

Vergaderjaar 2015–2016

34 373

Wijziging van Boek 7 van het Burgerlijk Wetboek en enkele andere wetten in verband met het stellen van nadere huurmaatregelen tot verdere bevordering van de doorstroming op de huurmarkt (Wet doorstroming huurmarkt 2015)

Nr. 3

MEMORIE VAN TOELICHTING

Algemeen deel

1. Inleiding

Het kabinet heeft sinds zijn aantreden een aantal maatregelen genomen om de woningmarkt te hervormen. De hervormingsagenda had zowel betrekking op de koopmarkt als de (sociale) huurmarkt. Voorbeelden hiervan zijn de gewijzigde fiscale behandeling van de hypotheekrente-af trek en de heroriëntatie van de toegelaten instellingen op hun kerntaken. Door deze maatregelen ontstaat er een meer gelijk speelveld tussen huren en kopen, tussen sociale huur en commerciële huur. Cruciaal voor een goed werkende woningmarkt is de doorstroming op de woningmarkt. Voor huishoudens van wie het inkomen stijgt, de werkplek wijzigt of de gezinssamenstelling verandert, moet het mogelijk zijn om een passende woning te verkrijgen. De sociale huursector moet plaats bieden aan degenen die hierop zijn aangewezen maar moet mensen die willen en kunnen doorstromen, niet «vasthouden». Het kabinet wil met dit wetsvoorstel, waarin de door het kabinet voorgestane huursombenadering, een driejaarlijkse inkomenstoets en een verruiming van de mogelijkheden tot tijdelijke verhuur worden geregeld, de flexibiliteit op de huurmarkt bevorderen en de prijs-/kwaliteitsverhouding verbeteren, en daarmee een belangrijke impuls geven aan een betere doorstroming op de huurwoningmarkt en het bestrijden van scheefheid.

1.1 Huursombenadering

Voor wat betreft de jaarlijkse huurstijgingen heeft het kabinet in eerste instantie gekozen om de ruimte voor de huurverhogingen te relateren aan het inkomen van de huurder. De overweging hierbij was dat daarmee de hoogste huurverhogingen terecht komen bij de hoogste inkomens; de lagere inkomens werden daarbij ontzien. Een andere overweging was dat de hogere inkomensgroepen eerder in de gelegenheid zijn om door te stromen naar een koopwoning of duurdere huurwoning, en de hogere huurstijging een stimulans kan zijn om daar ook voor te kiezen.

In het Woonakkoord van februari 2013¹ dat door de leden van de fracties van de VVD, PvdA, D66, CU en SGP is gesloten, is afgesproken dat het systeem van de inkomensafhankelijke huurverhogingen zou worden vervangen door een huursombenadering: «Het kabinet komt voor het einde van 2014 met een wetsvoorstel om het systeem van jaarlijkse inkomensafhankelijke huurverhogingen te vervangen door een systeem met een jaarlijkse huursom, in overleg met de sector indachtig het gestelde in Wonen 4.0. Daarbij geldt de randvoorwaarde dat de verhuurderheffing volgens afspraak kan worden gerealiseerd. Het is de intentie om dit voorstel in 2015 te implementeren.» Dit wetsvoorstel dient ter uitvoering van deze afspraak in het Woonakkoord. De afspraak dat de verhuurderheffing volgens afspraak kan worden gerealiseerd is zo geïnterpreteerd, dat de verdien capaciteit van verhuurders gehandhaafd moet blijven.

Kern van de huursombenadering is dat de totale huurstijging bij een sociale verhuurder aan een maximum wordt gebonden, maar dat het daarbij mogelijk is op het niveau van de individuele woning de huurverhoging te differentiëren. Op deze manier wordt, ook bij bestaande huurovereenkomsten, een betere relatie gelegd tussen de huurverhoging en de marktwaarde/kwaliteit van de woning. Zo zouden de huren meer dan gemiddeld verhoogd kunnen worden als de huurprijs relatief laag is in verhouding tot de geboden kwaliteit en minder dan gemiddeld als de huurprijs relatief hoog is in verhouding tot de geboden kwaliteit.

Dit kan tot meer marktconforme prijzen in de huursector leiden, hetgeen voor huurders, die daardoor meer de prijs gaan betalen die de woning waard is, een prikkel kan zijn om de afweging tussen sociale huur, vrije huur en koop opnieuw te maken. Met het uitsluitend vervangen van de inkomensafhankelijke huurverhoging door een huurverhoging op basis van een huursombenadering zou er echter niet langer sprake zijn van een maatregel die er voor zorgt dat specifiek de huurders met hogere inkomens een prikkel ondervinden tot doorstroming. Om deze reden vindt het kabinet een aanvullend instrumentarium wenselijk, in de vorm van een periodieke driejaarlijkse inkomensstoets. Hierbij zal voor alle huurders met een inkomen boven de toewijzingsgrens voor de sociale huursector een hogere huurverhoging is zijn toegestaan. Daarmee kan ook in de toekomst het scheefwonen effectief worden bestreden.

In de jaren dat sprake was van inflatievolgend huurbeleid maar ook daarna, heeft de harmonisatie (huurverhoging bij nieuwe verhuringen) op een hoger niveau gelegen dan in de jaren daaraan voorafgaand. Dat is op zich begrijpelijk, omdat het inflatievolgende huurbeleid voor verhuurders de mogelijkheden om bij zittende huurders de huurprijzen aan te passen sterk beperkte en er alleen extra financiële ruimte gevonden kon worden door te harmoniseren. Vrijkomende woningen binnen het gereguleerde segment zijn daardoor gemiddeld duurder geworden en ook zijn er meer woningen verhuurd in het geliberaliseerde segment. Voor zover dit huishoudens met een hoger inkomen betreft, is dit een gewenste ontwikkeling omdat zij daardoor een prijs betalen die meer in overeenstemming is met de kwaliteit en marktpositie van de woning. Voor huishoudens met een lager inkomen wordt doorstromen naar een nieuwe woning duurder en er worden veel huishoudens gehuisvest in het gebied tussen de aftoppingsgrenzen van de huurtoeslag en de liberalisatiegrens, waardoor de netto huurquote, het deel van het inkomen dat aan huur wordt besteed, flink kan oplopen. Een goedkopere huisvesting verdient voor deze huishoudens de voorkeur. De passendheidsstoets voor de toewijzing van huurwoningen van toegelaten instellingen aan huurders

¹ Kamerstukken II 2012/13, 32 847, nr. 42.

met inkomens onder de huurtoeslaggrens moet er aan bijdragen dat zij die woning kunnen verkrijgen.

Daartoe dienen ook voldoende betaalbare woningen beschikbaar te zijn. Het is daarom niet de bedoeling dat toegelaten instellingen hun gehele potentieel te liberaliseren bezit (woningen met voldoende woningwaarderingpunten om verhuurd te mogen worden met een huurprijs boven de liberalisatiegrens, ca. 40% van het woningenbezit van toegelaten instellingen) geliberaliseerd gaan verhuren. Dan ontstaat wel een groter middensegment, waar ook behoefte aan is, maar verkleint het aanbod gereguleerd verhuurde woningen van toegelaten instellingen dusdanig dat er waarschijnlijk onvoldoende voorraad overblijft voor de doelgroep (inkomens tot aan de toewijzingsinkomensgrens).

Daarom mogen toegelaten instellingen hun potentieel te liberaliseren woningen wel gedeeltelijk daadwerkelijk geliberaliseerd gaan verhuren bij huurdersmutatie, maar met mate. Met het meenemen van de liberalisatie van woningen bij harmonisatie in de maximale huursomstijging wordt de liberalisatie ruimte van toegelaten instellingen begrensd. Hierover kunnen op grond van de Woningwet overigens ook prestatieafspraken gemaakt worden tussen huurdersorganisaties, toegelaten instellingen en gemeenten.

Het is de bedoeling dat het aanbod van middensegment-huur meer van beleggers en particuliere verhuurders komt. Mede daarom is in de Woningwet die per 1 juli 2015 geldt, bepaald dat toegelaten instellingen zich richten op hun kerntaak: huisvesten van huishoudens die niet in hun eigen huisvesting kunnen voorzien. Daarmee ontstaat meer ruimte voor beleggers en particuliere verhuurders voor nieuwbouw in het middensegment.

Om meer aanbod in het middensegment te stimuleren zijn of worden daarnaast andere maatregelen genomen:

- De WOZ-waarde is sinds 1-10-2015 in het woningwaarderingstelsel opgenomen; de gewildheid van de woning bepaalt dus mede de maximale huurprijsgrens van de woning.
- De liberalisatiegrens wordt drie jaar (2016–2018) lang bevroren op het huidige niveau (€ 710,68 p.m.), zodat beleggers en particuliere verhuurders vooraf zekerheid hebben over de huurprijs waarbij liberalisatie is toegestaan; dat bevordert nieuwbouw door beleggers en particuliere verhuurders.
- En naar aanleiding van de moties Van der Linde/Monasch/De Vries worden de mogelijkheden bezien voor verruiming van het woningwaarderingstelsel voor kleine (nieuwbouw)woningen.

Wanneer de huurstijgingen bij bestaande huurovereenkomsten minder groot zijn dan die bij nieuwe huurovereenkomsten, is dit ook negatief voor nieuwe toetreders op de huurmarkt. Zittende huurders die hun huurwoning al lang bewonen betalen daardoor lagere huren dan nieuwe huurders. Hierdoor zijn grote verschillen in huurprijzen ontstaan die er mede toe leiden dat huurders blijven zitten in hun huurwoning, zelfs als hun inkomen te hoog is.

Door de huurstijging bij toegelaten instellingen ook bij harmonisatie te limiteren wordt de hoogte van de huurprijs voor bestaande en nieuwe huurovereenkomsten gematigd en meer in evenwicht gebracht.

1.2 Tijdelijk huren

In Nederland vinden jaarlijks ongeveer 220.000 mutaties in de sociale huursector plaats. De woningtoewijzing kan lokaal worden geregeld, op grond van de Huisvestingswet. Vrijkomende woningen worden doorgaans via een aanbodsysteem onder de aandacht van woningzoekenden

gebracht, die hun belangstelling kenbaar kunnen maken. De volgorde van de belangstellenden wordt in het algemeen bepaald door de opgebouwde wachttijd: voor starters meestal inschrijfduur, voor doorstromers meestal woonduur. Wachtlijsten zoals in het verleden bestaan niet meer. De huurder gebruikt in een aanbodmodel zijn wachttijd om een woning te zoeken. In de meeste regionale woningmarkten in Nederland dient men wel een wachttijd van enkele jaren opgebouwd te hebben. In de meer gespannen woningmarkten kan de wachttijd flink oplopen. Sommige gemeenten hebben maatregelen getroffen om de kansen van huishoudens met weinig wachttijd te verbeteren. Een deel van de vrijkomende woningen wordt dan op andere wijze verdeeld, bijvoorbeeld door een loting. Meestal is het aantal reacties op een dergelijke aanbieding zo groot, dat van echte kansverbetering geen sprake is.

De maatschappij wordt steeds dynamischer (meer zzp'ers, meer flexwerkers, arbeidsmigranten, ingewikkeldere sociale en culturele verbanden); de woningmarkt zal hier dus ook op moeten inspelen. De flexibilisering van de arbeidsmarkt vraagt om een flexibelere woningmarkt, met name in de huursector. De huidige systematiek van huurbescherming biedt dit nu onvoldoende. Wie een half jaar in een andere stad gaat werken en niet wil forenzen, moet daar dan ook een half jaar kunnen wonen. Wie uit het buitenland komt om hier te werken of te studeren, moet hier ook een woonruimte zien te vinden voor die periode. In de sociale huursector kan het in sommige regio's, zoals gezegd, jaren duren voordat men aan de beurt is voor een woning. De oorzaak hiervan is dat veel zittende huurders op zoek zijn naar een andere woning, veel wachttijd hebben opgebouwd en dus vaak voorgaan op nieuwkomers. Tegelijkertijd wordt een groot deel van het vrijkomende aanbod toegewezen aan «urgent» woningzoekenden, zoals woningzoekenden met een sociale of medische urgentieverklaring en asielzoekers met een verblijfsvergunning (statushouders), waardoor de ruimte voor nieuwkomers nog verder wordt beperkt. De huidige maatschappij vraagt erom dat er binnen de huurmarkt meer mogelijkheden komen voor flexibel aanbod, zodat mensen die snel een woning nodig hebben, daar ook een reële kans op hebben. Dit heeft ook voordelen voor de stedelijke economieën, die vaak moeite hebben goede huisvesting te bieden voor jonge academici, die hun studentenwoning moeten verlaten en veelal gedwongen zijn naar elders te verhuizen.

Huurcontracten voor onbepaalde tijd zijn in Nederland de standaard. Een stringent systeem van wetgeving regelt de relatie tussen huurder en verhuurder. De wetgeving voor de huur van woonruimte verschilt in veel opzichten van het overige huurrecht. Zo is er meer regeldichtheid, onder meer ten aanzien van de huurprijs en onderhuur, meer dwingend recht ten aanzien van de plichten van de verhuurder en meer invloed van publiek recht als Huisvestingswet en Woningwet. De verhuurder kan de huur slechts opzeggen op grond van in de wet vastgelegde redenen. Slechts in een beperkt aantal gevallen kan een woning tijdelijk worden verhuurd. Het Burgerlijk Wetboek (BW) kent thans enkele categorieën van verhuur waarop de huurbescherming voor woonruimte niet of in mindere mate van toepassing is. Het gaat dan om:

- a. Huur welke een gebruik van woonruimte betreft dat naar zijn aard slechts van korte duur is (artikel 7: 232, tweede lid, van het BW). In dit geval geldt noch de huurbescherming noch de huurprijsbescherming voor woonruimte. Het gaat hier om situaties waarin overduidelijk is dat een beroep op huurbescherming niet redelijk zou zijn. Voorbeelden hiervan zijn het gebruik van een vakantiewoning voor het houden van vakantie of het gebruik van een wisselwoning tijdens een renovatie van de eigen woning.

- b. Verhuur van voor afbraak bestemde gemeentewoningen (artikel 7: 232, vierde lid, van het BW). Hiervoor geldt geen huurbescherming.

Daarnaast kent het BW voor de verhuurder een limitatief aantal opzeggingsgronden, waarvan een aantal dient voor een situatie waarin sprake is van een tijdelijk gebruik:

- a. Opnieuw bewonen door de verhuurder of voorgaande huurder (tussenhuur/diplomatenclausule) (artikel 7: 274, eerste lid, onderdeel b, juncto tweede lid, van het BW); de verhuurder geeft van te voren aan dat de woning na verloop van tijd weer beschikbaar moet komen voor hemzelf of de vorige huurder;
- b. Dringend eigen gebruik (artikel 7: 274, eerste lid, onderdeel c, van het BW); de verhuurder zegt de huur op omdat hij de woning zo dringend nodig heeft voor eigen gebruik dat niet kan worden gevegd dat de huurovereenkomst wordt verlengd. Deze opzeggingsgrond is voor een aantal categorieën verder uitgewerkt:
- Dringend eigen gebruik van een gehandicapten- of ouderenwoning (artikel 7: 274, eerste lid, onderdeel c, juncto derde lid, van het BW); op deze manier kan een woning die specifiek bestemd is voor een gehandicapte of een oudere opnieuw beschikbaar gesteld worden voor een gehandicapte of een oudere;
 - Dringend eigen gebruik van een studentenwoning (campuscontract) (artikel 7: 274, eerste lid, onderdeel c, juncto vierde lid, van het BW); hiermee kan een woning die bestemd is voor een student opnieuw beschikbaar gesteld worden voor een student.

In aanvulling op deze mogelijkheden uit het BW biedt de Leegstandwet de mogelijkheid om, ter voorkoming van onnodige leegstand, tijdelijk, dat wil zeggen zonder huurbescherming, te verhuren.

Op basis van artikel 15 van de Leegstandwet is tijdelijke verhuur mogelijk voor de volgende categorieën van woonruimte:

- woonruimte in een gebouw (dat in afwachting is van een andere bestemming, sloop, renovatie of verkoop);
- woonruimte in een huurwoning in afwachting van sloop of renovatie;
- woonruimte in een te koop staande koopwoning (nieuwbouw of bestaande bouw).

Een zo efficiënt mogelijk gebruik van de bestaande voorraad is van groot belang. Wanneer een woning die voor een specifiek huishouden geschikt is (gemaakt) na enige tijd niet meer past bij het huishouden en daarom beter door een ander huishouden bewoond zou kunnen worden, zou het mogelijk moeten zijn dat deze woning ter beschikking van dit andere huishouden komt. Een voorbeeld hiervan is een woning die geschikt is voor mensen met een beperking. Indien degene op grond waarvan het huishouden deze woning heeft verkregen niet langer in de woning woont, zou deze woning verhuurd moeten worden aan een ander huishouden, waar iemand met een beperking deel van uitmaakt. Dit is op grond van het huidige BW reeds mogelijk (artikel 7: 274, eerste lid, onderdeel c, juncto derde lid, van het BW). Een ander voorbeeld, waarin nog niet is voorzien, is de zeer schaarse grote woning die specifiek geschikt is voor een groot gezin en als zodanig ook van te voren als bijzondere woning is aangemerkt door de toegelaten instelling: als het grote gezin (8 personen of meer) door het vertrek van de kinderen niet langer met het hele gezin de woning bewoont, is het in gespannen woningmarkten van groot belang dat een ander gezin van deze omvang deze woning kan betrekken. De aard van de rechtsbescherming van de huurder van woonruimte in Nederland maakt het behoudens met gebruikmaking van de in de wet opgesomde opzeggingsgronden onmogelijk de huur van bijvoorbeeld het overgebleven echtpaar na vertrek van de kinderen op te zeggen. Het effect

hiervan is dat de woningvoorraad in Nederland deels ineffectief wordt gebruikt.

