



Adviescollege —  
toetsing regeldruk

> **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

T 070 310 86 66  
E [info@atr-regeldruk.nl](mailto:info@atr-regeldruk.nl)  
[www.atr-regeldruk.nl](http://www.atr-regeldruk.nl)

**Onze referentie** MvH/RvZ/IdB/bs/ATR1309/2020-U170

**Uw referentie**

Datum 18 december 2020  
Betreft Wetsvoorstel opkoopbescherming en verruiming mogelijkheden tijdelijke verhuur

Geachte mevrouw Ollongren,

Op 23 november 2020 is het *Wetsvoorstel opkoopbescherming en verruiming mogelijkheden tijdelijke verhuur* aangeboden aan het Adviescollege toetsing regeldruk (ATR).

Door het woningtekort staat de beschikbaarheid en betaalbaarheid van wonen in veel gebieden in Nederland onder druk. Dit wetsvoorstel bevat twee maatregelen om excessen op de woningmarkt aan te pakken en de betaalbaarheid en beschikbaarheid van woningen voor onder andere starters en mensen met een middeninkomen te verbeteren:

1. **Opkoopbescherming:** Gemeenten krijgen de mogelijkheid om een opkoopbescherming in te voeren. Deze moet goedkope en middeldure koopwoningen beschikbaar houden als koopwoningen in buurten met schaarste aan dit soort woningen. De bescherming wordt ingevoerd voor een periode van drie jaar. Gemeenten kunnen de bescherming buurtgericht invoeren via de huisvestingsverordening. Het begrip goedkoop en middel-duur verschilt per gemeente. Daarom moeten gemeenten zelf op basis van hun lokale situatie onderbouwen tot welke WOZ-waarde in hun gemeente koopwoningen in het goedkope en middeldure segment vallen. Er komen enkele uitzonderingsgronden waarmee gemeenten toch een vergunning voor verhuur kunnen verlenen ondanks een ingevoerde opkoopbescherming. Het gaat hierbij bijvoorbeeld om de koop van een woning om aan familie te verhuren. Ook kan de gemeenten extra eisen stellen aan de verhuurder in het kader van goed verhuurderschap. Particuliere beleggers die in die buurten al huizen in de verhuur hebben, worden niet belemmerd in hun huidige mogelijkheden tot verhuur.
2. **Verruiming mogelijkheden tijdelijke huurcontracten:** Tijdelijke huurovereenkomsten zijn met deze wijziging voor een langere periode mogelijk en kunnen worden verlengd. Tevens introduceert het voorstel de mogelijkheid om bij tijdelijke contracten een minimumduur op te nemen waarbinnen niet kan worden opgezegd.

### 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*

##### *Opkoopbescherming*

In buurten waar veel koopwoningen worden opgekocht door beleggers, kan schaarste aan goedkope of middeldure koopwoningen ontstaan. Daarnaast kunnen door deze schaarste overblijvende goedkope en middeldure koopwoningen in die buurten in prijs stijgen en niet langer in het oorspronkelijke segment vallen. Voor een deel van de woningzoekenden, zoals starters en mensen met een middeninkomen, is het hierdoor lastig om een passende koopwoning te vinden. Hoge huurprijzen kunnen er toe leiden dat deze woningzoekenden ook moeilijk een betaalbare huurwoning kunnen vinden. Daarnaast legt volgens de toelichting de opkoop van woningen voor verhuur in sommige wijken druk op de leefbaarheid door een hoge mutatiegraad. Deze wetswijziging geeft gemeenten tijdelijk de mogelijkheid een opkoopbescherming in te voeren voor goedkope en middeldure koopwoningen. Dit moet bijdragen aan een eerlijker speelveld voor sommige groepen woningzoekenden. Het kan ook de leefbaarheid in de betreffende buurt ten goede komen.

Het college constateert dat de opkoopbescherming wordt ingevoerd voor een periode van drie jaar. Met de tijdelijkheid van de maatregel in combinatie met het rendement in de vastgoedmarkt met stijgende huizenprijzen bestaat het risico dat woningen toch opgekocht worden om vervolgens voor de duur van de maatregel aan de woningvoorraad te worden onttrokken totdat de opkoopbescherming na drie jaar vervalst. Dit kan de effectiviteit van de maatregel aantasten. Het voorstel gaat niet op dit risico in.

