

## **Toelichting**

### Algemene toelichting

De Huisvestingswet 2014 (hierna: wet) biedt gemeenten het (uitputtende) instrumentarium in te grijpen in de verdeling van woonruimte en de samenstelling van de woonruimtevoorraad. Gebruikmaken van dit instrumentarium – door een Huisvestingsverordening vast te stellen – is niet vanzelfsprekend en moet periodiek onderbouwd en getoetst te worden.

Het instrumentarium bestaat uit het vaststellen van een Huisvestingsverordening, die regels bevat met betrekking tot het in gebruik geven en nemen van goedkope woonruimte en/of het wijzigen van de samenstelling van de woningvoorraad.

Het uitgangspunt van de wet is de vrijheid van vestiging. Iedereen die rechtmatig in Nederland verblijft, heeft het recht om zich vrijelijk te verplaatsen en te vestigen. Dit grondrecht kan alleen worden beperkt indien noodzakelijk voor het algemeen belang in een democratische samenleving. Dat belang kan volgens de wet gelegen zijn in het tegengaan van de onevenwichtige en onrechtvaardige effecten van schaarste aan goedkope woonruimte. Als hier aantoonbaar sprake van is – en als het instrumentarium van de wet geschikt en proportioneel is om die effecten te bestrijden – kunnen gemeenten verdelingsregels stellen. De schaarste kan betrekking hebben op schaarste aan goedkope woonruimte in het algemeen, schaarste aan woonruimte met specifieke voorzieningen of schaarste aan woonruimte voor de huidige inwoners van een gemeente.

Het bestaan van schaarste op zich is onvoldoende reden om van de wet gebruik te maken: er moet tevens sprake zijn van verdringing van kwetsbare groepen, als gevolg van die schaarste. Teneinde de rechten van woningzoekenden niet onnodig te beperken, dient ingrijpen beperkt te blijven tot die delen van de woningmarkt waar de onevenwichtige en onrechtvaardige effecten van schaarste zich voordoen.

Op 1 januari 2022 is hoofdstuk 7, Tijdelijke regeling inzake opkoopbescherming, van de wet in werking getreden. Dit hoofdstuk maakt het mogelijk om in de Huisvestingsverordening een regeling op te nemen om in aangewezen gebieden van de gemeente koopwoningen in het goedkope en middeldure segment te beschermen tegen het opkopen door ondernemingen of particulieren die dergelijke woningen willen omzetten in (veelal dure) huurwoningen. Door deze omzetting gaan de woningen verloren voor de meeste starters en andere niet zeer bemiddelden die op zoek zijn naar een betaalbare koopwoning. Voor het verhuren van aangewezen koopwoningen wordt dan een vergunningstelsel ingevoerd, waarmee kan worden verzekerd dat de omzetting van een koopwoning in een verhuurwoning alleen wordt toegestaan in gevallen waarin dat alleszins redelijk is. Zo'n vergunningstelsel wordt aangeduid als een stelsel van 'opkoopbescherming'.

Om de opkoopbescherming in te voeren moet de gemeente vaststellen en onderbouwen in welk(e) gebied(en) van de gemeente er door schaarste aan goedkope en middeldure koopwoningen onevenwichtige en onrechtvaardige effecten optreden voor bepaalde groepen omdat zij hierdoor onvoldoende kans maken op een betaalbare koopwoning én dat de maatregel noodzakelijk, geschikt en proportioneel is om de schaarste te bestrijden. Een alternatief hiervoor is dat de inzet van deze maatregel noodzakelijk, geschikt en proportioneel is voor het behoud of de bevordering van de leefbaarheid in het (de) betreffende gebied(en).

Burgemeester en wethouders hebben geconstateerd dat in artikel 2, tweede lid, onder a, genoemde gebieden sprake is van een omzettingspraktijk waarbij teveel woningen worden onttrokken aan de schaarse markt van betaalbare koopwoningen. Daarom is voor die gebieden een stelsel van opkoopbescherming ingevoerd.

