



Adviescollege —
toetsing regeldruk

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

Aan de minister voor Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening
De heer H.M. de Jonge
Postbus 20011
2500 EA DEN HAAG

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

Postbus 16228
2500 BE Den Haag

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

Onze referentie MvH/RvZ/WS/bs/ATR2822/2023-U035

Uw referentie

Datum 24 april 2023
Betreft Wetsvoorstel wijziging Wet goed verhuurderschap (lokaal verbod tijdelijke verhuur)

Geachte heer De Jonge,

Op 20 maart 2023 heeft u het voorstel voor de *Wijziging van de Wet goed verhuurderschap (lokaal verbod tijdelijke verhuur)* aan het Adviescollege toetsing regeldruk (ATR) voor advies aangeboden. De adviestermijn voor ATR verstrijkt op 5 mei 2023. Met dit advies stuurt het college u zijn bevindingen.

Het voorstel introduceert de mogelijkheid voor gemeenten om een lokaal verbod op tijdelijke verhuur in te stellen in bepaalde kwetsbare wijken. Deze mogelijkheid is volgens de toelichting bij het voorstel nodig gelet op de uitkomst van een evaluatie van de *Wet doorstroming huurmarkt 2015* en gesprekken met stakeholders. Hierin is naar voren gekomen dat het gebruik van tijdelijke huurcontracten in kwetsbare wijken kan leiden tot leefbaarheidsproblematiek. Deze is het gevolg van de hoge mutatiegraad en woononzekerheid. Tijdelijke contracten concentreren zich in bepaalde wijken en daar wordt meer overlast gemeld.

Een verbod op tijdelijke verhuur zal volgens de toelichting, in combinatie met de regulering middenhuur en het dwingend maken van het Woningwaarderingstelsel (WWS), zoals geregeld in het *Wetsvoorstel betaalbare huur*, leiden tot een toename van het gebruik van vaste huurcontracten en daarmee een bijdrage leveren aan de leefbaarheid, woonzekerheid en rechtsbescherming van huurders in aangewezen kwetsbare wijken.

Inhoud van het voorstel

Het voorstel wijzigt de *Wet goed verhuurderschap*. De wijziging regelt het volgende:

- De gemeenteraad krijgt de bevoegdheid om in de verhuurverordening bepaalde gebieden aan te wijzen waarin generieke tijdelijke huurcontracten voor zelfstandige woningen en onzelfstandige huurwoningen verboden zijn.
- Het verbod op generieke tijdelijke huurcontracten ziet enkel op nieuwe verhuringen vanaf invoering van het verbod.
- Het verbod heeft geen betrekking op tijdelijke verhuur op grond van de Leegstandswet en op doelgroepencontracten.
- De handhaving wordt op dezelfde wijze geregeld als bij de vergunningplicht van de *Wet goed verhuurderschap*.

Toetsingskader

ATR beoordeelt de regeldrukgevolgen 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

Per 1 juli 2016 is de *Wet doorstroming huurmarkt 2015* in werking getreden. Doel van deze wet was om huurders sneller naar een passende huurwoning te laten doorstromen als hun leefsituatie verandert. Met het oog daarop introduceerde de wet onder andere generieke tijdelijke huurcontracten van maximaal twee jaar voor zelfstandige woningen en vijf jaar voor onzelfstandige woningen en doelgroepencontracten. Doel van deze contracten was het bieden van meer mogelijkheden om woningen tijdelijk te verhuren zodat de bestaande woningvoorraad zo optimaal mogelijk benut werd. Bovendien moest het verruimen van de mogelijkheden voor tijdelijke verhuur ook leiden tot een toename van het woningaanbod.

De evaluatie van de *Wet doorstroming huurmarkt 2015* merkt op dat de woningmarkt dermate complex is dat causaliteit tussen maatregelen en effecten niet goed kan worden aangetoond.¹ De evaluatie laat zien dat het aanbod van huurwoningen tussen de jaren 2013-2014 en 2016-2017 met 38.000 is toegenomen, maar niet duidelijk is of dit het gevolg is van de ruimere mogelijkheden voor tijdelijke verhuur. Verder is het aantal verhuizingen in dezelfde periode binnen de huursector met 19.000 toegenomen. De evaluatie tekent daarbij aan dat deze ontwikkeling ook het gevolg kan zijn van andere factoren, zoals de huurprijsontwikkeling, de inkomensontwikkeling en de (on)betaalbaarheid van koopwoningen.

De evaluatie laat verder zien dat de tijdelijke huurcontracten samengaan met ongewenste neveneffecten op de leefbaarheid in buurten en wijken. De mutatiegraad is hoog en er is minder sociale cohesie. Daarnaast ervaren huurders mentale druk omdat zij vervolghuisvesting moeten vinden, stijgen huurprijzen sneller, en hebben huurders met tijdelijke contracten minder rechtsbescherming.

