

Memorie van Toelichting wetsvoorstel goed verhuurderschap

I. Algemeen

1. Inleiding

In dit wetsvoorstel wordt de bevoegdheid voor gemeenten gecreëerd om regels te stellen omtrent het verhuren van woonruimte en het bieden van verblijfsruimte aan arbeidsmigranten. Deze regels hebben betrekking op de wijze waarop een verhuurder of aanbieder van verblijfsruimte zich dient te gedragen in zijn relatie tot woningzoekenden, huurders of arbeidsmigranten.

Deze memorie van toelichting is als volgt opgebouwd:

I Algemeen – 1

1. Inleiding – 1
- 1.1. Aanleiding en achtergrond problematiek – 2
2. Bestaande wetgeving en noodzaak voorgestelde wijzigingen – 4
- 2.1. Bestaande (on)mogelijkheden – 4
- 2.2. Noodzaak instrumentarium – 5
3. Hoofdpijnen van het voorstel – 7
- 3.1. Algemene landelijk geüniformeerde regels inzake werkwijzen voor verhuurders en verhuurbemiddelaars – 8
- 3.1.1. Gedragsregels en werkwijzen om discriminatie te voorkomen en tegen te gaan – 9
- 3.1.2. Gedragsregels en werkwijzen om intimidatie te voorkomen en tegen te gaan – 11
- 3.1.3. Andere regels en werkwijzen om goed verhuurderschap te bevorderen – 11
- 3.1.4. Meldpunt – 11
- 3.2. Vergunningsplicht voor verhuurders – 12
- 3.2.1. Verhuurdervergunning voor de 'reguliere' verhuur van woonruimte – 13
- 3.2.1.1. Het aantonen dat de verhuurder de algemene regels toepast – 14
- 3.2.1.2. De maximale huurprijs en het maximale huurverhogingspercentage – 14
- 3.2.1.3. Het hebben een onderhoudsplan – 15
- 3.2.1.4. De verplichting om een huurovereenkomst zelfstandig schriftelijk vast te leggen – 15
- 3.2.2. Verhuurdervergunning voor de verhuur aan arbeidsmigranten – 16
- 3.2.2.1. Het aantonen dat de verhuurder de algemene regels toepast – 16
- 3.2.2.2. Verplichtingen bij het in gebruik geven van de verblijfsruimte – 16
- 3.2.3. Aanvraag van de vergunning en beslistermijnen – 17
- 3.2.4. Weigering van de vergunning – 18
- 3.2.5. Intrekken van de vergunning – 19
- 3.3. Beheerovername – 19
- 3.3.1. Besluit tot beheerovername – 20
- 3.3.2. Beheer in de periode van beheerovername – 20
- 3.3.3. Beheervergoeding en verrekening van de kosten – 20
- 3.3.4. Beëindiging van de beheerovername – 21
- 3.4. Openbaarmaking – 21
4. Toezicht, handhaving en escalatieladder – 22
5. Verhouding tot hoger recht – 24
- 5.1. Eigendomsrecht – 24
- 5.2. Bescherming van de persoonlijke levenssfeer – 27
- 5.3. Vrij verkeer van diensten – 28
- 5.4. Vrij verkeer van kapitaal – 29
6. Gevolgen (met uitzondering van financiële gevolgen) – 29
- 6.1. Gevolgen – 29
7. Uitvoering en communicatie – 30
- 7.1. Uitvoering – 30
- 7.2. Communicatie – 30
8. Financiële gevolgen – 31

- 8.1. Regeldruk: administratieve lasten en nalevingskosten – 31
- 8.2. Administratieve lasten per onderdeel – 31
 - 8.2.1. Algemene regels – 32
 - 8.2.2. Verhuurdervergunning – 33
- 9. Evaluatie – 34
- 10. Advies en consultatie – 35
- 11. Overgangsrecht en inwerkingtreding – 35
 - 11.1. Inwerkingtreding – 35
 - 11.2. Reeds bestaande gemeentelijke regels inzake het tegengaan van ongewenst verhuurgedrag – 35
 - 11.3. Terugkijkperiode bij weigeringsgronden verhuurdervergunning – 36
 - 11.4. Samenloopbepaling – 36

II Artikelsgewijs – 36

1.1 Aanleiding en achtergrond problematiek

Verhuurders dienen zich op een maatschappelijk verantwoorde wijze te gedragen bij het aanbieden en verhuren van woon- of verblijfsruimte. In ruil voor een naar maatschappelijke begrippen passende huurprijs behoren zij dan ook het woongenot van hun huurders te garanderen en ervoor in te staan dat de verhuurde woon- of verblijfsruimte geen bedreiging vormt voor de veiligheid of gezondheid van de huurder. Daarbij past het niet dat excessieve huren worden gevraagd en huurders die klagen over ernstige gebreken aan de woning of achterstallig onderhoud te maken krijgen met intimidatie. Evenmin is het aanvaardbaar dat panden illegaal worden verhuurd waardoor de veiligheid en gezondheid van huurders in het geding is. Voorts moeten woningzoekenden en huurders ongeacht hun godsdienst, levensovertuiging, politieke gezindheid, ras, geslacht, nationaliteit, hetero- of homoseksuele gerichtheid of burgerlijke staat gelijk behandeld worden¹. Uit onderzoek² blijkt echter dat discriminatie op de woningmarkt een wijd verbreid probleem is. Ook verlenen bepaalde verhuurbemiddelaars medewerking aan een discriminatoir selectieproces.

Gezien de schaarste op de woningmarkt is de positie van huurder verzwakt, waardoor het regelmatig voorkomt dat misstanden zich voordoen en de huurder niet in alle gevallen in staat is om hiertegen in het verweer te komen. Bijvoorbeeld vanwege onvoldoende doenvermogen of uit vrees om zijn woonruimte te verliezen. Gemeenten en huurteams signaleren dat zij dit steeds vaker tegenkomen. Zo heeft het huurteam van de gemeente Utrecht³ in 2020 bijvoorbeeld 457 huurprijsccontroles gedaan, waarbij in 422 (96,7%) van de gevallen is geconstateerd dat er één of meerdere redenen zijn waarom de huurprijs op basis van de huurprijsregulering aangepast zou moeten worden. Ook heeft dit huurteam in hetzelfde jaar 61 meldingen van intimidatie en bedreiging ontvangen. De gemeente Den Haag⁴ heeft in haar handhaving geconcludeerd dat er veel mis is in de particuliere huursector. Zo is bijvoorbeeld de huur structureel veel hoger ten opzichte van het woningwaarderingssysteem en het onderhoud van woningen matig tot slecht. Ook constateert de gemeente dat huurders in conflictsituaties vaak machteloos staan tegenover hun verhuurders en dat de positie van de huurder daardoor kwetsbaar blijkt te zijn. Als een van de oorzaken hiervan wordt de onvolkomen landelijke huurwetgeving genoemd, die ertoe leidt dat de gemeente behalve bij achterstallig onderhoud meestal niet kan ingrijpen omdat er geen wettelijke basis is om sancties op te leggen. Het huurteam van de gemeente Schiedam⁵ ziet dat er regelmatig sprake is van huisjesmelkersgedrag, waarbij te hoge huren worden gevraagd, het onderhoud niet in orde is, en/of huurcontracten onwettige bepalingen bevatten. Uit een onderzoek⁶ dat gedaan is in Carnisse (Rotterdam) blijkt dat betaalbaarheid van de particuliere sociale voorraad onder druk staat; regelmatig geven particuliere verhuurders aan het

¹ Artikel 7, eerste lid, van de Algemene wet gelijke behandeling

² Door Art.1/Radar: 'Gelijke kansen op een huurwoning in Nederland? - Monitor discriminatie bij woningverhuur'

³ Jaarrapportage 2020 huurteam Utrecht, pagina 6 en verder

⁴ Jaarplan Vergunningverlening, Toezicht en Handhaving Den Haag 2021, pagina 7

⁵ Aanpak woonoverlast, uitvoeringsprogramma 2020-2021, pagina 15 en verder

⁶ (Ver)huren in Carnisse, pagina 25 en verder

woningwaarderingssysteem links te laten liggen en zich te baseren op de marktprijs. Als gevolg hiervan bleek 64% van de huurders een te hoge huur te betalen. In de helft van de gevallen was dat €100 tot €300 per maand te veel. Eveneens was er in 55% van de gevallen sprake van achterstallig onderhoud in de woning.

De cijfers uit de Huurenquête die het CBS jaarlijks uitvoert⁷ bevestigen dit beeld. Hieruit volgt namelijk de indicatie dat in de jaren 2017 tot en met 2020 rond de 20% van de particuliere huurwoningen in de gereguleerde sector verhuurd zijn voor een prijs die boven het WWS-maximum voor die betreffende woningen ligt. In de corporatiesector ligt dit cijfer beduidend lager, namelijk rond de 0,5%. Dit verschil tussen corporaties en particuliere verhuurders blijkt ook uit cijfers van de Huurcommissie uit 2019 en 2020. Allereerst worden vaker zaken (inzake de toetsing van de aanvangshuurprijs en huurverlaging op basis van het aantal WWS-punten, red.) aangespannen tegen een particuliere verhuurder (820 keer in 2019 en 465 keer in 2020) dan tegen een corporatie (189 in 2019 en 168 in 2020). Daarnaast blijkt ook dat huurders vaker in het gelijk worden gesteld in zaken tegen particuliere verhuurders (in 56% van de zaken in 2019 en in 38% van de zaken in 2020) dan in zaken tegen corporaties (in 26% in 2019 en 24% in 2020).

De hierboven genoemde voorbeelden zijn er slechts enkelen uit de gemeentelijke praktijk en geven inzicht in de aard en omvang van de problematiek rondom malafide verhuurderschap en de noodzaak om hiertegen op te (kunnen) treden. Daarom is de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (hierna: de minister) in mei 2018 gestart met de aanpak (ter bevordering van) goed verhuurderschap⁸ (hierna: de aanpak), alsmede met pilots om discriminatie op de woningmarkt te voorkomen en tegen te gaan. Bij de start van de aanpak is een pakket maatregelen opgesteld met vier actielijnen:

- informatie en communicatie;
- zelfregulering door de sector;
- versterking van de handhaving door gemeenten, en;
- de verkenning naar aanvullende wettelijke instrumenten voor gemeenten.

Dit proces heeft duidelijk gemaakt dat gemeenten aanvullende wettelijke mogelijkheden nodig hebben om goed verhuurderschap te bevorderen en excessen op de woningmarkt tegen te kunnen gaan. Duidelijk is geworden dat discriminatie, intimidatie en ongewenst verhuurgedrag mede kan worden tegengegaan door het introduceren van algemene regels omtrent het gedrag van verhuurders en verhuurbemiddelingsbureaus. Daarnaast hebben gemeenten aangegeven dat er in bepaalde gevallen nood is aan een wettelijke grondslag voor het instellen van een verhuurdervergunning met landelijk geüniformeerde voorwaarden. Ook in de Tweede Kamer is deze oproep gedaan⁹ en ondersteund¹⁰.

Parallel aan de aanpak zette het rapport van het Aanjaagteam Bescherming Arbeidsmigranten¹¹ aan het kabinet onder leiding van dhr. Roemer dat in november 2020 openbaar werd de schijnwerper op de praktijk van de arbeidsmigrant in Nederland. Zij dienen gedurende de periode dat ze in Nederland verblijven op een menswaardige wijze gehuisvest te worden. Echter is gebleken dat de huisvesting van arbeidsmigranten regelmatig een gevaar oplevert voor de veiligheid en gezondheid. Daarom heeft het Aanjaagteam de aanbeveling gedaan om een wettelijk verankerde verhuurdervergunning voor de huisvesting van arbeidsmigranten in te voeren.

In de Kamerbrief¹² 'Uitkomst aanpak goed verhuurderschap' van 22 februari 2021 heeft de minister het onderhavige wetsvoorstel aangekondigd. Daarin is reeds vermeld dat in dit wetsvoorstel een bevoegdheid voor gemeenten zal worden gecreëerd om algemene regels voor

⁷ [Huurenquête 2017-2020: Kenmerken huurwoningen in Nederland \(cbs.nl\)](https://www.cbs.nl/nl-nl/publicaties/publicatie/2021/01/Huurenqu%C3%Aate-2017-2020-Kenmerken-huurwoningen-in-Nederland)

⁸ Kamerstuk 32847-439

⁹ Zie bijvoorbeeld de motie Nijboer-Ronnes: 27 926, nr. 303

¹⁰ Zie bijvoorbeeld de motie-Smeulders: 29861, nr. 63.

¹¹ Geen tweederangs burgers. Aanbevelingen om misstanden bij arbeidsmigranten in Nederland tegen te gaan. Pagina 39 en verder.

¹² Kamerstukken: 27926-337

verhuurders en verhuurbemiddelaars te kunnen stellen en daarnaast een verhuurdervergunning te kunnen instellen om ongewenst verhuurdergedrag te voorkomen en tegen te gaan. In de brief aan de Tweede Kamer¹³ over discriminatie op de woningmarkt is daarnaast aangekondigd dat de regels die worden uitgewerkt ook zullen zien op het onderwerp discriminatie op de woningmarkt.

In de Kamerbrief van 22 februari 2021 is ook het instellen van een verhuurdervergunning voor een derde categorie malafide verhuurders en verhuurbemiddelaars onder de aandacht van de Tweede Kamer gebracht, namelijk voor diegenen die panden misbruiken voor ondermijnende criminaliteit. Het vraagstuk van deze groep malafide verhuurders speelt niet alleen op de huurwoningmarkt. Het heeft ook een ondermijnend effect op de verhuur en gebruik van ander vastgoed. De minister heeft met het oog hierop toegezegd om samen met de minister van Justitie en Veiligheid de mogelijkheden te bezien om de bevoegdheid voor gemeenten breder toepasbaar te maken om algemene regels voor verhuurders en verhuurbemiddelaars te kunnen stellen en daarnaast een verhuurdervergunning te kunnen instellen. Naast woon- en verblijfsruimten, wordt daarbij gedacht aan andere categorieën van panden, bepaalde branches en aan specifieke gebieden waar de leefbaarheid en veiligheid onder druk staat. Dit naar aanleiding van de aanbevelingen die voort zijn gekomen uit de onderzoeken 'Panden met een luchtje' en 'Criminele gebouwen'¹⁴. Uit deze onderzoeken blijkt dat er in Nederland naar schatting 40.000 woningen en 10.000 bedrijfspanden in 2019 permanent dan wel incidenteel zijn benut ter facilitering van de productie, handel en opslag van drugs, witwassen en illegale diensten. Onder de laatste vorm van ondermijnende criminaliteit valt onder andere illegale prostitutie, mensenhandel en illegale kansspelen. Ook worden gehuurde panden misbruikt voor opslag van gestolen of gevaarlijke goederen en voor misstanden rondom voertuigen, zoals het omkatten van auto's. Omdat dit gezamenlijke voornemen van beide ministeries een zorgvuldige uitwerking vergt en ook meer tijd, sorteert het onderhavige wetsvoorstel hier nog niet op voor. Evenwel zal ten aanzien van deze problematiek op een later moment mogelijk een voorstel van wetgevende aard worden ingediend, dat als aanvulling op deze wet vormgegeven kan worden. Op deze wijze wordt het in procedure brengen van het voorliggende wetsvoorstel niet onnodig opgehouden.

2. Bestaande wetgeving en noodzaak voorgestelde wijzigingen

2.1 Bestaande (on)mogelijkheden

Het huidige wettelijke instrumentarium om goed verhuurderschap te bevorderen en excessen bij de verhuur van woonruimte of het bieden van verblijfsruimte aan arbeidsmigranten tegen te gaan, richt zich met name op de staat en het gebruik van de woonruimte en huur- en huurprijsbescherming:

- op basis van de Woningwet zijn er in het Bouwbesluit 2012 regels gesteld omtrent de staat van bouwwerken met betrekking tot de gezondheid of veiligheid. Op basis van die wet¹⁵ kan de gemeente overgegaan tot sluiting en beheerovername bij overtredingen op basis van die wet die gepaard gaan met een bedreiging van de leefbaarheid of een gevaar voor de gezondheid of veiligheid;
- huurders hebben meestal huurbescherming, waardoor de verhuurder de huurovereenkomst niet zomaar kan opzeggen. Verder geldt er huurprijsbescherming. Huurders van woonruimte in de gereguleerde sector hebben de mogelijkheid om binnen een halfjaar na het ingaan van de huurovereenkomst de Huurcommissie te verzoeken om de aanvangshuur te beoordelen. De Huurcommissie beoordeelt op basis van het woningwaarderingssysteem de maximale huurprijs en kan een bindende uitspraak doen. Dat betekent dat de verhuurder de huurprijs in voorkomende gevallen moet verlagen. De door de Huurcommissie vastgestelde huurprijs geldt vanaf de datum waarop het huurcontract is ingegaan. Ook bij tijdelijke huurovereenkomsten kan de Huurcommissie de aanvangshuurprijs toetsen. Verder kunnen huurders van een gereguleerde woning ook bij de Huurcommissie terecht voor geschillen met de verhuurder over onder meer

¹³ Kamerstukken II 2020/21, 32847, nr. 743

¹⁴ Kamerstukken II, 2020/21, 29 911, nr. 301 d.d. 15 februari 2021

¹⁵ de Wet van 4 juni 2014 tot wijziging van de Woningwet in verband met het versterken van het handavingsinstrumentarium, Staatsblad 2014, 249

- onderhoudsgebreken. Daarnaast kunnen huurders van zowel gereguleerde als geliberaliseerde woningen een geschil met de verhuurder ook voorleggen aan de rechter;
- op basis van de Wet ruimtelijke ordening kunnen er in het kader van een goede ruimtelijke ordening ook voor een eigenaar of verhuurder regels gelden over de bestemming en het gebruik van gronden en de daarop gelegen bouwwerken. Er wordt bijvoorbeeld aangegeven of de gronden gebruikt mogen worden voor wonen of bedrijvigheid, te bebouwen oppervlakte, hoogtes en dergelijke. Ook het gebruik dat is toegestaan binnen een bepaalde bestemming kan worden geregeld of dat het verboden is om woningen te splitsen. Ruimtelijke ordening heeft betrekking op verschillende aspecten, waaronder stedenbouwkunde, landschapswaarde, ruimteverdeling, leefbaarheidsaspecten. Verder speelt bij het vaststellen van een bestemmingsplan ook de financieel-economische uitvoerbaarheid ervan een rol. De Omgevingswet heeft een breder kader dat straks ziet op de fysieke leefomgeving. Daarmee wordt het bereik van bijvoorbeeld het omgevingsplan breder dan enkel het ruimtelijk belang. Waar een bestemmingsplan moet worden vastgesteld met het oog op een goede ruimtelijke ordening, moet een omgevingsplan worden vastgesteld met het oog op een evenwichtige toedeling van functies aan locaties.
 - de Huisvestingswet 2014 biedt mogelijkheden om onder meer in het kader van het woonruimtevoorraadbeheer ongewenste vormen van bewoning tegen te gaan. Onlangs is in die wet een bestuurlijke boete voor recidive opgenomen om onder meer woonfraude tegen te gaan¹⁶;
 - intimidatie (iemand die door lichamelijk of psychisch geweld, bedreiging met geweld of een feitelijkheid wordt gedwongen om iets te doen, niet te doen of te dulden)¹⁷ en discriminatie (discriminatie in de uitoefening van een ambt, beroep of bedrijf)¹⁸ zijn strafbaar op grond van het Wetboek van strafrecht;
 - met betrekking tot de huisvesting van arbeidsmigranten zetten gemeenten ook andere middelen in zoals de verplichting tot het bijhouden van een nachregister¹⁹, waarmee ze meer inzicht hebben aan wie verblijf geboden wordt. Ook zijn er gemeenten die toeristenbelasting²⁰ heffen voor het verblijf bieden aan arbeidsmigranten.

Geconcludeerd kan worden dat het huidige gemeentelijke instrumentarium om te sturen op de woningmarkt of in te grijpen bij excessen reeds een aantal instrumenten biedt om enkele deelp Problemen die gerelateerd zijn aan malafide verhuurders aan te pakken. Echter blijkt uit de praktijk en de aanpak goed verhuurderschap dat dit niet voldoende is om misstanden inzake bijvoorbeeld intimidatie, discriminatie, slecht onderhoud, te hoge huurprijzen en overbewoning effectief te voorkomen en tegen te gaan. Het ontbreekt hierbij aan een integraal wettelijk kader, waarmee gestuurd en gehandhaafd kan worden op het gedrag dat van de verhuurder, de verhuurbemiddelaar of de aanbieder van verblijfsruimte voor arbeidsmigranten verwacht mag worden.