Uit het RIGO rapport Schaarste-onderzoek in Almelo blijkt dat er in Almelo over de afgelopen vijf jaar gemiddeld 15 procent van de koopwoningen van eigenaar-bewoners worden opgekocht door investeerders. In sommige wijken loopt dit percentage op tot meer dan 30 procent. Wijken in Almelo waar bovengemiddeld wordt opgekocht zijn: Binnenstad, Nieuwstraatkwartier, Ossenkoppelerhoek, de Riet, Sluitersveld, Noorderkwartier en Wierdense Hoek. Vergelijken we de ontwikkelingen in Almelo met het Nederlandse gemiddelde, dan zien we dat het aandeel aankopen door investeerders op de eigenaar-bewonersmarkt in Almelo aanzienlijk boven het gemiddelde ligt: rond 15 procent, waar het landelijk gemiddelde in de periode van 2010 tot 2020 7 procent is. Daarnaast is het aandeel woningen in de woningvoorraad van Almelo dat in bezit is van investeerders hoger dan gemiddeld in Nederland. De volledige onderbouwing van noodzaak en schaarste is na te lezen in het RIGO rapport 'Schaarste-onderzoek in Almelo'. Deze observaties leiden tot de conclusie dat het instrument opkoopbescherming kan bijdragen aan het toegankelijk houden van woningen voor koopstarters en middeninkomens.

### **Duur van het stelsel en aanpassingen**

Voor de Huisvestingsverordening zegt artikel 4 van de wet dat die voor maximaal vier jaren kan worden vastgesteld. Verlenging of nieuwe vaststelling is echter mogelijk. Dat geldt ook de opkoopbescherming. Hiervoor geldt echter een specifieke bijzonderheid. Het betreffende hoofdstuk van de wet heet '7. Tijdelijke regeling inzake opkoopbescherming'. Die tijdelijkheid is uitgewerkt in artikel 51 van de wet, vijfde tot en met achtste lid. Uiterlijk elke vijf jaar moet de praktijk van hoofdstuk 7 door de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties worden geëvalueerd. Die evaluatie kan leiden tot het vervallen van hoofdstuk 7. Dan geldende bepalingen over opkoopbescherming in gemeentelijke verordeningen blijven vervolgens nog twee jaren van kracht.

### Artikelsgewijze toelichting

In deze artikelsgewijze toelichting worden alleen die bepalingen behandeld die een nadere toelichting behoeven.

#### **Artikel 1. Definities**

Het aantal definities in artikel 1 is beperkt aangezien de wet (in artikel 1) al veel definities kent die ook bindend zijn voor deze verordening. Voor de duidelijkheid zijn een aantal belangrijke wettelijke definities opgenomen in dit artikel van de verordening, aangevuld met een aantal definities ter verduidelijking van de overige artikelen.

#### **Artikel 2. Verhuurvergunning opkoopbescherming, aanwijzing beschermde woonruimte**

In het eerste lid is bepaald dat de "beschermde" woonruimten die in het tweede lid zijn aangewezen, niet mogen worden verhuurd zonder vergunning. Het verbod geldt volgens het eerste lid en overeenkomstig artikel 41, eerste lid van de wet slechts voor de eerste vier jaren nadat het huis is gekocht.

De wet spreekt van 'in gebruik geven' van woonruimte. Verhuren is daarvan de meest voorkomende vorm, en de enige die in dit verband echt van belang is. Daarom geldt de vergunningplicht volgens het eerste lid alleen voor het verhuren van beschermde woonruimte.

In het tweede lid zijn de gebieden aangewezen waar het stelsel van opkoopbescherming geldt (tweede lid, onder a) en de WOZ-waarde die als grens geldt voor wat nog (goedkope of middeldure) woonruimte is (tweede lid, onder b). De onderdelen a en b uit het tweede lid bepalen de eigenlijke keus voor de beschermde woonruimten.

Artikel 2, lid 2c sub III B is opgenomen zodat duidelijk is dat het stelsel niet geldt voor nieuwbouwwoningen. De Huisvestingswet 2014 maakt op dit moment geen helder onderscheid tussen bestaande bouw en nieuwbouw, en de indruk kan bestaan dat ook nieuwbouwwoningen onder de opkoopbescherming kunnen vallen. Het is echter altijd de bedoeling van het ministerie geweest de opkoopbescherming in te voeren voor (alleen) de bestaande voorraad. Het ministerie is voornemens de wettekst op dit punt aan te passen. We hebben besloten in de verordening nu al in de geest van de wet te handelen. Het verduidelijkt tevens dat een nieuwe woning of nieuw gebouwd appartement na drie maanden behoort tot de bestaande woningvoorraad en derhalve vanaf dat moment valt onder de opkoopbescherming.

