

Tweede verblijven aan de Kust: onderzoek naar het profiel, de effecten en een toolkit voor het beleid

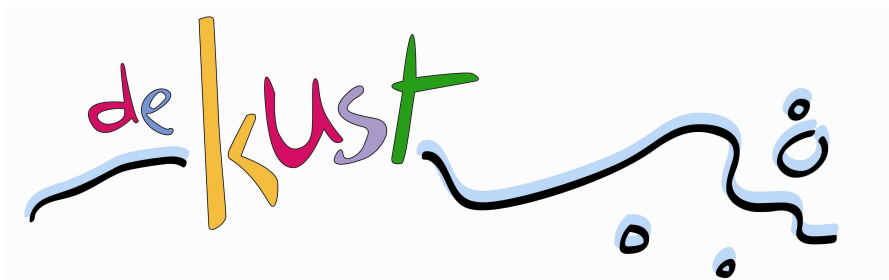
DEEL 4: TOOLBOX VOOR HET BELEID

Uitgevoerd in opdracht van Kustactieplan

IDEA Consult:

**Willem de Laat
Lucien Kahane
Raf Myncke
Pieter Staelens**

Brussel, maart 2009



met de steun van de Vlaamse regering
in het kader van het Kustactieplan 2005-2009

INHOUDSOPGAVE

p.

1	Inleiding	4
1.1	Situering rapport binnen bredere opdracht.....	4
1.2	Bouwstenen toolbox.....	4
1.3	Leeswijzer	5
2	Hoe toolbox gebruiken?	6
2.1	Typologische benadering	6
2.1.1	<i>Methodologie opstellen typologie.....</i>	<i>6</i>
2.1.2	<i>Resultaten typologie.....</i>	<i>7</i>
2.2	Gebruikswaarde van toolbox	8
3	Beleidsanalyse	9
3.1	Dualiteit in het beleid.....	9
3.2	Beleidsanalyse	10
3.2.1	<i>Vastgoed en ruimtelijke ordening.....</i>	<i>10</i>
3.2.2	<i>Toerisme.....</i>	<i>12</i>
3.2.3	<i>Economie.....</i>	<i>13</i>
3.2.4	<i>Leefbaarheid (sociaal weefsel, parkeren,...)</i>	<i>14</i>
3.3	Enkele tussentijdse vaststellingen.....	15
4	Type effecten	17
4.1	Effecten op vlak van ruimte, vastgoed en leefbaarheid	17
4.2	Effecten op het vlak van economie.....	18
4.3	Effecten op het vlak van toerisme.....	18
5	Instrumenten	19
5.1	Planologische instrumenten	20
5.1.1	<i>Bestemming.....</i>	<i>20</i>
5.1.2	<i>Extra bestemmingsvoorschriften</i>	<i>21</i>
5.1.3	<i>Stedenbouwkundige eisen (beleidsrichtlijnen).....</i>	<i>22</i>
5.1.4	<i>Verplichtingen tot procentuele aantallen sociale of bescheiden woningen bij bestemmingswijziging.....</i>	<i>23</i>
5.1.5	<i>Voorbehouden van grond of woningen voor mensen met een band met een gemeente.....</i>	<i>24</i>
5.2	Organisatorische instrumenten	24
5.2.1	<i>Oprichting intercommunale, gemeentelijke grondregie of AGB</i>	<i>24</i>
5.2.2	<i>Samenwerking met of oprichting woonorganisatie.....</i>	<i>25</i>
5.3	Infrastructurele instrumenten	25
5.3.1	<i>Aanleg van openbare diensten.....</i>	<i>25</i>
5.3.2	<i>Aanleg van openbare infrastructuur.....</i>	<i>26</i>
5.4	Fiscale en financiële instrumenten	27
5.4.1	<i>Belasting op tweede verblijven</i>	<i>27</i>
5.4.2	<i>Personenbelasting.....</i>	<i>27</i>
5.4.3	<i>Activeringsheffingen- en premies.....</i>	<i>28</i>
5.4.4	<i>Aankoop of verwervingspremies.....</i>	<i>28</i>
5.4.5	<i>Verhuurpremies.....</i>	<i>29</i>
5.4.6	<i>Taxatie ontbrekende parkeerplaatsen</i>	<i>29</i>
5.5	Juridische instrumenten	30
5.5.1	<i>Domicilie-verplichting</i>	<i>30</i>
5.5.2	<i>Verblijfsverplichting.....</i>	<i>31</i>
5.5.3	<i>Gunnen parkeerkaart.....</i>	<i>31</i>
5.6	Communicatie en marketinginstrumenten.....	32
5.6.1	<i>Gerichte communicatie met 2^e verblijvers</i>	<i>32</i>
5.6.2	<i>Gerichte communicatie in binnen en buitenland</i>	<i>32</i>
5.6.3	<i>Uitbreiden van het toeristisch product met activiteiten.....</i>	<i>33</i>

5.6.4	<i>Uitbreiden van het toeristisch product met fysieke toeristische (winter)producten</i>	33
5.6.5	<i>Stimuleren van Meetings, Incentives, Conferences en Events (MICE)</i>	34
5.6.6	<i>Uitbreiden van het toeristisch product met niet-kustgerelateerde producten</i>	35
5.7	Onderzoeksmatige instrumenten	35
5.7.1	<i>Monitoring</i>	35
5.7.2	<i>Uitvoeren leefbaarheidsonderzoek</i>	36
6	Een beleid voor tweede verblijven	37
6.1	Koppeling effecten aan instrumenten	37
6.2	Noodzaak van geïntegreerde benadering problematiek	39

1 INLEIDING

Nergens in Vlaanderen is het aandeel tweede verblijven in de woningvoorraad zo hoog als aan de Kust. Het is bekend dat daar zowel voor- als nadelen aan verbonden zijn. Een bloeiende vastgoedmarkt en een sterk verhoogde consumptie staan daarbij bijvoorbeeld tegenover een verhoogde druk op de open ruimte en winterleegstand. Het was om deze reden de opzet van de Vlaamse Regering om in het kader van het derde Kustactieplan de effecten van tweede verblijven te onderzoeken en van daaruit te komen tot het opstellen van een toolkit voor het beleid. Dit gehele studietraject wordt uitgevoerd door IDEA Consult in samenwerking met WES Onderzoek en Advies¹.

1.1 Situering rapport binnen bredere opdracht

Het voorliggende rapport is het vierde rapport in het kader van het onderzoek naar het profiel en de effecten van tweede verblijven aan de kust. Het bevat de toolbox voor het beleid. Het rapport bouwt daarbij verder op de resultaten van het volledige onderzoek zoals neergeschreven in:

- Rapport m.b.t. aanbod aan tweede verblijven aan de Kust
- Rapport m.b.t. vraag naar tweede verblijven aan de Kust
- Rapport m.b.t. effecten van tweede verblijven aan de Kust

Het voorliggende rapport is daarbij een synthese van onderzoek, discussies, analyses en eigen inzichten. Specifiek in functie van het opstellen van de toolbox werd een workshop georganiseerd met vertegenwoordigers van de lokale besturen aan de Kust. Op basis van deze insteek werd ook een discussie georganiseerd in de specifiek voor deze studie samengestelde klankbordgroep.

1.2 Bouwstenen toolbox

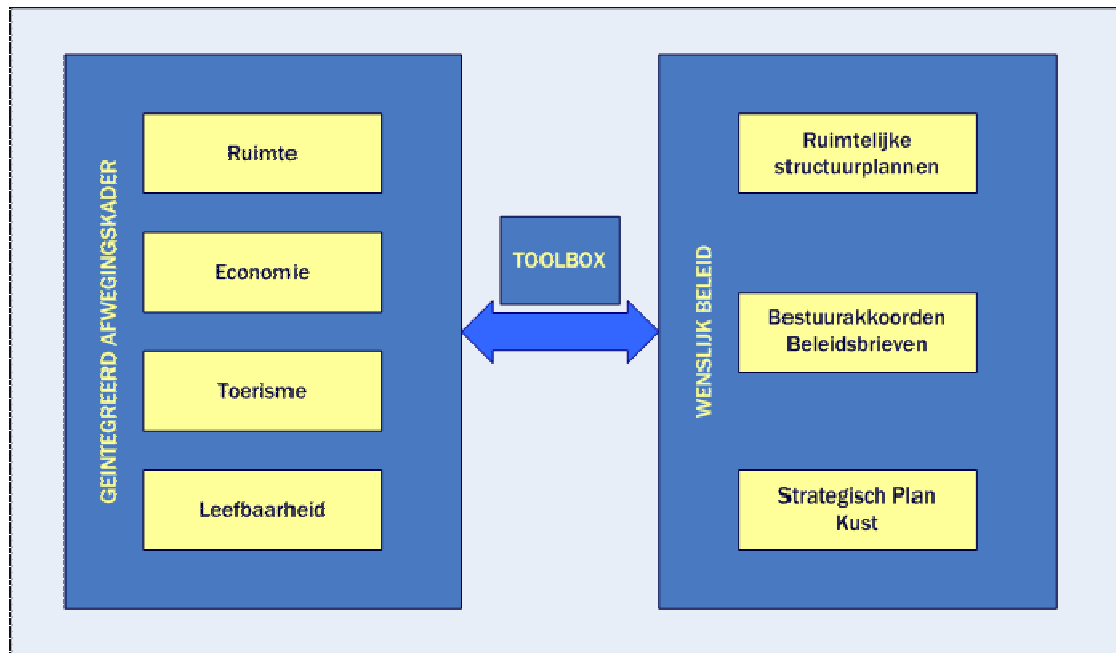
De toolkit voor het beleid heeft niet als inzet een discussie te voeren over de globale wenselijkheid van tweede verblijven, wel over hoe kan best omgegaan worden met de effecten van tweede verblijven. De toolbox is daarbij gericht op maatregelen om gewenste effecten te bevorderen en negatieve effecten te milderen. De toolbox schakelt zich daarbij in tussen enerzijds de effecten van de tweede verblijven en anderzijds de gewenste situatie zoals die onder meer wordt geschetst in de verschillende beleidsplannen. De toolbox zelf bestaat in dat opzicht uit 3 bouwstenen:

- **Beleidsanalyse:** Het is belangrijk de wenselijkheid van het geheel van de effecten te beoordelen in functie van de visie die men heeft op de globale ontwikkelingen aan de kust. Deze visie wordt komt o.m tot uiting in de verschillende – lokale en bovenlokale – beleidsplannen Een korte analyse van deze factoren laat ons toe de gewenste situatie aan de kust te definiëren.

¹ WES Onderzoek en Advies heeft zowel de vraag als het aanbod van Tweede Verblijven aan de Kust in kaart gebracht. IDEA Consult heeft de effectenmeting uitgevoerd evenals gewerkt aan het opstellen van een toolkit voor het beleid.

- Typering van effecten: Zoals uitvoerig besproken in rapport met betrekking tot effectenmeting werden in dit onderzoek de effecten van tweede verblijven besproken op het vlak van vastgoed en ruimte, leefbaarheid, toerisme en economie. Voor elk van deze type effecten kan een bepaald instrumentarium, of een combinatie van instrumenten, ingezet worden.
- Instrumenten: De aard van de instrumenten, die gebruikt zouden kunnen worden in functie van het fenomeen van tweede verblijven, is zeer uiteenlopend. In dit rapport worden de instrumenten onderverdeeld naar type: planologisch, organisatorisch, infrastructureel, fiscaal-financieel, communicatie en marketing.

