



INSPRAAKREACTIE IVBN

Ter attentie van: Het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties

Betreft: Wet Nationaal Opkoopverbod

Datum: 6 december 2022

De regering heeft de Wet nationaal opkoopverbod (het wetsvoorstel) in consultatie gebracht. Het betreft een initiatiefwetsvoorstel dat voorziet in de vervanging van de opkoopbescherming zoals die sinds 1 januari 2022 in de Huisvestingswet 2014 (Hw) is geregeld, voor 'het nationaal opkoopverbod'. Het wetsvoorstel raakt de belangen van de achterban van IVBN. Daarom reageren wij op dit wetsvoorstel.

1. Opkoopbescherming (huidige situatie)

Sinds 1 januari 2022 is het mogelijk om opkoop van woonruimte voor verhuur tegen te gaan.¹ Het uitgangspunt is sinds 1 januari 2022 dat de gemeenteraad in de Huisvestingsverordening (Hvo) gebieden aan mag wijzen waarbinnen bepaalde woonruimten gedurende vier jaar na verkrijging niet verhuurd² mogen worden zonder vergunning (artikel 41 lid 1 Hw). Het moet gaan om goedkope en middeldure koopwoningen die op het moment van verkrijging niet verhuurd waren of voor een periode korter dan zes maanden óf die op dat moment verhuurd waren op grond van een vergunning als bedoeld in artikel 41 lid 1 Hw (verhuurvergunning) (artikel 41 lid 2 Hw). Voor woonruimten die op het moment van verkrijging verhuurd waren, geldt het verhuurverbod dus niet. Het staat de gemeenteraad vrij om, als hij een verhuurverbod opneemt, in de Hvo te bepalen dat het verhuurverbod daarnaast in andere gevallen niet geldt.

In artikel 41 lid 3 Hw staat dat een verhuurvergunning verleend moet worden in de daarin genoemde situaties. Het betreft onder andere de situatie waarin de woonruimte 'onlosmakelijk' deel uitmaakt van een winkel-, kantoor- of bedrijfsruimte.³ De gemeenteraad mag in de Huisvestingsverordening bepalen in welke andere gevallen een vergunning verleend moet worden.

In artikel 41 lid 4 Hw staat dat de gemeenteraad in de Huisvestingsverordening mag bepalen in welke gevallen het college een ontheffing 'van dat verbod' mag verlenen. De ontheffing vereist maatwerk. Het mag geen algemene vrijstelling zijn.

Inmiddels hebben grotere gemeenten opkoopbescherming ingevoerd. Het gaat onder andere om Amsterdam, Arnhem, Den Haag, Eindhoven, Groningen, Nijmegen, Rotterdam en Utrecht.

¹ De minister heeft naar aanleiding van de evaluatie van de Huisvestingswet een wetsvoorstel ingediend dat beoogt te verduidelijken dat de gemeenteraad opkoopbescherming alleen in mag voren voor bestaande woonruimten: Wijziging van de Huisvestingswet 2014 naar aanleiding van de evaluatie van de herziene Huisvestingswet 2014, *Kamerstukken II*, 36 190, nr. 1 en 2.

² Ingebruikgeving daaronder begrepen.

³ Daar is volgens VNG geen sprake van als sprake is van een splitsing in afzonderlijke appartementsrechten, vgl. Handreiking Opkoopbescherming, pagina 12.



2. Het nationaal opkoopverbod (toekomst)

Het uitgangspunt in het wetsvoorstel is dat het verboden is om woonruimten te verhuren zonder ontheffing (artikel 41 Hw). Het uitgangspunt geldt alleen niet voor woonruimten die op het moment van inwerkingtreding van het wetsvoorstel voor een periode van zes maanden of langer verhuurd waren en voor woonruimten die eigendom zijn van woningcorporaties, wooncoöporaties, gemeenten of de Staat. Het geldt daarnaast niet voor woonruimten die 'onlosmakelijk' deel uitmaken van een winkel-, kantoor- of bedrijfsruimte. Verder geldt het verbod voor *elke gemeente* en voor *elke woonruimte*. Het is *niet* in tijd beperkt. Wel geldt het wetsvoorstel in beginsel voor de duur van vijf jaar (artikel IV).

In artikel 42 lid 1 Hw staat dat de gemeenteraad in de Huisvestingsverordening mag bepalen voor welke woonruimten en voor welke gebieden het college een ontheffing van het nationaal opkoopverbod *mag* verlenen. Voorwaarde is wel dat dat nodig is vanwege schaarste of vanwege de leefbaarheid.