2.2 Noodzaak instrumentarium

De bestaande wettelijke mogelijkheden bieden geen effectief instrumentarium om de in paragraaf 1.1 beschreven problematiek effectief en integraal aan te pakken. Dit heeft een aantal redenen:

- de mogelijkheden die voortvloeien uit de Huisvestingswet 2014, de Wet ruimtelijke ordening en Woningwet zien namelijk voornamelijk op het behoud van de woonruimtevoorraad, de staat van bouwwerken met betrekking tot de gezondheid of veiligheid en de inpassing van de woonfunctie in de fysieke leefomgeving, maar niet op het gedrag van de verhuurder;

¹⁶ Wet van 7 oktober 2020 tot wijziging van de Huisvestingswet 2014 en de Gemeentewet in verband met de aanpak van ongewenste neveneffecten van toeristische verhuur van woonruimte en de aanpak van woonoverlast, Staatsblad 2020, 460

¹⁷ Artikel 284 van het Wetboek van Strafrecht

¹⁸ Artikel 137g en artikel 429quater van het Wetboek van Strafrecht

¹⁹ Artikel 438 van het Wetboek van Strafrecht

²⁰ Artikel 224 van de Gemeentewet

- op basis van het Wetboek van strafrecht zijn discriminatie en intimidatie strafbaar gesteld, maar vervolging blijkt bijzonder moeilijk vanwege het feit dat een huurder vaak geen aangifte durft te doen alsmede dat het voor het openbaar ministerie bijzonder moeilijk is om de feiten op een wettige manier te bewijzen. Daarnaast is de afgelopen jaren is met brancheverenigingen van verhuurbemiddelaars en verhuurders in de aanpak goed verhuurderschap afgesproken om meer in te zetten op het tegengaan van discriminatie. Daarbij is echter gebleken dat de organisatiegraad van met name verhuurbemiddelaars en particuliere verhuurders laag is – hoewel deze laatste nog wel groeit. Daardoor is de invloed van zelfregulering in deze branche onderaan de streep (te) laag;
- hoewel huurders van een gereguleerde woning reeds de mogelijkheid hebben om de aanvangshuurprijs te laten toetsen door de Huurcommissie, blijkt uit de gemeentelijke praktijk dat kwetsbare huurders vaak niet bekend zijn met deze mogelijkheid, niet het doenvermogen hebben om een procedure bij de Huurcommissie te starten of de stap naar de Huurcommissie niet durven te zetten omdat ze vrezen voor intimidatie of dat de verhuurder de huurovereenkomst zal opzeggen. In dit kader zijn er zelfs gevallen bekend waarin verhuurders expliciet aan de huurder te kennen geven dat ze niet naar de Huurcommissie mogen gaan;
- hoewel gemeenten door middel van het invoeren van een verplichting tot het bijhouden van een nachtregister voor de huisvesting van arbeidsmigranten enigszins inzicht kunnen krijgen aan welke personen verblijf wordt geboden, levert dit geen mogelijkheden op om verdere regels te stellen omtrent de wijze waarop dit verblijf geboden wordt aan arbeidsmigranten. Het heffen van toeristenbelasting bij het verblijf bieden aan arbeidsmigranten is een louter fiscale maatregel en biedt geen mogelijkheden om eisen te stellen omtrent de wijze waarop de verblijfsruimte wordt verhuurd aan de arbeidsmigrant. Daarnaast kunnen op basis van de huidige wet- en regelgeving vanuit volkshuisvestelijk belang geen eisen worden gesteld aan het aantal personen die mogen verblijven in een woon- of verblijfsruimte voor arbeidsmigranten.

Het zijn meestal de gemeenten die vanuit hun toezichthoudende taken op basis van de Huisvestingswet 2014, de Woningwet of de Wet ruimtelijke ordening dit soort situaties tegenkomen. Ook gemeentelijke huurteams melden dit soort ongewenst verhuurbedrag. Zij geven aan dat er vaak sprake is van een cumulatie is van overtredingen (zoals illegale woningsplitsing en gevaren voor de veiligheid en gezondheid van huurders) en ongewenst verhuurbedrag (zoals het vragen van excessieve huren, achterstallig onderhoud en intimidatie van huurders die klagen). Hiervan zijn niet alleen kwetsbare huurders de dupe, maar het heeft ook een negatieve impact op de leefbaarheid van de woonomgeving. Ook blijkt dat hierdoor veel mutaties plaatsvinden hetgeen een negatieve invloed heeft op de sociale cohesie.

Gegeven het bovenstaande en op basis van de feiten en cijfers uit de gemeentelijke praktijk zijn er in de bestaande situatie onvoldoende mogelijkheden om ongewenst gedrag van verhuurders en verhuurbemiddelaars effectief en integraal tegen te gaan. Er is, kortom, noodzaak aan een nieuw instrumentarium voor gemeenten om deze problematiek te adresseren zonder dat de huurders daarvan de dupe worden. Belangrijk hierbij is dat de situatie rondom de bescherming van huurders en het effect op de leefbaarheid per gemeente en zelfs per gebied in een gemeente kan verschillen. Dat geldt dus ook voor de oplossingen die lokaal het meest geschikt en noodzakelijk zijn. Daarnaast hebben gemeenten binnen het Nederlandse woningmarktbeleid reeds veel instrumenten tot hun beschikking om op de woningmarkt te kunnen sturen. Om deze redenen is het creëren van een gemeentelijk instrumentarium de juiste keus. De gemeente staat immers midden in de praktijk van de lokale woningmarkt en zijn veelal reeds het bevoegd gezag op het gebied van bouw- en woningtoezicht (Woningwet, Huisvestingswet 2014, Wet ruimtelijke ordening en Wet algemene bepalingen omgevingsrecht – straks onderdelen van de Omgevingswet).

Onderzochte alternatieven

Bij de start van de aanpak goed verhuurderschap is een pakket maatregelen opgesteld met vier actielijnen: informatie en communicatie, zelfregulering door de sector, versterking van de

handhaving door gemeenten en de verkenning naar aanvullende wettelijke instrumenten voor gemeenten. Al bij aanvang van deze aanpak was de roep om wetgeving groot, zowel vanuit het veld²¹ als vanuit de politiek en met name vanuit een aantal grote steden. Tegelijkertijd bestond er geen scherp beeld van wat die wetgeving zou moeten regelen. Dat is aanleiding geweest om met een aantal steden eerst pilots op te zetten op aspecten van de aanpak ongewenst gedrag van verhuurders. Zodoende zijn pilots gestart met de steden Groningen, Amsterdam, Rotterdam, Den Haag, Utrecht, Tilburg en Schiedam. In deze pilots is verkend wat de mogelijkheden of onmogelijkheden zijn rond het instellen van een lokale verhuurdervergunning om malafide verhuurders te kunnen aanpakken. Naast leerpunten op het gebied van het instellen van een vergunning zijn ook waardevolle inzichten opgedaan op het gebied van regionalisering, de aanpak van discriminatie op de woningmarkt, het effectief benutten van een huurteam, het in beeld krijgen van malafide verhuurbemiddelaars en de beheerovername.

Met betrekking tot wetgeving hebben de pilots een aantal zaken aangetoond die hebben geholpen bij het vormgeven dit wetsvoorstel. In de eerste plaats blijkt dat gemeenten die op basis van de Algemene plaatselijke verordening (APV) een verhuurdervergunning hebben ingevoerd onzeker zijn over de juridische basis en houdbaarheid daarvan. Daarnaast blijkt dat het voor gemeenten ingewikkeld is om goed verhuurderschap goed te omschrijven omdat het betrekking heeft op het gedrag van de verhuurder ten opzichte van de huurder en vaak ook gepaard gaat met overtredingen van andere wet- en regelgeving. Ook lijkt het zowel qua administratieve lasten voor verhuurders als bestuurlijke lasten voor de gemeente onwenselijk om een vergunningensysteem in te voeren waarbij iedere verhuurder wordt verplicht een vergunning aan te vragen. Een algemene vergunningplicht staat verder ook op gespannen voet met Dienstenrichtlijn. Enkele gemeenten hebben daarom voorgesteld om het mogelijk te maken een vergunningplicht in te voeren die uitsluitend geldt voor verhuurders die al ongewenst verhuurgedrag hebben vertoond. Dit zou de handhaving vergemakkelijken en een afschrikwekkende werking hebben. Echter is een vergunning als het ware een individuele ontheffing van een algemeen verbod. Dit algemene verbod geldt dus voor alle verhuurders die in een bepaald gebied of een bepaald soort woonruimte verhuren, en kan nooit uitsluitend gelden voor één of meerdere verhuurders. Bovendien is een vergunningsplicht die uitsluitend geldt voor verhuurders die al ongewenst verhuurgedrag hebben ontplooid onwenselijk omdat hiermee een vergunning mogelijk als bestraffende sanctie ingezet kan worden.

Ook is in de pilots gekeken naar het meer effectief en efficiënt inzetten en benutten van het bestaande handavingsinstrumenten. Er zijn in dat kader zeker mogelijkheden, maar daarmee kan niet worden gehandhaafd op het ongewenste gedrag van verhuurders ten aanzien van hun huurders. De relatie tussen huurder en verhuurder is immers een privaatrechtelijke relatie en gemeenten hebben op dit moment geen wettelijke bevoegdheid om hierin handhavend op te treden. Tot slot is van verhuurderzijde in toenemende mate de zorg geuit dat elke stad op zijn eigen unieke wijze een verhuurdervergunning invoert met daarbij uiteenlopende voorwaarden, hetgeen voor een verhuurder die in meerdere gemeenten woonruimte verhuurt een onwerkbaar situatie oplevert.

3. Hoofdpijnen van het voorstel

Om goed verhuurderschap te bevorderen krijgt de gemeenteraad de mogelijkheid om in een verordening door middel van algemene regels een werkwijze voor te schrijven voor alle verhuurders (inclusief corporaties) en verhuurbemiddelaars die werkzaam zijn in de gemeente waaraan zij zich moeten houden indien ze een woon- of verblijfplaats verhuren of hierbij bemiddelen. Deze werkwijze is gericht op het voorkomen en tegengaan van discriminatie en intimidatie en het bevorderen van goed verhuurderschap en heeft betrekking op alle fases die te onderscheiden zijn in het verhuurproces. De werkwijze wordt vastgelegd bij AMvB en zal, als maatschappelijke ontwikkelingen of nieuwe inzichten daarom vragen, geactualiseerd worden.

²¹ Zoals de Woonbond: [Honderden meldingen intimidatie door huisbaas | woonbond.nl](https://www.woonbond.nl/nieuws/honderden-meldingen-intimidatie-door-huisbaas)

Daarnaast krijgt de gemeenteraad om ongewenste verhuurpraktijken te voorkomen en tegen te gaan de bevoegdheid om, indien ze de verplichting tot het hebben en naleven van de werkwijze invoert in de verordening, ook een verbod in te stellen op de verhuur van woon- en verblijfsruimte zonder verhuurdervergunning. Omdat het juridisch niet mogelijk is en praktisch niet uitvoerbaar lijkt om een dergelijk verbod in te voeren in de gehele gemeente voor alle woonruimten, moet de gemeenteraad in de verordening dit verbod beperken tot bepaalde categorieën van woonruimten die gelegen zijn in bepaalde gebieden in de gemeente. Daarmee wordt dus een gebiedsgerichte aanpak geïntroduceerd. De gemeenteraad zal, mede om te voldoen aan de vereisten uit de Dienstenrichtlijn, moeten onderbouwen dat het instellen van een dergelijk verbod voor die categorieën van woonruimte in die gebieden noodzakelijk is voor het behoud van de leefbaarheid of de bescherming van huurders. Ten aanzien van verblijfsruimten voor arbeidsmigranten, moet de gemeenteraad uitsluitend in de verordening bepaalde categorieën van verblijfsruimte aanwijzen. Dit verbod kan daardoor wel gelden in de gehele gemeente²².

Het college van burgemeester en wethouders krijgt de bevoegdheid de vergunning in bepaalde in dit wetsvoorstel genoemde gevallen te weigeren en in te trekken. Het college is tevens bevoegd om zowel de algemene regels omtrent het hebben en toepassen van een werkwijze als het verbod om zonder vergunning een woon- of verblijfsruimte te verhuren te handhaven. Ook krijgt het college de bevoegdheid om als *ultimum remedium* de beheerovername toe te passen. Dit ter bescherming van de huurders of arbeidsmigranten. Zodra de instrumenten uit deze wet worden ingezet, dient de gemeente te voorzien in een laagdrempelig meldpunt voor woningzoekenden en huurders dat niet allen hun klachten zal noteren en die doorgeven in het kader van het toezicht en de handhaving, maar hen ook kan doorverwijzen naar andere instanties waar ze individueel geholpen kunnen worden. Daarnaast kan het college besluiten tot het openbaar maken van de namen van verhuurders (of de natuurlijke persoon achter een verhuurbedrijf) aan wie een bestuurlijke boete is opgelegd of indien besloten is tot beheerovername. Dit heeft enerzijds een afschrikwekkende werking. Anderzijds is het ook bedoeld om woningzoekenden en huurders te informeren en ondersteunen; door deze informatie kunnen huurders en verhuurbemiddelaars zich ervan vergewissen of ze met een bepaalde verhuurder een overeenkomst willen aangaan. Voor gemeenten leidt dit tot een beter inzicht in bepaalde verhuurders die (ook) in hun gemeente actief zijn.

Dit voorgestelde systeem van een verplichting tot hebben en naleven van een werkwijze voor alle verhuurders en in aanvulling daarop een vergunningensysteem is in lijn met hetgeen in wetenschappelijke rapporten hieromtrent wordt voorgesteld²³. Daarin wordt onder meer gepleit voor enerzijds meer bewustwording bij verhuurders en verhuurbemiddelaars omtrent discriminatoir gedrag en anderzijds een vergunningensysteem. Het introduceren van een verplichting tot het hebben en implementeren van een werkwijze ter voorkoming van discriminatie, intimidatie en ter bevordering van goed verhuurderschap voor alle huurders en verhuurbemiddelingsbureaus die werkzaam zijn in de gemeente geeft hen duidelijkheid omtrent hetgeen van hen verwacht wordt in de relatie tot woningzoekenden en huurders. Aangezien zij deze werkwijze en de daaruit voortvloeiende maatregelen moeten implementeren en bekendmaken draagt dit ook bij aan de bewustwording omtrent wat het inhoudt zich te gedragen zoals een goed verhuurder betaamt.

3.1 Algemene landelijk geüniformeerde regels inzake werkwijzen voor verhuurders en verhuurbemiddelaars

Om goed verhuurderschap te bevorderen krijgt de gemeenteraad de bevoegdheid om in een verordening te bepalen dat verhuurders en verhuurbemiddelaars een werkwijze moeten hebben en uitvoeren bij het aanbieden en verhuren van woon- of verblijfsruimte. Deze werkwijze moet

²² Dit is conform het advies van het Aanjaagteam Bescherming Arbeidsmigranten, zoals verwoord in het rapport 'Geen tweederangs burgers', pagina 39 en verder

²³ Verwey Jonker Instituut 2021, Andriessen en Wittebrood. Discriminatie op de woningmarkt: Een praktijkgericht onderzoek naar de aanpak van discriminatie op de particuliere huurwoningmarkt.

bijdragen aan het voorkomen van discriminatie en intimidatie en het bevorderen van goed verhuurderschap en heeft betrekking op alle fases die te onderscheiden zijn in het verhuurproces:

1. **Wervingsfase.** In de wervingsfase stellen verhuurders en/of de door hen ingeschakelde verhuurbemiddelaars een huurdersprofiel en/of wervingstekst op, en zoeken ze naar woningzoekenden die daaraan voldoen.
2. **Beoordelingsfase.** In deze fase beginnen verhuurders/bemiddelaars met het beoordelen en selecteren van de woningzoekenden voor een bezichtiging.
3. **Bezichtigingsfase.** In deze fase vindt de bezichtiging van de woning plaats en wordt vaak extra informatie aangeleverd om te bezien of er voldaan wordt aan het huurdersprofiel in combinatie met de wervingstekst.
4. **Selectiefase.** In de selectiefase wordt de woningzoekende daadwerkelijk geselecteerd en komt een overeenkomst tot stand bij wederzijds akkoord.
5. **Verhuurfase.** In deze fase wordt de woon- of verblijfsruimte verhuurd. Onder deze fase wordt ook het beëindigen van de huurperiode en het afhandelen hiervan geschaard.

Het doel van de verplichting tot het hebben van een werkwijze en het naleven hiervan in relatie tot de in paragraaf 1.1 omschreven problematiek is meervoudig. In eerste plaats is het een vorm van bewustwording waardoor het voor verhuurders en bemiddelaars duidelijk wordt welk gedrag van hen als goede verhuurder verwacht wordt. Dit kan er ook toe bijdragen dat verhuurders en bemiddelaars niet langer onbedoeld en onbewust bepaalde vormen van ongewenst gedrag vertonen. Daarnaast draagt het bij aan het meetbaar en handhaafbaar maken van regels die gericht zijn op het voorkomen en tegengaan van discriminatie, intimidatie en andere vormen van ongewenst verhuurgedrag. In voorkomende gevallen kan namelijk getoetst worden of een verhuurder of bemiddelaar conform de werkwijzen heeft gehandeld. Deze combinatie van enerzijds verduidelijking en bewustwording en anderzijds een verbetering van de handhaving op ongewenst gedrag maakt dat de algemene regels inzake werkwijzen niet louter een papieren construct zijn, maar ook een werkelijke bijdrage leveren bij het tegengaan van deze problematiek.

Verhuurders moeten alle doeltreffende maatregelen nemen om de gedragsregels en de juiste werkwijze in te richten en uit te voeren. Daarnaast moet er zorg voor worden gedragen dat de werkwijze schriftelijk wordt vastgelegd en voor eenieder toegankelijk is zodat woningzoekenden en huurder er kennis van kunnen nemen. Dit geldt ook bij het aanbieden van een verblijfsruimte aan arbeidsmigranten. Burgemeester en wethouders kunnen het verzoek doen om de werkwijze en de maatregelen aan te passen indien dit naar hun onderbouwde oordeel noodzakelijk is. De verhuurder of huurbemiddelaar is verplicht aan dit verzoek gehoor te geven. Indien de verhuurder dit weigert of in strijd handelt met de algemene regels door geen werkwijze te hebben of deze in de praktijk niet toe te passen kan de gemeente handhavend optreden door middel van het opleggen van een last onder dwangsom, een bestuurlijke boete of in het meest vergaande geval het toepassen van een beheerovername van de woon- of verblijfsruimte of het gebouw waarin die woon- of verblijfsruimte is gelegen.

De exacte inhoud van de werkwijze wordt bij algemene maatregel van bestuur vastgelegd langs de hierboven omschreven lijnen. Door de regels die gemeenten in kunnen stellen landelijk te uniformeren wordt voorkomen dat op lokaal niveau te zeer uiteenlopende systemen ontstaan. Dit is in het belang van verhuurders, zeker in het geval zij in meerdere gemeenten actief zijn. In de praktijk kan de noodzaak bestaan om de regels en werkwijze aan te passen of aan te vullen, bijvoorbeeld als maatschappelijke ontwikkelingen of nieuwe inzichten daar om vragen. In de volgende paragrafen worden de bedoelde regels en werkwijzen op hoofdlijnen nader toegelicht.

3.1.1 Gedragsregels en werkwijzen om discriminatie te voorkomen en tegen te gaan

Discriminatie is niet toegestaan en mag niet worden getolereerd. De verantwoordelijkheid voor het oplossen van deze problemen ligt niet bij woningzoekenden of mensen die te maken krijgen met discriminatie. Het tegengaan van discriminatie op de woningmarkt is uitdrukkelijk de verantwoordelijkheid van de partijen die een rol spelen bij de selectie van huurders. Dat geldt

zowel voor de verhuurder die zijn woning openbaar aanbiedt als voor de verhuurbemiddelaar indien die dit in zijn plaats doet.

Er zijn meerdere onderzoeken gedaan naar discriminatie op de woningmarkt. Zo kwam de Groene Amsterdammer in maart 2018 met een onderzoek²⁴ waaruit bleek dat circa 92% van de makelaars bereid was om mee te werken aan discriminerende verzoeken. Uit hun praktijktesten onder zowel verhuurbemiddelaars/makelaars als verhuurders dat er sprake was van 21% netto-discriminatiegraad bij de verhuurbemiddelaars en 31% netto-discriminatiegraad bij de verhuurders. In 2019 deed tv- programma Radar nogmaals onderzoek²⁵ en daar kwamen gelijksoortige resultaten uit. Het onderzoek dat door de Radboud Universiteit is gedaan²⁶ bracht een aantal relevante redenen naar voren die de kans op discriminatie op de woningmarkt vergroten. Een belangrijke factor die discriminatie op de woningmarkt bevordert is de krapte op de woningmarkt, maar ook zonder die krapte kan discriminatie zich voordoen. Zo is gebleken dat de belangrijkste overwegingen bij de selectie van potentiële huurders is dat de huur moet kunnen worden voldaan en dat risico's moeten worden vermeden. Het gaat dan vooral om het ingeschatte risico op misbruik van de woning, overbewoning, schade en mogelijke overlast. Ook de sterke huurbescherming is een reden om streng te zijn bij de selectie. Deze strengheid bij de selectie kan discriminatie in de hand werken. Verder is uit onderzoek met praktijktesten en mysterycalls dat in opdracht van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties in 2020 is uitgevoerd ook gebleken dat discriminatie op de woningmarkt zich voordoet; zowel in de grote steden als daarbuiten. Zo hebben mensen met een buitenlands klinkende achternaam in de eerste fase van het selectieproces minder kans om te worden uitgenodigd voor een bezichtiging dan mensen met een Nederlands klinkende achternaam. In de pilot van zowel Rotterdam als van de gemeente Utrecht (en het onderzoek van Verwey Joncker²⁷ dat in dat kader is gedaan) blijkt dat voor het voorkomen van discriminatie het belangrijk is om het wervings- en selectieproces bij zowel verhuurders als verhuurbemiddelaars te professionaliseren en gebruik te maken van objectieve selectiecriteria. Hierbij moet worden ingezet op de hele keten van zowel huurders, verhuurders als ook verhuurbemiddelaars. En op ieder moment van het selectieproces: voor, tijdens en na de werving en selectie van een nieuwe huurder.

Om de gehele branche, zowel verhuurders als verhuurbemiddelaars, te bereiken creëert deze wet de bevoegdheid voor gemeenteraden om algemene regels te stellen aan verhuurders en verhuurbemiddelaars inzake een werkwijze om discriminatie (daaronder ook begrepen intimidatie op basis van discriminatiegronden) tijdens alle fases van het verhuurproces te voorkomen en/of tegen te gaan. Als gevolg van deze werkwijze worden verhuurders en huurbemiddelaars zich beter bewust van mogelijke (onbewuste) discriminatie. Daarnaast ontstaat op deze manier een extra mogelijkheid voor toezicht en sanctionering en kan overtreding van de regels door verhuurders ook gevolgen hebben voor het verkrijgen dan wel intrekken van een eventueel benodigde verhuurdervergunning. Door deze aanpak en als gevolg van deze wet komen alle schakels zoals die zijn benoemd zijn in het onderzoek van Verwey Joncker²⁸ aan bod.

Bij algemene maatregel van bestuur en in samenwerking met alle betrokken partijen worden de precieze regels vastgesteld over de werkwijze en de maatregelen. Hier is voor gekozen om in de praktijk snel en effectief in te kunnen spelen op veranderende omstandigheden, nieuwe vormen en nieuwe inzichten inzake discriminatie.

²⁴ 'Rachid is ook gewoon een nette jongen' – De Groene Amsterdammer

²⁵ [Steekproef van Radar: Negentig procent van verhuurmakelaars discrimineert | Radar checkt - Radar - het consumentenprogramma van AVROTROS](#)

²⁶ Discriminatie bij de verhuur van woningen? Een verkennend onderzoek naar verklaringen en de mogelijke aanpak".

