37 033 Wijziging van de Leegstandwet naar aanleiding van de evaluatie

Nr. 3 MEMORIE VAN TOELICHTING

1. ALGEMEEN

1. Inleiding

In 2015 is de Wet kraken en leegstand geëvalueerd[1] en daarmee de instrumenten die gemeenten destijds hadden om leegstand aan te kunnen pakken. Vervolgens is in 2016 de verruiming van de mogelijkheden voor tijdelijke verhuur onder de Leegstandwet geëvalueerd[2]. Mijn ambtsvoorgangers hebben de Tweede Kamer hierover respectievelijk op 1 februari 2016[3] en 22 december 2016[4] geïnformeerd. Beide evaluaties gaven destijds geen reden tot beleidswijzigingen. Om gemeenten meer slagkracht te geven om leegstand te bestrijden zijn per april 2021 wel extra (tijdelijke) mogelijkheden gecreëerd onder de Crisis- en herstelwet (hierna: Chw) in de vorm van een experiment met de Leegstandwet.[5]

Op 20 december 2024 heeft de minister van Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening de Tweede Kamer geïnformeerd over de uitkomsten van de evaluatie van de Leegstandwet, de tijdelijke instrumenten die als experiment onder de Chw mogelijk zijn gemaakt en de mogelijkheden van een leegstandbelasting (hierna: de evaluatie).[6] In het evaluatierapport worden aanbevelingen gedaan die in hoofdstuk twee worden beschreven. Naar aanleiding van deze aanbevelingen, de cijfers uit de Leegstandmonitor 2024 en op basis van gesprekken die in de voorbereiding van dit wetsvoorstel met de stakeholders zijn gevoerd, is het voornemen de Leegstandwet op onderdelen te wijzigen zodat gemeenten meer slagkracht krijgen om leegstand aan te kunnen pakken. De wijzigingen die in dit wetsvoorstel worden voorgesteld zien voornamelijk op de instrumenten die gemeenten met behulp van de leegstandverordening (hierna: verordening) kunnen inzetten om leegstand te bestrijden en het onderdeel tijdelijke verhuur onder de Leegstandwet.

2. Context en achtergrond

---

[1] Kamerstukken II, 2015/16, 31 560 nr. 36.
[2] Kamerstukken II, 2016/17, 33 436 nr. 44.
[3] Kamerstukken II, 2015/16, 31 560 nr. 36.
[4] Kamerstukken II, 2016/17, 33 436 nr. 44.
[5] Experimenten op grond van de Crisis- en herstelwet waarvan de tijdsduur nog niet was verstreken op het moment van inwerkingtreding van de Omgevingswet lopen via artikel 4.30 van de Invoeringswet Omgevingswet door onder de experimenteerbepaling van de Omgevingswet. Door deze zogeheten omhanging onder de experimenteerbepaling van de Omgevingswet kan het experiment op grond van de experimenteerbepaling ook worden verlengd. Het betreffende experiment met de Leegstandwet (artikel 6t van het Besluit uitvoering Crisis- en herstelwet (Stb. 2021, 193)) is via het overgangsrecht omgehangen en in juni verlengd (Stcrt. 2024, 20148).
[6] Kamerstukken II, 2024/25, 31 560 nr. 54.

Om een beeld te krijgen van de Leegstandwet en de tijdelijke mogelijkheden die op basis van de Chw mogelijk zijn gemaakt, volgt een beschrijving van het genoemde instrumentarium in dit hoofdstuk. De Leegstandwet bestaat grofweg uit twee delen. Gemeenten kunnen met behulp van een verordening instrumenten gebruiken om leegstand te bestrijden. Daarnaast kunnen eigenaren van vastgoed in bepaalde gevallen een vergunning aanvragen voor tijdelijke verhuur op grond van de Leegstandwet. Dit moet bij de gemeente, ook als die gemeente geen leegstandverordening heeft.

2.1 De leegstandverordening

De Leegstandwet biedt instrumenten aan gemeenten om leegstand te bestrijden en zo de bestaande voorraad beter te benutten. De instrumenten kunnen volgtijdelijk worden ingezet voor zowel woonruimten als andere gebouwen. Grofweg betreft dit een meldplicht wanneer gebouwen (waaronder in de huidige Leegstandwet ook woningen worden verstaan[7]) minimaal zes maanden leegstaan, een verplicht gesprek tussen eigenaar en de gemeente en een voordracht van een gebruiker voor het pand volgens de bestemming. Ook kan de gemeente bestuurlijke boetes opleggen bij overtreding van bijvoorbeeld de meldplicht. Voor het gebruik van deze instrumenten dient de gemeenteraad een leegstandverordening vast te stellen waarin wordt onderbouwd waarom het gebruik van het beschreven instrumentarium gerechtvaardigd is. De gemeenteraad kan ervoor kiezen om in de leegstandverordening onderscheid te maken naar type vastgoed en gebieden in de gemeente aan te wijzen waar de leegstandverordening van toepassing is.

2.2 Tijdelijke verhuur onder de Leegstandwet

Het tweede deel van de Leegstandwet maakt tijdelijke verhuur mogelijk om leegstand te bestrijden en de bestaande voorraad tijdelijk beter te benutten. Een eigenaar van vastgoed vraagt hiervoor een vergunning aan bij de gemeente die toetst of aan de voorwaarden zoals die zijn opgenomen in de Leegstandwet is voldaan. De gemeente hoeft voor de afgifte van deze vergunningen geen leegstandverordening te hebben. Bij deze vorm van tijdelijke verhuur onder de Leegstandwet gelden de normale huur(prijs)beschermingsregels niet. Een eigenaar kan voor verschillende soorten van leegstand een vergunning aanvragen om een woonruimte tijdelijk te verhuren. Zo kan de eigenaar van een leegstaande woning die

[7] In artikel 1, onderdeel b van de Leegstandwet is de begripsbepaling van gebouw opgenomen. Onder gebouw wordt verstaan: gebouw: gebouw als bedoeld in artikel 1, van de Woningwet. De begripsbepaling van gebouw in artikel 1 van de Woningwet, luidt: bouwwerk dat een voor mensen toegankelijke overdekte geheel of gedeeltelijk met wanden omsloten ruimte vormt. Daaronder vallen ook woonruimten. Door de begripsbepaling van woning in artikel 1, onderdeel a van de Leegstandwet die onder een woning verstaat: een gebouwde onroerende zaak of een gedeelte daarvan, die een zelfstandige woongelegenheid vormt. Hierdoor valt een woning onder de begripsbepaling van gebouw in de Leegstandwet, maar wordt het wel beperkt tot uitsluitend zelfstandige woongelegenheden.

te koop wordt aangeboden (te koop staande koopwoning) en die daarvoor door hemzelf is bewoond een vergunning aanvragen voor de duur van vijf jaar om de woonruimte in afwachting van verkoop tijdelijk te verhuren. Bij een verhuring geldt dat er geen huurprijsbescherming is en het woningwaarderingsstelsel (WWS) niet van toepassing is. Als een eigenaar er niet zelf heeft gewoond maar de woning uit de verhuur heeft gehaald voor verkoop gelden dezelfde voorwaarden maar is het WWS wel van toepassing (te koop staande huurwoning). Voorts kan een vergunning worden aangevraagd voor tijdelijke verhuur van woonruimte in afwachting van sloop en vernieuwbouw en voor woonruimte in een gebouw dat geschikt is voor groepsgewijze huisvesting.

2.3 Tijdelijke instrumenten onder de Crisis- en herstelwet

In 2021 is een experiment toegevoegd onder de Chw[8]. Dit experiment voegt tijdelijk extra instrumenten voor bepaalde gemeenten toe aan de Leegstandwet via een leegstandverordening. Deze extra instrumenten kunnen alleen worden ingezet voor de bestrijding van leegstand van woonruimten. Het gaat onder meer om kortere termijnen voor de meldplicht en het verplichte gesprek. Daarnaast kan de gemeente een eigenaar verplichten tot verhuur of ingebruikname van de woning in plaats van zelf een huurder voor te dragen. Tot slot kan de gemeente hierbij ook de huurprijs bepalen en een last onder dwangsom opleggen. De gemeenten Amsterdam en Utrecht hebben van het experiment gebruik gemaakt met een looptijd tot 1 januari 2025. Beide gemeenten hebben verzocht om verlenging van het experiment. Voorwaarde voor verlenging is dat de evaluatie van het experiment aanleiding moet geven tot een verlenging hiervan. In dat geval kan de tijdsduur van het experiment eenmalig met ten hoogste vijf jaar worden verlengd met het oog op aanpassing van die regelgeving. Voor het experiment met de Leegstandwet is gebleken dat de evaluaties die door de betreffende gemeenten zelf zijn uitgevoerd over de eerste resultaten van de toepassing van het experiment aanleiding heeft gegeven tot verlenging. Daarom is het experiment verlengd tot 31 december 2029.[9] Deze verlenging eindigt overeenkomstig artikel VI zes maanden na de inwerkingtreding van deze wet.

2.4 Leegstandmonitor Centraal Bureau voor de Statistiek

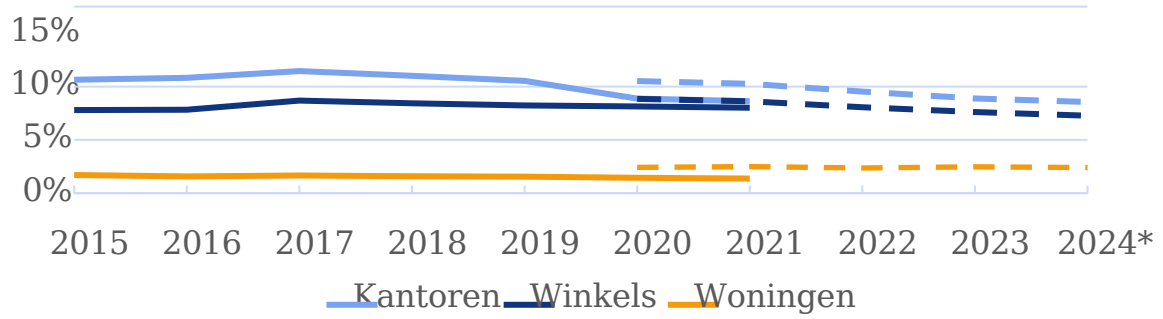
Om een globaal beeld te schetsen over de leegstand in Nederland wordt in deze paragraaf ingegaan op de cijfers uit de leegstandmonitor en uit de evaluatie. RIGO heeft in de evaluatie gekeken naar de cijfers van de afgelopen jaren van het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS). Die zijn te vinden in de tussentijdse monitor die op 1 mei 2024 is gepubliceerd.[10] In de afgelopen drie jaar is een lichte daling te zien bij de totale leegstand van kantoren en winkels en is de leegstand van woningen licht gedaald

[8] https://wetten.overheid.nl/BWBR0027929/2022-09-16.
[9] https://zoek.officielebekendmakingen.nl/stcrt-2024-20148.html.
[10] https://www.cbs.nl/nl-nl/maatwerk/2024/18/voorlopige-leegstandscijfers-van-vastgoed-1-januari-2024.

zoals in onderstaande figuur is weergegeven.

Figuur 1. Administratieve leegstand objecten van verschillende typen vastgoed in Nederland volgens IIS-WOZ (niet onderbroken) en LV-WOZ (onderbroken), 2015-2023 en 2024* (Bron: CBS, 2024; bewerkt door RIGO)

*cijfers voor 2024 van de voorlopige leegstand van het CBS, gepubliceerd op 1 mei 2024.



Volgens de definitieve monitor 2024[11] wordt nader ingegaan op de structurele leegstand van woningen op peildatum 1 januari 2024. Het aantal langdurig leegstaande woningen (woningen die een jaar eerder ook leeg stonden) is met ongeveer 64.000 de afgelopen jaren stabiel gebleven. Een groot deel van die 64.000 langdurig leegstaande woningen verbruikt volgens het CBS toch nog energie en zijn daarom (deels) in gebruik. Als daarvoor wordt gecorrigeerd staan begin 2024 ongeveer 30.000 woningen administratief langdurig leeg.

Het CBS heeft in de leegstandmonitor van 2024 een analyse gemaakt over mogelijke redenen waarom de genoemde 30.000 woningen langer dan een jaar leegstaan. De meest voorkomende redenen voor de langdurige leegstand na correctie voor energieverbruik[12] hebben met name te maken met sloop/verbouwing, dat de eigenaar ergens anders woont (tweede woning), dat de woning ligt in een krimpgebied of dat de laatste bewoner is overleden. Deze langdurig leegstaande woningen staan dus veelal om een begrijpelijke reden leeg en zijn daarom niet (direct) te benutten. Als hiervoor wordt gecorrigeerd blijven er ongeveer 12.600 langdurig leegstaande woningen over waar geen verklaring voor is gevonden.

In de door het CBS gepubliceerde Leegstandmonitor 2025[13] is te zien dat voor woningen het beeld in 2025 vergelijkbaar is met 2024. Voorgaande is in onderstaande figuur schematisch weergegeven.

---

[11] Landelijke Monitor Leegstand 2024 | CBS.
[12] Het CBS hanteert de term ‘energieverbruik’, waaronder meer verstaan wordt dan alleen het elektriciteitsverbruik. In het wetsvoorstel en de memorie van toelichting wordt alleen elektriciteitsverbruik bedoeld en als zodanig aangeduid.
[13] https://www.cbs.nl/nl-nl/maatwerk/2025/48/landelijke-monitor-leegstand-2025.

Figuur 2. Leegstand van woningen ‘afgepeld’, als aandeel van onderzoekspopulatie, afgerond naar honderdtallen (bron: Leegstandmonitor 2024 en 2025, CBS; bewerkt door ministerie van VRO)

	2024		**2025**	
	Aantal woningen	Aandeel onderzoekspopulatie	Aantal woningen	Aandeel onderzoekspopulatie
Onderzoekspopulatie	8.121.000	100%	8.201.000	100%
Leeg per 1 januari	189.000	2.3%	194.500	2.4%
Jaar eerder ook leeg	64.000	0.8%	64.000	0.8%
Na energiecorrectie	31.000	0.4%	25.000	0.3%
Waarvan verklaarbaar	18.000	0.2%	14.000	0.2%
Niet verklaarbaar	13.000	0.2%	11.000	0.1%

Begin 2025 staan 27.170 niet-woonobjecten langdurig leeg. Dit is vergelijkbaar met vorig jaar. De leegstand van kantoren is in aantal en totale oppervlakte nagenoeg gelijk gebleven ten opzichte van vorig jaar hoewel er bij de leegstand van winkels sprake is van een lichte daling.

3. Aanleiding van het wetsvoorstel

Op 20 december 2024 heeft de minister van Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening de Tweede Kamer geïnformeerd over de evaluatie van de Leegstandwet en de extra instrumenten op grond van het Chw-experiment. Bij deze evaluatie is ook de mogelijkheid van een leegstandbelasting onderzocht. De evaluatie is uitgevoerd door het onderzoeksbureau RIGO.

3.1 De bevindingen uit de evaluatie

Momenteel hebben 26 gemeenten een leegstandverordening. In hoeverre de leegstand in gemeenten met een verordening is afgenomen, is volgens de evaluatie niet eenduidig vast te stellen. Dat komt omdat de leegstand van veel factoren afhankelijk is. Niet elke gemeente maakt actief gebruik van de leegstandverordening. Gemeenten met een leegstandverordening geven volgens de evaluatie aan dat andere methoden om leegstand te bestrijden succesvoller kunnen zijn. Het gaat dan om de inzet van een leegstandmanager of subsidiemogelijkheden om leegstand tegen te gaan. De uitvoering van de leegstandverordening kost bovendien veel ambtelijke capaciteit en de effectiviteit van sommige instrumenten is volgens de evaluatie nu nog onvoldoende. Gemeenten zijn wel enthousiast over de meldplicht als ze een leegstandverordening hebben vastgesteld, omdat dit hen een beeld geeft van de aanwezige leegstand. Dit geldt eveneens voor het verplichte gesprek waarin gesproken kan worden met de eigenaar hoe met de leegstand om te gaan, dan wel op te heffen. De ervaringen van de gemeente Amsterdam en Utrecht met de extra instrumenten op basis van het Chw-experiment wijzen op een grotere slagkracht bij het tegengaan van leegstand. In Amsterdam is het aantal meldingen toegenomen en zijn er sinds de toepassing van het experiment 430 woningen weer regulier bewoond. De gemeente Utrecht heeft veel meer inzicht in leegstand van woningen gekregen, op basis waarvan verdere stappen worden gezet en thans gesprekken met de betreffende eigenaren worden gevoerd. Het is volgens de evaluatie niet zeker of dit het gevolg is van wijzigingen in de leegstandverordeningen of door de grotere bekendheid die deze lokaal gekregen heeft. Vooral woningcorporaties maken volgens RIGO gebruik van de mogelijkheid om leegstaande woningen tijdelijk te verhuren onder de Leegstandwet. Zij zien dit als een instrument dat goed werkt om de bestaande voorraad beter te benutten. Woningcorporaties gebruiken de mogelijkheid ook bij renovatie- en sloop- en nieuwbouwprojecten. Particuliere eigenaren maken minder gebruik van de mogelijkheid bij te koop staande woningen aangezien woningen in de huidige marktomstandigheden snel worden verkocht.

3.2 De aanbevelingen uit de evaluatie

In de evaluatie worden ook aanbevelingen gedaan die mede de aanleiding vormen van dit wetsvoorstel. Zo wordt geadviseerd om de Leegstandwet op enkele punten te wijzigen. Eén van deze aanbevelingen is om de tijdelijke extra mogelijkheden onder het Chw-experiment te verankeren in de Leegstandwet. De positieve ervaringen van de gemeenten Amsterdam en Utrecht vormen de aanleiding hiertoe. Een andere aanbeveling betreft het mogelijk maken van een vergunning voor tijdelijke verhuur op basis van de Leegstandwet die betrekking heeft op meerdere woonruimten in een project (collectieve vergunningen). Met zo’n vergunning kan op het niveau van een complex de vergunning in één keer worden afgegeven. Tot slot doet RIGO de aanbeveling om vergunningsvoorschriften te wijzigen om misbruik van tijdelijke verhuur onder de Leegstandwet uit te sluiten. Het zetten van deze stappen is volgens het evaluatierapport doeltreffender dan het invoeren van een leegstandbelasting. In het evaluatierapport

wordt geadviseerd een leegstandbelasting slechts te overwegen als blijkt dat de hierboven genoemde aanpassingen van de Leegstandwet tot onvoldoende resultaat hebben geleid.

3.3 Leegstandmonitor

Niet alleen de bevindingen en de aanbevelingen uit de evaluatie vormen de aanleiding van dit wetsvoorstel. Op basis van de cijfers uit de Leegstandmonitor blijkt dat leegstand van niet-woonruimte nog steeds aanzienlijk is. Wanneer er sprake is van problematische leegstand van niet-woonruimte kan dit volgens de betrokken gemeenten leiden tot leefbaarheidsproblematiek en onwenselijke situaties zoals verloedering. Hoewel de structurele leegstand van woningen procentueel erg klein is, is de regering van mening dat in tijden van woningschaarste langdurige, en daarmee hardnekkig op te lossen leegstand van woningen onwenselijk is. In de leegstandmonitor is een onderscheid gemaakt tussen woningen die verklaarbaar langdurig leegstaan en waarvoor geen verklaring is gevonden. Voor beide categorieën geldt dat de gemeente dit wetsvoorstel kan gebruiken om de langdurige leegstand op te lossen. Dit geldt niet voor tweede woningen maar kan bijvoorbeeld wel voor woningen gelden in krimpgebieden waarbij de eigenaar de leegstand bijvoorbeeld ook via een leegstandbeheerder kan oplossen in plaats van verkoop of een vergunning kan aanvragen voor tijdelijke verhuur onder de Leegstandwet.

4. Inhoud van het wetsvoorstel

Het voorliggende wetsvoorstel is gebaseerd op de aanbevelingen uit het evaluatierapport (instrumenten uit het Chw-experiment), de cijfers uit de Leegstandmonitor 2024 en op basis van gesprekken die in de voorbereiding van dit wetsvoorstel met de stakeholders zijn gevoerd. In de voorbereiding van dit wetsvoorstel is gesproken met vertegenwoordigers van de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG), de gemeenten Amsterdam, Den Haag, Rotterdam en Utrecht, Aedes, de Vereniging van Institutionele Beleggers in Vastgoed Nederland (IVBN), Vastgoed Belang (VB), de Stichting Professioneel Platform Vastgoed (SPPV), Keurmerk Leegstandbeheer (KLB), de Vereniging Leegstandbeheer Nederland (VLBN), Netbeheer Nederland en de Woonbond. Uit de evaluatie is gebleken dat leegstand in algemene zin een hardnekkig probleem is en dat gemeenten graag meer instrumenten willen om deze leegstand te bestrijden.

Het wetsvoorstel brengt de regels over leegstand van gebouwen en woonruimten onder in afzonderlijke hoofdstukken en maakt het mogelijk dat onzelfstandige woonruimten onder de reikwijdte van de Leegstandwet komen te vallen (4.1). Het onderscheidt de burgerrechtelijke eigenaar van de gebruiksbevoegde: degene die bevoegd is een gebouw of woonruimte zelf te gebruiken of in eigen naam aan een ander in gebruik te geven. De meldplicht en de verplichting tot ingebruikneming rusten in beginsel op de gebruiksbevoegde; een verplichting tot het treffen van voorzieningen kan alleen worden opgelegd aan degene die daartoe rechtens bevoegd is.

Verder regelt het wetsvoorstel een informatieplicht om deze personen te kunnen vaststellen. De termijnen voor het gesprek met gebruiksbevoegde en de eigenaar blijven behouden (4.2). In het wetsvoorstel wordt verder het zelf voordragen van gebruikers door de gemeente vervangen door een resultaatsverplichting tot ingebruikneming waarbij de gemeente de huurprijs kan bepalen, waarbij ook de termijnen voor ingebruikname van gebouwen worden aangepast (4.4). Ook voorziet het wetsvoorstel in de mogelijkheid één vergunning voor tijdelijke verhuur te verlenen voor meerdere woonruimten die deel uitmaken van hetzelfde project van afbraak, vernieuwbouw of herstructurering. (4.5), Tot slot worden de regels voor tijdelijke verhuur van te koop staande koopwoningen aangescherpt (4.5) en krijgen gemeenten de bevoegdheid het elektriciteitsverbruik op te vragen bij de distributiesysteembeheerder (4.6)

4.1 Begripsbepaling woonruimte

Bij de totstandkoming van de Leegstandwet in 1981 is er destijds voor gekozen om de in paragraaf 2.1 beschreven instrumenten die het college van burgemeester en wethouders via de verordening kan inzetten voor de bestrijding van leegstand van woningen, alleen van toepassing te verklaren op zelfstandige woonruimte. Er werd destijds verondersteld dat deze instrumenten niet zouden worden gebruikt bij onzelfstandige woonruimte. Bij volgende wijzigingen van de Leegstandwet is dat nooit gewijzigd. De omstandigheden op de woningmarkt zijn inmiddels veranderd en er is ook een groot tekort aan onzelfstandige woonruimte. Een leegstaande onzelfstandige woonruimte zou buiten de reikwijdte van de leegstandverordening blijven en zou daarnaast ook niet tijdelijk kunnen worden verhuurd onder de Leegstandwet. Ook stelt het toevoegen van onzelfstandige woonruimten aan de Leegstandwet de gebruiksbevoegde in staat om tijdelijk te koop staande woonruimte aan twee losse huurders te verhuren, die niet van dezelfde huurovereenkomst afhankelijk willen zijn. Voorgesteld wordt, ten behoeve van de effectiviteit en doeltreffendheid van de Leegstandwet, om de betreffende artikelen ook van toepassing te verklaren op onzelfstandige woonruimte. Hiervoor wordt de begripsbepaling van ‘woning’ naar ‘woonruimte’ aangepast. Dit betekent dat wordt aangesloten bij de begripsbepaling van ‘woonruimte’, die zelfstandig of onzelfstandig kan zijn, zoals die ook in het experiment op basis van de Chw opgenomen is.

4.2 Eigenaar, gebruiksbevoegde en degene die voorzieningen kan treffen

In de huidige Leegstandwet wordt met “eigenaar” bedoeld: degene die bevoegd is een gebouw of woonruimte in gebruik te geven. Het wetsvoorstel sluit voor het begrip eigenaar voortaan aan bij het eigendomsbegrip uit het Burgerlijk Wetboek en introduceert daarnaast het begrip gebruiksbevoegde. De gebruiksbevoegde is degene die krachtens eigendom, een appartementsrecht, een beperkt recht of een persoonlijk recht bevoegd is het gebouw of de woonruimte zelf te gebruiken of in eigen naam aan een ander in gebruik te geven. De eigenaar en de

gebruiksbevoegde kunnen dezelfde persoon zijn, maar dat hoeft niet.