In artikel 42 lid 2 Hw staat in welke situaties het college een ontheffing *moet* verlenen. Het gaat om situaties waarin de eigenaar ten minste één jaar 'zijn woonadres' in de woonruimte heeft en voor een bepaalde periode voor werk, studie, vakantie etc. elders verblijft. Daarmee is artikel 42 lid 2 Hw voor de achterban van IVBN niet relevant.⁴

In artikel 47 Hw staat nog dat de gemeenteraad in de Huisvestingsverordening een hardheidsclausule op mag nemen. Voorwaarde is wel dat sprake is van situaties waarin vasthouden aan één of meer artikelen van de Wet 'voor een woningzoekende gevolgen zou hebben die wegens bijzondere omstandigheden onevenredig zouden zijn tot de daarmee te dienen belangen'. Bovendien dient de hardheidsclausule 'zeer terughoudend' te worden toegepast. 'Situaties die bewust begrensd of aan voorwaarden verbonden zijn vallen buiten de reikwijdte van dit artikel'.⁵ Ook artikel 47 Hw is daarmee niet relevant voor de achterban van IVBN.

3. Reactie IVBN

Algemeen

Artikel 1 EP EVRM

1. Het initiatiefwetsvoorstel is ingediend, omdat 'een zeer groot deel van de gemeenten' geen plannen heeft om opkoopbescherming in te voeren terwijl uit de Memorie van Toelichting (MvT) volgt dat dat volgens de initiatiefnemers wel zou moeten.⁶ De huur- en de kooprijzen blijven stijgen. Dat komt volgens de initiatiefnemers doordat het aantal mensen met een tweede woning, de particuliere beleggers, blijft stijgen.⁷ Zij kopen de tweede woning op verhuren die voor (te) hoge huurprijzen (buy-to-rent).⁸ Bovendien gebruiken zij de tweede woning geregeld niet permanent (keep-to-let). Dat komt volgens

⁴ Op deze uitzonderingssituaties valt veel af te dingen. Zo is onduidelijk waarom een ontheffing die op één van deze situaties gebaseerd is van toepassing blijft als de woonruimte wordt overgedragen. Daarnaast zijn de situaties zeer specifiek en daardoor ook arbitrair.

⁵ Artikelsgewijze toelichting bij artikel 47.

⁶ MvT, pagina 5.

⁷ MvT, pagina 1.

⁸ MvT, pagina 4.



de initiatiefnemers vooral voor in de 'hoog-stedelijke regio's'.⁹ Daarnaast is volgens de initiatiefnemers sprake van een daling van het aantal sociale huurwoningen en de groep van personen die daarvoor in aanmerking komt. Dat komt volgens de initiatiefnemers door 'politiek beleid'.¹⁰ Daardoor is een groeiende groep mensen aangewezen op een niet-sociale huurwoning en ook dat drijft de prijzen verder op. Volgens de initiatiefnemers zorgt de regeling zoals die nu geldt voor stabilisering.¹¹ Desondanks willen zij die regeling wijzigen. Het uitgangspunt dat de gemeenteraad opkoopbescherming in bepaalde gebieden en voor bepaalde woonruimten in mag voeren, moet vervangen worden voor het nationaal opkoopverbod. Het nationaal opkoopverbod is volgens de initiatiefnemers niet in strijd met artikel 1 EP EVRM, omdat het een algemeen belang dient, te weten 'het tegengaan van sociale onrechtvaardigheid' doordat de opkoop van woonruimten door particuliere beleggers ten koste gaat van (bepaalde) woningzoekenden.¹² Het nationaal opkoopverbod beoogt die onrechtvaardigheid weg te nemen. Het is volgens de initiatiefnemers proportioneel, omdat het niet ziet op de verkoop van woonruimten en ook niet op de lopende verhuur.¹³

IVBN bestrijdt dat het nationaal opkoopverbod niet in strijd is met artikel 1 EP EVRM. Het is een disproportionele inperking van het eigendomsrecht, in ieder geval van het eigendomsrecht van institutionele beleggers.

Ten eerste, omdat het geldt in *alle gebieden* en voor *alle woningen* terwijl uit de Memorie van Toelichting niet volgt dat de 'sociale onrechtvaardigheid' in alle gebieden en voor alle woningen geldt.

Integendeel, uit de Memorie van Toelichting volgt dat die onrechtvaardigheid met name in de 'hoog-stedelijke' *gebieden* speelt (zie hiervoor). Dat verklaart ook waarom een zeer groot gedeelte van de gemeenten geen plannen heeft om opkoopbescherming in te voeren (zie eveneens hiervoor). Het verklaart ook waarom de onderbouwing van de noodzaak van opkoopbescherming voor gemeenten soms lastig is.¹⁴ Dat het nationaal opkoopverbod voor uniformiteit tussen gemeenten zorgt, kan in het kader van de beoordeling van de proportionaliteit geen argument zijn om het verbod voor alle gebieden te laten gelden terwijl dat niet nodig is voor de 'sociale onrechtvaardigheid' die het tegen beoogt te gaan.¹⁵ Zeker niet nu de invoering van het nationaal opkoopverbod voor de gemeenten die inmiddels opkoopbescherming hebben ingevoerd opnieuw veel werk met zich meebrengt. In die gemeenten zal de Huisvestingsverordening immers opnieuw moeten worden aangepast.