²⁷ Verwey Jonker Instituut 2021, Andriessen en Wittebrood. Discriminatie op de woningmarkt: Een praktijkgericht onderzoek naar de aanpak van discriminatie op de particuliere huurwoningmarkt.

²⁸ De benoemde schakels zijn: Voorlichting en professionalisering, transparanter en objectiever werving- en selectieproces, toezicht, handhaving, rechtsbescherming en sanctionering.

3.1.2 Gedragsregels en werkwijzen om intimidatie te voorkomen en tegen te gaan

Intimidatie komt in velerlei vormen voor. Gemeenten komen dit in hun dagelijkse handhavingspraktijk tegen en ook worden veel klachten ingediend bij huurteams van gemeenten. Zoals die van de gemeente Utrecht, waar in 2020 61 meldingen van intimidatie en bedreigingen zijn binnengekomen²⁹. Ook de Woonbond³⁰ constateert deze problematiek.

Daarom introduceert deze wet de mogelijkheid voor gemeenten om algemene regels te stellen aan verhuurders en verhuurbemiddelaars om intimidatie tijdens alle fases van het verhuurproces te voorkomen en/of tegen te gaan. Deze regels hebben betrekking op het hebben en gebruiken van een werkwijze die vormen van intimiderend gedrag in de richting van woningzoekenden of huurders moet voorkomen. Er is voor gekozen om intimidatie van woningzoekenden of huurders niet verder in te kaderen, juist vanwege de vele verschijningsvormen. Hoewel de bedoelde intimidatie niet altijd in de woonomgeving plaats zal hebben en de werkwijze dus ook een wat breder bereik heeft, moet het wel een redelijk verband houden tot het wonen en in de relatie verhuurder of verhuurbemiddelaar en huurder of woningzoekende. Overigens geldt hier steeds dat het niet enkel een woning betreft, maar ook de omstandigheid dat sprake is van logies (tijdelijk onderdak) aan arbeidsmigranten. Het gaat daarmee uitdrukkelijk niet over tijdelijk onderdak in het kader van recreatief verblijf.

Bij algemene maatregel van bestuur en in samenwerking met alle betrokken partijen wordt de precieze uitwerking van de regels en werkwijzen vastgelegd. Hier is voor gekozen om in de praktijk snel en effectief in te kunnen spelen op veranderende omstandigheden, nieuwe vormen en nieuwe inzichten inzake intimidatie.

3.1.3 Andere regels en werkwijzen om goed verhuurderschap te bevorderen

In aanvulling op de regels en werkwijzen aangaande discriminatie en intimidatie is het mogelijk om ook andere regels vast te leggen die zien op het bevorderen van goed verhuurderschap tijdens alle fases van het verhuurproces. In deze 'categorie' wordt in beginsel voorgesteld om vast te leggen welke informatie een verhuurder verplicht dient te verstrekken aan een huurder. Hierbij kan bijvoorbeeld worden gedacht aan het hebben van één aanspreekpunt voor de huurder in het contact met de verhuurder, zodat bij problemen met het gehuurde altijd helder is wie daarvoor bereikbaar is. Ook kan voorgeschreven worden dat het verplicht is bij een verhuring te vermelden dat een huurder het recht heeft om naar de Huurcommissie te gaan of de contactgegevens van het meldpunt dat gemeente moet instellen op basis van dit wetsvoorstel. Daarnaast valt ook te denken aan het voorschrijven van de specifieke informatie die een verhuurder moet verstrekken in het geval van verhuur aan arbeidsmigranten (in een voor de arbeidsmigrant begrijpelijke taal). Bij algemene maatregel van bestuur en in samenwerking met alle betrokken partijen wordt de precieze uitwerking nader vastgelegd. Hier is voor gekozen om in de praktijk snel en effectief in te kunnen spelen op veranderende omstandigheden en nieuwe inzichten.

3.1.4 Meldpunt

Indien de gemeenteraad algemene regels geïntroduceerd heeft, is het verplicht om een meldpunt in te richten waar huurders (inclusief arbeidsmigranten) terecht kunnen met signalen en klachten over ongewenst gedrag van verhuurders. Dit meldpunt moet laagdrempelig benaderbaar zijn en kan worden ingesteld bij een reeds bestaand meldpunt van een gemeente. Verder moeten de contactgegevens wijdverspreid beschikbaar zijn. Dit kan door in de algemene regels voor te schrijven dat de verhuurder aan de huurder schriftelijk de contactgegevens van het meldpunt en de redenen waarvoor de huurder ermee contact kan opnemen moet overhandigen bij het afsluiten van de huurovereenkomst. Ook kan in de werkwijze worden bepaald dat de verhuurder deze informatie moet vermelden bij de advertentie waarmee of de website waarop hij een woonruimte te huur aanbiedt. Bij het bieden van verblijf aan arbeidsmigranten kan worden voorgeschreven dat deze informatie in een voor de arbeidsmigrant begrijpbare taal moet worden verstrekt. Naast het

²⁹ Jaarrapportage 2020 huurteam Utrecht, pagina 6 en verder.

³⁰ Woonbond: [Honderden meldingen intimidatie door huisbaas | woonbond.nl](https://www.woonbond.nl/nieuws/honderden-meldingen-intimidatie-door-huisbaas)

feit dat een dergelijk meldpunt signalen verzamelt voor de handhaving, moet het meldpunt ook woningzoekenden, huurders van woonruimte en gebruikers van verblijfsruimten doorverwijzen naar andere instanties die hen kunnen helpen zoals een huurteam, een gemeentelijke anti-discriminatievoorziening en de Huurcommissie.

3.2 Vergunningsplicht voor verhuurders

Malafide verhuurderschap manifesteert zich vaak in bepaalde wijken en buurten en kenmerkt zich onder meer door ongeoorloofde verhuurpraktijken zoals intimidatie van huurders, discriminatie van woningzoekenden, achterstallig onderhoud, overbewoning, en excessieve huurprijzen. Dergelijk ongewenst gedrag kan leiden tot een aantasting van de leefbaarheid. Op basis van praktijkervaringen blijkt dat dit zich veelal – maar zeker niet uitsluitend – manifesteert in gebieden met een hoog percentage particuliere verhuurders, waar een groot deel van de woningen gebouwd is voor 1960, waar er sprake is van een grote verhuisbereidheid onder de bewoners, waar bewoners een lage binding hebben met de buurt en waar veel verkamerde panden staan. Om malafide verhuurpraktijken te voorkomen en tegen te gaan krijgt de gemeenteraad de bevoegdheid om in een verordening een verhuurdervergunning te introduceren³¹.

Het doel van de verhuurdervergunning in relatie tot de in paragraaf 1.1 omschreven problematiek is meervoudig. In de eerste plaats is het een vorm van bewustwording waardoor het voor verhuurders voorafgaand aan het verhuren van een woon- of verblijfsruimte helder is aan welke zaken zij minimaal moeten voldoen om de betreffende ruimte te mogen verhuren. Dit kan er ook toe bijdragen dat verhuurders niet langer onbedoeld en onbewust bepaalde vormen van ongewenst gedrag vertonen. Ten tweede leidt het stellen van enkele voorwaarden voorafgaand aan de verhuring ertoe dat negatieve effecten voor huurders in een vroeger stadium dan nu het geval is voorkomen kunnen worden. In de huidige situatie is het bij sommige gevallen van ongewenst verhuurgedrag namelijk zo dat er pas op het moment dat de negatieve effecten voor huurders zich al voordoen en het leed in feite al geschied is stappen kunnen worden gezet om te pogen die situatie ongedaan te maken. Dit speelt bijvoorbeeld ten aanzien van de huurprijs en het onderhoud (en de daarmee samenhangende staat) van de woning. Tot slot zorgt de verhuurdervergunning voor het noodzakelijke integrale en effectieve instrumentarium voor gemeenten om verschillende overtredingen in samenhang te kunnen bezien en op basis hiervan op te treden tegen de verhuurder (zoals beschreven in paragraaf 2.2).

Concreet is de verhuurdervergunning in te zetten voor twee situaties: voor de 'reguliere' verhuur van woonruimte en voor de specifieke verhuur van verblijfsruimte aan arbeidsmigranten die korter dan vier maanden in Nederland verblijven. Er is gekozen voor dit onderscheid omdat de problematiek die speelt bij de reguliere verhuur van woonruimte niet noodzakelijkerwijs altijd vergelijkbaar is met de specifieke problematiek die speelt bij de verhuur van verblijfsruimte aan arbeidsmigranten. Omdat dit ook geldt ook voor de oplossingen, is gekozen voor de introductie van twee typen vergunningen om daarmee de verschillende problemen gericht te kunnen adresseren. Omdat de vergunning tot doel heeft om malafide verhuurpraktijken te voorkomen en tegen te gaan, en dus ziet op het gedrag van de verhuurder, is de vergunning persoonsgebonden vormgegeven. Verhuurders die meerdere woon- of verblijfsruimten verhuren in een aangewezen gebied hoeven dus slechts eenmaal een vergunning aan te vragen.

Burgemeester en wethouders krijgen de bevoegdheid om landelijk geüniformeerde vergunningsvoorwaarden te stellen en deze bestuursrechtelijk te handhaven met een traject van een last onder dwangsom of bestuursdwang, bestuurlijke boete of als *ultimum remedium* de beheerovername. Ook kan het de vergunning in bepaalde gevallen en onder bepaalde voorwaarden weigeren of intrekken.

³¹ NB. de vergunningsplicht gaat niet verhuurbemiddelaars gelden. Wel dienen zij zich aan de in de algemene regels vastgelegde werkwijzen te houden. Gedurende het bemiddelingsproces moeten zij daarnaast uiteraard wel rekening houden met de voorwaarden die zij gekoppeld aan de vergunning van de verhuurder in wiens plaats zij optreden.

Hoewel de voorwaarden die aan goed verhuurderschap worden verbonden gelden voor alle verhuurders (inclusief corporaties) wordt het niet mogelijk gemaakt om corporaties een vergunningsplicht op te leggen. Op basis van de Woningwet hebben zij namelijk een wettelijke taak opgedragen gekregen om woningen te verhuren aan huishoudens die niet zelfstandig in woonruimte kunnen voorzien. Op grond van dezelfde wet houdt de Autoriteit woningcorporaties toezicht op de corporaties en kan de minister in een uiterst geval de toelating van een corporatie intrekken. Een gemeentelijk verbod om te verhuren zonder verhuurdersvergunning zou corporaties belemmeren in het uitoefenen van de opgedragen taak en de bevoegdheid van de minister doorkruisen. Daarbij hebben corporaties zich reeds aan diverse regels te houden op grond van de Woningwet, waarop ook toezicht wordt gehouden door de Autoriteit Woningcorporaties. Corporaties dienen bijvoorbeeld passend toe te wijzen en DAEB-woningen te verhuren onder de liberalisatiegrens.

De volgende paragrafen lichten de inrichting van het vergunningsstelsel en de specifieke werking van beide vergunningen in nader detail toe.

3.2.1 Verhuurdersvergunning voor de 'reguliere' verhuur van woonruimte

Deze wet maakt het voor de gemeenteraad mogelijk om, indien dit noodzakelijk is voor het behoud van de leefbaarheid of het beschermen van huurders, op basis van een gebiedsgerichte aanpak een verhuurdersvergunning (voor zowel bestaande als toekomstige verhuringen) voor de reguliere verhuur van woonruimte in te voeren voor in de verordening aangewezen categorieën van woonruimten. Hier is om een aantal redenen voor gekozen. In de eerste plaats is het juridisch gezien niet mogelijk (en beleidsmatig gezien onwenselijk) om een vergunning als bestraffende sanctie in te zetten, slechts voor verhuurders die ongewenst verdrag vertonen. Daarnaast schrijft de Dienstenrichtlijn³² voor dat een vergunningsstelsel alleen in specifieke situaties en op basis van een grondige onderbouwing ingezet kan worden indien dat noodzakelijk is vanwege een dwingende reden van algemeen belang. Tot slot sluit deze opzet aan bij de opzet van andere wet- en regelgeving die voorziet in instrumentarium voor gemeenten om te sturen op de woningmarkt³³. Tegen deze achtergrond en vanuit het doel om een zo gericht mogelijk vergunningsstelsel in te richten waarbij bonafide verhuurders zo min mogelijk geraakt worden is gekozen voor deze gebiedsgerichte aanpak.

Als de gemeenteraad in de huisvestingsverordening bepaalt dat een verhuurdersvergunning voor verhuur van woonruimte verplicht wordt gesteld voor bepaalde aangewezen categorieën van woonruimten in bepaalde gebieden in de gemeente moet het onderbouwen dat dit noodzakelijk en geschikt is voor het behoud van de leefbaarheid of het beschermen van huurders. De voorwaarden die een gemeenteraad kan stellen aan deze vergunning worden via deze wet landelijk geüniformeerd. Hiermee wordt voorkomen dat op lokaal niveau te zeer uiteenlopende systemen ontstaan. Dit is in het belang van verhuurders, zeker in het geval zij in meerdere gemeenten actief zijn. Het college van burgemeester en wethouders kan uitsluitend de volgende voorwaarden aan een vergunning voor de reguliere verhuur van woonruimte verbinden:

- de wijze waarop de verhuurder aantoont dat het de werkwijze en de maatregelen die voortvloeien uit de door gemeente ingestelde algemene regels toepast in de praktijk;
- de maximale aanvangshuurprijs en het maximale huurverhogingspercentage indien het een woonruimte betreft die in de gereguleerde sector valt;
- het hebben en uitvoeren van een onderhoudsplan, en;
- de verplichting om voor het in gebruik geven van de woonruimte de huurovereenkomst schriftelijk vast te leggen.

De volgende paragrafen geven een nadere toelichting bij elk van deze vergunningsvoorwaarden.

³² 2006/123/EG

³³ Zoals de Huisvestingswet 2014 en de Wet bijzondere maatregelen grootstedelijke problematiek

3.2.1.1 Het aantonen dat de verhuurder de algemene regels toepast

Via het instellen van de landelijk geüniformeerde algemene regels kan de gemeente werkwijzen introduceren die een verhuurder dient te hanteren. Als de gemeente daarnaast overgaat tot het instellen van een vergunningplicht, kan het college van burgemeester en wethouders in de voorwaarden opnemen dat de verhuurder moet aantonen dat hij de werkwijzen en de maatregelen die uit de algemene regels voortvloeien toepast in de praktijk. Daarmee maken deze algemene regels inzake het tegengaan van discriminatie, intimidatie en ongewenst verhuurgedrag deel uit van de voorwaarden die aan de vergunning verbonden kunnen worden. De manier waarop de verhuurder dit aantoont wordt in dit wetsvoorstel niet nader ingevuld, zodat de gemeente in samenspraak met de verhuurder dit zo werkbaar mogelijk kan invullen.

3.2.1.2 De maximale huurprijs en het maximale huurverhogingspercentage

In beginsel zijn huurder en verhuurder vrij om de huurprijs van een woonruimte te bepalen. Echter geldt in de gereguleerde huursector huurprijsbescherming³⁴. Uit de praktijk blijkt dat het voorkomt dat in de gereguleerde sector huurprijzen worden afgesproken die, op basis van het woningwaarderingssysteem (WWS), boven de maximale huurprijs liggen. In dit geval kunnen huurders naar de Huurcommissie stappen om de aanvangshuurprijs te laten toetsen en in voorkomende gevallen te laten verlagen. Uit de praktijk blijkt dat huurders niet altijd de stap naar de Huurcommissie willen, kunnen of durven nemen. Bijvoorbeeld vanwege onvoldoende doenvermogen, (angst voor) intimidatie door de verhuurder of de vrees dat een (tijdelijk) huurcontract wordt opgezegd of niet wordt verlengd.

Dit blijkt ook uit de cijfers van gemeenten. Zo heeft het huurteam van de gemeente Utrecht³⁵ in 2020 bijvoorbeeld 457 huurprijscontroles gedaan, waarbij in 422 (96,7%) van de gevallen is geconstateerd dat er één of meerdere redenen zijn waarom de huurprijs op basis van de huurprijsregelgeving aangepast zou moeten worden. De gemeente Den Haag³⁶ heeft in haar handhaving geconcludeerd de huur in de particuliere huursector structureel veel hoger ligt ten opzichte van het woningwaarderingssysteem. Ook in Rotterdam zijn dergelijke effecten zichtbaar en is gebleken³⁷ dat particuliere verhuurders regelmatig het woningwaarderingssysteem links laten liggen en veel hogere prijzen rekenen, zich baserend op de marktprijs (of hoger dan dat). Als gevolg hiervan bleek 64% van de huurders een te hoge huur te betalen. In de helft van de gevallen was dat €100 tot €300 per maand te veel. De cijfers uit de Huurenquête die het CBS jaarlijks uitvoert³⁸ bevestigen dit beeld. Hieruit volgt namelijk de indicatie (zie onderstaande tabel) dat in de jaren 2017 tot en met 2020 rond de 20% van de particuliere huurwoningen in de gereguleerde sector verhuurd worden voor een prijs die boven het WWS-maximum voor die betreffende woningen ligt. In de corporatiesector ligt dit cijfer beduidend lager, namelijk rond de 0,5%.

Indicatief aantal gereguleerde huurwoningen met een huurprijs boven de maximale WWS-huur

x 1.000 woningen	2017	2018	2019	2020
Corporatie of gwb	13,7	9,4	9,1	8,2
Overige verhuurders	58,7	43,4	38,4	39,7
Totaal *	77,3	56,7	52,5	56,1
Corporatie of gwb	0,7%	0,5%	0,4%	0,4%
Overige verhuurders	23,1%	17,5%	19,6%	19,9%

*inclusief niet-commerciële verhuurders

³⁴ Opgemerkt zij dat dit in de praktijk tot lastige situaties kan leiden, bijvoorbeeld voor verhuurbemiddelaars. Zij dienen namelijk enerzijds het belang van de verhuurder (en zijn contractvrijheid) en hebben anderzijds te maken met de regels die gelden op het gebied van huurprijsbescherming.

³⁵ Jaarrapportage 2020 huurteam Utrecht, pagina 6 en verder

³⁶ Jaarplan Vergunningverlening, Toezicht en Handhaving Den Haag 2021, pagina 7

³⁷ (Ver)huren in Carnisse, pagina 25 en verder

³⁸ [Huurenquête CBS 2017-2020: Kenmerken huurwoningen in Nederland \(cbs.nl\)](https://www.cbs.nl/nl-nl/onderzoek-en-publicaties/2020/11/13/huurenquete)

Dit verschil tussen corporaties en particuliere verhuurders blijkt ook uit cijfers van de Huurcommissie uit 2019 en 2020. Allereerst wordt vaker een zaak aangespannen tegen een particuliere verhuurder (820 keer in 2019 en 465 keer in 2020) dan tegen een corporatie (189 in 2019 en 168 in 2020). Daarnaast blijkt ook dat huurders vaker in het gelijk worden gesteld in zaken tegen particuliere verhuurders (in 56,34% van de zaken in 2019 en in 38,06% van de zaken in 2020) dan in zaken tegen corporaties (in 26,46% in 2019 en 23,81% in 2020). Tot slot blijkt uit cijfers van Aedes³⁹ dat de gemiddelde huurprijs van een sociale huurwoning €551 is, waarbij woningcorporaties gemiddeld 72% van de maximale huur vragen die ze zouden kunnen vragen op basis van het WWS.

Om dergelijke situaties, die zich getuige de cijfers met name in de particuliere huursector voordoen, ook vooraf te kunnen voorkomen en om huurders beter te beschermen krijgt de gemeenteraad de mogelijkheid om in de voorwaarden van een vergunning op te nemen dat de verhuurder (niet zijnde een toegelaten instelling) die een gereguleerde woning aanbiedt een huurprijs overeen dient te komen die niet hoger is dan de maximale huurprijs die op basis van het WWS zou gelden. Ook wordt het mogelijk om als voorwaarde te stellen dat de verhuurder een maximaal huurverhogingspercentage hanteert overeenkomstig het percentage dat bij of krachtens artikel 10, derde lid van de Uitvoeringswet huurprijzen woonruimte, is vastgesteld. De gemeente zal indien het wil handhaven de verantwoordelijkheid hebben voor het objectief (laten) uitvoeren van een puntentelling conform het relevante beleidsboek van de Huurcommissie, om te beoordelen of de verhuurder zich aan de vergunningsvoorwaarden houdt. Uiteraard blijft het mogelijk om geschillen tussen een verhuurder en huurder aan de rechter of de Huurcommissie voor te leggen.

Opgemerkt zij dat onzelfstandige woningen (kamers) per definitie zijn gereguleerd. Dit betekent dat voor kamerverhuur het woningwaarderingssysteem onzelfstandig moet worden gevolgd.

3.2.1.3 Het hebben van een onderhoudsplan

Om te voorkomen dat een verhuurder die in het bezit is van een verhuurdervergunning de staat van zijn woning laat versloffen – waar de huurder uiteindelijk de dupe van is – kan het hebben en uitvoeren van een onderhoudsplan ook als vergunningsvoorwaarde gesteld worden. Dit plan moet ten minste de volgende zaken bevatten:

- de onderhouds- en herstelwerkzaamheden aan en de vernieuwingen van de woning over een periode van vijf jaar;
- een schatting van de aan deze werkzaamheden en vernieuwingen verbonden kosten en een gelijkmatige toerekening van die kosten aan de onderscheiden jaren;
- een schatting van de benodigde jaarlijkse reservering voor andere dan de gewone jaarlijkse kosten na de periode waarop het onderhoudsplan betrekking heeft.

3.2.1.4 De verplichting om een huurovereenkomst zelfstandig schriftelijk vast te leggen

Een mondeling overeengekomen huurovereenkomst kan bij kwetsbare huurders leiden tot rechtsonzekerheid. Afspraken tussen partijen liggen immers niet schriftelijk vast, waardoor het bij eventuele misstanden zeer moeilijk te achterhalen is wat de exacte afspraken zijn die partijen hebben gemaakt. Om deze reden kan als vergunningsvoorwaarde gesteld worden dat het voor een verhuurder verplicht is om de huurovereenkomst zelfstandig schriftelijk vast te leggen. Het inrichten van deze vergunningsvoorwaarde geschiedt naar analogie van artikel 10, onderdeel c van de Wet arbeid vreemdelingen. Hierin wordt voorgeschreven dat de overeenkomst (in dit geval tot het aangaan van arbeid) schriftelijk wordt aangegaan. Ook hierbij is het doel enerzijds de bescherming van (in dit geval) de vreemdeling en anderzijds het mogelijk maken van een effectieve uitvoering van toezicht en handhaving.