2. Aanpak

2.1 Huursombenadering

Er is na het sluiten van het Woonakkoord over de uitwerking van de huursombenadering intensief overlegd met de sectorpartijen Nederlandse Woonbond, Aedes, Vastgoed Belang en IVBN. De wens en de hoop bestond dat een uitwerking van de huursombenadering mogelijk was die de steun van die partijen zou hebben. Helaas bleken de belangentegengestellingen op dat moment te groot en kon geen overeenstemming worden bereikt. Op 3 juni 2015 hebben Aedes en Woonbond evenwel een akkoord gepresenteerd over het huurbeleid voor de komende jaren. In het akkoord is er voor gekozen om de huursomstijging bij toegelaten instellingen, inclusief harmonisatie bij vrijkomende woningen, te beperken tot inflatie+1%.

De maximering van de huursomstijging bij toegelaten instellingen is geen nieuw instrument. Op basis van voorheen het Besluit beheer sociale-huursector en nu de Woningwet geldt een maximering van de huursomstijging bij toegelaten instellingen. Ten tijde van het inflatievolgende huurbeleid betrof dit een maximering op het niveau van inflatie, thans ligt de maximale huursomstijging op het niveau van de huurstijging voor de laagste inkomenscategorieën (inflatie+1,5%) en de inkomensafhankelijke huurstijgingen worden niet meegerekend. Op dit moment heeft deze maximale huursomstijging materieel dan ook geen betekenis.

In voorliggend wetsvoorstel wordt de begrenzing van de huursomstijging uit het akkoord van Aedes en Woonbond overgenomen. Door het percentage op inflatie+1% te stellen en de volledige huurverhoging bij harmonisatie mee te tellen wordt de huurstijging bij toegelaten instellingen niet alleen ten aanzien van de jaarlijkse huurverhoging maar ook ten aanzien van de huurstijging bij vrijkomende woningen (harmonisatie) beperkt. Dit vormt tevens een rem op het liberaliseren van huurwoningen van toegelaten instellingen.

Dit is ook in lijn met de brief van de Minister voor Wonen en Rijksdienst van 11 april 2014 over de implementatie van de hervormingsagenda woningmarkt² waarbij is aangegeven dat de huursombenadering voor toegelaten instellingen zal gelden en dat deze ook de huurharmonisatie -dat wil zeggen de eventuele huursprong die optreedt bij het opnieuw verhuren van een woning- zal omvatten.

Door de maximering van de huursomstijging zich ook te laten uitstrekken tot de nieuwe verhuringen, wordt over de volle breedte een meer gematigde huurontwikkeling verkregen. Door deze begrenzing komen de toegelaten instellingen bij nieuwe verhuringen voor de afweging te staan tussen het gematigd optrekken van de huurprijs van een aantal woningen, of het fors optrekken van de huurprijs bij enkele woningen.

De verhuurder kan er daarnaast voor kiezen meer gebruik te maken van de ruimte voor jaarlijkse huurverhoging en minder van de ruimte voor harmonisatie, of andersom, zolang de totale gemiddelde huurstijging maximaal inflatie+1% bedraagt. Hoe die afweging uitvalt kan per toegelaten instelling verschillen. Dit kan variëren naar gelang de marktomstandigheden, het aantal woningen waarbij de huur al geharmoniseerd is, etcetera. Al met al levert de begrenzing van de huursomstijging

² Kamerstukken II 2013/14, 32 847, nr. 119.

inclusief harmonisatie een bijdrage aan het behoud van een betaalbare woningvoorraad, en zal het verschil in huurprijsniveau tussen bestaande en nieuwe huurovereenkomsten waarschijnlijk minder worden, terwijl het verhuurders voldoende ruimte laat om zelf een afweging te maken welke woningen ze in een bepaald prijssegment willen verhuren.

Het meetellen van de volledige huurstijging bij harmonisatie zal ook gevolgen hebben voor het aantal woningen van toegelaten instellingen dat met een geliberaliseerde huurovereenkomst wordt verhuurd. Er blijft binnen de toegestane huursom minder ruimte over om bij nieuwe verhuringen een meer marktconforme huur te vragen. Een verhuring met een geliberaliseerde huurovereenkomst, dat wil zeggen met een aanvangshuurprijs boven de liberalisatiegrens van € 710 (2015) gaat vanwege de begrenzing ten koste van harmonisatie van andere opnieuw te verhuren woningen.

In de huidige situatie geldt dezelfde maximale huurverhoging per woning voor huurders van toegelaten instellingen als voor huurders van particuliere verhuurders. Deze lijn wordt doorgezet. Dat betekent dat wettelijk één maximaal huurverhogingspercentage wordt vastgesteld, dat geldt voor zowel huurders bij toegelaten instellingen als bij huurders van particuliere verhuurders.

Het akkoord van Aedes en Woonbond gaat uit van een gestaffelde maximale huurverhoging. Om de staffel uit het sociaal huurakkoord te realiseren kan op lokaal niveau door huurdersorganisaties, gemeenten en toegelaten instellingen in prestatieafspraken of door huurdersorganisaties en verhuurders onderling in het kader van het overleg huurders-verhuurder worden vastgelegd dat bij de jaarlijkse huurverhoging een staffel wordt toegepast waarbij rekening gehouden zal worden met de afstand van de feitelijke huur tot de maximale huur, en welke staffelgrens daarbij geldt.

Voor particuliere verhuurders zal ook in de toekomst geen maximering van de huursomstijging gelden. Hiervoor zijn verschillende redenen. Particuliere verhuurders hebben geen sociale taak. Een beperking van de huursomstijging zou daarnaast grote administratieve lasten met zich meebrengen: immers, de gemiddelde huurstijging van het gehele bezit van elke individuele particuliere verhuurder moet dan in beeld gebracht en gecontroleerd worden. Hiervoor ontbreekt op dit moment een toezichthoudende organisatie. Voor particuliere verhuurders is een dergelijke huursomstijging dus praktisch niet hanteerbaar, en bovendien zijn zij geen partij bij het gesloten akkoord. Een maximering van de huursomstijging op het door Aedes en Woonbond overeengekomen niveau zou bovendien tot een daling van de verdien capaciteit van particuliere verhuurders leiden die niet in lijn is met hetgeen in het Woonakkoord is afgesproken.

2.2 Tijdelijk huren

In de beleidsbrief van de toenmalige Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties van 17 januari 2012 betreffende «Huur op Maat, de nota van D66 «Weg met de wachtlijst», Tijdelijke verhuur (de motie Van Bochove/Ortega-Martijn) en Leegstandwet» (1) aan de Tweede Kamer³ is een aantal maatregelen aangekondigd op het gebied van tijdelijk huren. Onderdeel daarvan was een wijziging van de Leegstandwet, waarmee de termijnen voor tijdelijke verhuur op grond van de Leegstandwet werden uitgebreid en de voorwaarden versoepeld. De betreffende wijziging is op 1 juli 2013 in werking getreden bij de Wet van 19 juni 2013 tot wijziging

³ Kamerstukken II 2011/12, 27 926, nr. 178.

van de Leegstandwet in verband met de verruiming van de mogelijkheden voor tijdelijke verhuur bij leegstand van gebouwen en woningen⁴.

Daarnaast is in die brief toegezegd om, in antwoord op de (aangehouden) motie van de leden Van Bochove (CDA) en Ortega-Martijn (CU)⁵, in overleg te treden met het Landelijk overleg huurders verhuurders (LOHV) en met experts in het veld om eventuele nog niet geadresseerde behoeften aan vormen van tijdelijke verhuur in kaart te brengen en te bezien hoe hier aan tegemoet gekomen kon worden.

Ter invulling van deze toezegging heeft in het najaar van 2013 een gespreksronde met diverse partijen in het veld plaatsgevonden, onder andere met Aedes, de Woonbond, Vastgoed Belang, gemeente Amsterdam, de Amsterdamse Federatie van Woningcorporaties, toegelaten instelling Stadgenoot, toegelaten instelling Rochdale, diverse huurrechtjuristen, Platform 31, het Expertisecentrum arbeidsmigranten, de Maaskoepel, toegelaten instellingen Woonbron en Woonstad uit Rotterdam, de Federatie Opvang, NVM, VGM en Kences. Doel van deze gespreksronde was een zo breed mogelijke inventarisatie van behoeften aan vormen van tijdelijke verhuur en van wensen ten aanzien van de bestaande vormen van tijdelijk huren (Boek 7 van het Burgerlijk Wetboek, Leegstandwet). Alle gesprekspartners, met uitzondering van de Woonbond, gaven aan behoefte te hebben aan een verruiming van de mogelijkheden voor tijdelijke (ver)huur.

De resultaten van de gespreksronde zijn opgenomen in de brief van de Minister voor Wonen en Rijksdienst van 11 april 2014⁶ aan de Tweede Kamer. Deze brief is met de Tweede Kamer besproken in het algemeen overleg van 14 mei 2014⁷. Dit wetsvoorstel dient tevens ter uitwerking van deze brief en de daarop met de Tweede Kamer gevoerde discussie.

In de brief van 11 april 2014 is de uitbreiding van de specifieke categorieën van «dringend eigen gebruik» met een aantal nieuwe categorieën, waaronder jongeren en starters, aangekondigd. Wat betreft de doelgroep jongeren en starters heeft de Tweede Kamerfractie van de ChristenUnie het initiatief genomen een eigen wetsvoorstel in te dienen⁸. In het voorliggende wetsvoorstel is voor dit onderwerp aangesloten bij dit initiatiefwetsvoorstel van het lid Schouten tot wijziging van Boek 7 van het Burgerlijk Wetboek, de Huisvestingswet 2014 en de Woningwet. Voorzien is in een bepaling, waarin de samenloop tussen het initiatiefwetsvoorstel van de Christen Unie en dit wetsvoorstel wordt geregeld (artikel VIII). Bij invoering van het wetsvoorstel van de ChristenUnie vervalt dit onderdeel in het voorliggende wetsvoorstel.

Tot slot is in het Bestuursakkoord Verhoogde Asielinstroom, dat op 27 november 2015 tussen de Ministers van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, Veiligheid en Justitie, Sociale Zaken en Werkgelegenheid, Financiën en de Vereniging Nederlandse Gemeenten is gesloten, aangegeven dat het Rijk zich specifiek voor onzelfstandige woonruimte inzet om middels wetswijziging mogelijk te maken dat huurcontracten voor een periode van vijf jaar kunnen worden afgesloten. Na de periode van vijf jaar waarvoor de subsidieregeling voor de huisvestingsvoorziening voor vergunninghouders geldt, willen toegelaten instellingen de mogelijkheid hebben om de huisvestingsvoorziening aan te passen naar

⁴ Stb. 2013, 264.

⁵ Kamerstukken II 2011/12, 33 000 VII, nr. 72.

⁶ Kamerstukken II 2013/14, 27 926, nr. 218.

⁷ Kamerstukken II 2013/14, 27 926, nr. 227.

⁸ Kamerstukken II, 2014/15, 34 156, nr. 2.

reguliere sociale huurwoningen, mits dit past binnen de prestatieafspraken tussen gemeenten en toegelaten instellingen.

Zoals hiervoor aangegeven voorziet het huidige stelsel van mogelijkheden voor tijdelijke verhuur niet in alle situaties waarin tijdelijke verhuur wenselijk is. Daarnaast gaven diverse partijen aan de huidige regeling in titel 7.4 van het BW versnipperd en ingewikkeld te vinden. Verhuurders vinden tijdelijke verhuur nu vaak te riskant, omdat ze vrezen dat er vaste huurcontracten ontstaan. Een inzichtelijker stelsel van mogelijkheden voor tijdelijke verhuur komt daarom zowel huurders als ook verhuurders ten goede.

Het is dan ook aangewezen om de huidige wetgeving te wijzigen. Dit om te bevorderen dat:

- Aan de belangen van potentiële huurders op de woningmarkt beter tegemoet wordt gekomen;
- De (huur)woningvoorraad in Nederland efficiënter wordt gebruikt;
- Het stelsel van tijdelijke verhuur overzichtelijker wordt.

Het is overigens uitdrukkelijk geenszins de bedoeling om het uitgangspunt van het contract voor onbepaalde duur te verlaten en af te stappen van het systeem waarbij tijdelijke verhuur de uitzondering op de hoofdregel is. Het instrument van tijdelijke huur moet zo worden ingezet dat aan de essentie van de huur(prijs)bescherming niet wordt afgedaan. Echter, voor het bevorderen van de doorstroming kan tijdelijke verhuur een goed aanvullend instrument zijn, zonder dat de huurders op onaantvaardbare wijze worden geschaad in hun belangen.

Voorts is van groot belang dat met dit wetsvoorstel niet wordt ingegrepen in bestaande huurcontracten. Voor nog lopende contracten blijft de bestaande huurregelgeving gelden; verwezen wordt naar artikel V dat een overgangsbepaling invoegt in de Overgangswet nieuw Burgerlijk Wetboek. In alle gevallen waarbij van de verbeterde of nieuwe mogelijkheden voor tijdelijke verhuur gebruik wordt gemaakt, zullen huurder en verhuurder vooraf, bij het sluiten van het huurcontract, op de hoogte zijn van de inhoud van de rechtsbescherming bij dit contract.

2.3 Driejaarlijkse inkomenstoets

Aedes en Woonbond hebben beide gewezen op de problematiek van zowel het goedkoop als het duur scheefwonen. Beide vormen belangrijke aandachtspunten in het kabinetsbeleid. Ten aanzien van het goedkope scheefwonen worden huurders met een hoger inkomen in het huidige beleid via inkomensafhankelijke huurverhogingen geprikkeld om door te stromen dan wel om een hogere bijdrage te leveren aan hun huurwoningen. Als het gaat om het dure scheefwonen worden huurders met een te hoge huur in relatie tot hun inkomen onder meer door het beleid van passend toewijzen beter beschermd tegen te hoge huurlasten. Aedes en Woonbond hebben in hun akkoord aangegeven nu nog niet met een oplossing voor deze problematiek te kunnen komen, zij zullen daar gezamenlijk onderzoek naar doen. Het kabinet acht het van belang dat de doorstroming en de betaalbaarheid in dit kader gewaarborgd blijft.

In dit wetsvoorstel is daarom de mogelijkheid opgenomen van een driejaarlijkse inkomenstoets waarbij de huurprijs van een woning, indien het huishoudinkomen boven de toewijzingsgrens voor een sociale huurwoning blijkt te liggen, 3 jaar lang verhoogd mag worden met een hogere maximale huurverhoging, die zal worden vastgesteld op inflatie+4%. In de brief van 3 juli 2015 was nog sprake van een vijfjaarlijkse

inkomenstoets. Op grond van de aangenomen motie Van Vliet/Ronnes⁹ is deze termijn echter verkort naar drie jaar.

Het percentage van inflatie+4% ligt zodanig hoger dan het «reguliere» maximale huurverhogingspercentage dat daarmee een prikkel tot doorstroming kan worden gegeven wanneer geconstateerd wordt dat er sprake is van goedkope scheefheid. Gebleken is dat de Belastingdienst pas in 2017 de betreffende inkomensverklaringen kan verstrekken. Deze toets kan dan ook in 2017 voor de eerste maal plaatsvinden. Om ook tussentijds de bestrijding van scheefheid te kunnen handhaven zal de huidige inkomensafhankelijke huurverhoging tot die tijd doorlopen. Bij de driejaarlijkse inkomenstoets wordt, analoog aan de inkomensafhankelijke huurverhoging, een aantal groepen ontzien, waaronder nu ook ouderen. Wanneer een lid van het huishouden de pensioengerechtigde leeftijd, als bedoeld in de Algemene ouderdomswet, heeft bereikt geldt het hogere maximale huurverhogingspercentage niet. In dat geval is het lagere maximale huurverhogingspercentage van toepassing, te weten inflatie+2,5%. Het Kabinet is van mening dat het voor deze groep minder opportuun is hen middels een driejaarlijkse inkomenstoets te prikkelen tot doorstroming. Immers, gemiddeld genomen zal bij pensionering sprake zijn van een inkomensachteruitgang, terwijl het voor ouderen ook lastiger is om daadwerkelijk door te stromen naar een andere woning, onder meer omdat het verkrijgen van een woning hypotheek voor de volledige hypotheeksom voor hen, gezien hun leeftijd, over het algemeen moeilijker is.

Afhankelijk van de uitkomst van het onderzoek van Aedes en Woonbond kan deze maatregel nader bezien worden.