Onderstaande figuur geeft op schematische wijze het verband tussen effecten, beleid en instrumenten.



1.3 Leeswijzer

In functie van de globale leesbaarheid wordt hieronder kort de structuur van het rapport toegelicht.

- In hoofdstuk 2 wordt de opzet en de doelstelling van de toolbox geduid door aan te geven op welke manier de toolbox gebruikt kan worden.
- In hoofdstuk 3 komt de beleidscontext met betrekking tweede verblijven kort aan bod.
- In hoofdstuk 4 typeren we de effecten zoals bestudeerd in het rapport m.b.t. effectenmeting.
- In hoofdstuk 5 wordt dan een olijsting gemaakt van mogelijke instrumenten in functie van de effecten.
- In hoofdstuk 6 worden tot slot instrumenten geëvalueerd in functie van hun bruikbaarheid in het licht van de verschillende effecten.

2 HOE TOOLBOX GEBRUIKEN?

Bij toekomstige ontwikkelingen moeten de voor- en nadelen die met tweede verblijven zijn gemoeid tegen elkaar worden afgewogen. Dit kan gebeuren onder de vorm van een geïntegreerd afwegingskader. In dit tweede hoofdstuk willen we vooreerst een aantal basisprincipes m.b.t. de waarde en het gebruik van de toolbox duiden.

2.1 Typologische benadering

Het moet echter van bij het begin van dit rapport zeer duidelijk zijn dat noch de kust noch het tweede verblijf bestaat. De problematiek van de tweede verblijven manifesteert zich immers op zeer verschillende manieren langsheen de volledige kustlijn.

- De Kust bestaat zelf uit 10 gemeenten. Knokke-Hiest is daarbij niet te vergelijken met bijvoorbeeld Bredene. Elke gemeenten is dan nog opgebouwd uit verschillende wijken en buurten. In het Leefbaarheidsonderzoek werd de Kust bijvoorbeeld opgedeeld in 71 verschillende wijken.
- Het tweede verblijf bestaat echter echter evenmin. Tweede verblijven variëren daarbij van gestapelde caravans tot absolute luxeze villas. In het rapport m.b.t. het aanbod wordt dieper ingegaan op de indeling van tweede verblijven op basis van een aantal kenmerken.

De verschillen tussen bijvoorbeeld een luxueus appartement in Knokke-Heist en een kleine studio in Bredene dwingen ons een typologische benadering in ons achterhoofd te houden bij het bespreken van de instrumenten. De instrumenten die ingezet kunnen worden in gemeente x leiden mogelijks niet tot het gewenste effect in gemeente y.

2.1.1 Methodologie opstellen typologie

IDEA Consult heeft bij wijze van illustratie een typologie opgesteld waarbij de gemeenten worden ingedeeld op basis van enerzijds het type tweede verblijf en anderzijds het type gemeente. Er wordt daarbij een onderscheid gemaakt tussen in totaal drie groepen van variabelen die elk op hun beurt zijn samengesteld op basis van meerdere parameters.

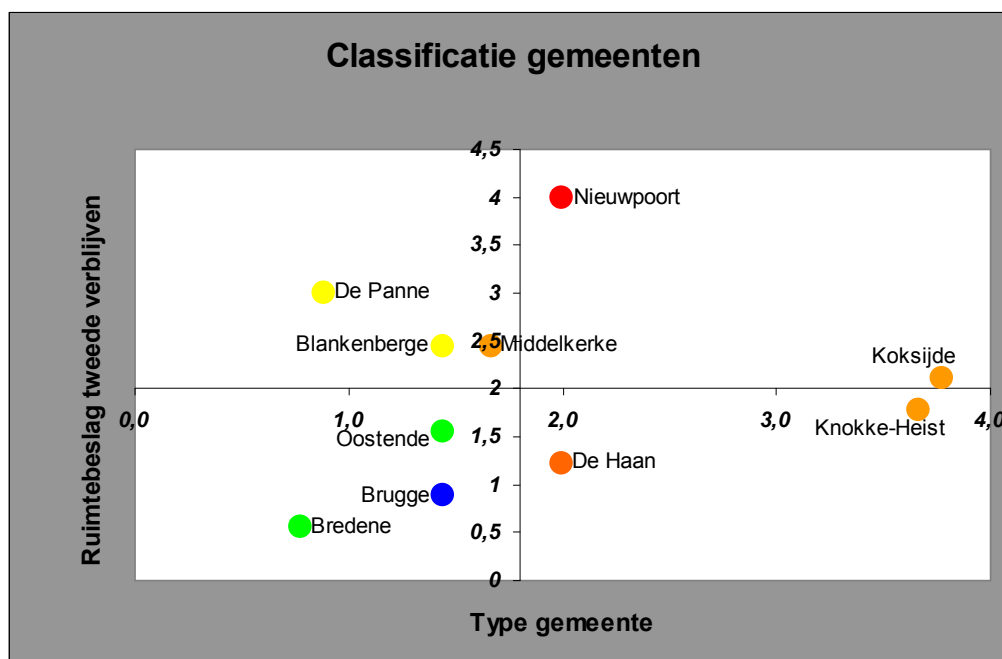
- Type gemeente: geeft een inzicht in het type gemeente waarbij inkomens van bewoners en prijs van tweede verblijven belangrijke differentiërende parameters zijn. Hoe hoger de waarde hoe meer de gemeente gezien kan worden als een typische tweede verblijversgemeente. Concreet werden de volgende variabelen meegenomen in de variabele 'type gemeente':
 - P75-prijs appartementen
 - Verouderingsgraad
 - Aantal tweede verblijven
 - Aandeel hoge inkomens
- Ruimtebeslag tweede verblijven: geeft op basis van enkele parameters weer in welke mate tweede verblijven druk zetten op de woonruimte in een gemeente. Hoe hoger de waarde hoe hoger de druk op de open ruimte in de

gemeente. Concreet werden de volgende variabelen meegenomen in de variabele 'ruimtebeslag tweede verblijven':

- Verdichtingsgraad appartementen
 - Vloeroppervlak / Woongebied (=V/T)
 - Aantal tweede verblijven per opp.eenheid vh woongebied
 - Aantal flats per nieuwbouwflat
- Hotspot: geeft de mate waarin de gemeente overheen de laatste jaren specifiek in trek is geraakt als een tweedeverblijfsgemeente / (pre) pensioenmigratiegemeente. Concreet werden de volgende variabelen meegenomen in de variabele 'hotspot'²:
- Nettomigratie 45-plussers per 1000 inwoners 2004-2006
 - Stijging P75-prijs sinds 1997
 - Extra aantal 2e verblijven per 1000 inwoners sinds 1997
 - Aantal appartementsverkoppen per 1000 inwoners

2.1.2 Resultaten typologie

In onderstaande figuur wordt het resultaat van de oefening zoals hierboven beschreven weergegeven. De waarde van een dergelijke typologische benadering ligt niet zozeer in de een eventuele vaststelling op basis van de typologie dat bijvoorbeeld Koksijde in menig opzicht vergelijkbaar is met Knokke-Heist. De typologische indeling kan lokale besturen wel helpen om het eigen beleid te laten inspireren door praktijken die in andere gemeenten reeds worden toegepast. Daartoe werd bij de bespreking van de instrumenten ook specifiek aangegeven welke gemeenten een bepaald instrument reeds inzetten met betrekking tot tweede verblijven.



² In analogie met andere variabelen werd ook voor de variabele hotspot gewerkt met een indeling in categorieën. Rood omvat de categorie +3, oranje de categorie 2 tot 3, geel de categorie 1 tot 2, groen de categorie 0,5 tot 1 en blauw de categorie < 0,5. Hoe hoger de waarde hoe meer de gemeente aanzien kan worden als hotspot.

2.2 Gebruikswaarde van toolbox

Een toolbox doet in geen enkel opzicht een uitspraak over of een bepaald project al dan niet moet worden gerealiseerd. De toolbox moet daarbij gezien worden als een menukaart van mogelijke instrumenten als ondersteuning of als antwoord op de effecten van tweede verblijven.

- Het wil enerzijds inzichtelijk maken welke effecten als gevolg van de realisatie van een bepaald project zouden kunnen optreden. De toolbox doet daarbij geen uitspraak over de vraag of deze effecten positief of negatief dienen te worden gewaardeerd.
- Een toolbox geeft echter anderzijds ook een overzicht van de totaliteit van effecten die tegen elkaar zouden moeten afgewogen worden. Aan dit overzicht wordt dan een instrumentarium gekoppeld dat moet toelaten de effecten te benaderen.

In die zin is een toolbox een nuttig instrument voor beleidsmakers op lokaal, provinciaal en zelfs Vlaams niveau. Deze toolbox werd ontwikkeld in de veronderstelling dat het een bruikbaar instrument is dat ondersteunend kan zijn voor het beleid op het lokale niveau. Concrete voorbeelden zijn:

- Opstellen beleidsplannen voor toerisme, wonen, enz.
- Structuurplanning
- Beoordeling van grootschalige projectontwikkelingen
- Beoordelen van investeringen in het kusttoerisme

3 BELEIDSANALYSE

De effecten van tweede verblijven aan de Kust zijn zoals niet eenduidig positief of negatief te noemen.

- Tweede verblijven worden enerzijds de motor van de lokale economie genoemd aan de Kust. Tweede verblijven zorgen voor overnachtingen, bestedingen en op die manier voor omzet en werkgelegenheid.
- Tweede verblijven worden anderzijds aangeduid als de grote oorzaak dat de leefbaarheid aan de Kust gedaald is. Dan wordt gedacht aan stijgende vastgoedprijzen, seizoensleegstand,...

Het voeren van een beleid komt vaak overeen balanceren op een dunne koord om het economisch effect van tweede verblijven te maximaliseren zonder daarbij te hard in te boeten op de leefbaarheid binnen de gemeente. Of omgekeerd. Verschillende gemeenten zoeken naar dit evenwicht.

3.1 Dualiteit in het beleid

De dualiteit in het beleid komt ook concreet tot uiting bij de screening van de verschillende beleidsplannen met betrekking tot tweede verblijven aan de Kust. Enkele voorbeelden:

- Er is geen eensgezindheid over de vraag of tweede verblijven best geïntegreerd worden in het stadsweefsel, of best in aparte wijken worden ondergebracht. Blankenberge neemt als gemeente duidelijk de eerste positie in, Koksijde de tweede.
- Er is ook onenigheid of er een beleid moet komen voor de Kust als geheel of dat de gemeenten elk een eigen beleid moeten voeren gezien hun verschillende draagkracht. Het provinciaal Structuurplan volgt het laatste idee, de stad Oostende pleit voor meer samenhang tussen het beleid van de verschillende gemeenten.

Slechts in een aantal uitzonderlijke gevallen wordt een duidelijke en ondubbelzinnige positie ingenomen in een beleidsdocument.