³⁹ Corporatiemonitor huurbeleid 2020

3.2.2 Verhuurdervergunning voor de verhuur aan arbeidsmigranten

Het rapport van het Aanjaagteam Bescherming Arbeidsmigranten⁴⁰ (hierna: het Aanjaagteam) onder leiding van dhr. Roemer heeft duidelijk gemaakt dat de huisvesting van arbeidsmigranten in Nederland in veel gevallen goed geregeld is, maar in veel gevallen ook niet. Zo is geconstateerd dat sommige arbeidsmigranten in ondermaatse en verloederde huisvesting met weinig faciliteiten leven waarvoor zij veel geld moeten betalen. Het rapport constateert ook dat arbeidsmigranten niet altijd zelfredzaam zijn. Ze spreken de Nederlandse taal niet, kennen de Nederlandse regelgeving, instanties en gebruiken niet en hebben (nog) geen sociaal netwerk waarop zij terug kunnen vallen. Ook zorgt dit voor onwenselijke situaties en in uiterste gevallen ernstige misstanden. Tot slot draagt ook de schaarste op de woningmarkt bij aan de ruimte voor verhuurders om misbruik te maken van deze situatie door slechte kwaliteit huisvesting aan te bieden voor te hoge prijzen. Om de problematiek rondom de huisvesting van arbeidsmigranten te adresseren heeft het Aanjaagteam diverse adviezen opgesteld, zoals het introduceren van een verhuurdervergunning⁴¹ voor de verhuur aan arbeidsmigranten. Deze wet ziet op de uitwerking van dit advies en vormt daarmee ook een deel van de uitvoering van de motie-Smeulders⁴² en van de motie-Van Weyenberg cs.⁴³

Concreet geeft deze wet de gemeenteraad de bevoegdheid om in de huisvestingsverordening te bepalen dat een verhuurdervergunning verplicht wordt gesteld bij het verhuren van een verblijfsruimte aan arbeidsmigranten die korter dan vier maanden in Nederland verblijven⁴⁴. De voorwaarden die een gemeente kan stellen aan deze vergunning worden in dit wetsvoorstel landelijk geüniformeerd, waarmee een lappendeken aan lokale regels en werkwijzen wordt voorkomen. Dit is in het belang van zowel arbeidsmigranten als verhuurders. De voorwaarden kunnen uitsluitend betrekking hebben op:

- de wijze waarop de verhuurder aantoont dat het de werkwijze en de maatregelen die voortvloeien uit de door gemeente ingestelde algemene regels toepast in de praktijk;
- verplichtingen voor de verhuurder bij het in gebruik geven van de verblijfsruimte.

De volgende paragrafen geven een nadere toelichting bij elk van deze vergunningsvoorwaarden.

3.2.2.1 Het aantonen dat de verhuurder de algemene regels toepast

Via het instellen van de landelijk geüniformeerde algemene regels kan de gemeente werkwijzen introduceren die een verhuurder dient te hanteren. Als de gemeente daarnaast overgaat tot het instellen van een vergunningplicht, kan het college van burgemeester en wethouders in de voorwaarden opnemen dat de verhuurder moet aantonen dat hij de werkwijzen en de maatregelen die uit de algemene regels voortvloeien toepast in de praktijk. Daarmee maken deze algemene regels inzake het tegengaan van discriminatie, intimidatie en ongewenst verhuurbedrag deel uit van de voorwaarden die aan de vergunning verbonden kunnen worden. De manier waarop de verhuurder dit aantoont wordt in dit wetsvoorstel niet nader ingevuld, zodat de gemeente in samenspraak met de verhuurder dit zo werkbaar mogelijk kan invullen.

3.2.2.2 Verplichtingen bij het in gebruik geven van de verblijfsruimte

Het rapport van het Aanjaagteam heeft de problematiek van arbeidsmigranten in Nederland duidelijk aan de kaak gesteld. Daarom kunnen aan de vergunning ook diverse verplichtingen worden gekoppeld die moeten leiden tot een betere huisvestingssituatie voor arbeidsmigranten. Bijvoorbeeld waar het gaat om het maximaal aantal personen waaraan verhuurd mag worden, voorwaarden aangaande de voorzieningen die aanwezig moeten zijn en het zelfstandig schriftelijk

⁴⁰ Geen tweederangs burgers. Aanbevelingen om misstanden bij arbeidsmigranten in Nederland tegen te gaan.

⁴¹ Advies 4.1B

⁴² Kamerstukken: 29861, nr. 63.

⁴³ Kamerstukken: 29861, nr. 58

⁴⁴ NB. de groep arbeidsmigranten die langer dan vier maanden in Nederland verblijft dient zich op basis van de reeds geldende wet- en regelgeving in te schrijven in de BRP. Omdat deze groep dan haar hoofdverblijf in Nederland heeft, biedt het tijdelijke huurcontract soelaas.

vastleggen van de huurovereenkomst. Tegen deze achtergrond kunnen gemeenteraden de volgende verplichtingen aan de vergunning koppelen:

- aan een arbeidsmigrant en diens huishouden dient een afzonderlijke afsluitbare verblijfsruimte (slaapkamer, red.) in gebruik gegeven te worden die voldoet aan de daarvoor geldende eisen van de bouwregelgeving. Hiermee kan voorkomen worden dat een situatie van overbewoning ontstaat en worden voorts eisen gesteld aan de (bouw)kwaliteit van de verblijfsruimte;
- iedere arbeidsmigrant die geen huishouden vormt met een andere arbeidsmigrant dient te beschikken over een afzonderlijke afsluitbare verblijfsruimte (slaapkamer, red.) die voldoet aan de daarvoor geldende eisen van de bouwregelgeving. Ook hiermee kan voorkomen worden dat een situatie van overbewoning ontstaat en worden voorts eisen gesteld aan de (bouw)kwaliteit van de verblijfsruimte;
- voor iedere verblijfsruimte die in gebruik wordt gegeven, wordt de huurovereenkomst met de arbeidsmigrant aan wie die verblijfsruimte in gebruik wordt gegeven zelfstandig schriftelijk vastgelegd. Door het schriftelijk vastleggen van de overeenkomst kan de arbeidsmigrant kennisnemen van zijn rechten en plichten met betrekking tot het gebruik van de verblijfsruimte en wordt het voorts mogelijk dat de afspraken tussen partijen door een derde partij toetsbaar worden. Het inrichten van deze vergunningsvoorwaarde geschiedt naar analogie van artikel 10, onderdeel c van de Wet arbeid vreemdelingen. Hierin wordt voorgeschreven dat de overeenkomst (in dit geval tot het aangaan van arbeid) schriftelijk wordt aangegaan. Ook hierbij is het doel enerzijds de bescherming van (in dit geval) de vreemdeling en anderzijds het mogelijk maken van een effectieve uitvoering van toezicht en handhaving. Het zelfstandig schriftelijk vastleggen van de huurovereenkomst – en daarmee de scheiding van het huur- en arbeidscontract – draagt voorts bij aan een betere scheiding tussen 'baan en bed', waar zowel het rapport van het Aanjaagteam⁴⁵ als de Tweede Kamer⁴⁶ aandacht voor vraagt. Het doel van het scheiden van de verhuurovereenkomst en de arbeidsovereenkomst is namelijk het minder afhankelijk maken van de arbeidsmigrant van de werkgever. De koppeling tussen de twee contracten zorgt ervoor dat de verhuurovereenkomst automatisch eindigt wanneer de arbeidsovereenkomst eindigt. De verplichting om de huurovereenkomst zelfstandig schriftelijk vast te leggen maakt dat dit niet langer automatisch het geval is. Dat draagt bij aan een sterkere positie van de arbeidsmigrant;
- het gebouw waarin de verblijfsruimte (slaapkamer, red.) is gelegen beschikt over voldoende voorzieningen voor het bewaren en bereiden van voeding, wasruimte en doucheruimte rekening houdend met het maximaal aantal arbeidsmigranten aan wie in dat gebouw verblijfsruimte kan worden gegeven. Hoewel gemeenten de keurmerken van de Stichting Normering Flexwonen (SNF) en het Agrarisch Keurmerk Flexwonen (AKF) juridisch gezien niet als zodanig verplicht kunnen stellen, verdient het de aanbeveling dat wel zoveel als mogelijk aangesloten wordt bij de relevante vereisten uit deze keurmerken waar het de hier bedoelde voorzieningen betreft.

Opgemerkt zij dat de gemeenteraad via de algemene regels reeds een informatieverstrekkingsplicht (in een voor de arbeidsmigrant begrijpelijke taal) aan de verhuurder kan opleggen in het geval van een verhuring aan arbeidsmigranten. Dit is daarom niet in de vergunningsvoorwaarden opgenomen.

3.2.3 Aanvraag van de vergunning en beslistermijnen

Omdat de vergunning zich specifiek richt op verhuurders, kan deze uitsluitend door de verhuurder van een woon- of verblijfsruimte aangevraagd worden. Om de administratieve lasten te beperken en overeenkomstig de Dienstenrichtlijn, moet de gemeente het mogelijk maken om deze

⁴⁵ Aanbeveling 4.4B

⁴⁶ Zie bijvoorbeeld de motie van het lid Piri c.s.: 35663-20

vergunning via de elektronische weg aan te vragen. Binnen acht weken na ontvangst van de vergunningaanvraag dienen burgemeester en wethouders te beslissen op de aanvraag. Deze termijn kan eenmalig verlengd worden met ten hoogste zes weken. Indien burgemeester en wethouders niet tijdig op de aanvraag beslissen, geldt het principe van *lex silencio positivo* zoals bedoeld in art. 4.1.3.3 van Algemene wet bestuursrecht. Dat betekent dat de vergunning van rechtswege is gegeven. Er kunnen dan nog wel voorwaarden worden verbonden aan de vergunning.

3.2.4 Weigering van de vergunning

Om malafide verhuurderschap en misstanden effectief te voorkomen is het noodzakelijk dat een verhuurdervergunning onder bepaalde omstandigheden geweigerd kan worden. Als vanzelfsprekend dient deze bevoegdheid zorgvuldig ter hand genomen te worden en mag de (weigering van de) vergunning geen bestraffende sanctie zijn. Daarom behoort iedere verhuurder de mogelijkheid te hebben om een vergunning aan te vragen en te verkrijgen. Concreet kan een vergunning geweigerd worden op grond van de volgende zaken.

De verhuurder heeft geen vergunning voor het in gebruik geven van de woon- of verblijfsruimte
Het kan voorkomen dat een verhuurder een verhuurdervergunning aanvraagt voor een woning of verblijfsruimte waarvoor voor het in gebruik geven een omgevingsvergunning (zoals bedoeld in art. 2.1 van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht) of een vergunning inzake woonruimtevoorraadbeheer (zoals bedoeld in art. 21 van de Huisvestingswet) vereist is. In het geval dat de verhuurder niet kan aantonen dat hij in het bezit is van deze vergunning(en), zal de aanvraag voor de verhuurdervergunning worden geweigerd.

De verhuurder heeft in strijd met andere wetgeving gehandeld

Een vergunning kan geweigerd worden in het geval een verhuurder binnen een tijdvak van vier jaar voorafgaand aan de aanvraag een bestuurlijke boete opgelegd heeft gekregen voor het handelen in strijd met:

1. de verplichting om over een werkwijze op basis van de algemene regels te beschikken, alsmede het niet naleven van deze werkwijze;
2. een verbod inzake:
 - a. het verhuren van een aangewezen woonruimte zonder verhuurdervergunning of in strijd met aan de die vergunning verbonden voorwaarden;
 - b. het verhuren van een aangewezen woonruimte aan een persoon die niet in het bezit is van een huisvestingsvergunning (artikel 8, tweede lid van de Huisvestingswet 2014); het zonder vergunning onttrekken, samenvoegen, omzetten en/of verbouwen van woonruimte (artikel. 21, eerste lid van de Huisvestingswet 2014) of in strijd met de aan die vergunning verbonden voorwaarden en voorschriften;
 - c. het met het bestemmingsplan strijdige gebruik van gronden of bouwwerken (art. 2.1, eerste lid, onderdeel c van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht);
3. de voorschriften betreffende het bouwen, de staat van bestaande bouwwerken, het gebruik en het slopen (artikel 1b, eerste tot en met vijfde lid van de Woningwet);

Om te voorkomen dat de weigering van de vergunning bij aanvang van de inwerkingtreding van de verordening waarin deze vergunningplicht is opgenomen wordt ingezet als bestraffende sanctie voor reeds bekend malafide verhuurders kan de terugblikperiode van vier jaar niet verder teruggaan dan het moment waarop de vergunningsplicht van kracht wordt in een gemeente.

In beheer name van woon- of verblijfsruimte

De vergunning kan ook geweigerd worden op het moment dat ten aanzien van de verhuurder een besluit is genomen tot in beheer name van de woon- of verblijfsruimte zoals bedoeld in artikel 12, eerste lid van deze wet. Op het moment dat het beheer van de betreffende woon- of

verblijfsruimte is beëindigd, vervalt automatisch ook deze weigeringsgrond – er is dan immers geen sprake meer van een besluit tot beheerovername in de richting van de verhuurder.

Weigeringsgronden voortvloeiend uit de Wet bevordering integriteitsbeoordelingen door het openbaar bestuur

Tot slot kan de vergunning geweigerd worden in het geval en onder de voorwaarden van artikel 3 van de Wet bevordering integriteitsbeoordelingen door het openbaar bestuur. Voordat een vergunning op deze grond wordt geweigerd, bestaat er de mogelijkheid om het Bureau bevordering integriteitsbeoordelingen door het openbaar bestuur om een advies gevraagd worden.

Verplichting tot in beheer name voor burgemeester en wethouders

Op het moment dat een verhuurdervergunning op een van de bovenstaande gronden wordt geweigerd is het mogelijk dat de betreffende woonruimte reeds in gebruik is gegeven aan een huurder. Om negatieve gevolgen voor de huurder in kwestie te voorkomen, dienen burgemeester en wethouders de verhuurder daarom te verplichten de woon- of verblijfsruimte of het gebouw waarin de woon- of verblijfsruimte is gelegen in beheer te geven.

3.2.5 Intrekken van de vergunning

Nadat een vergunning is verleend kan een vergunning worden ingetrokken. Aangezien intrekking van een vergunning echter een zwaar middel met grote effecten voor de verhuurder is, kan een gemeente dit instrument niet lichtvaardig inzetten. Om die reden kan een vergunning slechts op bepaalde gronden ingetrokken worden.

De eerste grond waarop dit kan is wanneer een verhuurder aan wie een last onder dwangsom of een bestuurlijke boete is opgelegd vanwege het niet naleven van de algemene regels of de voorwaarden die aan de verhuurdervergunning zijn gesteld, binnen vier jaar nadat deze last onder bestuursdwang of bestuurlijke boete is opgelegd de regels opnieuw overtreedt. Ten tweede kan een vergunning ingetrokken worden als blijkt dat de vergunning is verleend op grond van door de verhuurder verstrekte gegevens waarvan deze wist (of redelijkerwijs moest vermoeden) dat deze onjuist of onvolledig waren. Tot slot kan de vergunning ingetrokken worden in het geval en onder de voorwaarden van artikel 3 van de Wet bevordering integriteitsbeoordelingen door het openbaar bestuur. Voordat een vergunning op deze grond wordt ingetrokken, bestaat er de mogelijkheid om het Bureau bevordering integriteitsbeoordelingen door het openbaar bestuur om een advies te vragen.

Op het moment dat een vergunning op een van de bovenstaande gronden wordt ingetrokken is het mogelijk dat de betreffende woonruimte reeds in gebruik is gegeven aan een huurder. Om negatieve gevolgen voor de huurder in kwestie te voorkomen, dienen burgemeester en wethouders de verhuurder daarom te verplichten de woon- of verblijfsruimte of het gebouw waarin de woon- of verblijfsruimte is gelegen in beheer te geven.

3.3 Beheerovername

Dit wetsvoorstel is gericht op het bevorderen van goed verhuurderschap en het voorkomen en aanpakken van malafide verhuurgedrag. Hierbij is het van belang dat een verhuurder, op het moment dat deze de regels overtreedt eerst door middel van een herstelsanctie wordt gedwongen om de overtreding te beëindigen. Indien dat geen effect heeft kan een bestuurlijke boete worden opgelegd en kan zijn naam en de overtreding die hij heeft begaan openbaar gemaakt worden. Ook bestaat de mogelijkheid om bij recidive een hogere bestuurlijke boete op te leggen. Wanneer de verhuurder ook daarna niet zijn gedrag wijzigt hebben burgemeester en wethouders een *ultimum remedium* tot hun beschikking, namelijk een beheerovername. Er is gekozen voor dit instrument omdat daarmee de huurder het meest wordt beschermd tegen het ongewenste verhuurgedrag van de verhuurder. Onder beheerovername wordt verstaan het aan derden in gebruik geven van een woon- of verblijfsruimte of gebouw waarin de woon- of verblijfsruimte gelegen is, het innen van de huurpenningen, alsmede het verrichten van alle handelingen met betrekking tot die woon- of verblijfsruimte of dat gebouw die volgens het burgerlijk recht tot de rechten en plichten van een

verhuurder behoren met uitzondering van vervreemden en bezwaren. Er is dus geen sprake van onteigening of het ontnemen van de eigendom en een beheerovername is altijd een tijdelijke maatregel.

3.3.1 Besluit tot beheerovername

Het besluit om over te gaan tot een beheerovername van een verblijfsruimte kan uitsluitend door burgemeester en wethouders genomen worden in de volgende situaties:

1. een verhuurdervergunning wordt geweigerd terwijl de betreffende woonruimte in gebruik is door een huurder;
2. een verhuurdervergunning wordt ingetrokken terwijl de betreffende woonruimte in gebruik is door een huurder, en;
3. in het geval een verhuurder de algemene regels overtreedt en hij in het tijdvak van vier jaar voor de constatering van deze overtreding reeds tweemaal een bestuurlijke boete is opgelegd voor het overtreden van de algemene regels.

Concreet houdt het besluit tot beheerovername in dat de verhuurder (of zijn rechtsopvolger(s)) verplicht is de woon- of verblijfsruimte of het gebouw waarin de woon- of verblijfsruimte gelegen is in beheer te geven aan de door burgemeester en wethouders aangewezen beheerder. Deze beheer kan de gemeente zelf zijn, evenals een persoon die uit hoofde van zijn beroep of bedrijf op het terrein van huisvesting werkzaam is, een toegelaten instelling zoals bedoeld in artikel 19 van de Woningwet of een andere persoon dan de verhuurder. Om te voorkomen dat de verhuurder in de periode van de beheerovername op enigerlei wijze beheershandelingen verricht, wordt hem dit uitdrukkelijk verboden.

3.3.2 Beheer in de periode van beheerovername

In de periode waarin een woon- of verblijfsruimte of het gebouw waarin die is gelegen in beheer is genomen dient het innen van de huurpenningen alsmede het verrichten van alle handelingen met betrekking tot die verblijfsruimte of dat gebouw die volgens het burgerlijk recht tot de rechten en plichten van een verhuurder behoren (met uitzondering van vervreemden en bezwaren) doorgang te vinden. Om deze reden dienen burgemeester en wethouders een huurprijs vast te stellen die de beheerder in rekening mag brengen bij de gebruikers van de verblijfsruimte. Deze huurprijs wordt niet hoger vastgesteld dan de maximale huurprijs volgens het woningwaarderingssysteem. Het strekt tot de aanbeveling dat de beheerder en de huurder de gewijzigde huurprijs schriftelijk vastleggen. Indien de woon- of verblijfsruimte of het gebouw waarin die gelegen is noodzakelijke voorzieningen of aanpassingen behoeft, kunnen burgemeester en wethouders voorts besluiten dat de beheerder binnen bepaalde termijn die voorzieningen aanbrengt of aanpassingen uitvoert. De uitvoering van de voorzieningen of aanpassingen geschiedt op kosten van de verhuurder.

3.3.3 Beheervergoeding en verrekening van de kosten

De verhuurder blijft in de periode van de beheerovername eigenaar van de woon- of verblijfsruimte en houdt het recht op de inkomsten uit de huurpenningen. De betaling van de huurpenningen geschiedt echter aan de beheerder. Tegelijkertijd heeft de beheerder voor de uitvoering van zijn werkzaamheden recht op een vergoeding. De hoogte van deze vergoeding wordt door burgemeester en wethouders bepaald en bestaat uit een kostendekkende vergoeding voor de uitvoering van het beheer. Daarnaast kan het voorkomen dat de beheerder kosten moet maken voor het uitvoeren van noodzakelijke voorzieningen of aanpassingen. Zowel de kosten van de beheervergoeding als de kosten voor de uitvoering van voorzieningen of aanpassingen komen voor rekening van de verhuurder en worden door hem aan de beheerder betaald.

Burgemeester en wethouders kunnen de door de beheerder geïnde huurpenningen verrekenen met de beheervergoeding en de verschuldigde kosten voor de uitgevoerde voorzieningen of aanpassingen. Op basis van die verrekening kunnen twee situaties ontstaan:

1. na verrekening van enerzijds de inkomsten uit de huurpenningen en anderzijds de uitgaven voor de beheervergoeding en de verschuldigde kosten voor de uitgevoerde voorzieningen en aanpassingen resteert een positief saldo. In dit geval is de beheerder verplicht dit resterende bedrag uit te betalen aan de verhuurder;
2. na verrekening van enerzijds de inkomsten uit de huurpenningen en anderzijds de uitgaven voor de beheervergoeding en de verschuldigde kosten voor de uitgevoerde voorzieningen en aanpassingen resteert een negatief saldo. In dit geval is de verhuurder verplicht het resterende bedrag te betalen aan de beheerder. Burgemeester en wethouders kunnen dit resterende bedrag indien noodzakelijk bij de verhuurder invorderen met een dwangbevel.