3. Elementen wetsvoorstel

3.1 Huursombenadering

Gebaseerd op het akkoord Aedes-Woonbond heeft het kabinet gekozen voor de volgende invulling van de huursombenadering:

- Voor toegelaten instellingen geldt een maximering van de totale huursomstijging van gereguleerde verhuurde woningen van inflatie+1%. De maximering is inclusief huurharmonisatie en ook inclusief de stijging van de huurprijs van woningen die in het jaar waarover de huursomstijging wordt berekend naar het geliberaliseerde segment overgaan.
- Op het niveau van de individuele woning geldt per 2017 een maximering van de jaarlijkse huurprijsstijging van inflatie+2,5%. Voor het huurrondejaar 2016/2017 geldt nog het basishuurverhogingspercentage van inflatie+1,5%.
- Voor de particuliere huursector geldt geen beperking van de huursomstijging. Wel geldt daar uiteraard de maximering van de jaarlijkse huurprijsstijging.

3.2 Maximale huursomstijging toegelaten instellingen

De maximale huursomstijging voor toegelaten instellingen, inclusief harmonisatie, zal op inflatie+1% worden vastgesteld. De begrenzing van de huursomstijging heeft betrekking op woningen met een gereguleerd contract, de woningen die een toegelaten instelling verhuurt met een geliberaliseerde huurovereenkomst vallen niet onder de beperking van de huursomstijging. Geliberaliseerd verhuurde woningen zijn ook niet bedoeld voor het huisvesten van de aandachtsgroep van toegelaten instellingen.

⁹ Kamerstukken II 2015/16, 34 300 XVIII, nr. 43.

De huurprijsstijging die optreedt wanneer gereguleerd verhuurd woningen bij het vrijkomen in het geliberaliseerde segment verhuurd gaan worden, valt wel onder de beperking van de huursomstijging. Het meetellen voor de begrensde huursomstijging geldt alleen in het jaar dat de betreffende woning overgaat van het gereguleerde naar het geliberaliseerde segment. In het jaar daarop is deze woning geliberaliseerd en dus niet vallend onder de beperking van de huursomstijging. Dat de huurstijging als gevolg van huurharmonisatie onderdeel gaat uitmaken van de berekening van de huursomstijging leidt er toe dat alle huurstijgingen gedurende het jaar in de huursomstijging mee moeten tellen en niet alleen de jaarlijkse huurverhoging bij bestaande contracten. Daarom dient de huursomstijging niet langer berekend te worden van 30 juni tot 1 juli van enig jaar, maar over een heel jaar, te weten van 30 juni van enig jaar tot 30 juni van het jaar daarop. Het huurniveau op 30 juni van enig jaar wordt dan vergeleken met het huurniveau van dezelfde woningen een jaar later.

Behalve door het meenemen van de huurharmonisatie wordt de huursomstijging verder niet beperkt ten opzichte van de maximale huursomstijging die al bestaat, hetgeen betekent dat huurstijgingen van woningen waarbij woningverbetering plaatsvindt, die in het betreffende jaar voor het eerst (nieuwbouw, aankoop) of voor het laatst (sloop, verkoop) door de betreffende toegelaten instelling worden verhuurd en bij onzelfstandige woningen, net als nu het geval is, niet hieronder vallen.

Als extra maatregel is daaraan nog toegevoegd dat de extra huurstijgingen die als gevolg van de driejaarlijkse inkomensstoets zijn gerealiseerd, dat wil zeggen de huurverhogingen bij huishoudens met een inkomen boven de toewijzingsgrens, niet meetellen bij de berekening van de huursomstijging indien in prestatieafspraken tussen gemeente, toegelaten instellingen en huurders is afgesproken dat deze inkomsten gebruikt zullen worden voor investeringen. Dit geldt tot maximaal het bedrag van die in prestatieafspraken opgenomen investeringen. Ditzelfde geldt in het jaar 2016/2017 voor de inkomensafhankelijke huurverhogingen.

3.3 Maximale huurverhoging

Het maximale huurverhogingspercentage geldt voor alle verhuurders. Het bepaalt hoeveel de huur bij elke individuele gereguleerde huurverhoging maximaal mag worden verhoogd.

Het akkoord van Aedes en Woonbond gaat uit van een gestaffelde maximale huurverhoging waarbij, wanneer de huurprijs hoger is dan 80% van de maximale huur een maximaal huurverhogingspercentage geldt van inflatie, en wanneer de huurprijs lager is dan 80% van de maximale huur een maximaal huurverhogingspercentage geldt van inflatie+2,5%.

Bovendien is in het akkoord voorgesteld dat over deze staffelgrens van 80% van de maximale huur op lokaal niveau andere afspraken gemaakt kunnen worden.

Om dit mogelijk te maken zal voor zowel toegelaten instellingen als ook particuliere verhuurders een maximaal huurverhogingspercentage van inflatie+2,5% gelden. Daaronder kunnen dan door toegelaten instellingen afspraken gemaakt worden met huurders en eventueel gemeenten over een te hanteren staffel.

In het huurrondejaar 2016/2017 geldt echter een basishuurverhogingspercentage van inflatie+1,5%.

3.4 Tijdelijk huren

De in paragraaf 2.2 beschreven inventarisatieronde heeft een breed scala aan wensen ten aanzien van de mogelijkheden voor tijdelijke huurcontracten opgeleverd. Al deze mogelijkheden zijn zorgvuldig bekeken en afgewogen om uiteindelijk vast te kunnen stellen welke uitbreiding van de mogelijkheden voor tijdelijk huren wenselijk en mogelijk is. Daarbij is ook bezien of een vereenvoudiging of stroomlijning van de bestaande regelgeving betreffende tijdelijk huren in het BW en de Leegstandwet mogelijk is. Bij de inventarisatie is gebleken dat ook daaraan behoefte bestaat. Bij dit vereenvoudigen en stroomlijnen wordt wel de huidige systematiek van titel 7.4 van het BW zoveel mogelijk intact gelaten.

Met tijdelijke huurovereenkomsten krijgen verhuurders de mogelijkheid hun bezit flexibeler te beheren en doelgerichter in te zetten, bijvoorbeeld wanneer zij bepaalde doelgroepen willen bedienen. Diverse groepen van huurders hebben geen behoefte aan een huurovereenkomst voor lange duur dan wel onbepaalde tijd. Voor huurders kan een toename van de mogelijkheden voor tijdelijk huren een vergroting van het aanbod aan huurwoningen opleveren, omdat woningen voor bepaalde doelgroepen sneller beschikbaar zijn of komen, of doordat verhuurders woningen voor de verhuur aanbieden die, omdat de verhuurder in zijn situatie geen huurovereenkomst voor onbepaalde duur kan sluiten, anders leeg zouden staan. Daarnaast leveren tijdelijke huurcontracten voor huurders, hoewel de huurbescherming beperkter is, meer zekerheid op dan bijvoorbeeld anti-kraakovereenkomsten (bruikleenovereenkomsten) of huurovereenkomsten «naar zijn aard van korte duur».

Dit wetsvoorstel breidt daarom de mogelijkheden voor tijdelijke huur uit door middel van de volgende maatregelen:

- a. een uitbreiding van de specifieke categorieën van «dringend eigen gebruik» (artikel 7: 274, eerste lid, onderdeel c, juncto derde en vierde lid, van het BW). Naast de thans bestaande mogelijkheden wordt voorgesteld de verhuurder de mogelijkheid te bieden op de grond «dringend eigen gebruik» de huur op te zeggen bij jongeren (het voorgestelde artikel 7: 274c van het BW), bij promovendi (het voorgestelde artikel 7: 274e van het BW) en bij grote gezinnen (het voorgestelde artikel 7: 274f van het BW);
- b. uitbreiding van de mogelijkheid van tijdelijke verhuur in de Leegstandwet met de categorie te koop staande huurwoningen;
- c. aanpassing en verruiming van de zogenoemde «diplomatenclausule» (het voorgestelde artikel 7: 274, tweede lid, van het BW);
- d. introductie van een nieuwe vorm van tijdelijk huren: de huurovereenkomst voor (bepaalde) korte tijd, met een maximumduur van 1 jaar (het voorgestelde artikel 7: 271, eerste lid, van het BW), en
- e. de tijdelijke huurovereenkomst voor onzelfstandige woningen (het voorgestelde artikel 7: 271, eerste lid, van het BW).

Naast deze maatregelen wordt van de gelegenheid gebruik gemaakt om een aantal bepalingen te herschikken. Hiervoor wordt verwezen naar het artikelsgewijze deel van deze memorie van toelichting.

Ad a. Uitbreiding van de opzeggingsgrond «dringend eigen gebruik» voor specifieke doelgroepen

Wanneer een woning gebouwd of beschikbaar gesteld wordt voor een bepaalde doelgroep en daarmee specifiek bestemd is voor die doelgroep, dan is het uit het oogpunt van efficiënt gebruik van woonruimte wenselijk om die woning voor de betreffende doelgroep beschikbaar te kunnen

houden. Daartoe kan het mogelijk gemaakt worden om de huur op te zeggen wanneer de huurder of het huishouden dat er woont niet langer tot die doelgroep behoort.

– Thans bestaande doelgroepen

Een dergelijke mogelijkheid bestaat in het BW al voor woningen die bestemd zijn voor ouderen of gehandicapten en ook voor woningen die bestemd zijn voor studenten (de zogenoemde «campuscontracten») (het thans nog geldende artikel 7: 274, eerste lid, onderdeel c, juncto derde en vierde lid, van het BW). Uit de evaluatie van de campuscontracten die in januari 2011 aan de Tweede Kamer is gezonden¹⁰, blijkt dat verhuurders veel gebruik maken van het campuscontract: gemiddeld bij 80% van de studentenwoningen, een percentage dat nog toeneemt omdat het campuscontract alleen bij nieuwe verhuringen toegepast kan worden. Uit de evaluatie blijkt verder dat verhuurders, studenten en gemeenten overwegend positief zijn over de werking van het campuscontract. Verhuurders menen dat het campuscontract het optimale instrument is om te bewerkstelligen dat de studentenwoning ook daadwerkelijk aan studenten wordt verhuurd. In het voorgestelde artikel 7: 274d, vijfde lid, van het BW is de uitwisselbaarheid met jongeren en promovendi geregeld.

– Jongeren (het voorgestelde artikel 7: 274c van het BW)

In de voornoemde brief van 17 januari 2012 is reeds ingegaan op het (experiment met een) jongerencontract van de Amsterdamse corporaties. Het experiment met het jongerencontract, waarbij de huur voor jongeren voor de leeftijd van 23 jaar ingaat en bij de leeftijd van 26 jaar wordt opgezegd, loopt al enige jaren. De toenmalige Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties kondigde aan dit experiment met belangstelling te volgen en bij een positief resultaat de regelgeving op dit punt te willen aanpassen.

Tijdens de inventarisatie is ook met partijen gesproken over het voorstel van corporatie Stadgenoot voor een 5-jarencontract. Dit voorstel behelst het mogelijk te maken om starters onder de 30 jaar voor een aantal in overleg met de gemeente aan te wijzen woningen een tijdelijk huurcontract aan te bieden voor 5 jaar. Na afloop van die 5 jaar kan de huurder als het inkomen is gestegen een nieuwe woning vinden op de vrije markt. In dit wetsvoorstel wordt, in aansluiting op het experiment in Amsterdam en het voorstel van Stadgenoot, geregeld dat de huur voor woningen die zijn bestemd als jongerenwoning, kan worden opgezegd ten behoeve van een nieuwe jongere op het moment dat de jongere deze woning 5 jaar heeft bewoond. Een jongere is een persoon met een leeftijd van minimaal 18 en maximaal 27 jaar. Tot die leeftijd kan een jongerencontract worden afgesloten.

Er is voorzien in de mogelijkheid om deze periode van 5 jaar met twee jaar te verlengen, zodat verhuurders eventueel tegemoet kunnen komen aan schrijnende situaties die zouden ontstaan als de huur na 5 jaar wordt opgezegd. Van deze nieuwe mogelijkheid voor tijdelijke huur kan ook gebruik worden gemaakt bij de jongerenwoningen waar het eerdergenoemde experiment in Amsterdam betrekking op heeft.

Het is voor een jongere voorzienbaar wanneer zijn huurovereenkomst zal eindigen, en hij kan dan ook tijdig omzien naar vervolghuisvesting, eventueel passend bij een nieuwe levensfase. Om daarbij te helpen is tevens geregeld dat de inschrijfduur ten behoeve van de woonruimteverdeling tijdens de periode van tijdelijke huur doorloopt.

¹⁰ Kamerstukken II 2010/11, 32 500 VII, nr. 77.

In het doorlopen van de inschrijfduur tijdens de duur van het jongerencontract is uitsluitend voor jongeren voorzien. Immers, voor bestaande groepen waarvoor de opzeggrond dringend eigen gebruik al van toepassing is, zoals studenten, is nooit gebleken dat de tijdens de looptijd van de huurovereenkomst opgebouwde inschrijfduur niet voldoende zou zijn om vervolghuisvesting te vinden. Bovendien zijn groepen als studenten en promovendi kansrijker, hebben zij daardoor over het algemeen meer mogelijkheden voor het kiezen van vervolghuisvesting, zullen zij minder snel aangewezen zijn op sociale huur en zijn zij daarbij bovendien naar verwachting minder lokaal gebonden. In het voorgestelde artikel 7: 274c, vijfde lid, van het BW is de uitwisselbaarheid met studenten en promovendi geregeld.

– Promovendi (het voorgestelde artikel 7: 274e van het BW)

In voormelde brief van 17 januari 2012 aan de Tweede Kamer inzake het huurbeleid, heeft de toenmalige Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties daarnaast een toezegging gedaan (p. 4) om het bestaande campuscontract uit te breiden zodat ook «degenen die op grond van een promotieplaats aan de instelling voor hoger onderwijs zijn verbonden gebruik kunnen maken van studentenhuisvesting, en deze na afloop van hun promotie moeten verlaten».

Naast studenten willen de studentenhuisvesters ook promovendi die voor meerdere jaren aan een universiteit verbonden zijn, huisvesten. Indien deze groep niet langer aan de universiteit verbonden is, willen studentenhuisvesters de huur kunnen opzeggen. Ook in dit geval zal de verhuurder de woning namelijk weer ter beschikking willen stellen aan nieuwe studenten of promovendi. Om die reden wordt naast de bestaande «campuscontracten» de nieuwe categorie promovendi toegevoegd. Voor promovendi gelden vergelijkbare regels als voor studenten. De woonruimte moet bestemd zijn voor promovendi. In de huurovereenkomst moet duidelijk zijn dat de woonruimte na beëindiging van de huur opnieuw aan een promovendus zal worden verhuurd. Omdat studentenhuisvesters jongeren, studenten en promovendi in dezelfde huisvesting willen huisvesten, is geregeld dat jongeren, studenten en promovendi in deze regeling uitwisselbaar zijn, dus dat de woning ook opnieuw aan een jongere of een student mag worden verhuurd. De bestaande regeling van de campuscontracten is spiegelbeeldig aangepast.

Promovendi kunnen door middel van een door de onderwijsinstelling te verstrekken verklaring dat zij zich voorbereiden op een promotie aantonen dat ze nog steeds promovendus zijn. Wanneer de promovendus niet langer op die manier kan aantonen dat hij zich voorbereidt op een promotie, kan de verhuurder de huur opzeggen.

– Grote gezinnen (het voorgestelde artikel 7: 274f van het BW)

In het kader van de inventarisatie kwam ook de categorie woningen voor grote gezinnen aan de orde. In veel steden is slechts een beperkt aantal (sociale) huurwoningen beschikbaar voor grote gezinnen. Toegelaten instellingen willen daar dan ook zuinig mee omgaan, en voorkomen dat deze woningen niet langer door grote gezinnen worden bewoond. De schaarse grote woningen die specifiek worden toegewezen aan grote gezinnen zouden vrij moeten kunnen komen voor een ander groot gezin wanneer het gezin kleiner wordt (de kinderen het huis uit gaan). Een groot gezin is in dit geval gedefinieerd als een gezin van 8 of meer personen. De verhuurder kan echter pas gebruik maken van de betreffende opzeggingsgrond indien de omvang van het huishouden is teruggevallen naar minder dan vijf personen.

Bij al deze doelgroepen verdient voorts nog aandacht in hoeverre daarvoor het vereiste geldt dat de huurder andere passende woonruimte kan verkrijgen en in hoeverre de mogelijkheid bestaat aan de huurder een vergoeding voor verhuis- en inrichtingskosten toe te kennen. Wat het eerste punt betreft, hier geldt naar huidig recht van oudsher dat in geval van gehandicapten- en ouderenwoningen het vereiste geldt dat moet blijken dat de huurder andere passende woonruimte kan verkrijgen. Voor de studentenhuisvesting geldt dit vereiste echter niet. Hier is doorslaggevend geacht dat het voor de huurder duidelijk voorzienbaar is wanneer hij niet langer tot de doelgroep zal behoren en de huurovereenkomst dus kan worden opgezegd. In het wetsvoorstel heeft dezelfde gedachte ertoe geleid deze eis evenmin te laten gelden voor de doelgroepen van promovendi, grote gezinnen en krachtens de Huisvestingswet 2014 aangewezen personen. Verwezen wordt naar het voorgestelde artikel 7:274, eerste lid, onder c, van het BW.