Het tweede lid, onder a, regelt de aan te wijzen gebieden. Gekozen is om de opkoopbescherming in te voeren voor:

- I. Binnenstad (CBS-wijkcodering 014110)
- II. Nieuwstraatkwartier (CBS-wijkcodering 014115) en;
- III. Ossenkoppelerhoek (CBS-wijkcodering 01416) en;
- IV. De Riet (CBS-wijkcodering 014111) en;
- V. Wierdense Hoek, (CBS-wijkcodering 014114);
- VI. Sluitersveld (CBS-wijkcodering 014113);
- VII. Noorderkwartier (CBS-wijkcodering 014112)

Een aantal criteria zijn indicatoren van schaarste op wijkniveau. Aan de hand hiervan is een inschatting gemaakt in welke wijken woningzoekenden mogelijk te maken hebben met negatieve effecten van schaarste aan betaalbare koopwoningen, en in welke wijken dit minder/niet het geval is. Deze criteria zijn als volgt:

1. Het aandeel koopwoningen in de totale voorraad van de wijk is kleiner dan het gemeentelijk gemiddelde van 54 procent;
2. Er is in de wijk sprake geweest van een afname in het aandeel koopwoningen van eigenaar-bewoners over de periode 2018-2022;
3. De gemiddelde WOZ-waarde in de wijk is in de periode 2019-2022 harder toegenomen dan het gemeentelijk gemiddelde van +47 procent;
4. Minder dan 25 procent actueel aanbod tot €265.000 of 10 of minder woningen in het aanbod.

Omdat de gemeente en woningcorporaties beschermde woonruimte alleen zullen verhuren als daarvoor een goede reden is, en tegen passende, gematigde prijzen, is het niet nodig de vergunningplicht ook te laten gelden voor de woonruimten uit hun bezit (derde lid). Benodigde afspraken met woningcorporaties over dit onderwerp worden via de prestatieafspraken gemaakt.

### **Artikel 3. Prijsgrens opkoopbescherming**

De in artikel 2 onder b genoemde prijsgrens opkoopbescherming wordt elk jaar opnieuw vastgesteld. Burgemeester en wethouders publiceren de aldus opnieuw berekende prijsgrens opkoopbescherming in het digitale gemeentebblad en op de website van de gemeente. Het nieuwe bedrag zal ook steeds verwerkt worden in de op overheid.nl te raadplegen toelichting bij de Huisvestingsverordening.

#### **Artikel 4. Gevallen waarin de verhuurvergunning opkoopbescherming moet worden verleend**

Lid 1a Bloed- of aanverwantschap in de eerste of tweede graad met de eigenaar:

Dit zodat het bijvoorbeeld mogelijk blijft dat een grootouder een woning kan kopen om te verhuren aan een kleinkind. Tot de eerste graad worden gerekend (adoptie)ouders en (adoptie)kinderen. Onder de tweede graad vallen grootouders, kleinkinderen en broers en zussen. Dit geldt niet wanneer men een woning koopt en 'regulier' verhuurt, maar met de intentie om deze in de toekomst aan familie in de eerste of tweede graad te verhuren (bijvoorbeeld wanneer een kind gaat studeren).

Volgens artikel 3, eerste lid van Boek 1 van het Burgerlijk Wetboek valt onder bloedverwantschap ook erkenning, gerechtelijke vaststelling van het ouderschap of een adoptie. Volgens het tweede lid van dat artikel ontstaat door huwelijk of door geregistreerd partnerschap tussen de ene echtgenoot dan wel de ene geregistreeerde partner en een bloedverwant van de andere echtgenoot dan wel de andere geregistreeerde partner aanverwantschap in dezelfde graad als er bloedverwantschap bestaat tussen de andere echtgenoot dan wel de andere geregistreeerde partner en diens bloedverwant. Ten slotte bepaalt het derde lid dat door het eindigen van het huwelijk of geregistreerd partnerschap de aanverwantschap niet wordt opgeheven.

Lid 1b tijdelijke verhuur in afwachting tot de eigenaar er zelf weer gaat wonen:

De vergunning moet worden verleend wanneer de eigenaar er voorafgaand zelf tenminste een jaar zelf heeft gewoond en daarna wordt verhuurd met een huurovereenkomst welke een gebruik van woonruimte betreft dat naar zijn aard slechts van korte duur is met een maximum van 12 maanden omdat de eigenaar na afloop van die termijn de woning opnieuw zelf wil betrekken. De gedachte achter het toestaan van de verhuur van de woning voor maximaal 12 maanden is dat er zich situaties kunnen voordoen waarbij de eigenaar tijdelijk voor werk of andere bezigheden elders moet verblijven en het in een woningmarkt met schaarste onwenselijk is dat de woning gedurende die tijd leeg zou staan.