Uit de Memorie van Toelichting volgt ook niet dat de 'sociale onrechtvaardigheid' bij alle

9 MvT, pagina 1, 2 en 5.

10 MvT, pagina 2.

11 MvT, pagina 4.

12 MvT, pagina 8 en 9.

13 MvT, pagina 9.

14 MvT, pagina 9.

15 MvT, pagina 5.



woningen speelt. Dat is in ieder geval niet zonder meer het geval bij nieuwbouwwoningen. Die zorgen immers voor een toename van de woningvoorraad en daarmee voor een stabilisering van de prijzen. **Door het nationaal opkoopverbod op nieuwbouwwoningen van toepassing te verklaren, neemt de investeringsbereidheid af met alle gevolgen van dien voor de woningvoorraad en daarmee voor de prijzen. Dat is niet doelmatig en zeker niet proportioneel.**

Het nationaal opkoopverbod is ook disproportioneel, omdat het geen rekening houdt met de huurprijs wet- en regelgeving die is ingevoerd en aangekondigd. Het betreft onder andere de invoering van de maximering van de huurprijzen van geliberaliseerde woonruimten¹⁶ en de invoering van de WOZ-cap in het WWS.¹⁷ Daarnaast is aangekondigd dat de liberalisatiegrens in het WWS zal worden doorgetrokken. Al die maatregelen zijn erop gericht de huurprijzen te stabiliseren en ten aanzien van al die maatregelen op zich is het al de vraag of ze proportioneel zijn in de zin van artikel 1 EP EVRM. Verwezen zij naar het kritische advies van de Raad van State naar aanleiding van de invoering van de WOZ-cap.¹⁸ De initiatiefnemers van het wetsvoorstel gaan daar aan voorbij. Zo het nationale opkoopverbod op zichzelf al niet disproportioneel is, is het in ieder geval disproportioneel náást de huurprijs wet- en regelgeving die is ingevoerd en is aangekondigd. Zeker, omdat uit de MvT volgt dat de opkoopbescherming zoals die nu is geregeld al voor stabilisering van die prijzen zorgt (zie hiervoor).

Met opmerkingen [EB1]: Laten we dit er zo in staan, Judith?

Het nationaal opkoopverbod is tot slot disproportioneel, omdat uit de Memorie van Toelichting volgt dat er andere oorzaken zijn aan te wijzen voor de 'sociale onrechtvaardigheid' die het verbod beoogt te bestrijden. Denk aan het gebrek aan sociale huurwoningen en de beperking van de groep van personen die daarvoor in aanmerking komt (zie hiervoor). Uit de Memorie van Toelichting volgt dat dat het gevolg is van 'politiek beleid'. Dat roept de vraag op waarom dat beleid niet (deels) aangepast wordt in plaats van die sociale onrechtvaardigheid volledig af te wentelen op alle verhuurders die geen woningcorporatie zijn. Dat is zonder nadere toelichting disproportioneel en dus in strijd met artikel 1 EP EVRM.

Artikelsgewijs

Institutionele beleggers, nieuwbouw en renovatie

2. In artikel 41 staat dat het nationaal opkoopverbod niet geldt voor woonruimten die eigendom zijn van woningcorporaties, wooncoöperaties, gemeenten of de Staat. Uit de artikelsgewijze toelichting bij het wetsvoorstel volgt niet waarom dat zo is.¹⁹ Uit de Memorie van Toelichting (impliciet) wel. Het nationaal opkoopverbod is voorgesteld, omdat het aantal *particuliere* beleggers stijgt (zie hiervoor onder 1).²⁰ Ook de uitzonderingen op het verbod zijn geschreven voor die beleggers. Het wetsvoorstel bepaalt immers dat het college een ontheffing van het nationaal opkoopverbod moet

¹⁶ Stb. 2021, 194 en Stb. 2021, 213.

¹⁷ Stb. 2022, 119.

¹⁸ Stcrt. 24 maart 2022, nummer 7611.

¹⁹ Artikelsgewijze toelichting bij artikel 41.

²⁰ MvT pagina 1.



verlenen aan een eigenaar die ten minste één jaar zijn *woonadres* in de woonruimte heeft en voor een bepaald doel en een bepaalde periode elders verblijft (artikel 42 lid 2).