Wat betreft de toekenning aan de huurder van verhuis- en inrichtingskosten kan het volgende worden opgemerkt. Hier geldt voor alle vormen van dringend eigen gebruik, dus ook voor alle voormelde doelgroepen, dat de rechter bevoegd, maar niet verplicht is een dergelijke vergoeding toe te kennen; men zie artikel 7:275, eerste lid, van het BW. Een verplichting bestaat slechts in geval van dringend eigen gebruik in verband met renovatie; zie artikel 7:275, derde lid, van het BW in verband met het voorgestelde artikel 7:274, derde lid, van het BW. In de gevallen dat duidelijk voorzienbaar is dat de huurder niet langer tot de doelgroep zal behoren en dat opzegging zal volgen, zal dat ook hier een indicatie zijn dat voor een dergelijke vergoeding geen reden is. Ook artikel 7:276 van het BW is voor alle vormen van dringend eigen gebruik, inclusief de voormelde doelgroepen, van toepassing. In al deze gevallen is dus de verhuurder die zich aan het in artikel 7:276 van het BW bedoelde bedrog schuldig maakt, jegens de huurder tot schadevergoeding gehouden.

Ad b. Uitbreiding van de Leegstandwet met de categorie te koop staande huurwoningen (artikel III van het wetsvoorstel)

De Leegstandwet geeft de eigenaren van een aantal categorieën leegstaande woonruimte de mogelijkheid om deze tijdelijk te verhuren in afwachting van verkoop, sloop of renovatie. De gedachte hierachter is dat leegstaande woonruimte op deze wijze zo veel mogelijk benut kan worden voor de volkshuisvesting. Het gaat om de volgende categorieën: woonruimte in een gebouw, woonruimte in te koop staande koopwoningen en woonruimte in huurwoningen die in afwachting zijn van sloop of renovatie.

De gemeente toetst of aan de voorwaarden voor vergunningverlening is voldaan en verleent vervolgens de vergunning voor deze vorm van tijdelijke verhuur. Dankzij de vergunning weet de eigenaar op voorhand zeker dat hij de huur kan opzeggen wanneer de woning bijvoorbeeld verkocht wordt of de renovatie gaat beginnen. Wanneer de vergunning eindigt, eindigt de huurovereenkomst automatisch.

Voor te koop staande huurwoningen bestaat thans niet de mogelijkheid voor tijdelijke verhuur onder de Leegstandwet. Aangenomen werd altijd dat wanneer verkoop van een te koop staande huurwoning uitblijft, deze woning weer regulier in plaats van tijdelijk verhuurd kan worden. Inmiddels blijkt dat soms (hoge) kosten gemaakt moeten worden om een huurwoning «verkoopklaar» te maken, bijvoorbeeld door het kadastraal splitsen van panden. Het ligt dan niet voor de hand om de woning, wanneer deze niet meteen verkocht wordt, weer regulier te gaan verhuren.

Met de voorgestelde wijziging van de Leegstandwet wordt met de categorie te koop staande huurwoningen een nieuwe categorie tijdelijk te verhuren woningen toegevoegd.

Voor deze categorie gelden de reguliere termijnen voor vergunningverlening (maximaal twee jaar, verlenging met maximaal een jaar tot maximaal vijf jaar), en de huurprijsbescherming zoals die ook voor de categorieën woonruimte in een gebouw en woonruimte in een voor sloop of renovatie bestemde huurwoningen geldt. Dat wil zeggen dat in al deze gevallen in de vergunning een maximale huurprijs wordt opgenomen, gebaseerd op het woningwaarderingsstelsel. Voor de huurwoningen in afwachting van verkoop wordt daarnaast een kortere minimum verhuurduur geregeld: drie maanden in plaats van zes maanden en een kortere opzeggingstermijn: twee maanden in plaats van drie maanden.

De gemeentelijke toets bij de vergunningverlening kan in dit geval voorkomen dat verhuurders hun hele huurvoorraad te koop zetten en op deze manier tijdelijk kunnen verhuren. De gemeente toetst bij vergunningverlening voor de Leegstandwet immers of de woonruimte niet op een andere manier dan door tijdelijke verhuur op grond van de Leegstandwet beschikbaar kan worden gesteld voor de volkshuisvesting.

Ad c. Aanpassing van de «diplomatenclausule» (het voorgestelde artikel 7: 274, eerste lid, onderdeel b, juncto tweede lid, van het BW)

Op grond van het huidige artikel 7: 274, eerste lid, onderdeel b, juncto tweede lid, van het BW kan een woning bij afwezigheid van de eigenaar/ huurder tussentijds verhuurd worden totdat de eigenaar of eerdere huurder weer terugkeert naar de woning. Thans is dit echter slechts voor één tussenhuurder mogelijk. Wanneer deze tussenhuurder vertrekt, is het op grond van de huidige omschrijving van de regeling van de tussenhuur niet mogelijk een nieuwe tussenhuurder te laten huren tot het moment van terugkeer van de eigenaar/eerdere huurder. Artikel 7: 274, tweede lid, van het BW spreekt immers van het opzeggen van de huur ten behoeve van «de verhuurder die zelf de vorige bewoner van de woonruimte is» (onderdeel b) en over «de vorige huurder» (onderdeel c). Het voorgestelde tweede lid bepaalt daarom in de aanhef dat de verhuurder met de huurder en een telkens opvolgende huurder kan overeenkomen dat na afloop van de bij dat beding overeengekomen termijn de woonruimte moet worden ontruimd. De woonruimte moet worden ontruimd hetzij omdat de verhuurder zelf de woonruimte wil betrekken, hetzij omdat hij een vorige huurder in de gelegenheid wil stellen de woning opnieuw te betrekken. In de voorgestelde redactie zijn verschillende tussenhuren mogelijk. Aan artikel 7:274, tweede lid, van het BW is voorts een zin toegevoegd die verduidelijkt dat ook een met een huurder aanvankelijk overeengekomen termijn voor de ontruiming tussentijds met wederzijds goedvinden kan worden verlengd.

Het kan zich voordoen dat in gevolge de artikelen 7:266 tot en met 270 van het BW een medehuurder of een opvolgende huurder optreedt. Voor de toepassing van artikel 7:274, tweede lid, van het BW kunnen deze met de daar bedoelde huurders worden gelijk gesteld.

Ad d. De huurovereenkomst voor korte tijd

De hiervoor toegelichte gevallen van tijdelijke huur betreffen steeds bepaalde specifieke doelgroepen (uitbreiding dringend eigen gebruik) of specifieke, min of meer nauwkeurig omliggende situaties (Leegstandwet, diplomatenclausule). Bij de voormelde inventarisatie is evenwel naar voren gekomen dat er daarnaast behoefte is aan huurovereenkomsten voor korte tijd voor een groot aantal sterk uiteenlopende andere gevallen.

Gewezen is daarbij op de volgende voorbeelden. Arbeidsmigranten (waarvoor woonruimte nu nog vaak gekoppeld is aan de arbeidsovereenkomst), werknemers in lokaal belangrijke sectoren zoals verpleegsters en agenten en kenniswerkers hebben regelmatig behoefte aan tijdelijke huisvesting tijdens een periode van studie of werk. Ook is hier aandacht gevraagd voor mensen in en rond de maatschappelijke opvang, in begeleide woonvormen, mensen uit de opvang, die snel tijdelijk onderdak moeten hebben in afwachting van een meer definitieve oplossing. Een dergelijke behoefte is naar voren gekomen voor mensen die bezig zijn te scheiden of net gescheiden zijn, en voor ex-gedetineerden, slachtoffers van mensenhandel, expats en mensen in afwachting van de oplevering van hun koopwoning. Kortom, er zijn meerdere gevallen waarbij huurders behoefte hebben aan woonruimte voor een korte periode, maar waarvoor op dit moment geen specifieke vorm van tijdelijke huurovereenkomsten bestaat.

Omdat potentiële aanbieders van woonruimte soms wel willen verhuren, maar niet vast willen zitten aan een huur voor onbepaalde tijd, en daar op dit moment geen mogelijkheid voor bestaat, komt een deel van dit potentiële huuraanbod mogelijk niet tot stand. In andere van dit soort gevallen, waarin thans geen tijdelijke huur mogelijk is, zullen verhuurders trachten hun huurovereenkomst te brengen onder artikel 7: 232, tweede lid, van het BW, betreffende een huur «welke een gebruik van woonruimte betreft dat naar zijn aard slechts van korte duur is». Uit de voormelde inventarisatie is gebleken dat dit inderdaad vaak voorkomt. Daaraan zijn evenwel grote bezwaren verbonden.

In de eerste plaats leent de figuur van artikel 7: 232, tweede lid, van het BW zich niet voor toepassing op gevallen als hiervoor weergegeven. Deze bepaling, die destijds door de wetgever bedoeld is voor die «gevallen waarin voor iedereen duidelijk is dat er geen sprake kan en mag zijn van een beroep op huur(prijs)bescherming», werd toen gezien als een «uitzonderingsbepaling van een heel beperkte betekenis», die volgens de wetgever «in onze opstelling zeer restrictief moet worden opgevat»¹¹. Zoals in de toen gevolgde gedachtegang past, gold (en geldt nog steeds) voor de hier bedoelde uitzonderingsgevallen geen enkele huurbescherming, noch ter zake van de beëindiging van de huur, noch ter zake van de huurprijs. De verhuurder is derhalve geheel vrij de huur op te zeggen. Ook aan het woningwaarderingstelsel is hij niet gebonden. Voor de gevallen die hiervoor werden opgesomd, is dat bepaald onwenselijk. Hier bestaat juist een duidelijke behoefte aan huurprijsbescherming, terwijl ook een zekere bescherming bijvoorbeeld tegen bedingen die tussentijdse opzegging door de verhuurder mogelijk maken, op zijn plaats is.

In de tweede plaats is de begrenzing van het toepassingsgebied van artikel 7: 232, tweede lid, van het BW intussen minder duidelijk geworden. Voor een verhuurder is het in veel gevallen onzeker of zijn verhuur inderdaad onder de omschrijving «naar zijn aard van korte duur» valt. De rechter beoordeelt dit aan de hand van factoren als de aard van de woonruimte, de aard van het gebruik, de partijbedoeling en de feitelijke duur van het gebruik. De uitkomst van het oordeel van de rechter is daardoor vaak moeilijk te voorspellen. De jurisprudentie op dit punt geeft een sterk wisselend beeld. Ook een dergelijke onzekerheid heeft tot gevolg dat artikel 7: 232, tweede lid, van het BW geen geschikte oplossing biedt voor de hiervoor vermelde gevallen, waarin aan een korte tijdelijke huur behoefte is. Ook moet worden vermeden dat artikel 7: 232, tweede

¹¹ Verwezen wordt naar Handelingen I 1978/79, p. 5026, bij artikel 1623a (oud), zoals dat destijds werd ingevoerd.

lid, van het BW verder buiten zijn eigenlijke grenzen wordt opgerekt om daaronder ook één of meer van deze gevallen te kunnen brengen. In voormelde brief van 17 januari 2012 is toegezegd nader te overleggen over de mogelijkheid om de maatstaf «gebruik van woonruimte dat naar zijn aard van korte duur is», nader te omschrijven zodat verhuurders vooraf meer zekerheid hebben over de aard van de huurovereenkomst. Het is echter een betere oplossing om het niet te zoeken in een moeilijk te verwezenlijken verduidelijking van de voormelde maatstaf, die naar zijn aard een zekere vaagheid zal blijven vertonen, maar in een duidelijk omgrensde huurovereenkomst voor een bepaalde, korte tijd, die overal kan worden gebruikt waar daaraan behoefte is. Alleen een dergelijke figuur geeft de zekerheid waaraan verhuurders met het oog op de investeringen in en de exploitatie van huurwoningen behoefte hebben.

Met dit wetsvoorstel wordt daarom een korte huurovereenkomst voor bepaalde tijd voor woonruimte ingevoerd, naar voorbeeld van de verhuur van bedrijfsruimte (artikel 7: 301, eerste lid, van het BW). Deze huurovereenkomst voorziet in een maatschappelijke behoefte voor het sluiten van tijdelijke huurovereenkomsten voor een relatief korte (overbruggings)periode van maximaal één jaar. In de huurovereenkomst wordt opgenomen hoe lang de huur zal duren. Dit nieuwe type huurovereenkomst is opgenomen in het voorgestelde artikel 7: 271, eerste lid, van het BW. Voor een huurovereenkomst voor bepaalde tijd langer dan een jaar geldt net als voorheen dat deze niet automatisch aan het eind van die termijn eindigt, deze loopt door en moet worden opgezegd op grond van één van de in de wet genoemde opzeggingsgronden. De bepaalde duur is daar een minimumtermijn. Voor de nieuwe huurovereenkomst van één jaar of korter gaat 7: 228, eerste lid, van het BW echter onverkort gelden, zodat deze huur van rechtswege eindigt wanneer de termijn waarvoor zij is aangegaan, is verstreken.

Bij deze korte huur past het immers slecht de verhuurder aan opzeggingsformaliteiten te binden. Deze huurovereenkomst biedt dus zowel huurder als verhuurder zekerheid over de duur van de overeenkomst en over het eindigen daarvan, en biedt de huurder het voordeel dat, anders dan bij het hierboven genoemde «gebruik naar zijn aard van korte duur», de gewone huurprijbscherming geldt.

Verwacht mag worden dat de invoering van deze nieuwe figuur tot gevolg zal hebben dat de categorie van de huur «die een gebruik van woonruimte betreft dat naar zijn aard slechts van korte duur is» minder zal worden gebruikt en door de rechter ook minder makkelijk zal worden aanvaard. Op die manier wordt in de hand gewerkt dat deze maatstaf in de toekomst wordt uitgelegd naar de beperkte betekenis die de wetgever oorspronkelijk voor ogen stond.

Dit brengt mee dat de ruimere functie die de huur «naar zijn aard van korte duur» in de huidige praktijk heeft gekregen, wordt overgenomen door de nieuwe figuur van tijdelijke huur voor één jaar of korter.

Het is van belang dat de huurder goed beseft dat het gaat om een tijdelijk contract en dat hij geen recht op voortzetting van de huur na het verstrijken van de overeengekomen tijd heeft. Wel kan hij erop vertrouwen dat in de periode van één jaar of korter de gewone huurprijbscherming van kracht is.

In het algemeen overleg van 14 mei 2014¹² heeft de Kamer een aantal zorgpunten ten aanzien van dit voorstel geuit. Bijvoorbeeld of huurders niet geconfronteerd kunnen worden met een opvolgende reeks van tijdelijke contracten. Hiertoe is in voorgestelde derde zin van artikel 7:271, eerste lid, van het BW geregeld dat de huurder

¹² Kamerstukken II 2013/14, 27 926, nr. 227.

niet telkens opnieuw een contract voor één jaar of korter kan worden aangeboden. De tweede overeenkomst geldt dan als aangegaan voor onbepaalde tijd. Wanneer de verhuurder de huurder na het verstrijken van de jaartermijn eenvoudigweg laat zitten, vloeit hetzelfde voort uit artikel 7:230 van het BW. Blijkens artikel 7:271, tweede lid, van het BW is in beide gevallen volledige huurbescherming van toepassing. Het is voor een verhuurder dus niet mogelijk om een zelfde huurder een reeks van deze tijdelijke huurovereenkomsten aan te bieden.

Het is ook niet te verwachten dat verhuurders er voor zullen kiezen hun woningen voortaan alleen nog voor korte tijd aan steeds verschillende huurders te verhuren. Zeker nu de maximumperiode voor deze huurovereenkomst op grond van de internetconsultatie is beperkt van 2 tot 1 jaar. Verwacht mag worden dat bepaalde verhuurders zich zullen specialiseren in dit soort korte huren al of niet in verband met de behoeften van een bepaalde doelgroep. Voor vele professionele verhuurders en zeker voor toegelaten instellingen zal het weinig aantrekkelijk zijn om telkens voor ten hoogste één jaar te verhuren en dan vervolgens jaarlijks maatregelen te moeten nemen om de beëindiging van de huur te effectueren om te voorkomen dat een huur voor onbepaalde tijd ontstaat. Met veel wisselende huurders zijn ook veel transactie- bemiddelings- en mutatiekosten gepaard. De meeste verhuurders streven juist naar een enigszins bestendige huurrelatie met hun huurders.

De huurder mag er, zoals gezegd, niet op rekenen langs deze weg een huurovereenkomst voor onbepaalde duur te kunnen verkrijgen. Desalniettemin bestond de vrees dat sommige particuliere verhuurders deze vorm van tijdelijke huur zullen gebruiken als een soort proeftijd, waarbij zij elke huurovereenkomst voor onbepaalde duur laten voorafgaan door een huurovereenkomst voor bepaalde, korte tijd, en waarbij zij de huurovereenkomst van huurders die hen niet bevallen, bijvoorbeeld omdat zij zich voor een toets van de aanvangshuurprijs tot de huurcommissie hebben gewend en de huurprijs op grond daarvan is verlaagd, niet verlengen.

Om te voorkomen dat huurders als gevolg hiervan beducht zullen zijn de aanvangshuurprijs door de huurcommissie te laten toetsen omdat zij vrezen een mogelijke verlenging van de huurovereenkomst te verspelen is voor de hier genoemde huurovereenkomsten voor bepaalde, korte tijd met een maximum van 1 jaar de termijn van artikel 7:249 (toetsing aanvangshuur) verlengd van 6 naar 18 maanden. Voor overige huurovereenkomsten blijft de termijn van 6 maanden gelden. Met die 18 maanden kan de huurder ook na afloop van de huurovereenkomst voor korte tijd de huurprijs nog laten toetsen. Op die manier wordt misbruik van deze nieuwe vorm van tijdelijke huur als een standaard-proeftijd voorkomen. De verhuurder kan daarmee dan namelijk niet vermijden dat de huurder zich voor een toets van de aanvangshuurprijs tot de Huurcommissie wendt.

