

Wijziging van de Wet goed verhuurderschap (lokaal verbod tijdelijke verhuur)

MEMORIE VAN TOELICHTING

I. ALGEMEEN

1. Inleiding

Dit wetsvoorstel strekt tot wijziging van de Wet goed verhuurderschap (hierna: Wgv) met het toevoegen van de mogelijkheid om in bepaalde gebieden generieke tijdelijke verhuur te verbieden. Met dit wetsvoorstel wordt het mogelijk gemaakt voor gemeenten om in bepaalde kwetsbare gebieden een verbod in te stellen voor het gebruik van generieke tijdelijke huurcontracten. Dit betreft tijdelijke huurovereenkomsten voor maximaal twee jaar voor zelfstandige woningen en maximaal vijf jaar voor onzelfstandige woningen.

2. Aanleiding

2.1. Evaluatie Wet doorstroming huurmarkt 2015

Per 1 juli 2016 is de Wet doorstroming huurmarkt 2015 in werking getreden. Een van de wijzigingen was de introductie van generieke tijdelijke huurcontracten voor maximaal twee jaar voor zelfstandige woningen en maximaal vijf jaar voor onzelfstandige woningen. Daarnaast zijn nieuwe contracten voor doelgroepen geïntroduceerd waarmee de opzeggrond dringend eigen gebruik werd uitgebreid (de zogeheten doelgroepencontracten). Het gaat daarbij om jongeren, promovendi en grote gezinnen. Het doel van nieuwe type tijdelijke huurcontracten was het bieden van meer mogelijkheden om woningen tijdelijk te verhuren zodat de bestaande voorraad zo optimaal mogelijk benut wordt. De verwachting was dat dit zou leiden tot een betere doorstroming en een groter huurwoningenaanbod. Uitgangspunt was dat vaste huurcontracten de norm zouden blijven. De wet bood ook een alternatief ten opzichte van de bestaande contracten naar aard van korte duur. Het gaat bij dergelijke contracten om situaties waarin overduidelijk is dat een beroep op huurbescherming niet redelijk zou zijn. Voorbeelden hiervan zijn het gebruik van een vakantiewoning voor het houden van vakantie of het gebruik van een wisselwoning tijdens een renovatie van de eigen woning.

In 2021 is de Wet doorstroming huurmarkt 2015 geëvalueerd (hierna: de evaluatie). Bij brief van 21 april 2021 is de Tweede Kamer geïnformeerd over de uitkomsten¹.

2.1.1 Hoofdpunten evaluatie

Uit de evaluatie komen de volgende hoofdpunten naar voren:

- Het gebruik van generieke tijdelijke huurcontracten door particuliere verhuurders in schaarstegebieden is de afgelopen jaren toegenomen.
- Doelgroepcontracten worden veelvuldig ingezet, in grotere mate door woningcorporaties. Huurders en verhuurders beoordelen dit type contract positief.
- Vaak worden tijdelijke huurcontracten omgezet in contracten voor onbepaalde tijd waarmee ze kunnen fungeren als een proefperiode.
- Hoewel het aanbod van huurwoningen is toegenomen is niet vast te stellen of dit een direct gevolg is van de Wet doorstroming huurmarkt 2015 maar de evaluatie sluit dit ook niet uit.
- Er zijn ook ongewenste neveneffecten. Deze zijn niet volledig aan de wet toe te schrijven, maar hangen er wel mee samen. Het gaat om het onwettelijk opnemen van een minimumduur in het contract, snellere stijging van de huurprijzen en negatieve effecten op leefbaarheid in wijken door snellere doorstroom van huurders.

2.1.2 Gebruik tijdelijke huurcontracten

In de monitor tijdelijke verhuur die na de inwerkingtreding van de Wet doorstroming huurmarkt 2015 jaarlijks is uitgevoerd, is in de Staat van de woningmarkt 2017, 2018 en 2019 gerapporteerd over het gebruik van tijdelijke huurcontracten. Het verzamelen van betrouwbare gegevens over

¹ Kamerstukken II 2020/21, 27 926, nr. 338

tijdelijke huurcontracten is complex gebleken. Dit komt omdat de gegevens van kleinere verhuurders zo goed als niet kunnen worden achterhaald en naar verwachting juist deze groep verhuurders gebruik maakt van tijdelijke huurcontracten.

Op basis van voorgaande is in de evaluatie naast kwalitatief onderzoek ook gevraagd naar het daadwerkelijke gebruik van tijdelijke huurcontracten bij diverse verhuurders in de vorm van een steekproef. Daarom is in de evaluatie bij benadering, in de vorm van een grofmazige bandbreedte, toch informatie gegeven over het huidige gebruik van tijdelijke huurcontracten. In onderstaande tabel is te zien hoeveel tijdelijke contracten er bij benadering jaarlijks door alle verhuurders met meer dan tien woningen worden afgesloten.