De toelichting vermeldt dat in gebieden waar de opkoopbescherming wordt ingevoerd, minder woningen zullen worden gekocht om te verhuren. Het risico bestaat daarmee dat de opkoopbescherming de huidige schaarste aan huurwoningen verergert, met ook een verdere stijging van de huurprijzen tot gevolg. De beschikbaarheid en betaalbaarheid van koopwoningen gaat dan ten koste van de beschikbaarheid van betaalbare huurwoningen. De toelichting vermeldt hierover slechts dat gemeenten moeten onderbouwen waarom het inzetten van opkoopbescherming gerechtvaardigd is.

**1.1 Het college adviseert om in de toelichting nader in te gaan op de effectiviteit van de opkoopbescherming. Daarbij adviseert het college om specifiek in te gaan op 1) de gevolgen van de tijdelijkheid van de maatregel voor de effectiviteit en 2) eventuele (neven)effecten.**

Om de betaalbaarheid en beschikbaarheid van woningen op korte termijn te verbeteren, zijn recent enkele wetswijzigingen voorgesteld, waaronder het voorstel om het aandeel punten van de WOZ-waarde in de woningwaardering te maximeren.<sup>1</sup> Ook in het advies over dit voorstel heeft ATR aandacht gevraagd voor de samenhang met andere maatregelen en voor eventuele ongewenste (neven)effecten, waaronder het verdwijnen van huurwoningen door verkoop. De maatregelen in het voorliggende voorstel worden ingevoerd voor een periode van drie jaar. Binnen die termijn wordt een evaluatie uitgevoerd naar de noodzaak en de relevantie van deze maatregelen. Het college acht het van belang dat daarbij ook de samenhang en neveneffecten van de eerdere wetswijzigingen worden meegenomen. Alleen dan kan de effectiviteit van het gehele pakket aan maatregelen die zien op de betaalbaarheid en beschikbaarheid van woningen, worden beoordeeld. Het college geeft daarom ter overweging mee om de eerder genomen maatregelen te betrekken bij de aangekondigde evaluatie over drie jaar.

#### *Verlenging maximum duur tijdelijke huurovereenkomst*

Met het voorliggende voorstel kunnen tijdelijke huurcontracten voor een langere termijn worden afgesproken. Een tijdelijk contract kan daarnaast in de nieuwe situatie eenmalig verlengd worden. Dit leidt tot meer flexibiliteit in de relatie tussen verhuurder en huurder. Het voorstel vermeldt dat de verwachting is dat hierdoor een ruimere voorraad aan huurwoningen ontstaat die voor een tijdelijke periode van een aantal jaren aan de bestaande voorraad kan worden toegevoegd.

De huidige mogelijkheden tot tijdelijke huurovereenkomsten werden met de Wet doorstroming huurmarkt 2015 geïntroduceerd. Recent is gebleken dat tijdelijke huurcontracten steeds meer de norm worden.<sup>2</sup> Een mogelijke verklaring hiervoor is dat tijdelijke contracten voor verhuurders aantrekkelijker zijn omdat bij mutaties de huren relatief fors verhoogd kunnen worden. Dit is een potentieel neveneffect van de Wet doorstroming huurmarkt 2015. Het college constateert dat in de Kamerbrief van 11 mei jongstleden is aangekondigd dat er deze wet voor 1 juli 2021 zal worden geevalueerd. De brief vermeldt dat deze evaluatie inzicht moet geven of de wet de beoogde doelstellingen behaalt en of er geen sprake is van ongewenste neveneffecten. Gezien de mogelijke neveneffecten van tijdelijke huurcontracten en de aangekondigde evaluatie rijst de vraag waarom de resultaten van de evaluatie niet worden afgewacht voordat de mogelijkheden voor tijdelijke huurcontracten worden verruimd.

### **1.2 Het college adviseert de uitkomsten van de evaluatie van de Wet doorstroming huurmarkt medio 2021 af te wachten alvorens mogelijkheden voor tijdelijke huurcontracten te verruimen.**

#### *2. Minder belastende alternatieven*

Het college constateert dat het voorstel onderdeel is van een breder pakket aan maatregelen die toezien op de betaalbaarheid en beschikbaarheid van woningen. Het college merkt op dat bij de vormgeving van het instrument van de opkoopbescherming is gekeken naar een variant waarbij het in de bestaande bouw enkel mogelijk is om een

---

<sup>1</sup> Ontwerpbesluit tot wijziging van Bijlage I bij het Besluit huurprijzen woonruimte (maximering aandeel punten WOZ-waarde in woningwaardering). ATR heeft dit besluit getoetst in juli 2020.