De huurder doet er daarbij uiteraard goed aan zich, ondanks de langere termijn, wel zo snel mogelijk tot de Huurcommissie te wenden.

Gezien het bovenstaande is het wel zaak de toepassing van deze nieuwe figuur na de invoering te blijven volgen en in het kader van de in artikel IX van het wetsvoorstel bedoelde evaluatie te bezien of zij wellicht aanpassing behoeft.

Ad e. de tijdelijke huurovereenkomst voor onzelfstandige woningen

In het kader van het Bestuursakkoord Verhoogde Asielinstroom is gebleken dat behoefte bestaat aan het kunnen sluiten van tijdelijke huurovereenkomsten voor onzelfstandige woningen voor een periode van maximaal 5 jaar. Op die manier kunnen onder meer personen met een (tijdelijke) verblijfsvergunning gehuisvest worden, waarbij de verhuurder na ommekomst van de overeengekomen huurtermijn opnieuw kan bezien of hij de huur wil voortzetten, dan wel de betreffende woonruimte op andere wijze wil verhuren.

Daarom is in dit wetsvoorstel de mogelijkheid opgenomen om voor onzelfstandige woningen een huurovereenkomst voor bepaalde tijd van maximaal 5 jaar overeen te komen, die na ommekomst van de afgesproken termijn van rechtswege eindigt. Evenals bij de huurovereenkomst voor korte tijd geldt bij deze overeenkomst dat bij verlenging van de huurovereenkomst, een huurovereenkomst voor onbepaalde tijd ontstaat. Daarnaast geldt ook de verlengde termijn voor de toets van de aanvangshuurprijs van 18 maanden.

Overzicht tijdelijke verhuur:

Het BW gaat in principe uit van een huurcontract voor onbepaalde duur. Na invoering van dit wetsvoorstel bestaat het stelsel van tijdelijke verhuurmogelijkheden voor woonruimte uit de volgende vormen van tijdelijke verhuur:

- Artikel 7: 271, eerste lid, van het BW: de huurovereenkomst voor (bepaalde) korte tijd, met een maximumtermijn van één jaar, en de tijdelijke huurovereenkomst voor onzelfstandige woningen, met een maximumtermijn van vijf jaar
- Artikel 7: 274, eerste lid, onderdeel b, juncto tweede lid, van het BW: het opnieuw bewonen door de verhuurder of voorgaande huurder (tussenhuur/diplomatenclausule); de verhuurder geeft van te voren aan dat de woning na verloop van tijd weer beschikbaar moet komen voor hemzelf of een vorige huurder;
- Artikelen 7: 274a-f van het BW: de doelgroepcontracten; enkele specifieke vormen van «dringend eigen gebruik» ten behoeve van de doorstroming uit en het beschikbaar houden van doelgroepwoningen door en voor de betreffende doelgroep;
- Artikelen 15 en 16 van de Leegstandwet: ter voorkoming en vermindering van onnodige leegstand tijdelijke verhuur voor de volgende categorieën van woonruimte: woonruimte in een gebouw, woonruimte in een te koop staande koopwoning (nieuwbouw of bestaande bouw), woonruimte in een huurwoning in afwachting van sloop of renovatie, woonruimte in een te koop staande huurwoning.

3.5 Driejaarlijkse inkomenstoets

Als gevolg van de driejaarlijkse inkomenstoets geldt voor huurders met een gereguleerde huurovereenkomst, waarbij het inkomen boven de toewijzingsgrens als bedoeld in artikel 16, eerste lid, van het Besluit toegelaten instellingen volkshuisvesting (op dit moment de grens van artikel 1, eerste lid, onderdeel b, te weten € 38.950 in 2015) blijkt te zijn gestegen, een hoger maximaal huurverhogingspercentage, dat op 4% boven inflatie zal worden vastgesteld.

De verhuurder kan dan bij bestaande huurovereenkomsten een huishoudinkomensverklaring opvragen bij de Belastingdienst. Deze huishoudverklaring bevat een indicatie van het inkomen van het jaar t-2 van de op het moment van afgifte van de inkomensverklaring in de Basisregistratie

personen aanwezige leden van het huishouden op het betreffende adres, waarbij van inwonenden beneden de 23 jaar (peildatum: 1 januari van het huurverhogingsjaar) alleen het inkomen wordt meegenomen dat boven «minimumloonniveau» uitkomt. Indien (minimaal) één van de leden van het huishouden de pensioengerechtigde leeftijd heeft bereikt, dan meldt de huishoudverklaring slechts dat gegeven en geen verdere informatie over het inkomen. De Belastingdienst geeft op de verklaring aan of een of meer van de leden van het huishouden op 1 januari van het betreffende kalenderjaar de pensioengerechtigde leeftijd heeft of hebben bereikt. Wanneer dit op dat moment niet het geval is, maar op de voorgestelde ingangsdatum van de huurovereenkomst wel, dan kan de huurder dit in een eventueel bezwaar tegen de huurverhoging aan de verhuurder aangeven.

Indien uit de huishoudverklaring blijkt dat het huishoudinkomen van de huurder boven de genoemde inkomensgrens ligt en geen enkel lid van dat huishouden de pensioengerechtigde leeftijd heeft bereikt, geldt voor het betreffende huishouden in het betreffende jaar en de daarop volgende vier jaren een maximale huurverhoging van inflatie+4%.

De huishoudverklaring heeft een geldingsduur van drie jaar. De verhuurder mag nadat hij in een bepaald kalenderjaar een huishoudverklaring heeft opgevraagd ook pas drie jaar later een nieuwe huishoudverklaring opvragen. Bij een na het moment van inwerkingtreding van de driejaarlijkse inkomstenstoets ontstane nieuwe huurovereenkomst kan de verhuurder in het eerste jaar van die huurovereenkomst een huishoudverklaring opvragen en vervolgens voor het eerst drie jaar na het opvragen van die eerste huishoudverklaring een volgende huishoudverklaring opvragen. De verhuurder is er zelf voor verantwoordelijk dat hij niet te vaak een huishoudenverklaring opvraagt.

Nadat de verhuurder een huishoudverklaring heeft aangevraagd en deze (voor het eerst) bij het voorstel tot huurprijsverhoging heeft gevoegd, dient hij ten aanzien van de twee volgende jaren steeds een kopie van die «eerste» verklaring bij te voegen. Het bijvoegen van de verklaring is slechts vereist indien hij een huurprijsverhoging voorstelt van meer dan inflatie plus 2,5%.

De Belastingdienst stelt de huurder in kennis van het opvragen van een huishoudverklaring door de verhuurder. Indien de huurder op die manier merkt dat de verhuurder binnen drie jaar na aanvraag van een huishoudverklaring opnieuw zo'n verklaring heeft opgevraagd terwijl geen sprake is van een nieuwe huurovereenkomst, dan kan hij daarvan melding doen bij de Belastingdienst.

Bovendien kan de huurder, indien de verhuurder op grond van die te vroeg aangevraagde nieuwe verklaring een hogere huurverhoging voorstelt, daartegen bezwaar maken bij de verhuurder en zal de huurcommissie in geval van een geschil uitspreken dat de huurverhoging in dat geval wordt teruggebracht tot maximaal inflatie+2,5%, ongeacht de hoogte van het inkomen zoals dat blijkt uit de eerdere, nog geldende huishoudverklaring. Het heeft dus voor een verhuurder geen zin om voortijdig een nieuwe huishoudverklaring op te vragen, omdat, ook al blijkt het inkomen gestegen, hij daarmee geen hogere huurverhoging kan verkrijgen.

In het geval van een inkomensdaling wordt een terugvalregeling gehanteerd analoog aan die van de inkomensafhankelijke huurverhoging.

- Zo kan de huurder bezwaar maken tegen de voorgestelde huurverhoging op grond van het feit dat de bij het huurverhogingsvoorstel gevoegde huishoudverklaring niet het juiste huishoudinkomen aangeeft, bijvoorbeeld omdat de samenstelling van het huishouden tussen het moment van het aanvragen van de verklaring en de

beoogde ingangsdatum van de huurverhoging is gewijzigd. Dit kan alleen in het jaar van het aanvragen van die huishoudverklaring door de verhuurder. Immers, op dat moment geldt dat de verhuurder naar aanleiding van het bezwaar van de huurder bij de Belastingdienst een tweede (vervolg-) verklaring zal moeten opvragen, en hij is daartoe alleen geautoriseerd in het jaar van aanvraag van de huishoudverklaring. Als een vervolgvklaring is aangevraagd dient deze in plaats van de eerste huishoudverklaring in de daarop volgende jaren bij het huurverhogingsvoorstel te worden gevoegd.

- Daarnaast kan de huurder bezwaar maken tegen de voorgestelde huurverhoging op de grond dat het huishoudinkomen (in de jaren) na het verstrekt zijn van de huishoudverklaring is gedaald. Bij een dergelijk bezwaar dient de huurder een uittreksel uit de Basisregistratie personen met daarop de leden van het huishouden en een inkomensverklaring (voorheen IB60 formulier) van het jaar t-1 voor elk lid van het huishouden bij te voegen.
- In dat geval kan de huurder ook een huurverlaging voorstellen tot het niveau waarop de huur zou hebben gelegen als in de voorgaande twee kalenderjaren de maximale huurverhoging behorende bij het nieuwe inkomen zou hebben gegolden. Wanneer het huishoudinkomen van de huurder is gedaald tot onder de huurtoeslaginkomensgrens, dan kan de huur tevens worden teruggebracht tot onder de huurtoeslaghuurprijsgrens/liberalisatiegrens.
- Tot slot kan een huurder bezwaar maken tegen de hogere huurverhoging wanneer een lid van zijn huishouden onderdeel uitmaakt van een aangewezen groep, zoals geregeld in artikel 7: 252a, zesde lid van het BW.
- En, en dit is ten opzichte van de inkomensafhankelijke huurverhoging nieuw, wanneer een lid van het huishouden op de voorgestelde ingangsdatum van de huurverhoging de op dat moment geldende pensioengerechtigde leeftijd heeft bereikt.

In alle gevallen is voor de samenstelling van het huishouden de situatie zoals die is op de voorgestelde ingangsdatum van de huurverhoging bepalend.

4. Financiële gevolgen voor huurders en verhuurders

4.1 Verdien capaciteit verhuurders

Ten aanzien van de verdien capaciteit van de corporatiesector geldt dat de maatregelen uit dit wetsvoorstel in vergelijking met het huidige (inkomensafhankelijke) huurbeleid leiden tot een beperkt negatief effect op de verdien capaciteit van toegelaten instellingen. De beperking van de maximale jaarlijkse ruimte voor huurverhoging bedraagt ongeveer € 95 mln. in 2016 (de huidige inkomensafhankelijke huurverhoging blijft in dit jaar bestaan) en vanaf 2017 ca. € 160 mln¹³.

Indien voor 2017 de extra huurverhogingsruimte als gevolg van de driejaarlijkse inkomensstoets niet mee wordt gerekend in de huursomstijging, omdat deze geheel wordt aangewend voor in de prestatieafspraken opgenomen investeringen, dan levert dit voor toegelaten instellingen een extra verdien capaciteit op van € 75 mln. Hierdoor is het verlies aan verdien capaciteit van toegelaten instellingen in 2017 per saldo minder groot.

Voor de particuliere verhuurders geldt voor 2016 geen wijziging aangezien de huidige inkomensafhankelijke huurverhogingen blijven bestaan. Vanaf 2017 levert de maximale huurverhoging van inflatie plus 2,5% een extra

¹³ Uitgegaan is van een aflopende harmonisatie, conform de brief uit februari 2013 over de effecten van de verhuurderheffing (0,6% in 2016 en 0,4% vanaf 2017).

verdiencapaciteit van € 9 mln. per jaar. De huurverhogingsruimte als gevolg van de driejaarlijkse inkomenstoets levert een additionele verdiencapaciteit op van € 8 mln. Hier moet wel bij worden opgemerkt dat het gaat om theoretische verdiencapaciteit waarbij de maximale huurstijging volledig wordt gerealiseerd. Hierbij is er dus van uit gegaan dat verhuurders de maximale huurstijging volledig toepassen en is bijvoorbeeld geen rekening gehouden met marktomstandigheden die de ruimte om de maximale huurstijging toe te passen kunnen beperken. Uit gegevens over 2014 blijkt dat door commerciële verhuurders slechts 59% van de mogelijke ruimte in de huurverhogingen is benut (gemiddeld leidend tot een gemiddelde huurstijging van 1% boven inflatie).

4.2 Betaalbaarheid huurders

In 2016 blijft de huidige inkomensafhankelijke huurverhoging naast de huursombenadering bestaan. Voor inkomens boven de € 34.229 (bedrag 2015) heeft de huursombenadering geen inkomenseffect, omdat in 2016 nog sprake is van de huidige inkomensafhankelijke huurverhoging. De combinatie van de huidige inkomensafhankelijke huurverhoging met de huursombenadering heeft in 2016 gemiddeld een positief effect op het besteedbaar inkomen van huurders met een inkomen onder de € 34.229 die een woning huren bij een toegelaten instelling. Voor deze huurders kan het effect oplopen tot 0,3%. Voor huurders binnen deze groep die huurtoeslag ontvangen zal dit effect gematigder zijn doordat de hogere huurstijgingen binnen het huidige huurbeleid grotendeels worden gecompenseerd door de huurtoeslag. Voor deze groep gaat het om een positief effect van gemiddeld 0,1%¹⁴. Hierbij dient aangetekend te worden dat individuele huurders waarbij de huur verder afligt van de maximale huur te maken kunnen krijgen met een hogere huurstijging dan in de huidige situatie. Dit is een beoogd effect, volgend uit de huursombenadering.

Vanaf 2017 zal naast de huursombenadering de nieuwe driejaarlijkse inkomenstoets gelden, en vervalt de huidige inkomensafhankelijke huurverhoging. Dit heeft ten opzichte van de voor 2016 berekende effecten geen gevolgen voor huishoudens met een inkomen onder de laagste inkomensgrens (€ 34.229). Voor huishoudens met een inkomen tussen € 34.229 en de toewijzingsgrens voor de sociale huursector (€ 38.950 in 2015) is sprake van een gemiddeld positief effect op het besteedbaar inkomen voor huurders van een woning van een toegelaten instelling. Voor deze groep vervalt de inkomensafhankelijke huurverhoging en gaat de huursombenadering gelden en kan het effect dan oplopen tot 0,3%.

Inkomens boven de genoemde toewijzingsgrens en jonger dan 65 jaar kunnen als gevolg van de driejaarlijkse inkomenstoets vanaf 2017 in vergelijking met het huidige huurbeleid te maken krijgen met hogere huurstijgingen. Ook dit is een beoogd effect, gericht op bevordering van de doorstroming. Voor de inkomensgroep tot € 43.786 (bedrag 2015) kan dit effect (uitgaande bij maximale benutting van deze maatregel door toegelaten instellingen) oplopen tot -0,4%. Voor inkomens boven de € 43.786 heeft de driejaarlijkse inkomenstoets geen inkomenseffect, omdat ook in de huidige situatie voor deze groep al een hogere

¹⁴ Deze doorrekening betreft het effect voor zittende huurders, uitgaande van een maximaal gebruik van de ruimte voor huurverhogingen voor 2016. In de brief van 3 juli jl. over het akkoord Aedes-Woonbond werd nog uitgegaan van een effect voor huurders met huurtoeslag van +0,2%. In de achterliggende doorrekening was daarbij abusievelijk niet gerekend met de aanpassing van de huurgrenzen in de huurtoeslag als gevolg van het gemiddeld lager uitkomende huurniveau.

huurstijging is toegestaan. Voor inkomens boven de toewijzingsgrens en ouder dan 65 jaar geldt – als gevolg van het feit dat voor hen geen inkomenstoets geldt – een positief effect op het besteedbaar inkomen: 0,3% voor de groep tot € 43.786, oplopend tot 0,6% voor de groep met een inkomen hierboven.

Voor huurders van een woning van een particuliere verhuurder zijn de inkomenseffecten anders, aangezien voor deze groep verhuurders geen begrenzing van de huursom geldt. Afhankelijk van de benutting van de huurruimte door particuliere verhuurders, zijn de inkomenseffecten licht negatief.

Overigens zullen bij de evaluatie van de wet ook de arbeidsmarkteffecten worden bekeken.

5. Uitvoering

5.1 Gevolgen voor verhuurders en huurders

Als gevolg van het vervangen van de inkomensafhankelijke huurverhoging door een systeem met een huursomstijging zal het voor verhuurders niet langer nodig zijn jaarlijks inkomensverklaringen op te vragen bij de Belastingdienst.

Als gevolg van de invoering van de driejaarlijkse inkomenstoets kunnen zij deze voor een bepaalde huurovereenkomst eenmaal in de drie jaar opvragen. De opgevraagde verklaring is namelijk drie jaar geldig.

Als gevolg van het feit dat de inkomensverklaring in de daarop volgende twee jaar veroudert, zullen verhuurders mogelijk vaker bezwaren van huurders tegen een voorgestelde huurverhoging moeten beoordelen aan de hand van door de huurder aangeleverde bescheiden, hetgeen mogelijk meer werk oplevert dan een beoordeling aan de hand van een door de Belastingdienst aangeleverde inkomensverklaring.