	Corporaties	Particuliere verhuurders ¹
Aantal huurwoningen	2.224.800	305.600
Ondergrens mutatiegraad	7,5%	17,3%
Bovengrens mutatiegraad	8,4%	20,4%
Inschatting aantal vrijkomende woningen per jaar	166.900 – 186.900	52.900 – 62.400
Ondergrens aandeel afgesloten tijdelijke contracten per jaar	0,0%	27,0%
Bovengrens aandeel afgesloten tijdelijke contracten per jaar	12,5%	34,4%
Inschatting aantal afgesloten tijdelijke contracten per jaar	0 – 23.400	14.300 – 21.400

Bron: Companen

In het Woononderzoek 2021² is weergegeven dat bij één op de vijf mutaties die in de afgelopen twee jaar heeft plaatsgevonden een tijdelijk contract is afgesloten. Particuliere verhuurders sluiten meer tijdelijke huurcontracten af dan woningcorporaties. Dit kan deels worden verklaard door het wettelijke verbod voor woningcorporaties om tijdelijke huurovereenkomsten aan te gaan (artikel 47a Woningwet), behalve voor enkele specifieke bij ministeriële regeling genoemde groepen (artikel 22a van de Regeling toegelaten instellingen volkshuisvesting 2015). In de uitvraag van het Woononderzoek is geen onderscheid gemaakt tussen de verschillende tijdelijke huurcontracten zoals die zijn opgesomd onder paragraaf 2.4. Uit de cijfers van het onderzoeksbureau Companen en het Woon2021 is op te maken dat het gebruik van tijdelijke contracten aanzienlijk is maar dat vaste huurcontracten nog steeds de norm zijn.

2.2 Redenen van de voorgestelde wijzigingen

De evaluatie en gesprekken met partijen zoals de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG), Aedes (de branchevereniging voor woningcorporaties), de Woonbond en Stichting Woon! maken duidelijk dat het gebruik van tijdelijke contracten in kwetsbare wijken kan leiden tot leefbaarheidsproblematiek. Dit is het gevolg van een hoge mutatiegraad en woononzekerheid. In het bijzonder voor aandachtsgroepen ligt het risico op uitbuiting op de loer. Voors kan uit de evaluatie kan worden opgemaakt dat minder binding in of met een wijk die al kwetsbaar is, kan leiden tot onwenselijke sociale problematiek. Gemeenten zien dat de leefbaarheid en sociale cohesie in bepaalde wijken onder druk komt te staan door snelle doorstroming. Gemeenten zien dat tijdelijke verhuringen zich concentreren in bepaalde wijken en dat in die wijken meer overlast wordt gemeld. In de voorbereiding van dit wetsvoorstel is gedurende 2022 ook in algemene zin over generieke tijdelijke verhuur gesproken met de stakeholders (Aedes, VNG, IVBN, Vastgoed Belang, de Woonbond en Stichting !Woon). Uit deze gesprekken zijn verschillende signalen en opvattingen naar voren gekomen. Op basis van deze gesprekken is een weging gemaakt op welke wijze vaste huurcontracten de norm kunnen blijven en de leefbaarheid in kwetsbare wijken kan worden geborgd.

² [Woononderzoek Nederland - WoonOnderzoek Nederland](#)

2.3 Tegengaan prijsopdrijvend effect en de samenhang met de wet betaalbare huur

Het is op grond van bovengenoemde cijfers duidelijk dat vaste huurcontracten nog steeds de norm zijn, maar het gebruik van generieke tijdelijke contracten is aanzienlijk en gestegen. Hoewel het volgens de evaluatie niet volledig aan het gebruik van generieke tijdelijke huurcontracten is toe te schrijven, is er volgens de verschillende stakeholders wel sprake van een (huur)prijsopdrijvend effect. Zij geven aan dat verhuurders die een tijdelijk huurcontract aanbieden doorgaans bij elke nieuwe verhuring de huurprijs verder verhogen tot een excessief hoge huurprijs. Gezien de bovengenoemde toename in het aantal tijdelijke huurcontracten en het prijsopdrijvende effecten is een matiging van het gebruik ervan noodzakelijk.

Onderdeel van de wet betaalbare huur is de regulering van de middenhuur in combinatie met het dwingend maken van het woningwaarderingssysteem (WWS). Deze wet dempt de voornaamste prikkel om generieke tijdelijke huurcontracten af te sluiten, aangezien de aanvangshuurprijs dan niet telkens kan worden verhoogd boven de huur die op grond van het WWS is toegestaan. Reguliere particuliere verhuurders zullen naar verwachting hun zittende tijdelijke huurders willen behouden of anderszits na mutatie een nieuwe huurder een vast huurcontract aan willen bieden teneinde mutatiekosten te voorkomen die niet meer kunnen worden opgebracht uit een hogere aanvangshuurprijs. Op deze wijze blijven vaste huurcontracten in hogere mate dan nu de norm en blijft er anderszits de mogelijkheid bestaan voor eigenaren hun woning tijdelijk op de markt te brengen zodat die hun vrijgekomen tweede woning tijdelijk kunnen verhuren omdat zij de woning op termijn weer leeg tot hun beschikking willen hebben. Daarnaast is op basis van de gesprekken met de genoemde stakeholders gebleken dat deze vorm van tijdelijke verhuur ook meerwaarde kan hebben bijvoorbeeld voor een spoedzoeker of na een echtscheiding om te voorkomen dat in die situaties mensen op straat komen te staan. Gedurende de looptijd van het tijdelijk contract kan dan naar een passende woonsituatie worden gezocht. Het gevolg van het geheel afschaffen van deze vorm van tijdelijke verhuur zal enerzijds voor eigenaren kunnen betekenen dat zij de woning tijdelijk leeg laten staan en anderszits kunnen mensen niet meer tijdelijk worden gehuisvest waar dat wel noodzakelijk en wenselijk zou zijn. Derhalve is een verdere landelijke inperking van het gebruik van generieke tijdelijke huurcontracten niet noodzakelijk. De beoogde inwerkingtreding van het wetsvoorstel betaalbare huur is 1 januari 2024. Het voorstel is op 27 februari 2023 in consultatie gegaan³.