Het voorliggende voorstel grijpt aan op één van de genoemde ongewenste neveneffecten, namelijk de leefbaarheidsproblematiek die als gevolg van de hoge mutatiegraad en woononzekerheid kan ontstaan. De toelichting bij het voorstel geeft aan dat uit de evaluatie en gesprekken met partijen blijkt dat dit (vooral) het geval is in kwetsbare wijken. Tijdelijke verhuringen concentreren zich in bepaalde wijken. Gemeenten zien dat in die wijken meer overlast wordt gemeld. Het voorstel wil gemeenten de mogelijkheid geven om generieke tijdelijke huurcontracten te verbieden voor woningen die gelegen zijn in bij verordening aangewezen (kwetsbare) gebieden. Daarmee beperkt het voorstel de mogelijkheid tot generieke tijdelijke huurcontracten, die is opgenomen in de *Wet doorstroming huurmarkt 2015*.

¹ <https://open.overheid.nl/documenten/ronl-146c5797-0b64-4b4a-acd7-3e1d4fb21401/pdf>, p. 26.

Met het introduceren van de mogelijkheid tot een verbod op tijdelijke huurcontracten in bepaalde wijken bevat het voorstel een nieuwe maatregel die een ongewenst neveneffect van een eerdere maatregel (i.c. de mogelijkheid van generieke tijdelijke contracten) moet wegnemen. Het college constateert dat daarmee wordt gekozen voor een stapeling van maatregelen die de regelgeving op de huurmarkt nog ingewikkelder maakt. Het college stelt in navolging van de evaluatie van de *Wet doorstroming huurmarkt 2015* vast dat de huurmarkt inmiddels zo complex is geworden, dat een evaluatie van de gevolgen van maatregelen op deze markt eigenlijk niet goed meer mogelijk is. Dit betekent dat het op grond van de huidige inzichten niet goed mogelijk is om te bepalen of en in hoeverre aanvullende maatregelen nodig en effectief zullen zijn.

1.1 Het college adviseert om op basis van nader onderzoek te onderbouwen of de generieke tijdelijke huurcontracten het beoogde effect hebben. Indien de effectiviteit op basis van dat onderzoek niet kan worden aangetoond, adviseert het college om geen nieuwe maatregelen te nemen.

Het voorliggende voorstel ziet op één van de ongewenste neveneffecten, te weten de leefbaarheid in kwetsbare wijken. Het college merkt op dat gemeenten ook andere instrumenten hebben om de leefbaarheid in die wijken te bevorderen. Het voorstel maakt niet duidelijk of en in hoeverre deze instrumenten niet volstaan en moeten worden aangevuld met het voorgestelde verbod op tijdelijke huurcontracten.

1.2 Het college adviseert in de toelichting nader te onderbouwen of en in hoeverre bestaande instrumenten ter bevordering van de leefbaarheid in wijken aanvulling behoeven met het voorgestelde verbod op tijdelijke huurcontracten in kwetsbare wijken.

2. Minder belastende alternatieven

Het college constateert dat het voorstel aandacht besteedt aan twee onderzochte alternatieven voor het lokaal verbod tijdelijke verhuur. Onderzocht is of het verbod zich zou moeten beperken tot enkel specifieke doelgroepen. Dit zou er echter volgens de toelichting toe leiden dat verhuurders in een beperkt aantal situaties toch voor kwetsbare groepen een generiek tijdelijk huurcontract kunnen afsluiten, terwijl de (tijdelijke) huisvesting van deze groepen (ook) de leefbaarheid in de kwetsbare wijk onder druk kan zetten. Bovendien kan de clustering van specifieke doelgroepen in een kwetsbare wijk een cumulerend negatief effect hebben op de leefbaarheid. Verder is onderzocht of het verbod tot tijdelijke verhuur als vergunningsvoorwaarde toegevoegd kan worden aan de gebiedsgerichte verhuurvergunning. Volgens de toelichting is dit gelet op de andere voorwaarden, die eisen stellen aan de verhuur en niet een verbod inhouden, niet passend. Het college merkt in dit verband in algemene zin op dat verboden vaak de vorm kunnen krijgen van voorwaarden voor vergunningverlening.

Het college constateert dat bij de alternatieven niet is gekeken naar een algemeen verbod op tijdelijke huur. Een dergelijk verbod kan een minder belastend alternatief betekenen voor huurders en verhuurders, omdat de norm landelijk geldt en betrokkenen niet te maken hebben met verschillende lokale verhuurverordeningen. Het alternatief van een landelijk verbod is uiteraard niet opportuun als kan worden aangetoond dat generieke tijdelijke huurcontracten doelmatig en effectief zijn (zie adviespunt 1.1).