3.3.4 Beëindiging van de beheerovername

De beheerovername is in beginsel een tijdelijke maatregel, die opgeheven kan worden als voldaan is aan de volgende drie voorwaarden:

1. de verhuurder heeft door middel van een verhuurplan naar het oordeel van burgemeester en wethouders voldoende aannemelijk gemaakt dat hij in de toekomst zal handelen in overeenstemming met algemene regels en/of de vergunningsvoorwaarden die voortvloeien uit deze wet;
2. indien van toepassing zijn de noodzakelijke voorzieningen of aanpassingen uitgevoerd, en;
3. indien van toepassing zijn de resterende kosten door verhuurder voldaan.

3.4 Openbaarmaking

Ten aanzien van 'good governance' bestaat een breed politiek en maatschappelijk draagvlak voor openbaarmaking van gegevens inzake toezicht en wordt meer openheid in bestuur en toezicht wenselijk en vanzelfsprekend gevonden. Openbaarmaking is erop gericht de naleving van wetten te bevorderen, bij te dragen aan de legitimering van het handelen van de toezichthouders en transparantie te verschaffen over de wijze waarop dit toezicht plaatsvindt. Met het actief openbaar maken van overtredingen van de verboden in dit wetsvoorstel worden naast het belang van transparantie inzake het toezicht en de handhaving ook twee andere doelen gediend. In de eerste plaats is het openbaar maken van gegevens van verhuurders en verhuurbemiddelaars bedoeld om woningzoekenden en huurders te informeren en te waarschuwen. Daarnaast heeft het openbaar maken ook een preventieve werking. Voor verhuurders betekent openbaarmaking dat bekend wordt dat zij de wettelijke verplichtingen die bedoeld zijn om ongewenst verhuurgedrag tegen te gaan, hebben overtreden. Dit maakt hen als potentiële verhuurder minder aantrekkelijk. Huurders zullen indien zij hiervan kennisnemen minder snel een huurovereenkomst aangaan met een verhuurder waarvan vaststaat dat hij zich niet gedraagt als een goed verhuurder betaamt. Dit geldt ook ten aanzien van verhuurbemiddelaars. Goede verhuurders kunnen besluiten geen zaken meer te doen met een verhuurbemiddelingsbureau waaraan eerder een bestuurlijke boete is opgelegd omdat dit ook de reputatie van de verhuurder aantast. Andersom kan dit ook gelden, wanneer een verhuurbemiddelaar besluit geen zaken te doen met een verhuurder van wie gebleken is dat hij ongewenst verhuurgedrag heeft vertoond. Dit vooruitzicht zal voor de meeste verhuurders en verhuurbemiddelingsbureaus een extra stimulans zijn om de wettelijke bepalingen in acht te nemen. Uit recent onderzoek is immers gebleken dat openbaarmaking van inspectiegegevens bij kan dragen aan het voorkomen van overtredingen, mits de openbaarmaking op effectieve wijze gebeurt⁴⁷.

Burgemeester en wethouders kunnen op basis van dit wetsvoorstel gegevens openbaar maken over verhuurders of verhuurbemiddelaars indien hen een bestuurlijke boete is opgelegd voor het handelen in strijd met de verplichting om over een werkwijze te beschikken en deze na te leven alsmede voor overtreding van het verbod om zonder verhuurgunning een woon- of verblijfsruimte in gebruik te geven. Het openbaar maken van de gegevens van verhuurders en verhuurbemiddelingsbureaus betekent dat persoonsgegevens openbaar worden gemaakt van de verhuurder (en in het geval van verhuurbedrijven de natuurlijke persoon achter dit bedrijf). Dit

⁴⁷ SEO (2019); Effecten openbaarmaking inspectiegegevens inspectie SZW, 2019.

vergt een zorgvuldige afweging van het doel van openbaarmaking en de privacy van verhuurder of verhuurbemiddelaar. Daarom is bewust gekozen dat openbaarmaking alleen kan indien een bestuurlijke boete is opgelegd. Zoals eerder aangegeven in deze memorie van toelichting zal de gemeente in eerste plaats handhavend optreden door middel van een waarschuwing of een herstelsanctie. In die gevallen wordt de verhuurder alsnog de mogelijkheid geboden om zich als een goed verhuurder te gedragen. Bij het geven van een waarschuwing of het opleggen van een herstelsanctie kan de gemeente dan ook aan de verhuurder of de verhuurbemiddelaar meedelen dat bij een volgende overtreding een bestuursrechtelijke boete zal volgen en dat zijn gegevens worden openbaar gemaakt. Het dreigen met openbaarmaking kan gezien worden als een extra waarschuwing aan de verhuurder om zich te gedragen conform de geldende regelgeving. Omdat in alle gevallen en ten aanzien van alle bedrijven eerst een eis tot naleving wordt opgelegd die gericht is op verbetering van de op schrift gestelde werkwijze, wordt voorkomen dat openbaarmaking goedwillende verhuurders of bemiddelaars die onbedoeld verboden overtreden onevenredig treft. Nu eerst de eis tot naleving wordt opgelegd is het voor de verhuurder of verhuurbemiddelaar duidelijk dat hun werkwijze niet voldoet en op welke punten aanpassing noodzakelijk is. Voldoet de werkwijze vervolgens nog steeds niet en volhardt de verhuurder of bemiddelaar in zijn handelen, dan kan een bestuurlijke boete worden opgelegd die vervolgens openbaar gemaakt wordt. Juist nu de verhuurder of verhuurbemiddelaar ondanks dat hij erop gewezen is dat hij handelt in strijd met de regelgeving en zijn handelen hierop niet aanpast, weegt het belang dat huurders en woningzoekenden hebben bij het kunnen kennismaken van verhuurders en verhuurbemiddelaars die zich stelselmatig als een malafide verhuurder gedragen zwaarder dan het belang van de verhuurder of verhuurbemiddelaar. De verhuurder neemt immers willens en wetens het risico van openbaarmaking met alle consequenties van dien door na eerdere waarschuwingen zijn gedrag niet aan te passen. Dit geldt des te meer indien ten aanzien van een verhuurder een besluit tot beheerovername genomen is, aangezien dit echt een *ultimum remedium* is.

Het openbaar maken van de gegevens van een verhuurder of verhuurbemiddelaar wordt voorafgaandelijk aan hem bekend gemaakt. Dit kan in het besluit waarmee de bestuurlijke boete wordt opgelegd of via een separaat besluit. De openbaarmaking geschiedt niet eerder dan nadat tien werkdagen zijn verstreken na de dag waarop het besluit aan verhuurder of verhuurbemiddelaar is bekend gemaakt. Op deze wijze kan de verhuurder of verhuurbemiddelaar via een voorlopige voorziening alsnog de rechtmatigheid van de openbaarmaking door de rechter laten beoordelen.

Ten slotte, wordt de openbaarmaking na vier jaar beëindigd of bij een openbaarmaking van een beheerovername op het moment dat die beheerovername wordt beëindigd. Op deze wijze kan de verhuurder of verhuurbemiddelaar een nieuwe start maken indien hij zijn gedrag heeft gewijzigd.

4. Toezicht, handhaving en escalatieladder

De gemeenteraad kan op grond van dit wetsvoorstel een verplichting instellen voor alle in de gemeenten werkzame verhuurders en verhuurbemiddelaars om over een werkwijze te beschikken waarmee discriminatie, intimidatie wordt voorkomen en goed verhuurderschap wordt bevorderd. Tevens dienen verhuurders en verhuurbemiddelaars deze werkwijze ook effectief in de praktijk toe te passen. Daarnaast kan de gemeenteraad ook een verbod op het zonder vergunning verhuren van woon- en verblijfsruimte instellen.

Er is gekozen voor bestuursrechtelijke handhaving in plaats van strafrechtelijke. De bestuurlijke boete maakt de wet voor de gemeenten immers beter handhaafbaar. Het college van burgemeester en wethouders heeft ook de bevoegdheid om een last onder bestuursdwang of een last onder dwangsom op te leggen. Een last onder dwangsom kan bijvoorbeeld in bepaalde situaties meer effectief zijn om een illegale situatie te beëindigen dan een bestuurlijke boete. Het college van burgemeester en wethouders kan op deze wijze punitieve en niet-punitieve handhavingsmiddelen inzetten afhankelijk van de concrete situatie. Tevens gaat van een bestuurlijke boete directe preventieve werking uit omdat de overtreder direct beboet kan worden en daardoor de overtreding snel beëindigd kan worden.

Het college van burgemeester en wethouders zijn verantwoordelijk voor het toezicht en de handhaving. Dit is ook in lijn met het toezicht en de handhaving van aanverwante wet- en regelgeving op het gebied van bouwen, huisvesting leefbaarheid, leegstand en ruimtelijke ordening. Het toezicht en de handhaving op deze verschillende wetten kan het beste belegd worden bij dezelfde toezichthouders omdat ze bij een controle op basis van de bouwregelgeving of de Huisvestingswet 2014 ook kunnen vaststellen of een verhuurder zich gedraagt zoals een goed verhuurder betaamt. Het werken in speciale teams die integraal toezicht houden verdient dan ook de voorkeur. Daarnaast moet de gemeente ook een meldpunt instellen voor huurders van woonruimte en arbeidsmigranten die in een verblijfsruimte gehuisvest zijn. De meldingen zullen een hulpmiddel zijn om gericht en effectief toezicht mogelijk te maken.

In de verordening moet de gemeenteraad de boetebedragen vastleggen, met inachtneming van de wettelijke maxima. De gemeenteraad kan bij het bepalen van de hoogte van de boete per overtreding desgewenst onderscheid maken naar bijvoorbeeld al dan niet bedrijfsmatige exploitatie of de ernst van de overtreding.

Zoals gebruikelijk is bij de handhaving, dient altijd proportioneel te worden opgetreden. Dit veronderstelt dat er een soort escalatieladder moet worden doorlopen. Dit wetsvoorstel gaat daar ook vanuit. Bij vaststelling van een eerste overtreding lijkt daarom een waarschuwing voor de hand te liggen, tenzij de overtreding zo ernstig is dat een last onder dwangsom of bestuursdwang noodzakelijk is. In ieder geval moet de verhuurder of verhuurbemiddelaar de kans krijgen om door middel van een waarschuwing of een herstelsanctie zijn gedrag te wijzigen. Het is noodzakelijk dat bij het geven van een waarschuwing of het opleggen van een herstelsanctie aan de verhuurder of verhuurbemiddelaar gemeld wordt dat bij een volgende overtreding een bestuurlijke boete kan worden opgelegd en zijn gegevens openbaar kunnen worden gemaakt. Dat laatste heeft zekere een afschrikwekkende werking. Indien een verhuurder of verhuurbemiddelaar na waarschuwing of herstelsanctie zijn gedrag niet aanpast conform de geldende wet- en regelgeving kan een bestuurlijke boete worden opgelegd en kunnen de gegevens van deze verhuurder of verhuurbemiddelaar openbaar worden gemaakt. Indien de verhuurder of verhuurbemiddelaar na een eerste bestuurlijke boete nog steeds zijn gedrag niet aanpast kan de bestuurlijke boete bij recidive worden opgelegd. Het maximale bedrag van deze boete bedraagt €87.000. Ook kan vanaf een tweede overtreding besloten worden tot het intrekken van de verhuurvergunning (en het in beheer nemen van de woon- of verblijfsruimte indien deze in gebruik is door huurders). Ook indien aan een verhuurder of verhuurbemiddelaar reeds tweemaal eerder een bestuurlijke boete is opgelegd voor het niet hebben of niet naleven van de werkwijze kan besloten worden tot beheerovername.

Ondanks het gelden van de in de verordening vastgelegde bedragen zullen burgemeester en wethouders 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. Op deze wijze biedt dit wetsvoorstel een groot aantal handhavingsmogelijkheden die proportioneel en volgens een escalatiemodel kunnen worden ingezet.

Tot slot valt deze wet onder het reguliere interbestuurlijk toezicht zoals vastgelegd in de Wet revitalisering generiek toezicht. In dit systeem houdt de provincie toezicht op onder meer ruimtelijke ordening, bouwen en huisvesting. De toezichthouder kan in twee situaties ingrijpen: als gemeenten (of provincies) besluiten nemen die in strijd zijn met het recht of het algemeen belang of als er sprake is van taakverwaarlozing. Om te bepalen of tot ingrijpen wordt overgegaan, dient de toezichthouder een interventieladder te doorlopen die uit zes stappen bestaat van signaleren tot en met het definitief toepassen van het instrument.

5. Verhouding tot hoger recht

De in dit wetsvoorstel voorgestelde instrumenten zijn volgens de regering gerechtvaardigde beperkingen van het eigendomsrecht, het recht op privacy en het vrij verkeer van diensten en kapitaal.

5.1 Eigendomsrecht

Het instellen van algemene regels die strekken tot het hebben en hanteren van een werkwijze om discriminatie, intimidatie en ongewenst verhuurgedrag tegen te gaan, een verhuurdervergunning en de bevoegdheid van de gemeente om in een uiterste geval over te gaan tot beheerovername kunnen een beperking vormen van het recht op ongestoord genot van de eigendom⁴⁸ van verhuurders.

De verplichting tot het hebben en implementeren van een werkwijze en een verbod om zonder verhuurvergunning een woning te verhuren kunnen de mogelijkheden die eigenaren hebben om hun woonruimte te verhuren beperken. Dit kan gezien worden als een regulering van het recht op eigendom. Ook de mogelijkheid om als voorwaarde bij een vergunning een maximale huurprijs te kunnen opleggen indien het gereguleerde woonruimte of verblijfsruimte betreft is een regulering van het recht op eigendom omdat het mogelijk de verdien capaciteit beperkt.

De mogelijkheid van een beheerovername is een verdergaande beperking van het eigendomsrecht, waartoe als *ultimum remedium* ter bescherming van de huurder kan worden besloten. Hierbij is echter geen sprake van ontneming van eigendom omdat het een tijdelijke maatregel is en de eigenaar de woon- of verblijfsruimte ook tijdens de periode van in beheer name nog steeds bezit en kan verkopen en recht blijft houden op de huurinkomsten na aftrek van de kosten voor het in beheernemen en het uitvoeren van noodzakelijke werkzaamheden.

Een regulering van het eigendomsrecht is echter toelaatbaar indien ze gerechtvaardigd is. Dit houdt in dat voldaan moet zijn aan drie voorwaarden:

- De beperking moet noodzakelijk zijn in het algemeen belang. Dit wil zeggen dat de maatregel een legitiem doel dient, dat deze noodzakelijk is in een democratische samenleving en met de maatregelen het beoogde effect wordt bereikt.
- De maatregel moet bij wet voorzien zijn. Dat betekent dat de beperking voldoende toegankelijk, precies en voorzienbaar in de toepassing moet zijn.
- Er moet sprake zijn van een "fair balance" tussen het nagestreefde doel en de belangen van de woningeigenaren.

Noodzakelijkheid

Zoals eerder aangegeven in deze memorie van toelichting zijn deze maatregelen noodzakelijk in het belang van het voorkomen van discriminatie en intimidatie van woningzoekenden en huurders en het beschermen van kwetsbare huurders tegen illegaal verhuurgedrag van malafide verhuurders en verhuurbemiddelaars. Het gaat dus ook om de bescherming van de grondrechten van deze woningzoekenden en huurders. Daarnaast zijn deze maatregelen ook in het belang van het behoud van de leefbaarheid in de woonomgeving omdat malafide verhuurgedrag vaak gepaard gaat met verloedering en illegaal gebruik van woon- en verblijfsruimte, hetgeen verder gaat dan alleen de relatie tussen huurder en verhuurder, maar ook impact kan hebben op de openbare ruimte en de openbare orde. Deze maatregelen zijn noodzakelijk voor de bescherming van voornamelijk kwetsbare huurders⁴⁹, zoals onder meer arbeidsmigranten en woningzoekenden die moeilijk een passende betaalbare woonruimte kunnen vinden. Daarnaast zijn deze maatregelen noodzakelijk voor de bestrijding van sociale onrechtvaardigheden (social injustices).⁵⁰ Het recht op

⁴⁸ Artikel 1 van het Eerste Protocol bij het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens

⁴⁹ EHRM 21 december 2010, Ferreira/Portugal, app. no. 41696/07, para. 29. Zie ook EHRM 28 september 1995, Spadea en Scalabrino/Italië, app. no. 12868/87, para. 31.

⁵⁰ EHRM 21 februari 1986, James e.a. t. UK, app. no. 8793/79, para. 47.

gelijke behandeling is een grondrecht⁵¹. Het is een verplichting voor de overheid om dit recht te beschermen. Gezien het groot aantal gevallen van discriminatie bij verhuur van woonruimte zijn extra maatregelen noodzakelijk. Dit te meer omdat huisvesting een primaire levensbehoefte is. Ten slotte, zijn de maatregelen ook noodzakelijk in het kader van de leefbaarheid van de woonomgeving⁵².

Bij wet voorzien

De bevoegdheid voor de gemeenteraad tot het instellen van algemene regels, een verhuurdervergunning en de mogelijkheid van beheerovername zijn neergelegd in dit wetsvoorstel. De gemeenteraad kan deze instrumenten slechts invoeren door dit vast te leggen en te onderbouwen in een gemeentelijke verordening. Daarmee hebben de maatregelen een wettelijke grondslag en zijn zij voldoende voorzienbaar en kenbaar⁵³, zodat verhuurders en verhuurbemiddelaars in staat zijn hun gedrag daarop aan te passen⁵⁴. Hierdoor is voldaan aan het criterium dat de regulering van het eigendomsrecht bij wet moet zijn voorzien.

Fair balance

- *Verplichting tot het hebben en implementeren van een werkwijze ter voorkoming van discriminatie, intimidatie en ongewenst verhuurgedrag*

De verplichting tot het hebben van een werkwijze en de implementatie daarvan in de praktijk is in beginsel geen extra beperking van het eigendomsrecht. Het is verhuurders en verhuurbemiddelaars reeds verboden om bij het aanbieden en verhuren van woningen woningzoekenden of huurder te discrimineren, intimideren of onjuist of onvoldoende te informeren. In die zin is deze maatregel dus geen nieuwe regulering van het eigendomsrecht, maar een instrument ter bewustwording en handhaving van reeds bestaande wettelijke verplichtingen.

- *Verhuurdervergunning*

Hetzelfde geldt grosso modo ook voor de verhuurvergunning. Iedere verhuurder of verhuurbemiddelaar die zich houdt aan de nu reeds geldende wettelijke verplichtingen, krijgt een verhuurvergunning. Dus ook deze maatregel moet eerder gezien worden als een extra instrument voor de handhaving van al bestaande wettelijke verplichtingen en vormt dus geen verdere inperking van het eigendomsrecht. De vergunning kan worden ingetrokken op basis van expliciet in dit wetsvoorstel opgenomen gronden zoals het niet hebben of implementeren van een werkwijze ter voorkoming van discriminatie, intimidatie en ter bevordering van goed verhuurderschap, alsmede indien de verhuurder of verhuurbemiddelaar de aan de vergunning verbonden voorschriften niet naleeft. Omdat het intrekken van de vergunning ertoe leidt dat de eigenaar de woon- of verblijfsruimte niet meer kan verhuren of dat de woon- of verblijfsruimte in beheer wordt genomen, is in het wetsvoorstel bepaald dat intrekking uitsluitend kan nadat reeds eerder een last onder dwangsom of een bestuurlijke boete is opgelegd en de verhuurder deze regels opnieuw overtreedt binnen een tijdvak van vier jaar. Dit betekent dat de verhuurder of verhuurbemiddelaar na een eerdere overtreding willens en wetens opnieuw illegale activiteiten begaat. Met deze herhaalde overtreding worden opnieuw de rechten en mogelijk zelfs de grondrechten van huurders geschonden en de leefbaarheid bedreigd. Tevens zal het college van burgemeester en wethouders prudent omgaan met het intrekken van een verhuurvergunning en daarbij in het individueel geval een afweging moeten maken tussen enerzijds de ernst van de begane overtredingen en van de inbreuk op de rechten van huurders of woningzoekenden en anderzijds het belang van de verhuurder om zijn woon- of verblijfsruimte te kunnen blijven verhuren. Indien een verhuurvergunning onder deze voorwaarden wordt ingetrokken is duidelijk dat het belang van de bescherming van de rechten van huurders en woningzoekenden en het behoud van

⁵¹ Artikel 1 van de Grondwet, artikel 14 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens

⁵² Afdeling bestuursrechtspraak Raad van State, 2 november 2011, ECLI:NL:RVS:2011:BU3143, r.o. 2.4.4.

⁵³ EHRM 7 juni 2018, O'Sullivan McCarthy Mussel Development Ltd/Ierland, app. no. 44460/16, para. 107;

CBb 23 juli 2019, ECLI:NL:CBb:2019:291, r.o. 6.4.1

⁵⁴ Rb. Den Haag, 15 juli 2020, ECLI:NL:RBDHA:2020:6377, r.o. 4.53

de leefbaarheid van de woonomgeving zwaarder moet wegen dan de beperking van het eigendomsrecht van de verhuurder. De eigenaar kan immers alsnog besluiten de woon- of verblijfsruimte te verkopen aan een andere verhuurder die wel een verhuurvergunning krijgt.

