

Ingediend via www.internetconsultatie.nl

Minister van Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening
t.a.v. mevrouw mr. drs. M.C.G. Keijzer

Den Haag, 22 juli 2025

dossiernummer: 206682

uw kenmerk: n.v.t.

telefoonnummer: +31 (0)70 335 35 35

e-mail: secretariaat@advocatenorde.nl

Betreft: Instructieregel permanente bewoning recreatiewoningen

Geachte minister,

Begin juni 2025 is de internetconsultatie 'Instructieregel permanente bewoning recreatiewoningen' gepubliceerd. De NOvA heeft zijn adviescommissie huurrecht gevraagd te adviseren.

Bijgaand stuur ik u het advies van de adviescommissie. De algemene raad sluit zich aan bij de overwegingen van de adviescommissie en verzoekt u deze bij de verdere uitwerking te betrekken.

Met de meeste hoogachting,
namens de algemene raad,

mw. mr. S.F.M. ten Berge
plaatsvervangend algemeen secretaris

bijlage: advies van de adviescommissie huurrecht

Bezoekadres

Prinses Beatrixlaan 5
2595 AK Den Haag
Tel. 070 - 335 35 35

Postadres

Postbus 30851
2500 GW Den Haag

www.advocatenorde.nl

ADVIES

Aan:	De algemene raad
Van:	Wetgevingsadviescommissie huurrecht
Datum:	15 juli 2025
Betreft:	Internetconsultatie Instructieregel permanente bewoning recreatiewoningen

SAMENVATTING

Conclusie

De wetgevingsadviescommissie huurrecht van de Nederlandse orde van advocaten (hierna: 'de commissie') heeft met belangstelling kennisgenomen van het voorstel tot aanpassing van het Besluit bouwwerken leefomgeving (Bbl) en het Besluit kwaliteit leefomgeving (Bkl) (*Instructieregel permanente bewoning recreatiewoningen*). Met deze wijziging krijgen gemeenten de opdracht om bestaande gevallen van permanente bewoning van recreatiewoningen - onder bepaalde voorwaarden - toe te staan in het omgevingsplan, voor bepaalde tijd. De commissie onderschrijft dat het voorstel kan bijdragen aan de rechtszekerheid en het bestrijden van het woningtekort. Tegelijkertijd is zij van mening dat het voorstel meer aandacht zou moeten schenken aan de verhouding tot het huurrecht voor woonruimte, om onduidelijkheid en mogelijke tegenstrijdigheden te voorkomen.

KERNPUNTEN

- Zonder een specifieke regeling dreigt het volledige reguliere huurrecht voor woonruimte van toepassing te worden op permanent bewoonde recreatiewoningen, wat leidt tot een te vergaande huurbescherming die conflicteert met de beoogde tijdelijkheid en opzegbaarheid.
- De gelijkschakeling van permanent bewoonde recreatiewoningen met reguliere huurwoningen riskeert de aanwezigheid van gebreken die reguliere bewoning belemmeren volgens het huurrecht (denk aan externe veiligheid, geluid, trilling, geur).
- Het risico bestaat dat het woningwaarderingssysteem (WWS) en minimum energieprestatie-eisen integraal van toepassing worden op permanent bewoonde recreatiewoningen.
- De Wet goed verhuurderschap (Wgv) is door de ruime definitie van 'woonruimte' ook van toepassing op permanent bewoonde recreatiewoningen, wat verstekkende gevolgen heeft voor verhuurders in hun gedrag en de mogelijke handhaving.
- De commissie doet een aantal voorstellen om voorgaande knelpunten op te lossen en vraagt tot slot om verduidelijking over de privaatrechtelijke waarborging van het tijdelijke karakter van de bewoning.

Toelichting

1. Recreatiewoningen kunnen “gewone huurwoningen” worden, met alle gevolgen van dien

Zonder verdergaande regeling dan nu voorzien, is het zeer goed voorstelbaar dat de regels voor reguliere woningverhuur als opgenomen in Titel 4 van Boek 7 van het BW van toepassing worden op de recreatiewoningen waarop onderhavige wijziging doelt. De omschrijving van het begrip “woonruimte” in artikel 7:233 BW kent immers weinig beperkingen: een gebouwde onroerende zaak, voor zover deze al dan niet als zelfstandige woonruimte wordt verhuurd. Een recreatiewoning als hier bedoeld valt daar zonder veel twijfel onder.