3. Inhoud van het wetsvoorstel

3.1. Algemeen

Met dit wetsvoorstel krijgt de gemeente de mogelijkheid generieke tijdelijke huurcontracten te verbieden voor de woningen die gelegen zijn in de bij verordening aangewezen gebieden.

3.2 Generieke tijdelijke huurcontracten

Op basis van de evaluatie en de genoemde gesprekken met de sector is duidelijk geworden dat een gemeente voor de meest kwetsbare wijken over de mogelijkheid moet beschikken om een verbod op generieke tijdelijke huurcontracten in te stellen. Hoewel als gevolg van de in paragraaf 2.3 voorgenomen maatregelen ook in kwetsbare wijken het gebruik van generieke tijdelijke contracten zal gaan verminderen, valt op basis van de signalen uit de evaluatie niet uit te sluiten dat er leefbaarheidsproblematiek nog steeds aanwezig kan zijn in deze wijken omdat er nog steeds tijdelijke verhuur mogelijk is. Dit juist gezien de kwetsbare status van die wijken en een stapeling van problematiek. De mogelijkheid om een lokaal verbod in te voeren geeft gemeenten derhalve een instrument om deze vorm van tijdelijke verhuur geheel te verbieden in de aangewezen gebieden. Een verbod op tijdelijke verhuur zal in combinatie met de regulering van de middenhuur en het dwingend maken van het WWS dus tot een toename van het gebruik van vaste huurcontracten leiden en daarmee een bijdrage leveren aan de leefbaarheid, woonzekerheid en rechtsbescherming van huurders in de aangewezen kwetsbare wijken. Indien een gemeente ervoor kiest om een lokaal verbod op generieke tijdelijke verhuur in te stellen, is deze vorm van tijdelijke verhuur niet meer toegestaan in de aangewezen gebieden ondanks dit kan leiden tot minder aanbod. Immers,

³ [Overheid.nl | Consultatie Wet betaalbare huur \(internetconsultatie.nl\)](https://overheid.nl/consultatie/wet-betaalbare-huur)

eigenaren die hun woning tijdelijk willen verhuren omdat ze de woning op korte termijn weer terug willen, zullen hun woning niet aanbieden voor vaste verhuur.

De mogelijkheid om een verbod in te stellen wordt mogelijk gemaakt met een wijziging van de Wgv. Met de Wgv komt er een landelijke basisnorm voor goed verhuurderschap in de vorm van algemene regels. In aanvulling op de algemene regels wordt in de Wgv voor gemeenten de bevoegdheid gecreëerd om een gebiedsgericht verbod in te voeren voor de verhuur van reguliere woonruimte zonder verhuurvergunning. Met de verhuurvergunning kunnen door de gemeente extra (landelijk geüniformeerde) voorwaarden aan verhuurders gesteld worden in (een) door aangewezen gebied(en) waar de leefbaarheid onder druk staat.

In dit wetsvoorstel wordt daarnaast aan de gemeenteraad de bevoegdheid gegeven om op grond van de Wgv in de verhuurverordening bepaalde gebieden aan te wijzen waarin generieke tijdelijke huurcontracten verboden zijn. Dat verbod is dan niet gekoppeld aan de verhuurvergunning en kan naast of zonder een vergunningverplichting bestaan. Het kunnen maar hoeven niet dezelfde gebieden te zijn als waarin de vergunningplicht voor verhuur uit de Wgv geldt. Dit betekent dat niet noodzakelijk in alle gebieden waar een verhuurvergunning verplicht is ook een verbod op generieke tijdelijke verhuur geldt en omgekeerd. De reden en onderbouwing om in een bepaald gebied een verhuurvergunning te verplichten zal ook niet in alle gevallen hetzelfde zijn als de reden om generieke tijdelijke verhuur te verbieden. Op deze wijze kan eveneens lokaal de afweging worden gemaakt tussen enerzijds het behoud van de leefbaarheid of anderzijds de ruimte te behouden van mogelijk meer aanbod als gevolg van generieke tijdelijke huurcontracten.

Het verbod ziet enkel op nieuwe verhuringen vanaf het moment dat een verbod op generieke tijdelijke verhuur voor zelfstandige en onzelfstandige woningen lokaal is ingevoerd. Daarnaast ziet het verbod niet op het gebruik van andere vormen van tijdelijke verhuur. Zo kan het dus zijn dat er in een bepaalde gemeente een verbod geldt voor generieke tijdelijke verhuur maar de gemeente wel vergunningen verleent voor tijdelijke verhuur op grond van de Leegstandwet. Op die wijze kan een woning waarbij sprake is van sloop of vernieuwbouw toch tijdelijk worden verhuurd in het aangewezen gebied totdat de werkzaamheden daadwerkelijk beginnen. In die door de gemeente aangewezen gebieden kan de gemeente niet verbieden dat verhuurders gebruik maken van bijvoorbeeld doelgroepencontracten aangezien deze contracten als wenselijk worden ervaren.