- *Voorwaarde bij vergunning inzake maximale huurprijs in de gereguleerde sector en eisen inzake het in gebruik geven van verblijfsruimte voor arbeidsmigranten*

Aan een verhuurvergunning kan de voorwaarde verbonden worden dat de verhuurder een in die verordening bepaalde maximale huurprijs in rekening mag brengen en ook de jaarlijkse huurprijsverhoging gemaximeerd is conform de hiervoor geldende wet- en regelgeving. Deze voorwaarde kan slechts worden verbonden aan een vergunning voor de verhuur van een gereguleerde woonruimte en dus niet aan een vergunning voor een geliberaliseerde woonruimte. In beginsel geldt in Nederland contractvrijheid waarbij de huurder en verhuurder vrij een huurprijs kunnen overeenkomen voor zowel gereguleerde als geliberaliseerde woonruimte. Echter de huurder van een gereguleerde woonruimte geniet wel extra huurprijsbescherming. De huurder van een gereguleerde woonruimte kan binnen een halfjaar na het ingaan van de huurovereenkomst de Huurcommissie te verzoeken om de aanvangshuur te beoordelen. De Huurcommissie beoordeelt dan op basis van het woningwaarderingssysteem de maximale huurprijs en de uitspraak van de Huurcommissie is bindend. Dat betekent dat de verhuurder de huurprijs moet verlagen. Omdat in de praktijk is gebleken dat voornamelijk kwetsbare huurders niet naar de Huurcommissie kunnen of durven gaan vanwege onder meer (angst voor) intimidatie van de verhuurder, wordt in de vergunningsvoorwaarden de maximale huurprijs die de Huurcommissie anders zou vaststellen voorgeschreven. Met betrekking tot de maximale jaarlijkse huurverhoging geldt dat dit voor gereguleerde woningen jaarlijks wordt vastgesteld bij ministeriële regeling en dat indien de verhuurder desondanks een hogere huurprijsverhoging in rekening brengt de huurder naar de Huurcommissie kan stappen. In de voorwaarden bij de verhuurvergunning kan worden opgenomen dat de jaarlijkse huurprijsverhoging niet meer mag bedragen dan het percentage dat bij ministeriële regeling bepaald is. Hierdoor wordt bescherming geboden aan kwetsbare huurders die hun recht niet kunnen of durven halen door naar de Huurcommissie te stappen. Daarom kan het voorschrijven van een maximale huurprijs en huurprijsverhoging ook niet gezien worden als een extra regulering van het eigendomsrecht.

Arbeidsmigranten hebben op dit moment geen recht op huurbescherming indien ze op basis van een contract naar aard van korte duur gehuisvest zijn. Dit betekent dat de verhuurder van de verblijfsruimte hen op ieder moment op straat kan zetten, hetgeen tot gevolg is dat deze mensen dakloos worden en vaak zelfs niet terecht kunnen in de daklozenopvang omdat ze geen ingezetenen zijn. Dat dit leidt tot mistanden, uitbuiting en onmenselijke situaties voor kwetsbare personen, die meestal onbekend zijn met de mogelijkheden om hiertegen te ageren. Omdat deze personen zich in een afhankelijke en ongelijkwaardige positie bevinden ten opzichte van de verhuurders van verblijfsruimte, kunnen op basis van dit wetsvoorstel aan een vergunning voor het in gebruik geven van verblijfsruimte bepaalde minimumeisen gesteld worden, die mogelijk een beperking inhouden van het eigendomsrecht van de aanbieders. Het gaat dan om het beschikbaar zijn van basale voorzieningen in het gebouw waarin de verblijfsruimte zich bevindt en het bieden van enige privacy. Hoewel deze voorwaarden invloed kunnen hebben op de verdien capaciteit van aanbieders van verblijfsruimte moet het belang dat arbeidsmigranten hebben bij bescherming tegen uitbuiting of onmenselijke behandeling in dit geval zwaarder wegen.

- *Beheerovername*

De beheerovername is een *ultimum remedium* en kan daarom slechts toegepast worden na herhaalde overtreding wanneer de woon- of verblijfsruimte in gebruik gegeven is. Daarnaast is het ook een tijdelijke maatregel. Indien de grondrechten of rechten van

huurders herhaaldelijk en ernstig geschaad worden en mogelijk daarmee ook de leefbaarheid wordt aangetast is sprake van een 'fair balance' tussen het algemeen belang van de bescherming van huurders, de bestrijding van sociale onrechtvaardigheden en de bescherming van de leefbaarheid en het belang van de pandeigenaar om zijn eigendom naar eigen goeddunken te gebruiken en te verhuren. Het gebruiken van het eigendom op een wijze die ernstige schade berokkent is niet geoorloofd. Hoewel de maatregel verstrekkend is, is de maatregel proportioneel in verhouding tot het doel. In het geval dat het beheer wordt overgenomen, kan de eigenaar niet langer de woon- of verblijfsruimte verhuren. De beheermaatregel wordt slechts genomen indien gebleken is dat de eigenaar niet adequaat heeft gereageerd op eerder maatregelen die hem ertoe hadden moeten doen aanzetten om over te gaan tot een goed verhuurderschap. In dat geval is deze maatregel een uiterst dwangmiddel dat gerechtvaardigd is.

5.2. Bescherming van de persoonlijke levenssfeer

Het openbaar maken van persoonsgegevens van verhuurders of verhuurbemiddelaars aan wie een bestuurlijke boete is opgelegd voor het handelen in strijd met de verplichting om over een werkwijze te beschikken en deze na te leven alsmede voor overtreding van het verbod om zonder verhuurgunning een woon- of verblijfsruimte in gebruik te geven, kan een inbreuk zijn op de bescherming van de persoonlijke levenssfeer zoals dit onder meer beschermd is in de Grondwet en het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens.⁵⁵

Een beperking van het recht op bescherming van de persoonlijke levenssfeer is gerechtvaardigd indien voldaan is aan de drie volgende voorwaarden:

- de beperking moet noodzakelijk zijn in een democratische samenleving in het belang van de nationale veiligheid, de openbare veiligheid of het economisch welzijn van het land, het voorkomen van wanordelijkheden en strafbare feiten, de bescherming van de gezondheid of de goede zeden of voor de bescherming van de rechten en vrijheden van anderen;
- de maatregel moet bij wet voorzien zijn. Dat betekent dat de beperking voldoende toegankelijk, precies en voorzienbaar in de toepassing moet zijn;
- de beperking moet geschikt en proportioneel zijn.

Noodzakelijkheid

Het openbaar maken van de gegevens van verhuurders en verhuurbemiddelaars aan wie een bestuurlijke boete is opgelegd of van verhuurders van wie woon- of verblijfsruimte in beheer is genomen heeft een dubbel doel. Enerzijds is dit een maatregel om de nalevingsbereidheid van de verplichten te bevorderen en anderzijds om huurder te beschermen tegen verhuurders en verhuurbemiddelingsbureaus die malafide verhuurpraktijken hebben ontplooid. Daarmee is de noodzaak ervan gelegen in het voorkomen van strafbare feiten en de bescherming van de rechten en vrijheden van anderen.

Voorzien bij wet

Zoals reeds uitgezet bij het eigendomsrecht wordt de bevoegdheid voor burgemeester en wethouders tot het openbaar maken van deze gegevens geregeld bij een wet in formele zin, daarmee is ook voldaan aan artikel 10, tweede lid van de Grondwet. Verder zijn in artikel 19 van dit wetsvoorstel expliciet de gevallen genoemd waarin openbaarmaking kan plaatsvinden. Bij of krachtens dat artikel is ook geregeld onder welke voorwaarden dit moet gebeuren. Daarmee is voorzien in een regeling die voldoende toegankelijk, precies en voorzienbaar in de toepassing is.

Geschiktheid en proportionaliteit

Zoals blijkt uit recent onderzoek⁵⁶ kan openbaarmaking van gegevens over de handhaving bijdragen aan het voorkomen van overtredingen, mits de openbaarmaking op effectieve wijze

⁵⁵ Artikel 8 van het Europees Verdrag van de Rechten van de Mens, artikel 10, tweede lid van de Grondwet

⁵⁶ SEO (2019); Effecten openbaarmaking inspectiegegevens inspectie SZW, 2019.

gebeurt. Ook is het openbaar maken van deze gegevens om twee redenen een proportionele maatregel. In eerste instantie is het tijdelijke maatregel; hij wordt immers beëindigd na het beëindigen van de inbeheername of vier jaar na de openbaarmaking van een opgelegde bestuurlijke boete. Zoals eerder beschreven in deze memorie van toelichting zal de gemeente in eerste plaats handhavend optreden door middel van een waarschuwing of een herstelsanctie. In die gevallen wordt de verhuurder alsnog de mogelijkheid geboden om zich als een goed verhuurder te gedragen. Bij het geven van een waarschuwing of het opleggen van een herstelsanctie zal de gemeente dan ook aan de verhuurder of de verhuurbemiddelaar meedelen dat bij een volgende overtreding een bestuursrechtelijke boete zal volgen en dat zijn gegevens worden openbaar gemaakt. Het dreigen met openbaarmaking kan gezien worden als een extra waarschuwing aan de verhuurder om zich te gedragen conform de geldende regelgeving. Slechts indien de verhuurder of verhuurbemiddelaar volhardt in zijn illegaal handelen, wordt een bestuurlijke boete opgelegd die vervolgens openbaar wordt gemaakt.

5.3 Vrij verkeer van diensten

Het verbod om zonder vergunning een woning te verhuren is een vergunningsstelsel als bedoeld in de Dienstenrichtlijn⁵⁷. Een dienst die valt onder de Dienstenrichtlijn is gedefinieerd als elke economische activiteit, anders dan in loondienst, die gewoonlijk tegen vergoeding geschiedt⁵⁸. Verhuur en huur van woningen is het verrichten of ontvangen van een dienst. Een vergunningstelsel kan alleen worden ingevoerd indien:

- dat noodzakelijk is omwille van het algemeen belang dat met deze beperking wordt gediend en dit middel geschikt is om het nagestreefde doel te bereiken en dat het niet verder gaat dan wat nodig is om dat doel te bereiken⁵⁹;
- het beoogde doel niet door een minder beperkende maatregel kan worden bereikt⁶⁰ en het verbinden van voorwaarden aan de vergunning niet op willekeurige wijze kan plaatsvinden⁶¹, en;
- de maatregel geen direct of indirect onderscheid maakt naar nationaliteit, en Nederlandse natuurlijke en rechtspersonen en die uit andere lidstaten gelijk behandelt.

Noodzakelijkheid

Het instellen van een vergunningplicht voor de verhuur van bepaalde categorieën van woon- en verblijfsruimte is noodzakelijk ter bescherming van de rechten en grondrechten van woningzoekenden, huurders en arbeidsmigranten indien een algemene verplichting om te beschikken over een werkwijze en deze te implementeren niet volstaat. Daarbij kan gedacht worden aan het in gebruik geven van verblijfsruimte voor arbeidsmigranten of categorieën van woonruimte waarvan bekend is dat ze meestal verhuurd worden aan kwetsbare huurders of die gelegen zijn in gebieden waar door ongewenst verhuurbedrag de leefbaarheid in het geding kan zijn. Het doel van de vergunningplicht is dus het beschermen van huurders en het behouden of verbeteren van de leefbaarheid. Belangrijk hierbij is dat de situatie rondom de bescherming van huurders en het effect op de leefbaarheid en de openbare orde per gemeente verschillen. Daarom moet de gemeenteraad de noodzaak van het instellen van een vergunningplicht ook onderbouwen met feiten en cijfers over de lokale situatie.

Minder beperkende maatregelen

Naast informatie en voorlichting, zelfregulering door de sector, het stellen van de verplichting tot het beschikken over een werkwijze ter voorkoming van discriminatie, intimidatie en ongewenst verhuurbedrag, blijven er soorten woon- en verblijfsruimten bestaan waar controle achteraf onvoldoende effectief is. Dit is ook gebleken uit de pilots die een aantal gemeenten hebben uitgevoerd in het kader van de 'aanpak goed verhuurderschap'. Om te voorkomen dat er voor

⁵⁷ Artikel 4, lid 6, van de Dienstenrichtlijn

⁵⁸ Artikel 4, eerste lid, van Richtlijn 2006/123/EG (hierna: de Dienstenrichtlijn)

⁵⁹ Artikel 15, eerste en derde lid, van de Dienstenrichtlijn

⁶⁰ C-340/14 en C-341/14, Trijber, r.o. 70.

⁶¹ Artikelen 10 tot en met 13 van de Dienstenrichtlijn

aanbieders van woon- of verblijfsruimte een grote differentiatie zou ontstaan tussen de regels in verschillende gemeenten, hetgeen ook een extra beperking van het vrij verkeer van diensten zou inhouden, worden de voorschriften voor het weigeren en intrekken van verhuurvergunningen landelijk voorgeschreven. Ook worden de voorwaarden die aan een vergunning verbonden kunnen worden landelijk bepaald.

Non-discriminatoire

De maatregelen zijn dusdanig vormgegeven dat zij geen direct of indirect onderscheid maken naar nationaliteit. Eenieder die een woon- of verblijfplaats aanbiedt kan indien voor de woon- of verblijfsruimte een vergunningplicht geldt een verhuurdervergunning aanvragen en ook de voorwaarden die aan de vergunning verbonden kunnen worden zijn voor alle aanbieders hetzelfde. Opgemerkt zij dat het vergunningensysteem zich op de bescherming van de huurder (inclusief arbeidsmigranten) richt en geen extra eisen of voorwaarden aan hen stelt.

5.4 Vrij verkeer van kapitaal

De algemene regels en de verhuurdervergunning kunnen een beperking van het vrij verkeer van kapitaal⁶² inhouden omdat het grensoverschrijdende investeringen kan ontmoedigen⁶³ vanwege het feit dat een verhuurder zich aan een bepaalde regels moet houden of moet voldoen aan de vergunningsvoorwaarden. Dit kan in potentie een drempel opwerpen en verhuurders ontmoedigen om in Nederland in onroerend goed te investeren⁶⁴. Omdat met betrekking tot de verhuurdervergunning slechts een beperkt deel van woningvoorraad aangewezen zal (kunnen) worden, gaat de vergunningplicht in de praktijk slechts voor een beperkt deel van de woningvoorraad gelden. De in deze wet voorgestelde maatregelen zijn dus geen directe beperking van het vrije verkeer van kapitaal. Mogelijk zou er in bepaalde gevallen sprake kunnen zijn van een indirecte beperking. Maar zoals reeds eerder aangegeven is die beperking gerechtvaardigd vanwege de dwingende redenen van algemeen belang die nagestreefd worden, namelijk het behoud van de leefbaarheid en de bescherming van huurders.

6. Gevolgen (m.u.v. financiële gevolgen)

Deze wet heeft gevolgen voor de volgende groepen: woningzoekenden en huurders, verhuurders (particulier of privaat, institutionele beleggers en woningcorporaties), verhuurbemiddelaars en gemeenten.

6.1 Gevolgen

Woningzoekenden en huurders

Het effect van deze wet op zowel woningzoekenden in de huursector als zittende huurders is positief. Zij zijn namelijk beter beschermd tegen intimidatie, discriminatie, te hoge huurprijzen in de gereguleerde sector en andere vormen van ongewenst verhuurgedrag. Zij kunnen een handhavingsverzoek indienen bij de gemeenten, maar gemeenten kunnen ook ambtshalve ingrijpen bij door hen geconstateerde overtreding van de regels.

Corporaties

Indien de gemeenteraad daartoe besluit zijn in potentie alle verhuurders – inclusief corporaties – in de betreffende gemeente verplicht om een werkwijze op te stellen gericht op het voorkomen van discriminatie, intimidatie en het bevorderen van goed verhuurderschap bij de verhuur van woonruimte. Gezien de wettelijke taak om woningen te verhuren, hoeven corporaties geen verhuurdervergunning aan te vragen.

Particuliere verhuurders van woonruimte

Indien de gemeenteraad daartoe besluit zijn in potentie alle verhuurders in de betreffende gemeente verplicht om een werkwijze op te stellen gericht op het voorkomen van discriminatie, intimidatie en het bevorderen van goed verhuurderschap bij de verhuur van woonruimte. Wanneer

⁶² Artikel 63 VWEU

⁶³ C-307/05, Festersen

⁶⁴ C-191/11, Libert

een verhuurder een woonruimte die behoort tot een categorie van woonruimte die is aangewezen in een gebied waarvoor een vergunningsplicht geldt wil gaan verhuren, moet hij voorts een vergunning aanvragen en zich houden aan de daarin gestelde voorwaarden.

Aanbieders van verblijfsruimte aan arbeidsmigranten

Indien de gemeenteraad daartoe besluit zijn alle aanbieders van verblijfsruimte aan arbeidsmigranten in de betreffende gemeente verplicht om een werkwijze op te stellen gericht op het voorkomen van discriminatie, intimidatie en ongewenst verhuurbedrag en deze ook daadwerkelijk na te leven. Indien een aanbieder van verblijfsruimte aan arbeidsmigranten de verblijfsruimte die in de verordening is aangewezen in gebruik wil geven, moet hij voorts een vergunning aanvragen en zich houden aan de daarin gestelde voorwaarden.

Verhuurbemiddelaars

Indien de gemeenteraad daartoe besluit zijn in potentie alle verhuurbemiddelaars in de betreffende gemeente verplicht om een werkwijze op te stellen gericht op het voorkomen van discriminatie, intimidatie en ander malafide verhuurbedrag en het bevorderen van goed verhuurderschap bij de verhuur van woon- of verblijfsruimten.

Gemeenten

Gemeenten kunnen in een verordening vastleggen van welke mogelijkheden die deze wet hen biedt zij in de praktijk gebruik willen maken. Wanneer zij een vergunningsplicht instellen, moeten zij dit goed kunnen onderbouwen conform de vereisten uit de Dienstenrichtlijn. Daarnaast vraagt het invoeren van de algemene regels en/of de vergunningsplicht capaciteit van de gemeente wat betreft de uitvoering en handhaving van de gekozen maatregelen.

7. Uitvoering en communicatie

7.1 Uitvoering

Om gebruik te maken van de bevoegdheden die dit wetsvoorstel hen biedt moet de gemeenteraad in een verordening vastleggen:

1. of ze een verplichting instellen voor het beschikken over een werkwijze alsmede de verplichting om deze na te leven. Daarbij moet de gemeenteraad een keuze maken of deze verplichting geldt voor verhuurders of verhuurbemiddelaars of voor beide groepen;
2. indien de gemeenteraad deze verplichting heeft ingesteld, moeten burgemeester en wethouders een laagdrempelig meldpunt inrichten;
3. indien deze verplichtingen zijn gesteld kan de gemeenteraad voorts bepalen of ze een vergunningplicht invoeren. Het moet dan bepalen voor welke categorieën van woon- of verblijfsruimte de vergunningplicht geldt. Indien het besluit dat de vergunningplicht geldt voor woonruimte moeten ze tevens de gebieden in de gemeente aanwijzen waar deze vergunningplicht van toepassing is. Hierbij moet onderbouwd worden:
 - waarom een vergunningplicht noodzakelijk is naast de onder 1 genoemde verplichting;
 - welke categorieën van woon- en verblijfsruimte worden aangewezen en waarom een vergunningplicht hiervoor noodzakelijk is;
 - welke gebieden in de gemeente worden aangewezen voor een vergunningplicht voor verhuur van woonruimte en waarom het in die gebieden noodzakelijk is;
 - welke gegevens en bescheiden aangeleverd dienen te worden om aan te tonen dat iemand in aanmerking komt voor een vergunning;
4. wanneer een vergunningplicht is ingevoerd, moeten burgemeester en wethouders toetsen of de aanvrager van de vergunning voldoet aan de gestelde eisen en de juiste gegevens en bescheiden hiervoor heeft aangeleverd. Indien dit het geval is moet de gemeente de vergunning verlenen, indien dit niet het geval is kan de vergunning geweigerd worden.
5. Tenslotte moet de gemeente handhaving organiseren.

7.2 Communicatie

Zoals ook uit de eerder genoemde pilots is gebleken, is voorlichting en communicatie van het

invoeren van een verplichting tot het beschikken over en implementeren van een werkwijze of de invoering van een vergunningplicht effectief om het gedrag van verhuurders en verhuurbemiddelaars te beïnvloeden. Het is dus van essentieel belang dat de gemeente gerichte communicatie verzorgt die zowel verhuurders en verhuurbemiddelaars als woningzoekenden en huurders bereikt. Te meer met betrekking tot arbeidsmigranten moet gezocht worden naar voorlichting die hen bereikt in een taal die ze begrijpen.

Ook zal via Rijksoverheid.nl de algemene informatie voor huurders en verhuurders op een toegankelijke manier worden ontsloten en zal duidelijk worden opgenomen wat de wijzigingen inhouden. Voor de meer professionele partijen zal voorts via de website www.woningmarktbeleid.nl inzichtelijk gemaakt worden wat deze nieuwe wet voor hen met zich meebrengt. Voor gemeenten wordt in overleg met de VNG bekeken of een modelverordening kan worden gemaakt.

8. Financiële gevolgen

8.1 Regeldruk: administratieve lasten en nalevingskosten

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, hierna: het handboek). Verder zijn de cijfers over particuliere verhuurders afkomstig uit de data van het Kadaster en is voor de cijfers over het aantal woningcorporaties gebruik gemaakt van de Verantwoordingsinformatie (dVi) Woningcorporaties. Om dubbelingen in de berekeningen te voorkomen zijn verhuurbemiddelaars meegenomen in de cijfers van de particuliere verhuurders (omdat zij in voorkomende gevallen in de plaats van verhuurders optreden) en is er vanuit gegaan dat een verhuurder – ook als hij meerdere panden bezit – in beginsel slechts één vergunningsprocedure hoeft te doorlopen.

8.2 Administratieve lasten per onderdeel

Het wetsvoorstel leidt op zichzelf niet tot regeldruk. Wel geeft het de gemeenten mogelijkheden om een aantal instrumenten in te voeren: algemene regels over een verplichting tot het hebben en naleven van een werkwijze en een verhuurd vergunning. De regeldruk wordt sterk bepaald door het aantal gemeenten dat deze instrumenten gaan gebruiken. Hiervoor zijn drie scenario's per instrument bepaald, te weten een laag scenario, een middel scenario en een hoog scenario:

Scenario	Algemene regels: werkwijze	Aantal betrokken gemeenten	Aantal betrokken verhuurders	
Laag scenario	Gemeenten Amsterdam, Den Haag, Rotterdam en Utrecht	4	Corporaties	22
			Particuliere verhuurders	61.960
Middel scenario	de Corop-regio's waarvan de G4 deel uitmaken: Agglomeratie Den Haag, Groot Amsterdam, Groot Rijnmond en Utrecht	63	Corporaties	69
			Particuliere verhuurders	98.360
Hoog scenario	Alle gemeenten in Nederland	352	Corporaties	288
			Particuliere verhuurders	310.510

Daarnaast is de regeldruk van de algemene regels afhankelijk van de precieze uitwerking van de AMvB⁶⁵. Om deze onzekere factor te adresseren zijn in de berekeningen voorts twee scenario's gehanteerd die zien op de tijdsbesteding van een verhuurder om aan de algemene regels te voldoen: een scenario 'lage tijdsbesteding' en een scenario 'hoge tijdsbesteding'. Hierbij is ervan uitgegaan dat de regelgeving op een schaal van 'eenvoudig-matig-complex' (zoals bedoeld in het handboek) in het scenario 'lage tijdsbesteding' valt in de categorie 'eenvoudig' en in het scenario 'hoge tijdsbesteding' valt in de categorie 'matig'. Daarmee ontstaat een bandbreedte op basis waarvan een inschatting van de regeldrukkosten gemaakt kan worden. Tot slot is ten aanzien van de kosten van de diverse handelingen bij zowel de algemene regels als de verhuurdervergunning uitgegaan van een uurtarief van €39, hetgeen in het handboek gelijk staat aan het intern uurtarief van 'administratief personeel'.