Hoewel “slechts” sprake is van het toestaan van reeds tot 16 mei 2024 bestaande gevallen en die gevallen dus reeds bestaande privaatrechtelijke verhoudingen betreffen, zal het toestaan van een langdurig gebruik als woonruimte wel degelijk een privaatrechtelijke verandering meebrengen. De huurder zou zich zonder de nieuwe regeling mogelijk niet op het huurrecht woonruimte kunnen beroepen vanwege het (omgevingsrechtelijke) verbod op gebruik als woonruimte. Als dat verbod dus vervalt, zal dat ook de privaatrechtelijke verhouding kleuren, zeker als dat ook leidt tot een verandering van het feitelijke gebruik. Dat heeft in potentie verstreckende gevolgen, zoals de toepasselijkheid van de gebrekenregeling ex artikel 7:204 e.v. BW, de huur- en opzegbescherming en huurprijsbescherming. Dat kan problematisch zijn. Het verdient aanbeveling daar in het voorstel expliciet in te voorzien.

Geen volledige gelijkschakeling beoogd

De commissie begrijpt uit de toelichting (§ 3.5) dat het niet de intentie is om permanent bewoonde recreatiewoningen ook (volledig) de status van reguliere huurwoning te laten verkrijgen. Maar zonder verdere regeling zal het woonruimterecht ten volle van toepassing kunnen zijn op de verhuurde recreatiewoningen, waaronder begrepen de regels over huurbescherming. Dat kan conflicteren met de maximale bewoningstermijn van 10 jaar uit het voorstel, nu een huurovereenkomst die 10 jaar heeft geduurd slechts zeer beperkt opzegbaar en het is maar de vraag of het eindigen van de tienjaarsperiode voldoende grond oplevert.

Wel een bepaalde mate van bescherming bieden

Tegelijkertijd wil het voorstel duidelijkheid en rust bieden aan huurders over de eigen woonsituatie in een krappe woningmarkt (toelichting, § 2.1.4). Daar past niet bij het volledig uitsluiten van het beschermingsregime voor de huur van woonruimte. Naar de stand van het huidige recht moeten huurders van recreatiewoningen het veelal doen met een beroep op het *Goglio*-arrest,¹ wat niet anders kan worden gekenschetst als een tamelijk zwakke bescherming. Tegelijkertijd moet ervoor worden gewaakt het normale huurrecht volledig van toepassing te laten zijn, nu dit tot een te vergaande bescherming zou kunnen leiden, zoals hiervoor al even is aangestipt.

De commissie wil de regering in dat verband in overweging geven te voorzien in een regeling² gelijkend op die voor huurders van een ligplaats voor een woonboot (artikel 7:236a BW). Ook is een beëindigingsregeling vergelijkbaar met die van artikel 7:274 lid 1 sub g BW (*eindigen omgevingsvergunning voor flexwoning*) denkbaar.

¹ Kort gezegd: beperking van de opzegbaarheid op grond van redelijkheid en billijkheid (ECLI:NL:HR:2018:141 (*Goglio/SMQ Group*)).

² Wat in casu neer zal komen op een wetswijziging, samenhangend met de beoogde wijziging van Bbl en Bkl.

2. Beperking in beschermingsniveau uitbreiden tot Burgerlijk Wetboek

Het risico op volledige gelijkschakeling als hiervoor onder 1. beschreven wordt in het voorstel als de commissie het goed ziet ook al onderkend, doordat het voorziet in uitzonderingen op de terreinen van externe veiligheid, geluid, trilling, slagschaduw en geur. Recreatiewoningen bevinden zich met regelmaat in daarmee belaste gebieden, vaak ook precies de reden dat reguliere bewoning in diezelfde gebieden niet mogelijk is.

Maar als permanent bewoonde recreatiewoningen in die gebieden nu (voor maximaal 10 jaar) worden gelijkgeschakeld met reguliere huurwoningen, brengt die druk van buitenaf – zonder verdere regeling in het voorstel – het risico mee, dat sprake is van gebreken die in de weg staan aan reguliere bewoning. Dat zal althans naar de huidige stand van het huurrecht voor woonruimte zonder veel twijfel het geval zijn. Niet voor niets bevat het voorstel de nodige aanpassingen van het Bbl, om te voorkomen dat recreatiewoningen een uitrustingsniveau moeten verkrijgen als ware het reguliere woningen – dat stelt het voorstel zich nu juist niet tot doel. Om daar een mouw aan te passen kan ook op dit punt worden gedacht aan de introductie van een beperking op het volledig van toepassing verklaren van Titel 7.4 BW.