- In het structuurplan van Knokke-Heist wordt duidelijk volop de kaart getrokken van de tweede verblijvers in de gemeente. Dit wordt daarbij onder meer doorvertaald in het fiscale beleid van de gemeente.
- Bredene daarentegen wil het aantal tweede verblijven in de gemeente zoveel mogelijk beperken. Dit uitgangspunt wordt onder meer scherp verwoord in het gemeentelijk ruimtelijk structuurplan.

Veelal wordt geopteerd voor een meer genuanceerde houding ergens tussen de twee uitersten. Het moet hierbij ook wel gesteld worden dat er een verschil bestaat tussen het formele en het informeel gevoerd beleid in een gemeente.

- Zo kan een bepaalde wijk in officiële documenten bestempeld worden als 'gericht op tweede verblijvers', in de hoop dat de wooneenheden niet zullen worden meegenomen in de berekeningen in verband met toegelaten woonuitbreidingen. In de werkelijkheid kan er wel gestreefd worden naar meer eerste verblijvers in die bepaalde wijk.

- Ook op gebied van minimumoppervlaktes of kwaliteitsvereisten van nieuwbouwwoningen bestaat vaak een informeel beleid dat bijvoorbeeld in PPS-voorwaarden met bouwpromotoren tot uiting kan komen, maar niet in RUP's of BPA's zal teruggevonden worden.

3.2 Beleidsanalyse

In onderstaande paragraaf wordt een bondige analyse gemaakt van de belangrijkste aandachtspunten met betrekking tot tweede verblijven zoals teruggevonden in de verschillende beleidsplannen. Voor elk van deze beleidsdomeinen wordt daarbij zowel gekeken naar lokale als naar bovenlokale beleidsplannen. De screening van de verschillende beleidsdocumenten biedt ons een zicht op de wenselijke situatie aan de kust.

3.2.1 Vastgoed en ruimtelijke ordening

3.2.1.1 *Bovenlokale beleidsplannen*

In het Ruimtelijk Structuurplan Vlaanderen wordt de natuurwaarde van de Kust expliciet erkend en als te behouden geduid. Meer specifiek gaat het om duingebieden zoals bv. De Panne, natuurgebieden zoals het Zwin of poldergebieden zoals De Moeren. Ook de duinen tussen de badplaatsen worden erkend als belangrijke natuurlijke open-ruimte corridors. Er moet ook specifiek gelet worden op vermijden van ondermijning van de kwaliteit van de open ruimte door overmatige concentratie van toeristisch-recreatieve activiteiten.

In het Ruimtelijk Structuurplan Provincie West-Vlaanderen worden de open-ruimteverbindingen tussen de badplaatsen als structuurbepalend aangeduid. Op deze plaatsen zijn de markante terreinovergangen van zee-strand-duinen-polder nog aanwezig en moeten daarom gevrijwaard worden. De open ruimte achter de verstedelijkte kustband moet bewaard blijven om verstedelijking in de polders te vermijden.

In het Strategisch Beleidsplan voor Toerisme en Recreatie aan de Kust³ wordt gesteld dat een uitbreiding van de capaciteit aan tweede verblijven niet wenselijk geacht wordt. Het plan geeft aan dat een gepaste ruimtelijke ordening, een adequaat huisvestingsbeleid en een degelijk parkeerbeleid ervoor moeten zorgen dat de lokale bevolking nog kan wonen in de centra van de badplaatsen of badsteden. De lokale bevolking moet meegenieten van de kwalitatieve opwaardering van het openbaar domein en van de voorzieningen die er zonder toerisme niet aanwezig zouden zijn.

³ Op dit moment wordt er gewerkt aan een actualisering van dit beleidsplan. Een publiek beschikbare versie wordt verwacht tegen mei 2009.

3.2.1.2 Lokale beleidsplannen

Een van de belangrijkste bekommernis van de Kustgemeenten – die veelal in de verschillende beleidsdocumenten wordt vertaald – is het wonen betaalbaar houden voor de eigen bevolking. O.m. in Koksijde wordt bijvoorbeeld opgemerkt dat het ook de middenklasse onmogelijk dreigt te worden om een eigen woning te verwerven. Mogelijke maatregelen die aan bod komen in meerdere beleidsdocumenten zijn:

- Voeren van een actief grond- en pandenbeleid: Concreet wordt daarbij gedacht aan het oprichten van een grondregie die een aantal kavels opkoopt bij elke nieuwe verkaveling, een samenwerking met Regionale Sociale Verhuurmaatschappij (die eigenaars van tweede verblijven kan aanzetten tot verhuur aan permanente bewoners) of OCMW en eerder juridische maatregelen als erfpacht, voorkoop
- Stedenbouwkundige maatregelen: Om de vervangingstegen te gaan van eengezinswoningen naar tweede verblijven wordt het in sommige gemeenten verboden om eengezinswoningen op te splitsen in meerdere entiteiten (Koksijde en De Panne) of om eengezinswoningen te vervangen door een appartementsgebouw via beperkingen in bouwhoogte (Oostende)⁴.
- Bestrijden van leegstand: In zowat alle kustgemeenten probeert men de leegstand tegen te gaan door een leegstandheffing. Blankenberge bijvoorbeeld combineert dit met wederhuisvestingspremies. Eigenaars worden aangemoedigd hun verblijf langer te verhuren.
- Streven naar kwaliteit: In gemeenten waar het aanbod aan tweede verblijven vaak weinig kwalitatief is – wat zorgt voor een verloederde perceptie van de buurt – worden vaak kwaliteitseisen gesteld in stedenbouwkundige voorschriften (brandveiligheid, architectuur,...). Dit gebeurt bijvoorbeeld in De Haan, Koksijde, Knokke-Heist, Oostende,...

Zonder de verschillende beleidsplannen van elke gemeente afzonderlijk te willen bespreken worden hieronder nog enkele specifieke zaken meegegeven in functie van het fenomeen van tweede verblijven:

- Bredene, de gemeente met nu al relatief gezien het laagste aandeel tweede verblijven, wil het aandeel van tweede verblijven in het totale woningpatrimonium niet verder zien stijgen: het streefdoel blijft onder de 20% en maximaal onder de 30% tweede verblijven in de gemeente.
- Knokke-Heist daarentegen wil tweede verblijvers gelijk schakelen aan eerste verblijvers en stelt bijvoorbeeld parkeerkaarten ter beschikking net als voor de lokale bevolking. Het onderverhuren van de tweede verblijven wordt wel aangemoedigd om te streven naar een betere bezetting.
- Oostende heeft in zijn stedenbouwkundige voorwaarden (uitgeschreven in de RUP's) procentuele verdeling tussen lokale bevolking en tweede verblijven opgenomen per wijk in de stad. Soms zijn er ook maximumpercentages wat betreft het aantal tweede verblijven per nieuwbouwproject.
- Blankenberge werkt aan ontpitting⁵. Door de leefkwaliteit gericht te verhogen hoopt men de wooneenheden in het stadscentrum aan te passen aan

⁴ In Oostende is het doel vooral betaalbare eengezinswoningen behouden, in Koksijde is het doel ook het bewaren van het typisch uitzicht van de villawijken

⁵ Ontpitting is een geheel van maatregelen die erop gericht zijn meer open ruimte en een grotere bezonning van de woningen te verwezenlijken. Maatregelen kunnen zijn: veranderingen in rooilijn, sloop van panden, trapsgewijze hoogtebouw, aanleg publieke binnenruimtes,...

minimale eisen die thans door (jonge) gezinnen aan hun woonomgeving gesteld worden.

- Enz.

In de lokale beleidsplannen staan ook twee mogelijke ruimtelijke strategieën naast elkaar opgenomen.

- Sommige gemeenten willen tweede verblijven concentreren langs de zee en de badsteden, en het hinterland in de mate van het mogelijke beschermen voor de lokale bevolking behouden (De Panne, Koksijde, Knokke). Dit gebeurt via stedenbouwkundige voorschriften m.b.t. bouwhoogte, oppervlaktes of kwaliteit van woningen.
- Andere gemeenten streven er net naar om tweede verblijven te spreiden (Oostende, Blankenberge, De Haan). Blankenberge streeft in woonprojecten en nieuwe verkavelingen naar een mix van woontypologieën. In wijken met typisch veel tweede verblijven worden buurt- en centrumfuncties gebracht om te streven naar een integratie. Ook door minimum oppervlaktes op te leggen wordt in bv. Blankenberge en De Haan geprobeerd eerste verblijvers aan te trekken.

3.2.2 Toerisme

3.2.2.1 *Bovenlokale beleidsplannen*

In het Ruimtelijke Structuurplan Vlaanderen wordt de lineaire verstedelijke structuur van de Kust wordt gezien als 'niet-gepland recreatielandschap'. Specifiek met betrekking tot toerisme moet er werk gemaakt worden van de te hoge seizoensgebondenheid van de toeristische activiteiten. Daarom moet er bv. ingezet worden op 'weersonafhankelijke voorzieningen'. Een belangrijk aandachtspunt is verder het afnemende hotelaanbod aan de Kust door de te lage rendabiliteit en de te hoge grondprijzen, en de onvoldoende spreiding van de vraag over het jaar.

In het Strategisch beleidsplan voor Toerisme en Recreatie aan de Kust wordt ook gewezen op de trend dat veel hotels, zelfs rendabele hotels, worden omgebouwd tot appartementsgebouwen voor tweede verblijvers, omdat de druk op de vastgoedmarkt zo hoog is. Het gevolg is dat het logiesaanbod beduidend minder divers wordt. In dat opzicht is sprake van een minimumaanbod aan hotelfuncties per badstad, zodat ook de Kust nog publiek toegankelijk blijft en niet enkel voor zij die zich een eigendom kunnen veroorloven. De strenge ruimtelijke ordening in De Haan is volgens dit plan een goed voorbeeld: daar vermindert het hotelaanbod niet. In dezelfde lijn wordt de trend benoemd dat door het steeds schaarser worden van bouwgronden er de laatste jaren vanuit de vastgoedsector een sterke druk ontstaan om kampeerterrainen/ kampeerverblijfparken op te kopen en die om te bouwen tot tweedeverblijfparken waar weinig of geen 'toeristische' verhuur meer plaatsvindt. In hetzelfde plan wordt ook gezocht naar mogelijkheden om de bezettingsgraad van tweede verblijven op te trekken naar een hoger niveau. Een streefdoel in 2002 (met een toenmalige bezetting van 66 nachten) was een stijging van de bezettingsgraad met 6% (dus naar 70 nachten). Speciale evenementen en andere acties moeten tweede verblijvers vaker naar de Kust lokken.

3.2.2.2 Lokale beleidsplannen

In het Strategisch beleidsplan voor Toerisme in Oostende⁶ wordt de daling van het aantal huurvakantiewoningen ten voordele van tweede verblijven duidelijk als een probleem ervaren. Het gebrek aan kwalitatief logiesaanbod voor de jeugd wordt eveneens genoemd als belangrijk aandachtspunt.