<sup>2</sup> Zie <https://nos.nl/artikel/2359826-helpt-aangeboden-huurcontracten-inmiddels-tijdelijk-flexibilisering-schiet-door.html>.

woning te kopen wanneer deze door de koper zelf bewoond gaat worden. Voor deze optie is niet gekozen omdat deze variant het eigendomsrecht verder inperkt dan de opkoopbescherming met de mogelijkheid tot het afgeven van een vergunning voor verhuur.

Het college ziet geen mogelijkheden voor minder belastende alternatieven.

### *3. Werkbaarheid*

#### *Duur opkoopbescherming*

De wettelijke grondslag voor deze maatregel vervalt drie jaar nadat inwerkingtreding. Als gemeenten in het eerste jaar na inwerkingtreding de maatregel invoeren in de huisvestingsverordening, is deze conform de Huisvestingswet 2014 van toepassing voor de duur van ten hoogste vier jaar. Wanneer de wettelijke grondslag van de maatregel vervalt, blijft de verordening van kracht voor de nog resterende tijd. Gemeenten hebben in deze situatie na intrekking van de wettelijke grondslag niet meer de mogelijkheid om de verordening te verlengen. Als een gemeente de verordening pas ná het eerste jaar na inwerkingtreding van de wettelijke grondslag invoert, komt deze uiterlijk twee jaar na het vervallen van de wettelijke grondslag te vervallen.

Het college constateert dat de toelichting niet duidelijk is over de gevolgen van de verschillende geldigheidstermijnen. Zo vermeldt de toelichting dat wanneer een woning door de huisvestingsverordening onder de opkoopbescherming valt, deze voor een periode van vier jaar na aankoop ervan niet mag worden verhuurd zonder vergunning. Als de woning wordt doorverkocht terwijl een ingevoerde verordening van kracht is, is er sprake van een nieuwe aankoop. Dit betekent dat ook de nieuwe eigenaar voor (een nieuwe periode van) vier jaar gebonden is aan de opkoopbescherming. Het college constateert dat de wet tijdelijk is (voor 3 jaar) en dat de verordeningen uiterlijk 2 jaar na het vervallen van de wet van rechtswege vervallen. Dan vervalt ook de grondslag voor de vergunningen en dus de vergunning. Dit betekent dat een tweede huiseigenaar in de praktijk alleen voor een periode van vier jaar te maken heeft met de opkoopbescherming als de betreffende gemeente meteen de vergunning invoert en de verkoop binnen het eerste jaar plaatsvindt. De toelichting maakt dit niet duidelijk.

#### **3.1 Het college adviseert in de toelichting aan de hand van voorbeelden of scenario's te verduidelijken welke woningeigenaren in welke omstandigheden met de opkoopbescherming te maken krijgen opdat voor woning-eigenaren rechten en plichten kenbaar en begrijpelijk zijn.**

#### *Werkbaarheid verschillende vormen huurcontracten*

In de huidige situatie zijn er twee mogelijkheden: een vast huurcontract of een tijdelijk huurcontract waarbij deze laatste over kan gaan in een contract voor onbepaalde tijd of wordt beëindigd bij afloop van de termijn. Deze wetswijziging creëert nieuwe mogelijkheden voor tijdelijke huurcontracten, looptijden en voorwaarden inclusief een overgangsregime voor bestaande huurcontracten. Dit maakt het toch al ingewikkelde huurrecht complexer. Het college vraagt aandacht voor de begrijpbaarheid en werkbaarheid hiervan voor huurders. Het voorstel vermeldt dat via Rijksoverheid.nl zal worden gecommuniceerd wat de wijzigingen inhouden en wat huurders kunnen doen bij onenigheid met de verhuurder. De toelichting gaat niet nader in op of de wijzigingen voor

huurders werkbaar en 'doenlijk' zijn. De werkbaarheid van deze wetswijziging voor huurders kan inzichtelijk worden gemaakt met een *doenvermogen*toets. Inzichten hieruit kunnen worden gebruikt om de communicatie op [rijksoverheid.nl](http://rijksoverheid.nl) vorm te geven.

### **3.2 Het college adviseert in de toelichting te onderbouwen of de nieuwe vormen van huurcontracten en uitzonderingsgronden werkbaar en 'doenlijk' zijn voor huurders.**

#### *Consultatie*

Het college merkt tot slot op dat de toelichting niet benoemt welke partijen zijn geconsulteerd bij de voorbereiding van het voorstel en wat de uitkomsten waren van deze consultatie.