8.2.1 Algemene regels

De gemeenteraad krijgt de bevoegdheid om voor aangewezen categorieën verblijfsruimten te bepalen dat verhuurders (of in hun plaats verhuurbemiddelaars) dienen te beschikken over een werkwijze ter voorkoming van discriminatie, intimidatie en de bevordering van goed verhuurderschap. Deze regels dienen vastgelegd te worden in een verordening. Indien een gemeenteraad dit doet, zijn verhuurders (of in hun plaats verhuurbemiddelaars) verplicht om deze werkwijze te hanteren, schriftelijk vast te leggen en in de praktijk toe te passen.

Gezien de eerder omschreven onzekerheidsfactoren is allereerst een berekening gemaakt van de regeldrukeffecten op het individuele niveau van de verhuurder. Deze berekening is uitgesplitst in een scenario 'lage tijdsbesteding' en een scenario 'hoge tijdsbesteding'. Vervolgens is op basis van deze berekening een totale inschatting van de regeldrukeffecten gemaakt in drie scenario's die zien op het instellen van de algemene regels door gemeenten: laag, middel en hoog. In alle scenario's is ervan uitgegaan dat de algemene regels voor alle verhuurders in een gemeente zullen gaan gelden.

Regeldrukeffecten op het individuele niveau van de verhuurder – lage tijdsbesteding

	Tijdsbesteding in minuten	Uurtarief (in euro)	Kosten per handeling (in euro)
Kennisnemen van de gewijzigde regelgeving			
Kennisnemen van de regelgeving	3	39	1,95
Opstellen van de werkwijze			
Verzamelen van gegevens	3	39	1,95
Formulieren invullen, tabelleren, classificeren	3	39	1,95
Kopiëren, archiveren en opslaan van documenten	2	39	1,3
Werkwijze publiek toegankelijk maken (bij aanbieden woonruimte voor verhuur)	1	39	0,65
Totaal per verhuurder			7,8

Regeldrukeffecten op het individuele niveau van de verhuurder – hoge tijdsbesteding

	Tijdsbesteding in minuten	Uurtarief (in euro)	Kosten per handeling (in euro)
Kennisnemen van de gewijzigde regelgeving			
Kennisnemen van de regelgeving	15	39	9,75
Opstellen van de werkwijze			
Verzamelen van gegevens	15	39	9,75
Formulieren invullen, tabelleren, classificeren	7	39	4,55

⁶⁵ NB. Bij de uitwerking van de AMvB zal ook een regeldrukanalyse uitgevoerd worden, die nauwkeuriger zal kunnen berekenen wat de precieze regeldrukeffecten van dit instrument zullen zijn.

Kopiëren, archiveren en opslaan van documenten	5	39	3,25
Werkwijze publiek toegankelijk maken (bij aanbieden woonruimte voor verhuur)	2	39	1,3
Totaal per verhuurder			28,6

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

Scenario	Type en aantal verhuurders	Handeling en bijbehorende kosten per handeling (in euro)	Kosten bij 'lage tijdsbesteding' (in euro)	Kosten bij 'hoge tijdsbesteding' (in euro)
Laag scenario	22 corporaties en 61.960 particuliere verhuurders = 61.982 verhuurders	Kennisnemen gewijzigde regelgeving	120.864,9	604.234,5
		Opstellen van de werkwijze	362.594,7	1.168.360,7
		Totaal scenario laag	483.459,6	1.772.595,2
Middel scenario	69 Corporaties en 98360 particuliere verhuurders = 98.429 verhuurders	Kennisnemen gewijzigde regelgeving	191.936,55	959.682,75
		Opstellen van de werkwijze	575.809,65	1.855.359,65
		Totaal scenario middel	767.746,2	2.815.068,85
Hoog scenario	288 Corporaties en 310.510 particuliere verhuurders = 310.798 verhuurders	Kennisnemen gewijzigde regelgeving	606.056,1	3.030.280,5
		Opstellen van de werkwijze	1.818.168,3	5.853.113,5
		Totaal scenario hoog	2.424.224,4	8.883.394

8.2.2 Verhuurdervergunning

De gemeenteraad krijgt de bevoegdheid om voor aangewezen categorieën woon- of verblijfsruimten in aangewezen gebieden te bepalen dat verhuurders niet zijnde toegelaten instellingen dienen te beschikken over een verhuurdervergunning. Dit dient vastgelegd te worden in een verordening. Indien een gemeenteraad dit doet, zijn verhuurders verplicht om in het bezit te zijn van een verhuurdervergunning als zij een woonruimte willen verhuren. 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 de verhuurdervergunning invoeren en voor welk deel van de woningvoorraad, duidelijk

zal worden welke regeldruk hier precies uit voort zal vloeien. 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 uit gegaan dat de vergunningplicht uiteindelijk vanwege de gebiedsgerichte aanpak voor maximaal 10% van alle verhuurders in een gemeente zal gaan gelden.

Regeldrukeffecten op het individuele niveau van de verhuurder

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

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
		Aanvraag van de vergunning à €27,3	169.150,8
Totaal scenario laag			229.561,8
Middel scenario	98.360 particuliere verhuurders * 10% = 9.836 verhuurders	Kennisnemen gewijzigde regelgeving à €9,75	95.901
		Aanvraag van de vergunning à €27,3	268.522,8
Totaal scenario middel			364.423,8
Hoog scenario	310.510 particuliere verhuurders * 10% = 31.051 verhuurders	Kennisnemen gewijzigde regelgeving à €9,75	302.747,25
		Aanvraag van de vergunning à €27,3	847.692,3
Totaal scenario hoog			1.150.439,55

9. Evaluatie

Deze wet zal vijf jaar na inwerkingtreding worden geëvalueerd.

10. Advies en consultatie

Naast de betrokkenheid van diverse partijen in de 'aanpak goed verhuurderschap' is in aanloop naar en tijdens het schrijven van het wetsvoorstel samengewerkt met gemeenten en belangenorganisaties (waaronder de Woonbond, Aedes, Vastgoedbelang, VBO, IVBN, VGM, NVM) om hun standpunten en advies in te winnen.

[Voorts heeft een (internet)consultatie plaatsgevonden. In dit kader zijn ook de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG), het College voor de Rechten van de Mens, het Adviescollege Toetsing Regeldruk (ATR) en de Autoriteit Persoonsgegevens (AP) schriftelijk om een advies gevraagd. Ook is de Huurcommissie om een uitvoeringstoets gevraagd.]

[PM. Verder aanvullen na de consultatie van dit wetsvoorstel]

11. Overgangsrecht en inwerkingtreding

11.1 Inwerkingtreding

Deze wet zal inwerkingtreden op een bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip waarbij rekening wordt gehouden met de systematiek van de vaste verandermomenten.

11.2 Reeds bestaande gemeentelijke regels inzake het tegengaan van ongewenst verhuurbedrag

Onder meer de gemeente Groningen⁶⁶, Rotterdam⁶⁷ en Schiedam⁶⁸ hebben in hun Algemene plaatselijke verordening op grond van artikel 149 van de Gemeentewet regels gesteld omtrent het tegengaan van malafide verhuurders onder meer door middel van een verhuurdersvergunning.

In artikel 122 van de Gemeentewet is bepaald dat de bepalingen van gemeentelijke verordeningen in wier onderwerp door een wet wordt voorzien, van rechtswege vervallen. Dit artikel brengt met zich mee dat bepalingen van gemeentelijke verordeningen hun rechtskracht verliezen op het moment dat een nieuwe, hogere regeling in werking treedt die dezelfde materie bestrijkt. Dat een gemeentelijke regeling komt te vervallen, vloeit rechtstreeks voort uit de inwerkingtreding van de hogere regeling. Volgens de tekst en de uitdrukkelijke bedoeling van de wetgever zijn bepalingen van gemeentelijke verordeningen inzake een bepaald door de nieuwe hogere regeling geregeld onderwerp in hun geheel van rechtswege vervallen, ook wanneer zij zich slechts ten dele inlaten met het door een nieuwe hogere regeling geregeld onderwerp⁶⁹.

Volgens de memorie van toelichting bij dit artikel bestaat echter de mogelijkheid dat de werking van dit artikel in bijzondere wetten wordt opgeschort ten einde gemeentebesturen in de gelegenheid te stellen hun verordeningen aan te passen⁷⁰. Hiervan zijn echter slechts een beperkt aantal voorbeelden bekend. Bij de totstandkoming van art. 172a van de Gemeentewet⁷¹, is bij amendement-De Wit in die wet opgenomen dat artikel 122 van de Gemeentewet niet van toepassing is op de bepalingen van gemeentelijke verordeningen die voorzien in de bevoegdheid van de burgemeester om bevelen te geven ter handhaving van de openbare orde. Een tweede voorbeeld is artikel VII van de Tijdelijke wet maatregelen Covid-19⁷² waarin is bepaald dat artikel 122 van de Gemeentewet niet van toepassing is op de bepalingen van gemeentelijke verordeningen die voorzien in bestrijding van de epidemie van Covid-19. Vanuit het oogpunt van rechtszekerheid moet hiermee prudent worden omgegaan.

Dit wetsvoorstel voorziet in een landelijk geharmoniseerd systeem van regels om te voorkomen dat in iedere gemeente andere regels zouden gaan gelden. Daarom kunnen gemeenten geen

⁶⁶ Artikelen 5:34 tot en met 5:45 van de Algemene plaatselijke verordening Groningen 2021 inzake verhuurdersvergunning voor onzelfstandige woonruimte en de exploitatie van kamerbemiddelingsbedrijven.

⁶⁷ Artikelen 2:79 tot en met 2:84 van de Algemene plaatselijke verordening Rotterdam 2012 inzake de verhuurdersvergunning.

⁶⁸ Artikelen 2:40t tot en met 2:40x van de Algemene plaatselijke verordening Schiedam 2013 inzake het tegengaan van uitbuiting en onevenredige benadeling huurders.

⁶⁹ Van Rooij, Tekst en Commentaar op artikel 122 van de Gemeentewet.

⁷⁰ Kamerstukken II, 1985/86, 19 403, nr. 3, p. 119.

⁷¹ Wijziging van de Gemeentewet, het Wetboek van Strafvordering en het Wetboek van Strafrecht ter regeling van de bevoegdheid van de burgemeester en de bevoegdheid van de officier van justitie tot het treffen van maatregelen ter bestrijding van voetbalvandalisme, ernstige overlast of ernstig belastend gedrag jegens personen of goederen (maatregelen bestrijding voetbalvandalisme en ernstige overlast), Kamerstukken II 2008/09, 31 467, nr. 22.

⁷² Stb. 2020, 441.

gebruik kunnen maken van hun aanvullingsbevoegdheid op grond van artikel 121 van de Gemeentewet.

Om enerzijds gemeenten die reeds in de Algemene plaatselijke verordening een regeling hebben opgenomen die het onderwerp regelt wat ook in dit wetsvoorstel wordt geregeld de tijd te geven om hun Algemene plaatselijke verordening aan te passen conform dit wetsvoorstel en anderzijds te komen tot een landelijk geharmoniseerd systeem van regels wordt hen een overgangsperiode geboden van één jaar na inwerkingtreding van dit wetsvoorstel. Daarnaast is erin voorzien dat een reeds verleende vergunning op grond van lokaal ingestelde regels omtrent het tegengaan van malafide verhuurders aangemerkt kan worden als een vergunning die verleend is op basis van deze wet.

11.3 Terugkijkperiode bij weigeringsgronden verhuurvergunning

Op basis van het voorstelde artikel 6, tweede lid kan een vergunning geweigerd worden indien aan de verhuurder binnen een tijdvak van vier jaar voorafgaand aan de aanvraag, bedoeld in het vierde lid, een bestuurlijke boete of een last onder bestuursdwang is opgelegd voor het handelen in strijd met de in dat lid opgenomen verplichtingen of verboden. Het is logisch dat deze termijn van vier jaren niet aanvangt alvorens de verordening waarin deze gronden zijn opgenomen in werking is getreden. Dit is noodzakelijk vanuit het oogpunt van rechtszekerheid. Een verhuurder of verhuurbemiddelaar moet immers op de hoogte zijn van het feit dat door zijn gedragingen een vergunning geweigerd kan worden. Hij kon hiervan niet op de hoogte zijn alvorens de gemeenteraad heeft vastgesteld dat de vergunningplicht en de desbetreffende weigeringsgronden van kracht zijn. Daarom wordt in dit wetsvoorstel voorgesteld de terugkijk periode te laten aanvangen op het moment van inwerkingtreding van de verordening waarin de vergunningplicht is opgenomen.

11.4 Samenloopbepaling

Ten slotte wordt voorgesteld om in dit wetsvoorstel een samenloopbepaling op te nemen met betrekking tot de Omgevingswet en het wetsvoorstel tot Wijziging van de Algemene wet bestuursrecht en enkele andere wetten in verband met het nieuwe omgevingsrecht en nadeelcompensatierecht⁷³.

II Artikelsgewijs

Artikel 1

Voor de begripsbepalingen is zoveel mogelijk aangesloten bij de begripsbepalingen in andere wetten zoals de Huisvestingswet 2014 en de Woningwet.

Met betrekking tot de begripsbepaling van "gebouw" moet worden opgemerkt dat hieronder ook woonboten worden verstaan. Voorts is er is geen discussie dat een woonboot ook een woonruimte kan zijn zoals bedoeld in deze wet.

Nieuw is de begripsbepaling van "verblijfsruimte" en "arbeidsmigrant". Deze begripsbepalingen dienen in samenhang gelezen te worden. Een verblijfsruimte is een gebouw of deel van een gebouw dat gebruikt wordt voor het verstrekken van logies aan een arbeidsmigrant die gedurende ten hoogste vier maanden bij een onderneming werkzaamheden verricht en zijn hoofdverblijf buiten Nederland heeft. Personen die voornemens zijn langer dan vier maanden in Nederland te verblijven dienen zich in te schrijven in de Basisregistratie Personen op het adres waar zij hun hoofdverblijf hebben. Op het moment dat iemand zijn hoofdverblijf heeft op een adres in Nederland is er sprake van wonen en niet langer van logiesverstrekking, waarop de regels van het huurrecht en de bouwregelgeving voor woonruimte van toepassing zijn. Indien een arbeidsmigrant echter kortstondig in Nederland werkzaamheden verricht, worden voor hem ofwel door of namens de werkgever logies geregeld ofwel moet hij zelf zorgen voor logies, meestal in gebouwen die op

⁷³ Kamerstukken II 2018/19, 35 256, nr. 2

een of andere wijze hiervoor bestemd zijn. Ook bij een arbeidsmigrant die een periode van minder dan vier maanden bij een werkgever werkt, daarna terugkeert naar zijn hoofdverblijfplaats in een ander land en dan weer voor een periode van maximaal vier maanden werkzaamheden komt verrichten in Nederland valt onder de begripsbepaling van arbeidsmigrant in dit wetsvoorstel.

Artikel 2

In het eerste lid is bepaald dat de gemeenteraad bij verordening kan verplichten dat verhuurders en verhuurbemiddelaars moeten beschikken over een bepaalde werkwijze indien ze een in de huisvestingsverordening aangewezen categorie van woon- of verblijfsruimte in gebruik geven. De keuze om deze bevoegdheid bij de gemeenteraad te beleggen, is gemaakt omdat de gemeente het beste zicht heeft op de lokale situatie op de woningmarkt en in het kader van de reeds bestaande toezichtstaken inzake wonen en huisvesting, vaak de eerste instantie is die kan vaststellen dat een verhuurder of verhuurbemiddelingsbureau discrimineert, intimideert of andere malafide verhuurgedrag ontplooit. Daarom kan de gemeenteraad ook de verplichting toespitsen op bepaalde categorieën van woonruimte. De gemeente weet immers het best bij welk type van woonruimte discriminatie, intimidatie en slecht verhuurgedrag het meest voorkomt. Te denken valt aan bijvoorbeeld studentenhuisvesting, woonruimte die schaars is of verblijfsruimte voor arbeidsmigranten. Ook kan de gemeenteraad besluiten om de werkwijze voor te schrijven voor zowel verhuurders als verhuurbemiddelingsbureaus. Hoewel discriminatie en intimidatie reeds strafrechtelijk vervolgd kunnen worden, blijft dit een ernstig probleem op de woningmarkt. Zeker bij schaarste waarbij de verhuurder een keuze kan maken uit meerdere woningzoekenden die geïnteresseerd zijn in het huren van de woning, is het vanuit de positie van de woningzoekende of de huurder moeilijk aan te tonen dat hij gediscrimineerd of geïntimideerd wordt en zelfs als hij dit kan aan te tonen, durft de huurder vaak niet de stap naar de bevoegd instanties te zetten omdat hij vreest zijn woonruimte kwijt te raken. De voorgestelde werkwijze ziet op het voorkomen van discriminatie en intimidatie en op het bevorderen van goed verhuurderschap en zal een preventieve werking hebben. Verhuurders en verhuurbemiddelingsbureaus moeten zich hieraan committeren en inzichtelijk maken op welke wijze ze discriminatie en intimidatie van woningzoekenden of huurders tegengaan. Ze worden zich hierdoor bewust dat het ontoelaatbaar is woningzoekenden en huurders te discrimineren of te intimideren. Daarnaast worden hen ook maatregelen voorgeschreven om dit ongewenste gedrag te voorkomen. Een werkwijze die verhuurders en verhuurbemiddelingsbureaus moeten volgen en waarover ze zich moeten verantwoorden is echter meer dan alleen een preventief middel. Indien de gemeente vaststelt dat de verhuurder of verhuurbemiddelaar geen werkwijze heeft of deze niet naleeft kan een last onder dwangsom of een bestuurlijke boete worden opgelegd en in het uiterste geval kan de gemeente bij meerdere overtredingen overgaan tot de beheerovername. Tevens kan dit een reden zijn om indien de gemeente een verhuurvergunning instelt die vergunning te weigeren of in te trekken.

In het tweede lid is bepaald dat de verhuurder of het verhuurbemiddelingsbureau verplicht is om alle maatregelen te treffen die voortvloeien uit die werkwijze. Dit houdt in dat de werkwijze ook daadwerkelijk leidend moet zijn voor het gedrag van de verhuurder of het verhuurbemiddelingsbureau. Daarnaast moet de werkwijze schriftelijk worden vastgelegd. Dit enerzijds omdat de verhuurder of het verhuurbemiddelingsbureau zich bewust is van de maatregelen die hij moet treffen om discriminatie, intimidatie en malafide verhuurgedrag tegen te gaan. Door het schriftelijk vastleggen van de maatregelen die hij treft, kan de verhuurder of het verhuurbemiddelingsbureau ook daadwerkelijk worden aangesproken indien hij handelt in strijd met die maatregelen. Hij kan zich er niet mee wegmaken dat hij niet wist of behoorde te weten dat hij de maatregelen moest toepassen omdat hij ze schriftelijk heeft vastgelegd en ze voor eenieder kenbaar moet maken. Dit zal ook de handhaving door de gemeente vergemakkelijken. Daarnaast kan de gemeenteraad indien een bestuurlijke boete is opgelegd voor het niet hebben of niet naleven van de werkwijze de naam van de verhuurders (of de natuurlijke persoon achter een verhuurbedrijf) en het verhuurbemiddelingsbureau openbaar maken op grond van artikel 19. In eerste plaats kunnen woningzoekenden en huurders zich er op deze wijze van vergewissen of te maken hebben met een verhuurder of verhuurbemiddelingsbureau dat discrimineert, intimideert of malafide verhuurgedrag ontplooid heeft. Daarnaast zal het openbaar maken ook een

afschrikwekkende werking hebben voor verhuurders en verhuurbemiddelingsbureaus die zich niet houden aan de regels.

Om te voorkomen dat de werkwijze in iedere gemeente anders zou zijn en verhuurders of verhuurbemiddelingsbureaus die in meerdere gemeenten werkzaam zijn geconfronteerd worden met een grote diversiteit van werkwijzen en maatregelen, wordt de werkwijze landelijk geüniformeerd en voorgeschreven bij algemene maatregel van bestuur.

Artikel 3

Indien de gemeenteraad een werkwijze voor verhuurders of verhuurbemiddelingsbureaus verplicht stelt, moet ze een meldpunt instellen waar woningzoekenden en huurders woonruimte of gebruikers van verblijfsruimte die geconfronteerd worden met discriminatie, intimidatie of malafide verhuurgedrag terecht kunnen. Dit meldpunt moet laagdrempelig zijn en de contactgegevens ervan moeten aan betrokkenen worden meegedeeld. Dit zal deel uitmaken van de voor te schrijven werkwijze. Door het inrichten van dit meldpunt wordt ook de handhaving eenvoudiger.

Artikel 4

Op basis van het eerste lid kan de gemeenteraad indien ze de verplichting tot het hebben en naleven van een werkwijze voor verhuurders of verhuurbemiddelingsbureaus heeft ingesteld, ook een vergunningsplicht instellen.