- Er moet zeker aandacht komen voor het behoud van de hotelfunctie in de binnenstad. Ook De Panne heeft hernieuwde aandacht voor het hotelaanbod. Het verbieden van de omzetting van hotel naar appartement wordt niet opportuun geacht. De gemeente denkt eerder aan verplichtingen bij grote projecten om hotelaccommodatie op te nemen, of om fiscale of financiële stimuli te geven aan ontwikkelaars.
- Door gerichte acties wil Oostende de tweede verblijvers ertoe aanzetten om frequenter hun tweede verblijf in op te zoeken naar aanleiding van evenementen en activiteiten binnen en buiten het seizoen door hen een gevarieerd recreatief aanbod te bieden. Het streefpercentage voor 2008 was een stijging van 8% in het aantal overnachtingen.
- Oostende vindt het belangrijk dat de belevingswaarde behouden blijft binnen wijken met veel tweede verblijven, zowel aan het zeefront als in de binnenstad, wetende dat op regelmatige basis oude gebouwen daar vervangen worden door nieuwe. Het is belangrijk dat wat betreft architecturale vereisten strengere kwaliteitscriteria worden uitgewerkt. Hieromtrent is het aangewezen om een intern adviesorgaan op te richten dat belangrijke projecten beoordeelt.

3.2.3 Economie

3.2.3.1 Bovenlokale beleidsplannen

In de verschillende bovenlokale beleidsplannen wordt zelden kwantitatief verwezen naar de economische betekenis van tweede verblijven aan de Kust. De bespreking hieronder wordt in deze optiek ook beperkt tot het oplijsten van enkele fiscale feiten relevant voor tweede verblijven aan de Kust.

- Vanaf 2008 heft de provincie een extra jaarlijkse belasting van om en bij de 100€ op tweede verblijven. Reden hiervoor is dat de provincie de andere vormen van verblijfstoerisme wil ondersteunen. Hierop kwam heel wat kritiek van gemeenten en de verhuursector die vinden dat de provincie hiermee buiten zijn bevoegdheden treedt.
- Voor wat betreft de Onroerende voorheffing en de Aanvullende Personenbelasting wordt verwezen naar het rapport m.b.t. effectenmeting. Ook wat betreft de inschatting van de economische effecten van tweede verblijven aan de kust en per gemeente wordt verwezen naar dat rapport.

⁶ Ook hier wordt er gewerkt aan een actualisering van het oude beleidsplan. De resultaten worden eerstdaags verwacht.

3.2.3.2 Lokale beleidsplannen

De economische betekenis van tweede verblijven in de lokale economie van een gemeente blijkt onder meer uit onderstaande cijfers:

- De meeste kustgemeenten heffen een jaarlijkse belasting tussen 450 en 600€ per tweede verblijf. Deze dient om de kosten (vb afvalophaling) te dekken die deze tweede verblijven met zich meebrengen. De Haan heeft deze belasting reeds verhoogd met als doel minder tweede verblijvers aan te trekken.
- Stad Oostende raamt de inkomsten van tweede verblijvers op 21% van de totale toeristische inkomsten, en goed voor zo'n 41 miljoen € per jaar of zo'n 8000 € per tweede verblijf per jaar. Hiervan zouden 4500 € vaste inkomsten zijn en 3500€ uitgaven in de stad. Tweede verblijvers worden belangrijk geacht in de stad omdat ze per dag meer zouden uitgeven buitenshuis in vergelijking met andere toeristen.
- Als streefdoel voor de omzet uit het tweede verblijfstoerisme opteerde Oostende in 2003 voor een groei van 3,0% tot 5,0% tegen 2008. De stijging in de omzet van het tweede verblijfstoerisme moest worden gerealiseerd door een verhoging van de bezetting op jaarbasis en door een stijging van de bestedingen van de tweede verblijvers door het verruimen van het toeristisch aanbod van Oostende (bijv. funshopping).

3.2.4 Leefbaarheid (sociaal weefsel, parkeren,...)

3.2.4.1 Bovenlokale beleidsplannen

In het verleden is een uitgebreid onderzoek uitgevoerd naar de leefbaarheid van de Kust. Deze studie werd als basis gebruikt voor het bestuderen van de effecten in het rapport m.b.t. effectenmeting.

Specifiek wat betreft de problematiek van het parkeren wordt in het Strategisch beleidsplan voor Toerisme en Recreatie aan de Kust gesteld dat tweede verblijven een belangrijke oorzaak zijn doordat 40% van de tweede verblijvers zijn wagen op het openbaar domein parkeert.

3.2.4.2 Lokale beleidsplannen

Wat leefbaarheid betreft worden in verschillende beleidsdocumenten concrete maatregelen benoemd.

- Een gemeente zoals bv. De Panne overweegt ondergrondse parkings onder de Zeedijk, vooral voor het beter accommoderen van de tweede verblijfstoeristen.
- Zowat alle gemeenten willen werk maken van verbeterde mogelijkheden om de fiets te gebruiken, voor zowel lokale bevolking als tweede verblijvers. Het idee is om wijken met veel tweede verblijven beter te ontsluiten via fietspaden en groene routes (De Panne, Blankenberge, Knokke-Heist...)
- Dagtoeristen zullen volgens de beleidsintenties hun wagens in vele kustgemeenten in de toekomst moeten parkeren op parkings aan de rand van de gemeente. (Koksijde, De Panne, Blankenberge, Knokke-Heist...).

- Een vaak terugkerende redenering is dat door minder buurten te creëren met winterleegstand er ook minder verloedering ontstaat. Dit zorgt voor een betere perceptie, zodat minder lokale bevolking (vooral jongeren) uit de stad zullen wegtrekken. Samen met een goed jongerenbeleid moet dit zorgen voor een hernieuwd demografisch evenwicht.
- In de beleidsplannen vinden we ook vaak redenering terug dat een betere bezetting van de tweede verblijven leidt tot een beter gebruik van de beschikbare ruimte.

Zonder de verschillende beleidsplannen van elke gemeente afzonderlijk te willen bespreken wat betreft het thema leefbaarheid worden hieronder nog enkele specifieke zaken meegegeven in functie van het fenomeen van tweede verblijven:

- In Oostende wordt gestreefd naar een verweving van eerste en tweede verblijven waardoor men ook probeert te zorgen voor een betere sociale verweving.
- De Haan zet speciaal extra middelen in voor de vuilnisophaling in wijken van tweede verblijven. De achterliggende redenering is dat huisvuil vaak lang blijft buiten staan en voor sfeer van verloedering zorgt.
- Een gemeente zoals Koksijde probeert via zijn beleid opnieuw jonge gezinnen aan te trekken. Dit gaat de vergrijzing tegen en zorgt voor een verbeterde sociale cohesie in deze wijken.
- Door een directe communicatie met de tweede verblijvers worden deze geïnformeerd over het steeds nieuwe aanbod van attracties en evenementen aan de Kust, waardoor ze geneigd zijn om frequenter hun tweede verblijf op te zoeken.

3.3 Enkele tussentijdse vaststellingen

Op basis van bovenstaande beleidsanalyse is het duidelijk dat het als overheid niet eenvoudig is een aangepast beleid te voeren uitsluitend gericht op tweede verblijven. De woningtypologie van tweede verblijven is enerzijds niet eenduidig en komt anderzijds bijvoorbeeld vaak overeen met de gevraagde typologie van de ouderen uit de lokale bevolking. Toch zijn er enkele goede voorbeelden van maatregelen die als doel hebben om de situatie van zowel de lokale bevolking als van de tweede verblijvers te verbeteren. Zo zijn er de ideeën van ontpitting in Blankenberge, de verplichte mix bij woonprojecten in Oostende. In Koksijde wordt het verbod op verder opdelen van villa's in appartementen gecompenseerd door projecten die speciaal op tweede verblijven zijn gericht. Toch zijn er ook enkele doelstellingen die meermaals in de verschillende beleidsplannen worden onderbouwd op te lijsten:

- De grootste eensgezindheid wordt teruggevonden in het streven naar een grotere bezettingsgraad van tweede verblijven overheen het hele jaar. Klassieke instrumenten die hiervoor ingezet worden zijn bijvoorbeeld marketing, communicatie, seizoenafhankelijke attracties en evenementen,...
- Er is ook eensgezindheid over de nood om bepaalde stukken open ruimte, het achterliggend polderlandschap en de dorpsgezichten te vrijwaren van vastgoedprojecten. Het is namelijk vooral de lokale bevolking die, weggedrukt uit de A-locaties, hierop de grootste druk uitoefent. Ook over de nood aan hernieuwde aandacht voor hotelaccommodatie, die vaak door tweede

verblijven werd weggedrukt, is eensgezindheid. Over de manier waarop dit moet gebeuren, zeker niet.

- Tot slot kan opgemerkt worden dat het beleid zich maar in heel beperkte mate richt op de gevolgen van pensioenmigratie en tweede verblijven op het sociaal weefsel en de onevenwichtig evoluerende demografie. De problemen worden vaak erkend, maar er worden bijna nooit duidelijke maatregelen genomen.

4 TYPE EFFECTEN

Ons baserend op het deelrapport effectenmeting, geven we een overzicht van welke de effecten zijn van tweede verblijven aan de Kust waarop een toekomstig beleid zich zou kunnen toespitsen. We gaan daarbij achtereenvolgens in op de effecten op het vlak van ruimte, vastgoed en leefbaarheid, van economie en van toerisme. Een zeer gedetailleerde en volledige bespreking van de effecten van tweede verblijven aan de kust vindt u terug in het rapport terzake.

4.1 Effecten op vlak van ruimte, vastgoed en leefbaarheid

Mede omwille van de toename aan tweede verblijven wordt aan de Kust een **druk** gelegd **op de ruimte**. Met de gestage transformatie van het oorspronkelijk open en weinig verdicht karakter van de Kust loopt men het risico om de toeristische aantrekkelijkheid ervan te verminderen. Vermits men ervan kan uitgaan dat de vraag naar tweede verblijven niet zal stilvallen en gezien de relatief beperkte beschikbare ruimte langs de kustlijn, kan men uitgaan van een verhoogde druk op het hinterland en op het bestaande weefsel.

Er heerst langsheen de Kust een grote bouwdynamiek, die wegens de hoge grondprijzen, voornamelijk gericht is op appartementsbouw, en dus op tweede verblijven. Dit vormt een bedreiging voor het behoud van waardevol erfgoed en heeft een sterke verappartementisering van de woningvoorraad tot gevolg. Deze **wijziging van het stadsweefsel** gaat gepaard met hoge woningdichtheden. Voorzieningen en diensten dienen echter op een sterk wisselende bezetting afgestemd te zijn.

Bij het evalueren van de effecten van de toename van tweede verblijven aan de Kust wordt vaak verwezen naar de **dalende betaalbaarheid en beschikbaarheid van woningen voor de eigen bevolking**. Vooral jonge gezinnen zouden uitwijken naar gemeenten in het hinterland. Het nazicht van het aantal beschikbare eengezinswoningen en de verkoopprijzen ervan nuanceert een directe correlatie. Vooralsnog blijken zelfs de prijzen van appartementen nog mee te vallen, op voorwaarde dat ze op enige afstand van het strand gelegen zijn. Wel stijgen de appartementsprijzen sterk en zijn de bewoonbare oppervlaktes kleiner. Vooral met de rest van West-Vlaanderen is het contrast groot. Wenst men ook in de toekomst een woonaanbod voor alle eigen bewoners te behouden, zal men blijvend attent moeten zijn aan een evenwichtige samenstelling van de woningvoorraad en aan de betaalbaarheid ervan.

