

> **Retouradres** Postbus 16228 2500 BE Den Haag

Aan de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties
Mevrouw drs. K.H. Ollongren
Postbus 20011
2500 EA DEN HAAG

**ATR, Adviescollege
toetsing regeldruk**
Rijnstraat 50
2515 XP Den Haag

Postbus 16228
2500 BE Den Haag

Onze referentie MvH/RvZ/IdB/WS/cd/ATR1738/2021-U074

Uw referentie

T 070 310 86 66
E info@atr-regeldruk.nl
www.atr-regeldruk.nl

Datum 30 augustus 2021
Betreft Wet goed verhuurderschap

Geachte mevrouw Ollongren,

Op 6 juli 2021 is de voorgenomen *Wet goed verhuurderschap* aangeboden aan het Adviescollege toetsing regeldruk (ATR).

Het voorstel beoogt aanvullend gemeentelijk instrumentarium te creëren om goed verhuurderschap te bevorderen en malafide verhuurderschap te voorkomen en tegen te gaan. Het wetsvoorstel introduceert hiertoe de volgende maatregelen:

1. Algemene, landelijk geüniformeerde regels inzake werkwijzen voor verhuurders en verhuurbemiddelaars: Deze regels geven gemeenten de mogelijkheid om te bepalen dat een verhuurder of een verhuurbemiddelaar van een aangewezen categorie van woon- of verblijfsruimte moet beschikken over een werkwijze die gericht is op het voorkomen van discriminatie, intimidatie en het bevorderen van goed verhuurderschap. De werkwijze heeft betrekking op alle fases in het verhuurproces. De regels kunnen gelden voor zowel reguliere verhuur van woningen als voor het aanbieden van een verblijfsruimte aan arbeidsmigranten. Als verhuurders of bemiddelaars geen werkwijze hebben of deze in de praktijk niet toepassen, kan de gemeente een last onder dwangsom of een bestuurlijke boete opleggen. Als een verhuurder twee maal een bestuurlijke boete heeft gekregen en daarna wederom in de fout gaat kan als *ultimum remedium* het beheer van de woon- of verblijfsruimte of het gebouw waarin die woon- of verblijfsruimte is gelegen overgenomen worden. De algemene regels worden nog bij algemene maatregel van bestuur uitgewerkt.
2. Verhuurdervedunning: Een gemeente kan bovengenoemde algemene regels aanvullen met een verbod op de verhuur van woon- en verblijfsruimte zonder verhuurdervedunning.¹ De gemeenteraad moet dit verbod voor reguliere verhuur beperken tot bepaalde categorieën van woonruimten die gelegen zijn in bepaalde gebieden in de gemeente (gebiedsgerichte aanpak). Bij een vergunningplicht voor de verhuur van verblijfsruimten specifiek voor arbeidsmigranten hoeft geen gebiedsbeperking te gelden; de gemeenteraad hoeft uitsluitend de betreffende categorieën van verblijfsruimte aan te wijzen. De gemeente krijgt de bevoegdheid om landelijk geüniformeerde vergunningsvoorwaarden te stellen en deze

¹ Vergunningplicht kan niet gelden voor corporaties.

bestuursrechtelijk te handhaven. De gemeente kan een vergunning in bepaalde gevallen en onder bepaalde voorwaarden weigeren of intrekken.

Zodra een gemeente algemene regels introduceert, dient zij te voorzien in een meldpunt voor woningzoekenden en huurders. Dit meldpunt zal onder meer klachten noteren en doorgeven in het kader van toezicht en handhaving. Daarnaast kan een gemeente besluiten tot het openbaar maken van de namen van verhuurders aan wie een bestuurlijke boete is opgelegd of als besloten is tot beheerovername.

Toetsingskader

ATR beoordeelt de gevolgen voor de regeldruk aan de hand van het volgende toetsingskader:

1. Nuloptie (nut en noodzaak): is er een taak voor de overheid en is wetgeving het meest aangewezen instrument?
2. Zijn er minder belastende alternatieven mogelijk?
3. Is gekozen voor een uitvoeringswijze die werkbaar is voor de doelgroepen die de wetgeving moeten naleven?
4. Zijn de gevolgen voor de regeldruk volledig en juist in beeld gebracht?