De voorgestelde verplichtingen worden gericht tot degene die rechtens in staat is eraan te voldoen. De meldplicht en de verplichting tot ingebruikneming richten zich tot de gebruiksbevoegde. Een verplichting tot het treffen van voorzieningen kan ook worden gericht tot de eigenaar of een andere persoon die uit anderen hoofde bevoegd is die voorzieningen te treffen. Een verplichting tot tijdelijke verhuur op grond van de Leegstandwet kan uitsluitend worden opgelegd aan een gebruiksbevoegde die bevoegd is de woonruimte in eigen naam te verhuren. De wet schept geen gebruiks-, verhuur- of verbouwingsbevoegdheid die de betrokkene op grond van het burgerlijk recht niet heeft.

Om de juiste normadressaat te kunnen vaststellen, moet het college kunnen beschikken over de daarvoor noodzakelijke informatie van de eigenaar en de gebruiksbevoegde. De voorgestelde artikelen 3, vijfde lid, en 6, vijfde lid, beperken de informatieplicht tot gegevens en bescheiden die daarvoor noodzakelijk zijn. Het college stelt een redelijke termijn en nodigt de gebruiksbevoegde, de eigenaar en indien relevant degene die voorzieningen kan treffen uit voor het leegstandoverleg. Zo kan het college vóór het nemen van een leegstandbeschikking vaststellen welke verplichting aan welke persoon kan worden opgelegd.

4.3 De leegstandverordening

Gemeenten zijn zowel verantwoordelijk voor het woonbeleid als het toezicht op en de handhaving van dit beleid. Binnen deze bevoegdheden van de gemeente zit evident de zorg om zicht te hebben op de mogelijkheden om de bestaande woningvoorraad optimaal te benutten. De gemeenteraad kan in de leegstandverordening categorieën gebouwen en woonruimten aanwijzen waarvoor leegstand na ten minste zes maanden moet worden gemeld. De meldplicht rust op de gebruiksbevoegde. Op deze wijze krijgt de gemeente zicht op leegstand in de gemeente. Naar aanleiding van gesprekken met gemeenten is gebleken dat het op grond van de Chw experiment opgenomen bepaling, dat leegstand na ten minste drie maanden gemeld kan worden, niet werkbaar is gebleken. Bij veel van de meldingen die al na drie maanden worden gedaan blijkt de leegstand legitiem te zijn. Dit brengt een onevenredige uitvoeringslast met zich mee voor gemeenten. Dit wetsvoorstel brengt daarom geen wijzigingen aan in de huidige termijn van zes maanden die nu in de Leegstandwet is opgenomen, omdat die termijn voldoende effectief blijkt. Vervolgens kan de gemeente door middel van het leegstandoverleg een afweging maken hoe de bestaande leegstaande woonruimten en gebouwen benut kunnen worden. Het college nodigt de gebruiksbevoegde uit en, als deze niet tevens eigenaar is, ook de eigenaar. Als het college overweegt een voorzieningenplicht op te leggen aan een andere persoon die de voorzieningen rechtens kan treffen, wordt ook die persoon uitgenodigd. Bij het bepalen van de maatregelen die kunnen worden opgelegd, maakt de gemeente een afweging tussen wat naar redelijkheid geëist kan worden en het publiek belang van het opheffen van de leegstand. Op het punt van het

leegstandoverleg hebben gemeenten aangegeven dat de in het Chw-experiment opgenomen bepaling dat het gesprek twee maanden na de ontvangst van de melding plaatsvindt, te beperkend werkt. Als in een gemeente een leegstandverordening van kracht wordt, is er veelal sprake van een piek van leegstandmeldingen en kan in die aanvangsperiode een vervolggesprek soms niet in twee maanden plaatsvinden. Een kortere termijn is op die manier niet doeltreffend. Daarom wordt de nu geldende termijn voor het leegstandoverleg dat binnen drie maanden moet plaatsvinden, niet gewijzigd met dit wetsvoorstel. Het gesprek kan ook plaatsvinden als de gemeente ambtshalve heeft vastgesteld dat er sprake is van leegstand die langer duurt dan de in de leegstandverordening bepaalde termijn (ten minste zes maanden) waarbinnen de leegstand gemeld had moeten worden door de gebruiksbevoegde aan de gemeente.

4.4 De leegstandbeschikking

4.4.1 De verplichte ingebruikname

De voordracht van een nieuwe gebruiker, zoals deze nu in de Leegstandwet is opgenomen, is een element dat door gemeenten niet wenselijk wordt geacht voor de bestrijding van leegstand. Het past niet binnen het takenpakket van een gemeente om zelf actief op zoek te moeten gaan naar een geschikte huurder of gebruiker. Daarnaast blijkt uit de evaluatie dat gemeenten dit instrument in de gemeentelijke praktijk niet efficiënt vinden bij de bestrijding van leegstand. Bij de voordracht door de gemeente kan de eigenaar zich afwachtend opstellen, terwijl het college van burgemeester en wethouders zich moet inspannen om bewoners of gebruikers aan te dragen bij de eigenaar. De praktijk leert dat eigenaren in dit scenario net zo lang kunnen afwachten totdat een huurder wordt voorgedragen die bereid is het gevraagde, soms meer dan de marktconforme huurprijs te betalen. Daarnaast ondergraaft dit de effectiviteit van de Leegstandwet, zadelt dit de gemeente op met een hoge uitvoeringslast en laat de leegstand langer duren dan gewenst. Dit is niet te rechtvaardigen in een regio waar leegstand problematisch is. Daarom wordt met dit wetsvoorstel de voordracht door de gemeente van een huurder geschrapt.

Zoals in paragraaf 2.3 is beschreven is het onder het Chw-experiment tijdelijk mogelijk gemaakt om in plaats van de voordracht van een gebruiker als gemeente een verplichting op te leggen aan een eigenaar van een woonruimte om die weer in gebruik te nemen of te geven. Voorgesteld wordt om het college van burgemeester en wethouders de bevoegdheid te geven om deze verplichtingen ook op te kunnen leggen aan zowel de gebruiksbevoegde van een leegstaande woonruimte als de gebruiksbevoegde van een leegstaand gebouw zoals bijvoorbeeld een kantoor of winkel (niet-woningen). Deze bevoegdheid kunnen gemeenten onder meer gebruiken bij leegstaande panden waarbij de gebruiksbevoegde niet spontaan wil meewerken om de leegstand op te lossen. Langdurige leegstand kan immers leiden tot leefbaarheidsproblemen. Het beëindigen van de leegstand kan

bijvoorbeeld door het zelf in gebruik te nemen, door reguliere of tijdelijke verhuur of via een leegstandbeheerder. Door ook bij niet-woningen ingebruikname af te kunnen dwingen wordt de reikwijdte van de Leegstandwet verruimd, wat tot een doeltreffendere bestrijding van dit type leegstand leidt. Bij gebouwen kan de verplichting tot ingebruikneming worden opgelegd zodra het leegstaan langer duurt dan de in de leegstandverordening bepaalde termijn van ten minste twaalf maanden. Voor woonruimten geldt, naast de meldtermijn van ten minste zes maanden, geen afzonderlijke twaalfmaandentermijn. De verplichting tot ingebruikneming wordt gericht tot de gebruiksbevoegde; een voorzieningenplicht kan worden gericht tot degene die rechtens bevoegd is de voorzieningen te treffen.

De verplichting tot ingebruikneming wordt gericht tot de gebruiksbevoegde. Een voorzieningenplicht wordt uitsluitend gericht tot de eigenaar of een andere persoon die rechtens bevoegd is de voorzieningen te treffen. Bij gebouwen sluit de vereiste geschiktheid aan bij de bouwtechnische gebruiksfunctie. De leegstandbeschikking biedt geen grondslag om het omgevingsplan te wijzigen of een transformatie naar een andere gebruiksfunctie af te dwingen. Indien voor ander gebruik een publiekrechtelijke toestemming nodig is, wordt die in het daarvoor geldende afzonderlijke spoor beoordeeld. De bedoelde gebruiksfunctie ziet altijd op de situatie op het moment van de leegstand. Gemeente en eigenaar kunnen in overleg uiteraard besluiten de bestemming van het leegstaande aan te passen indien de eigenaar hiervoor een vergunning of ontheffing kan verkrijgen. Dit is bijvoorbeeld wenselijk in het geval van de categorie wonen in een gebouw (WIEG), waarbij tijdelijk een niet-woning als woning wordt ingezet. Eenzijdig kan een van beide partijen niet verlangen dat de bestemming wordt aangepast ten behoeve van het verhelpen van leegstand. Voor de eigenaar geldt dat die het gebouw niet anders mag benutten dan bestemd. Voor de gemeente geldt dat leegstand geen argument mag zijn om de eigenaar onredelijke kosten te laten maken voor het verhelpen van leegstand als gevolg van een bestemmingswijziging.

4.4.2 Aanbrengen noodzakelijke voorzieningen

Als het gebouw of de woonruimte technisch niet geschikt is voor het toegestane gebruik, kan het college eerst noodzakelijke voorzieningen voorschrijven. Deze bevoegdheid is beperkt tot voorzieningen die nodig zijn om te voldoen aan de regels die bij of krachtens artikel 4.3, eerste lid, onderdeel a, van de Omgevingswet zijn gesteld. De leegstandbeschikking vormt geen grondslag om een transformatie naar een andere gebruiksfunctie af te dwingen of om een planologische wijziging van het omgevingsplan te verlangen. Als voor het beoogde gebruik een planologische toestemming nodig is, wordt die in het daarvoor geldende afzonderlijke spoor beoordeeld. Een voorzieningenplicht kan alleen worden opgelegd aan degene die rechtens bevoegd is de voorzieningen te treffen.
Het college bepaalt in de leegstandbeschikking binnen welke termijn de

voorgeschreven voorzieningen moeten worden getroffen. Voor de verplichting tot ingebruikneming geldt bij gebouwen een termijn van ten minste zes maanden en bij woonruimten een termijn van ten minste één maand. Degene aan wie een verplichting is opgelegd of tot wie een voorschrift is gericht, kan het college gemotiveerd verzoeken de gestelde termijn te verlengen of die verplichting of dat voorschrift anderszins te wijzigen. Het college kan dat verzoek geheel of gedeeltelijk inwilligen. De wet stelt geen maximum aan het aantal verzoeken en bepaalt geen minimumduur voor een verlenging. Bij de beoordeling houdt het college rekening met de aard en omvang van de te verrichten handelingen, de vereiste publiekrechtelijke besluiten en privaatrechtelijke toestemmingen, de afhankelijkheid van derden, de verrichte inspanningen en omstandigheden die redelijkerwijs niet voor rekening van de betrokkene behoren te komen. Het in gebruik laten nemen van gebouwen zoals bijvoorbeeld een kantoor of een winkel duurt in de regel langer dan de ingebruikname van een woonruimte. Bijvoorbeeld als er een *due diligence* of ander onderzoek moet plaatsvinden bij een potentiële huurder. Daarom zijn de termijnen die in de leegstandbeschikking kunnen worden opgenomen langer bij gebouwen dan bij woonruimte. De gemeente kan op grond van de vigerende Leegstandwet al een door hen bepaalde redelijke termijn stellen om een pand gebruiksklaar te maken in verband met een mogelijke bindende voordracht waarvan wordt voorgesteld deze te vervangen voor een verplichte ingebruikname. De gemeente dient bij het bepalen van de redelijke termijn in het bijzonder rekening te houden met zaken die buiten de invloedssfeer van de gebruiksbevoegde liggen. Hierbij kan gedacht worden aan doorlooptijden van de lokale welstandstoetsen, noodzakelijke bouwtechnische toetsen en benodigde vergunningstrajecten.

Daarnaast kan het college op verzoek van de eigenaar de termijn verlengen indien eigenaren meer tijd nodig hebben om een pand geschikt te maken voor gebruik. Dit wordt voorgesteld aangezien er zich tijdens het gereed maken onvoorziene omstandigheden kunnen voordoen waardoor meer tijd nodig is om aan de opgelegde verplichting te kunnen voldoen. Het moet gaan om omstandigheden die bij het vaststellen van de oorspronkelijke termijn redelijkerwijs niet konden worden voorzien. Dit kan bijvoorbeeld een onvoorziene vertraging van vergunningverlening of een bestelling van bouwmaterialen zijn. Dergelijke zaken moeten voor verlenging redelijkerwijs niet verwijtbaar zijn richting de gebruiksbevoegde of de eigenaar. Het voorgestelde vijfde lid van de artikelen 4 en 7 maakt het mogelijk om bij de beslissing op het verlengingsverzoek niet alleen de termijn, maar zo nodig ook de tot de betrokkene gerichte voorschriften en verplichtingen aan te passen. Het vijfde lid biedt geen tweede, zelfstandige mogelijkheid tot verlenging naast het vierde lid.

4.4.3 Overige bevoegdheden

Bij woonruimte kan het college bepalen dat de gebruiksbevoegde een vergunning voor tijdelijke verhuur op grond van artikel 15 aanvraagt en, als de vergunning wordt verleend, de woonruimte met die vergunning

verhuurt. Deze bevoegdheid bestaat alleen als de gebruiksbevoegde de woonruimte niet zelf in gebruik neemt, bevoegd is in eigen naam te verhuren en de woonruimte onder een categorie van artikel 15 valt. Eigen gebruik blijft dus een alternatief. Het college moet in het concrete geval motiveren waarom deze verplichting noodzakelijk en evenredig is en rekening houden met de belangen van de betrokken rechthebbenden.

Naast de resultaatsverplichting kan het college aanvullende voorschriften stellen die noodzakelijk zijn om het gebouw of de woonruimte zo spoedig mogelijk in gebruik te nemen. Deze voorschriften zijn ondersteunend aan het te bereiken resultaat en mogen geen zelfstandige, verdergaande verplichting creëren. Zij moeten geschikt, noodzakelijk en evenredig zijn en kunnen alleen worden gericht tot een persoon die bevoegd is eraan te voldoen. Mogelijke voorbeelden zijn het tijdig aanbieden van het object op de markt, het verstrekken van voortgangsinformatie of het inschakelen van een bemiddelaar of leegstandbeheerder, voor zover dat in het concrete geval nodig is.

In de leegstandbeschikking kan de gemeente bij leegstaande woonruimten en gebouwen eveneens de maximale huurprijs vaststellen. Vanuit het oogpunt van rechtsbescherming staat tegen de leegstandbeschikking bezwaar en beroep open. Als er op grond van artikel 8 van de Huisvestingswet 2014 een vergunningsplicht in de gemeente is ingesteld voor het in gebruik geven of nemen van een woonruimte blijft die verplichting van toepassing bij de verplichte ingebruikname van woningen. Dit betekent dat ook bij het opleggen van het verplicht in gebruik nemen van een in de huisvestingsverordening aangewezen woonruimte een huisvestingsvergunning moet worden aangevraagd.

4.5 Tijdelijke verhuur onder de Leegstandwet

4.5.1 Afgifte collectieve vergunningen

Onder de Leegstandwet is het mogelijk om tijdelijk te verhuren met een vergunning, verleend door het college van burgemeester en wethouders. Uit de evaluatie van het experiment onder Chw op het onderdeel tijdelijke verhuur is gebleken dat het wenselijk is om collectieve vergunningen mogelijk te maken. In de praktijk is het onduidelijk of het op basis van de huidige Leegstandwet mogelijk is om meerdere vergunningen voor tijdelijke verhuur met één beschikking af te geven. Dit levert onduidelijkheid op in de uitvoering en juridische risico’s als een collectieve vergunning wordt verleend. Collectieve vergunningen kunnen daarentegen wel wenselijk zijn voor verhuurders van complexen met meerdere woonruimten. Bij sloop en (ver)nieuwbouw gaat het vaak om het hele gebouw en niet een enkele woonruimte. De sloop of (ver)nieuwbouw vindt plaats wanneer het gehele complex leegstaat. Het is in zo’n geval wenselijk dat, in afwachting van het vertrek van de laatste bewoners, de leeggekomen appartementen op basis van de Leegstandwet tijdelijk kunnen worden verhuurd. Deze vergunningen moeten nu per woning aangevraagd worden, wanneer zij leeg komen te staan. Dit is een tijdrovend proces voor zowel verhuurder als gemeente die voor elke

woning een vergunning moet afgeven. Daarom wordt voorgesteld om voor een heel complex één collectieve vergunning af te geven. Uit de evaluatie en gesprekken met stakeholders is gebleken dat op deze wijze meer gebruik zou kunnen worden gemaakt van tijdelijke verhuur op basis van de Leegstandwet. Hierdoor wordt de bestaande voorraad beter benut waarmee het instrument als effectiever kan worden beschouwd. Dit kan ook voor een aantal complexen die tezamen onderdeel zijn van een project. Bij de aanvraag van de vergunning moet de sloop of (ver)nieuwbouw door middel van concrete plannen aannemelijk worden gemaakt en daarbij moet worden aangegeven welke adressen het betreft. De woonruimten hoeven bij de aanvraag van de vergunning nog niet allemaal leeg te staan. De verleende vergunning gaat voor alle woonruimten binnen het bedoelde complex lopen vanaf de afgifte van de vergunning.

Voor overige categorieën is een collectieve vergunning niet geschikt. Bij te koop staande woonruimte moet per woonruimte worden beoordeeld of verkoop of reguliere verhuur redelijkerwijs mogelijk is. Bij vooraf verhuurde, voor verkoop bestemde woonruimte zou een collectieve vergunning het risico vergroten dat de regeling wordt gebruikt om huurbescherming te omzeilen. Anders zou bijvoorbeeld een te koop staand complex of project tijdelijk verhuurd kunnen worden op basis van de Leegstandwet, als slechts één adres bewoond blijft middels reguliere verhuur. Daarnaast kunnen individuele huurwoningen binnen het complex of project nog steeds tijdelijk verhuurd worden op basis van de Leegstandwet. Voor wonen in een gebouw als bedoeld in artikel 15, eerste lid, onderdeel a, voorziet het wetsvoorstel niet in een collectieve vergunning.

4.5.2 Tijdelijke verhuur te koop staande woning

Bij de wijziging van de Leegstandwet in 2013, in verband met de verruiming van de mogelijkheden voor tijdelijke verhuur onder de Leegstandwet (Stb. 2013, 264), is een versoepeling aangebracht voor de categorie ‘te koop staande koopwoning’. Deze versoepeling zag op het schrappen van de huurprijsbescherming om tijdelijke verhuur voor deze categorie te stimuleren aangezien leegstaande woningen in die periode nog steeds lang in de verkoop stonden en daarmee niet voor tijdelijke bewoning konden worden benut. Tegenwoordig is van een dergelijke situatie op de woningmarkt geen sprake meer, zodat een uitzondering op de huurprijsbescherming niet meer proportioneel is. Deze veranderde situatie is vooral van toepassing op het segment koopwoningen dat als huurwoning vaak onder huurprijsbescherming zou vallen. Daarom wordt eveneens beoogd om misbruik van deze vorm van tijdelijke verhuur zo veel als mogelijk uit te sluiten. Voorgesteld wordt om de huurprijsbescherming weer van toepassing te verklaren bij tijdelijke verhuur op basis van de Leegstandwet. Voor iedere vergunning wordt een maximale huurprijs vastgesteld. Voor onzelfstandige woonruimte en voor zelfstandige woonruimte waarvan de WWS-huurprijs niet hoger is dan het bedrag, bedoeld in artikel 3, tweede lid, van de Uitvoeringswet huurprijzen woonruimte, geldt de maximale WWS-huurprijs. Voor zelfstandige

woonruimte boven die grens geldt een maximale marktconforme huurprijs. De bij de aanvraag gevoegde WWS-berekening bepaalt in welke categorie de woonruimte valt; voor de marktconforme huurprijs gebruikt het college daarnaast objectieve en actuele marktgegevens. Met deze aanpassing worden alleen huurwoningen die bij reguliere verhuur gereguleerd in huurprijs zouden zijn, ook bij tijdelijke verhuur op basis van de Leegstandwet in huurprijs gereguleerd volgens het woningwaarderingsstelsel (WWS). Deze harmonisering is wenselijk zodat voor dezelfde kwaliteit woonruimte dezelfde huurprijs geldt. Anderzijds wordt onnodige regulering hiermee beperkt, omdat de gemeente op basis van omgevingsfactoren de huurprijs vaststelt bij dit type verhuur op basis van de Leegstandwet. Ten behoeve van het verder uitsluiten van misbruik, wordt voorgesteld om de maximale duur van de vergunning van vijf jaar terug te brengen naar maximaal twee jaar en als voorwaarde toe te voegen dat aangetoond moet worden dat de woning niet in redelijkheid door middel van verkoop via openbare bronnen in gebruik gegeven kan worden. Dit laatste wordt toegevoegd om te voorkomen dat eigenaren van te koop staande woningen voor een te hoge vraagprijs de woning te koop aanbieden om zodoende tijdelijk te kunnen verhuren onder de Leegstandwet. Voorgaande voorstellen sluiten niet alleen aan op de huidige krapte op de woningmarkt, waarbij woningen in de regel niet lang meer in de verkoop staan, maar sluiten ook misbruik zo veel als mogelijk uit. Met de genoemde waarborgen hoeft deze categorie van tijdelijke verhuur niet te worden geschrapt en kan er in gebieden of situaties waar verkoop van de woning wel meer tijd vraagt, toch gebruik worden gemaakt van deze vorm van tijdelijke verhuur. Tegelijkertijd wordt de huurprijsbescherming van de huurders van deze woningen effectief gewaarborgd.

4.5.3 Vaststellen maximale redelijke huurprijs

Voor tijdelijke verhuur op basis van de Leegstandwet moet een vergunning worden aangevraagd. Bij de aanvraag van een vergunning voor tijdelijke verhuur voegt de aanvrager voor iedere betrokken woonruimte een berekening van de maximale huurprijs volgens het woningwaarderingsstelsel. Het college blijft verantwoordelijk voor de vaststelling van de maximale huurprijs in de vergunning. Het college kan daarbij uitgaan van de overgelegde berekening, maar controleert of deze overeenkomstig de krachtens de Uitvoeringswet huurprijzen woonruimte gestelde regels is opgesteld. Als dat niet het geval is, stelt het college de maximale huurprijs vast op basis van een berekening die wel aan die regels voldoet. Op basis van de Wet goed verhuurderschap (Wgv) geldt al een informatieplicht voor de verhuurder om de huurder te informeren over de maximaal redelijke huurprijs. De verhuurder verstrekt in dit geval een puntentelling bij de huurovereenkomst. Deze informatieverplichting geldt ook bij tijdelijke verhuur op basis van de Leegstandwet. Hierdoor brengt deze verplichting geen extra nalevingskosten met zich mee.

Bij een aanvraag voor meerdere woonruimten in hetzelfde project wordt in de vergunning per woonruimte de toepasselijke maximale huurprijs

vermeld. Deze werkwijze vermindert de onderzoekslast voor het college zonder de publiekrechtelijke verantwoordelijkheid voor een juiste vergunningsvoorwaarde bij de aanvrager te leggen.