3.3. Onderzochte alternatieven

In de voorbereiding van dit wetsvoorstel is onderzocht op welke andere wijze het gebruik van generieke tijdelijke huurcontracten kan worden beperkt in kwetsbare wijken. Hierbij is gedacht aan het terugbrengen van deze contractvorm naar enkel specifieke groepen zoals deze zijn opgenomen in de Regeling toegelaten instellingen volkshuisvesting 2015 en deze in het Burgerlijk Wetboek op te nemen. In dat geval zouden alle verhuurders slechts in een beperkt aantal situaties voor een specifieke groep in een kwetsbare wijk een generiek tijdelijk huurcontract kunnen afsluiten. Hiervoor is niet gekozen aangezien de (tijdelijke)huisvesting van deze specifieke groepen in kwetsbare wijken ook de leefbaarheid onder druk kan zetten. Denk aan de in de regeling genoemde huisvesting van arbeidsmigranten, laatstekanshuurders en huurders die afkomstig zijn uit de daklozenopvang. Een clustering van deze specifieke groepen in een kwetsbare wijk kan een cumulerend negatief effect hebben op de leefbaarheid en het gesignaleerde probleem wordt daarmee dus onvoldoende opgelost. Daarnaast is onderzocht om het verhuurverbod toe te voegen als mogelijke vergunningsvoorwaarde bij de gebiedsgerichte verhuurvergunning. Deze vergunningsvoorwaarden zijn de maximale huurprijs van een woning en maximale huurprijsverhoging, het opstellen van een onderhoudsplan en nadere eisen die kunnen worden gesteld aan de wijze waarop de verhuurder aantoont dat hij handelt als goed verhuurder. Een voorwaarde als een verbod op tijdelijke huur is hierbij niet passend gebleken aangezien voorgaande voorwaarden niet zien op een verbod maar andere eisen stellen aan de verhuur.

4. Verhouding tot hoger recht

In dit wetsvoorstel wordt aan de gemeente de bevoegdheid gegeven tot het opnemen in de verhuurverordening van een verbod op het gebruik van generieke tijdelijke huurcontracten. Zo'n verbod kan aan de orde zijn indien dat noodzakelijk is voor het behoud van de leefbaarheid in een door de gemeente aangewezen gebied. Deze maatregel kan een beperking vormen van het eigendomsrecht, het vrij aanbieden en ontvangen van diensten in de zin van de Dienstenrichtlijn en het vrij verkeer van kapitaal.

Het is aan de gemeenteraad om deze beperkingen te rechtvaardigen in het kader van het aanwijzen van de gebieden waar dit verbod van toepassing is. De noodzaak, geschiktheid en proportionaliteit van de maatregelen moet de gemeenteraad op basis van de lokale omstandigheden met zoveel als mogelijk kwantificeerbare gegevens onderbouwen. Indien de gemeenteraad de beperkingen van deze rechten onvoldoende kan onderbouwen, kan de rechter in een individuele zaak oordelen dat het in de verhuurverordening opgenomen verbod op tijdelijke verhuur in strijd is met hoger recht en dus onverbindend is.

4.1 Eigendomsrecht

Het Eerste Protocol bij het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden garandeert onder andere het recht op ongestoord genot van eigendom. Dat Eerste Protocol laat onder voorwaarden regulering en zelfs ontneming van het eigendomsrecht toe. In met name de jurisprudentie van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens is uitgewerkt aan welke voorwaarden daarvoor moet zijn voldaan. Indien de gemeenteraad gebruik maakt van de voorgestelde bevoegdheid om het gebruik van generieke tijdelijke huurcontracten in aangewezen gebieden te verbieden, is sprake van regulering van het eigendomsrecht van verhuurders. Van ontneming van de eigendom of van ieder zinvol gebruik van het eigendomsrecht is geen sprake. Wel worden verplichtingen met betrekking tot het eigendomsrecht opgelegd. Of het door de gemeenteraad in de verhuurverordening opnemen van een verbod op tijdelijke verhuur gerechtvaardigd is gelet op de daaraan door de jurisprudentie van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens gestelde voorwaarden zal per geval door de gemeenteraad moeten worden afgewogen.

Hieronder wordt kort ingegaan aan de voorwaarden waaraan het door de gemeenteraad vast te stellen verbod op tijdelijke verhuur zal moeten voldoen.

Het verbod op generieke tijdelijke huurcontracten dient een legitiem doel, is noodzakelijk in een democratische samenleving en bereikt het beoogde effect.

Of het verbod een legitiem doel dient, is afhankelijk van de argumentatie van de gemeenteraad voor het vaststellen van dat verbod. Indien de gemeenteraad vaststelt dat de leefbaarheid in een bepaalde wijk onder druk staat door het grote aantal woningen dat tijdelijk verhuurd wordt, lijkt het verbod een legitiem doel te dienen. Leefbaarheid van de buurt waar mensen wonen, heeft een grote invloed op de kwaliteit van leven. Maatregelen gericht op het wegnemen van negatieve invloeden op die leefbaarheid zullen over het algemeen een legitiem doel dienen.

Ook de noodzaak van het verbod zal door de gemeenteraad onderbouwd moeten worden. Hierbij is van belang dat de gemeenteraad – de lokale democratisch gekozen volksvertegenwoordiging – dient te besluiten over het al dan niet vaststellen van een verbod op tijdelijke verhuur. De gemeenteraad zal daarbij ook moeten besluiten in welke delen van de gemeente, wijken, buurten of straten, dat verbod moet gaan gelden.