1. Nut en noodzaak

Uitgangspunt van het voorstel is dat (goede) huisvesting een primaire levensbehoefte is. De toelichting benoemt dat uit onderzoek blijkt dat discriminatie op de woningmarkt een wijdverbreid probleem is en dat excessieve huren worden gevraagd voor kwalitatief slechte woonruimte. Het Aanjaagteam Bescherming Arbeidsmigranten heeft diverse misstanden bij verhuur aan arbeidsmigranten aangetoond.² Gemeenten zijn veelal het bevoegd gezag op het gebied van vergunningverlening en bouw- en woningtoezicht, inclusief sanctionering. Volgens het voorstel is in gemeentelijke pilots onder meer gekeken naar het meer effectief en efficiënt inzetten en benutten van bestaande gemeentelijke handhavingsinstrumenten. Daarbij bleek dat deze instrumenten het (nog) niet mogelijk maken om te handhaven op het ongewenste gedrag van verhuurders ten aanzien van hun huurders. Belangrijkste reden is het privaatrechtelijke karakter van de relatie tussen huurder en verhuurder en het feit dat gemeenten op dit moment niet de wettelijke bevoegdheid hebben om in deze relatie te interveniëren. De gemeente kan meestal alleen bij achterstallig onderhoud ingrijpen. Het college constateert dat de maatschappelijke noodzaak om gemeenten meer instrumenten te geven om misstanden op de huurmarkt aan te pakken niet ter discussie staat. Het college is echter van mening dat de onderbouwing van de voorgestelde maatregelen verbetering behoeft.

Probleemanalyse

De toelichting geeft op basis van voorbeelden en enkele onderzoeken uit de gemeentelijke praktijk een beeld van de aard en omvang van misstanden met betrekking tot de verhuur van woonruimte. Het college constateert echter dat niet duidelijk is wat precies onder 'malafide verhuur' verstaan moet worden en wanneer hiervan concreet sprake is. De toelichting benoemt wel diverse aspecten van malafide verhuur, zoals problemen inzake intimidatie en discriminatie van huurders en de problematiek van slecht onderhoud en excessieve huurprijzen. Ook benoemt het wetsvoorstel de problematiek bij verhuur aan

² Aanjaagteam bescherming arbeidsmigranten, 'Geen tweederangsburgers. Aanbevelingen om misstanden bij arbeidsmigranten in Nederland tegen te gaan'.

arbeidsmigranten. De toelichting geeft echter niet aan in welke mate er bij welke categorie of groep verhuurders c.q. bemiddelaars welk probleem bestaat. Het college wijst daarbij op de grote diversiteit aan 'verhuurders' en 'verhuurbemiddelaars' en op het verschil tussen verhuur in de vrije (geliberaliseerde) sector en de sociale (gereguleerde) sector. Meer inzicht in de mate waarin welke problemen zich voordoen bij welke verhuurders en verhuurbemiddelaars is nodig om te kunnen beoordelen of de voorgestelde maatregelen aangrijpen op alle facetten van de geconstateerde problemen en of ze proportioneel zijn.

1.1 Het college adviseert om de toelichting aan te vullen met een heldere kwalitatieve en kwantitatieve probleemanalyse van de aard en omvang van de (meervoudige) problematiek en daarbij in te gaan op bovengenoemde aspecten.

Algemene regels inzake werkwijzen voor verhuurders en verhuurbemiddelaars

Het voorstel biedt gemeenten de mogelijkheid om op basis van algemene regels in te grijpen in geval van misstanden op de huurmarkt. Volgens de toelichting dienen de algemene regels meerdere doelen. Ten eerste moeten ze verhuurders en bemiddelaars duidelijk maken welk gedrag van hen wordt verwacht (bewustwording). Aangezien de probleemanalyse onder het voorstel onvoldoende is uitgewerkt, kan op dit moment nog niet goed worden beoordeeld hoe het instrument van algemene regels inzake het hebben van een werkwijze gaat aangrijpen op de gesignaleerde problemen. Het college merkt hierbij op dat de regels worden uitgewerkt in een AMvB. Hierdoor is het nog niet mogelijk om vast te stellen of en in hoeverre het hebben van een werkwijze in de praktijk bijvoorbeeld (bewust dan wel onbewust) discriminerend gedrag bij verhuurders zal tegengaan.