4.6 Toezicht en handhaving: de mogelijkheid elektriciteitsverbruik op te vragen

Als gemeenten het elektriciteitsverbruik van een woonruimte kennen, kunnen ze daaruit afleiden of er mogelijk sprake is van leegstand. Momenteel wordt bijvoorbeeld op basis van de basisregistratie personen (BRP) beoordeeld of een woning mogelijk leeg staat omdat er geen personen staan ingeschreven. De gemeente zal dan door een fysieke controle moeten achterhalen of dit feitelijk het geval is. Door bij een vermoeden van leegstand te kunnen achterhalen of er elektriciteit wordt verbruikt in de woonruimte, kan in een vroeg stadium al worden achterhaald of er mogelijk sprake is van leegstand. Daarom wordt voorgesteld om de door het college aangewezen toezichthouder de bevoegdheid te geven om het elektriciteitsverbruik op te kunnen vragen bij de distributiesysteembeheerder voor adressen waar leegstand wordt vermoed. Het is hierbij van belang dat de gemeente aanleiding heeft om te vermoeden dat er sprake is van leegstand en dat vermoeden kan uitsluiten als er sprake is van een noemenswaardig elektriciteitsverbruik. Dit vermoeden is nodig om aan de gebruiksbevoegde van de woning te kunnen verklaren waarom het elektriciteitsverbruik is opgevraagd bij de distributiesysteembeheerder. Het is niet nodig dat dit vermoeden aan de distributiesysteembeheerder wordt overlegd. Dit helpt gemeenten om met bureauonderzoek sneller en voor meer adressen te bepalen of er mogelijk sprake is van leegstand. Daardoor hoeven er minder fysieke controles plaats te vinden en kan de beperkte handhavingscapaciteit efficiënter en effectiever worden ingezet. De gemeente verzoekt in dat geval de distributiesysteembeheerder voor elektriciteit [14][15] om het elektriciteitsverbruik van mogelijk leegstaande woningen aan te leveren. De aanvraag van de gemeente bij de distributiesysteembeheerder voor het elektriciteitsverbruik voor een bepaald adres heeft betrekking op de periode van zes maanden voorafgaande aan deze aanvraag. Deze zes maanden corresponderen met de meldplicht die voortvloeit uit de leegstandverordening. Wanneer er zes maanden lang geen sprake is van noemenswaardig elektriciteitsverbruik, kan dit aanleiding geven om het adres fysiek te inspecteren op leegstand. Uiteraard kan de toezichthouder (gemeente) alleen het elektriciteitsverbruik opvragen van die woonruimten die zijn aangewezen in de leegstandverordening. De toezichthouder moet voor iedere in het verzoek genoemde woonruimte over feiten of omstandigheden beschikken die een redelijk vermoeden van leegstaan rechtvaardigen Hierbij kan onder meer gedacht worden aan een inschrijving in BRP op het aangegeven adres, melding van buren, etc. De

---

[14] https://www.energievergelijk.nl/onderwerpen/netbeheerders.

[15] Naar aanleiding van een verzoek van brancheorganisatie Netbeheer Nederland (NN) wordt in lijn met de Energiewet de term ‘distributiesysteembeheerder voor elektriciteit’ in plaats van ‘netbeheerder’ opgenomen in het wetsvoorstel.

redenen voor dat vermoeden hoeven niet als onderdeel van het verzoek aan de distributiesysteembeheerder te worden verstrekt, maar moeten uit het gemeentelijke toezichtsdossier kunnen blijken. Het is niet mogelijk om in een verzoek het elektriciteitsverbruik op te vragen van alle in de leegstandverordening aangewezen categorieën van woonruimten, maar bijvoorbeeld wel van de adressen waarop niemand is ingeschreven in BRP. De gegevens die worden verstrekt door de distributiesysteembeheerder voor elektriciteit kunnen uitsluitend gebruikt worden voor het toezicht op en de handhaving van de Leegstandwet om te kunnen bepalen of een woonruimte daadwerkelijk leeg staat. De gegevens kunnen dus bijvoorbeeld niet gebruikt worden om bij woonruimten waar niemand is ingeschreven, maar toch sprake is van elektriciteitsverbruik, te achterhalen of dat gebruik veel hoger is dan het gebruik van een gemiddeld huishouden. De gegevens mogen door gemeenten verwerkt worden, zolang als noodzakelijk is voor het doel waarvoor zij verkregen zijn. Gegevens die op grond van artikel 17, derde lid, van de Leegstandwet over elektriciteitsverbruik worden verstrekt, mogen uitsluitend worden verwerkt voor toezicht op en handhaving van die wet. Zij mogen niet uitsluitend of mede worden opgevraagd of verder gebruikt voor de heffing of controle van de leegstandbelasting. Voor fiscale gegevensverwerking gelden de eigen wettelijke bevoegdheden en waarborgen. Een gemeente kan de instrumenten beleidsmatig coördineren, maar moet de dossiers, grondslagen en besluitvorming juridisch onderscheiden.

Het verzoek dat wordt ingediend bij de distributiesysteembeheerder voor elektriciteit gaat specifiek om de volgende gegevens. Allereerst wordt op basis van dagen vastgesteld of er sprake is van zes maanden leegstand. Daarbij moet het gaan om actuele gegevens (in tegenstelling tot geschatte gegevens), zodat het niet gaat om een theoretisch verbruik. Daarom zal een verzoek bij de distributiesysteembeheerder voor elektriciteit worden ingediend per adres of groep adressen om het actuele totale elektriciteitsverbruik over de afgelopen zes maanden[16], uitgaande van de dagtekening van het verzoek, te kennen. Dit is het zogenoemde *'sliding window'* verbruik. Een aanvraag om het elektriciteitsverbruik van een adres in te zien kan elke dag door de gemeente worden ingediend bij de distributiesysteembeheerder. Distributiesysteembeheerders zijn gehouden aan de Algemene Verordening Gegevensbescherming (AVG) daarom zullen zij zo min mogelijk datavelden in de dataset delen. Om te bezien of er een indicatie is van leegstand zullen gemeenten daarom alleen toegang krijgen tot identificerende gegevens van aansluitingen waarvan het totale elektriciteitsverbruik lager is dan het door de desbetreffende distributiesysteembeheerder gehanteerde normverbruik en die behoren bij woonruimten in de verzoekende gemeente. De verstrekking betreft uitsluitend het daadwerkelijk gemeten totale elektriciteitsverbruik gedurende de zes maanden onmiddellijk voorafgaand aan de dagtekening van het verzoek. Verstrekking vindt alleen plaats als de communicatiefunctionaliteit van de meetinrichting wordt gebruikt, over de volledige periode gemeten gegevens beschikbaar zijn en geen schattingen

[16] Het gaat hier dus om één waarde.

nodig zijn. Ligt het totale verbruik onder het normverbruik, dan wordt dit totale verbruik verstrekt; ligt het op of boven de norm, dan wordt geen numeriek verbruiksgegeven verstrekt. Een laag verbruik is slechts een aanwijzing en kan niet zelfstandig tot de vaststelling van leegstaan of een handhavingsbesluit leiden. Dit voorkomt dat onnodig veel informatie over de bewoner bij de gemeente terecht komt. Indien het totale elektriciteitsverbruik niet lager is dan het door de desbetreffende distributiesysteembeheerder gehanteerde normverbruik, wordt geen numeriek verbruiksgegeven verstrekt en is dit verbruik niet doelmatig omdat dan in elk geval geen sprake is van een indicatie voor leegstand op basis van het elektriciteitsverbruik. Het opvragen van het elektriciteitsverbruik is alleen mogelijk als de betreffende aansluiting beschikt over een zogenoemde slimme meter. Indien meerdere onzelfstandige woonruimten gebruikmaken van één gezamenlijke aansluiting, kan het totale verbruik van die aansluiting in de regel niet aan één afzonderlijke woonruimte worden toegerekend. Artikel 17 kan in dat geval alleen worden toegepast indien de aansluiting voldoende eenduidig behoort bij de in het verzoek genoemde woonruimte of woonruimten. Daarbij is het aanleveren van een adres waarop de aansluiting aanwezig is voldoende en is geen EAN-code nodig. Dit voorkomt dat een gemeente een woning zou moeten binnentreden om de EAN-code van de aansluiting te achterhalen. Aanvragen en ontvangen van deze gegevens gaat via het Normo, dat sinds 1 januari 2026 de aangewezen gegevensuitwisselingsentiteit (GUE) binnen de Energiewet functioneert. Alleen geselecteerde gebruikers hebben toegang tot het Normo. Het verstrekte lage elektriciteitsverbruik vormt uitsluitend een aanwijzing dat de woonruimte mogelijk leegstaat. De gemeentelijke toezichthouder beoordeelt deze aanwijzing in samenhang met andere feiten en omstandigheden. Daarbij zou kunnen worden aangesloten bij de methode die het CBS toepast voor de jaarlijkse leegstandmonitor.

5. Onderzochte alternatieven

Voor wat betreft de mogelijkheid voor gemeenten om het elektriciteitsverbruik op te vragen is gekeken naar de leegstandcijfers van het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS). Een alternatief voor een algemene bevoegdheid is het koppelen van een door het CBS aangetroffen hoeveelheid woningen met een zodanig laag energieverbruik, dat er mogelijk sprake zou kunnen zijn van leegstand, aan een lijst adressen. Gemeenten zouden dan op basis van deze lijst gericht adressen kunnen uitvragen bij de distributiesysteembeheerder voor elektriciteit. Echter, zo’n constatering van het CBS laat te lang op zich wachten voor effectieve handhaving. Zo lopen de cijfers van het CBS gemiddeld een jaar achter, waarmee deze informatie achterhaald is. In dat geval zouden alternatieve manieren van onderzoeken van leegstand sneller zijn. Ook is gekeken naar de mogelijkheid om elektriciteitsverbruik op te vragen voor ander type vastgoed dan woningen maar dit is niet proportioneel gebleken aangezien het voor een gemeentelijke toezichthouder makkelijker op een andere manier is vast te stellen of een winkel of kantoor leeg staat. Bij

woonruimten kun je in de regel spreken van een gemiddeld gebruik van een persoon, waardoor de hoeveelheid elektriciteitsverbruik ook echt wat zegt. Het zou daarom een onredelijke inspanningsverplichting zijn voor een distributiesysteembeheerder voor elektriciteit om ook op verzoek van de gemeente het elektriciteitsverbruik aan te leveren voor lijsten van andere gebouwen dan woonruimten.

In de evaluatie van de Leegstandwet is beschreven wat de voor- en nadelen zijn van een leegstandbelasting naar Vlaams model. Met de in paragraaf 7.7 genoemde wijziging van de Gemeentewet (via een amendement) hebben gemeenten inmiddels de mogelijkheid gekregen een leegstandbelasting te heffen.

6. Verhouding tot hoger recht

6.1 Eigendomsrecht

Artikel 1 van het Eerste Protocol bij het EVRM (hierna: artikel 1 EP EVRM) beschermt het ongestoord genot van eigendom. Deze bepaling onderscheidt het ongestoord genot van eigendom, de ontneming van eigendom en de regulering van het gebruik van eigendom[17].

De huidige Leegstandwet bevat reeds maatregelen die het gebruik van eigendom reguleren. Zo kan een meldplicht gelden, vindt overleg met het college plaats en kan het college een gebruiker voordragen of de eigenaar verplichten het gebouw of de woonruimte geschikt te maken voor gebruik. Ook geldt bij drie categorieën woonruimte al een maximale huurprijs bij tijdelijke verhuur op grond van de Leegstandwet.

Het wetsvoorstel vervangt de bevoegdheid om een gebruiker voor te dragen door de bevoegdheid om degene die daartoe rechtens in staat is te verplichten het gebouw of de woonruimte in gebruik te nemen of te geven. Bij woonruimte kan als voorschrift bij de vergunning ook worden verlangd dat een vergunning voor tijdelijke verhuur wordt aangevraagd en dat de woonruimte na vergunningverlening tijdelijk wordt verhuurd. Daarnaast wordt de maximale huurprijs op grond van het woningwaarderingsstelsel van toepassing op te koop staande koopwoningen die op grond van de Leegstandwet tijdelijk worden verhuurd, en worden onzelfstandige woonruimten onder de reikwijdte van de wet gebracht.

Deze maatregelen kunnen niet alleen de eigenaar treffen, maar ook een erfpachter, vruchtgebruiker, huurder of andere gebruiksbevoegde. Een verplichting wordt daarom gericht tot degene die rechtens in staat is daaraan te voldoen. Het wetsvoorstel wijzigt de onderlinge burgerrechtelijke bevoegdheden niet en verplicht niet tot overdracht van de eigendom. De voorgestelde maatregelen vormen daarom regulering van het gebruik van eigendom en geen ontneming daarvan. Een dergelijke regulering is verenigbaar met artikel 1 EP EVRM indien zij een voldoende

[17] EHRM 23 september 1982, Sporrong en Lönnroth/Zweden, zaaknummers 7151/75 en 7152/75.

voorzienbare wettelijke basis heeft, een legitiem algemeen belang dient en proportioneel is.

6.1.1 Wettelijke basis

Een inmenging in het eigendomsrecht moet een basis hebben in het nationale recht[18], voldoende toegankelijk en voorzienbaar zijn[19] en bescherming bieden tegen willekeur[20]. De regeling moet met voldoende precisie zijn vastgesteld, zodat betrokkenen hun gedrag daarop kunnen afstemmen[21]. Daarbij kunnen ook de toepassingscriteria in de toelichting van belang zijn[22].

De bevoegdheden en de voorwaarden voor toepassing daarvan worden neergelegd in de Leegstandwet. De gemeenteraad bepaalt bij leegstandverordening op welke categorieën gebouwen en woonruimten en in welke delen van de gemeente het instrumentarium van toepassing is. De verordening wordt bekendgemaakt in het Gemeenteblad. De wet bepaalt voorts de voorafgaande termijnen, de procedure en de voorwaarden waaronder een verplichting kan worden opgelegd. Daarmee zijn de maatregelen voldoende kenbaar, toegankelijk en voorzienbaar en bevat de regeling waarborgen tegen willekeurige toepassing.

6.1.2 Legitiem algemeen belang

De maatregelen beogen langdurige en onverklaarde leegstand tegen te gaan. Zij dragen bij aan de beschikbaarheid van woonruimte in een schaarse woningmarkt en aan het voorkomen van speculatieve leegstand, verloedering en aantasting van de sociale veiligheid. De bevordering van voldoende woongelegenheid sluit bovendien aan bij artikel 22, tweede lid, van de Grondwet.

Het EHRM heeft het tegengaan van sociale ongelijkheid op de woningmarkt[23], het voorkomen van vastgoedspeculatie[24], het bevorderen

---

[18] EHRM 12 juni 2012, *Lindheim e.a./Noorwegen*, zaaknummers 13221/08 en 2139/10.
[19] EHRM 19 november 1999, *Špaček, s.r.o./Tsjechië*, zaaknummer 26449/95, r.o. 57–60; EHRM 9 juni 2005, *Baklanov/Rusland*, zaaknummer 68443/01, r.o. 46.
[20] EHRM 2 juni 2014, *East/West Alliance Limited/Oekraïne*, zaaknummer 19336/04, r.o. 167; EHRM 13 januari 2016, *Ünsped Paket Servisi San. ve Tic. A.Ş./Bulgarije*, zaaknummer 3503/08, r.o. 37; EHRM 13 oktober 2021, *Yel e.a./Turkije*, zaaknummer 28241/18, r.o. 89.
[21] EHRM 2 augustus 1984, *Malone/Verenigd Koninkrijk*, zaaknummer 8691/79, r.o. 67; EHRM 30 november 2006, *Vistiņš en Perepjolkins/Letland*, zaaknummer 71243/01, r.o. 95; EHRM 13 december 2016, *Béláné Nagy/Hongarije*, zaaknummer 53080/13, r.o. 112.
[22] EHRM 22 september 1994, *Hentrich/Frankrijk*, zaaknummer 13616/88, r.o. 42; EHRM 2 juni 2014, *East/West Alliance Limited/Oekraïne*, zaaknummer 19336/04, r.o. 167; EHRM 13 januari 2016, *Ünsped Paket Servisi San. ve Tic. A.Ş./Bulgarije*, zaaknummer 3503/08, r.o. 37; EHRM 24 mei 2005, *Sildedzis/Polen*, zaaknummer 45214/99, r.o. 48.
[23] EHRM 21 februari 1986, *James e.a./Verenigd Koninkrijk*, zaaknummer 8793/79, r.o. 47.
[24] EHRM 19 december 1989, *Mellacher e.a./Oostenrijk*, zaaknummers 10522/83, 11011/84 en 11070/84, r.o. 47.

van de beschikbaarheid van betaalbare woonruimte[25] en het voorkomen van leefbaarheidsproblemen[26] aanvaard als doelstellingen van algemeen belang. De voorgestelde maatregelen dienen derhalve een legitiem algemeen belang.

6.1.3 Proportionaliteit

Voor de proportionaliteit moet een redelijk evenwicht bestaan tussen het algemeen belang en de bescherming van de rechten van de betrokkene. Dit moet zowel op het niveau van de wettelijke regeling als bij de toepassing in een individueel geval worden beoordeeld.

De verplichting tot ingebruikneming kan pas worden opgelegd nadat een gebouw of woonruimte gedurende de wettelijk bepaalde termijn leegstaat en overleg met de gebruiksbevoegde heeft plaatsgevonden. Indien de verplichting aan een ander dan de eigenaar wordt opgelegd, wordt ook de eigenaar bij het overleg betrokken. De gebruiksbevoegde behoudt in beginsel de vrijheid om te bepalen hoe aan de verplichting wordt voldaan, bijvoorbeeld door eigen gebruik, verkoop of reguliere dan wel tijdelijke verhuur. De eigendomstitel blijft intact en de mogelijkheid om met het gebouw of de woonruimte inkomsten te verwerven blijft bestaan.

Een voorzieningenplicht kan slechts betrekking hebben op voorzieningen die noodzakelijk zijn om ingebruikneming overeenkomstig de geldende eisen mogelijk te maken. Een verplichting tot tijdelijke verhuur kan alleen worden opgelegd als de gebruiksbevoegde de woonruimte niet zelf gebruikt, bevoegd is deze in eigen naam te verhuren en de woonruimte behoort tot een van de categorieën van artikel 15 van de Leegstandwet. Deze voorwaarden beperken de bevoegdheid tot gevallen waarin de betrokkene de verplichting rechtens en feitelijk kan uitvoeren.

Voor te koop staande woonruimten die op grond van de Leegstandwet tijdelijk worden verhuurd, wordt voortaan in de vergunning een maximale huurprijs vastgesteld. Voor onzelfstandige woonruimte en zelfstandige woonruimte waarvan de maximale WWS-huurprijs niet hoger is dan het bedrag, bedoeld in artikel 3, tweede lid, van de Uitvoeringswet huurprijzen woonruimte, geldt de maximale WWS-huurprijs. Voor zelfstandige woonruimte waarvan de maximale WWS-huurprijs hoger is dan dat bedrag, geldt een door het college vast te stellen marktconforme maximale huurprijs. Daarmee wordt aangesloten bij de huurprijsregels die reeds gelden voor de andere categorieën woonruimte waarop tijdelijke verhuur op grond van de Leegstandwet betrekking kan hebben. De regeling geldt uitsluitend voor nieuwe verhuringen en heeft dus geen gevolgen voor bestaande huurovereenkomsten.

---

[25] EHRM 19 december 1989, *Mellacher e.a./Oostenrijk*, zaaknummers 10522/83, 11011/84 en 11070/84, r.o. 47; EHRM 28 september 1995, *Spadea en Scalabrino/Italië*, zaaknummer 12868/87, r.o. 31.
[26] Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State 2 november 2011, ECLI:NL:RVS:2011:BU3143, r.o. 2.4.4.

Het onder de Leegstandwet brengen van onzelfstandige woonruimten kan leiden tot administratieve lasten en tot toepassing van het leegstandinstrumentarium. Daar staat tegenover dat ook deze woonruimten kunnen bijdragen aan het verminderen van de schaarste. Bovendien geldt voor onzelfstandige woonruimte reeds huurprijsregulering op grond van het daarvoor geldende woningwaarderingsstelsel. Het wetsvoorstel introduceert voor deze woonruimten dus geen nieuwe of zwaardere huurprijsregulering.

Ook in het individuele geval moet toepassing van een bevoegdheid geschikt, noodzakelijk en evenredig zijn. Het college moet daarbij onder meer rekening houden met de duur en de oorzaak van de leegstand, concrete plannen waardoor de leegstand binnen afzienbare tijd eindigt, bestaande gebruiks- en verbouwingsbevoegdheden, benodigde toestemmingen, rechten van derden, reeds verrichte inspanningen, financiële gevolgen en de mogelijkheid van eigen gebruik. De beschikking moet een redelijke uitvoeringstermijn bevatten en mag niet leiden tot een individuele en buitensporige last. Tegen de beschikking staan bezwaar en beroep open.

Gelet op deze voorwaarden en waarborgen bestaat een redelijk evenwicht tussen het algemeen belang bij het beëindigen van langdurige leegstand en de bescherming van individuele rechten. De regering acht het wetsvoorstel daarom verenigbaar met artikel 1 EP EVRM.

6.2. Verwerken van persoonsgegevens

6.2.1 Aard van de gegevens en toetsingskader

Het wetsvoorstel verplicht de distributiesysteembeheerder voor elektriciteit, of een voor deze beheerder werkzaam administratiekantoor dat over de desbetreffende gegevens beschikt, onder voorwaarden gegevens te verstrekken over het totale elektriciteitsverbruik van een aansluiting gedurende de zes maanden voorafgaand aan het verzoek. Hoewel daarbij geen naam wordt verstrekt, kan het verbruik via het adres en andere beschikbare gegevens indirect in verband worden gebracht met een natuurlijke persoon. Het betreft daarom persoonsgegevens in de zin van artikel 4, onderdeel 1, van de Algemene verordening gegevensbescherming (hierna: AVG)[27]. Dat een woonruimte feitelijk leegstaat, sluit niet uit dat de gegevens betrekking hebben op bijvoorbeeld een natuurlijke persoon die als aangeslotene, eigenaar of gebruiksbevoegde bij de woonruimte betrokken is. De AVG is daarom van toepassing op het opvragen, vergelijken, verstrekken, ontvangen, gebruiken en bewaren van deze gegevens. Het betreft geen bijzondere persoonsgegevens of strafrechtelijke persoonsgegevens als bedoeld in de artikelen 9 en 10 AVG.

De verwerking van deze gegevens vormt tevens een inmenging in de

[27] Artikel 4, onderdeel 1, van Verordening (EU) 2016/679; HvJ EU 19 oktober 2016, C-582/14, *Breyer*, ECLI:EU:C:2016:779, r.o. 40–49.

persoonlijke levenssfeer, zoals beschermd door artikel 10 van de Grondwet, artikel 8 EVRM en de artikelen 7 en 8 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie. Een dergelijke inmenging moet berusten op een voldoende duidelijke en voorzienbare wettelijke grondslag, een legitiem doel dienen en noodzakelijk en evenredig zijn. De regeling moet bovendien voldoende waarborgen bevatten tegen willekeur en oneigenlijk gebruik[28].

Op grond van de AVG moet iedere verwerking een grondslag hebben als bedoeld in artikel 6, eerste lid. De wettelijke grondslag moet ingevolge artikel 6, derde lid, AVG tevens het doel van de verwerking bepalen en voldoende duidelijk maken welke gegevens door wie en onder welke voorwaarden mogen worden verwerkt. Daarnaast gelden de beginselen van doelbinding, minimale gegevensverwerking, opslagbeperking en beveiliging uit artikel 5 AVG.

6.2.2 Grondslag en doel van de verwerking

Voor de distributiesysteembeheerder berust de verstrekking op artikel 6, eerste lid, onderdeel c, in samenhang met het derde lid, AVG: de verwerking is noodzakelijk om te voldoen aan de in de Leegstandwet opgenomen wettelijke verplichting. Voor het college berust het opvragen en verder verwerken van de gegevens op artikel 6, eerste lid, onderdeel e, in samenhang met het derde lid, AVG: de verwerking is noodzakelijk voor de vervulling van de wettelijke taak om toezicht te houden op en uitvoering te geven aan de Leegstandwet. Het wetsvoorstel wijst het college uitdrukkelijk aan als verwerkingsverantwoordelijke voor deze verwerking. De distributiesysteembeheerder blijft verantwoordelijk voor de rechtmatigheid en beveiliging van de verstrekking vanuit zijn eigen gegevensverwerking.

Artikel 4.1, tweede lid, onderdeel d, van de Energiewet voorziet in toegang tot en uitwisseling van energiegegevens indien bij of krachtens een andere wet is bepaald welke persoon toegang heeft tot welke gegevens. De in artikel 17 van de Leegstandwet op te nemen bepaling vormt deze bijzondere wettelijke grondslag[29]. Daarin worden de verstrekkende en ontvangende partijen, de gegevens, de periode waarop zij betrekking hebben, de voorwaarden voor het verzoek en het doel van de verwerking afgebakend.

De elektriciteitsgegevens zijn oorspronkelijk niet verzameld voor het toezicht op de Leegstandwet. Daarom is sprake van verwerking voor een ander doel. Artikel 6, vierde lid, AVG is daarvoor geen zelfstandige verwerkingsgrondslag, maar verlangt dat de bijzondere wettelijke regeling een noodzakelijke en evenredige maatregel vormt ter bescherming van een

---

[28] EHRM 4 mei 2000, *Rotaru/Roemenië*, zaaknummer 28341/95, r.o. 52–63; EHRM 4 december 2008, *S. en Marper/Verenigd Koninkrijk*, zaaknummers 30562/04 en 30566/04, r.o. 66–77 en 95–103.

