

NEDERLANDSE ORDE VAN ADVOCATEN

Ingediend via www.internetconsultatie

Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties
t.a.v. de heer F. Rijkaart
Minister van Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening
t.a.v. mevrouw mr. drs. M.C.G. Keijzer

Den Haag, 9 september 2025

dossiernummer: 206789
uw kenmerk: n.v.t.
telefoonnummer: +31 (0)70 335 35 35
e-mail: secretariaat@advocatenorde.nl

Betreft: Wet aanpak leegstand

Geachte ministers,

Op 15 juli 2025 is de internetconsultatie 'Wet aanpak leegstand' gepubliceerd. De NOVA heeft zijn adviescommissie huurrecht gevraagd te adviseren.

Bijgaand stuur ik u het advies van de adviescommissie. De algemene raad sluit zich aan bij de overwegingen van de adviescommissie en verzoekt u deze bij de verdere uitwerking te betrekken.

Met de meeste hoogachting,
namens de algemene raad,



mr. J. Storm
plv. algemeen secretaris

bijlage: advies van de adviescommissie huurrecht

Bezoekadres

Prinses Beatrixlaan 5
2595 AK Den Haag
Tel. 070 - 335 35 35

Postadres

Postbus 30851
2500 GW Den Haag

www.advocatenorde.nl

ADVIES

Aan:	De algemene raad
Van:	Wetgevingsadviescommissie huurrecht
Datum:	9 september 2025
Betreft:	Internetconsultatie wetsvoorstel Aanpak Leegstand

SAMENVATTING

De wetgevingsadviescommissie van de Nederlandse orde van advocaten (hierna: 'de commissie') heeft met belangstelling kennisgenomen van de internetconsultatie van het wetsvoorstel Aanpak Leegstand. Zij onderschrijft dat het wetsvoorstel gemeenten meer instrumenten biedt om leegstand effectief te bestrijden. In het bijzonder waardeert zij de introductie van de collectieve vergunning, waarmee in één keer toestemming kan worden gevraagd en verleend voor de tijdelijke verhuur van meerdere woonruimten in een complex of plangebied. Ook de bevoegdheid voor gemeenten om bij vermoedens van leegstand het energieverbruik van de betreffende adressen bij de netbeheerder op te vragen, juicht de commissie toe. Daarbij adviseert zij echter om deze regeling uit te breiden, zodat tevens het waterverbruik kan worden opgevraagd. Tevens is de commissie van mening dat de bevoegdheid van de toezichthouder om zonder toestemming van de bewoner een woning te betreden, van aanvullende waarborgen moet worden voorzien.

KERNPUNTEN

1. Een collectieve vergunning leidt tot een praktische versnelling en lastenverlichting voor zowel gemeenten als verhuurders, zonder afbreuk te doen aan de bescherming van huurders.
2. De commissie steunt dat gemeenten energieverbruikgegevens kunnen opvragen om leegstand vast te stellen en wil dit uitbreiden met waterverbruikgegevens, omdat die vaak betrouwbaarder bewijs leveren. Waterverbruik is immers minder eenvoudig kunstmatig hoog te houden en vormt daardoor een nuttige aanvulling in leegstandszaken.
3. De commissie vindt dat de grondslag voor binnentreden zonder toestemming beter moet worden omschreven om te voldoen aan rechtszekerheid en het legaliteitsbeginsel. Zij adviseert artikel 17 te verduidelijken door expliciet te maken dat dit alleen mag bij toezicht of handhaving van de Leegstandswet.
4. Tot slot heeft de commissie nog enkele technische opmerkingen en suggesties.

ADVIES

1. Afgifte collectieve vergunning

De commissie is verheugd met het voornemen om een collectieve vergunning te introduceren. Zij onderschrijft dat dit zal leiden tot een praktische versnelling en lastenverlichting voor zowel gemeenten als verhuurders, zonder afbreuk te doen aan de bescherming van huurders.