Het tweede doel is dat de algemene regels inzake de werkwijzen gemeenten een extra mogelijkheid bieden voor toezicht en sanctionering. De toelichting bij het voorstel vermeldt dat de algemene regels daarmee niet 'louter een papieren construct zijn'. Effectieve en gerichte handhaving van algemene regels is onder andere afhankelijk van inzicht in ongewenst gedrag. Hierbij spelen meldingen van huurders een belangrijke rol. De toelichting geeft aan dat huurders momenteel uit angst voor intimidatie bijvoorbeeld niet naar de Huurcommissie durven te gaan. Het voorstel maakt niet duidelijk of huurders door de voorgestelde maatregelen bereid zullen zijn om wel naar het in te stellen meldpunt te gaan.

1.2 Het college adviseert om de effectiviteit van algemene regels inzake werkwijzen en gedragsregels voor verhuurders en verhuurbemiddelaars te voorzien van een nadere onderbouwing. Daarbij adviseert het college om (1) de hoofdlijnen van de algemene regels te schetsen, (2) te onderbouwen hoe de algemene regels aangrijpen op de verschillende problemen inzake malafide verhuur, en (3) nader toe te lichten hoe effectieve handhaving plaats zal vinden.

Verhuurdervergunning

Gemeenten kunnen naast algemene regels ook een verbod instellen op de verhuur van woon- en verblijfsruimte zonder verhuurdervergunning (voor zowel bestaande als toekomstige verhuringen). Ook dit instrument kent meerdere doelen. Ten eerste moet het verhuurders duidelijk maken aan welke zaken zij minimaal moeten voldoen om de betreffende ruimte te mogen verhuren. Het tweede doel is dat de vergunning (landelijk geüniformeerde) voorwaarden stelt voorafgaand aan de verhuring. Deze voorwaarden moeten er voor zorgen dat negatieve effecten voor huurders in een vroeger stadium dan nu het geval is, voorkomen kunnen worden. Tot slot zorgt de verhuurdervergunning volgens de toelichting voor het noodzakelijke integrale en effectieve instrumentarium voor gemeenten om verschillende overtredingen in samenhang te kunnen bezien en op basis hiervan op te treden tegen verhuurders. De vergunningplicht voor 'reguliere' verhuur van woonruimte moet worden beperkt tot bepaalde categorieën van woonruimten die gelegen zijn in specifieke gebieden in de gemeente. De vergunningplicht voor verblijfsruimte aan arbeidsmigranten mag gelden voor de gehele gemeente.

Het college constateert dat het voorstel niet duidelijk maakt waarom een verhuurdervergunning (zowel voor reguliere verhuur als verhuur aan arbeidsmigranten), nuttig en noodzakelijk is. Niet duidelijk is onder andere waarom de landelijk geüniformeerde voorwaarden bij de vergunning niet met algemene regels (mits concreet en helder onderbouwd, zie adviespunt 1.2) zouden kunnen worden ingevoerd. Op basis van een systeem van algemene regels kunnen gemeenten al eisen stellen aan verhuurders en sturen op gedrag. Deze algemene regels kunnen daarbij al (in combinatie met een goed functionerend meldpunt) risicogericht ingezet worden voor bepaalde categorieën woningen en in samenhang worden bezien en gehandhaafd middels bestuurlijke sancties.

Het college constateert dat de toelichting niet duidelijk maakt wat de meerwaarde is van het vergunningstelsel ten opzichte van een systeem met landelijk geüniformeerde algemene regels inzake werkwijzen. Een duidelijke uitwerking van de probleemanalyse, zoals hiervoor in adviespunt 1.1 is aangegeven, kan het inzicht in de meerwaarde aanzienlijk vergroten. Deze meerwaarde is vooral van belang omdat het vergunningstelsel ook bonafide verhuurders treft. Inzicht in de meerwaarde van het stelsel is nodig om de proportionaliteit van dit instrument te kunnen bepalen.