Het toenemende aantal tweede verblijvers draagt op een onrechtstreekse wijze bij tot de vestiging van oudere bewonersgroepen aan de Kust. Bij het naderen van de pensieongerechtigde leeftijd wordt een tweede verblijf dat reeds in bezit was vaak als vaste woning betrokken. Samen met de ontgroening zorgt de vergrijzing van van de bevolking voor een **wijziging in het demografisch en socio-economisch profiel van de kustbewoner**. Daarnaast contrasteert het profiel van de eigen bevolking in sommige kustgemeenten sterk met dat van de meerderheid van de tweede verblijvers.

4.2 Effecten op het vlak van economie

De eenmalige impact van de bouwsector evenals de jaarlijks terugkerende effecten en belastingen leveren een **zeer belangrijke bijdrage aan de lokale en de Belgische economie**. De gemeenten met het grootste aantal tweede verblijven genereren logischerwijze de grootste omzet, toegevoegde waarde, tewerkstelling en financiële terugvloeï. Van de financiële terugvloeï naar de overheid komt het grootste deel via de RSZ, personenbelasting, vennootschapsbelasting en BTW in de federale schatkist terecht. Het economische effect situeert zich niet alleen in de kustgemeentes.

Daar tegenover staat dat de **kustgemeenten tegen extra kosten aankijken** als gevolg van de sterke toename aan tweede verblijven. Heel wat gemeentelijke basisvoorzieningen dienen immers aanwezig te zijn op een schaal die groter is dan die van het eigen inwonersaantal. Vanwege het grotere bebouwde gebied lopen ook de kosten voor aanleg en onderhoud van infrastructuur en openbaar domein hoger op. Tot slot zijn er seizoensgebonden kosten van benodigde piekcapaciteit voor sommige diensten, redders, evenementen... De exacte nettobijdrage van tweede verblijven aan deze meerkost is echter niet eenvoudig te berekenen. Wel is het zo dat kustgemeenten in bepaalde gevallen extra inkomsten van hogere overheden ontvangen.

4.3 Effecten op het vlak van toerisme

Het **specifieke profiel van de eigenaars van tweede verblijvers**- ouder, hoger opgeleid en zelden met kinderen- bepaalt in toenemende mate het gemiddeld profiel van het bezoekersprofiel aan de Kust. Dit **kan gevolgen hebben voor de perceptie van deze bestemming** vanuit andere klantengroepen.

Daar waar de Belgische commerciële verblijftoeristen in 40% van de gevallen aan de Kust verblijven in juli en augustus, is de bezetting van de tweede verblijven evenwichtiger gespreid doorheen het jaar. Tweede verblijven zorgen met andere woorden voor een **stabiele basis voor het toerisme aan de Kust**. In dalperiodes kan weliswaar de perceptie van leegstand bestaan. Eigenaars van tweede verblijven zijn bovendien vrij actief tijdens hun verblijf aan de Kust.

De **bouw** van de talrijke **tweede verblijven** aan de Kust heeft onmiskenbaar de **visuele aantrekkelijkheid van de Kust** als bestemming **negatief beïnvloed**. Nochtans lopen de verzuchtingen van tweede verblijvers voor een deel parallel met een aantrekkelijke toeristische ontwikkeling van de gehele bestemming.

Door het verdwijnen van hotels ten voordele van appartementsgebouwen beschikt men vandaag aan de Kust over een **minder gevarieerde en meer eenzijdige logiesstructuur** die het moeilijker maakt om er korte vakanties door te brengen.

5 INSTRUMENTEN

In onderstaand hoofdstuk wordt een overzicht gegeven van mogelijke beleidsmaatregelen. De concrete toepassing van het instrumentarium moet op het niveau van de individuele gemeente afzonderlijk verder uitgewerkt worden. De instrumenten zijn onderverdeld naar aard van het instrument:

- planologisch,
- organisatorisch,
- infrastructureel,
- fiscaal-financieel,
- communicatie en marketing.

Een aantal instrumenten waar sommige (kust)gemeenten nu reeds met experimenteren, maar waarvoor tot voor kort het nodige juridische kader ontbrak, zullen met het nieuwe decreet betreffende het grond- en pandenbeleid worden ter beschikking gesteld van lokale besturen.

Het decreet betreffende het grond- en pandenbeleid

Het ontwerp betreffende het grond- en pandenbeleid is in maart van dit jaar in gewijzigde vorm door het Vlaamse parlement goedgekeurd. Het bevat zeven boeken die verschillende aspecten van het grond- en pandenbeleid afdekken. Specifiek relevant met betrekking tot de problematiek van de tweede verblijven zijn het Boek 2 Missie, Planning en Monitoring, het Boek 3 Activering van gronden en panden, en vooral Boeken 4 Maatregelen betreffende betaalbaar wonen en 5 Wonen in eigen streek. Een van de hoofddoelstellingen van het decreet is de vrijwaring van het recht op betaalbaar wonen. Hiertoe wordt vooral ingezet op faciliterend grond- en pandenbeleid, het indirect beïnvloeden van het grond- en pandengebruik door middel van regelgevingen, vergunningen en afspraken.

In het decreet worden zeer ambitieuze beleidsdoelen geformuleerd en zijn ook een reeks nieuwe instrumenten en normen bedacht om deze ook effectief te halen. Een activeringsbeleid via fiscale maatregelen en versnelde procedures moet bijvoorbeeld zorgen voor een groter aanbod aan gronden en dus voor lagere vastgoedprijzen. Andere belangwekkende nieuwigheden zijn bepalingen die de realisatie van een nieuw aanbod aan "bescheiden" woningen ondersteunen en voor de oprichting van een kruispundatabank betaalbaar wonen.

Er is vanuit verschillende hoeken veel kritiek geuit op het decreet, niet in het minste omwille van de operationele en budgettaire haalbaarheid ervan. Ook op inhoudelijk vlak is het decreet echter omstreden, voornamelijk omwille van de figuur van de sociale last. Deze houdt in dat een lokaal bestuur, om aan een voldoende hoog aandeel sociale woningen te komen, bij middel- en grootschalige private woonprojecten de realisatie van een bepaald percentage sociaal woonaanbod mag opleggen. De gronden of woningen worden dan tegen geconventioneerde prijzen overgenomen door sociale huisvestingsmaatschappijen.

Ter bevordering van het wonen voor de eigen bevolking zijn in het decreet een aantal maatregelen opgenomen die de sociale verdringing moeten tegengaan. Zo zal het bijkomende grond- en woningaanbod in woonuitbreidingsgebieden van gemeenten met een hoge bouwgrondprijs en een hoge migratie-intensiteit enkel ten goede mogen komen aan personen die beschikken over voldoende band met de gemeente.

5.1 Planologische instrumenten

In onderstaande paragraaf worden de planologische instrumenten die mogelijk kunnen ingezet worden opgelijst. Naast een korte omschrijving worden ook doelstelling, effecten en bestaande toepassingen benoemd.

5.1.1 Bestemming

Omschrijving

1. Inkleuren van wijken als "gericht op tweede verblijven", door bv enkel daar toeristisch/recreatieve functies of hoogbouw toe te laten;
2. Inkleuren van gebieden als "gericht op eerste verblijven", bijvoorbeeld via verbod op toeristisch/recreatieve functies;
3. Afbakenen van projectzones waarin bij nieuwbouw een mix van woontypologieën moet aangeboden worden;
4. Inkleuring van campings als (overgang tot) natuurgebied;
5. Inkleuring van gebieden met verbod op afbraak hotels.

Doelstelling

1. Stimuleert tweede verblijven, zorgt voor segregatie van eerste en tweede verblijven;
2. Stimuleert eerste verblijven, zorgt voor segregatie;
3. Stimuleert verweving eerste en tweede verblijvers;
4. Remt transformatie naar tweede verblijven, remt verschraling logiesaanbod;
5. Remt transformatie naar tweede verblijven, remt verschraling logiesaanbod

Effecten en bemerkingen

1. Zonder aangepast beleid voor een hogere bezettingsgraad kan segregatie opnieuw zorgen voor verhoogde seizoensleegstand;
2. Deze maatregel biedt geen zekerheid dat tweede verblijvers uit het gebied worden geweerd;

3. Dergelijke maatregelen die zorgen voor meer sociale verweving zorgen voor een mildere seizoensleegstand die nu wel over een groter gebied verspreid is.;
4. - ;
5. Deze maatregel is nuttig indien aan twee voorwaarden is voldaan.
 - in het gebied is de hotelfunctie winstgevend
 - transformatie naar tweede verblijven is nog winstgevender

Indien de eerste voorwaarde niet is voldaan, zullen oude hotels verpauperen en leegstaan. Indien de tweede voorwaarde niet is voldaan, is de maatregel overbodig.

Bestaande toepassing

1. De Panne, Koksijde, Nieuwpoort, Middelkerke;
2. Koksijde;
3. De Haan;
4. Bredene;
5. Bredene.

5.1.2 Extra bestemmingsvoorschriften⁷

Omschrijving

1. Opdelingsverbod om bestaande wooneenheden op te knippen in meerdere eenheden
2. Verbod op nieuwbouw van meergezinswoningen in bepaalde wijken of straten (komt neer op verplichting tot eengezinswoningen)

Doelstelling

1. Remt transformatie naar tweede verblijven, remt transformatie van villawijk naar appartementswijk.
2. Remt opkopen door bouwpromotoren af, stimuleert lokale bevolking⁸

⁷ Deze kunnen bijvoorbeeld in overdruk worden toegevoegd aan bestemmingsplannen (gewestplan, BPA's, RUP's)

⁸ Bij deze gaat men er van uit dat tweede verblijvers op zoek zijn naar appartementen en de lokale bevolking naar eengezinswoningen. In de praktijk loopt dit natuurlijk (soms grotendeels) door elkaar.

Effecten en bemerkingen

1. Deze maatregel wordt vooral gebruikt om de uiterlijke beeldkwaliteit van de typische villawijken te bewaren
2. Bij maatregelen die gericht zijn op een bepaalde typologie, moet altijd rekening gehouden worden met het feit dat een deel van de lokale bevolking (senioren) op zoek gaat naar een typologie die vaak als 'typisch voor tweede verblijvers' wordt bestempeld, en dat veel investeerders op zoek gaan naar woningen die als 'typisch voor lokale bevolking' worden bestempeld. Met deze maatregel wordt de grote groep tweede verblijvers die op zoek gaat naar een (klein) appartement buitenspel gezet. Investeerders of personen die een tweede verblijf als toekomstig eerste verblijf zien, zullen toch vaak een eengezinswoning aankopen, zodat de eigen bevolking niet volledig afgeschermd wordt.

5.1.3 Stedenbouwkundige eisen (beleidsrichtlijnen)

Omschrijving

Deze eisen kunnen volgen uit bepaalde beleidsnota's en worden ad hoc toegepast bij het vergunningenbeleid. Vaak zijn ze projectgebonden. De eisen kunnen betrekking hebben op:

1. De kwaliteit van de woongebouwen zelf in wijken met veel 2e verblijven (veiligheid, architecturaal, minimale oppervlakte⁹, gemeubelbaarheidsverplichting¹⁰).
2. De leefbaarheid van de bouwblokken: door ontpitting, een geheel van maatregelen die erop gericht zijn meer open ruimte en een grotere bezonning van de woningen te verwezenlijken. Maatregelen kunnen zijn: veranderingen in rooilijn, sloop van panden, trapsgewijze hoogbouw, aanleg publieke binnenruimtes,...
3. De functionele of sociale mix:
 - Verplichting opname van hotelaanbod (of andere reca) bij grote woonprojecten.
 - Opleggen aan bouwpromotoren om minimaal percentage voor te behouden voor eerste verblijvers of lokale bevolking.