2. Opvragen van energie- én waterverbruikgegevens

Ook verwelkomt de commissie de mogelijkheid voor toezichthouders om het energieverbruik op te vragen van adressen waarvan wordt vermoed dat ze leegstaan. Deze bevoegdheid geeft gemeenten een handzame tool om vast te stellen of een leegstandsvermoeden juist is, zonder dat een eigenaar hier onevenredig door wordt benadeeld. In aanvulling op de mogelijkheid om het energieverbruik op te vragen, adviseert de commissie om de mogelijkheid te creëren om waterverbruikgegevens op te vragen bij het drinkwaterbedrijf in de zin van de Drinkwaterwet; waterverbruik valt immers niet onder het begrip "energie". Het opnemen van deze mogelijkheid acht de commissie wenselijk, omdat waterverbruik vaak een zeer betrouwbaar, zo niet nog beter, middel is om leegstand aan te tonen dan energieverbruik. Waar elektriciteit, gas, en/of warmte op

afstand kan worden verbruikt en eenvoudig kunstmatig hoog kan worden gehouden (bijvoorbeeld door de verwarming aan te laten staan), geldt dit in veel mindere mate voor waterverbruik. Voor zover iemand er toch voor kiest om de kraan te laten lopen, zal dit doorgaans resulteren in een opvallend hoog waterverbruik, hetgeen eveneens indicatief is. Het (gebrek aan) waterverbruik heeft in 'niet-houden-hoofdverblijf zaken' dan ook veel bewijswaarde (zowel bij huurrechtelijke als bij socialezekerheidskwesties). De commissie acht het aldus, met oog op de doeltreffendheid, nuttig om deze mogelijkheid toe te voegen aan de regeling.

3. Binnentreden in de woning

In het wetsvoorstel is een grondslag opgenomen voor het binnentreden in een woonruimte zonder toestemming van de bewoner. In de memorie van toelichting wordt deze grondslag gemotiveerd en wordt uiteengezet hoe deze bevoegdheid zich verhoudt tot de Grondwet en het EVRM. Daarbij wordt terecht opgemerkt dat een bevoegdheid als deze moet voldoen aan het principe van rechtszekerheid / het legaliteitsbeginsel en in dat kader in de wet zelf en in de bijbehorende toelichting voldoende nauwkeurig dient te zijn omschreven. In de visie van de commissie is het voorgestelde artikel 17 in de huidige vorm echter niet met voldoende waarborgen omkleed. De commissie beveelt aan dit artikel nader te preciseren, bijvoorbeeld door de volgende zinsnede toe te voegen: *"indien en voor zover dat noodzakelijk is voor het toezicht op of de handhaving van de naleving van de Leegstandswet"*.

4. Enkele technische opmerkingen en suggesties

1. Soms wordt in het wetsvoorstel gesproken over *"het leegstaand gedeelte"* en soms over *"het leegstaande gedeelte"*. De commissie adviseert hier consequent in te zijn, waarbij *"het leegstaande gedeelte"* haar grammaticaal het meest zuiver voorkomt.
2. In het voorgestelde artikel 1 lid 2 wordt het begrip *"leegstaan"* gedefinieerd. Dit woord wordt in het wetsvoorstel echter ook in andere vormen gebruikt, zoals *"leegstand"* en *"leegstaande"*. Om consistentie te waarborgen, wordt voorgesteld om in de definitiebepaling tevens deze varianten op te nemen. In het voorgestelde artikel 1 wordt een definitie van *"woonruimte"* gegeven, gelijklopend aan de definitie in artikel 1 lid 2 van de Hvw 2014, zijnde *"besloten ruimte die, al dan niet tezamen met een of meer andere ruimten, bestemd of geschikt is voor bewoning door een huishouden"*. Blijkens de consultatietoelichting wordt hiermee de werkingssfeer van de Leegstandwet ook uitgebreid naar onzelfstandige woningen (p.17). Dat ziet de commissie anders. Onzelfstandige woningen vallen juist buiten de aldus gekozen definitie. Niet voor niets bepaalt artikel 1 lid 3 Hvw 2014 dat voor de toepassing van slechts een gedeelte van die wet onder *"woonruimte"* zowel zelfstandige woningen als onzelfstandige woningen worden verstaan, terwijl voor al het overige de definitie van *"woonruimte"* in artikel 1 lid 2 Hvw 2014 onzelfstandige woningen dus juist uitsluit. Geadviseerd wordt om de bedoeling (onzelfstandige woningen onder bereik van de Lw brengen) en de te hanteren definitie congruent te maken.
3. Van de gelegenheid kan gebruik gemaakt worden om de verwijzing naar *"onderdeel L"* in artikel 1 lid 3 Hvw 2014 te schrappen. De lettering in artikel 1 lid 2 is immers vervallen met de Wet betaalbare huur (Stb. 2023, nr. 193, art. III, Onderdeel A). Bovendien staat het begrip *"woonruimte"* niet meer op de twaalfde positie (letter L), maar inmiddels op de dertiende positie, omdat met die Wet betaalbare huur het begrip *"middeldure huurwoonruimte"* is ingevoegd. In de Wet betaalbare huur is per ongeluk verzuimd de verwijzing in artikel 1 lid 3 Hvw 2014 gelijktijdig aan te passen; dat kan nu alsnog.
4. In het voorgestelde artikel 5, eerste lid, wordt *"een gebruiker voorgedragen"* vervangen door *"verplichten dat gebouw, respectievelijk het leegstaand gedeelte daarvan, in gebruik"*.