De vraag of het verbod het beoogde effect bereikt, kan niet op voorhand beantwoord worden aangezien de gemeenteraad de vrijheid heeft om het verbod vast te stellen voor door hem gekozen doelen. De bevoegdheid om een verbod op tijdelijke verhuur vast te stellen, is niet beperkt tot bepaalde doelen of situaties.

De voorgestelde verplichting zal voorzien zijn bij de wet, voorzienbaar zijn in haar toepassing en niet willekeurig zijn.

De bevoegdheid voor de gemeenteraad om in de verhuurverordening voor bepaalde gebieden een verbod op tijdelijke verhuur vast te leggen, wordt geregeld in de Wvg. De bevoegdheid kan vervolgens door de gemeenteraad worden uitgeoefend door het verbod op te nemen in de gemeentelijke verhuurverordening. Het vast te leggen verbod is eenduidig en voor iedereen

gelijkelijk van toepassing. Als de gemeenteraad overgaat tot vaststelling van het verbod, geldt voor woningen in de in de verordening aangewezen delen van de gemeente dat het niet is toegestaan om die woningen tijdelijk te verhuren.

Gelet op de regeling van het verbod in de Wvg en de gemeentelijke verhuurverordening en de algemene geldigheid van het verbod, kan op voorhand worden vastgesteld dat aan deze voorwaarden zal zijn voldaan.

De voorgestelde verplichting voldoet ten slotte ook aan het vereiste van een "redelijk evenwicht" tussen het nagestreefde doel en de belangen van de verhuurders.

Indien de gemeenteraad een verbod op tijdelijke verhuur vaststelt, heeft dat verbod een beperkend effect op de beschikkingsvrijheid van (potentiële) verhuurders in de door de gemeenteraad aangewezen gebieden. Voorts heeft het een beperkend effect op het verdienvermogen van die verhuurders.

Verhuurders kunnen in de door de gemeenteraad aan te wijzen gebieden hun woningen niet verhuren op basis van een generiek tijdelijk huurcontract. De nu nog bestaande mogelijkheid om te kiezen voor verhuur (aan steeds wisselende huurders) voor bepaalde tijd bestaat niet meer in gebieden waarin het voorgestelde lokale verbod wordt ingevoerd. De daarmee samenhangende mogelijkheid om bij iedere nieuwe verhuur de huurprijs te verhogen tot de dan geldende maximale huurgrens verdwijnt voor woningen in de aangewezen gebieden eveneens.

Voor het "redelijk evenwicht" is dus van belang of de verhuurders door deze maatregel onevenredig worden getroffen in hun mogelijkheden om inkomsten te krijgen uit hun woningbezit. De gemeenteraad zal bij het vaststellen van het verbod aannemelijk moeten maken dat de betrokken verhuurders niet onevenredig worden getroffen door dat verbod. Of dit het geval is, is niet op voorhand vast te stellen en hangt af van de plaatselijke omstandigheden. Ook het doel dat de gemeenteraad nastreeft met het verbod weegt hierbij mee.

4.2 Dienstenrichtlijn en vrij verkeer van kapitaal

Op verhuur van woningen is de Dienstenrichtlijn van toepassing. De voorgestelde regulering heeft gevolgen voor de uitoefening van deze dienst. Artikel 14 van de Dienstenrichtlijn benoemt eisen die verboden zijn ten aanzien van de uitoefening van diensten. De voorgestelde mogelijkheid tot invoering van een lokaal verbod valt daar niet onder. Artikel 15 van de Dienstenrichtlijn benoemt eisen die aan evaluatie onderhevig zijn. Het voorgestelde lokale verbod valt ook daar niet onder. Dit wetsvoorstel verbiedt eigenaren van woonruimte niet om hun woonruimte te verhuren. Wel kan de gemeenteraad in het algemeen belang bepalen dat in bepaalde delen van de gemeente woningen niet tijdelijk mogen worden verhuurd.

Ten overvloede wordt opgemerkt dat de voorgestelde mogelijkheid voor een lokaal verbod niet discriminerend is. Er wordt geen onderscheid gemaakt op basis van nationaliteit en het geldt in gelijke mate voor alle huurders en verhuurders, en is daarmee niet discriminerend.

Of het verbod een gerechtvaardigd belang dient, kan niet op voorhand gezegd worden. De gemeenteraad zal dat moeten onderbouwen bij het vaststellen van de verhuurverordening met daarin het verbod op tijdelijke verhuur.

Met de belangen van verhuurders wordt wel voldoende rekening gehouden, daar zij nog steeds de woonruimte kunnen verhuren tegen de gebruikelijke voorwaarden. Bovendien treft het lokaal verbod geen verhuurders die verhuur voor onbepaalde tijd voorstaan, omdat het verbod voor hen niet knellend werkt. Verhuur van woningen wordt ook in de aangewezen gebieden niet verboden en ook overigens worden er geen nieuwe beperkingen opgelegd aan die verhuur. Het verbod gaat daarmee – wanneer de gemeenteraad het verbod vaststelt met het oog op een gerechtvaardigd doel – niet verder dan noodzakelijk is om dat gerechtvaardigde doel te bereiken.