Lid 1c Onlosmakelijk deel van een winkel-, kantoor- of bedrijfsruimte:

De verhuurvergunning opkoopbescherming moet ook worden verleend indien het een woonruimte betreft die onlosmakelijk verbonden is met een winkel-, kantoor- of bedrijfsruimte. Het gaat hier om gebouwen waarin de woonruimte een onlosmakelijk deel vormt van de winkel-, kantoor- of bedrijfsruimte. Daarvan is in elk geval sprake als de winkel-, kantoor- of bedrijfsruimte een kadastrale eenheid vormt met de woonruimte. Indien het eigendomsrecht op de winkel-, kantoor- of bedrijfsruimte en de woonruimte in appartementsrechten als bedoeld in artikel 106, eerste en vierde lid, van Boek 5 van het Burgerlijk Wetboek is gesplitst, is de woonruimte niet meer onlosmakelijk verbonden met de winkel-, kantoor- of bedrijfsruimte en zal daarvoor niet automatisch een verhuurvergunning opkoopbescherming hoeven worden verleend. Ook appartementen waarbij in de plint een winkel-, kantoor- of bedrijfsruimte is gevestigd zijn daar niet onlosmakelijk mee verbonden.

Lid 2 Vermelding huurder in de vergunning

Het tweede lid van dit artikel verzekert dat de vergunning ophoudt te gelden als de reden waarom deze is verleend, is komen te vervallen. De betrokkenen worden eraan herinnerd doordat de naam of namen van de betrokken persoon of personen in de vergunning moet(en) worden vermeld.

De vergunning vervalt als de reden waarom ze moest worden verleend niet meer bestaat (tweede lid).

#### Lid 4 Bibob -weigering

De 'bibob-weigering', genoemd in lid 4, ziet op gevallen waarin er ernstig gevaar bestaat dat de vergunning zal worden gebruikt om, kort gezegd, illegaal verkregen geld wit te wassen of om strafbare feiten te plegen. Zie artikel 3 van de Wet bevordering integriteitsbeoordelingen door het openbaar bestuur (hierna: Wet bibob). Artikel 43, eerste lid, van de wet bepaalt dat de vergunning dan kan worden geweigerd; daarom wordt daarnaar verwezen.

De in het eerste lid genoemde gevallen van 'verplichte vergunningverlening' zijn voorgeschreven door artikel 41, derde lid, van de wet.

#### **Artikel 5. Hardheidsclausule**

Dit artikel geeft aan dat er andere, bijzondere gevallen kunnen zijn waarin het belang van de verhuurder of de huurder zo zwaar moet wegen dat vergunningverlening redelijk is (eerste lid). Er kan niet vooraf worden geconcretiseerd om welke gevallen en welke gevolgen het zal gaan.

Dat de opkoopbescherming nadelig kan uitvallen voor een verhuurder is op zich geen reden voor vergunningverlening.

Het geeft een beperkte, maar open mogelijkheid voor het geven van een verhuurvergunning opkoopbescherming in bijzondere gevallen. Daardoor is er geen behoefte om gebruik te maken van de ontheffingsfiguur, die artikel 41, vierde lid, van de wet ook biedt; dit houdt het stelsel simpel. De ontheffingsmogelijkheid is er omdat zich situaties kunnen voordoen waarin het handhaven van het verbod in individuele gevallen, zou leiden tot een onbillijkheid van overwegende aard (schrijnende gevallen). Hierbij kan bijvoorbeeld gedacht worden aan de situatie waarin de eigenaar van een woonruimte waarop het verbod van toepassing is, overlijdt en van de erfgenamen in redelijkheid niet kan worden verlangd dat zij zelf de woning bewonen. Middels deze mogelijkheid kan daarnaast ingespeeld worden op situaties die burgemeester en wethouders nog niet van tevoren had kunnen voorzien.

#### **Artikel 6. Aanvraag van de vergunning**

Artikel 42, tweede lid, van de wet verplicht ertoe het elektronisch aanvragen van een verhuurvergunning opkoopbescherming mogelijk te maken. Klassiek schriftelijk aanvragen moet daarnaast ook mogelijk zijn.