Volgens het eerste lid, onderdeel a, kan er een verbod gelden voor het in gebruik geven van bepaalde in de verordening aangewezen categorieën van woonruimte die gelegen is in bepaalde aangewezen gebieden. Het instellen van de verplichting tot het hebben en naleven van een werkwijze om discriminatie en intimidatie tegen te gaan en goed verhuurderschap te bevorderen geldt voor de gehele gemeente, waarbij de gemeenteraad wel kan bepalen dat ze alleen van toepassing is op verhuurders of verhuurbemiddelingsbureaus en op bepaalde categorieën van woon- of verblijfsruimte. Een vergunningplicht is een meer ingrijpende maatregel dan het hebben en naleven van een werkwijze instellen voor alle verhuurders en verhuurbemiddelingsbureaus. Daarom kan de gemeenteraad, volgens het tweede lid, dit middel enkel inzetten indien dat noodzakelijk is voor de bescherming van kwetsbare groepen woningzoekenden en huurders of omdat het noodzakelijk is om de leefbaarheid in de buurt te behouden. Gemeenten hebben immers aangegeven dat malafide verhuurgedrag zich vaker voordoet in gebieden in de gemeente waar ook bepaalde leefbaarheidsproblemen zijn. Dit is ook gebleken uit de 'aanpak goed verhuurderschap'.

Volgens het eerste lid, onderdeel b, kan de gemeenteraad ook een verbod instellen voor het in gebruik geven van bepaalde in de verordening aangewezen categorieën van verblijfsruimte. Het kan hierbij gaan om zowel het in gebruik geven van verblijfsruimte voor arbeidsmigranten bij of door de werkgever als specifieke voorzieningen voor verblijfsruimte voor deze doelgroep. Het ligt hierbij niet voor de hand om een onderscheid te maken tussen bepaalde gebieden in de gemeente omdat het huisvesten van arbeidsmigranten overal in de gemeente op een acceptabele wijze moet plaatsvinden.

Artikel 5

Het eerste lid bepaalt dat de aanvraag van een vergunning dient te gebeuren door degene die de woon- of verblijfsruimte in gebruik geeft. Volgens de begripsbepaling in artikel 1 is dat de verhuurder. Hieronder wordt verstaan de eigenaar, erfpachter, vruchtgebruiker, gerechtigde tot een appartementsrecht als bedoeld in artikel 106 van Boek 5 van het Burgerlijk Wetboek, die bevoegd is tot het in gebruik geven van een woon- of verblijfsruimte.

Het tweede lid bepaalt dat de gemeente voor de aanvraag van de vergunning de elektronische weg moet openstellen. Dit is een vereiste dat voortvloeit uit de Dienstenrichtlijn.

Artikel 6

Dit voorgestelde artikel bepaalt op welke gronden een aanvraag voor een vergunning geweigerd kan worden.

Op basis van het eerste lid wordt de vergunning geweigerd indien voor het bieden van woon- of verblijfsruimte een omgevingsvergunning op basis van Wet algemene bepalingen omgevingsrecht of een vergunning inzake woonruimtevoorraad beheer op basis van de Huisvestingswet 2014 vereist is en die vergunning nog niet is verleend. Indien die vergunningen niet zijn verleend mag de aanvrager van de verhuurvergunning immers sowieso het gebouw of een gedeelte ervan niet in gebruik geven als woon- of verblijfsruimte.

Op basis van het tweede lid, onderdeel a, kan de vergunning ook geweigerd worden indien aan de aanvrager in een termijn vier jaar voorafgaand aan de aanvraag een bestuurlijke boete of bestuursdwang is opgelegd inzake het niet hebben of niet naleven van de werkwijze, bedoeld in artikel 2. Ook indien in een termijn vier jaar voorafgaand aan de aanvraag een bestuurlijke boete of bestuursdwang is opgelegd het handelen in strijd met de genoemde verboden in de Huisvestingswet 2014 (het zonder vergunning in gebruik geven van een woonruimte of het zonder vergunning onttrekken, omzetten, samenvoegen of vormen van een woonruimte tot meerdere woonruimten), de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht of de Woningwet, kan een vergunning geweigerd worden. Dit geldt ook voor het overtreden van de voorwaarden die aan een vergunning op basis van die wetten zijn verboden. Eveneens kan een vergunning geweigerd worden indien in een termijn vier jaar voorafgaand aan de aanvraag een besluit tot beheerovername is genomen. Uit artikel 20, eerste lid, volgt dat het tijdstip van de aanvang van de periode van vier jaar begint het tijdstip waarop de verordening waarin de vergunningplicht is opgenomen, van kracht is geworden. Daarnaast kan de vergunning ook geweigerd alsmede indien daartoe redenen zijn op basis van de Wet bevordering integriteitsbeoordelingen door het openbaar bestuur.

Op basis van het vierde lid moet de gemeente het beheer overnemen indien de vergunning geweigerd wordt en de woon- of verblijfsruimte reeds in gebruik is gegeven. Dit om te voorkomen dat degenen die in de woon- of verblijfsruimte verblijven hun woon- of verblijfsruimte verliezen door het weigeren van de vergunning.

Artikel 7

In dit voorgestelde artikel zijn de voorwaarden opgenomen die burgemeester en wethouders aan een vergunning kunnen verbinden. Omwille van de eenvormigheid is er gekozen van een limitatieve lijst van voorwaarden die aan de vergunning verbonden kunnen worden. Voor nadere toelichting wordt verwezen naar het algemene deel van deze memorie van toelichting.

Artikel 8

Volgens het eerste lid beslissen burgemeester en wethouders op de aanvraag van de vergunning binnen acht weken. Deze termijn kan op basis van het tweede lid verlengd worden. Indien burgemeester en wethouders niet tijdig besluiten volgt uit het derde lid dat de vergunning wordt verleend (*lex silencio positivo*).

Artikel 9

Het voorgestelde artikel bevat de gronden waarop een vergunning kan worden ingetrokken.

Op basis van het eerste lid, onderdeel a, kan de vergunning worden ingetrokken indien binnen een periode van vier jaar eerder een bestuurlijke boete of bestuursdwang is opgelegd inzake het niet hebben of naleven van de werkwijze, bedoeld in artikel 2, of er gehandeld is in strijd met de aan de vergunning verbonden voorwaarden.

Op basis van het eerste lid, onderdeel b, kan de vergunning ook worden ingetrokken indien deze is verleend op basis van onjuiste of onvolledige informatie die door de aanvrager is verstrekt.

Ten slotte, kan de vergunning op basis van het tweede lid worden ingetrokken op basis van de gronden van de Wet bevordering integriteitsbeoordelingen door het openbaar bestuur.

Het vierde lid bepaalt dat de gemeente het beheer moet overnemen indien de vergunning wordt ingetrokken en de woon- of verblijfsruimte reeds in gebruik is gegeven. Dit om te voorkomen dat degenen die in de woon- of verblijfsruimte verblijven hun woon- of verblijfsruimte verliezen door het weigeren van de vergunning.

Artikel 10

In het voorgestelde artikel 10 wordt bepaald wat onder beheerovername wordt verstaan. De beheerovername houdt in dat burgemeester en wethouders een eigenaar of degene die uit anderen hoofde bevoegd is tot het in gebruik geven van een woon- of verblijfsruimte kan verplichten die woon- of verblijfsruimte in gebruik of beheer te geven. Volgens het voorgestelde artikel 1 wordt het beheer opgedragen aan burgemeester en wethouders, aan een persoon die voor beroep of bedrijf werkzaam is op het terrein van de huisvesting of aan toegelaten instelling. Daarnaast kan het gebruik worden gegeven aan een andere persoon dan de verhuurder.

Artikel 11

In het eerste lid wordt bepaald dat burgemeester en wethouders kunnen overgaan tot het in beheer nemen indien aan een verhuurder in een periode van vier jaren reeds tweemaal voorafgaand een bestuurlijke boete is opgelegd omdat hij zich heeft gehouden aan de werkwijze, bedoeld in artikel 2, of niet de nodige maatregelen heeft genomen ter uitvoering van die werkwijze.

In het tweede lid is bepaald dat het beheer wordt overgenomen indien de vergunning geweigerd of ingetrokken wordt en de woon- of verblijfsruimte reeds in gebruik is gegeven. Dit om te voorkomen dat degenen die in de woon- of verblijfsruimte verblijven hun woon- of verblijfsruimte verliezen door het weigeren van de vergunning.

In het derde lid is opgenomen dat het besluit tot in beheer nemen inhoudt de verplichting voor de verhuurder om de woon- of verblijfsruimte in beheer te geven en dat dit besluit zich ook richt tot de rechtsopvolger van de verhuurder.

In het vierde lid is het verbod voor de verhuurder opgenomen om gedurende beheerovername nog beheerhandelingen te verrichten. Dit verbod richt zich op basis van het derde lid ook tot de rechtsopvolger van de verhuurder. Op basis van 18 kan dit verbod onder meer gehandhaafd worden met een bestuurlijke boete.

Tenslotte dient nog vermeld te worden dat indien een besluit tot beheerovername wordt opgelegd dit op basis van artikel 19 openbaar gemaakt kan worden.

Artikel 12

Onder beheerovername wordt ook verstaan het innen van de huurpenningen voor de woonruimte of vergoedingen voor gebruik van de verblijfsruimte. Het is aan burgemeester en wethouders om een redelijke huurprijs vast te stellen, zodat ook degene aan wie de woon- of verblijfsruimte in beheer wordt gegeven geen excessieve huren in rekening kan brengen. De redelijke huurprijs wordt bepaald aan de hand van het woningwaarderingsstelsel ongeacht of de woonruimte op basis van dit stelsel een gereguleerde of geliberaliseerde woonruimte is. Ook bij verblijfsruimte wordt de huurprijs vastgesteld op basis van hetgeen de huurprijs zou zijn op basis van het woningwaarderingsstelsel indien de verblijfsruimte zou worden verhuurd als onzelfstandige woonruimte.

Artikel 13

In dit voorgesteld artikel wordt geregeld dat indien de in beheer gegeven woon- of verblijfsruimte of het gebouw waarin die gelegen zijn noodzakelijke voorzieningen of aanpassingen behoeft om weer op redelijke wijze bewoond of gebruikt te kunnen worden, burgemeester en wethouder kunnen besluiten die voorzieningen of aanpassingen binnen een bepaalde termijn door de beheerder uit te laten voeren. De kosten hiervan zijn voor rekening van degene tot wie de beheermaatregel is gericht.

Artikel 14

In het voorgestelde artikel 14 zijn de regels opgenomen over de beheervergoeding, de betaling van de verschuldigde kosten voor het treffen van noodzakelijke voorzieningen en het doen van aanpassingen alsmede de wijze waarop deze verrekend worden met de door de beheerder geïnde huurpenningen voor de woonruimte of vergoedingen voor het gebruik van de verblijfsruimte.

Op basis van het eerste lid stellen burgemeester en wethouders bij een beheerovername een beheervergoeding vast. De beheervergoeding bestaat uit een kostendekkende vergoeding voor het uitvoeren van het beheer. Degene tot wie de beheermaatregel is gericht is die beheervergoeding verschuldigd aan burgemeester en wethouders.

Het tweede lid bepaalt dat de geïnde huurpenningen voor de woonruimte of vergoedingen voor het gebruik van de verblijfsruimte worden verrekend met de beheervergoeding en indien van toepassing met de kosten voor het uitvoeren van de noodzakelijke voorzieningen of aanpassingen.

Indien de geïnde huurpenningen voor de woonruimte of vergoedingen voor het gebruik van de verblijfsruimte hoger zijn dan de som van de beheervergoeding en de kosten voor het uitvoeren van de noodzakelijke voorzieningen of aanpassingen, wordt, op basis van het derde lid, het resterend bedrag door de beheerder overgemaakt aan de verhuurder.

Indien de geïnde huurpenningen voor de woonruimte of vergoedingen voor het gebruik van de verblijfsruimte lager zijn dan de som van de beheervergoeding en de kosten voor het uitvoeren van de noodzakelijke voorzieningen of aanpassingen, kunnen burgemeester en wethouders, op grond van het vierde lid, het resterende bedrag bij de verhuurder invorderen bij dwangbevel.

Artikel 15

Het voorgestelde artikel 15 regelt de beëindiging van de beheerovername. Om de beheerovername beëindigen moet voldaan zijn aan de volgende cumulatieve voorwaarden.

Op de eerste plaats moet de verhuurder, op grond van onderdeel a, door middel van een verhuurplan kunnen aantonen dat hij enerzijds de werkwijze en maatregelen met betrekking tot het voorkomen en tegengaan van discriminatie en intimidatie en ter bevordering van goed verhuurderschap zal implementeren en toepassen, alsmede zal handelen in overeenstemming met de voorwaarden die aan een vergunning verbonden kunnen worden.

Indien er noodzakelijke voorzieningen en aanpassingen moeten worden aangebracht, moeten deze uitgevoerd zijn alvorens het beheer wordt beëindigd (onderdeel b).

Ten slotte moet de verhuurder indien de geïnde huurpenningen voor de woonruimte of vergoedingen voor het gebruik van de verblijfsruimte lager zijn dan de som van de beheervergoeding en de kosten voor het uitvoeren van de noodzakelijke voorzieningen of aanpassingen, resterende bedrag betaald hebben (onderdeel c).

Artikel 16

In dit voorgestelde artikel wordt voorgesteld om de handhaving te beleggen bij burgemeester en wethouders omdat burgemeester en wethouders het uitvoerende orgaan van de gemeente zijn.

Artikel 17

Dit voorgestelde artikel regelt de wijze van aanstelling ambtenaren bevoegd voor de handhaving (eerste en tweede lid).

Naast de bevoegdheden die toezichthouders hebben op grond van Titel 5.2 van de Algemene wet bestuursrecht, hebben de toezichthouders op basis van voorgestelde derde lid ook de bevoegdheid om een woning binnen te treden zonder toestemming van de bewoner. Deze bevoegdheid is noodzakelijk omdat een woon- of verblijfsruimte kan worden aangemerkt als een woning in de zin van artikel 12 van de Grondwet.

Op grond van artikel 5:20 van de Algemene wet bestuursrecht is eenieder verplicht aan een toezichthouder binnen de door hem gestelde termijn alle medewerking te verlenen die deze kan vorderen bij de uitoefening van zijn bevoegdheden. Op basis van het vierde lid wordt aan het college van burgemeester en wethouders de bevoegdheid toegekend om een last onder bestuursdwang op te leggen aan een persoon die geen medewerking verleend aan het verzoek van de toezichthouder.

Artikel 18

Het voorgestelde artikel 18 regelt de maximale hoogte van de bestuurlijke boete.

In het eerste lid is bepaald dat de gemeenteraad kan bepalen dat een bestuurlijke boete kan worden opgelegd voor het handelen in strijd met de verplichtingen, verboden of een aan vergunning verbonden voorschriften.

Het voorgestelde tweede lid bepaalt de maximale boete die de gemeenteraad aan bepaalde overtredingen kan verbinden. Bij het bepalen van de maximale hoogte van de bestuurlijke boete is rekening gehouden met de ernst van de overtreding. Zo zijn op overtreding van het handelen in strijd met de verplichtingen, bedoeld in artikel 2 en de verboden bedoeld is de artikelen bedoeld in artikel 4, eerste lid, onderdeel a of b, of artikel 11, vierde lid, hogere maximale boetes mogelijk dan op overtreding van de aan de vergunning verbonden voorwaarden. Verder is rekening gehouden met het afschrikwekkende karakter bij het bepalen van de maximale hoogte van de bestuurlijke boete. Door de voorgestelde maximale hoogte van de bestuurlijke boetes wordt het verdienmodel van malafide verhuurders doorbroken, zeker indien aan hen bij recidive een bestuurlijke boete van maximaal € 87.000 kan worden opgelegd.

Op overtreding van de aan een vergunning verbonden voorschriften wordt voorgesteld dat een maximale bestuurlijke boete van de derde categorie, bedoeld in artikel 23, vierde lid, van het Wetboek van Strafrecht, kan worden gesteld (onderdeel a). Per 1 januari 2020 is dat maximaal €8.700.

Op overtreding van de verplichtingen inzake het hebben en naleven van de werkwijze, het handelen in strijd met het verbod om zonder vergunning een woon- of verblijfsruimte in gebruik te geven of het handelen in strijd met het verbod voor de verhuurder om beheerhandelingen te stellen indien besloten is tot beheerovername wordt voorgesteld dat een maximale bestuurlijke boete kan worden gesteld van de vierde categorie, bedoeld in artikel 23, vierde lid, van het Wetboek van Strafrecht (onderdeel b). Per 1 januari 2020 is dat maximaal €21.750.

Bij recidive binnen vier jaar op de in onderdeel b genoemde overtredingen kan een maximale boete worden gesteld van de vijfde categorie, bedoeld in artikel 23, vierde lid, van het Wetboek van Strafrecht (onderdeel b). Per 1 januari 2020 is dat maximaal € 87.000.

Artikel 19

In dit artikel wordt voorgesteld dat het college van burgemeester en wethouders kunnen overgaan tot het openbaar maken van de gegevens van verhuurders en verhuurbemiddelaars indien hen een bestuurlijke boete is opgelegd inzake het handelen in strijd met de verplichtingen of verboden op

basis van dit wetsvoorstel. Voor een uitgebreide toelichting op de het doel van deze openbaarmaking en de in acht te nemen methode wordt verwezen naar paragraaf 3.4 van het algemene deel van deze memorie van toelichting. In paragraaf 5.2 van het algemene deel van deze memorie van toelichting wordt nader ingegaan hoe deze openbaarmaking zich verhoudt tot de bescherming van de persoonlijke levenssfeer.

In het eerste lid wordt voorgesteld aan het college van burgemeester en wethouders de bevoegdheid te verlenen om indien een bestuurlijke boete wordt opgelegd voor het handelen in strijd met de verplichtingen of verboden die opgenomen zijn in dit wetsvoorstel of een besluit tot beheerovername is genomen de gegevens van de verhuurder of verhuurbemiddelaar openbaar te maken. De openbaarmaking is er onder meer op gericht de naleving te bevorderen en om woningzoekenden en huurder te informeren en waar nodig te waarschuwen. Als een besluit tot het opleggen van een bestuurlijke boete openbaar wordt gemaakt, maakt het besluit tot openbaarmaking onderdeel uit van dat besluit. Na afronding het opmaken van een boeterapport, wordt de afweging gemaakt of wordt overgegaan tot het opleggen van een bestuurlijke boete aan een verhuurder of verhuurbemiddelaar. Als daartoe wordt besloten, wordt aan een verhuurder of verhuurbemiddelaar het voornemen bekend gemaakt tot het opleggen van een bestuurlijke boete. Ook de openbaarmaking maakt deel uit van deze kennisgeving waarop de verhuurder of verhuurbemiddelaar zijn zienswijze kan geven. Dat betekent dat een verhuurder of verhuurbemiddelaar tegelijkertijd zijn zienswijze kan geven op het voornemen tot oplegging van een bestuurlijke boete en op het voornemen, indien de bestuurlijke boete wordt opgelegd, om deze opgelegde bestuurlijke boete openbaar te maken.

Het voorgestelde tweede lid bepaalt dat de openbaarmaking niet eerder plaatsvindt dan tien dagen nadat het besluit tot openbaarmaking bekend is gemaakt aan de betrokkene. Op deze wijze heeft de betrokkene alsnog de gelegenheid om door middel van een voorlopige voorziening de openbaarmaking te voorkomen. Dit wordt voorgesteld om enerzijds de verhuurder of verhuurbemiddelaar een rechtsmiddel te beiden tegen de openbaarmaking. Daarop ziet ook het voorgestelde vierde lid dat bepaalt dat indien een voorlopige voorziening is aangevraagd de openbaarmaking wordt opgeschort tot de rechter in de voorlopige voorziening een uitspraak heeft gedaan. Anderzijds moet de openbaarmaking ook zo spoedig mogelijk kunnen plaatsvinden in het belang dat woningzoekenden of huurders hierbij hebben. Daarom kan niet gewacht worden met het openbaar maken van opgelegde boetes totdat deze onherroepelijk zijn geworden. Dat kan door de termijnen en afhandeling in bezwaar, beroep en hoger beroep jaren duren. Om tegemoet te komen aan de publicatie van gegevens over onherroepelijke boetes is in het derde lid bepaald dat bij het openbaar maken van de opgelegde boete tevens wordt vermeld of er een rechtsmiddel is ingesteld tegen deze boete dan wel dat daartoe een mogelijkheid bestaat. Met de vermelding dat nog rechtsmiddelen openstaan wordt rekening gehouden met de onschuldpresumptie die op grond van artikel 6 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens bij punitieve sancties in acht moet worden genomen.

Op basis van het voorgestelde vijfde lid worden de gegevens niet openbaar gemaakt indien dit niet in het belang van het toezicht of de handhaving zou zijn.

Het voorgestelde zesde en zevende lid bepalen wanneer de openbaarmaking in ieder geval wordt beëindigd. Indien de openbaarmaking een bestuurlijke boete betreft wordt deze in ieder geval beëindigd vier jaar na de dagtekening van het besluit van openbaarmaking (zesde lid). Indien de openbaarmaking een beheerovername betreft, wordt de openbaarmaking beëindigd op het moment dat de beheerovername wordt beëindigd.

Ten slotte biedt het voorgestelde achtste lid de mogelijkheid om bij algemene maatregel van bestuur nadere regels te stellen omtrent de openbaarmaking. Zo kan nader bepaald worden welke gegevens openbaar gemaakt kunnen worden. Hierbij valt te denken aan nader de naam van de verhuurder of verhuurbemiddelaar, de vestigingsplaats en de aard van de overtreding.

Artikel 20 en 21

Deze voorgestelde artikelen bevatten het overgangsrecht ten aanzien van de terugkijkperiode inzake de weigeringsgronden van een verhuurvergunning (artikel 20) en de periode waarin in afwijking van artikel 122 van de Gemeentewet gemeentelijke regelingen inzake verhuurdersvergunning, exploitatievergunningen voor verhuurbemiddelingsbureaus en het tegengaan van uitbuiting en onevenredige benadeling van huurders nog één jaar van kracht blijven na inwerkingtreding van dit wetsvoorstel (artikel 21). Deze bepalingen zijn uitgebreid toegelicht in respectievelijk paragraaf 11.3 en 11.2 van het algemene deel van deze memorie van toelichting.

Artikel 22 en 23

Het voorgestelde artikel 22 bevat een samenloopbepaling met het bij koninklijke boodschap van 10 juli 2019 ingediende voorstel tot wijziging van de Algemene wet bestuursrecht en enkele andere wetten in verband met het nieuwe omgevingsrecht en nadeelcompensatierecht (35 256).

Het voorgestelde artikel 23 bevat een samenloopbepaling met de Omgevingswet.

De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties

K.H. Ollongren