- wordt genomen*". Hierdoor ontstaat echter een grammaticale onjuistheid, die kan worden hersteld door de zinsnede als volgt te herformuleren: *"verplichten ervoor zorg te dragen dat het gebouw, respectievelijk het leegstaande gedeelte daarvan, in gebruik wordt genomen"*.
5. In het voorgestelde artikel 6 lid 1 onderdeel d ontbreekt het woord *"van"* na *"in gebruik nemen"*.
 6. In het voorgestelde artikel 8 lid 4 tweede zin ontbreekt het woord *"bij"*. Dit kan bijvoorbeeld worden ingevoegd na *"woonruimten"*, zodat het eerste deel van de zin komt te luiden: *"Op deze lijst houden zij ook de woonruimten bij, (...)."*
 7. In het voorgestelde artikel 9 lid 3 sub c ontbreekt het woord *"dat"* voor *"de eigenaar"*.
 8. In het voorgestelde artikel 9 lid 3 sub d ontbreekt het woord *"betreft"* na *"woonruimte"* en mist het woord *"dat"* voor *"de eigenaar"*.
 9. In het voorgestelde artikel 9 lid 3 sub e moet *"in gebruik is genomen als woonruimte"* worden vervangen door *"in gebruik dient te zijn genomen"*. Naar de commissie meent, kunnen burgemeester en wethouders immers niet bepalen dat de woning binnen de voorgeschreven termijn in gebruik *is* genomen (nu zij dat niet kunnen weten), maar enkel dat deze in gebruik *dient* te zijn genomen.
 10. In het voorgestelde artikel 9 lid 4 dient *"tenminste"* te worden gewijzigd in *"ten minste"*.
 11. In het voorgestelde artikel 15 wordt aan het tweede lid een zinsnede toegevoegd die een doublure bevat, meer specifiek tweemaal *meerdere woonruimten in het plangebied*. Geopperd wordt om de woorden *"indien het een aanvraag betreft voor meerdere woonruimten in dat plangebied,"* te schrappen.
 12. Bij het invoeren van de mogelijkheid om energieverbruik op te vragen (in het voorgestelde artikel 17 lid 4) ontbreekt een definitie van het begrip *"transportnetwerk voor energie"*. Voorgesteld wordt om dit begrip te definiëren en daarbij aan te sluiten bij de bestaande terminologie in de Elektriciteitswet 1998, de Gaswet, de Warmtewet en de toekomstige Wet collectieve warmte. Door tevens aan te sluiten bij de definities van *"netbeheerder"* en *"leverancier"* in (sommige van) die wetten, wordt bovendien duidelijker wie als normadressaat geldt.
 13. Geopperd wordt om in het voorgestelde artikel 17, vierde lid, de tweede komma te schrappen, die volgt op het woord *"is"*.
 14. In het voorgestelde artikel 20 staat per abuis *"Et"* in plaats van *"Wet"*.