Spiegelbeeldig geldt voor huurders dat deze in het geval hun huishoudinkomen na het verstrekken van de inkomensverklaring is gedaald, vaker bezwaar zullen moeten maken tegen een door de verhuurder voorgestelde huurverhoging.

5.2 Gevolgen voor de huurcommissie

De huurcommissie heeft een uitvoeringstoets uitgevoerd van het voorliggende wetsvoorstel. De huurcommissie geeft aan dat de regelgeving complex is en goede voorlichting vereist. De huurcommissie verzoekt BZK hiervoor budget ter beschikking te stellen. BZK erkent het belang van goede voorlichting en zal hiaraan werken en daarover in overleg treden met de huurcommissie. De huurcommissie geeft ook aan dat de huishoudverklaring naast de informatie over het inkomen nu ook privacygevoelige informatie over de leeftijd van de leden van het huishouden gaat bevatten. Om die reden is in het wetsvoorstel opgenomen dat wanneer de Belastingdienst aangeeft dat een van de leden van het huishouden de pensioengerechtigde leeftijd heeft bereikt, de verklaring geen inkomensgegevens zal bevatten. Hiermee wordt het aantal verstreekte gegevens zo minimaal mogelijk gehouden.

De huurcommissie ziet voorts dat de vijfjaarlijkse (inmiddels: driejaarlijkse) inkomenstoets bij een inkomensdaling leidt tot een verschuiving van de bewijslast tot vier (inmiddels: twee jaren na het opvragen van de huishoudverklaring van de verhuurder naar de huurder. Van een dergelijke verschuiving is echter geen sprake. Ook bij de driejaarlijkse inkomenstoets geldt namelijk een terugvalregeling zoals bij de huidige inkomensafhankelijke huurverhoging. Zo kan een huurder hierdoor jaarlijks bezwaar maken

op de grond dat zijn huishoudinkomen is gedaald na het verstrekken van de huishoudverklaring.

De huurcommissie stelt verder voor om ook de niet in wetgeving vastgelegde lokale afspraken over een gestaffelde huurverhoging te kunnen toetsen, aangezien de huurder over het algemeen geen onderscheid maakt tussen landelijke regelgeving en lokale afspraken. Daarbij geeft de huurcommissie de wens aan daarvoor te kunnen beschikken over de bronbestanden van het woningbezit van corporaties. De huurder zal volgens de huurcommissie verwachten dat de huurcommissie ook de lokale afspraken bij haar beoordeling van het huurverhogingsvoorstel betreft. De huurcommissie meent dat wanneer zij niet bevoegd is, onduidelijkheid ontstaat bij huurders en verhuurders waar zij voor geschillen over een individueel huurverhogingsvoorstel terecht kunnen. De huurcommissie is echter gebonden aan de toets van landelijke regelgeving, op basis van de reeds bestaande bevoegdheden bij de huurcommissie. Het overtreden van lokale afspraken tussen huurders en verhuurders dient tussen huurders en verhuurders onderling, al dan niet via hun respectieve organisaties, te worden opgelost. De huurder kan dus niet bij de huurcommissie terecht waar het gaat om die aspecten van het individuele huurverhogingsvoorstel die gebaseerd zijn op de lokale afspraken. Ook dit zal in de voorlichting duidelijk worden toegelicht. De huurcommissie verwacht mogelijk extra geschillen als gevolg van de introductie van nieuwe regelgeving, maar heeft deze verwachting niet gekwantificeerd.

Wat betreft de voorgestelde termijn voor de aanvangshuurprijstoets bij huurcontracten voor korte tijd geeft de huurcommissie aan dat hierbij mogelijk problemen kunnen ontstaan met betrekking tot de toegang tot de woning voor het opmaken van de puntentelling indien huurders de aanvangshuurprijs laten toetsen na beëindiging van de huurovereenkomst. Ook vindt de huurcommissie de periode van onzekerheid voor de verhuurder aan de lange kant. De huurder zal echter veelal geneigd zo snel mogelijk een procedure bij de huurcommissie te starten omdat de geldende en daardoor te betalen huurprijs daardoor al lopende de huurovereenkomst kan worden verlaagd. Dit zal het aantal gevallen beperken waarin het voor de huurcommissie na ommekomst van de huurovereenkomst lastiger wordt om een puntentelling op te kunnen maken. De langere periode van «onzekerheid» voor de verhuurder is niet bezwaarlijk wanneer hij zich bij het vaststellen van de aanvangshuurprijs aan de geldende huurprijsregelgeving heeft gehouden.

5.3 Gevolgen voor de Belastingdienst

De Belastingdienst heeft een uitvoeringstoets ten aanzien van de driejaarlijkse inkomenstoets uitgevoerd¹⁵. Het eindoordeel van de Belastingdienst is dat deze pas per 2017 uitvoerbaar is en dat daartoe een beheersbaar systeem gebouwd dient te worden dat vanaf 2017 in de plaats komt van het huidige systeem. In 2016 kan wel de gegevensverstrekking voor de bestaande inkomensafhankelijke huurverhoging worden uitgevoerd. De uitvoeringstoets van de Belastingdienst is bijgevoegd.

Ten aanzien van het onderdeel tijdelijk huren heeft de Belastingdienst/ Toeslagen eveneens een uitvoeringstoets uitgevoerd. De Belastingdienst verwacht als gevolg van de verruiming van de mogelijkheden voor tijdelijke verhuur meer aanvragen en mutaties huurtoeslag, waarbij adressen en huurprijzen vaker per huurder veranderen.

¹⁵ Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

Daarnaast heeft deze uitvoeringstoets geleid tot een wijziging van de Wet op de huurtoeslag. Hiervoor wordt verwezen naar de artikelsgewijze toelichting bij het voorgestelde artikel V.

5.4 Privacy Impact Assessment

Ten aanzien van het onderhavige wetsvoorstel is een Privacy Impact Assessment (PIA) uitgevoerd. Met behulp hiervan is de noodzaak van gegevensverwerking bekeken, en zijn op gestructureerde wijze de implicaties van de maatregel/het systeem op gegevensbescherming in kaart gebracht. Hierbij is in het bijzonder aandacht besteed aan de beginselen van gegevensminimalisering en doelbinding, het vereiste van een goede beveiliging en de rechten van de betrokkenen. Daarbij zij vooraleerst opgemerkt dat qua systematiek van gegevensverstrekking door de Belastingdienst wordt voortgeborduurd op een reeds bestaande systematiek. Ten opzichte van de systematiek van de inkomensafhankelijke huurverhoging is sprake van een verdergaande beperking van de inbreuk op de privacy. Zo worden (huishoud)verklaringen niet elk jaar bij de Belastingdienst opgevraagd, maar slechts een keer gedurende een tijdvak van drie jaar. Voorts wordt voor huishoudens met een lid of meerdere leden die de pensioengerechtigde leeftijd, bedoeld in artikel 7a, eerste lid, van de Algemene Ouderdomswet, heeft of hebben bereikt, slechts dat gegeven verstrekt, en geen gegevens omtrent het huishoudinkomen.

Bij de belangenafweging tussen enerzijds het verstrekken van privacygevoelige informatie en anderzijds het mogelijk maken van de huurverhoging, bedoeld in artikel 7: 252a, eerste lid, van het BW, dient er een toereikende rechtvaardiging te zijn voor het afgeven van de huishoudverklaring, bedoeld in artikel 7: 252a, derde lid, van het BW, door de Belastingdienst. De wettelijke regeling dient in overeenstemming te zijn met de normen ingevolge artikel 8 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens (EVRM) en in het algemeen te voldoen aan de normen voor een zorgvuldige en behoorlijk gegevensverkeer zoals neergelegd in internationale verdragen en nationale wetgeving (artikel 10 van de Grondwet). In dat kader is het van belang exact te bepalen welke de belangen zijn die worden gediend met de inrichting van deze gegevensverstrekking. Zo dient de wettelijke regeling in het licht van artikel 8, tweede lid, van het EVRM te voldoen aan een aantal voorwaarden, te weten:

- het voorschrift moet voldoende nauwkeurig zijn omschreven;
- het voorschrift moet adequate en effectieve waarborgen bevatten tegen ongeoorloofde inbreuken, en
- de privacy-inbreuk moet worden gerechtvaardigd door een «pressing social need» en moet in overeenstemming zijn met de beginselen van proportionaliteit en subsidiariteit.

Voor het verwerken van persoonsgegevens gelden voorts nog enkele specifieke normen:

- het beginsel van de «doelbinding» komt erop neer dat gegevens over individuele personen alleen voor een bepaald doel gebruikt mogen worden. Dat doel bepaalt welke gegevens mogen worden gebruikt en aan wie ze mogen worden verstrekt.
- een ander fundamenteel beginsel is het transparantiebeginsel. Dat houdt in dat er openheid dient te zijn over gegevensverwerkingen en de doeleinden daarvan. Voor de te treffen wettelijke voorziening geldt met name dat de gegevensuitwisseling zo specifiek mogelijk dient te worden aangeduid.

Hierna wordt op deze beginselen ingegaan.

Het voorschrift moet voldoende nauwkeurig zijn omschreven:

In het wetsvoorstel is opgenomen welke instanties van doen hebben met de gegevensuitwisseling en wat hun taak ten aanzien van de gegevens is, zodat volstrekt duidelijk is ten aanzien van wie en door wie de betreffende gegevensuitwisseling zal plaatsvinden. Hiermee wordt tevens voldaan aan het vereiste van de «doelbinding». Er worden geen gegevens verwerkt of verstrekt die niet strikt noodzakelijk zijn voor het doel, namelijk het vergelijken van het huishoudinkomen met het in artikel 10, tweede lid, van de Uitvoeringswet huurprijzen woonruimte (Uhw) bedoelde bedrag. Zo komt de verhuurder niet te beschikken over gegevens over de afzonderlijke personen die bijdragen aan dit huishoudinkomen en evenmin over gegevens ten aanzien van de hoogte van hun individuele inkomen. De Belastingdienst, aan de andere kant, krijgt geen gegevens over personen op een adres, zoals door de verhuurder geregistreerd, maar krijgt slechts een aanduiding van de plaats van de woonruimte op basis waarvan hij in de eigen registratie gegevens kan opzoeken.

In het voorstel is verder geregeld dat de verhuurder de huishoudverklaring die deze ontvangt slechts mag gebruiken voor het voorstel tot de huurprijsverhoging (doelbinding).

Dit beginsel is reeds neergelegd in artikel 19a, eerste lid, van de Uhw. Voor de goede orde zij hier nog vermeld dat voormeld voorstel tot huurverhoging niet mag worden gedaan indien een lid of meerdere leden van het huishouden de pensioengerechtigde leeftijd, bedoeld in artikel 7a, eerste lid, van de Algemene Ouderdomswet heeft of hebben bereikt. Indien zulks het geval is, vermeldt de huishoudverklaring enkel dat dat het geval is. Vervolgens zullen in die huishoudverklaring geen inkomensgegevens worden vermeld.

Het voorschrift moet adequate en effectieve waarborgen bevatten tegen ongeoorloofde inbreuken:

In artikel 19b van de Uhw zijn reeds bepalingen over administratieplicht en geheimhoudingsplicht opgenomen.

Daarin is bepaald dat de gegevens maar voor een beperkte tijd worden bewaard (artikel 19a, tweede lid, van de Uhw). Voorts is bepaald dat de verhuurder (artikel 19a, derde lid, van de Uhw) ten behoeve van een getrouwe weergave van de uitvoering en een effectief uitvoeringsproces een zodanige administratie voert dat de juiste, volledige en tijdige vastlegging is gewaarborgd van de gegevens over het huishoudinkomen. Ook is een geheimhoudingsbepaling opgenomen. De huurders en alle medebewoners die menen dat op ongeoorloofde wijze inbreuk wordt gemaakt op hun privacy vinden hierin een waarborg tegen deze inbreuk. Voorts wordt hiermee de gang van zaken transparant gemaakt (artikel 19a, vierde lid, van de Uhw).

De privacy-inbreuk moet worden gerechtvaardigd door een «pressing social need» en moet in overeenstemming zijn met de beginselen van proportionaliteit en subsidiariteit:

De vraag hierbij is of het belang van de maatregel, het voorstel van huurprijsverhoging afhankelijk van het huishoudinkomen, een eventuele inbreuk op de privacy rechtvaardigt. De fiscale geheimhoudingsplicht brengt met zich mee dat het niet gebruikelijk is dat de Belastingdienst gegevens verstrekt aan niet-bestuursorganen. Betreffende maatregel is gericht op het bevorderen van doorstroming van huurders met een hoger inkomen. Het is logischerwijs niet mogelijk de doorstroming van deze groep te bevorderen zonder informatie over het huishoudinkomen van de huurder. Dat zal ook het geval zijn bij inkomensafhankelijke huren en andere systemen die via de verhuurder lopen. Alleen wanneer het

scheefwonen via de fiscaliteit (huurtoeslag, huurbelasting) wordt bestreden is geen verstrekking van inkomensgegevens van huurder naar verhuurder nodig, maar dit kent weer diverse andere nadelen en gegevensstromen. Gezien het publieke belang van het bevorderen van doorstroming in de woningmarkt en het beperken van de administratieve lasten voor verhuurders en huurders wordt de verstrekking van een huishoudverklaring gerechtvaardigd geacht.

Het aanleveren door de Belastingdienst van de huishoudverklaring aan de verhuurder levert de huurder ook voordelen op. Zo hoeft hij zelf geen gegevens aan te leveren. Hij kan dus het huurverhogingsvoorstel van de verhuurder afwachten, waarbij hij kennis kan nemen van de door de Belastingdienst aan de verhuurder verstrekte verklaring.

Indien voor het eerst gedurende een tijdvak van drie kalenderjaren een voorstel als bedoeld in het voorgestelde artikel 7: 252, eerste lid, van het BW wordt gedaan, wordt bij het voorstel een huishoudverklaring gevoegd. Indien een voorstel als bedoeld in voormeld artikel wordt gedaan gedurende een daaropvolgend kalenderjaar in dat tijdvak, wordt bij dat voorstel een afschrift van de huishoudverklaring of van de vervolgvklaring, bedoeld in artikel 7: 253, eerste lid, van het BW, gevoegd. Hierdoor worden huurders beschermd tegen onredelijke huurverhogingsvoorstellen van hun verhuurder.

Daarbij is van belang dat de huishoudverklaring en de vervolgvklaring geen gegevens bevatten over de hoogte van het huishoudinkomen anders dan of dit al dan niet meer bedraagt dan het in artikel 10, tweede lid, van de Uhw genoemde bedrag en evenmin welke personen gezamenlijk dit bedrag genereren. In de vormgeving hiervan is het verstrekken van financiële persoonlijke informatie zoveel mogelijk beperkt. Doordat de verklaring van de Belastingdienst uitsluitend aangeeft of het huishoudinkomen al dan niet meer bedraagt dan dat bedrag, wordt de privacy van huurders waar het gaat om hun inkomen zo min mogelijk aangetast. Daarmee is de verstrekking van inkomensgegevens proportioneel. En zoals eerder vermeld, worden geen inkomensgegevens verstrekt, indien een of meerdere leden van het huishouden de pensioengerechtigde leeftijd, bedoeld in artikel 7a, eerste lid, van de Algemene Ouderdomswet heeft of hebben bereikt. De Belastingdienst zal na de verstrekking van de verklaring geen nadere informatie verstrekken en zal zich ook niet (laten) mengen in een bezwaar-, verzoekschrift- of beroepsprocedure. De verklaring is niet vatbaar voor bezwaar of beroep. De verklaring brengt geen rechtsgevolg teweeg.

In het algemeen wordt hier gesteld dat alvorens tot deze maatregelen is gekomen uitvoerig onderzoek heeft plaatsgevonden naar de mogelijkheden. Zo is ook gekeken naar de mogelijkheid om de huurder de inkomensgegevens bij de Belastingdienst te laten opvragen. Echter, dat betekent dat niet wetende of de verhuurder een voorstel tot huurverhoging wil doen, de huurder in alle gevallen inkomensgegevens zou moeten opvragen. Mede vanwege de hiermee gepaard gaande extra werkzaamheden die de huurder (in alle gevallen) moet verrichten, is hier niet voor gekozen. Op de wijze zoals voorgesteld, wordt veel gericht gewerkt. Er worden pas inkomensgegevens door de verhuurder opgevraagd indien hij voornemens is om een voorstel tot huurverhoging als bedoeld in artikel 7:252a, eerste lid, van het BW te doen. Op deze wijze is uiteindelijk gekozen voor een werkwijze die zo min mogelijk ingrijpt in de privacybescherming.

Het beginsel van de «doelbinding»:

Ten aanzien van de privacy-aspecten dient de uiterste zorgvuldigheid in acht te worden genomen. In dit kader is al in de wet vermeld welke personen en instanties van doen hebben met deze gegevensuitwisseling, zodat volstrekt duidelijk is ten aanzien van wie en door wie de betreffende

gegevensuitwisseling zal plaatsvinden. In de wet is dit vormgegeven door te vermelden dat de gegevens «uitsluitend» worden gebruikt ter uitvoering van het voorstel tot huurprijsverhoging (artikel 19b, eerste lid, van de Uhw).