IVBN wijst er op dat het wetsvoorstel aldus in het geheel geen oog heeft voor de belangen van de achterban van IVBN. Tot die achterban behoren geen particuliere beleggers, maar institutionele beleggers. Zij kopen doorgaans geen woonruimten op om te verhuren (buy-to-let / keep-to-let). Zij bouwen wooncomplexen om te verhuren (build-to-let) en kopen incidenteel woonruimten in een wooncomplex om het hele complex te kunnen renoveren en verduurzamen. Zij zorgen dus voor een toename van de woningvoorraad en daarmee voor een stabilisering van de prijzen. Bovendien zorgen zij voor kwalitatief goede woonruimten. **Het is dus contraproductief om institutionele beleggers (en daarmee een groot deel van de woonruimten die nieuw gebouwd worden of gerenoveerd) niet uit te zonderen van de werking van het wetsvoorstel.**²¹ **IVBN pleit ervoor om dat alsnog te doen, net zoals het wetsvoorstel ook woningcorporaties uitzondert van die werking.**

Het alternatief is dat de gemeenteraad in de Huisvestingsverordening bepaalt dat het college een ontheffing van het verbod mag verlenen voor nieuwe of gerenoveerde woonruimten in een bepaald gebied. De raad moet dan onderbouwen dat sprake is van schaarste of van aantasting van de leefbaarheid en hij moet het aantal woonruimten bepalen waarvoor de ontheffing verleend mag worden. Het alternatief is daarmee uiterst omslachtig voor zowel de raad, het college als voor institutionele beleggers. Het werpt belemmeringen op voor de bouw van nieuwe woonruimten terwijl die bouw juist bijdraagt aan het stabiliseren van de prijzen.

Tijdelijke frictielegstand

3. In artikel 41 staat dat het nationaal opkoopverbod niet geldt voor woonruimten ten aanzien waarvan op het moment van inwerkingtreding van het wetsvoorstel een huurovereenkomst loopt voor de duur van zes maanden of langer. Uit de Wet en de MvT lijkt te volgen dat dit ook geldt als die huurovereenkomst vervolgens eindigt, vóór of na de inwerkingtreding van het wetsvoorstel²²:

“Als deze woonruimte in niet verhuurde staat wordt overgedragen aan een andere eigenaar, blijft deze woonruimte uitgezonderd van het verbod.”.

IVBN dringt er op aan om te verduidelijken of dit inderdaad betekent dat het wetsvoorstel niet geldt voor woonruimten ten aanzien waarvan de huurovereenkomst vóór of na de inwerkingtreding van het wetsvoorstel eindigt, maar die op het moment van inwerkingtreding loopt voor de duur van zes maanden of langer.

²¹ Vgl. Wijziging van de Huisvestingswet 2014 naar aanleiding van de evaluatie van de herziene Huisvestingswet 2014, Kamerstukken II, 36 190, nr. 1 en 2. Vgl. ook de inspraakreactie van IVBN naar aanleiding daarvan.

²² Artikelsgewijze toelichting bij artikel 41, maar vgl. ook MvT, pagina 6.



Gesteld dat dit zo is, dan verzoekt IVBN stil te staan bij de gevolgen die dit heeft voor woonruimten die alleen bestemd zijn om te worden verhuurd, maar waarbij op het moment van inwerkingtreding (toevallig) sprake is van tijdelijke frictieleegstand. Daarvoor geldt het nationaal opkoopverbod dan wel terwijl het niet zou gelden als geen mutatie zou hebben plaatsgevonden kort voor de inwerkingtreding. De inperking van het eigendomsrecht is in die gevallen dan willekeurig en niet voorzienbaar.²³ Er kunnen immers (bijvoorbeeld) verschillen ontstaan in de juridische gevolgen tussen de woningen in appartementencomplexen alleen omdat er op het moment van inwerkingtreding van de wet toevallig sprake is van een wisseling van bewoners. Het wetsvoorstel is dan ook op dat punt dan in strijd met artikel 1 EP EVRM.

Tenslotte willen we beleidsmakers er nogmaals op wijzen dat de huidige stapeling van wet- en regelgeving en aanhoudende reguleringsvoorstellen ten aanzien van middenhuur institutionele investeerders dreigen af te remmen om maximaal in te zetten op nieuwbouw en verduurzaming van de bestaande woningvoorraad. Met het beschikbare institutionele beleggerskapitaal willen we de productie van met name middenhuurwoningen op peil houden met 6.000 nieuwe woningen per jaar. Ook in het kader van onderhavig wetsvoorstel Nationaal Opkoopverbod vragen wij hier nadrukkelijk aandacht voor.

Judith Norbart- Directeur
Elisa Bontrop- Senior Beleidsadviseur Woningmarkt

²³ MvT, pagina 8.