Of de maatregel proportioneel is, is afhankelijk van het gerechtvaardigde belang dat volgens de gemeenteraad wordt gediend met het verbod. Ook dit zal bij de vaststelling van de verhuurverordening onderbouwd moeten worden.

Omdat een lokaal verbod de mogelijkheid om geregeld een nieuwe aanvangshuurprijs overeen te komen beperkt, heeft het wetsvoorstel mogelijk invloed op het vrij verkeer van kapitaal. Die beperking is verwaarloosbaar, aangezien de maatregel het doen van investeringen in woningen en

het realiseren van opbrengsten uit de verhuur van die woningen geenszins beperkt. Voorts dient er een grensoverschrijdend aspect te zijn. De Wvg en de voorgestelde bevoegdheid voor de gemeenteraad om verbod op tijdelijke verhuur vast te stellen, ziet louter op woningen in Nederland en heeft daarmee naar zijn aard geen grensoverschrijdend karakter.

5. Handhaving en uitvoerbaarheid

Dit wetsvoorstel introduceert een verbod op generieke tijdelijke verhuur welke gemeenten op grond van de wGV kunnen instellen in de verhuurverordening. Het college van burgemeester en wethouders is verantwoordelijk voor het toezicht en de handhaving. Dit is ook in lijn met het toezicht en de handhaving van de wGV. Gemeenten kunnen toezicht op de naleving van de verhuurverordening houden door het uitvoeren van controles (op eigen initiatief van de gemeente) of door af te gaan op meldingen in algemene zin. Daarnaast moet de gemeente op grond van de wGV ook een meldpunt instellen waar huurders, woningzoekenden en anderen terecht kunnen met signalen en klachten over ongewenst gedrag van verhuurders of verhuurbemiddelaars welke kan zien op het gebruik van generieke tijdelijke contracten. De meldingen zullen een hulpmiddel zijn om gericht en effectief toezicht mogelijk te maken. In de situatie dat een verhuurder een generiek tijdelijk huurcontract heeft afgesloten nadat het verhuurverbod aan de verhuurverordening is toegevoegd kan de gemeente handhavend optreden.

Daarnaast wordt voorgesteld om aan het college van burgemeester en wethouders de bevoegdheid te geven tot het opleggen van een bestuurlijke boete teneinde een preventieve werking te bewerkstelligen ten behoeve van de handhaving van het verbod op generieke tijdelijke verhuur. Dit wetsvoorstel voorziet in de bevoegdheid voor het college van burgemeester en wethouders en in de van toepassing zijnde boetecategorieën. Voor de handhaving op het verbod van generieke tijdelijke verhuur moet de gemeenteraad in de verordening vastleggen dat voor overtreding een bestuurlijke boete kan worden opgelegd, met inachtneming van de wettelijke maxima. Hierbij wordt aangesloten bij de bestaande systematiek van de Wgv. Ook voor wat betreft de hoogte van de boete wordt aangesloten bij de systematiek van de Wgv. Het niet naleven van het verbod op generieke tijdelijke verhuur bedraagt derhalve ten hoogste het bedrag dat is vastgesteld voor de vierde categorie. Indien binnen een tijdvak van vier jaar voorafgaand aan de constatering van de overtreding een bestuurlijke boete is opgelegd voor het handelen in strijd met het verbod op tijdelijke verhuur door dezelfde verhuurder bij een andere woning wederom een generiek tijdelijk huurcontract heeft afgesloten, kan een boete worden opgelegd van het bedrag dat is vastgesteld voor de vijfde categorie. Het college van burgemeester en wethouders zal in voorkomende gevallen toepassing moeten geven aan artikel 5:46, derde lid, van de Algemene wet bestuursrecht, dat bepaalt dat indien de overtreder aannemelijk maakt dat de boete wegens bijzondere omstandigheden te hoog is het bestuursorgaan de boete lager vaststelt.

Het verhuurgedrag mag niet ten koste mag gaan van de rechtszekerheid van de huurder wanneer een verhuurder handelt in strijd met het verbod. Indien de gemeente heeft geconstateerd dat de verhuurder ondanks het geldende verbod een generiek tijdelijk huurcontract heeft afgesloten en daarbij een boete is opgelegd, kan de huurder de resterende looptijd van het generieke tijdelijke contract blijven wonen op het betreffende adres. Aangezien de gemeenteraad een boete van de vierde categorie kan opleggen als de verhuurder in overtreding is en de maximale looptijd van een tijdelijk contract voor zelfstandige woningen en onzelfstandige woningen respectievelijk maximaal twee en vijf jaar betreft, loont het de verhuurder niet bewust te handelen in strijd met het verbod.

Uit pilots die zijn uitgevoerd in het kader van de Wgv is gebleken dat voorlichting en communicatie over de algemene regels inzake goed verhuurderschap, het meldpunt en de invoering van een vergunningplicht effectief zijn om het gedrag van verhuurders en verhuurbemiddelaars te beïnvloeden. Een huurder met een generiek tijdelijk huurcontract kan melding maken bij het meldpunt indien in de verhuurverordening is opgenomen dat dit niet is toegestaan. Het is dus van essentieel belang dat de gemeente gerichte communicatie verzorgt die zowel verhuurders en verhuurbemiddelaars als woningzoekenden en huurders bereikt indien de gemeente een lokaal verbod op generieke tijdelijke verhuur aan de verhuurverordening heeft toegevoegd.