[29] Artikel 4.1, tweede lid, onderdeel d, Energiewet. Zie voor de systematiek ook paragraaf 6.5.2 van de memorie van toelichting bij de Energiewet, Kamerstukken II 2022/23, 36 378, nr. 3.

in artikel 23, eerste lid, AVG genoemd belang. Het gaat hier om een belangrijke doelstelling van algemeen belang en een daarmee samenhangende toezichts- en handhavingsfunctie als bedoeld in artikel 23, eerste lid, onderdelen e en h, AVG.

Het doel van de verwerking is het kunnen vaststellen of een redelijk vermoeden van leegstand nader onderzoek rechtvaardigt. Effectief toezicht op langdurige leegstand draagt bij aan de beschikbaarheid van woonruimte en aan het voorkomen van de negatieve gevolgen van leegstand voor de leefbaarheid. Dit is een legitiem doel van algemeen belang. De gegevens mogen uitsluitend voor het toezicht op en de handhaving van de Leegstandwet worden verwerkt.

6.2.3 Noodzakelijkheid en subsidiariteit

De verwerking is noodzakelijk omdat leegstand niet in alle gevallen voldoende betrouwbaar kan worden vastgesteld met minder ingrijpende gegevens. Het ontbreken van een inschrijving in de basisregistratie personen betekent niet zonder meer dat een woonruimte leegstaat, terwijl een inschrijving evenmin bewijst dat de woonruimte feitelijk wordt bewoond. Ook een waarneming op één moment geeft geen uitsluitsel over leegstand gedurende een langere periode. Het totale elektriciteitsverbruik over zes maanden kan in combinatie met andere feiten een objectieve aanwijzing opleveren voor het feitelijke gebruik van de woonruimte.

Het elektriciteitsverbruik is uitsluitend een ondersteunend gegeven. Geen of een laag verbruik kan ook andere oorzaken hebben, zoals een tijdelijk verblijf elders of een uitzonderlijk laag verbruik. Op basis van dit gegeven alleen kan daarom niet worden vastgesteld dat een woonruimte leegstaat en kan evenmin een handhavingsmaatregel worden opgelegd. Het gegeven kan slechts aanleiding geven tot nader onderzoek, waarbij ook andere feiten en de verklaring van de betrokkenen moeten worden betrokken.

De maatregel voldoet ook aan het subsidiariteitsvereiste. De gegevens mogen pas worden opgevraagd nadat op basis van andere informatie, bijvoorbeeld gegevens uit de basisregistratie personen, een redelijk vermoeden van leegstand is ontstaan. Een algemene of steekproefsgewijze opvraging zonder een dergelijk vermoeden is niet toegestaan.

6.2.4 Proportionaliteit en waarborgen

De inbreuk op de persoonlijke levenssfeer wordt door verschillende wettelijke en technische waarborgen beperkt.

In de eerste plaats kan uitsluitend een als toezichthouder aangewezen ambtenaar een verzoek doen. Het verzoek moet betrekking hebben op concreet genoemde aansluitingen van woonruimten die onder de leegstandverordening vallen en ten aanzien waarvan een redelijk vermoeden van leegstand bestaat. Het is dus niet toegestaan gegevens voor onbepaalde groepen adressen op te vragen.

In de tweede plaats wordt alleen het totale elektriciteitsverbruik over de

zes maanden voorafgaand aan het verzoek verwerkt. Er worden geen gedetailleerde meetgegevens, verbruikspatronen per dag of tijdstip, namen, contractgegevens of andere klantgegevens verstrekt. Daarmee is de verwerking beperkt tot de gegevens die noodzakelijk zijn voor het doel.

In de derde plaats vindt verstrekking uitsluitend plaats indien het totale verbruik lager is dan het door de distributiesysteembeheerder gehanteerde normverbruik. Ligt het verbruik op of boven die norm, dan wordt geen numeriek verbruiksgegeven verstrekt en kan het verzoek op basis van het elektriciteitsverbruik geen aanleiding geven voor nader onderzoek. Door deze voorafgaande selectie bereiken alleen gegevens die kunnen bijdragen aan het onderzoek naar mogelijke leegstand de toezichthouder.

In de vierde plaats mag een laag verbruik niet automatisch tot de conclusie leiden dat sprake is van leegstand. Er vindt geen uitsluitend geautomatiseerde besluitvorming plaats. De toezichthouder moet het gegeven beoordelen in samenhang met andere informatie en zo nodig nader feitelijk onderzoek verrichten.

In de vijfde plaats geldt een strikte doelbinding. De gegevens mogen niet voor andere gemeentelijke taken worden gebruikt of aan derden worden verstrekt. Zij worden niet langer bewaard dan noodzakelijk voor het toezicht of de handhaving in het concrete geval. Gegevens die geen aanleiding geven tot vervolgonderzoek moeten zo spoedig mogelijk worden verwijderd. Het college moet hiervoor concrete bewaartermijnen vastleggen[30].

Ten slotte vindt de verstrekking plaats via het Normo, de op grond van de Energiewet aangewezen gegevensuitwisselingsentiteit. Toegang is beperkt tot geautoriseerde gebruikers die zich identificeren met eHerkenning. Daarnaast moeten de distributiesysteembeheerder en het college passende technische en organisatorische beveiligingsmaatregelen treffen[31]. De overige verplichtingen en rechten uit de AVG, waaronder de informatieplicht en de rechten van betrokkenen, blijven onverkort van toepassing.

Gelet op het beperkte gegeven, de periode van zes maanden, de drempelwaarde, het vereiste van een voorafgaand redelijk vermoeden, de beperking tot concrete aansluitingen en het verbod op gebruik voor andere doeleinden, staat de inmenging in een redelijke verhouding tot het belang van effectief toezicht op langdurige leegstand. De regering acht de verwerking daarom verenigbaar met artikel 10 van de Grondwet, artikel 8 EVRM, de artikelen 7 en 8 van het Handvest en de AVG.

7. Gevolgen

7.1. Gevolgen voor leegstand

30 Artikel 5, eerste lid, onderdelen b en e, en artikel 24 AVG.
31 Artikel 5, eerste lid, onderdeel f, en artikel 32 AVG; artikelen 4.15 tot en met 4.21 Energiewet.

In algemene zin wordt door middel van de voorgenomen wijzigingen een effectievere bestrijding van onverklaarde leegstand verwacht. Gemeenten krijgen via een leegstandverordening meer instrumenten om leegstand te bestrijden waarmee onbenutte gebouwen sneller in gebruik worden genomen. Gemeenten kunnen door middel van een leegstandverordening efficiënter controleren op leegstand binnen hun gemeente door het opvragen van het elektriciteitsverbruik van een woning waarbij het vermoeden is dat er sprake zou kunnen zijn van leegstand. Doordat gemeenten met deze maatregel sneller dan de doorlooptijd van de leegstandmonitor kunnen controleren op elektriciteitsverbruik, kan voorkomen worden dat woningen waar wel sprake is van noemenswaardig elektriciteitsverbruik worden bestempeld als structurele leegstand. Dit heeft een positief effect op de nauwkeurigheid van de cijfers over onverklaarbare leegstand.

7.2 Gevolgen voor eigenaren en verhuurders

Verhuur op basis van de Leegstandwet wordt verder gestroomlijnd, waarmee verhuurders sneller ter verantwoording kunnen worden geroepen en aangemoedigd worden iets met een leegstaand gebouw te doen. Voor woningeigenaren die hun te koop staande koopwoning te huur aanbieden op basis van de Leegstandwet, wordt voortaan in de vergunning een maximale huurprijs vastgesteld. Voor onzelfstandige woonruimte en zelfstandige woonruimte waarvan de maximale WWS-huurprijs niet hoger is dan het bedrag, bedoeld in artikel 3, tweede lid, van de Uitvoeringswet huurprijzen woonruimte, geldt de maximale WWS-huurprijs. Voor zelfstandige woonruimte waarvan de maximale WWS-huurprijs hoger is dan dat bedrag, geldt een door het college vast te stellen marktconforme maximale huurprijs. Ook zal een gebruiksbevoegde eenvoudiger een groep woningen kunnen aanbieden door de afgifte van een collectieve vergunning. Ten slotte kan een gebruiksbevoegde sneller tot actie worden gedwongen omdat de gemeente met een last onder dwangsom druk kan uitoefenen op de gebruiksbevoegde om het gebouw in gebruik te nemen.

7.3 Gevolgen voor huurders

Voor huurders geldt dat gebouwen die leeg staan zonder reden sneller ten dienste kunnen worden gesteld aan de volkshuisvesting. Immers, het sneller opsporen en stimuleren van gebruik van leegstaande gebouwen, zorgt voor een groter, al dan niet tijdelijk, aanbod. Tegelijkertijd wordt de kans op malafide verhuur verkleind, waarmee huurders bij tijdelijke verhuur van te koop staande woningen op basis van de Leegstandwet voldoende beschermd worden. Voor te koop staande woonruimten die op grond van de Leegstandwet tijdelijk worden verhuurd, wordt voortaan in de vergunning een maximale huurprijs vastgesteld. Voor onzelfstandige woonruimte en zelfstandige woonruimte waarvan de maximale WWS-huurprijs niet hoger is dan het bedrag, bedoeld in artikel 3, tweede lid, van de Uitvoeringswet huurprijzen woonruimte, geldt de maximale WWS-huurprijs. Voor zelfstandige woonruimte waarvan de maximale WWS-

huurprijs hoger is dan dat bedrag, geldt een door het college vast te stellen marktconforme maximale huurprijs. Hierdoor wordt voorkomen dat eigenaren via een kunstmatige verkoopconstructie excessieve huren kunnen vragen. Ook kunnen huurders die een te koop staande koopwoning huren in die gevallen rekenen op huurprijsbescherming, als de gehuurde woning op basis van het woningwaarderingsstelsel binnen het gereguleerde segment verhuurd dient te worden.

7.4 Gevolgen voor regeldruk

In deze paragraaf worden de effecten van het wetsvoorstel op de regeldruk beschreven. Hierbij wordt alleen ingegaan op wat met dit wetsvoorstel wordt geïntroduceerd en ziet op de verplichte ingebruikname bij woningen en ander vastgoed, het opvragen van elektriciteitsverbruik, de beperkingen bij de tijdelijke verhuur van een te koop staande woning en de afgifte van collectieve vergunningen voor meerdere woonruimten in hetzelfde project die vallen onder artikel 15, eerste lid, onderdeel c (afbraak of vernieuwbouw).

7.4.1 Eigenaren van vastgoed

Voor eigenaren van vastgoed geldt dat zij ten gevolge van dit voorstel mogelijk extra regeldruk zullen ervaren. Daarentegen moet worden erkend dat van eigenaren in beginsel mag worden verwacht dat zij hun vastgoed overeenkomstig de bestemming benutten. Slechts bij het niet voldoen aan deze norm, wordt met een leegstandverordening de gebruiksbevoegde aangespoord wel te voldoen aan de norm. De introductie van een verplichte ingebruikname kan kosten met zich meebrengen aangezien de gebruiksbevoegde zelf verantwoordelijk is voor die ingebruikname. Juist doordat de gebruiksbevoegde daar zelf verantwoordelijk voor is kunnen de regeldrukeffecten op dit punt onvoldoende in beeld worden gebracht. De eigenaar kan het pand bijvoorbeeld verkopen en de gebruiksbevoegde kan het (tijdelijk) verhuren of er zelf in gaan wonen dan wel gebruiken.

Eigenaren van koopwoningen die tijdelijk verhuren op basis van de Leegstandwet zullen als hun woning daarvoor in aanmerking komt de huurprijs moeten conformeren met het woningwaarderingsstelsel. Daar staat tegenover dat een gebruiksbevoegde eenvoudiger een vergunning kan aanvragen voor meerdere woningen, waarmee de lasten van de totale aanvraag afnemen. Tijdelijke verhuur is in beginsel een vrijwillige mogelijkheid. Indien de voorwaarden van artikel 7, derde lid, onderdeel c, zijn vervuld, kan het college de gebruiksbevoegde echter verplichten een vergunning aan te vragen en na verlening tijdelijk te verhuren. De daarmee samenhangende lasten worden daarom als mogelijke nalevingslasten van het voorstel beoordeeld. Daarom worden deze zaken niet gezien als een verzwaring of verlichting van de regeldruk.

7.4.2 Gemeenten

Voor gemeenten geldt dat dit wetsvoorstel extra regeldruk(kosten) kan opleveren als gemeenten ervoor kiezen de extra mogelijkheden als gevolg van het vaststellen van een leegstandverordening in te zetten. Dat geldt overigens ook voor het instellen van een leegstandverordening zelf. Als een gemeente gebruik gaat maken van de extra mogelijkheden kan dit een toename van het aantal bezwaar- en beroepszaken tot gevolg hebben. Dit zal sterk afhankelijk zijn van in hoeverre de gebruiksbevoegde vroegtijdig wil meewerken aan het opheffen van de leegstand. Uit gesprekken met gemeenten blijkt dat tijdens het verplichte leegstandgesprek vaak de genoemde vroegtijdige medewerking wordt verwezenlijkt. Hiermee worden verdere proceskosten voor de gebruiksbevoegde en gemeente voorkomen. De gemeente Utrecht heeft bijvoorbeeld aangegeven dat het opleggen van een leegstandbeschikking voor een verplichte ingebruikname nog niet nodig is gebleken, terwijl de gemeente Amsterdam sinds zij gebruik maakt van het experiment, een stijging ziet in het aantal afgegeven leegstandbeschikkingen. Het is daarom lastig in te schatten wat de regeldrukkosten voor andere gemeenten zijn op dit punt. De gemeente Amsterdam heeft een uitgebreid handhavingsteam en maakt intensief gebruik van de instrumenten uit de Leegstandwet. In onderstaande tabel is weergegeven hoeveel procedures er in 2024 in de gemeente Amsterdam zijn gevoerd uitgedrukt in uren en kosten. Deze cijfers zijn gebaseerd op contacten met de betreffende gemeente.

Figuur 3

Handeling	**Frequentie**	**Aantal uren**	**Totaal uren**	**Kosten (bruto uur)**
Brief/aanschrijving over meldplicht	405	3	1215	1215 * €54 = €65.610
Leegstandbeschikking	277	4,5	1246	1246 *€54=€67.284
Last onder dwangsom	15	3	45	45*€54 = €2430

Een verlichting vindt plaats in de regeldrukkosten voor het afgeven van vergunningen voor tijdelijke verhuur van woningen die worden gesloopt en voor meerdere woonruimten in hetzelfde project die vallen onder artikel 15, eerste lid, onderdeel c (afbraak of vernieuwbouw), wanneer dit om een collectieve vergunningsaanvraag gaat. Eigenaren hoeven niet langer elke woning apart van een vergunningsaanvraag te voorzien en de gemeente hoeft niet elke aanvraag apart te beoordelen. Hierbij is de verlichting groter naarmate de aanvraag om meer woningen gaat. Dit ziet niet alleen op een vermindering van lastendruk voor gemeenten maar ook voor de gebruiksbevoegde van een complex betekent dit dat niet voor elke individuele vergunningsaanvraag contact op hoeft te worden genomen met de gemeente. Hierbij is de inschatting dat een aanvraag een half uur duurt. Voor een complex van dertig woningen zou 30 woningen * 30 minuten =

15 uur betreffen. In de situatie dat de gebruiksbevoegde in een keer voor het gehele complex een vergunning kan aanvragen is dat een lastenverlichting, rekening houdend met de inschatting dat die eenmalige aanvraag voor dertig woningen ongeveer een uur in beslag zal nemen, van 14 uur. De gemeente Utrecht besteedt de afhandeling van de vergunningsaanvragen uit aan Woningnet. Woningnet heeft aangegeven dat zij de afhandeling verzorgen voor meerdere gemeenten en dat door de invoering van de collectieve afgifte een vermindering van de regeldruk plaatsvindt waarvan een voorbeeld is weergegeven in onderstaande tabel.

Figuur 4

Handeling	**Kosten per aanvraag**	**Complex van 30 woningen**	**Lastenverlichting bij een complex van 30 woningen**
Beoordelen aanvraag	€129,12	€3873,60	€3749,45
Leges	€124,15	€3724,50	€3600,35

Als ogenschijnlijke verlichting vindt een regeldrukkostenverschuiving van gemeente naar de gebruiksbevoegde plaats. De gemeente kan volgens de huidige Leegstandwet een gebruiker voordragen, wat met dit wetsvoorstel geschrapt wordt. In plaats daarvan kan de gemeente van de gebruiksbevoegde eisen dat het gebouw weer in gebruik wordt genomen. Omdat het in dit geval om recht gaat in plaats van een verplichting dit op te leggen, is geen sprake van een verschuiving van regeldruk. Gemeenten kunnen zelf een afweging maken.

Ook nemen de regeldrukkosten voor het opsporen van leegstand af, omdat gemeenten de mogelijkheid krijgen kosteloos een aanvraag voor het elektriciteitsverbruik in te dienen bij de relevante distributiesysteembeheerder en daardoor minder fysieke controles hoeven uit te voeren. Dit kan door in te loggen bij het Normo en een lijst adressen op te vragen waarvoor aanleiding is te onderzoeken of er sprake is van leegstand. Hiervoor volstaat bijvoorbeeld het ontbreken van een ingeschreven persoon op een adres in het BRP. Hiermee kunnen zij zonder fysiek langs te hoeven gaan focussen op de adressen waar geen of weinig elektriciteitsverbruik is, waarbij de kans aannemelijker is dat er sprake is van zes maanden leegstand. De afname van de regeldrukkosten laat zich hier moeilijk meten, omdat er geen eenduidige werkwijze is om mogelijke leegstand te achterhalen zonder de mogelijkheid het elektriciteitsverbruik op het adres in te zien. Wel is duidelijk dat kosteloos met een beperkte tijdsbesteding voor een groot aantal adressen een belangrijke indicatie van leegstand kan worden vastgesteld.

7.4.3 Distributiesysteembeheerders voor elektriciteit

Voor distributiesysteembeheerders voor elektriciteit is er sprake van een regeldrukverzwaring, omdat gemeenten bij hen het elektriciteitsverbruik van een adres kunnen opvragen. Uit gesprekken met distributiesysteembeheerders voor elektriciteit blijkt dat dit een

uitvoerbare procedure is die bovendien al ingezet wordt voor bijvoorbeeld het opsporen van illegale wietplantages. Wel moet eenmalig een uniform proces worden ingericht om op verzoek van gemeenten het elektriciteitsverbruik van een adres door te geven. Voor dit proces wordt een wettelijke grondslag gecreëerd in de Leegstandwet, en zijn waarborgen ingebouwd ten aanzien van privacy en doelmatigheid. Daarbij sluit deze taak aan bij de grondslag die is opgenomen in de Energiewet (artikel 4.1, tweede lid, onderdeel d) die op 1 januari 2026 in werking is getreden. Hierin is een regeling opgenomen voor het verstrekken van gegevens van een aangeslotene aan een derde, zoals een toezichthouder.

Via Netbeheer Nederland (NN) is onderzoek gedaan onder de distributiesysteembeheerders voor wat betreft het proces en de lasten die gemoeid zijn bij deze nieuwe taak. Er wordt door de distributiesysteembeheerders een Standaard Landelijk Dataproduct (SLD) ontwikkeld. Dit betekent dat eenmalig een dataset wordt ontwikkeld die vervolgens toegankelijk is voor geselecteerde gebruikers via het Normo. Het Normo is de aangewezen gegevensuitwisselingsentiteit (GUE) binnen de Energiewet. Gemeenten kunnen hier inloggen via e-Herkenning. Hoewel NN nog geen exacte kosten voor het ontwikkelen en implementeren van het SLD in kaart heeft kunnen brengen, worden deze als zeer beheersbaar ingeschat. Vooralsnog is de inschatting dat dit enkele dagen in beslag gaat nemen. Dit komt omdat het een standaardformat betreft voor het uitwisselen van gegevens binnen een bestaande portal (Normo). Deze standaardisering draagt er ook aan bij dat het onderhoud van deze dataset als minimaal wordt ingeschat. De kosten daarvoor worden gedragen door de distributiesysteembeheerders die daarnaast ook geen kosten doorrekenen aan gemeenten voor een aanvraag. Het format van het SLD leent zich goed voor schaalbaarheid en daarom is de omvang en het aantal van de aanvragen niet van invloed op de kosten voor distributiesysteembeheerders. Naar inschatting beschikken gemeenten daags na aanvraag over de opgevraagde gegevens die in een toegankelijk bestandsformaat worden verstrekt.

Qua uitvoeringslasten hebben gemeenten aangegeven dat zij bij instelling van een leegstandverordening eenmalig het elektriciteitsverbruik van een groter aantal adressen zullen opvragen bij de distributiesysteembeheerder voor elektriciteit. Na deze ‘startgolf’ is de verwachting dat dit om tientallen adressen per jaar zal gaan, afhankelijk van de grootte van de gemeenten en de mate van leegstand. Uit de cijfers op basis van de Leegstandmonitor 2024 blijkt dat ongeveer 63.900 woningen structureel leeg staan waarbij 30.000 adressen via een check op elektriciteitsverbruik als verklaarbare leegstand zijn afgedaan. Momenteel beschikken ongeveer 26 gemeenten over een leegstandverordening, waarbij interesse is getoond door enkele grote gemeenten om ook een verordening in te stellen. Als alle gemeenten in Nederland over een leegstandverordening zouden beschikken, zou gebaseerd op de cijfers uit 2024 een theoretische eerste startgolf ongeveer 60.000 adressen bedragen, verdeeld over de distributiesysteembeheerders voor elektriciteit. Zoals eerder gesteld is de hoeveelheid of omvang van aanvragen niet van invloed op de regeldruk voor distributiesysteembeheerders.

Echter, dit aantal zal in praktijk lager liggen. Allereerst omdat er geen landelijk dekkend netwerk is van leegstandverordeningen. Daarbij zullen ook niet alle gemeenten op hetzelfde moment hun aanvragen indienen, omdat gemeenten eerst hun leegstandverordening moeten aanpassen op basis van de nieuwe regelgeving. Ook zal het enige tijd duren voordat meer gemeenten leegstandverordeningen instellen. Afhankelijk van dat politieke proces, kunnen gemeenten op verschillende momenten overgaan op het opvragen van hun 'startgolf'. In veel gevallen kan op basis van een ander kenmerk bepaald worden dat de leegstand verklaarbaar is, en is het dus onnodig om bij de distributiesysteembeheerder voor elektriciteit het elektriciteitsverbruik op te vragen. Voor ongeveer 18.000 van de genoemde 30.000 woningen is een verklaarbare reden gevonden voor leegstand. Als deze verklaarbare reden vastgesteld wordt voorafgaand aan het mogelijk opvragen van het elektriciteitsverbruik, levert dit een significante reductie op van het aantal adressen dat bij de 'startgolf' wordt opgevraagd bij distributiesysteembeheerders voor elektriciteit.

7.4.4 Huurders

Voor huurders van woningen die tijdelijk verhuurd worden op basis van de Leegstandwet vindt geen verzwaring van de regeldruk plaats. Zij krijgen geen extra verplichtingen opgelegd als gevolg van deze wetswijziging.

7.5 Gevolgen voor doenvermogen

Bij dit wetsvoorstel wordt ten aanzien van het doenvermogen voornamelijk gekeken naar eigenaren van gebouwen. Een aantal zaken uit dit wetsvoorstel vraagt namelijk meer van eigenaren dan onder de vigerende Leegstandwet het geval is. Hierbij is het van belang vast te stellen of de extra verplichtingen en handelingen die voortvloeien uit het wetsvoorstel redelijkerwijs verwacht kunnen worden van het doenvermogen van de gebruiksbevoegde. Het is van belang om te wegen wat deze toevoegingen meer vragen en daarbij de huidige verplichtingen in ogenschouw te nemen.