Het transparantiebeginsel:

Er dient openheid te zijn over de gegevensverwerkingen en de doeleinden hiervan. Voor de te treffen wettelijke voorziening geldt met name dat de gegevensuitwisseling zo specifiek mogelijk dient te worden aangeduid. Hiervoor is reeds vermeld dat in de wet reeds is geregeld dat de verhuurders ten behoeve van een getrouwe weergave van de uitvoering en een effectief uitvoeringsproces een zodanige administratie voeren dat de juiste, volledige en tijdige vastlegging is gewaarborgd.

Bij het bepalen van de inhoud van de huishoudverklaring door de Belastingdienst worden de inkomensgegevens van alle bewoners betrokken. De verklaring bevat geen persoonlijke informatie, dus geen persoonsgegevens, zoals het burgerservicenummer of de naam van de huurder of medebewoners. De verklaring is niet herleidbaar naar het individuele inkomen van een natuurlijke persoon omdat de verklaring slechts behelst: naar verwachting bedraagt het (gezamenlijk) fiscaal jaarinkomen al dan niet meer dan het in artikel 10, tweede lid, van de Uhw genoemde bedrag, dan wel er zijn geen inkomensgegevens in de basisregistratie inkomen van de huurder en de medebewoners beschikbaar.

De Belastingdienst geeft dus een indicatie. De huishoudverklaring is slechts een momentopname en kan gedateerd zijn. De huurder kan in bezwaar bij de verhuurder en door middel van een verzoekschrift bij de huurcommissie desgewenst tegenbewijs leveren met behulp van gegevens met betrekking tot zijn inkomen. Hierbij kan het ook gaan om het inkomen van medebewoners.

Tot slot wordt naar aanleiding van de PIA in aanvulling op het voormelde nog het volgende gemeld.

- Het betreft de verwerking van globale inkomensgegevens en adresgegevens.
- Daarbij worden ook gegevens met betrekking tot het al dan niet bereiken van de pensioengerechtigde leeftijd verstrekt.
- Hiervoor is al vermeld dat de inkomensgegevens cruciaal zijn voor het bereiken van het doel, te weten een doorstroming op de woningmarkt. Andere methodieken zijn bekeken maar als meer ingrijpend gezien en daarom afgewezen.
- De Belastingdienst haalt de gegevens uit de basisregistratie inkomen en basisregistratie personen in combinatie met het WOZ-bestand. Allen de Belastingdienst is verantwoordelijk voor deze gegevensverzameling.
- De toegang tot de bestanden is voorbehouden aan de medewerkers van de Belastingdienst die de database beheren en de medewerkers van de helpdesk.
- De stappen van de gegevensverwerking zijn in kaart gebracht.
- In artikel 19b van de Uhw zijn bepalingen opgenomen over beveiliging en bewaartermijn.
- Nadat de verhuurder een huishoudverklaring heeft ontvangen, wordt de huurder daarvan op de hoogte gesteld.

6. Regeldruk/administratieve lasten

Regeldruk valt uiteen in administratieve lasten en inhoudelijke nalevingskosten. Administratieve lasten zijn de tijd die besteed wordt en de kosten die gemaakt worden omdat voldaan moet worden aan informatieverplicht-

tingen aan de overheid. Inhoudelijke nalevingskosten zijn de directe kosten die een bedrijf moet maken om wettelijke verplichtingen na te leven.

6.1 Administratieve lasten

De Huurcommissie verwacht als gevolg van dit wetsvoorstel geen substantiële wijziging van het aantal huurgeschillen bij de huurcommissie. Als gevolg hiervan is dus geen wijziging in de administratieve lasten te verwachten.

Naast uitbreiding van de categorieën van opzeggingsgronden voor «dringend eigen gebruik» wordt voorgesteld om binnen de Leegstandwet een categorie voor tijdelijke verhuur toe te voegen (woonruimte in een voor verkoop bestemde huurwoning, het voorgestelde artikel 15, eerste lid, onderdeel d, van de Leegstandwet). Om die reden ligt het voor de hand dat het aantal aanvragen voor een vergunning zal toenemen. Dit wordt geschat op jaarlijks tussen de 5.000 en 10.000 extra vergunningaanvragen. Toegelaten instellingen verkopen namelijk jaarlijks ongeveer 15.000 woningen, gedeeltelijk aan zittende huurders. Het voor de verkoop bestemde aantal huurwoningen zal hoger dan dat aantal liggen. Daar staat tegenover dat voor te koop staande huurwoningen mogelijk ook gebundelde aanvragen worden ingediend voor een geheel complex woningen. Een vergunningaanvraag betreft een administratieve last. Aangenomen wordt dat jaarlijks gemiddeld 7.500 vergunningen worden aangevraagd. De aanvraag zal over het algemeen gedaan worden door een juridisch medewerker waarvan het uurloon is begroot op € 60. Aangenomen wordt dat een juridisch medewerker 2 uur nodig zal hebben voor het doen van een aanvraag. Daarmee komt de PxQ berekening op € 120x 7.500 = € 0,9 mln. aan administratieve lasten voor verhuurders.

6.2 Nalevingskosten voor verhuurders

Met het voorstel vervalt de inkomensafhankelijke huurverhoging en wordt deze vervangen door een huursombenadering.

Als gezegd verstrekt de Belastingdienst sinds de invoering van de inkomensafhankelijke huurverhoging op verzoek verklaringen omtrent het huishoudinkomen van de huurder en de overige bewoners. Voor het opvragen van de inkomensverklaringen en het bijvoegen van die verklaringen bij het huurverhogingsvoorstel was in totaal een maximumbedrag van € 3,73 mln. aan nalevingskosten voor verhuurders geraamd. Deze nalevingskosten komen te vervallen door het vervallen van de inkomensafhankelijke huurverhoging.

Met invoering van de driejaarlijkse inkomensstoets zal opnieuw noodzaak ontstaan tot het opvragen van inkomensverklaringen door verhuurders, maar de frequentie hiervan zal verminderen tot eens in de 3 jaar (behoudens nieuwe huurovereenkomsten). Dit zal leiden tot een toename van nalevingskosten voor verhuurders van € 1,2 mln.

Per saldo levert dit wetsvoorstel voor de onderdelen huursombenadering en driejaarlijkse inkomensstoets een afname op van de nalevingskosten voor verhuurders van € 2,53 mln.

6.3 Overige gevolgen

Als gevolg van de driejaarlijkse inkomensstoets zullen huurders in de tussenliggende jaren, wegens het ouder worden van de inkomensverklaring, vaker bezwaar willen maken tegen de voorgestelde huurverhoging, dan wel een verzoek tot huurverlaging willen indienen. Dit zal ook leiden tot extra werkzaamheden voor verhuurders, die deze bezwaren dienen te beoordelen en te verwerken in het huurverhogingsvoorstel.

Het voorstel stelt voor drie nieuwe categorieën van opzeggingsgronden voor «dringend eigen gebruik» te introduceren, namelijk de categorie jongeren, de categorie promovendi en de categorie grote gezinnen. Voor de categorieën gehandicapten, ouderen en studenten zijn de artikelen slechts vernummerd maar zijn er geen wijzigingen voorzien.

Voor de huurder is er geen verschil tussen het aangaan van een tijdelijk huurcontract en het aangaan van een huurcontract voor onbepaalde tijd. Echter indien in het huurcontract van de mogelijkheid van de nieuwe opzeggingsgronden gebruik wordt gemaakt, zal de huurder op verzoek van de verhuurder (ten hoogste jaarlijks) stukken moeten verstrekken waaruit blijkt dat hij nog tot de doelgroep behoort. De verwachting is echter dat een verhuurder een dergelijk verzoek niet elk jaar zal doen. Wanneer de verhuurder een dergelijk verzoek doet zal hij de bewijsstukken dienen te beoordelen.

Over de grootte van de categorie promovendi (het voorgestelde artikel 7:274e van het BW) is het volgende te zeggen. Er promoveren jaarlijks tussen de 3.500 en 4.000 personen. Gemiddeld doet een promovendus vier jaar over de promotie. Dus de groep promovendi in Nederland bestaat uit ongeveer 15.000 personen. Een groot deel hiervan heeft al huisvesting en zal niet van de promovendi-contracten gebruik hoeven te maken. Op termijn zal wellicht een kwart (dus circa 3.750 promovendi) met een dergelijk huurcontract gehuisvest zijn. Het gaat dus naar verwachting om tussen de 500 en 1.000 promovendi per jaar die een dergelijk contract aangaan. Voor deze personen geldt dat zij desgevraagd moeten aantonen nog tot de doelgroep te behoren: stel dat dit eens per twee jaar gevraagd wordt. Derhalve zullen circa 1.875 promovendi moeten aantonen dat zij nog tot de doelgroep behoren.

Over de grootte van de categorie grote gezinnen (het voorgestelde artikel 7:274f van het BW) valt het volgende te zeggen. De hoeveelheid grote gezinnen neemt af, met name gezinnen met zes en meer kinderen. De grote gezinnen wonen voor een heel groot deel buiten de stedelijke regio's. In 2012 hadden ongeveer 5.012 gezinnen zes of meer kinderen. Naar schatting woont een kwart van die gezinnen in stedelijke gebieden, waarvan dan weer de helft in huurwoningen (ongeveer 625 gezinnen). Op termijn zal dit aantal wellicht in woningen komen die speciaal bedoeld zijn voor grote gezinnen. Voor deze gezinnen geldt dat zij met enige regelmaat moeten aantonen nog bij de doelgroep te behoren: stel dat dit eens per vijf jaar gevraagd wordt. Dat betekent dat ongeveer 125 gezinnen jaarlijks moeten aantonen dat zij nog tot de doelgroep behoren.

Daarnaast kan naar aanleiding van het wetsvoorstel de verhuurfrequentie toenemen, immers het wetsvoorstel heeft als doel de beweging op de woningmarkt te bevorderen. De gevolgen die dat voor de regeldruk heeft zijn op dit moment niet in te schatten.

7. Financiële effecten voor de rijksbegroting

7.1 Huurtoeslag

De in dit wetsvoorstel opgenomen maatregelen hebben effect op de hoogte van de huurprijs. Derhalve zijn er gevolgen voor de huurtoeslag. De jaarlijkse huurverhoging inclusief harmonisatie wordt voor woningcorporaties beperkt tot inflatie plus 1 procentpunt. Voor de corporatiesector levert dit conform de raming een jaareffect van € 38 mln. op de huurtoeslag op met betrekking tot de huurverhogingen in het jaar van inwerkingtreding van dit wetsvoorstel vervolgens € 27 mln. op jaarbasis in de jaren daarna. Het akkoord leidt wel tot hogere uitgaven voor

huurtoeslag bij de particuliere verhuurders vanwege de maximale huurverhoging van inflatie plus 2,5% per 2017. Dit leidt tot een verhoging van de uitgaven van de huurtoeslag met zo'n € 7 mln. op jaarbasis vanaf 2017. Beide effecten gecombineerd levert het akkoord een besparing op van € 38 mln. met betrekking tot de huurstijgingen 2016 en € 20 mln. voor de jaren hierna. De totale besparing op de huurtoeslag loopt jaarlijks met deze bedragen op. Voor 2016 betekent dit een besparing van € 19 mln., in 2017 € 48 mln., in 2018 € 68 mln. etc.

7.2 Belastingdienst

Met het uitvoeren van de driejaarlijkse inkomenstoets door de Belastingdienst is volgens de uitvoeringstoets een bedrag gemoeid van € 3 mln. aan opstartkosten (bouw systeem) en € 0,5 mln. aan jaarlijkse kosten. Omdat de jaarlijkse kosten nu € 0,4 mln. bedragen zijn de extra kosten € 0,1 mln. Het onderdeel «tijdelijke verhuur» leidt naar verwachting tot extra beschikkingen. Hiermee is een bedrag gemoeid van € 0,1 mln. aan incidentele kosten (communicatie) en € 0,3 mln. aan structurele kosten. De kosten zullen worden gedekt binnen de begroting van W&R. Bij Voorjaarsnota 2016 volgt de exacte wijze van invulling.

8. Consultatie

Het wetsvoorstel is voorgelegd aan Aedes¹⁶, de Woonbond, de VNG en het College bescherming persoonsgegevens¹⁷. Hun opmerkingen en de reactie hierop zijn hierna per onderwerp opgenomen.

8.1 Huursombenadering, driejaarlijkse inkomenstoets

De Woonbond geeft aan het jammer te vinden dat in afwachting van het onderzoek van Woonbond en Aedes naar scheefheid al een keus is gemaakt voor de vijfjaarlijkse (inmiddels: driejaarlijkse) inkomenstoets. Ook vindt de Woonbond dat particuliere verhuurders erg worden bevoordeeld en hun huurders benadeeld. De Woonbond ziet hierin ongelijke behandeling.

Ook Aedes vindt de vijfjaarlijkse (inmiddels: driejaarlijkse) toets voorbarig, de termijn te lang, de uitzondering voor gepensioneerden onvoldoende gemotiveerd en de focus te eenzijdig op inkomen. Aedes ziet eveneens ongelijkheid tussen verhuurders ontstaan, vanwege het ontbreken van een maximale huursomstijging bij particuliere verhuurders. Aedes geeft aan dat bij liberalisatie alleen de huurstijging tot de liberalisatiegrens zou moeten meetellen bij de huursomstijging.

De regering is van mening dat bij het vaststellen van het landelijk geldende maximale huurverhogingspercentage geen onderscheid naar verhuurder dient te worden gemaakt. De termijn van de inkomenstoets is verkort naar drie jaar.

Op grond van de bestuursafspraken 2011–2015 is de regering verplicht de VNG in de gelegenheid te stellen een bestuurlijke reactie te geven op voorstellen voor regelgeving met relevantie voor decentrale overheden. In dit kader is het voorliggende wetsvoorstel aan de VNG ter consultatie voorgelegd.

De VNG geeft aan de systematiek van de huursombenadering te onderschrijven. Gemeenten zouden volgens de VNG echter ook in de gehanteerde percentages regionale variatie willen zien. Daarnaast vindt de VNG het wenselijk de huurverhoging voor particuliere verhuurders op een

¹⁶ Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

¹⁷ Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

vergelijkbare manier als in de corporatiesector te begrenzen, of voor de particuliere sector de huurstijging op een lager percentage te zetten. Zoals hierboven aangegeven wordt voor het maximale huurverhogingspercentage geen onderscheid gemaakt tussen huurders van toegelaten instellingen en particuliere verhuurders. De mate van beperking van de huursomstijging bij toegelaten instellingen vloeit voort uit het akkoord tussen Aedes en Woonbond en de maximale huursomstijging is een bestaand instrument, dat ook nu alleen geldt voor toegelaten instellingen (voorheen geregeld in het Besluit beheer sociale-huursector, nu in de Woningwet).

De VNG mist een sanctie indien blijkt dat de huursomstijging niet goed is berekend of wanneer achteraf blijkt dat de corporatie boven het maximale percentage uitkomt.

De Autoriteit Woningcorporaties ziet er op toe dat de maximale huursomstijging niet wordt overschreden en kan het gebruikelijke sanctie-instrumentarium inzetten.

De VNG meent verder dat indien het inkomen van een huishouden na een inkomensafhankelijke huurverhoging weer achteruit gaat, het de huurder niet gemakkelijk wordt gemaakt om een huurverlaging te bewerkstelligen. Voor het voorstellen van een huurverlaging bij inkomensdaling na een eerdere inkomensafhankelijke huurverhoging geldt de gebruikelijke procedure voor een voorstel tot huurverlaging via verhuurder en eventueel de huurcommissie.

Tot slot vraagt de VNG zich af of het inflatiecijfer de beste basis vormt voor het vaststellen van de huurverhoging en hoe deze zich verhoudt tot de inkomensontwikkeling van de doelgroep.

Het inflatiecijfer vormt al sinds zeer lange tijd de basis voor het maximale huurverhogingspercentage, en dus niet de inkomensontwikkeling van de doelgroep.

Tot slot heeft het College Bescherming Persoonsgegevens geadviseerd op het punt van de vijfjaarlijkse (inmiddels: driejaarlijkse) inkomensstoets. Het College is van mening dat bij de Privacy Impact Assessment onvoldoende is ingegaan op de beginselen van proportionaliteit en subsidiariteit. Het College wijst er op dat het effect van de inkomensafhankelijke huurverhoging nog niet is onderzocht en dat Aedes en Woonbond nog onderzoek doen naar mogelijke alternatieven voor de aanpak van het scheefwonen. Hierop is paragraaf 5.4 van de toelichting aangepast.

Vervolgens meldt het College dat de verhuurder slechts eenmaal per 5 jaar gegevens mag opvragen, maar dat hem op geen enkele wijze vooraf wordt belet deze meermaals op te vragen terwijl geen sprake is van een nieuwe huurovereenkomst.