#### **Beslistermijn en 'silencio positivo'**

De beslistermijn voor aanvragen om een verhuurvergunning opkoopbescherming is in de wet geregeld. Volgens artikel 43, derde en vierde lid, van de wet bedraagt de beslistermijn acht weken, met een eenmalige verlengingsmogelijkheid van zes weken. Als de termijn wordt verlengd, zal de noodzaak

daartoe moeten worden gemotiveerd, omdat dan wordt afgeweken van de gewone achtwekenregel. Die noodzaak kan er bijvoorbeeld zijn omdat een bibob-advies is gevraagd maar niet op tijd is ontvangen.

Is niet op tijd beslist, dan geldt het silencio-positivostelsel (§ 4.1.3.3 van de Awb), aldus artikel 43, vijfde lid, van de wet. Dit betekent dat de aanvraag is ingewilligd als burgemeester en wethouders niet binnen de termijn anders hebben beslist. De termijn wordt 'opgeschort', verlengd dus, als burgemeester en wethouders de aanvrager om nadere informatie verzoeken. De verlenging is gelijk aan de antwoordtermijn die burgemeester en wethouders hebben gesteld voor het geven van de nadere informatie, of, als de informatie binnen de termijn binnenkomt, de tijd tussen het vragen en het ontvangen daarvan (artikel 4:13 van de Awb).

### **Artikel 7. Te verstrekken gegevens**

De aanvrager van de vergunning moet op grond van het tweede lid aantonen dat hij of zij aan de eisen voor het verkrijgen van de vergunning voldoet. Zeker indien een persoon achtereenvolgens verschillende huwelijken of geregistreerde partnerschappen heeft gehad, zal niet meteen duidelijk zijn of er een bloed- of aanverwantschap in de eerste of tweede graad bestaat. Het aantonen van de familierelaties is mogelijk met behulp van uittreksels uit de Basisregistratie Personen (BRP). In de BRP staan gegevens over ouders en kinderen. Een voorbeeld: als zowel het kind als de grootouder een uittreksel uit de BRP aanvragen, kan het kind op basis daarvan aan de grootouder gelinkt worden als tweedegraadsfamilie. Er kunnen zich situaties voordoen waarin het aantonen van bloed- of aanverwantschap op basis van de BRP onmogelijk blijkt te zijn. Deze situatie zal echter zeer weinig voorkomen. Indien dit het geval is zal moeten worden beslist of de verwantschap voldoende aannemelijk is gemaakt, ook al kan ze niet echt worden bewezen.

### **Artikel 8. Intrekken van de verhuurvergunning opkoopbescherming**

De mogelijkheid van een 'bibob-intrekking' is in artikel 44, eerste lid, van de wet geregeld. De onder a toegevoegde intrekingsgrond is klassiek en eigenlijk vanzelfsprekend. De vergunning kan worden ingetrokken als blijkt dat deze op grond van een verkeerde voorstelling van zaken is verleend.

Daarnaast mag een afgegeven vergunning op grond van de Huisvestingswet 2014 enkel gebruikt worden voor de activiteit waarvoor hij verleend is. Als iemand bijvoorbeeld in eerste instantie aan zijn of haar familielid verhuurde, en daarna aan een expat, is de vergunning niet meer geldig en is er sprake van een overtreding van het verbod.

### **Artikel 9. Bestuurlijke boete**

Deze bepaling is in de eerste plaats een uitwerking van artikel 45 van de wet, waarin is bepaald dat de gemeenteraad in de Huisvestingsverordening kan bepalen dat een bestuurlijke boete kan worden opgelegd ter zake van de overtreding van het verbod bedoeld in artikel 41, eerste lid van de wet.

De wet geeft alleen bestuursrechtelijke handhavingsmogelijkheden. Het gewone strafrecht geldt daarnaast bij overtreding van de bepalingen in het Wetboek van Strafrecht (bijvoorbeeld in geval van valsheid in geschrifte of bedreiging).

De bestuurlijke boetes, genoemd in het tweede lid, komen overeen met artikel 45 van de wet, in verbinding met artikel 23 Wetboek van Strafrecht. Artikel 45 van de wet bepaalt dwingend welke boetes wanneer 'ten hoogste' kunnen worden opgelegd.

Bijlage 1 Kaart met de gebieden waar de opkoopbescherming wordt toegepast.

INT - 2493079