In de vigerende Leegstandwet mogen gemeenten in een uiterst geval een gebruiker voordragen voor ingebruikname van een gebouw. Met het experiment, zoals bedoeld in hoofdstuk 1, is geëxperimenteerd met in plaats van zelf een gebruiker voor te dragen de gebruiksbevoegde te verplichten een woning in gebruik te (laten) nemen. In de evaluatie is dit positief bevonden, wat tot verankering in dit wetsvoorstel heeft geleid. Daarbij wordt voorgesteld deze verplichting behalve voor woningen ook voor niet-woningen op te kunnen leggen aan een gebruiksbevoegde om de slagkracht voor gemeenten te vergroten ook leegstand van dit type vastgoed aan te pakken. Het wordt in dit wetsvoorstel redelijk geacht dit van een gebruiksbevoegde te vragen, omdat als hij het gebouw niet zelf in gebruik neemt, er in een reguliere verhuursituatie ook van hem verwacht wordt in staat te zijn het gebouw in gebruik te geven aan een partij. Bovendien kan specifiek vanwege de situatie van tijdelijke verhuur onder de Leegstandwet gebruik worden gemaakt van de diensten van een

leegstandbeheerder, die hiervoor een gebruikersvergoeding doorrekenen aan de gebruiker, niet de gebruiksbevoegde. De veronderstelling is verder dat deze situatie tijdelijk is terwijl gezocht wordt naar een permanente bestemming van het gebouw (bijvoorbeeld sloop, vernieuwbouw, vaste verhuur of verkoop). De verplichte ingebruikname mag alleen van de gebruiksbevoegde verlangd worden in lijn met het bestemmingsplan: een gemeente mag daarom niet van een eigenaar verlangen dat hij bijvoorbeeld woningen tot winkels ombouwt of winkels tot woningen. Dit zou een onredelijke impact hebben op het doenvermogen van de eigenaar. Ten slotte gaat het hier over woonruimte, waarbij in veel gebieden vanwege het grote woningtekort niet ingewikkeld hoeft te zijn een gebruiker te vinden. De uitbreiding naar niet-woningen vraagt meer van het doenvermogen van eigenaren van niet-woningen, omdat zij ook onder het experiment niet onder deze verplichting konden vallen zelf een gebruiker te vinden. Het wordt redelijk geacht van het doenvermogen van deze eigenaren te vragen zelf een gebruiker of huurder te vinden, omdat bij niet-woningen veel meer mogelijkheden zijn om het gebouw in gebruik te nemen dan bij woningen. Zo kan bijvoorbeeld in een oude school tijdelijk een startup gevestigd worden, en in een oude galerij een tijdelijke opslag. Bovendien kunnen niet-woningen in overleg met de gemeente om worden gevormd naar tijdelijke woonruimten, waar aan een tekort is. Vanwege de vele toepassingen wordt geen groot beroep gedaan op het doenvermogen van deze groep eigenaren. Ook voor deze groep eigenaren geldt dat deze handelingen van hen verwacht worden wanneer zij op reguliere wijze deze niet-woningen in gebruik zouden geven, buiten de Leegstandwet om.

Gemeenten kunnen onder de vigerende Leegstandwet de eigenaar al verplichten het gebouw geschikt te maken voor ingebruikname. Hierbij wordt met het wetsvoorstel verduidelijkt dat het geschikt moet worden gemaakt om te voldoen aan de bouwregelgeving, om te voorkomen dat onredelijke eisen gesteld kunnen worden aan het geschikt maken voor gebruik. Op deze manier wordt gewaarborgd dat er niet onredelijk veel gevraagd wordt van het doenvermogen van de eigenaar. Bovendien stelt de gemeente onder de nu vigerende Leegstandwet een termijn waarbinnen deze aanpassingen aan het gebouw voltooid dienen te zijn. Met het wetsvoorstel wordt het mogelijk om op gemotiveerd verzoek van degene tot wie de verplichting of het voorschrift is gericht de gestelde termijn te verlengen of de verplichting of het voorschrift anderszins te wijzigen, specifiek voor die gevallen waarin de oorspronkelijke termijn niet gehaald kan worden door onvoorzienbare omstandigheden. Deze wijziging maakt het aanbrengen van de nodige aanpassingen aan het gebouw beter haalbaar voor de eigenaar en vraagt op deze wijze minder van het doenvermogen.

Onder de vigerende Leegstandwet is het al mogelijk tijdelijk te verhuren. Het gaat hierbij om een vrijwillige optie waar de eigenaar van een gebouw geen gebruik van hoeft te maken. Zij kunnen in plaats daarvan ook kiezen voor reguliere verhuur. Mochten zij wel kiezen voor tijdelijke verhuur op basis van de Leegstandwet, dienen zij te voldoen aan een aantal verplichtingen. Eén daarvan is dat al bij drie van de vier categorieën verhuur geen hogere huurprijs toegestaan is dan volgens het

woningwaarderingsstelsel, zoals vastgelegd in het Besluit huurprijzen woonruimte. De categorie te koop staande koopwoningen werd daar eerder van uitgezonderd. Met het wetsvoorstel wordt ook deze categorie tijdelijke verhuur op basis van de Leegstandwet huurprijsbescherming geboden. Voor te koop staande woonruimten die op grond van de Leegstandwet tijdelijk worden verhuurd, wordt voortaan in de vergunning een maximale huurprijs vastgesteld. Voor onzelfstandige woonruimte en zelfstandige woonruimte waarvan de maximale WWS-huurprijs niet hoger is dan het bedrag, bedoeld in artikel 3, tweede lid, van de Uitvoeringswet huurprijzen woonruimte, geldt de maximale WWS-huurprijs. Voor zelfstandige woonruimte waarvan de maximale WWS-huurprijs hoger is dan dat bedrag, geldt een door het college vast te stellen marktconforme maximale huurprijs. Van een gebruiksbevoegde wordt verwacht dat hij zich met voldoende gebruiksgemak kan conformeren aan een huurprijs op basis van het woningwaarderingsstelsel. Hiervoor kan bijvoorbeeld de Huurprijscheck van de Huurcommissie worden ingevuld. Daarom wordt dit als een beperkte impact beschouwd op het doenvermogen van eigenaren die besluiten vrijwillig gebruik te maken van de mogelijkheid een te koop staande koopwoning tijdelijk te verhuren op basis van de Leegstandwet.

Onder de vigerende Leegstandwet zijn gemeenten verantwoordelijk voor het bepalen van de maximale redelijke huurprijs voor woonruimten. Met dit wetsvoorstel wordt huurprijsbescherming geboden voor alle woonruimten die tijdelijk verhuurd worden op basis van de Leegstandwet. Voor te koop staande woonruimten die op grond van de Leegstandwet tijdelijk worden verhuurd, wordt voortaan in de vergunning een maximale huurprijs vastgesteld. Voor onzelfstandige woonruimte en zelfstandige woonruimte waarvan de maximale WWS-huurprijs niet hoger is dan het bedrag, bedoeld in artikel 3, tweede lid, van de Uitvoeringswet huurprijzen woonruimte, geldt de maximale WWS-huurprijs. Voor zelfstandige woonruimte waarvan de maximale WWS-huurprijs hoger is dan dat bedrag, geldt een door het college vast te stellen marktconforme maximale huurprijs. Met dit wetsvoorstel is het aan de gebruiksbevoegde om bij de aanvraag bij de gemeente een puntentelling aan te leveren om aan te tonen wat de maximale huurprijs van de woonruimte mag zijn. Het gaat hierbij om een verplichting die al voortvloeit uit de bestaande Wet goed verhuurderschap, waarbij een verhuurder aan een huurder een puntentelling moet overleggen bij start verhuur aan de huurder. Het vraagt daarom niet meer van het doenvermogen van een verhuurder, behalve dat hij deze puntentelling ook bij de aanvraag vergunning aan de gemeente moet overleggen.

Met de huidige Leegstandwet is het onduidelijk of binnen een aanvraag voor meerdere woningen of gebouwen tegelijk een vergunning om tijdelijk te verhuren op basis van de Leegstandwet mag worden aangevraagd. Met het wetsvoorstel wordt dit expliciet mogelijk gemaakt door mogelijkheid van de afgifte van een collectieve vergunning als het gaat om de categorie ‘sloop en (ver)nieuwbouw’. Het is hierbij mogelijk dat er één aanvraag wordt gedaan waarop vervolgens één vergunning kan worden afgegeven door de gemeente voor een volledig project. Hierdoor hoeven eigenaren niet voor elk adres een vergunning aan te vragen en hoeven gemeenten

niet voor elk adres een aanvraag af te handelen. Dit komt ten goede van de werklast voor gemeenten en vergemakkelijkt het proces van tijdelijke verhuur op basis van de Leegstandwet voor eigenaren. Het betreft hierdoor in gevallen een significante verlichting ten aanzien van het doenvermogen.

Hoewel in de evaluatie van het experiment en de gesprekken met gemeenten niet naar voren is gekomen dat eigenaren ondanks goede intenties toch in onredelijk problematische omstandigheden terecht zijn gekomen als gevolg van verplichtingen die voortvloeien uit de Leegstandwet, is het van belang dat bij toepassing van de Leegstandwet oog blijft voor dat zich een dergelijke situatie kan voordoen. Het wordt verwacht van gemeenten dat zij in eerste instantie uitgaan van goede bedoelingen vanuit de kant van de gebruiksbevoegde en met proportionaliteit en redelijkheid zwaardere instrumenten inzetten om leegstand op te sporen en te verhelpen.

7.6 Gevolgen voor de rechtspraak

De gemeenten Amsterdam en Utrecht die gebruik maken van de extra bevoegdheden van het Chw-experiment, hebben aangegeven dat er nauwelijks bezwaar en beroep wordt aangetekend tegen de verplichte ingebruikname van woningen. Veelal wordt tijdens het verplichte gesprek duidelijk of de leegstand van een woning verklaarbaar is of dat er een oplossing wordt gevonden om de leegstand op te heffen. Als er een beschikking wordt opgelegd voor een verplichte ingebruikname wordt daar gehoor aan gegeven. Vanwege het tekort aan woonruimte is het bovendien goed mogelijk om ingebruikname te bewerkstelligen. Hoewel het wetsvoorstel een verplichte ingebruikname ook voor niet-woningen voorstelt, zal dit naar verwachting geen grote gevolgen hebben voor de rechtspraak. Dit komt omdat voor niet-woningen veel meer soorten gebruik mogelijk zijn dan bij woningen, bijvoorbeeld via een leegstandbeheerder. Ingebruikname is daarom ook redelijk om te vragen van de gebruiksbevoegde, wat naar verwachting al wordt bereikt voordat de gemeente over moet gaan op het afdwingen van ingebruikname. In zijn totaliteit wordt niet verwacht dat het wetsvoorstel significante druk oplevert voor de rechtspraak. Daarom is geen advies gevraagd aan de Raad voor de Rechtspraak.

7.7 Samenloop Leegstandwet en leegstandbelasting

Tijdens de totstandkoming van dit wetsvoorstel hebben gemeenten via de Gemeentewet een bevoegdheid gekregen een leegstandbelasting op te mogen leggen aan eigenaren van woningen die langer dan een jaar leegstaan. Het wordt gemeenten aangeraden een leegstandverordening in te stellen voordat gebruik wordt gemaakt van de leegstandbelasting. Dit komt omdat de leegstandbelasting als zelfstandig instrument geen geschikte instrumenten kent om leegstand op te sporen. De leegstandbelasting wordt op deze manier in effectiviteit versterkt door de extra instrumenten die worden voorgesteld in dit wetsvoorstel om

leegstand op te sporen. Daarnaast kan met het instellen van een leegstandverordening, de daaruit volgende meldplicht en het verplichte gesprek met de gemeente voorkomen dat er onnodig leegstandbelastingen worden opgelegd aan eigenaren. Dit voorkomt op zijn beurt een bezwaarprocedure door de eigenaar, waar zowel eigenaar als gemeente baat bij hebben. De wijziging van het begrip leegstaan zorgt ervoor dat de instrumenten uit de Leegstandwet naast de leegstandbelasting kan bestaan. Niettemin ligt er een verantwoordelijkheid bij gemeenten om deze instrumenten proportioneel in te zetten. Gemeenten dienen een afweging te maken bij het inzetten van handhavende instrumenten via de Leegstandwet als ook een leegstandbelasting is opgelegd. Andersom geldt dat gemeenten moeten afwegen of een leegstandbelasting opleggen proportioneel is, wanneer een handhavend instrument uit de Leegstandwet is ingezet. Omdat veel gevallen van leegstand maatwerk vereisen, moet in elk individueel geval een aparte afweging worden gemaakt door de betreffende gemeente. Zo kunnen er legitieme redenen zijn dat een woning tijdelijk leeg staat. Dit is bijvoorbeeld het geval bij personeel dat langdurig is uitgezonden naar het buitenland, maar wel de eigen woning in Nederland aanhoudt. Ook geldt dat bij woonruimten die als tweede woning functioneren, geen sprake kan zijn van leegstaan in de zin van de Leegstandwet. Hierbij is de woonruimte ten minste een deel van het jaar in gebruik door de eigenaar.

8. Handhaving en uitvoerbaarheid

De regering is van mening dat de voorgestelde wijziging van de Leegstandwet die ziet op de leegstandverordening zorgt voor winst in de gemeentelijke leegstandbestrijdingspraktijk van woningen in gemeenten met schaarste. In het wetsvoorstel wordt de voordracht van een huurder door gemeenten, in de praktijk als belastend ervaren voor gemeenten, geschrapt. De voordracht door een gemeente van een huurder behelst een onredelijk hoge uitvoeringslast in de praktijk, gezien de gemeente niet de geijkte organisatie is voor het vinden van huurders of gebruikers. Het is daarom vanuit de uitvoering gezien wenselijk om de voordracht te vervangen door de bevoegdheid voor gemeenten om plichten op te leggen aan gebruiksbevoegde om een leegstaand pand in gebruik te laten nemen. Deze bevoegdheid komt de uitvoering van woningleegstandbestrijding ten goede.

Met dit wetsvoorstel wordt het mogelijk gemaakt voor gemeenten om collectief vergunningen af te geven voor tijdelijke verhuur voor meerdere woonruimten in hetzelfde project die vallen onder artikel 15, eerste lid, onderdeel c (afbraak of vernieuwbouw). Voorts worden er beperkingen aangebracht voor de tijdelijke verhuur van te koop staande huur- en koopwoningen zodat oneigenlijk gebruik om tijdelijk te kunnen verhuren zonder huurbescherming zo veel als mogelijk wordt uitgesloten en de gemeente duidelijkere handvatten krijgt bij de beoordeling van de vergunningsaanvraag.

Het voorstel om gemeenten de bevoegdheid te geven het

elektriciteitsverbruik op te laten vragen bij de distributiesysteembeheerder voor elektriciteit, heeft invloed op de uitvoerbaarheid van het voorstel. Door in een vroeg stadium door middel van bureauonderzoek het elektriciteitsverbruik op te vragen, hoeft de gemeente in meer gevallen niet langer tot fysieke controles over te gaan. Hoewel er eerst aanleiding moet zijn om leegstand te vermoeden, kan voorkomen worden dat er een uitgebreid onderzoek ter plaatse moet plaatsvinden om de leegstand te achterhalen. Dit maakt het mogelijk uitsluiten of constateren van leegstand eenvoudiger, waarmee gemeenten meer woningen kunnen beoordelen. Een voorbeeld van de verlichtende invloed van deze maatregel op de uitvoerbaarheid is af te leiden uit figuur 2 in paragraaf 2.4 waarbij te zien is dat op basis van de Leegstandmonitor 2025 van de aanvankelijke categorie ‘leegstand structureel (jaar eerder ook leeg)’ na het controleren van het energieverbruik ongeveer 50 procent van de potentieel onverklaarbare leegstand afvalt. Een vergelijkbaar effect zou de uitvoeringslasten voor gemeenten significant kunnen verminderen terwijl het bereik van het controleren op leegstand wordt vergroot.

9. Inwerkingtreding en overgangsrecht

Deze wet treedt in werking op een bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip. Artikel VI bevat het overgangsrecht dat vanwege de wijziging van de landelijke regeling noodzakelijk is. In afwijking van artikel 122 van de Gemeentewet vervallen alle vóór de inwerkingtreding vastgestelde leegstandverordeningen zes maanden na die inwerkingtreding. Gemeenten kunnen die periode gebruiken om hun verordening aan te passen of te vervangen. Het experiment, bedoeld in artikel 6t van het Besluit uitvoering Crisis- en herstelwet en voortgezet op grond van artikel 4.30 van de Invoeringswet Omgevingswet, eindigt op hetzelfde tijdstip. Voor vóór de inwerkingtreding verleende vergunningen voor tijdelijke verhuur van voor verkoop bestemde woonruimte blijft het oude artikel 16 van de Leegstandwet gelden. Voor ander overgangsrecht dat betrekking heeft op onderwerpen die in de leegstandverordening worden geregeld, beoordeelt de gemeenteraad bij de vaststelling van de nieuwe verordening of een gemeentelijke overgangsregeling nodig is. Voor onderwerpen die uitsluitend in de Leegstandwet zijn geregeld, geldt behoudens artikel VI de hoofdregel van onmiddellijke werking.

10. Consultatie

Het wetsvoorstel is gedurende acht weken in internetconsultatie gegeven en gelijktijdig is advies gevraagd aan de Autoriteit Persoonsgegevens (AP), het Adviescollege Toetsing Regeldruk (ATR) en aan de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG). De reacties worden in deze paragraaf beschreven. Daarbij wordt specifiek ingegaan op de gevraagde adviezen.

10.1 Autoriteit toetsing regeldruk (ATR)

De ATR heeft op 21 augustus 2025 haar advies uitgebracht. Zij adviseert

het wetsvoorstel niet in te dienen tenzij met hun adviespunten rekening wordt gehouden. De ATR onderkent dat het probleem van leegstand structureel en complex is. Gemeenten lopen bij de aanpak daarvan tegen uitvoeringsknelpunten aan. Het wetsvoorstel beoogt het bestaande instrumentarium beter uitvoerbaar en effectiever te maken. Er ontbreekt volgens de ATR echter een indicatie wanneer dit doel als behaald mag worden beschouwd. Niet duidelijk is hoeveel woningen mogelijk opnieuw in gebruik kunnen worden genomen dankzij de voorgestelde wetswijziging. Verder kan de werkbaarheid beter onderbouwd worden. Ook dienen de regeldrukeffecten in beeld te worden gebracht, zodat een goede afweging van baten en lasten mogelijk is.

Het college adviseert te onderbouwen hoeveel woningen er door deze wet mogelijk uit de leegstand kunnen worden gehaald. In hoofdstuk 2.4 van de toelichting is op basis van de Leegstandmonitor 2024 van het CBS een samenvatting gegeven van de hoeveelheid leegstaande woningen in Nederland. Deze paragraaf is aangevuld met cijfers uit de Leegstandmonitor 2025. Hierbij is een onderscheid gemaakt naar kortdurende en structurele leegstand. Binnen de structurele leegstand heeft het CBS-onderzoek gedaan naar de redenen van deze structureel leegstaande woningen. Voor ongeveer 12.600 woningen (2024; 11.000 in 2025) is geen verklaring van de leegstand gevonden. Het CBS heeft aangegeven dat dit niet betekent dat al deze woningen weer in gebruik kunnen worden genomen. Het is wel richtinggevend wat het potentieel is dat kan worden gevoegd aan de woningvoorraad. Gemeenten kunnen via de genoemde leegstandmonitor nazien hoe groot de leegstand is in hun gemeente en vervolgens de afweging maken of het proportioneel is om hiervoor een leegstandverordening te implementeren. Dit kan een gemeente ook op wijkniveau bepalen als daarmee voor wat betreft de leegstand van woningen de proportionaliteit beter te onderbouwen is. De toelichting van het wetsvoorstel voorziet voldoende in deze onderbouwing.

De ATR geeft aan dat er geen onderbouwing is van de lastenverlichting welke voortkomt uit de voorgestelde mogelijkheid om voor meerdere woningen tegelijkertijd een vergunning bij de gemeente aan te vragen voor tijdelijke verhuur. In de toelichting is hierover op advies van de ATR nader ingegaan. Ook geeft de ATR aan dat kwantificering voor de lasten die voortvloeien uit deelname aan leegstandoverleg, het voeren van bezwaar- en beroepsprocedures en de kosten van het ‘gebruiksklaar’ maken van panden ontbreken. De lasten die voortvloeien uit het leegstandoverleg en de kosten van het gebruiksklaar maken van panden zijn niet in de regeldrukanalyse meegenomen aangezien dit geen nieuwe verplichtingen zijn en onder de huidige Leegstandwet al kunnen worden ingezet. Dit is verduidelijkt in de toelichting. Op het punt van bezwaar- en beroepsprocedures is de toelichting aangepast.

De ATR noemt het ontbreken van een kwantificering van de omvang en frequentie wanneer een gemeente een aanvraag doet om inzage in het elektriciteitsverbruik van een woonruimte. De omvang en frequentie van de aanvraag zijn in het wetsvoorstel en de toelichting verduidelijkt. Voor wat betreft de terugkerende administratieve lasten is in onder 7.4.3 een

toevoeging opgenomen.

Tot slot vraagt de ATR zich af of de termijnen die worden voorgesteld over het geschikt maken voor gebruik van een pand en de verplichte ingebruikname realistisch zijn. Het wetsvoorstel en de toelichting zijn aangepast zodat de redelijke termijn die de gemeente kan stellen om een pand gebruiksklaar te maken kan worden verlengd met een door hen te stellen redelijke termijn zodat maatwerk mogelijk is. De betrokkene kan gemotiveerd verzoeken de gestelde termijn te verlengen of de verplichting of het voorschrift anderszins te wijzigen. Het college kan daardoor rekening houden met de omstandigheden van het concrete geval. Hiermee is voldoende maatwerk mogelijk.

Op 8 april 2026 heeft de ATR een aanvullende zienswijze uitgebracht. Het voorstel en de toelichting zijn naar aanleiding van het ATR-advies van 21 augustus 2026 op onderdelen gewijzigd en aangevuld. Het college concludeert dat dit de onderbouwing van het voorstel ten goede komt.

Tegelijkertijd concludeert het college in haar aanvullende zienswijze dat aanvulling van de toelichting op enkele onderdelen van belang is, opdat onderbouwde besluitvorming over het voorstel mogelijk is. In het bijzonder wijst het college daarbij op extra duidelijkheid over a) het mogelijk doelbereik van de maatregelen, b) de werkbaarheid van de (verruimde) termijnen, gelet op de voorzieningen die vereist kunnen worden en de procesmatige belemmeringen die aan de orde kunnen zijn, en c) de te verwachten regeldrukeffecten.

In de toelichting is paragraaf 3.3 verduidelijkt dat de voorgestelde maatregelen zowel van invloed kunnen zijn op de structureel leegstaande woningen waarvoor verklaringen zijn gevonden als voor de woningen waarbij die verklaring niet is gevonden. Daarnaast is in paragraaf 4.6 verduidelijkt dat een mogelijke invloed van de leegstandbelasting op dit wetsvoorstel zal worden meegenomen in de evaluatie van die leegstandbelasting. Ook voor wat betreft het aanbrengen van noodzakelijke voorzieningen is de toelichting in paragraaf 4.3 verduidelijkt. In paragraaf 7.4.2 is toegelicht dat een aanvraag voor een collectieve vergunning voor tijdelijke verhuur onder de Leegstandwet een lastenverlichting qua tijd voor eigenaren met zich meebrengt. Tot slot is de toelichting aangevuld waar het gaat over kosten die de netbeheerders maken als gevolg van dit wetsvoorstel. Er is geen aanvullende analyse gemaakt over de impact op de regeldruk van bestaande instrumenten. Hoewel het aannemelijk is dat het verplichte leegstandgesprek als gevolg van dit wetsvoorstel vaker zou worden ingezet valt op voorhand niet te zeggen hoeveel gemeenten hier daadwerkelijk mee aan de slag gaan. Daarbij verandert de ervaren regeldruk van de gebruiksbevoegde niet ten aanzien van het verplichte gesprek, omdat de handelingen omtrent het verplichte gesprek niet veranderen door het wetsvoorstel. Ook zonder de implementatie van het wetsvoorstel kan de gemeente besluiten een leegstandverordening in te voeren. Bovendien valt bestaand instrumentarium buiten de reikwijdte van het wetsvoorstel.

10.2 Autoriteit Persoonsgegevens (AP)

De AP concludeert dat de op te vragen gegevens voor vaststelling van leegstand in de huidige bewoording te veel inzicht kunnen bieden over iemands leefsituatie. Meer passende middelen omvatten een indicatie van bewoning die verstrekt wordt door de beheerders van een transportnetwerk, of een beperking van de frequentie van de opgevraagde metingen over een periode van (bijvoorbeeld) zes maanden. Daarbij dient nauwkeurig de mate van detail omschreven te worden, zodat aanpassing van de wetstekst en de motivering en toelichting behorende bij artikel 17, vierde lid, van het concept nodig is. Zowel het wetsvoorstel als de toelichting zijn aangepast om tegemoet te komen aan de opmerkingen van de AP. Hierbij is verder gespecificeerd wat de omvang en reikwijdte van een aanvraag van de gemeente is wanneer zij het elektriciteitsverbruik van een woonruimte opvragen. Hiermee wordt het inzicht dat een gemeente krijgt in de leefsituatie van een eventuele bewoner zoveel mogelijk beperkt.