Doelstelling

1. Remt niet-kwalitatief aanbod, zorgt voor betere perceptie wijk, zorgt voor een voldoende aanbod aan woningen die als 1ste verblijf geschikt zijn
2. Stimuleren van wooneenheden in het stadscentrum die voldoen aan minimale eisen die thans door (jonge) gezinnen aan hun woonomgeving gesteld worden.

⁹ Middelkerke legt bv. in 'toeristische zones' een minimumoppervlakte van 30m² per wooneenheid op, en een gemiddelde opp. van minstens 40m² per woonproject. In niet-toeristische zones zijn de waarden respectievelijk 40m² en 60m²

¹⁰ Deze eis, zoals wordt toegepast in De Panne, stelt minimale oppervlaktes per kamer in het huis verplicht. Deze oppervlaktes worden geacht minimaal te zijn om 'volledig te gemeubelen zoals men in een eerste verblijf zou doen', in de hoop zo tweede verblijven af te remmen.

3. Stimuleert een verbreding van het verblijfsaanbod en van het betaalbaar woonaanbod

Effecten en bemerkingen

1. -
2. Ontpitting bestaat uit een geheel van maatregelen die over een lange periode consequent moeten toegepast worden. Er is een zeer goede stedenbouwkundige visie nodig voor het slagen van ontpitting, gecombineerd met voldoende continuïteit in het beleid. Omdat een opgewaardeerde ruimte ervoor zorgt dat het gebied voor zowel eerste als tweede verblijvers aantrekkelijker wordt, kan dit opnieuw zorgen voor druk op de woningmarkt.
3.
 - De verplichting zal in de praktijk soms gemilderd moeten worden naar 'voorzieningen voor mogelijk hotelaanbod', wat kan zorgen voor leegstaande ruimtes binnen de nieuwbouw. Er moet voldoende zekerheid zijn van geïnteresseerden om de verplichte voorzieningen in te vullen.
 - Nood aan goede afspraken met promotoren en contractueel vastgelegde bestraffing bij niet-naleving. De voorwaarden moeten goed gedefinieerd worden (domicilieverplichting, band met de gemeente,...) en controleerbaar zijn.

Bestaande toepassing

1. Koksijde, Middelkerke, Nieuwpoort, Oostende
2. Blankenberge
3. De Haan, De Panne, Knokke-Heist, Oostende, zie ook het volgende instrument uit het decreet betreffende het grond-en pandenbeleid

5.1.4 Verplichtingen tot procentuele aantallen sociale of bescheiden woningen bij bestemmingswijziging

Omschrijving

Gemeenten kunnen bij een bestemmingswijziging procentuele aantallen sociale of bescheiden woningen opleggen en hiermee de (sociale) mix in een zone beïnvloeden, alsmede het aantal woningen voor 1^e verblijven stimuleren.

Doelstelling

Met dit instrument kan een (kust)gemeente de verhouding tussen 1^e en 2^e verblijven beïnvloeden.

Effecten

De verhouding tussen 1^e en 2^e verblijven kan hiermee worden verbeterd. Of deze woningen ook in de toekomst betaalbaar blijven (en dus aantrekkelijk voor 1^e verblijvers) is afhankelijk van de toepassing van andere juridische instrumenten, zoals kettingbedingen, terugkooprecht,....

Het effect zou ook kunnen zijn dat bepaalde zones niet meer tot ontwikkeling komen omdat het voor grondeigenaren/projectontwikkelaars niet meer interessant is.

Bestaande toepassing

Dit instrument kan pas ingezet worden na effectuering van het grond- en pandenbeleid.

5.1.5 Voorbehouden van grond of woningen voor mensen met een band met een gemeente.

Omschrijving

In woonuitbreidingsgebieden kunnen stukken grond of woningen worden voorbehouden voor mensen die een duidelijke band met de gemeente kunnen aantonen.

Doelstelling

Met dit instrument kan een (kust)gemeente de verhouding tussen 1e en 2e verblijven beïnvloeden.

Effecten

De verhouding tussen 1e en 2e verblijven kan hiermee worden verbeterd.

Bestaande toepassing

Dit instrument kan pas ingezet worden na effectuering van het grond- en pandenbeleid.

5.2 Organisatorische instrumenten

5.2.1 Oprichting intercommunale, gemeentelijke grondregie of AGB

Omschrijving

Orgaan dat een actief grond- en pandenbeleid gaat voeren waarbij het bijvoorbeeld gronden in beheer neemt (door bv bij elke nieuwe verkaveling een deel van de gronden aan te kopen) voor woningbouwprojecten voor de eigen bevolking (bv. eventueel onder de vorm van sociale kavels).

Doelstelling

Stimuleert lokale bevolking om in eigen gemeente te blijven wonen

Effecten en bemerkingen

Er is een hoge nood aan voldoende kennis en competentie binnen de organisatie (stedenbouwkundig, juridisch,...) vereist voor een goede werking.

Bestaande toepassing

Voorstel Koksijde

5.2.2 Samenwerking met of oprichting woonorganisatie

Omschrijving

1. Samenwerking met het Regionaal Sociaal Verhuurkantoor moet zorgen dat er meer mogelijkheden zijn op de woningmarkt voor de lokale bevolking.
2. Oprichting van een gemeentelijke instantie die informeert ivm huisvesting, premies,... en het huisvestingsoverleg activeert

Doelstelling

1. Stimuleert lokale bevolking om in eigen gemeente te blijven wonen
2. Versterkt het gemeentelijk beleid

Effecten en bemerkingen

1. Stimuleert aantal eerste verblijvers.
2. -

Bestaande toepassing

1. Voorstel Koksijde
2. Voorstel Middelkerke

5.3 Infrastructurele instrumenten

5.3.1 Aanleg van openbare diensten

Omschrijving

Het lokaliseren van gemeenschappelijke (sociale) diensten voor lokale bevolking in typische tweedeverblijfswijken.

Doelstelling

- Stimuleert eerste verblijvers in tweede verblijfswijken te wonen.

- Manier om tweede verblijvers actief bij gemeente te betrekken (hogere bezetting) en isolement te doorbreken (ouderen). De doelgroep van Tweede Verblijvers wordt doorgaans vergeten bij opstellen Cultuurbeleidsplan, Lokaal Sociaal Beleidsplan, enz.

Effecten en bemerkingen

Bij dergelijke maatregelen moet het beleid best volledig worden afgestemd op sociale verweving.

Bestaande toepassing

Blankenberge

5.3.2 Aanleg van openbare infrastructuur

Omschrijving

Reeds bestaande infrastructuur wordt aantrekkelijker gemaakt als woonomgeving, of er wordt extra infrastructuur aangelegd zoals aanleg van parkings onder zeedijk, aanleggen van fietspaden van en naar typische tweede verblijfswijken, zodat ook deze bewoners met de fiets naar centrum, winkels, strand,... kunnen.

Doelstelling

Stimuleert tweede verblijvers. Kan ook een manier zijn om de ontwikkeling van tweede verblijven te sturen.

Effecten en bemerkingen

- Er wordt gezorgd voor extra parkeergelegenheid in buurt van vooral tweede verblijven. Er moet dan wel rekening gehouden worden met verhoogde verkeersstromen in de buurt van het strand.
- In de praktijk blijkt de ontsluiting van typische tweede verblijfswijken voor de zwakke weggebruiker vaak ondermaats te zijn, waardoor zij verplicht worden de wagen te nemen voor korte verplaatsingen.
- Grotere infrastructuurwerken zorgen voor extra druk op de open ruimte ten gevolge van tweede verblijven. De werken kunnen bovendien zorgen voor een verhoogde aantrekkelijkheid van de hele gemeente, zodat ook de andere delen van de gemeente extra druk door tweede verblijvers ervaren.

Bestaande toepassing

Blankenberge, De Haan, Knokke-Heist, Nieuwpoort

5.4 Fiscale en financiële instrumenten

5.4.1 Belasting op tweede verblijven

Omschrijving

Gemeentebelasting op eigendom waar men niet gedomicilieerd is verhogen of hoger maken in gebieden waar men kansen wil geven aan de lokale bevolking om zich te huisvesten.

Doelstelling

Stimuleert economische opbrengst tweede verblijven, remt tweede verblijven op zich af.

Effecten en bemerkingen

Volgens veel gemeenten is het effect van een verhoging eerder een verhoging van de gemeente-inkomsten dan dat tweede verblijvers erdoor worden afgeschrikt. Volgens andere gemeenten is een verhoging wel effectief. Bovendien moet het evenredigheidsprincipe worden afgewogen tegen het gewenste effect. Als een gemeente de tweede verblijven rond de Zeedijk wil concentreren, kan zij daar een lagere belasting heffen. Omdat daar meestal de meest vermogende mensen een eigendom hebben, strookt dit niet met het evenredigheidsprincipe.

Bestaande toepassing

De Haan, Knokke-Heist, Middelkerke

5.4.2 Personenbelasting

Omschrijving

Jaarlijkse gemeentebelasting opgelegd aan inwoners.

Doelstelling

Een lage PB stimuleert domiciliëring.

Effecten en bemerkingen

-

Bestaande toepassing

De Panne¹¹, Knokke-Heist, Koksijde

¹¹ Sinds 2008 bracht De Panne de personenbelasting van 5% naar 0%. Op die manier hoopt de gemeente dat meer tweede verblijvers zich om financiële redenen zullen domiciliëren en zich op

5.4.3 Activeringsheffingen¹²- en premies

Omschrijving

1. Extra belasting aan eigenaars voor bezit van leegstaande panden
2. Belasting op onbebouwde percelen die forfaitair kan gehoffen worden, ofwel per m² of per strekkende meter langs de straat, binnen decretaal bepaalde voorwaarden
3. Wederhuisvestingspremie voor personen die leegstaande of onbewoonbaar verklaarde panden permanent willen opknappen en betrekken, eventueel voorbehouden voor lokale inwoners

Doelstelling

1. Stimuleert leefbaarheid wijken, verhoogt het woningaanbod.
2. Stimuleert woningbouw, doet woningprijzen dalen, stimuleert leefbaarheid.
3. Stimuleert eerste verblijvers, stimuleert mix van eerste en tweede verblijvers, remt leegstand.

Effecten en bemerkingen

Voor een goed resultaat moeten de activeringsheffingen voldoende hoog zijn, gecombineerd met voldoende inspanningen en capaciteitsinzet voor een degelijke controle op leegstand.

Bestaande toepassing

1. Blankenberge, De Panne
2. -
3. Blankenberge

5.4.4 Aankoop of verwervingspremies

Omschrijving

Premiestelsel voor personen die een woning willen aankopen en een link met de gemeente kunnen aantonen.

die manier meer verbonden zullen voelen met de gemeente. Dit zou de bezettingsgraad van de verblijven moeten verhogen

¹² De toepassing van deze instrumenten zal bij effectuering van het decreet betreffende het grond-en pandenbeleid wederom omkaderd worden door richtlijnen op het Vlaams niveau.