1.3 Het college adviseert de meerwaarde van het vergunningstelsel ten opzichte van landelijk geüniformeerde algemene regels inzichtelijk te maken en af te zien van het stelsel indien die meerwaarde niet kan worden vastgesteld.

2. Minder belastende alternatieven

De toelichting geeft aan dat het huidige wettelijke instrumentarium onvoldoende mogelijkheden biedt om goed verhuurderschap te bevorderen en excessen tegen te gaan. Dit instrumentarium richt zich, volgens de toelichting, met name op de staat en het gebruik van de woonruimte en huur- en huurprijbsbescherming. Het gaat dan bijvoorbeeld om de Huisvestingswet 2014, de Wet ruimtelijke ordening en de Woningwet. Het zou ontbreken aan een integraal wettelijk kader, waarmee gestuurd kan worden op het gedrag van de verhuurder, verhuurbemiddelaar of aanbieder van een bedrijfsruimte.

De voorgestelde nieuwe wet moet hierin voorzien. Hoewel de toelichting wel aangeeft waar het huidige wettelijk instrumentarium tekort schiet, wordt niet voldoende onderbouwd waarom het bestaande wettelijk instrumentarium, zoals bijvoorbeeld de Huisvestingswet 2014, op die punten niet aangevuld zou kunnen worden om de gesignaleerde problemen aan te pakken. Dit is een minder belastend alternatief dan een nieuwe wet, die kan leiden tot (extra) regeldruk.

2.1 Het college adviseert nader te onderbouwen waarom niet is gekozen voor aanpassing van het huidige wettelijke instrumentarium om de in het voorstel genoemde maatregelen mogelijk te maken.

Verder introduceert het voorstel een vergunningstelsel in aanvulling op algemene regels. Gelet op het voorgaande (en met name adviespunt 1.3) wordt ook daarmee niet gekozen voor een minder belastend alternatief (i.c. alleen een gemeentelijk instrument dat ziet op invoering van algemene regels), zonder dat deze keuze afdoende wordt onderbouwd.

3. Werkbaarheid

Algemene regels inzake werkwijzen voor verhuurders en verhuurbemiddelaars

Op dit moment is nog niet (op hoofdlijnen) helder wat de algemene regels inzake een werkwijze en gedragsregels (met name tegen discriminatie en intimidatie) in gaan houden. Daarmee kan in deze fase geen oordeel worden gegeven over de werkbaarheid.

3.1 Het college adviseert in de toelichting de algemene regels inzake werkwijzen en gedragsregels voor verhuurders en verhuurbemiddelaars op hoofdlijnen te schetsen zodat de werkbaarheid van deze regels al bij onderhavig wetsvoorstel kan worden vastgesteld.

Verhuurdersvergunning

Het college constateerde eerder in dit advies dat het voorstel niet inzichtelijk maakt wat de toegevoegde waarde is van een vergunningplicht. Ook is nog niet duidelijk hoe precies de vergunningaanvraag verloopt en wat bij bepaalde vergunningsvoorwaarden van verhuurders verwacht wordt. Dit geldt met name voor de voorwaarde dat de verhuurder moet aantonen dat hij de werkwijzen en de maatregelen die uit de algemene regels voortvloeien toepast in de praktijk. Door deze aspecten kan niet goed worden bepaald of de vergunningplicht werkbaar is.

Het college merkt hierbij op dat communicatie over de normering in de wet en de AMvB en de dialoog daarover met betrokken partijen zeer belangrijk is met het oog op de werkbaarheid hiervan en de uiteindelijke effectiviteit van de voorgestelde maatregelen.

4. Gevolgen regeldruk

Het voorstel bevat een regeldrukanalyse. De regeldruk wordt volgens de toelichting bepaald door het aantal gemeenten dat de instrumenten inzake algemene regels en een verhuurdersvergunning gaat invoeren. Hiervoor zijn drie scenario's bepaald (een laag, middel en hoog scenario, afhankelijk van het aantal gemeenten die de instrumenten gaan invoeren).