10.3 Vereniging van Nederlandse Gemeenten

Op 3 september 2025 heeft de VNG een zienswijze op het wetsvoorstel uitgebracht en daarin aangegeven dat zij positief staat tegenover het grootste deel van het wetsvoorstel. De VNG geeft aan dat bij de uitvoering van het huidige en voorgestelde instrumentarium kosten worden gemaakt door gemeenten met een leegstandverordening en verzoekt de regering hiervoor middelen vrij te maken en eveneens kosteloos lijsten aan te leveren met mogelijk leegstaande panden. Hoewel de regering gemeenten stimuleert om gebruik te maken van de leegstandverordening worden met het wetsvoorstel geen verplichtingen opgelegd en daarmee ook geen financiële bijdrage geregeld. Het staat gemeenten dus vrij een lokale afweging te maken tussen de noodzaak om leegstand te bestrijden en de middelen die daarvoor vrij moeten worden gemaakt. Daarnaast krijgen gemeenten met dit wetsvoorstel de mogelijkheid om het elektriciteitsverbruik van mogelijk leegstaande woningen op te vragen bij de netbeheerder waardoor er efficiënter kan worden gehandhaafd. Volgens de VNG zou dit energieverbruik, maar ook waterverbruik, moeten kunnen worden opgevraagd voor mogelijk leegstaande niet-woonruimte. Met dit wetsvoorstel wordt aansluiting gezocht bij de systematiek die het CBS hanteert en waarbij leegstand van woningen wordt gecorrigeerd voor energieverbruik. De regering zal bij de evaluatie bezien of een verbreding naar niet-woonruimte en waterverbruik noodzakelijk is.

De VNG geeft aan dat een leegstandbelasting naast het voorgestelde instrumentarium kan bestaan. In paragraaf 10.8 wordt verder ingegaan op de leegstandbelasting. Daarnaast geeft de VNG aan dat het wetsvoorstel zich te veel richt op woningen en minder op niet-woonruimte. De regering is het daarmee niet eens aangezien er juist een verbreding wordt voorgesteld van woningen naar niet-woonruimte waar dat ziet op de verplichte ingebruikname en het kunnen bepalen van de huurprijs. Tot slot doet de VNG enkele technische verbeteringen en verduidelijkingen die zijn

overgenomen.

10.4 De verplichte ingebruikname

Het samenwerkingsverband De Waddeneilanden stelt dat er bij de verplichte ingebruikname geen eisen aan de gebruiker gesteld mogen worden door de gemeente en dat daarmee de vergunningsplicht voor het huren van een woning niet van toepassing zou zijn. Als een gemeente op grond van de Huisvestingswet 2014 een vergunningsplicht heeft ingesteld, blijft deze onverkort van toepassing bij de verplichte ingebruikname. De toelichting is op dit punt aangepast. Daarnaast zijn er reacties dat geregeld zou moeten worden dat de ingebruikname van kantoren ook zou moeten zien op reguliere bewoning. In het wetsvoorstel is de verplichte ingebruikname in overeenstemming met de bestemming. De verplichting voor eigenaren van kantoren om deze te transformeren naar woningen is een dermate grote inbreuk op het recht van eigendom dat niet kan worden onderbouwd. Het KLB geeft op dit punt aan dat de ingebruikname ook verzorgd moet kunnen worden door een leegstandbeheerder. Het is aan de gebruiksbevoegde op welke wijze het pand weer in gebruik wordt genomen en of de gebruiksbevoegde dit laat verzorgen door een leegstandbeheerder omdat deze bijvoorbeeld nog niet weet of de woningen worden verkocht of verhuurd, doet daarbij niet ter zake. De toelichting is verduidelijkt op dit punt.

10.5 Tijdelijke verhuur

Een aantal reacties zien op de mogelijkheden voor tijdelijke verhuur onder de Leegstandwet. Er zijn zorgen over de huurbescherming en de tijdelijkheid van deze vorm van verhuur. Tijdelijke verhuur onder de Leegstandwet is aan strenge voorwaarden onderworpen en bedoeld om woningen tijdelijk te benutten in afwachting van bijvoorbeeld sloop of verkoop. In de situatie van sloop of verkoop is er logischerwijs geen sprake van huurbescherming aangezien de geplande werkzaamheden dan geen doorgang kunnen vinden en in die periode de woning wel tijdelijk bewoond kan worden in plaats van dat het onnodig leegstaat. Met het wetsvoorstel worden geen extra mogelijkheden toegevoegd om tijdelijk te verhuren of deze vorm van verhuur te normaliseren. Wel wordt het mogelijk gemaakt om collectief een vergunning aan te vragen voor meerdere woningen in een project waar sloop en/of renovatie plaats gaat vinden. Voorts wordt de categorie van het tijdelijk verhuren van een te koop staande woning gezien de krapte op de woningmarkt juist aan banden gelegd. Voor deze laatste categorie wordt in de consultatie ook voorgesteld om de termijn om tijdelijk te verhuren als je woning te koop staat, die met dit wetsvoorstel wordt teruggebracht van vijf naar twee jaar, afhankelijk *‘één á twee jaar’* te maken aan een verlenging na een jaar tot een maximum van twee jaar. Aangezien voor deze categorie voortaan eveneens een maximale huurprijs in de vergunning wordt vastgesteld en de maximale vergunningsduur wordt teruggebracht van vijf jaar naar ten hoogste twee jaar, zonder mogelijkheid van verlenging, vindt de regering dit een te vergaande

aanvullende maatregel. Een voorstel te verduidelijken wanneer een woning te koop staat wordt wel overgenomen. Verduidelijkt wordt dat een woning als te koop kan worden aangemerkt als deze in openbare bronnen wordt aangeboden. Dit, in samenhang met het voorstel dat de eigenaar aannemelijk moet maken dat de woning niet verkocht kan worden ten dienste van de volkshuisvesting, moet misbruik van deze bestaande vorm van verhuur verder voorkomen.

Vastgoed Belang geeft aan dat het verruimen van de mogelijkheden voor tijdelijke verhuur per individuele woning moet kunnen worden verruimd. Dit biedt eigenaren die langdurig moeten wachten op een vergunning (bijvoorbeeld voor splitsing) de mogelijkheid om de woning tijdelijk – voor een periode van 1 á 2 jaar – te verhuren. Ook het Centraal Orgaan opvang Asielzoekers (COA) geeft aan deze mogelijkheid graag in de wet te zien verankerd. Dit kan al op grond van de huidige Leegstandwet als er bij splitsing sprake is van (ver)nieuwbouw en er een vergunning onder de Leegstandwet bij de gemeente kan worden aangevraagd zodat de woningen tot het moment van splitsen tijdelijk verhuurd kunnen worden.

De Nederlandse Vereniging van Banken geeft in haar reactie aan dat maximale verhuurtermijnen in een ministeriële regeling zouden moeten worden vastgelegd zodat deze termijn al naar gelang de marktomstandigheden sneller kunnen worden aangepast. De maximale termijnen voor tijdelijke verhuur op basis van de Leegstandwet, zijn een inperking van de huurbescherming van huurders. Deze termijnen zijn sinds de invoering van artikel 15 van de Leegstandwet opgenomen in de wet zelf. Uit de evaluatie is niet gebleken dat deze termijnen regelmatig moeten worden gewijzigd op basis van veranderende omstandigheden op de woningmarkt. Wel is het zo dat bepaalde vergunningen voor tijdelijke verhuur onder bepaalde marktomstandigheden vaker of minder vaak worden aangevraagd. Daarom is er geen noodzaak om deze termijnen uit de wet te halen en op te nemen in een ministeriële regeling.

10.6 Bevoegdheid tot binnentreden van een woning

In een aantal reacties wordt voorgesteld deze bevoegdheid te schrappen omdat dit niet nodig zou zijn. De regering neemt deze voorstellen over. Hoewel gemeenten hebben aangegeven deze bevoegdheid wel te willen als laatste middel acht de regering het niet proportioneel om voor die reden een dergelijke bevoegdheid te introduceren. De toezichthouders kunnen na weigering van de toegang nog een (aantal) keren onaangekondigd voorbijkomen/aanbellen om te kijken of iemand er wel woont. In die zin blijkt het inderdaad niet noodzakelijk om een dergelijke bevoegdheid te introduceren waarmee een mogelijke inbreuk op het recht van privéleven niet is te rechtvaardigen.

10.7 Vaststellen huurprijs door gemeenten

Uit de consultatie blijkt dat er zorgen zijn dat de gemeente de huurprijzen bij de verplichte ingebruikname kunnen vaststellen omdat zij daar niet de

kennis voor zouden hebben. In dat licht geeft de Institutionele Vereniging Beleggers Nederland (IVBN) aan dat er bij woningen kan worden aangesloten bij het WWS, maar voor kantoren en winkels ontbreekt iedere objectieve systematiek. Gemeenten beschikken volgens hen niet over de benodigde kennis of marktdata om een redelijke “marktconforme” huurprijs vast te stellen. De IVBN stelt voor dat gemeenten alleen voor woningen de huurprijs mogen vaststellen. De regering vindt het van belang dat gemeenten in het uiterste geval ook de huurprijs moeten kunnen vaststellen van niet-woonruimte als de gebruiksbevoegde een disproportionele huurprijs vraagt om het proces van ingebruikname te frustreren.

10.8 Leegstandbelasting, onteigening, water- en elektriciteitsverbruik

In een aantal reacties wordt verzocht om toch een leegstandbelasting te overwegen of een mogelijkheid te creëren om eigenaren van langdurig leegstaand vastgoed te onteigenen. In de toelichting op het wetsvoorstel is duidelijk onderbouwd wat de overwegingen zijn bij de instrumenten die worden voorgesteld en waarom leegstandbelasting daar geen onderdeel van is. Aedes geeft aan geen voorstander te zijn van een leegstandbelasting. Op 23 september 2025, nadat dit wetsvoorstel in internetconsultatie is geweest, heeft de Tweede Kamer ingestemd met een amendement van de heer Stultiens en de heer De Hoop. Op 12 december 2025 heeft de Eerste Kamer ingestemd met het wetsvoorstel. Met dit amendement wordt de Gemeentewet gewijzigd waardoor gemeenten een leegstandbelasting kunnen opleggen aan eigenaren van woningen als een woning langer dan een jaar leegstaat. Op grond van deze ontwikkeling is de toelichting aangepast.

Onteigening is een dermate grote inbreuk op het recht van eigendom dat niet kan worden onderbouwd als het gaat om leegstand. Voorts is voorgesteld om gemeenten de bevoegdheid te geven om het waterverbruik op te vragen in plaats van het energieverbruik omdat dit een betere indicator zou zijn of een pand daadwerkelijk leeg staat. Hiervoor geldt dat watermeters nog niet zogeheten ‘slimme meters’ zijn waardoor niet met korte intervallen te bepalen is wat het verbruik betreft. Waterstanden worden momenteel jaarlijks doorgegeven. In dit wetsvoorstel wordt daarom aansluiting gezocht bij de systematiek die het CBS hanteert in de jaarlijkse Leegstandmonitor en waarbij de mate van energieverbruik bepalend is of een woning mogelijk nog in gebruik is. Voor wat betreft het opvragen van het energieverbruik vraagt de gemeente Rotterdam zich af of dit voor enkele adressen geldt of ook bij administratieve leegstand. Zoals in de toelichting is beschreven, krijgen gemeenten met het wetsvoorstel de bevoegdheid om van de adressen waar leegstand wordt vermoed het elektriciteitsverbruik bij de distributiesysteembeheerder voor elektriciteit op te vragen. Dit geldt ook voor de adressen waarop niemand is ingeschreven. De toelichting is verduidelijkt op dit punt.

Netbeheer Nederland (NN) voorziet met dit wetsvoorstel geen schending van de geheimhoudingsplicht zoals opgenomen in de Energiewet die op 1

januari 2026 in werking is getreden. Het verstrekken van gegevens over het energieverbruik van de afgelopen zes maanden kan volgens NN als onderdeel van haar wettelijke taak beschouwd worden zoals opgenomen in artikel 4.1, tweede lid, onderdeel d van de Energiewet. Met het opgenomen artikel in het wetsvoorstel wordt bovendien een verwerkingsgrondslag gecreëerd voor de verwerking van persoonsgegevens onder de AVG. Ook heeft NN een aantal opmerkingen die technisch van aard zijn en zien op de verduidelijking van de terminologie en de specificering van de randvoorwaarden van een verzoek uit gemeenten zoals opgenomen in artikel 17 derde lid in het wetsvoorstel. Ook verzoekt NN niet de term 'netbeheerder', maar de term 'distributiesysteembeheerder' te bezigen in lijn met de begripsbepaling in de Energiewet die op 1 januari 2026 in werking is getreden. Deze suggesties zijn overgenomen in het wetsvoorstel en de memorie van toelichting.

10.9 Reacties die niet zien op het wetsvoorstel

In de consultatie zijn ook reacties ingebracht die niet zien op voorliggend wetsvoorstel en zijn daarom niet meegenomen in de verwerking hiervan. Deze reacties zien op het verlichten van de gemeentelijke vergunningplicht voor transformatie- en splitsingsprojecten, mits aan basisvoorwaarden wordt voldaan en daartoe aansluiting zoeken bij het STOER-programma van het ministerie van VRO, de vergunningsprocedure voor verduurzamingsmaatregelen eenvoudiger maken, betere randvoorwaarden voor particuliere beleggers: verlichting van de belastingdruk voor beleggers. Voorgesteld wordt ook braakliggende grond toe te voegen aan het wetsvoorstel. De Leegstandwet ziet op gebouwen en niet op grond. De essentie en het doel van de Leegstandwet is de ingebruikname van gebouwen.

10.10 Overige

Tot slot zijn er op basis van de consultatiereacties, waaronder Aedes, een aantal technische en redactionele verbeteringen doorgevoerd in het wetsvoorstel.

11. Evaluatie

Dit wetsvoorstel zal na vijf jaar geëvalueerd worden op doelmatigheid en doeltreffendheid. Vijf jaar wordt in dit geval als redelijke evaluatietermijn beschouwd omdat gemeenten dan genoeg tijd hebben de nieuwe instrumenten effectief in te zetten. Zij moeten daarvoor bijvoorbeeld een leegstandverordening opstellen. De opgedane ervaring dient van voldoende omvang te zijn, dat een evaluatie mogelijk is.

De evaluatie ziet op de wijzigingen die dit wetsvoorstel aanbrengt in de Leegstandwet. Die zijn onder te verdelen in de wijzigingen voor tijdelijke verhuur op basis van de Leegstandwet, de nieuwe instrumenten voor

gemeenten om leegstand op te sporen en de nieuwe instrumenten voor gemeenten om leegstand te verhelpen. Voor de nieuwe instrumenten van gemeenten geldt dat zij vooral toepasbaar zijn in hardnekkige gevallen van leegstand, waar de huidige instrumenten niet uitputtend zijn of de opsporing en handhaving tijdrovend en arbeidsintensief zijn. Deze instrumenten dienen daarom in elk geval op een kwalitatieve manier geëvalueerd te worden. Hiervoor zullen gesprekken moeten worden gevoerd met gemeenten die een leegstandverordening hebben ingevoerd. Het kwantitatief meten van de effectiviteit van het wetsvoorstel kan bezien worden door de evaluatie van de Leegstandwet uit 2024 als uitgangspunt te gebruiken. De evaluatie betrekt verschillen tussen gemeenten met en zonder leegstandverordening en de samenloop met de leegstandbelasting. Ten slotte dient aandacht te worden besteed aan de samenloop van de ingevoerde leegstandbelasting zoals verankerd in de Gemeentewet. De precieze vormgeving van de evaluatie dient voorafgaand aan de uitvoering daarvan te worden vastgesteld.

II. ARTIKELSGEWIJS

Artikel I

Onderdeel A

Vanwege het grote aantal wijzigingen in artikel 1, wordt voorgesteld om het artikel opnieuw vast te stellen.

In de aanhef van het voorgestelde eerste lid wordt niet meer de nu in dat artikel genoemde uitzondering opgenomen omdat die niet langer noodzakelijk is door de voorgestelde wijzigingen. Verder worden alle begripsbepalingen in alfabetische volgorde geplaatst.

De begripsbepaling van *eigenaar* wordt gewijzigd. In de huidige Leegstandwet wordt als eigenaar aangemerkt degene die bevoegd is een gebouw of woning in gebruik te geven. Deze functionele begripsbepaling wijkt af van het burgerlijkrechtelijke eigendomsbegrip. Degene die bevoegd is over de ingebruikgeving te beslissen, hoeft immers niet degene te zijn aan wie de eigendom van de onroerende zaak toekomt. Dit kan ook een appartementseigenaar, erfpachter, vruchtgebruiker, huurder of een andere rechthebbende zijn. Daarom wordt voorgesteld de eigendomspositie en de bevoegdheid over het gebruik van elkaar te onderscheiden. Onder *eigenaar* wordt verstaan degene aan wie naar burgerlijk recht de eigendom toekomt van de onroerende zaak waartoe het gebouw of de woonruimte behoort. Het begrip verwijst daarmee naar de burgerlijkrechtelijke eigendomsverhouding. Daarnaast wordt een begripsbepaling van *gebruiksbevoegde* voorgesteld. Daaronder wordt verstaan degene die krachtens eigendom, een appartementsrecht, een beperkt recht of een persoonlijk recht bevoegd is het gebouw of de woonruimte zelf in gebruik te nemen of in eigen naam aan een ander in gebruik te geven. Niet iedere gebruiksbevoegde is zowel bevoegd tot eigen gebruik als tot ingebruikgeving aan een ander. Een huurder kan bijvoorbeeld bevoegd zijn de woonruimte zelf te gebruiken, terwijl onderverhuur niet is toegestaan. Waar in dit wetsvoorstel een verplichting tot verhuur wordt mogelijk gemaakt, wordt daarom uitdrukkelijk verlangd dat de betrokken gebruiksbevoegde bevoegd is de woonruimte in eigen naam te verhuren. De bevoegdheid om over het gebruik te beslissen kan voortvloeien uit eigendom of een appartementsrecht, maar ook uit een ander beperkt recht, zoals erfpacht of vruchtgebruik, of uit een persoonlijk recht, zoals huur. De eigenaar en de gebruiksbevoegde kunnen dezelfde persoon zijn, maar dat hoeft niet. De eigenaar kan dus tevens gebruiksbevoegde zijn, maar beide hoedanigheden vallen niet noodzakelijkerwijs samen. Niet in alle gevallen is de eigenaar degene die feitelijk of rechtens kan beslissen over het gebruik van een gebouw of woonruimte. Die bevoegdheid kan mede of uitsluitend berusten bij bijvoorbeeld een appartementseigenaar, erfpachter, vruchtgebruiker, huurder of een andere rechthebbende op grond van een beperkt of persoonlijk recht. Dit onderscheid maakt het mogelijk iedere verplichting te richten tot degene die haar kan uitvoeren. Verplichtingen die betrekking hebben op het feitelijke gebruik of de ingebruikgeving worden in beginsel gericht tot de gebruiksbevoegde. Voor verplichtingen tot het treffen van

voorzieningen kan de positie van de eigenaar van belang zijn, met name wanneer de gebruiksbevoegde niet zelfstandig bevoegd is de desbetreffende voorzieningen te treffen. Het onderscheid draagt daarmee bij aan de duidelijkheid, uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid van de wet.

Daarnaast worden de begripsbepalingen van "woning" en "gebouw" gewijzigd. Dit vloeit voort uit de voorgestelde wijziging over het maken van een onderscheid tussen de maatregelen voor het tegengaan van leegstand van woonruimten en van overige gebouwen. Daarnaast is in de nu vigerende Leegstandwet geen consistent gebruik van de termen "woning" en "woonruimten". Beide begrippen worden nu gebruikt. In de meeste wetten op het terrein van volkshuisvesting wordt op dit moment de term "woonruimte" gebruikt in plaats van woning. Daarom wordt voorgesteld om ook in de Leegstandwet het begrip "woonruimte" te gebruiken. Een woonruimte wordt, zoals in de Huisvestingswet 2014, gedefinieerd als een besloten ruimte die, al dan niet tezamen met een of meer andere ruimten, bestemd of geschikt is voor bewoning door een huishouden. Door deze begripsbepaling wordt de werkingssfeer van de Leegstandwet ook uitgebreid naar onzelfstandige woonruimten. In het tweede lid wordt bepaald dat onder woonruimte zowel een zelfstandige woning als een onzelfstandige woonruimte wordt verstaan. Een zelfstandige woning beschikt over een eigen toegang en kan door een huishouden worden bewoond zonder afhankelijk te zijn van wezenlijke voorzieningen buiten die woning. Bij een onzelfstandige woonruimte worden een of meer wezenlijke voorzieningen, zoals de keuken of sanitaire voorzieningen, met bewoners van andere woonruimten gedeeld. Deze verduidelijking is van belang omdat de maatregelen van de Leegstandwet voortaan op beide vormen van woonruimte betrekking kunnen hebben. De huidige beperking van de Leegstandwet tot alleen zelfstandige woonruimten is immers ongewenst gezien er ook schaarste is aan onzelfstandige woonruimten en het laten leegstaan van onzelfstandige woonruimten hetzelfde negatieve effect heeft op onder meer de leefbaarheid dan de leegstand van zelfstandige woonruimten. Ook wordt daarmee voorkomen dat een gebruiksbevoegde die voornemens is woonruimten te laten leegstaan, eerst de zelfstandige woonruimte met instemming van de eigenaar omzet in onzelfstandige woonruimten om de maatregelen uit deze wet te ontlopen. Ook de begripsbepaling van "gebouw" wordt gewijzigd. Daarbij wordt afgeweken van de begripsbepaling van "gebouw" in andere wetten op het terrein van de volkshuisvesting. Onder een gebouw wordt voortaan in deze wet verstaan een bouwwerk dat een voor mensen toegankelijke overdekte geheel of gedeeltelijk met wanden omsloten ruimte vormt en geen woonruimte is. Dus alle gebouwen die geen woonruimten zijn. Met de toevoeging dat een gebouw geen woonruimte is, worden de begrippen gebouw en woonruimte voor de toepassing van deze wet van elkaar afgebakend. Een ruimte waarop de begripsbepaling van woonruimte van toepassing is, valt niet tevens onder het begrip gebouw. Bij een object waarin zowel woonruimten als andere ruimten aanwezig zijn, wordt per ruimte of gedeelte daarvan bepaald welk hoofdstuk van toepassing is. De reden daartoe is dat voorgesteld wordt de maatregelen uit deze wet ten aanzien van woonruimten en niet-woonruimten overzichtelijker in twee

afzonderlijke hoofdstukken op te nemen. Bij woonruimten staat het beschikbaar komen voor bewoning centraal. Daarbij moet rekening worden gehouden met het huurrecht, de bescherming van bewoners en de bijzondere regeling voor tijdelijke verhuur in de artikelen 15 en 16. Bij overige gebouwen kan beëindiging van de leegstand ook worden bereikt door ander gebruik of door het treffen van voorzieningen die het gebouw geschikt maken voor de bestaande of een andere toegestane gebruiksfunctie. De maatregelen die het college kan treffen en de belangen die daarbij moeten worden afgewogen, zijn daardoor niet voor beide categorieën gelijk. Om die verschillen inzichtelijk in de wet tot uitdrukking te brengen, worden de bepalingen over woonruimten en die over overige gebouwen in afzonderlijke hoofdstukken opgenomen.

Voor de begripsbepaling van “distributiesysteembeheerder voor elektriciteit” wordt aangesloten bij de begripsbepaling daarvan in artikel 1.1 van de Energiewet. Er is bewust gekozen voor de elektriciteitsspecifieke distributiesysteembeheerder. De gegevensverstrekkingsverplichting van artikel 17 heeft uitsluitend betrekking op elektriciteitsverbruik en niet op gasverbruik of ander energieverbruik.

Verder wordt voorgesteld de begripsbepaling van "Onze Minister" in overeenstemming met de huidige Aanwijzingen voor de regelgeving te omschrijven.