Doelstelling

Stimuleert lokale bevolking om in de eigen gemeente te blijven wonen

Effecten en bemerkingen

De voorwaarden moeten goed gedefinieerd worden (band met de gemeente,...) en controleerbaar zijn.

Bestaande toepassing

Blankenberge¹³, voorstel Middelkerke, zie ook instrument 5.1.5 uit het decreet betreffende het grond-en pandenbeleid

5.4.5 Verhuurpremies

Omschrijving

Premies voor eigenaars die hun woning een minimum aantal maanden aan één stuk door verhuren

Doelstelling

Zorgt voor hogere bezettingsgraad woningen, remt (seizoens)leegstand.

Effecten en bemerkingen

Premies aan eigenaars worden vaak maatschappelijk niet aanvaard.

Bestaande toepassing

Vooralsnog wordt dit instrument niet toegepast.

5.4.6 Taxatie ontbrekende parkeerplaatsen

Omschrijving

Bij nieuwbouw of verbouwing wordt een eenmalige taxatie opgelegd per ontbrekende/verdwijnende parkeerplaats binnen het gebouw, bekeken tov het aantal wooneenheden. Kan gedifferentieerd worden over verschillende zones.

Doelstelling

Remt bouw van wooneenheden zonder parkeerplaats af, remt inname van het openbaar gebied door geparkeerde wagens.

¹³ Bij aankoop of bouw van een woning in Blankenberge kan een jong gezin de premie krijgen op voorwaarde dat één van de partners gedurende de voorbije 6 jaar minstens 3 jaar in de gemeente heeft gewoond.

Effecten en bemerkingen en bemerkingen

Zorgt onrechtstreeks voor het afhaken van een grote groep potentiële tweede verblijvers, omdat zij niet op zoek zijn naar een appartement met een aan- of ingebouwde parkeerplaats in het gebouw. Remt volgens gemeente Koksijde vooral de bouw van (minder kwalitatieve) tweede verblijven af, omdat die vaak zonder parkeervoorziening worden gebouwd.

Bestaande toepassing

Koksijde

5.5 Juridische instrumenten¹⁴

5.5.1 Domicilie-verplichting

Omschrijving

Inwoners van bepaalde wijken verplichten zich te domiciliëren.

Doelstelling

Remt tweedeverblijfs-projecten af, stimuleert betaalbaarheid van woningen.

Effecten en bemerkingen

In België is geen juridische eenduidigheid over de bevoegdheid van gemeenten omtrent deze maatregel. Gemeente De Haan overweegt deze mogelijkheid maar beseft dat de kans groot is dat 'gedupeerden' van deze regel naar de Raad van State zullen stappen. Deze zal dan over de bevoegdheidskwestie moeten oordelen. Volgens gemeente Knokke-Heist valt dit instrument zeker binnen de gemeentelijke bevoegdheid. In Nederland geeft de nationale 'Huisvestingswet' de bevoegdheid aan de gemeenten tot het opleggen van een dergelijke maatregel.

Bestaande toepassing

Sluis (NL), Veere (NL), Voorstel VVSG, mogelijks binnenkort in De Haan en Knokke-Heist

¹⁴ Voor meer juridische maatregelen en maatregelen omtrent betaalbaar wonen voor de eigen bevolking aan de Kust, wordt verwezen naar 'Op zoek naar instrumenten om betaalbaar wonen aan de Kust mogelijk te maken', SumResearch, 2006

5.5.2 Verblijfsverplichting

Omschrijving

Eigenaars verplichten tot een bepaald bezettingspercentage gedurende een bepaald deel van het jaar.

Doelstelling

Verhoogt bezettingsgraad, verbetert leefbaarheid.

Effecten en bemerkingen

-

Bestaande toepassing

Sluis (NL), Veere (NL)¹⁵

5.5.3 Gunnen parkeerkaart

Omschrijving

Tweede verblijvers kunnen een parkeerkaart krijgen die gelijkwaardig is aan de bewonerskaart.

Doelstelling

Stimuleert tweede verblijvers.

Effecten en bemerkingen

Bij invoeren van deze maatregel moet nagegaan worden in welke mate dit een verdrinking kan vormen voor eerste verblijvers.

Bestaande toepassing

Knokke-Heist

¹⁵ In gemeente Veere (Zeeland) worden eigenaars van een woning in de dorpskern verplicht een bezettingsgraad van hun woning na te leven die $\frac{3}{4}$ van de tijd bedraagt over een periode van minstens 180 dagen per jaar. Gemeentelijke ambtenaren waken over deze verplichting. Bij verdenking van overtreding wordt een briefje in de bus geworpen dat zo snel mogelijk bij het gemeentehuis moet worden afgegeven. Op die manier weet men wanneer de woning terug betrokken werd. Als na langdurig overleg blijvende overtredingen worden vastgesteld, worden soms dwangsommen opgelegd van 113€ per dag. De maatregel zou de algemene leefbaarheid, het verenigingsleven,... al merkbaar verbeterd hebben. Het aandeel tweede verblijven is wel een stuk lager in vergelijking met Belgische kustgemeenten.

5.6 Communicatie en marketinginstrumenten

5.6.1 Gerichte communicatie met 2^e verblijvers

Omschrijving

1. Gericht informeren van tweede verblijvers over evenementen in de gemeente, eventueel op hun thuisadres.
2. Bevraging eigenaars: nagaan in welke mate eigenaars bereid zijn de bezettingsgraad te verhogen via verhuur, eigen bezetting,...

Doelstelling

Stimuleert de integratie van 2^e verblijvers en in mindere mate de verblijfsduur, de spreiding, en de bezettingsgraad.

Effecten en bemerkingen

1. Zorgt voor een gelijke behandeling van eerste en tweede verblijvers, zodat tweede verblijvers zich geïntegreerd voelen en een sterkere binding met de tweede verblijfsgemeente krijgen.
2. Eigenaars zijn op zich heel terughoudend of zelfs achterdochtig wat betreft het geven van ideeën voor een hogere bezettingsgraad. Dergelijk onderzoek mag geen eindpunt vormen.

Bestaande toepassing

1. Knokke-Heist¹⁶, Oostende
2. De Panne

5.6.2 Gerichte communicatie in binnen en buitenland

Omschrijving

Gericht informeren van potentiële kusttoeristen op de aantrekkelijkheid van tweede verblijvers over evenementen in de gemeente, eventueel op hun thuisadres.

Doelstelling

Dient vooral om de aantrekkingskracht op nieuwe doelgroepen te bevorderen.

¹⁶ De gemeente Knokke-Heist geeft een magazine uit dat eveneens op het thuisadres van tweede verblijvers wordt bezorgd. De gemeente stimuleert verder ook het toetreden van kinderen van tweede verblijvers bij vakantiestages (zomer, kerst,...).

Effecten

Heeft ook een positieve invloed op het imago van een gemeente en stimuleert (bij een juiste boodschap en in combinatie met andere maatregelen) tevens de spreiding en de bezettingsgraad.

Bestaande toepassing

-

5.6.3 Uitbreiden van het toeristisch product met activiteiten

Omschrijving

Organiseren van activiteiten specifiek voor de bestaande kusttoerist. Voorbeelden hiervan zijn markten, openluchtactiviteiten, (strand)shows,..... Hiermee wordt het 'toeristisch product' van een gemeente uitgebreid en de verblijfskwaliteit bevorderd. Bij voorkeur ook in de voor- en naseizoenen te organiseren. De doelgroep hiervan is doorgaans de huidige kusttoerist.

Doelstelling

Stimuleert de verblijfskwaliteit, de verblijfsduur, de spreiding, en de bezettingsgraad, ook op lagere termijn.

Effecten

Als een gemeente hiermee in zijn opzet wil slagen, moet de maatregel gepaard gaan met een degelijk 'communicatieplan tweede verblijvers'. (zie hierboven)

Bestaande toepassing

-

5.6.4 Uitbreiden van het toeristisch product met fysieke toeristische (winter)producten

Omschrijving

Het stimuleren van nieuwe bebouwde activiteiten, gericht op de huidige kusttoerist. Dit dienen dan producten te zijn die aansluiten bij de behoefte van de huidige doelgroep, zoals

Doelstelling

Stimuleert bezettingsgraad en de spreiding, stimuleert binding van tweede verblijvers met de kustgemeente.

Effecten

Toepassing hiervan zal moeten plaatsvinden mede door private actoren. De gemeente kan hierbij wel een initierende en faciliteerende rol spelen. De maatregel moet gepaard gaan met een degelijk 'communicatieplan tweede verblijvers' (zie hierboven).

Bestaande toepassing

In meer of mindere mate in Bredene, Blankenberge, Knokke-Heist, Oostende

5.6.5 Stimuleren van Meetings, Incentives, Conferences en Events (MICE)

Omschrijving

Organiseren van Meetings, Incentives, Conferences en/of Events om de stad of gemeente het hele jaar door aantrekkelijk te maken. Het is hier bedoeld als 'software', dat gebruik maakt van de bestaande fysieke infrastructuur zoals congresruimten, pleinen, publieke gebouwen, musea,.... Het is primair gericht op andere doelgroepen, eerder dan de huidige kusttoerist.

Doelstelling

Stimuleert bezettingsgraad, de spreiding en de lokale economie.

Effecten

Dit zal tevens leiden tot een meer gemengd bezoekersprofiel en een betere identiteit/imago van de gemeente (levendige gemeente).

Hoewel het primair een private actie zal zijn (eigenaren ovan congresruimten of organisatoren events) zal de gemeente stimulerend en/of faciliterend kunnen optreden.

Bestaande toepassing

In zekere mate in Bredene, Blankenberge, Knokke-Heist, Oostende

5.6.6 Uitbreiden van het toeristisch product met niet-kustgerelateerde producten

Omschrijving

Het stimuleren van nieuwe bebouwde en onbebouwde activiteiten, gericht op nieuwe doelgroepen en voor niet-hoogseizoenperioden. Voorbeelden zijn skispistes, overdekte golfbanen, meerdaagse vliegshows.....

Doelstelling

Dit moet leiden tot minder afhankelijkheid van (fluctuaties in) het typische kusttoerisme (productdifferentiatie) en een maximale benutting van de infrastructuur (efficiency), zoals hotelcapaciteit, horeca, restaurants, wegenis en openbare ruimten en beschikbare arbeidskrachten.

Effecten

Bijkomende effecten zijn de leefbaarheid gedurende het gehele jaar en positieve invloed op de lokale economie.

Bestaande toepassing

-

5.7 Onderzoeksmatige instrumenten

5.7.1 Monitoring

Omschrijving

Het op regelmatige basis monitoren van de evolutie van het aantal tweede verblijven, de typologie ervan, etc. alsook van de evolutie van de bevolkingssamenstelling, van de verkoopprijzen van het vastgoed, etc

Doelstelling

Een goede voeling te behouden met het gegeven tweede verblijven en de evoluties daarvan. Het tijdig detecteren van onevenwichtigheden in de bevolkingssamenstelling, op de vastgoedmarkt, etc.