6. Regeldruk en financiële gevolgen

6.1 Algemeen

Dit wetsvoorstel introduceert de mogelijkheid voor gemeenten om een gebiedsgericht verbod op het gebruik van generieke tijdelijke huurcontracten via de verhuurverordening in te stellen. Dit leidt in beginsel niet tot regeldrukeffecten voor verhuurders en verhuurbemiddelaars alleen wanneer de gemeenteraad besluit het verbod in te voeren. Regeldruk valt uiteen in administratieve lasten en nalevingskosten. Administratieve lasten zijn de tijd die wordt besteed en de kosten die worden gemaakt omdat voldaan moet worden aan informatieverplichtingen aan de overheid. Nalevingskosten zijn de directe kosten die een bedrijf moet maken om de wettelijke verplichtingen na te leven. Bij deze berekeningen is gebruik gemaakt van de standaardtarieven uit het handboek meting regeldrukkosten (versie 1-1-2018).

6.2 Generieke tijdelijke contracten

Met dit wetsvoorstel krijgt de gemeente de mogelijkheid generieke tijdelijke huurcontracten van maximaal twee jaar voor zelfstandige woningen en maximaal vijf jaar voor onzelfstandige woningen te verbieden voor de, in de verhuurverordening aangewezen categorieën van woonruimte die gelegen zijn in bepaalde aangewezen gebieden. Indien een gemeente een verbod op generieke tijdelijke huurcontracten in de verhuurverordening gaat opnemen, mag een verhuurder geen generieke tijdelijke huurcontracten meer afsluiten in de door gemeenten aangewezen categorieën woon- of verblijfsruimten in de aangewezen gebieden. Aangezien dit wetsvoorstel enkel ziet op een aanvullend verbod in de verhuurverordening wordt aansluiting gezocht bij de regeldrukanalyse die is gemaakt in het kader van het wetsvoorstel Goed Verhuurderschap.

Aangezien het hier om een gemeentelijke bevoegdheid gaat, is het op voorhand lastig om in te schatten hoeveel gemeenten hier gebruik van gaan maken. Dat leidt ertoe dat pas wanneer duidelijk is hoeveel gemeenten van deze mogelijkheid gebruik gaan maken en voor welk deel van de woningvoorraad, inzichtelijker zal worden welke regeldruk hier precies uit voort zal vloeien. Wel is duidelijk dat het voorstel ziet op een lokaal verbod dat gemeenten kunnen invoeren en dat dit een klein deel van de verhuurders zal raken. Om deze reden is allereerst een berekening gemaakt van de regeldrukeffecten op het individuele niveau van de verhuurder. Vervolgens is op basis van deze berekening een totale inschatting van de regeldrukeffecten gemaakt voor drie scenario's laag, middel en hoog. In alle scenario's is ervan uitgegaan dat de vergunningplicht uiteindelijk vanwege de gebiedsgerichte aanpak voor maximaal 10% van alle verhuurders in een gemeente zal gaan gelden. In onderstaande tabel uit het wetsvoorstel Goed Verhuurderschap is een aanvulling in tijdbesteding voor het kennis nemen van de gewijzigde regelgeving weergegeven met vijf minuten en waarvan de totale regeldrukeffecten vervolgens zijn verwerkt in onderstaande tabel waarbij de kosten cursief zijn aangegeven.

Regeldrukeffecten op het individuele niveau van de verhuurder⁴

	Tijdsbesteding in minuten	Uurtarief (in euro)	Kosten per handeling (in euro)
Kennisnemen van de gewijzigde regelgeving			
Kennisnemen van de regelgeving	15+5	39	9,75+3,25
Handelingen aanvraag vergunning			
Verzamelen van gegevens	15	39	9,75
Formulieren invullen	7	39	4,55
Indienen vergunningaanvraag	15	39	9,75
Verkrijgen en archiveren van vergunning	5	39	3,25
Totaal per verhuurder			37,05+3,25

⁴ Opgemerkt zij dat verhuurders die in verschillende gemeenten een vergunning aan moeten vragen slechts één keer kennis hoeven te nemen van de gewijzigde regelgeving, maar mogelijk wel meerdere keren regeldruk ervaren bij de aanvraag van een vergunning.

Totale regeldrukeffecten in de scenario's laag, middel en hoog

Scenario	Type en aantal verhuurders	Handeling en bijbehorende kosten per handeling (in euro)	Kosten (in euro)
Laag scenario	61.960 particuliere verhuurders * 10% = 6.196 verhuurders	Kennisnemen gewijzigde regelgeving à €9,75	€60.411
		Extra kennisnemen verhuurverbod à €3,25	€20.137
		Aanvraag van de vergunning à €27,3	€ 169.150,80
Totaal scenario laag			€ 229.561,80 + € 20.137
Middel scenario	98.360 particuliere verhuurders * 10% = 9.836 verhuurders	Kennisnemen gewijzigde regelgeving à €9,75	€95.901
		Extra kennisnemen verhuurverbod à €3,25	€31.967
		Aanvraag van de vergunning à €27,3	€ 268.522,80
Totaal scenario middel			€ 364.423,80 + € 31.967
Hoog scenario	310.510 particuliere verhuurders * 10% = 31.051 verhuurders	Kennisnemen gewijzigde regelgeving à €9,75	€ 302.747,25
		Extra kennisnemen verhuurverbod à €3,25	€100.915,75
		Aanvraag van de vergunning à €27,3	€ 847.692,30
Totaal scenario hoog			€1.150.439,55 + € 100.915,75

6.3 Financiële gevolgen voor gemeenten

Dit wetsvoorstel leidt tot extra werkzaamheden voor gemeenten, voor zover zij generieke tijdelijke huurcontracten in bepaalde gebieden willen verbieden, welke veelal belegd kunnen worden in de reguliere organisatie van een gemeente. Om de extra kosten die hiermee gepaard gaan in beeld te brengen is in het kader van de wGV een artikel 2-onderzoek op grond van de Financiële-verhoudingswet uitgevoerd door SIRA Consulting⁵.