Ook worden begripsbepalingen van *project* en *wooncomplex* opgenomen. Onder een project wordt verstaan een naar plaats en tijd afgebakend samenhangend geheel van werkzaamheden tot afbraak, vernieuwbouw of herstructurering van een wooncomplex of van woonruimten binnen een aaneengesloten gebied. Deze afbakening is van belang voor de mogelijkheid om op grond van artikel 15, tweede lid, één aanvraag in te dienen voor meerdere woonruimten die deel uitmaken van hetzelfde project. Onder een wooncomplex wordt verstaan een bouwkundig of functioneel samenhangend geheel van woonruimten. Een verzameling woonruimten zonder ruimtelijke, functionele en temporele samenhang vormt geen project in de zin van deze wet.

De begripsbepaling van "leegstaan" blijft ongewijzigd. Zij biedt voldoende ruimte om op basis van de feiten vast te stellen of daadwerkelijk gebruik plaatsvindt en omvat ook schijngebruik dat kennelijk is gericht op het ontgaan van de wet. Behoud bevordert rechtszekerheid, uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid. Per instrument blijft een afzonderlijke toets aan de toepassingsvoorwaarden en evenredigheid nodig.

Onderdeel B, E, G en K

De opschriften en indeling van de hoofdstukken III tot en met V worden aangepast aan de nieuwe systematiek van de wet. Onderdeel B beperkt hoofdstuk III tot de leegstandmelding en leegstandbeschikking bij gebouwen. De bepalingen van dit hoofdstuk kunnen zowel op een geheel leegstaand gebouw als op een leegstaand gedeelte van een overigens in

gebruik zijnde gebouw worden toegepast.

Onderdeel E laat het bestaande opschrift van hoofdstuk IV over de voordracht van een gebruiker vervallen. Deze voordracht wordt vervangen door de mogelijkheid om bij leegstandbeschikking verplichtingen op te leggen die zijn gericht op het daadwerkelijk in gebruik nemen of geven van het gebouw of de woonruimte.

Onderdeel G voegt een nieuw opschrift voor hoofdstuk IV in. In dit hoofdstuk worden de bepalingen over de leegstandmelding en leegstandbeschikking bij woonruimten ondergebracht. Hiermee worden de maatregelen voor woonruimten onderscheiden van die voor overige gebouwen.

Onderdeel K past ten slotte het opschrift van hoofdstuk V terminologisch aan. De woorden “omtrent de huur en verhuur van leegstaande woningen” worden vervangen door “over de huur en verhuur van leegstaande woonruimten”. Daarmee wordt het opschrift in overeenstemming gebracht met de terminologie van artikel 1 en de overige bepalingen van de wet.

Onderdeel C

In het hele wetsvoorstel worden een aantal wetstechnische wijzigingen doorgevoerd, op basis van de regels hierover in de Aanwijzingen voor de regelgeving. Zo worden “leegstand” door “leegstaan”, “burgemeester en wethouders” door “college van burgemeester en wethouders” en “omtrent’ door “over” vervangen in de gehele Leegstandwet. Daarnaast wordt een wijziging opgenomen van het aanvangstijdstip van de termijn van het leegstaan. De gemeente kan bepalen dat de termijn voor het melden van leegstand ook langer dan zes maanden kan zijn, maar dat die termijn niet eerder kan aanvatten dan de dag na de datum van inwerkingtreding van de leegstandverordening. Hiermee is maatwerk mogelijk gemaakt en kan de termijn voor het melden van leegstand voor bijvoorbeeld woningen op zes maanden worden gesteld en voor ander type vastgoed op bijvoorbeeld een jaar.

Het nieuwe vijfde lid bevat een informatieverplichting voor de eigenaar en de gebruiksbevoegde. Deze verplichting is nodig omdat het college moet kunnen vaststellen wie bevoegd is het gebouw zelf in gebruik te nemen, het aan een ander in gebruik te geven of daaraan voorzieningen te treffen. Deze bevoegdheden kunnen bij verschillende personen berusten. Alleen gegevens en bescheiden die voor die vaststelling noodzakelijk zijn, mogen worden opgevraagd. Het college stelt daarvoor een redelijke termijn, waarbij rekening moet worden gehouden met de aard en omvang van de gevraagde informatie.

Onderdeel D

In artikel 4 van de Leegstandwet wordt de voordracht van een gebruiker vervangen door de mogelijkheid om in de leegstandbeschikking verplichtingen op te leggen die zijn gericht op het daadwerkelijk in gebruik

nemen of geven van het gebouw. Hiervoor is gekozen omdat de voordracht van een gebruiker in de praktijk niet effectief is en het vinden van een gebruiker voor een gebouw niet tot de kerntaken van een gemeente behoort.

Op grond van het voorgestelde eerste lid nodigt het college van burgemeester en wethouders binnen drie maanden na ontvangst van de leegstandmelding of na de ambtshalve vaststelling van het leegstaan de gebruiksbevoegde uit voor overleg over het gebruik van het gebouw of een gedeelte daarvan. Indien de eigenaar niet tevens gebruiksbevoegde is, wordt ook de eigenaar uitgenodigd. Indien het college overweegt een verplichting tot het treffen van voorzieningen op te leggen aan een andere persoon die daartoe rechtens bevoegd is, wordt ook die persoon uitgenodigd. Hiermee wordt gewaarborgd dat degene aan wie mogelijk een verplichting wordt opgelegd, aan het overleg kan deelnemen.

In de huidige bepaling (artikel 6, onderdeel b, van de Leegstandwet) is bepaald dat het college van burgemeester en wethouders in de leegstandbeschikking kan opnemen dat als het gebouw noodzakelijke voorzieningen behoeft om weer op redelijke wijze tot gebruik te kunnen dienen, de eigenaar binnen een door hen te bepalen termijn de door hen aan te geven voorzieningen moet treffen. Deze bepaling wordt gewijzigd opgenomen in het voorgestelde artikel 4, derde lid, onderdeel a. Alleen voorzieningen die noodzakelijk zijn om te voldoen aan de regels die bij of krachtens artikel 4.3, eerste lid, onderdeel a, van de Omgevingswet zijn gesteld, kunnen worden voorgeschreven. Het college kan op deze grond geen verdergaande kwaliteitsverbetering of transformatie naar een andere gebruiksfunctie verlangen. De verplichting kan bovendien uitsluitend worden opgelegd voor zover de betrokkene rechtens bevoegd is de desbetreffende voorzieningen te treffen.

Op basis van het voorgestelde derde lid, onderdeel b, kan het college van burgemeester en wethouders in de leegstandbeschikking bepalen tegen welke maximale marktconforme huurprijs het gebouw mag worden verhuurd. Een marktconforme huurprijs is een huurprijs die in redelijke verhouding staat tot de kwaliteit, ligging en oppervlakte van het object. Daarbij kan aansluiting worden gezocht bij gangbare huurprijzen voor vergelijkbare objecten in de omgeving. Hiermee wordt voorkomen dat een zodanig hoge huurprijs wordt gevraagd, dat het gebouw daardoor leeg blijft staan. Het college van burgemeester en wethouders baseert zich op objectieve, actuele marktgegevens voor vergelijkbare objecten naar functie, ligging, oppervlakte en staat en beoordeelt de evenredigheid ervan in het concrete geval.

Op grond van het voorgestelde derde lid, onderdeel c, kan het college van burgemeester en wethouders in de leegstandbeschikking ook een redelijke termijn bepalen waarbinnen het gebouw of het leegstaande gedeelte ervan, zodra het geschikt is voor gebruik, in gebruik moet worden genomen of gegeven. Deze bevoegdheid bestaat indien het leegstaan langer duurt dan een in de leegstandverordening aangegeven termijn van ten minste twaalf maanden. De in de leegstandbeschikking op te nemen termijn voor ingebruikneming bedraagt ten minste zes maanden.

Op basis van het voorgestelde onderdeel d kan het college van burgemeester en wethouders ook andere voorschriften opnemen in de leegstandbeschikking. Deze voorschriften moeten zien op het zo spoedig mogelijk in gebruik nemen van het gebouw. Een voorwaarde kan uitsluitend worden gericht tot degene die bevoegd is daaraan te voldoen.

Het vierde lid geeft degene aan wie een verplichting tot het treffen van voorzieningen of tot ingebruikneming is opgelegd de mogelijkheid gemotiveerd om verlenging van de daarbij gestelde termijn te verzoeken. De termijn voor het treffen van voorzieningen kan eenmaal worden verlengd met een door het college van burgemeester en wethouders te bepalen redelijke termijn. De termijn voor ingebruikneming kan eenmaal worden verlengd met een termijn van ten minste drie maanden.

Het vijfde lid maakt het mogelijk dat het college van burgemeester en wethouders op een gemotiveerd verzoek de termijn verlengt of de tot de betrokken persoon gerichte voorschriften en verplichtingen wijzigt. Hiermee kan de leegstandbeschikking worden aangepast wanneer uitvoering binnen de gestelde termijn of in de oorspronkelijk voorgeschreven vorm redelijkerwijs niet mogelijk blijkt.

Op grond van het zesde lid houdt het college van burgemeester en wethouders bij het bepalen of verlengen van een termijn als bedoeld in het derde of vierde lid rekening met de aard en omvang van de te verrichten handelingen, de vereiste publiekrechtelijke besluiten en privaatrechtelijke toestemmingen, de afhankelijkheid van derden, de door de betrokkene verrichte inspanningen en overige omstandigheden die redelijkerwijs niet voor rekening van de betrokkene behoren te komen. Deze afwegingsregel geldt zowel voor de termijn voor het treffen van voorzieningen als voor de termijn voor ingebruikneming.

Onderdeel F

Artikel 5 regelt de melding van hernieuwd leegstaan nadat overeenkomstig hoofdstuk III gebruik is aangevangen. De meldplicht rust op degene die gebruiksbevoegde is op het tijdstip waarop het gebouw of een gedeelte daarvan opnieuw leeg komt te staan. Hiermee is duidelijk wie de normadressaat is, ook wanneer de gebruiksbevoegdheid na de eerdere leegstandbeschikking is overgegaan op een ander. De melding moet binnen vier weken worden gedaan. De verplichting geldt niet indien het tussentijdse gebruik langer dan één jaar heeft geduurd.

Onderdelen G tot en met J

Met deze onderdelen wordt een nieuw hoofdstuk over de leegstandmelding en leegstandbeschikking voor woonruimten in de Leegstandwet ingevoegd. Ook op basis van de huidige Leegstandwet kon de gemeenteraad in de leegstandverordening woonruimten aanwijzen waarvan de leegstand gemeld moet worden bij het college van burgemeester en wethouders. En ook ten aanzien van die aangewezen woonruimten kan het college van burgemeester en wethouders ook nu al een leegstandbeschikking vaststellen. Echter de maatregelen die een

gemeente kon treffen bij leegstand van woonruimten waren opgenomen in de bepalingen die ook betrekking hadden op gebouwen. Omdat nu de maatregelen ten aanzien van gebouwen op meerdere punten afwijken van de maatregelen die mogelijk zijn bij de leegstand van woonruimten, wordt, vanuit het oogpunt van toegankelijkheid en leesbaarheid van de wet, voorgesteld om de maatregelen ten aanzien van gebouwen en ten aanzien van woonruimten op te nemen is separate hoofstukken.

Artikel 6

Dit artikel heeft betrekking op de leegstandmelding van woonruimten.

In het eerste lid wordt bepaald dat de gemeenteraad in de leegstandverordening bepaalde categorieën van woonruimten kan aanwijzen waarvan de leegstand, als die langer duurt dan een in de verordening aangegeven termijn van minimaal zes maanden, gemeld moet worden bij het college van burgemeester en wethouders.

Op basis van het voorgestelde tweede lid, kan de gemeenteraad nadere regels vaststellen over de melding. Hierbij kan onder meer gedacht worden aan gegevens die de gebruiksbevoegde over de leegstaande woonruimte moet verstrekken.

Op basis van het voorgestelde derde lid vangt de termijn niet eerder aan dan een dag na de datum van inwerkingtreding van de leegstandverordening.

Het voorgestelde vierde lid bepaalt dat het college een lijst bijhoudt van de overeenkomstig het eerste lid gemelde woonruimten en van de woonruimten waarvan het college ambtshalve heeft vastgesteld dat zij leegstaan en waarvan het leegstaan had moeten worden gemeld.

Het voorgestelde vijfde lid bevat voor woonruimten een informatieverplichting die overeenkomt met het voorgestelde artikel 3, vijfde lid. De eigenaar en de gebruiksbevoegde moeten desgevraagd de noodzakelijke gegevens en bescheiden verstrekken waarmee kan worden vastgesteld wie bevoegd is de woonruimte in gebruik te nemen, in gebruik te geven of daaraan voorzieningen te treffen.

Artikel 7

Het eerste lid heeft betrekking op het gesprek tussen het college van burgemeester en wethouders en de gebruiksbevoegde van een leegstaande woonruimte. Op basis van dit lid nodigt het college van burgemeester en wethouders de gebruiksbevoegde uit voor overleg. Indien de eigenaar niet tevens gebruiksbevoegde is, wordt ook de eigenaar uitgenodigd. Indien het college overweegt een verplichting tot het treffen van voorzieningen op te leggen aan een andere persoon die daartoe rechtens bevoegd is, wordt ook die persoon uitgenodigd. Hiermee wordt gewaarborgd dat degene aan wie mogelijk een verplichting wordt opgelegd, aan het overleg kan deelnemen. Dit overleg heeft als doel om met de betrokkenen te verkennen welke mogelijkheden bestaan om het

leegstaan van de woonruimte te beëindigen en welke stappen hij daarvoor moet ondernemen. Daarbij kan ook worden besproken welke noodzakelijke voorzieningen in de woonruimte moeten worden aangebracht om de woonruimte weer in gebruik te kunnen geven.

Volgens het voorgestelde tweede lid kan het college van burgemeester en wethouders na dit overleg een leegstandbeschikking nemen. Het college kan die beschikking ook vaststellen indien geen van de uitgenodigden op de uitnodiging voor het overleg is ingegaan. Het vaststellen van een leegstandbeschikking is een bevoegdheid en geen verplichting. Het college beoordeelt aan de hand van de omstandigheden van het concrete geval of een leegstandbeschikking noodzakelijk en evenredig is. Het voorgestelde derde lid bepaalt wat het college van burgemeester en wethouders in de leegstandbeschikking kan opnemen. Indien de woonruimte niet geschikt is voor bewoning en niet bestemd is voor afbraak of vernieuwbouw kan het college van burgemeester en wethouders op grond van onderdeel a bepalen welke voorzieningen binnen een in de beschikking bepaalde termijn moeten worden getroffen om de woonruimte geschikt te maken voor bewoning. De verplichting kan worden opgelegd aan de eigenaar of aan degene die uit anderen hoofde bevoegd is voorzieningen aan de woonruimte te treffen. Alleen voorzieningen die noodzakelijk zijn om te voldoen aan de regels die bij of krachtens artikel 4.3, eerste lid, onderdeel a, van de Omgevingswet zijn gesteld, kunnen worden voorgeschreven. Het college kan op deze grond geen verdergaande kwaliteitsverbetering of transformatie verlangen. De verplichting kan bovendien uitsluitend worden opgelegd voor zover de betrokkene rechtens bevoegd is de desbetreffende voorzieningen te treffen. Zij kunnen daarbij ook een termijn bepalen waarbinnen deze voorzieningen moeten worden aangebracht.

Op basis van het voorgestelde derde lid, onderdeel b, kan het college van burgemeester en wethouders, indien de woonruimte voor verhuur is bestemd, in de leegstandbeschikking de maximale huurprijs vaststellen. Daarbij wordt onderscheid gemaakt tussen drie categorieën woonruimten. Voor onzelfstandige woonruimten mag de huurprijs niet hoger zijn dan de krachtens artikel 10, eerste lid, van de Uitvoeringswet huurprijzen woonruimte geldende maximale huurprijs. Hetzelfde geldt voor zelfstandige woonruimten waarvan de geldende maximale huurprijs niet hoger is dan het in artikel 3, tweede lid, van die wet bedoelde bedrag. Voor zelfstandige woonruimten waarvan de geldende maximale huurprijs hoger is dan dat bedrag, kan een marktconforme maximale huurprijs worden vastgesteld. Een marktconforme huurprijs is een huurprijs die in redelijke verhouding staat tot onder meer de kwaliteit, ligging en oppervlakte van de woonruimte. Daarbij kan aansluiting worden gezocht bij gangbare huurprijzen voor vergelijkbare woonruimten in de omgeving. Hiermee wordt voorkomen dat een zodanig hoge huurprijs wordt gevraagd dat de woonruimte daardoor leeg blijft staan.

Op basis van het voorgestelde derde lid, onderdeel c, kan het college van burgemeester en wethouders de gebruiksbevoegde verplichten een vergunning voor tijdelijke verhuur als bedoeld in artikel 15, eerste lid, aan

te vragen en, indien die vergunning wordt verleend, de woonruimte met die vergunning te verhuren. Deze bevoegdheid bestaat alleen indien de gebruiksbevoegde de woonruimte niet zelf in gebruik neemt en de woonruimte door die gebruiksbevoegde met toepassing van artikel 15 tijdelijk kan worden verhuurd. Zowel de woonruimte als de betrokken gebruiksbevoegde moet dus aan de voorwaarden van artikel 15 voldoen. De bepaling laat de mogelijkheid van eigen gebruik onverlet, maar voorkomt dat een woonruimte leeg blijft terwijl tijdelijke verhuur op grond van artikel 15 rechtens mogelijk is.

Op basis van het voorgestelde derde lid, onderdeel d, kan het college van burgemeester en wethouders een termijn van ten minste één maand bepalen waarbinnen de woonruimte, zodra zij geschikt is voor bewoning, door de gebruiksbevoegde in gebruik moet worden genomen of aan een ander in gebruik moet worden gegeven.

Op basis van het voorgestelde derde lid, onderdeel e, kan het college van burgemeester en wethouders ten slotte andere voorschriften in de leegstandbeschikking opnemen die noodzakelijk zijn om de woonruimte zo spoedig mogelijk in gebruik te nemen. Deze voorschriften kunnen uitsluitend worden gericht tot degene die bevoegd is daaraan te voldoen.

Het vierde lid geeft degene aan wie een verplichting tot het treffen van voorzieningen of tot ingebruikneming is opgelegd de mogelijkheid gemotiveerd om verlenging van de daarbij gestelde termijn te verzoeken. De termijn voor het treffen van voorzieningen kan eenmaal worden verlengd met een door het college van burgemeester en wethouders te bepalen redelijke termijn. De termijn voor ingebruikneming kan eenmaal worden verlengd met een termijn van ten minste één maand.

Het vijfde lid maakt het daarnaast mogelijk dat het college van burgemeester en wethouders op een gemotiveerd verzoek de termijn verlengt of de tot de betrokken persoon gerichte voorschriften en verplichtingen wijzigt. Hiermee kan de leegstandbeschikking worden aangepast wanneer uitvoering binnen de gestelde termijn of in de oorspronkelijk voorgeschreven vorm redelijkerwijs niet mogelijk blijkt.

Op grond van het zesde lid houdt het college van burgemeester en wethouders bij het bepalen of verlengen van een termijn als bedoeld in het derde of vierde lid rekening met de aard en omvang van de te verrichten handelingen, de vereiste publiekrechtelijke besluiten en privaatrechtelijke toestemmingen, de afhankelijkheid van derden, de door de betrokkene verrichte inspanningen en overige omstandigheden die redelijkerwijs niet voor rekening van de betrokkene behoren te komen. Deze afwegingsregel geldt zowel voor de termijn voor het treffen van voorzieningen als voor de termijn voor ingebruikneming.

Artikel 8

Artikel 8 regelt de meldplicht wanneer een woonruimte na beëindiging van het overeenkomstig hoofdstuk IV aangevangen gebruik opnieuw leeg komt te staan. De meldplicht rust op degene die op dat tijdstip

gebruiksbevoegde is en geldt niet indien het tussentijdse gebruik langer dan één jaar heeft geduurd.

Onderdeel K

In dit onderdeel wordt het opschrift van hoofdstuk V aangepast aan de terminologie van het wetsvoorstel. Verder wordt “omtrent” vervangen door “over” en “woningen” door “woonruimten”.

Onderdeel L

De in dit onderdeel voorgestelde wijzigingen hebben betrekking op artikel 15. Dit artikel ziet op de verhuur van leegstaande woonruimten met een door het college van burgemeester en wethouders verleende vergunning voor tijdelijke verhuur op basis van deze wet.

Op verschillende plaatsen in artikel 15 wordt de verwijzing naar de eigenaar vervangen door een verwijzing naar de gebruiksbevoegde die bevoegd is de woonruimte in eigen naam te verhuren. Voor het aanvragen en gebruiken van een vergunning voor tijdelijke verhuur is niet de eigendomspositie als zodanig beslissend, maar de bevoegdheid om als verhuurder op te treden. De eigenaar kan ook de gebruiksbevoegde zijn, maar dat hoeft niet het geval te zijn. In de bepalingen die betrekking hebben op de aanvraag wordt verder het begrip aanvrager gebruikt en in de bepalingen die betrekking hebben op de verleende vergunning het begrip vergunninghouder. Hiermee wordt telkens aangesloten bij de hoedanigheid die voor de desbetreffende bepaling relevant is. Ook worden enkele verouderde formuleringen en verwijzingen wetstechnisch aangepast. De aanvraag wordt gedaan met gebruikmaking van een door Onze Minister vastgesteld formulier. Omdat het tweede lid opnieuw wordt vastgesteld, blijft de landelijke uniformiteit van de aanvraagprocedure behouden. Het formulier zal in verband met de uitbreiding naar onzelfstandige woonruimten, de mogelijkheid van een aanvraag voor meerdere woonruimten binnen hetzelfde project en de verplicht bij te voegen huurprijsberekening zo nodig worden aangepast.

In het eerste lid worden daarnaast de categorieën woonruimten waarvoor een vergunning voor tijdelijke verhuur kan worden verleend verduidelijkt. Onderdeel b heeft betrekking op voor verkoop bestemde woonruimte die voldoet aan een van de in dat onderdeel opgenomen voorwaarden. Daaronder vallen onder meer woonruimten die nooit bewoond zijn geweest en woonruimten die voorafgaand aan het leegstaan door de eigenaar zijn bewoond. Onderdeel d heeft specifiek betrekking op woonruimte die voorafgaand aan het leegstaan werd verhuurd en vervolgens voor verkoop is bestemd. Het afzonderlijk opnemen van deze categorie is nodig omdat deze woonruimte niet onder alle voorwaarden van onderdeel b valt, terwijl tijdelijke verhuur ook bij deze voor verkoop bestemde woonruimte een bijdrage kan leveren aan het voorkomen van leegstand.

Een belangrijke wijziging betreft de mogelijkheid om voor meerdere woonruimten in hetzelfde project één vergunning voor tijdelijke verhuur

aan te vragen. Deze wijziging is opgenomen in onderdeel L, subonderdelen 2 en 3. Zoals blijkt uit de voorgestelde begripsbepaling van project in artikel 1, eerste lid, wordt hieronder verstaan een aaneengesloten gebied of een complex van woonruimten waarvoor concrete plannen bestaan voor afbraak, nieuwbouw of herstructurering van de bestaande woonruimten. De mogelijkheid om één vergunning voor meerdere woonruimten te verlenen, geldt voor woonruimten als bedoeld in artikel 15, eerste lid, onderdeel c. De gebruiksbevoegde die bevoegd is deze woonruimten in eigen naam te verhuren, kan een vergunning aanvragen voor meerdere woonruimten in hetzelfde project, ook indien nog niet alle woonruimten waarop de aanvraag betrekking heeft leegstaan. Voor een nog niet leegstaande woonruimte kan de vergunning worden verleend indien de aanvrager aannemelijk maakt dat de woonruimte vóór de beoogde aanvang van de tijdelijke verhuur leeg zal staan. De vergunning kan niet worden gebruikt om een bestaande huurovereenkomst voortijdig te beëindigen of om te zetten. Bestaande huurovereenkomsten worden hierdoor niet aangetast. Het voordeel van deze systematiek is dat niet voor iedere afzonderlijke woonruimte die in het project vrijkomt een nieuwe vergunning hoeft te worden aangevraagd. Dit vermindert de administratieve lasten voor aanvragers en de bestuurlijke lasten voor gemeenten. Ook bij een aanvraag die betrekking heeft op meerdere woonruimten blijft iedere woonruimte afzonderlijk toetsbaar. In de vergunning moet daarom duidelijk worden vermeld op welke woonruimten zij betrekking heeft.