Regeldruk algemene regels

De regeldruk die voortvloeit uit het invoeren van algemene regels door gemeenten, is volgens de toelichting afhankelijk van de precieze uitwerking van die regels in de AMvB. Daarbij zal volgens de toelichting ook een regeldrukanalyse uitgevoerd worden. Conform de Rijksbrede methodiek voor het in beeld brengen van de regeldrukgevolgen schetst de toelichting al wel een eerste beeld van die gevolgen. Om de onzekere factoren bij het wetsvoorstel te adresseren zijn daarbij twee scenario's gehanteerd die zien op de tijdsbesteding van een verhuurder om aan de algemene regels te voldoen: een scenario 'lage tijdsbesteding' en een scenario 'hoge tijdsbesteding'. De totale regeldruk van dit instrument ligt naar verwachting tussen de € 483.459,6 en € 8.883.394,-.

Het college heeft eerder in dit advies geadviseerd om de algemene regels al bij het wetsvoorstel op hoofdlijnen te formuleren, zodat meer inzicht ontstaat in wat de regels betekenen voor de partijen die zij betreffen. De regeldrukberekening kan vervolgens daarop worden aangepast.

4.1 Het college adviseert om de regeldrukberekening voor de algemene regels inzake werkwijze en gedragsregels voor verhuurders en bemiddelaars aan te passen c.q. aan te vullen nadat in de toelichting op hoofdlijnen kenbaar is gemaakt wat de algemene regels in gaan houden (zie adviespunt 3.1).

Regeldruk verhuurdervergunning

Met betrekking tot de verhuurdervergunning geeft de toelichting aan dat het hier gaat om een gemeentelijke bevoegdheid. Daarom is op voorhand lastig in te schatten hoeveel gemeenten hier gebruik van gaan maken en welke regeldruk hieruit voort zal vloeien. Daarom is bij de inschatting van de regeldrukeffecten gebruik gemaakt van dezelfde scenario-methode als bij de algemene regels. Bij de berekening wordt ervan uitgegaan dat de vergunningplicht voor maximaal 10% van alle verhuurders zal gaan gelden. De totale regeldruk van dit instrument ligt naar verwachting tussen de € 229.561,8 en € 1.150.493,55.

Het college merkt hierbij op dat eerder in het advies is geconstateerd dat de meerwaarde van een vergunningplicht niet duidelijk is en dat de werkbaarheid van een vergunningplicht nog niet vastgesteld kan worden. Daarmee is voor dit instrument niet goed vast te stellen welke tijdsbesteding en dus regeldruk voor verhuurders dit instrument met zich meebrengt.

4.2 Het college adviseert om de regeldrukberekening voor de verhuurdervergunning aan te passen c.q. aan te vullen nadat in de toelichting op hoofdlijnen kenbaar is gemaakt wat de vergunningsvoorwaarden in gaan houden.

Dictum

Gelet op bovengenoemde bevindingen is het eindoordeel ten aanzien van de consultatieversie van dit voorstel:

Niet indienen tenzij met de adviespunten rekening wordt gehouden

Het college benadrukt dat dit dictum geen uitspraak is over de maatschappelijke noodzaak of wenselijkheid van maatregelen om malafide verhuur aan te pakken. Het brengt tot uitdrukking dat de onderbouwing van het voorstel onvoldoende is voor een goed afgewogen besluitvorming. De probleemanalyse behoeft op belangrijke punten aanvulling en nadere onderbouwing. Zo maakt het voorstel niet duidelijk bij welke groepen verhuurders c.q. verhuurbemiddelaars welke misstanden optreden. Ook is niet duidelijk of en in hoeverre de algemene regels inzake de werkwijze van verhuurders en bemiddelaars zal bijdragen aan met name het voorkomen en tegengaan van discriminatie en intimidatie. Verder is niet duidelijk wat de meerwaarde van een vergunningstelsel is ten opzichte van een systeem van algemene regels. Inzicht in die meerwaarde is van belang, omdat deze vergunning ook bonafide verhuurders raakt.

Het college vertrouwt erop u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd en verneemt graag van u op welke wijze u met onze adviespunten rekening houdt. Het college verzoekt u het aangepaste en definitieve voorstel toe te sturen, opdat het college kan beoordelen of een aanvullende zienswijze noodzakelijk is.

In de verwachting u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd,

Hoogachtend,

w.g.

M.A. van Hees
Voorzitter

R.W. van Zijp
Secretaris