Uit het genoemde artikel 2-onderzoek is gebleken dat gemeenten indirecte kosten maken als gevolg van de Wvg, welke zich pas gaan voordoen als gemeenten gebruikmaken van de mogelijkheid om een verhuurvergunning in te stellen. Uit het onderzoek volgt dat het zeer lastig is om deze kosten op voorhand goed en betrouwbaar in te schatten, temeer omdat deze kosten zich pas gaan voordoen op het moment dat een individuele gemeente ervoor kiest een verhuurvergunning te introduceren. Daarom is een inschatting gemaakt voor de scenario's laag, middel en hoog. Hierbij zijn zowel de te verwachten kosten als de te verwachten opbrengsten van leges en het innen van bestuurlijke boetes betrokken. Omdat de kosten en opbrengsten ten aanzien van de verhuurvergunning nog onvoldoende betrouwbaar en inzichtelijk zijn, én omdat gemeenten alternatieve financieringswijzen tot hun beschikking hebben, stelt het Rijk hier géén generieke financiering voor beschikbaar. Dat geldt dus ook voor het invoeren van een verbod op generieke tijdelijke verhuur. Wel zijn er met de VNG afspraken gemaakt over de monitoring van deze kosten ten aanzien van de verhuurvergunning. Daarbij wordt het verbod op tijdelijke verhuur meegenomen.

⁵ Artikel 2-onderzoek wetsvoorstel goed verhuurderschap, Sira Consulting, mei 2022.

7. Evaluatie

Voor wat betreft de evaluatie van het verbod op generieke tijdelijke verhuur wordt aansluiting gezocht bij de evaluatiebepaling van de wGV welke vijf jaar na inwerkingtreding zal worden geëvalueerd.

8. Consultatie

Resultaten internetconsultatie

PM

9. Inwerkingtreding en overgangsrecht

De beoogde inwerkingtreding van dit wetsvoorstel is 1 januari 2024 en geldt voor nieuwe verhuringen nadat de gemeenteraad een lokaal verbod op generieke tijdelijke verhuur heeft ingesteld.

II. ARTIKELEN

Artikel I

Onderdeel A

Het voorgestelde artikel 5, eerste lid, onderdeel c, van de Wet goed verhuurderschap geeft de gemeenteraad de bevoegdheid om in delen van de gemeente een verbod op tijdelijke verhuur in te stellen. Het verbod heeft betrekking op huurovereenkomsten met betrekking tot zelfstandige woningen voor de duur van ten hoogste twee jaar als bedoeld in artikel 7:271, eerste lid, onderdeel a, BW en onzelfstandige woningen voor de duur van ten hoogste vijf jaar als bedoeld in artikel 7:271, onderdeel b, BW. Het verbod heeft geen betrekking op verhuur op basis van een vergunning op grond van artikel 15 van de Leegstandwet en evenmin op zogenoemde doelgroepencontracten.

Indien de gemeenteraad in de verhuurverordening een verbod op tijdelijke verhuur opneemt, is het in het gebied dat daarvoor in die verordening is aangewezen verboden om zelfstandige woningen tijdelijk te verhuren.

Onderdeel B

Voorgesteld wordt de handhaving van het verbod om een huurovereenkomst voor bepaalde tijd aan te gaan op gelijke wijze in de Wet goed verhuurderschap te regelen als de vergunningplicht. Dat wil zeggen dat overtreding van het verbod een weigeringsgrond is voor een na de constatering van die overtreding aangevraagde verhuurvergunning (wijziging artikel 7, tweede lid, van de Wet goed verhuurderschap) en dat voor overtreding van het verbod een bestuurlijke boete kan worden opgelegd (wijziging artikel 19, tweede en derde lid, van de Wet goed verhuurderschap) van ten hoogste de vierde categorie (€ 22.500) of de vijfde categorie (€ 90.000) bij recidive. Tot slot kunnen burgemeester en wethouders besluiten overtreding van het verbod openbaar te maken (wijziging van artikel 20, eerste en zesde lid, van de Wet goed verhuurderschap).

Onderdeel C

het voorgestelde artikel 24a van de Wet goed verhuurderschap

Een verbod op tijdelijke verhuur geldt alleen voor huurovereenkomsten die zijn aangegaan na het invoeren van dat verbod. Huurovereenkomsten voor bepaalde tijd, aangegaan voor de inwerkingtreding van de verhuurverordening, of een wijziging van die verordening, waarin een

verbod op tijdelijke verhuur wordt ingevoerd, worden niet geraakt door dat verbod. En dus ook niet door het voorgestelde artikel 24a van de Wet goed verhuurderschap.

De Minister voor Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening,

Hugo de Jonge