Verder wordt ook de verplichting opgenomen om bij de aanvraag een berekening van de WWS-punten te overleggen. Ook bij de aanvraag van een vergunning voor meerdere woonruimten moet bij de aanvraag voor iedere woonruimte waarop de aanvraag betrekking heeft een berekening van de maximale huurprijs wordt bijgevoegd. Deze berekening moet worden opgesteld overeenkomstig de regels die zijn gesteld krachtens de artikelen 10, eerste lid, en 12, tweede lid, van de Uitvoeringswet huurprijzen woonruimte. Op basis van de overgelegde berekening kan het college van burgemeester en wethouders de maximale huurprijs in de vergunning vaststellen. Indien de aanvraag betrekking heeft op meerdere woonruimten, wordt de maximale huurprijs per woonruimte vermeld. De aanvrager zal in veel gevallen reeds over een woningwaardering beschikken of deze in verband met de voorgenomen verhuur moeten opstellen. Op grond van artikel 2, tweede lid, onderdeel e, onder 6°, van de Wet goed verhuurderschap, moet de verhuurder bij het aangaan van de huurovereenkomst informatie verschaffen over de kwaliteit van de woonruimte. De verplichting om de berekening reeds bij de vergunningaanvraag over te leggen brengt wel een administratieve handeling mee, maar voorkomt dat het college de maximale huurprijs zonder de daarvoor noodzakelijke objectgegevens moet vaststellen.

Het derde lid wordt opnieuw vastgesteld. Op grond van onderdeel b wordt een vergunning slechts verleend indien van de aanvrager in redelijkheid niet kan worden gevergd dat de woonruimte op een andere wijze dan door het aangaan van een of meer tijdelijke huurovereenkomsten met toepassing van de Leegstandwet dienstbaar wordt gemaakt aan de

volkshuisvesting. Het betreft een beoordeling van alle relevante omstandigheden van het concrete geval. Daarbij kan onder meer betekenis toekomen aan de bestemming en de staat van de woonruimte, de reden en verwachte duur van het leegstaan, concrete plannen voor afbraak of vernieuwbouw en de mogelijkheden van verkoop, reguliere verhuur of ander gebruik. De bepaling schrijft niet voor dat verkoop en reguliere verhuur steeds afzonderlijk onmogelijk moeten zijn.

Voorgesteld wordt verder het achtste lid te wijzigen. Voor een vergunning voor tijdelijke verhuur van een voor verkoop bestemde woonruimte als bedoeld in artikel 15, eerste lid, onderdeel b, geldt daardoor de algemene vergunningsduur van ten hoogste twee jaar uit het zesde lid. In afwijking van de algemene verlengingsmogelijkheid kan deze vergunning niet worden verlengd. Onder de huidige regeling kan de tijdelijke verhuur van een te koop staande woonruimte gedurende een langere periode worden voortgezet. Gezien de schaarste aan zowel koop- als huurwoningen wordt die termijn niet langer wenselijk geacht. Met de beperking tot twee jaar wordt tevens tegengegaan dat de tijdelijke verhuur met beperkte huurbescherming langdurig wordt voortgezet, bijvoorbeeld doordat voor de woonruimte een niet-marktconforme verkoopprijs wordt gevraagd.

Ten slotte wordt aan het vijftiende lid een nieuwe intrekkingsgrond toegevoegd. Het college van burgemeester en wethouders kan de vergunning intrekken indien de vergunninghouder niet langer bevoegd is de woonruimte in eigen naam te verhuren. Daarmee wordt voorkomen dat een vergunning in stand blijft ten behoeve van iemand die de vergunde tijdelijke verhuur rechtens niet meer kan uitvoeren.

Onderdeel M

Dit onderdeel heeft betrekking op enkele wijzigingen in artikel 16. Dit artikel ziet op de beperktere huurbescherming die de huurder van een woonruimte geniet als die woonruimte wordt verhuurd met een vergunning voor tijdelijke verhuur op basis van deze wet.

Door de voorgestelde wijziging van het eerste lid wordt de huurbescherming voor alle soorten vergunning voor tijdelijke verhuur op basis van deze wet gelijkgetrokken. De uitzondering voor tijdelijke verhuur van te koop staande woonruimten, is gezien de veranderde marktomstandigheden niet langer wenselijk. Om diezelfde reden wordt ook voorgesteld om het tweede lid te laten vervallen. Hierdoor geldt ook ten aanzien van te koop staande woonruimten die verhuurd worden met een vergunning voor tijdelijke verhuur op basis van deze wet dezelfde huurprijsbescherming als voor andere woonruimten die met zo’n vergunning verhuurd worden.

Als gevolg van het vervallen van het tweede lid worden het huidige derde tot en met tiende lid vernummerd tot het tweede tot en met negende lid. De interne verwijzingen in het nieuwe zesde en achtste lid worden aan deze vernummering aangepast. Ook wordt in het nieuwe zevende lid de verouderde aanduiding “eerste volzin” vervangen door “eerste zin”. Deze wijzigingen zijn van wetstechnische aard en brengen geen inhoudelijke

wijziging van die leden mee.

De voorgestelde wijziging in het nieuwe negende lid ziet op de wijze waarop het college van burgemeester en wethouders de maximale redelijke huurprijs die nu al in de vergunning moet worden opgenomen, moet vaststellen. Van de aanvrager die een woonruimte op basis van de Leegstandwet wil verhuren, wordt verlangd dat hij bij de aanvraag van de vergunning een berekening voegt die is opgesteld overeenkomstig de regels gesteld krachtens artikel 10, eerste lid, en artikel 12, tweede lid, van de Uitvoeringswet huurprijzen woonruimte, bijvoegt. De berekening stelt het college in staat te bepalen welk huurprijsregime van toepassing is. Indien de maximale WWS-huurprijs niet hoger is dan de toepasselijke grens, stelt het college die huurprijs als maximum vast. Indien de maximale WWS-huurprijs voor zelfstandige woonruimte hoger is dan die grens, stelt het college een marktconforme maximale huurprijs vast overeenkomstig artikel 7, derde lid, onderdeel b. Als de door de gebruiksbevoegde overlegde berekening niet overeenkomstig die regels is opgesteld, stelt het college een maximale huurprijs vast die zou passen bij een berekening die wel volgens de regels is opgesteld. Hiermee wordt voorkomen dat een onjuist opgestelde berekening leidt tot een te hoge maximale huurprijs in de vergunning.

In het voorgestelde nieuwe tiende lid wordt geregeld dat indien de vergunning betrekking heeft op meerdere woonruimten in hetzelfde project, in de vergunning per woonruimte de maximale huurprijs wordt vermeld. Ook bij een vergunning die betrekking heeft op meerdere woonruimten blijft iedere woonruimte dus afzonderlijk toetsbaar. De regels van het negende lid over de vaststelling van de maximale huurprijs zijn daarbij van overeenkomstige toepassing.

Het elfde lid wordt opnieuw vastgesteld en van toepassing op iedere vergunning als bedoeld in artikel 15, eerste lid, die van rechtswege is verleend. Het college van burgemeester en wethouders verbindt binnen zes weken na de bekendmaking van de vergunning van rechtswege alsnog een voorschrift aan de vergunning waarin de maximale huurprijs wordt vastgesteld. Daarbij is het negende lid van overeenkomstige toepassing. Indien de aanvraag betrekking heeft op meerdere woonruimten in hetzelfde project, wordt in het voorschrift per woonruimte de maximale huurprijs vermeld.

Door na het nieuwe negende lid een nieuw tiende lid in te voegen, behouden het bestaande elfde tot en met dertiende lid hun nummer. In het dertiende lid wordt de verwijzing naar het vierde tot en met negende lid aangepast aan de vernummering van de eerdere leden. Deze verwijzing komt voortaan te luiden: het derde tot en met achtste lid. Deze wijziging is uitsluitend wetstechnisch van aard.

Onderdeel N

Artikel 17 bepaalt op dit moment uitsluitend dat het college van burgemeester en wethouders ambtenaren aanwijst die belast zijn met het toezicht op de naleving van het bij of krachtens deze wet bepaalde. De

aanwijzing als toezichthouder voor deze wet is een besluit van het college van burgemeester en wethouders waarbij een ambtenaar officieel wordt benoemd om toezicht uit te oefenen op de naleving van deze wet. In titel 5.2 van de Awb zijn de bevoegdheden van deze toezichthouders en ook de wijze waarop ze dit toezicht uitoefenen geregeld. Het is noodzakelijk dat voor eenieder kenbaar is welke ambtenaren bevoegd zijn om toezicht op de naleving van de Leegstandwet uit te oefenen. Daarom wordt in het voorgestelde tweede lid bepaald dat van het aanwijzingsbesluit mededeling wordt gedaan in het gemeenteblad. Hiermee wordt duidelijkheid geboden over de personen die over de bevoegdheden van een toezichthouder beschikken. In het voorgestelde derde lid wordt een verplichting opgenomen voor de distributiesysteembeheerder voor elektriciteit, dan wel voor een administratiekantoor dat ten behoeve van deze beheerder werkzaam is en over de desbetreffende gegevens beschikt. Een door het college aangewezen toezichthouder kan verzoeken om gegevens over het totale elektriciteitsverbruik van specifiek in het verzoek genoemde aansluitingen. Het administratiekantoor verricht de gegevensverstrekking ten behoeve van de distributiesysteembeheerder en beoordeelt niet zelfstandig of sprake is van een redelijk vermoeden van leegstaan (bijv. geen inschrijving in BRP, melding van buren, etc.). Het verzoek is geen aanvraag waarop een besluit in de zin van de Algemene wet bestuursrecht wordt genomen. Daarom is geen afzonderlijke beslis- of verstrekkingstermijn opgenomen. De rechtstreeks toepasselijke regels van de AVG en de regels over de uitwisseling en beveiliging van energiegegevens op grond van de Energiewet blijven van toepassing. Voor de feitelijke gegevensuitwisseling wordt aangesloten bij de bestaande gegevensinfrastructuur en de binnen de energiesector gehanteerde uitvoeringsstandaarden. Deze gegevens kunnen een aanwijzing opleveren dat een woonruimte feitelijk niet in gebruik is.

De verstrekking betreft uitsluitend het daadwerkelijk gemeten totale elektriciteitsverbruik gedurende de zes maanden onmiddellijk voorafgaand aan de dagtekening van het verzoek. Verstrekking vindt alleen plaats als de communicatiefunctionaliteit van de meetinrichting wordt gebruikt, over de volledige periode gemeten gegevens beschikbaar zijn en geen schattingen nodig zijn. Ligt het totale verbruik onder het normverbruik, dan wordt dit totale verbruik verstrekt; ligt het op of boven de norm, dan wordt geen numeriek verbruiksgegeven verstrekt. Een laag verbruik is slechts een aanwijzing en kan niet zelfstandig tot de vaststelling van leegstaan of een handhavingsbesluit leiden. De gegevens mogen uitsluitend worden verstrekt ten behoeve van het toezicht op en de handhaving van deze wet.

De gegevensverstrekking heeft uitsluitend betrekking op elektriciteitsverbruik. Gegevens over gasverbruik of ander energieverbruik vallen niet onder deze verplichting. De gegevens over het elektriciteitsverbruik vormen bovendien slechts een aanwijzing dat een woonruimte mogelijk leegstaat. Een laag elektriciteitsverbruik is op zichzelf niet voldoende om het leegstaan vast te stellen. De toezichthouder zal dit aan de hand van de overige feiten en omstandigheden moeten beoordelen.

Het voorgestelde vierde lid bevat waarborgen voor de verwerking van persoonsgegevens. De verkregen gegevens mogen uitsluitend worden verwerkt ten behoeve van het toezicht op en de handhaving van de Leegstandwet. De gegevens mogen niet langer worden bewaard dan voor dat doel noodzakelijk is. Het college van burgemeester en wethouders is verwerkingsverantwoordelijke. De bepaling begrenst daarmee zowel het doel van de verwerking als de bewaartermijn van de gegevens.

Onderdeel O

Het eerste lid actualiseert de verwijzingen in artikel 18, eerste lid. Een bestuurlijke boete kan worden opgelegd bij overtreding van de meldplichten voor gebouwen en woonruimten, waaronder de meldingen bij opnieuw ontstane leegstand op grond van de artikelen 5 en 8.

Het tweede lid maakt het mogelijk aan een aanvrager een bestuurlijke boete op te leggen als bij een aanvraag als bedoeld in artikel 15, tweede lid, voorgeschreven gegevens onjuist of onvolledig zijn verstrekt en die gegevens van belang kunnen zijn voor de beslissing op de aanvraag of de vaststelling van de huurprijs. Juiste gegevens zijn noodzakelijk voor de beoordeling of een vergunning kan worden verleend, voor de vaststelling van de maximale huurprijs en, bij een aanvraag voor meerdere woonruimten, voor de afbakening van het project en de betrokken woonruimten. Het boetemaximum is gelijk aan het bedrag van de derde categorie, bedoeld in artikel 23, vierde lid, van het Wetboek van Strafrecht.

Bij de toepassing gelden de algemene waarborgen van titel 5.4 van de Algemene wet bestuursrecht. Op grond van artikel 5:41 Awb wordt geen boete opgelegd voor zover de overtreding niet aan de aanvrager kan worden verweten. Het college stemt de hoogte af op de ernst van de overtreding en de mate van verwijtbaarheid en houdt rekening met de omstandigheden waaronder de overtreding is gepleegd. Een kennelijke vergissing die tijdig wordt hersteld, vergt een andere beoordeling dan het bewust verstrekken van onjuiste gegevens die bepalend zijn voor de vergunning of huurprijs. Herstel, aanvulling, buitenbehandelingstelling of weigering van de aanvraag en het opleggen van een boete zijn afzonderlijke besluiten of stappen en moeten ieder op de toepasselijke wettelijke grondslag berusten.

Naast de bevoegdheid om een bestuurlijke boete op te leggen, beschikt het college over de bevoegdheid om naleving met een herstelsanctie af te dwingen. Op grond van artikel 125, eerste en tweede lid, van de Gemeentewet is het gemeentebestuur bevoegd een last onder bestuursdwang op te leggen en wordt deze bevoegdheid door het college uitgeoefend indien de last strekt tot handhaving van regels die het gemeentebestuur uitvoert. Artikel 5:21 Awb bepaalt wat onder een last onder bestuursdwang wordt verstaan. Op grond van artikel 5:32, eerste lid, Awb kan het college in plaats daarvan een last onder dwangsom opleggen. Deze bevoegdheden gelden voor de handhaving van de bij of krachtens de Leegstandwet gestelde verplichtingen, voor zover de overtreding kan worden beëindigd, hersteld of herhaling ervan kan worden

voorkomen. Het betreft in het bijzonder de meldplichten van de artikelen 3, eerste lid, 5, 6, eerste lid, en 8, de verplichtingen tot het verstrekken van gegevens en bescheiden op grond van de artikelen 3, vijfde lid, en 6, vijfde lid, en de naleving van de in een leegstandbeschikking op grond van artikel 4, derde lid, of artikel 7, derde lid, opgelegde verplichtingen en voorschriften. Daarbij kan het onder meer gaan om het treffen van noodzakelijke voorzieningen, het binnen de gestelde termijn in gebruik nemen of geven van een gebouw of woonruimte en, bij woonruimten, het aanvragen van een vergunning voor tijdelijke verhuur en het vervolgens met die vergunning verhuren. Een last onder bestuursdwang of een last onder dwangsom heeft, anders dan een bestuurlijke boete, niet tot doel de overtreder te bestraffen, maar de rechtmatige toestand te herstellen of naleving af te dwingen. Een herstelsanctie kan daarom, indien aan de daarvoor geldende voorwaarden is voldaan, naast een bestuurlijke boete worden opgelegd. Een reeds voltooide overtreding die niet meer kan worden hersteld, zoals het verstrekken van onjuiste gegevens zonder dat nog een voortdurende verplichting bestaat, kan niet uitsluitend met het oog op bestraffing met een herstelsanctie worden aangepakt.

Het derde lid is een technische aanpassing aan de enkelvoudige aanduiding “het college van burgemeester en wethouders”.

Onderdeel P

Dit onderdeel laat de uitgewerkte evaluatiebepaling vervallen. De evaluatie van de met dit wetsvoorstel aangebrachte wijzigingen is geregeld in artikel IV

Onderdeel Q

Artikel 21 wordt opnieuw vastgesteld en bepaalt dat de wet wordt aangehaald als Leegstandwet.

Artikel II

Artikel II actualiseert de verwijzingen in bijlage 2 bij de Algemene wet bestuursrecht naar de besluiten over de vaststelling van de maximale huurprijs. Daarbij wordt rekening gehouden met het vernummerde negende lid, het nieuwe tiende lid voor aanvragen die meerdere woonruimten omvatten en het elfde lid over een vergunning van rechtswege.

Artikel III

Artikel III past de verwijzingen in artikel 221a, eerste lid, van de Gemeentewet aan de nieuwe begripsbepalingen en nummering van artikel 1 van de Leegstandwet aan. “Woningen” wordt vervangen door “woonruimten” en de verwijzingen naar de onderdelen van artikel 1 worden vervangen door verwijzingen naar artikel 1, eerste lid.

Door het schrappen van de zinsnede “bij het begin van het kalenderjaar” schrijft artikel 221a van de Gemeentewet niet langer landelijk voor dat de belastingplicht uitsluitend naar de toestand aan het begin van het kalenderjaar wordt bepaald. De gemeenteraad bepaalt overeenkomstig artikel 217 van de Gemeentewet in de belastingverordening het voor de belastingplicht relevante tijdstip of tijdvak. Daardoor kan de gemeenteraad de belastingplicht laten aansluiten bij degene die op het lokaal bepaalde moment of gedurende het lokaal bepaalde tijdvak het genot krachtens eigendom, bezit of beperkt recht heeft. Het schrappen van de zinsnede leidt dus niet zelfstandig tot belastingplicht van de actuele genothebbende, maar biedt de gemeenteraad de ruimte om daarvoor een passende regeling vast te stellen.

Artikel IV

Dit artikel bevat de evaluatiebepaling. Voorgesteld wordt om vijf jaar na inwerkingtreding van dit wetsvoorstel aan de Eerste en Tweede Kamer een verslag toe te zenden over de doeltreffendheid en de effecten van deze wet.

Het verslag heeft betrekking op zowel de doeltreffendheid als de effecten van de met deze wet aangebrachte wijzigingen in de praktijk. Daarbij wordt bezien in hoeverre de nieuwe en gewijzigde instrumenten daadwerkelijk bijdragen aan het voorkomen en beëindigen van leegstand en welke gevolgen de toepassing daarvan heeft voor gemeenten, eigenaren, gebruiksbevoegden, verhuurders en bewoners. De evaluatie omvat zowel de toepassing van de wet op woonruimten als de toepassing ervan op overige gebouwen, zodat ook kan worden beoordeeld of het in deze wet aangebrachte onderscheid tussen beide categorieën in de praktijk werkbaar en effectief is.

Artikel V

Dit artikel regelt de samenloop met het bij koninklijke boodschap van 6 juli 2026 ingediende wetsvoorstel tot wijziging van Boek 7 van het Burgerlijk Wetboek en enkele andere wetten in verband met de aanpassing van de regeling van hospitaverhuur en enkele andere wijzigingen (Kamerstukken 36 992). Dat wetsvoorstel wijzigt eveneens artikel 16 van de Leegstandwet.

Indien artikel IV, onderdeel B, van die wet later in werking treedt dan artikel I, onderdeel M, van deze wet, moet die wijzigingsopdracht worden afgestemd op de door deze wet gewijzigde nummering van artikel 16. Daarom wordt in die situatie bepaald dat de wijzigingen worden aangebracht in het zesde en achtste lid.

Voor het geval artikel IV, onderdeel B, van wetsvoorstel 36 992 eerder in werking treedt, is geen afzonderlijke wijzigingsopdracht nodig. De inhoudelijke wijzigingen in het huidige zevende en negende lid blijven behouden wanneer die leden vervolgens door artikel I, onderdeel M, van deze wet worden vernummerd tot het zesde en achtste lid. Het dertiende lid behoudt zijn nummer.

Artikel VI

Dit artikel bevat het overgangsrecht voor bestaande leegstandverordeningen, het experiment met de Leegstandwet en reeds verleende vergunningen voor tijdelijke verhuur.

Het eerste lid bepaalt dat een leegstandverordening die voor de inwerkingtreding van deze wet is vastgesteld, zes maanden na die inwerkingtreding van rechtswege vervalt. Dit geldt voor alle bestaande leegstandverordeningen, met inbegrip van verordeningen waarin toepassing is gegeven aan het experiment, bedoeld in artikel 6t van het Besluit uitvoering Crisis- en herstelwet. De afwijking van artikel 122 van de Gemeentewet voorkomt dat bepalingen van bestaande leegstandverordeningen als gevolg van de wijziging van de Leegstandwet reeds op het tijdstip van inwerkingtreding van deze wet van rechtswege vervallen. Gemeenten krijgen hierdoor zes maanden de tijd om hun leegstandverordening aan de gewijzigde Leegstandwet aan te passen of een nieuwe leegstandverordening vast te stellen. De gemeenteraad kan de bestaande leegstandverordening uiteraard eerder intrekken of vervangen.

Dit wetsvoorstel regelt uitsluitend het overgangsrecht dat vanwege de wijziging van de landelijke wettelijke regeling noodzakelijk is. Het is aan de gemeenteraad om bij de vaststelling van een nieuwe leegstandverordening te beoordelen of aanvullend overgangsrecht nodig is voor onderwerpen die in de gemeentelijke verordening worden geregeld. Daarbij kan onder meer worden gedacht aan de toepassing van gemeentelijke regels op lopende gevallen en aan de overgang van de op grond van de bestaande verordening gevoerde uitvoeringspraktijk naar de nieuwe verordening. De gemeenteraad kan daarin voorzien voor zover het gaat om onderwerpen die tot zijn verordenende bevoegdheid behoren. Voor onderwerpen die uitsluitend door de Leegstandwet worden geregeld, geldt vanaf de inwerkingtreding de hoofdregel van onmiddellijke werking van het nieuwe recht.

Het tweede lid beëindigt het experiment, bedoeld in artikel 6t van het Besluit uitvoering Crisis- en herstelwet. Dit experiment is op grond van artikel 4.30 van de Invoeringswet Omgevingswet voortgezet onder de experimenteerbepaling van artikel 23.3 van de Omgevingswet en vervolgens verlengd tot en met 31 december 2029. Nu de relevante onderdelen van het experiment in de Leegstandwet worden opgenomen, bestaat geen aanleiding het experiment daarnaast te laten voortbestaan. Het experiment eindigt daarom zes maanden na de inwerkingtreding van deze wet. Deze termijn sluit aan bij de termijn waarbinnen de bestaande leegstandverordeningen op grond van het eerste lid van rechtswege vervallen. Hiermee wordt voorkomen dat na afloop van die termijn opnieuw een leegstandverordening wordt vastgesteld met toepassing van de experimenteergrondslag.

Het derde lid bevat eerbiedigende werking voor vergunningen voor tijdelijke verhuur van voor verkoop bestemde woonruimte als bedoeld in artikel 15, eerste lid, onderdeel b, van de Leegstandwet. Op vergunningen

die voor de inwerkingtreding van deze wet zijn verleend, blijft artikel 16 van de Leegstandwet van toepassing zoals dat onmiddellijk voor die inwerkingtreding luidde. Onder het huidige recht geldt voor deze categorie vergunningen een bijzonder huurprijsregime en hoeft in de vergunning geen maximale huurprijs te worden vermeld. Door dit wetsvoorstel vervalt deze uitzondering en wordt ook op deze categorie het gewijzigde artikel 16 van toepassing. Zonder overgangsrecht zou het nieuwe huurprijsregime onmiddellijk gaan gelden voor reeds verleende vergunningen waarin geen maximale huurprijs is opgenomen. Dat zou tot rechtsonzekerheid leiden voor vergunninghouders en huurders. Daarom blijft gedurende de resterende geldigheidsduur van een voor de inwerkingtreding verleende vergunning het oude artikel 16 van toepassing. Op vergunningen die op of na het tijdstip van inwerkingtreding van deze wet worden verleend, is het nieuwe recht van toepassing.

Artikel VII

Dit artikel bevat de inwerkingtredingsbepaling. Er wordt gekozen voor inwerkingtreding bij koninklijk besluit omdat op die wijze het beste invulling gegeven kan worden aan de systematiek van de vaste verandermomenten en de tijd die gemeenten nodig hebben om de voorgestelde wijzigingen in hun verordeningen te implementeren.

De minister van Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening,

E. Boekholt-O’Sullivan