3. Relatie tot het woningwaarderingssstelsel verdient nadere regeling

De zojuist geplaatste kanttekeningen over de mogelijk onbedoelde volledige toepasselijkheid van het beschermingsregime voor de huur van reguliere woonruimte geldt ook voor de mogelijke toepasselijkheid van het woningwaarderingssstelsel (WWS), waarvan de regeling is neergelegd in het BW, de Uitvoeringswet huurprijzen woonruimte (UHW) en het Besluit huurprijzen woonruimte (BHW).

In de toelichting (§ 3.5) wordt ingegaan op de mogelijke toepasselijkheid van minimum energieprestatie-eisen (en de daarmee verband houdende labelverplichtingen), omdat permanent bewoonde recreatiewoningen als reguliere woningen beschouwd zouden kunnen worden. Dat vormt, zo wordt in de toelichting opgemerkt, reden om bij het uitfaseren van EFG-labels zo nodig een aanvullende uitzondering voor recreatiewoningen op te nemen. Daaruit leidt de commissie af dat volledige gelijkschakeling met reguliere huurwoningen niet wordt beoogd en om in casu aan volledige/integrale toepasselijkheid van het WWS op permanent bewoonde recreatiewoningen te ontkomen, zal eenzelfde uitzondering voor (delen van) het WWS geïntroduceerd kunnen worden.

4. Samenhang met Wet goed verhuurderschap onduidelijk

Met de inwerkingtreding per 1 juli 2023 van de Wet goed verhuurderschap (Wgv) is een landelijke basisnorm geïntroduceerd voor goed verhuurderschap in de vorm van algemene regels. Deze norm ziet op het gedrag dat van goede verhuurders en verhuurbemiddelaars verwacht mag worden in relatie tot woningzoekenden en huurders. De regels van de Wet goed verhuurderschap zijn van toepassing op elke situatie waarin woonruimte of verblijfsruimte verhuurd wordt en deze stellen eisen aan het gedrag van verhuurders (inclusief onderverhuurders), verhuurbemiddelaars en woningcorporaties. De begripsbepaling van “woonruimte” uit artikel 1 Wgv sluit aan bij de begripsbepaling van “woonruimte” in de Omgevingswet en “woonruimte” als bedoeld in de Huisvestingswet 2014, maar door de ruime omschrijving van dat begrip vallen ook recreatiewoningen die permanent bewoond mogen worden daar onder. Hierbij gaat het zowel om zelfstandige als onzelfstandige woonruimte.

Het voorstel maakt niet duidelijk, of het zich tot doel stelt de Wgv ook van toepassing te laten zijn op de verhuur van recreatiewoningen voor permanente bewoning. Terwijl de gevolgen van het al dan niet van toepassing laten zijn van de Wgv in potentie verstrekking kunnen zijn, waaronder het feit dat een verhuurder zich geconfronteerd zal kunnen zien met bestuursrechtelijke maatregelen en/of boetes.

5. Overige opmerkingen

Hoe tijdelijk is tijdelijk?

Waar het voorstel geen aandacht aan geeft is hoe het tijdelijke karakter (maximaal 10 jaar) niet alleen publiekrechtelijk maar ook privaatrechtelijk moet worden gewaarborgd. Dat wordt voor het Bkl en het Bbl opgelost door toepasselijkheid van regels en regelingen uit te sluiten als sprake is van gebruik van een recreatiewoning voor permanente bewoning voor de duur van maximaal 10 jaar, maar de vraag doet zich dan voor hoe zich dat verhoudt tot het ontstane huurrecht? Zoals in het voorgaande reeds voldoende is toegelicht leidt volledige gelijkschakeling zonder nadere regeling tot mogelijk onbedoelde effecten, als beperking van de opzegbaarheid of te vergaande toepasselijkheid van het WWS. Verduidelijking op dit punt is nodig.

Advies is niet uitputtend bedoeld

Tot slot: de commissie heeft met dit advies haar belangrijkste kanttekening naar voren willen brengen en het is nadrukkelijk niet uitputtend bedoeld.