3. Werkbaarheid

Het voorstel geeft de gemeenteraad de mogelijkheid om generieke tijdelijke huurcontracten te verbieden voor woningen die zijn gelegen in bij verordening aangewezen gebieden. Volgens de toelichting bij het voorstel gaat het daarbij om kwetsbare wijken. Gemeenten kunnen zelf bepalen wat zij als een kwetsbare wijk zien. Het voorstel bevat hier geen nadere bepalingen over, anders dan dat de gemeenteraad op basis van de lokale omstandigheden met zoveel mogelijk kwantificeerbare gegevens moet onderbouwen waarom een verbod aan de orde is. Dit betekent dat verhuurders en huurders te maken kunnen krijgen met verschillende onderbouwingen en verschillende regimes in verschillende gemeenten. Daar komt bij dat – los van het verbod op tijdelijke verhuur – de gemeenteraad op basis van de *Wet goed verhuurderschap* ook de mogelijkheid heeft om een verhuurdersvergunning verplicht te stellen in bepaalde aangewezen gebieden. De onderbouwing van deze vergunningplicht kan een andere zijn dan de onderbouwing van het verbod tot tijdelijke huur. Een en ander kan leiden tot versnippering van regelgeving en onduidelijkheid voor huurders en verhuurders (met name kleine verhuurders en verhuurders die actief zijn in meerdere gemeenten).

3.1 Het college adviseert in de toelichting bij het voorstel te verduidelijken wat onder een kwetsbare wijk in de zin van het voorstel moet worden verstaan en aan welke criteria en onderbouwing tenminste moet worden voldaan voordat een lokaal verbod op tijdelijke verhuur kan worden ingesteld.

De huursector heeft te maken met een stapeling van regelgeving. Zo is bijvoorbeeld onlangs de internetconsultatie gesloten voor het *Wetsvoorstel betaalbare huur*. Ook zijn er fiscale maatregelen voor de huursector getroffen. Net als bij het *Wetsvoorstel betaalbare huur* kan de vraag gesteld worden hoe werkbaar de snelle opeenvolging van maatregelen is voor zowel verhuurders als huurders, ook gelet op het feit dat de verschillende maatregelen verschillende ingangs- en overgangstermijnen kennen. De stapeling van regelgeving kan bij verhuurders en huurders tot onduidelijkheid en onzekerheid leiden, met mogelijk gevolgen voor het aanbod van huurwoningen. Het college merkt op dat het voorliggende voorstel weinig aandacht besteedt aan implementatie en communicatie. De toelichting bij het voorstel merkt weliswaar op dat het van essentieel belang is dat de gemeente gerichte communicatie verzorgt voor verhuurders, verhuurbemiddelaars, woningzoekenden en huurders in geval de gemeente een lokaal verbod op generieke tijdelijke verhuur heeft ingesteld. Zij biedt echter geen nadere verduidelijking hoe de implementatie en communicatie vorm zouden moeten krijgen en welke rol het Rijk hierbij zou kunnen spelen.

3.2 Het college adviseert in de toelichting te verduidelijken hoe de implementatie van het voorstel vorm krijgt en hoe het voorstel naar de verschillende doelgroepen zal worden gecommuniceerd.

4. Gevolgen regeldruk

De berekening van de regeldrukgevolgen van het voorstel sluit aan bij de berekening die is gemaakt in het kader van het *Wetsvoorstel goed verhuurderschap*. Daarin werd op basis van drie scenario's (laag, middel, hoog) berekend hoeveel verhuurders te maken konden krijgen met de gebiedsgerichte vergunningplicht die een gemeente op basis van de *Wet goed verhuurderschap* kan instellen. De scenario's gaan uit van een *percentage*

verhuurders dat uiteindelijk onder die vergunningplicht kan vallen en kosten moet maken voor de aanvraag van de vergunning. Het college merkt op dat in het nu voorliggende voorstel *alle* verhuurders te maken kunnen krijgen met het lokale verbod op tijdelijke verhuur en daarvan kennis moeten nemen. Dit betekent dat de scenario's voor het voorliggende voorstel niet bruikbaar zijn en dat de kennisnamekosten (berekend op € 3,25 per verhuurder) voor 310.510 verhuurders kunnen oplopen tot (afgerond) maximaal € 1.009.157,-.

4.1 Het college adviseert de regeldrukberekening in de toelichting bij het voorstel aan te vullen overeenkomstig het hiervoor genoemde aandachtspunt.

Dictum

Op basis van het voorgaande komt het college tot het volgende dictum:

Het voorstel niet indienen, tenzij met de adviespunten rekening is gehouden.

Het college geeft met dit dictum geen oordeel over de noodzaak tot het treffen van maatregelen. Het dictum drukt uit dat de onderbouwing van het voorstel tekort schiet. De tekortkoming bestaat ten eerste uit het feit dat niet duidelijk is of de generieke tijdelijke huurcontracten doelmatig en effectief zijn. Het college acht het vanuit regeldrukperspectief passend om eerst deze doelmatigheid en effectiviteit in beeld te brengen voordat een nieuwe maatregel wordt geïntroduceerd. Dit is mede van belang omdat de partijen in de (ver)huursector al met stapeling van regelgeving te maken hebben. Het college wijst er verder op dat het voorstel regeldrukgevolgen heeft. Deze gevolgen zijn alleen proportioneel als de maatregel voldoende effectief is. Het is juist de stapeling van regelgeving die de effectiviteit van het beleid mogelijk beperkt.

Het college verzoekt u om toezending van de aangepaste conceptwet, zodat het kan bepalen of een aanvullende zienswijze aan de orde is.

In de verwachting u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd,

Hoogachtend,

w.g.

M.A. van Hees
Voorzitter

R.W. van Zijp
Secretaris