### **3.3 Het college adviseert in de toelichting op te nemen welke partijen bij de voorbereiding van het voorstel zijn betrokken en welke uitkomsten dit heeft opgeleverd.**

#### *4. Gevolgen regeldruk*

Het voorstel bevat een regeldrukanalyse per onderdeel. Volgens deze analyse bedragen de kennisnamekosten voor de opkoopbescherming circa € 28.350,-. De totale regeldruk voor de aanvraag en verkrijging van een vergunning worden in de toelichting geschat op € 10.294,-. Het college constateert dat deze regeldrukberekening niet geheel conform Rijksbrede methodiek is. De berekening vertoont de volgende tekortkomingen:

1. De tijdsbesteding voor het aanvragen en verkrijgen van een vergunning wordt in totaal op 11 minuten geschat. Dit lijkt een te lage tijdsinschatting. Het voorstel onderbouwt niet hoe tot deze tijdsinschatting is gekomen.
2. Bij de totale kosten van de opkoopbescherming zijn ten onrechte structurele kosten en eenmalige (kennisname)kosten bij elkaar opgeteld.
3. De berekening houdt geen rekening met geschillen tussen huurder en verhuurder die kunnen ontstaan door een opkoopbescherming. Deze geschillen kunnen leiden tot regeldruk, bijvoorbeeld in de vorm van (mogelijk gerechtelijke) procedures tussen huurders en verhuurders. De daaraan verbonden kosten moeten nog in beeld worden gebracht.

### **4.1 Het college adviseert om de regeldrukberekening voor de opkoopbescherming in de toelichting op de genoemde punten aan te passen.**

De toelichting bevat ook een inschatting van de regeldrukeffecten van de verruimde mogelijkheden voor tijdelijke contracten. De kennisnamekosten bedragen circa € 10.000,- voor huurders en € 26.000,- voor verhuurders. Het voorstel vermeldt dat uit dit onderdeel verder geen toename van administratieve lasten vloeien. Het college constateert dat de nieuwe mogelijkheden voor tijdelijke verhuur kunnen zorgen voor discussies en conflicten tussen huurders en verhuurders over huurcontracten en -prijzen. Dit kan leiden tot (mogelijk gerechtelijke) procedures tussen huurders en verhuurders. De daaraan verbonden kosten moeten nog in beeld worden gebracht.

### **4.2 Het college adviseert de regeldrukeffecten van eventuele geschillen door de verruimde mogelijkheden voor tijdelijke verhuur in beeld brengen.**

Tot slot constateert het college dat de toelichting geen vermelding maakt van de totale regeldrukeffecten van het gehele voorstel.

#### **4.3 Het college adviseert de totale regeldrukeffecten van het voorstel in de toelichting in beeld te brengen.**

##### **Dictum**

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

##### **Het voorstel niet indienen.**

Dit dictum is gebaseerd op de volgende overwegingen. Het wetsvoorstel bevat twee onderdelen van verschillende aard. Het college ziet bij het voorstel inzake de opkoopbescherming aanknopingspunten om tot een meer effectieve maatregel te komen. Bij dit voorstel is nu gekozen voor een looptijd van drie jaar. De tijdelijke aard van de maatregel brengt het risico met zich mee dat woningen voor de duur van de opkoopbescherming worden onttrokken aan de woningvoorraad, gelet ook op het relatief hoge rendement van investeringen in woningen. Dit kan de effectiviteit van de maatregel aantasten. Het voorstel gaat hier niet op in. Ook ontbreekt in de toelichting een analyse van eventuele (ongewenste) neveneffecten, bijvoorbeeld op de beschikbaarheid en betaalbaarheid van huurwoningen.

Bij het voorstel inzake de verruiming van de mogelijkheden voor tijdelijke huurcontracten vindt het college het voorbarig om deze maatregel in te voeren voordat evaluatie van de huidige mogelijkheden voor tijdelijke verhuur heeft plaatsgevonden. Deze evaluatie staat gepland voor medio 2021. De meerwaarde om nu al over te gaan op verdere verruiming van tijdelijke huurcontracten is niet aangetoond.

In de verwachting u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd,

Hoogachtend,

*w.g.*

M.A. van Hees  
Voorzitter

R.W. van Zijp  
Secretaris