Effecten en bemerkingen

Best dient dit op een gecoördineerde wijze te gebeuren voor alle kustgemeenten opdat de resultaten onderling vergelijkbaar zouden zijn.

Bestaande toepassing

Observatorium van de kantoormarkt en van de residentiële huurmarkt in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest

5.7.2 Uitvoeren leefbaarheidsonderzoek

Omschrijving

Gaat na wat de knelpunten of mogelijkheden tot verbetering zijn op gebied van huisvesting, leegstand, veiligheidsgevoel,...

Doelstelling

Aanzet tot verbeteren van leefbaarheid

Effecten en bemerkingen

Uitgebreide steekproef is vereist in verschillende wijken, bij zowel eerste als tweede verblijvers. Conclusies uit het onderzoek moeten uitmonden in een aangepast beleid.

Bestaande toepassing

Middelkerke

6 EEN BELEID VOOR TWEEDE VERBLIJVEN

6.1 Koppeling effecten aan instrumenten

Vooraleer in te gaan op de mogelijkheden en randvoorwaarden voor een beleid ten aanzien van het fenomeen van tweede verblijven, wordt in de hiernavolgende tabel voor ieder van de in het vorige hoofdstuk besproken instrumenten nagegaan op welke effecten gestuurd wordt. Daar de meeste van de behandelde effecten van tweede verblijven als problematisch ervaren worden, zijn het gros van de instrumenten afremmend van aard. Toch zijn er ook een aantal instrumenten die bevorderend werken, door in te zetten op een verbetering van de omgeving of door het verhogen van de bezettingsgraad.

Van de besproken effecten zijn de economische effecten, zowel aan de inkomstenkant als aan de uitgavenkant niet in de tabel opgenomen. De reden hiervoor is dat het financiële plaatje eerder moet gezien worden als een gevolg van de aanwezigheid van tweede verblijven en van de bestedingen die eigenaars ervan maken. Van de opgesomde instrumenten is er geen die zich expliciet tot doel stelt om de economische opbrengsten van tweede verblijven te verhogen of om de onkosten van gemeenten te beperken. Beperkende of bevorderende maatregelen zullen daar onrechtstreeks wel een invloed hebben.

Voor ieder van de opgenomen instrumenten, wordt aangegeven op welke effecten rechtstreeks gestuurd wordt én welke de mogelijke onrechtstreekse gevolgen ervan zijn. Vaak is het immers zo dat de essentie van een te nemen maatregel zit in het onrechtstreekse effect. Zo heeft een extra bestemmingsvoorschrift dat meergezinswoningen verbiedt en dus voor een meer evenwichtige woningvoorraad zorgt met een groter aanbod dat ook voor gezinnen geschikt is, onrechtstreeks ook een effect op het wijzigende demografische en socio-economische profiel van de bevolking. De finaliteit van deze maatregel is om in bepaalde delen van een gemeente voorrang te geven aan de eigen inwoners en meer specifiek aan gezinnen.

Mogelijke (ongewilde) neveneffecten worden niet in de tabel opgenomen. Hiervoor verwijzen we naar de bespreking van de instrumenten in hoofdstuk 5. Zo kan het verbod op meergezinswoningen in bepaalde delen van een gemeente de druk op de ruimte in andere delen van de gemeente doen verhogen.

Type effecten	Planologische instrumenten					Organisatorische instrum.	Infrastructurale instrum	Fiscale en financiële instrumenten					Juridische instrum			Communicatie en marketinginstrumenten					Onderzoeksmatige instrum						
	Bestemming	Extra bestemmingsvoorschriften	Stedenbouwkundige eisen (beleidsrichtlijnen)	Verplichting tot procentueel aantallen sociale of bescheiden woningen bij bestemmings-wijziging	Voorbehouden grond of woningen voor mensen met band met gemeente			Oprichting grondregie e.d.	Samenwerking met of oprichting woonorganisatie	Aanleg openbare diensten	Aanleg openbare infrastructuur	Belasting op 2de verblijven	Personenbelasting	Activeringheffingen -en premies	Aankoop- of verwervingspremies	Verhuurpremies	Taxatie ontbrekende parkeerplaatsen	Domicilie verplichting	Verblijfsverplichting	Gunnen parkeerkaart	Gerichte communicatie met 2e verblijvers	Gerichte communicatie in binnen en buitenland	Uitbreiden van het toeristisch product met activiteiten	Uitbreiden van het toeristisch product met fysieke toeristische (winter) producten	Stimuleren van MICE activiteiten	Uitbreiden van het toeristisch product met niet-kustgerelateerde producten	Monitoring
druk op de ruimte (incl. parkeerdruk)	++	-	+	-	-	+		+		+		+		++												+	+
wijziging van stadsweefsel (met wisselende druk op bestaande voorzieningen en diensten)	++	++	++	+	+	+		+	+	+			+	+	+	+	+	+								+	+
dalende beschikbaarheid en betaalbaarheid van het wonen	+	+	++	+	++	++	++			+		++	++		++											+	+
wijzigend demografisch en socio-economisch profiel bevolking	+	+	+	++	++	+		++				+			+											+	+
wijzigende perceptie vakantiebestemming								+	+						+		+		++	+	+	+	+	+	+		
frequent gebruik over het hele jaar verspreid								++	+	+	++		++			++	+	++	++	++	++	++	++	++	++		
negatieve invloed op de visuele aantrekkelijkheid	+	+	++	+				+			+			+		+											
minder gevarieerde en meer eenzijdige logiesstructuur	++		++																						+		

6.2 Noodzaak van geïntegreerde benadering problematiek

Nood aan lange termijnvisie

Tweede verblijven hebben naast positieve effecten zeker ook een aantal negatieve effecten. Om naar de toekomst toe beter om te gaan met deze tweede groep van effecten moet ons inziens gewerkt worden aan een geïntegreerde en lange termijnvisie op de verschillende beleidsniveaus.

Een aantal van de aangegeven pistes vertrekken immers vanuit de visie dat ook het toeristisch product (inclusief tweede verblijven) van een gemeente zijn een levenscyclus kent, zoals elk economisch of maatschappelijk product. Tijdig herinvesteren en vernieuwen is dan essentieel om te voorkomen dat het product slechts attractief blijft voor het bestaande, langzaam verouderende en in omvang afnemende publiek. Een praktisch voorbeeld in het kader van deze studie is de situatie aan de Engelse zuid-kust, waar een groot aantal gemeenten (bijvoorbeeld Eastbourne) doorgaans slechts bezocht worden door toeristen ouder dan 60 jaar. Men probeert het tij te keren, maar het (negatieve vakantie) imago is inmiddels zo sterk dat veranderingen slechts moeizaam schijnen te lukken.

Wij zijn er vast van overtuigd dat ook aan de Vlaamse Kust er een nood is aan een dergelijke lange termijnvisie om neergang te vermijden. In het algemeen kan productvernieuwing verschillende vormen aannemen: transformatie (visueel), modificatie (inhoudelijk maar beperkt) en innovatie (grondig). De ingrepen nemen toe in intensiteit maar ook in effectiviteit op lagere termijn. Doorgaans worden de drie vormen tegelijkertijd toegepast.

Het concreet sturen op het toeristisch profiel van een gemeente (ook wel citymarketing of branding genoemd) is een activiteit die mogelijkheden van de individuele private actoren (eigenaars of huurders van individuele tweede verblijven, projectontwikkelaars, aanbieders van attracties,...) ver overstijgt. De enige partij die hierop wel degelijk kan sturen is de gemeente, samen met andere publieke instanties en wellicht best samen met private actoren. Dit vergt wel een gedragen visie op het toeristisch product, ook in relatie tot bijvoorbeeld een ruimtelijke visie. Het vergt ook een pro-actieve houding van bestuurders. Uitwerking hiervan gaat de scope van onderhavig onderzoek te buiten, maar toch werden in het kader van deze studie een aantal instrumenten aangegeven, die hieraan ondersteunend kunnen zijn.

Pijlers voor succesvolle benadering

Zoals indirect in bovenstaande stelling geargumenteed kunnen specifiek voor wat betreft tweede verblijven in het kader van dit onderzoek 3 pijlers benoemd worden voor een succesvolle benadering van de bestudeerde problematiek:

- Proactieve houding: Reageren op vastgestelde ontwikkelingen is dweilen met de kraan open. Een proactieve houding vereist een onderbouwde toekomstvisie op de rol en betekenis van tweede verblijven voor ieder van de gemeenten. Een dergelijke visie moet daarbij gedeeld worden door zowel publieke als private actoren.

- **Productontwikkeling:** In het streven naar een hogere gemiddelde bezetting en een grotere economische meerwaarde moet ingezet worden op het ontwikkelen van een breed aanbod aan diensten en voorzieningen. Een goed voorbeeld in dit opzicht is de manier waarop tweede verblijven in Spanje gekaderd worden binnen een bredere gebiedsontwikkeling waarbij zowel medische voorzieningen als golfbanen, fitnessclubs als zwembaden worden aangelegd.
- **Maatwerk:** De problematiek van tweede verblijven manifesteert zich op zeer verschillende wijze langsheen de Vlaamse Kust. Een uniforme oplossing voor de problematiek aan de Kust kan daaom niet gevonden worden. Iedere gemeente zal zelf gegeven de lokale context moeten zoeken naar het gewenste doel en het juiste pad naar dit doel.

Geïntegreerde werking als cruciale randvoorwaarde

Om de problematiek van tweede verblijven naar de toekomst toe te beheersen is meer dan vandaag het geval nood aan een geïntegreerde benadering van de problematiek. Zowel op het vlak van het beleid als op het vlak van de inzet van instrumenten moet deze geïntegreerde benadering als basishouding worden aangenomen.

- **Beleid:** Tweede verblijven zijn veel meer dan louter een toeristisch gegeven een maatschappelijk fenomeen. Zoals gebleken is uit het rapport met betrekking tot de effectenmeting hebben tweede verblijven een directe impact op beleidsdomeinen even divers als ruimtelijke ordening, economie, welzijn, toerisme, enz. De problematiek van tweede verblijven kunnen beheerd worden enkel als vanuit verschillende beleidsdomeinen een gemeenschappelijke visie ontwikkeld wordt op dit gegeven.
- **Instrumenten:** Verschillende instrumenten kunnen ingezet worden om verschillende doelstellingen te bereiken. In bepaalde gevallen hebben instrumenten echter ook een ongewenst neveneffect. Enkel door het op elkaar afgestemd inzetten van instrumenten kan het gewenste effect worden bereikt. Instrumenten worden daarom best gecombineerd, zowel planologische, fiscale, juridische als bijvoorbeeld organisatorische instrumenten.

Bijkomend onderzoek

Zoals aangetoond in dit onderzoek brengen tweede verblijven heel wat effecten met zich mee. Het zou interessant zijn om met meer diepgang te onderzoeken hoe het fenomeen zich zal manifesteren op middellange en lange termijn. In welke mate zullen de bevolkingsevoluties zowel de vraag naar als het aanbod van tweede verblijven beïnvloeden. Een dergelijk onderzoek kan de bevolkingsprojecties zoals opgesteld door de studiedienst van de Vlaamse Regering als vertrekpunt gebruiken.