Het is de verhuurder niet toegestaan vaker dan eenmaal in de drie jaar een huishoudverklaring voor dezelfde woning op te vragen, behalve wanneer er een nieuwe huurovereenkomst is afgesloten. Datzelfde geldt voor woningen met een geliberaliseerde huurovereenkomst. Ook daarvoor mag geen huishoudverklaring worden opgevraagd. De Belastingdienst kan niet zien of een nieuwe huurovereenkomst is afgesloten of dat de huurovereenkomst geliberaliseerd is. Bij registratie voor de portal vraagt de Belastingdienst de verhuurder daarom te verklaren dat hij geen onrechtmatige opvragen doet als hierboven bedoeld. De huurder krijgt van de Belastingdienst bericht wanneer een huishoudverklaring voor zijn huishouden wordt opgevraagd. Doet de verhuurder dit onrechtmatig, dan kan de huurder deze daar (gerechtelijk) op aanspreken. Bij het te vaak opvragen zal op grond van de wet nooit het hoge maximale huurverhogingspercentage gelden. De huurder kan ook het CBP en de Belastingdienst van het onrechtmatige opvragen door zijn verhuurder in kennis stellen. De Belastingdienst kan optreden door de verhuurder van de portal voor gegevensverstrekking uit te sluiten.

Het College meldt ook dat niet geheel duidelijk is waarom met een vijfjaarlijkse (inmiddels: driejaarlijkse) inkomensstoets sprake zou zijn van een minder vergaande inbreuk op de privacy ten opzichte van de inkomensafhankelijke huurverhoging. Immers, er worden minder vaak inkomensverklaringen door de Belastingdienst verstrekt, maar huurders zullen wegens tussentijdse inkomensdaling vaker bezwaar moeten maken tegen de voorgestelde huurverhoging, waarbij zij meer gegevens over de leden van hun huishouden dienen te overleggen dan de enkele code die de Belastingdienst verstrekt. Het College verzoekt dit nader toe te lichten. Inmiddels is besloten tot een driejaarlijkse inkomensstoets. Dat maakt dat inkomensgegevens minder snel verouderd zullen zijn. Daarnaast is van belang dat huurders bij een bezwaar weliswaar (veel) meer gegevens moeten overleggen, maar dat het aantal te verwachten bezwaren, hoe wel groter naar mate de verklaring ouder is, nog steeds gering is ten opzichte van het totaal aantal verstrekte huishoudverklaringen.

Tot slot vraagt het College te onderbouwen waarom er slechts bij een huurprijsverhoging van meer dan inflatie+2,5% een inkomensverklaring door de verhuurder dient te worden overgelegd.

De Belastingdienst verstrekt alleen een verklaring die bij het huurverhogingsvoorstel kan worden gevoegd wanneer het inkomens dusdanig is dat een hogere huurverhoging kan worden gevraagd. In de andere gevallen geeft de Belastingdienst alleen met een code aan of het huishoudinkomen onbekend is, lager dan de inkomensgrens of dat het huishouden een persoon met de pensioengerechtigde leeftijd omvat.

8.2 Tijdelijk huren

Van 9 oktober 2014 tot 7 november 2014 heeft een openbare internetconsultatie plaatsgevonden over dit wetsvoorstel. In totaal zijn hierop 43 reacties ontvangen. In acht gevallen is bezwaar gemaakt tegen openbaarmaking van de reactie op het wetsvoorstel. De reacties waren voornamelijk afkomstig van verhuurders en huurders, maar ook gemeenten, studentenorganisaties en de advocatuur hebben gereageerd.

Veel kritiek is geleverd op het voorstel om een tijdelijk huurcontract voor de duur van (in eerste instantie) 2 jaar mogelijk te maken. Dit heeft er onder meer toe geleid in het voorgestelde artikel 7: 271, eerste lid, van het BW de termijn van twee jaar te vervangen door een termijn van maximaal 1 jaar, terwijl ook de toelichting hierop is herschreven. Verwezen wordt naar het algemeen deel van deze memorie van toelichting onder paragraaf 4, onderdeel d. De huurovereenkomst voor korte tijd. Ook is de mogelijkheid voor de huurder om de huur bij de huurovereenkomst voor korte tijd tussentijds op te zeggen geschrapt. Dit zou bij verhuurders die aansluitend aan verschillende huurders voor korte tijd verhuren tot inkomstenderving kunnen leiden. Voor het overige waren er vragen en opmerkingen die tot verduidelijking van de tekst en de toelichting hebben geleid. Gedacht moet daarbij worden aan de diplomatenclausule (het voorgestelde artikel 7:274, tweede lid, van het BW) en de grote gezinnen (het voorgestelde artikel 7:274f van het BW). Ook hierbij wordt verwezen naar de toelichting in het algemeen deel van deze memorie van toelichting onder ad c. Aanpassing van de diplomatenclausule en ad a. Uitbreiding van de opzeggingsgrond «dringend eigen gebruik» voor specifieke doelgroepen.

Tot slot zijn naar aanleiding van de reacties nog enkele verschrijvingen hersteld.

De Woonbond geeft in zijn reactie aan zich zorgen te maken over de toenemende flexibilisering in de huursector.

De VNG geeft aan de uitbreiding voor mogelijkheden voor tijdelijke huurcontracten voor de meeste de voorgestelde groepen te steunen,

behalve voor grote gezinnen. De verplichte verhuizing van grote gezinnen heeft volgens de VNG ongewenste gevolgen voor de sociale inbedding in de buurt. De doorstroming van gezinnen werkt volgens de VNG beter met lokaal maatwerk door goede alternatieven en eventueel voorrang aan te bieden.

De voorgestelde opzeggingsgrond voor grote gezinnen is bedoeld om woningen die specifiek aan dergelijk gezinnen beschikbaar worden gesteld weer beschikbaar te krijgen voor een nieuw groot gezin wanneer het gezin kleiner is geworden/de kinderen het huis uit zijn. Er is dus geen sprake van dat grote gezinnen moeten verhuizen, het gaat juist om de situatie dat de kinderen het huis uit zijn. Verhuurders wordt overigens niet verplicht om in alle mogelijke gevallen de huur op te zeggen. Ook staat niets er aan in de weg om bij het opzeggen van de huur goede alternatieven en voorrang aan te bieden, eventueel voor een woning in dezelfde buurt. Bij een geschil zal de rechter de opzegging dan eerder honoreren.

De VNG is daarnaast tegen de huurovereenkomst voor korte tijd, omdat deze zich te veel voor misbruik zou lenen: deze contractvorm zou gebruikt kunnen worden als proeftijd, zonder garantie op een vast contract bij goed huurgedrag.

Daarnaast is volgens de VNG in de memorie van toelichting niet helder verwoord welke groepen woningzoekenden benoemd kunnen worden als specifieke groep in de huisvestingsverordening en welke groepen aangewezen zijn op de huurovereenkomst voor korte tijd.

De huurovereenkomst voor korte tijd is bedoeld om een huurovereenkomst voor korte/tijdelijke duur te zijn. Om vervolgens het gebruik als proeftijd tegen te gaan, zo dit al met alle administratieve rompslomp van dien aan verhuurderskant zou gebeuren, is in het voorgestelde artikel 7: 249, tweede lid, van het BW bepaald dat huurder bij zo'n huurovereenkomst de mogelijkheid heeft tot uiterlijk achttien maanden na het tijdstip waarop een voor de eerste maal aangegane huurovereenkomst ingaat, de huurprijs te laten toetsen. Ook daarmee zal het gebruik als proeftijd voor verhuurders minder aantrekkelijk zijn.

De huurovereenkomst voor korte tijd is niet uitsluitend bestemd voor specifieke doelgroepen. Deze dient met name om het gebruik van de huur «die een gebruik betreft dat naar zijn aard slechts van korte duur is» terug te brengen naar de oorspronkelijk bedoelde omvang en betekenis. Met de huurovereenkomst voor korte tijd heeft een verhuurder vooraf zekerheid omtrent het eindigen van de huur, en de huurder – in tegenstelling tot de situatie waarbij een huurovereenkomst het gebruik van woonruimte betreft dat naar zijn aard slechts van korte duur is – huurprijbscherming. Het ligt dan ook niet in de rede om het gebruik van de huurovereenkomst voor korte tijd in te perken door dit aan specifieke doelgroepen te verbinden.

Tot slot missen gemeenten een ondergrens aan tijdelijke huur. Daarmee voorkom je een grijs gebied tussen de verblijfsbestemming en woonbestemming.

Een ondergrens aan tijdelijke huur ligt niet in de rede omdat de duur van de huurovereenkomst bij voorbaat niets zegt over de aard van de bewoning.

9. Voorlichting en communicatie

9.1 Huursombenadering en driejaarlijkse inkomenstoets

Ten aanzien van de huursombenadering en de driejaarlijkse inkomensstoets zal aandacht besteed worden aan voorlichting rond het tijdstip waarop in de meeste gevallen de jaarlijkse huurverhoging plaatsvindt, namelijk 1 juli en de maanden daar voorafgaand. Immers, de verhuurder

verzendt het voorstel tot huurverhoging uiterlijk twee maanden voor de voorgestelde ingangsdatum van de huurverhoging aan de huurder, en deze kan daartegen vervolgens bezwaar maken, indien daar reden toe is. Hierbij zal worden samengewerkt met de huurcommissie. De voorlichting aan verhuurders over het gebruik van de portal bij de Belastingdienst voor het opvragen van huishoudverklaringen vindt zoals gebruikelijk rond de jaarwisseling plaats.

9.2 Tijdelijk huren

Bij de inwerkingtreding van dit wetsvoorstel zal uitgebreid aandacht besteed worden aan voorlichting over de mogelijkheden van tijdelijke verhuur van woonruimte en de voorwaarden die daarbij gelden zowel voor huurders als verhuurders. Immers, onduidelijkheid over de mogelijkheden voor tijdelijke verhuur is steeds als onderdeel van de problematiek rond tijdelijk verhuren benoemd.

Daarnaast zal door het Rijk worden aangedrongen op het door de sector ontwikkelen van modelcontracten die goed passen op de bestaande en nieuwe vormen van tijdelijke verhuur, zodat niet door onduidelijkheid van of strijdige bepalingen binnen contracten geschillen ontstaan tussen huurders en verhuurders.

Artikelsgewijs

Artikel I, onderdeel A

Voorgesteld wordt om artikel 7: 232, vierde lid, van het BW te laten vervallen. Van de mogelijkheid voor tijdelijke verhuur van gemeentewoningen die in afwachting zijn van sloop wordt geen of nauwelijks gebruik gemaakt, eenvoudigweg omdat er zo goed als geen gemeentewoningen meer zijn. Bovendien kan in deze gevallen even goed gebruik gemaakt worden van tijdelijke verhuur op grond van de Leegstandwet.

Artikel I, onderdeel B

In het voorgestelde artikel 7: 249, tweede lid, van het BW wordt geregeld dat huurders met een tijdelijke huurovereenkomst als bedoeld in artikel 271, eerste lid, tweede volzin zich binnen 18 maanden na het aangaan van de eerste huurovereenkomst voor een toets van de aanvangshuurprijs tot de huurcommissie kunnen wenden. Zie voor een toelichting op de voorgestelde wijzigingen van dit artikel het algemeen deel van deze memorie van toelichting onder paragraaf 3.4, onder ad d. De huurovereenkomst voor korte tijd.

Artikelen I, onderdelen C, D en E, IV en VI, onderdeel C

Met de voorgestelde wijzigingen in de artikelen 7: 252a, 7: 252b en 7: 253 van het BW en de artikelen 1, 10, 13, 14 en 19b van de Uhw wordt de materie rondom de zogenoemde driejaarlijkse inkomstenstoets geregeld. Voor een uitgebreide toelichting wordt verwezen naar het algemeen deel van deze memorie van toelichting onder paragraaf 3.5.

In het voorgestelde artikel 7: 252a, eerste lid, van het BW is bepaald dat een verhuurder een voorstel tot huurprijsverhoging kan doen op de grond dat het huishoudinkomen hoger is dan het bedrag, bedoeld in artikel 10, tweede lid, van de Uhw. In dat geval is het mogelijk om een hoger dan gebruikelijk huurverhogingspercentage voor te stellen. Dit is niet mogelijk indien een of meerdere leden van het betreffende huishouden de pensioengerechtigde leeftijd, bedoeld in artikel 7a, eerste lid, van de Algemene Ouderdomswet (hierna: AOW) heeft of hebben bereikt. Het

betreft daarbij het huishoudinkomen over het zogenoemde inkomens-
toetsjaar, zijnde het tweede kalenderjaar dat voorafgaat aan het kalen-
derjaar waarin ten aanzien van een huurovereenkomst een huishoudver-
klaring is verstrekt. De huishoudverklaring wordt door de inspecteur,
bedoeld in het voorgestelde artikel 7: 252a, tweede lid, onderdeel e, van
het BW, op verzoek van de verhuurder aan deze verstrekt (het voorge-
stelde artikel I, onderdeel C, onder 1, 2b en 4). In het voorgestelde
artikel 7: 252a, tweede lid, onderdeel f, is de definitie van peiljaar
dientengevolge aangepast (het voorgestelde artikel I, onderdeel C,
onderdeel 2c). De wijzigingen in het voorgestelde artikel I, onderdeel C,
onder 2a, lopen hierbij mee.

In het voorgestelde artikel 7: 252a, derde lid, van het BW is bepaald dat
indien een voorstel tot huurprijsverhoging voor het eerst (gedurende een
tijdvak van drie kalenderjaren) wordt gedaan, een huishoudverklaring bij
dat voorstel wordt gevoegd. Elk volgend jaar gedurende dat tijdvak wordt
een afschrift van die huishoudverklaring (of indien van toepassing, een
vervolgverklaring als bedoeld in artikel 7: 253, eerste lid, van het BW)
gevoegd (het voorgestelde artikel I, onderdeel C, onder 3).

Het voorgestelde artikel 7: 252a, vierde lid, van het BW geeft vervolgens
aan dat de inspecteur desgevraagd aan de verhuurder een huishoudver-
klaring verstrekt. Daarbij is het thans nog geldende artikel 7: 252, derde
lid, van het BW redactioneel verduidelijkt. Voorts bepaalt het voorgestelde
artikel 7: 252a, vierde lid, van het BW wat in die huishoudverklaring is
vermeld. Ten eerste vermeldt die verklaring (evenals nu het geval is) of
het huishoudinkomen zich boven een bepaalde grens bevindt, indien dat
het geval is, het aantal personen waarop dat huishoudinkomen is
gebaseerd en indien geen inkomensgegevens in de basisregistratie
inkomen beschikbaar is, dat dat het geval is. De betreffende volzinnen
komen – afgezien van een andere grens – overeen met het thans nog
geldende artikel 7: 252a, vierde lid, eerste, tweede en derde volzin, van het
BW. Voorts is in dat artikellid bepaald dat de verklaring tevens vermeldt of
er een of meerdere leden van dat huishouden de pensioengerechtigde
leeftijd, bedoeld in artikel 7a, eerste lid, van de AOW heeft of hebben
bereikt. Indien zulks het geval is, bevat die verklaring, nu dat soort
huishoudens worden uitgesloten van deze extra huurverhoging, geen
gegevens over het huishoudinkomen. Voorts is bepaald dat de verhuurder
alleen in het eerste jaar van een tijdvak van drie jaren een huishoudver-
klaring mag opvragen. Tot slot is in het voorgestelde artikel 7: 252a, vierde
lid, zevende en achtste volzin, bepaald dat bij regeling nadere regels
kunnen worden gesteld en wat die regels betreffen. Die volzinnen komen,
na een redactionele aanpassing, overeen met het thans geldende
artikel 7:252a, vierde lid, vierde volzin, van het BW (het voorgestelde
artikel I, onderdeel C, onder 4).

Het voorgestelde artikel 7: 252a, vijfde lid, onderdeel a, van het BW komt
overeen met het thans nog geldende artikel 7: 252a, vijfde lid, van het BW.
Het voorgestelde artikel 7: 252a, vijfde lid, onderdeel b, van het BW
bepaalt dat indien de verhuurder gedurende een tijdvak van drie
kalenderjaren de inspecteur twee of meerdere keren om een huishoudver-
klaring verzoekt, de «hogere» huurverhoging geen doorgang vindt.
Vervolgens wordt het huurverhogingspercentage als sanctie hierop
vastgesteld op het percentage dat van toepassing is ten aanzien van een
voorstel tot huurprijsverhoging behorende bij het huishoudinkomen dat
over het inkomensjaar gelijk is aan of lager is dan het in artikel 10,
tweede lid, van de Uhw bedoelde bedrag.
In het voorgestelde artikel 7: 252a, zesde lid, van het BW zijn dienovereen-
komstige wijzigingen doorgevoerd. Het betreft hier vanzelfsprekend een
facultatieve opsomming, aangezien elk van de in de onderdelen a, b en c

van dat artikellid genoemde gevallen zal leiden tot een niet tot stand gekomen overeenkomst tot wijziging van de huurprijs (het voorgestelde artikel I, onderdeel C, onder 5).

In het voorgestelde artikel 7: 252b, eerste lid, van het BW zijn de dienovereenkomstige wijzigingen ten aanzien van een voorstel tot huurprijsverlaging doorgevoerd (het voorgestelde artikel I, onderdeel D).

In het voorgestelde artikel 7: 253, eerste en tweede lid, van het BW is de bezwaarprocedure tegen het huurverhogingsvoorstel aangepast aan de voorgestelde nieuwe situatie. Indien een huurder bezwaar maakt tegen een voorstel tot huurprijsverhoging als bedoeld in artikel 7: 252a, eerste lid, van het BW en het huishoudinkomen voorwerp van geschil is, dient de verhuurder bij de inspecteur een vervolgvordering aan te vragen (thans nog genoemd: tweede verklaring). Ook in die vervolgvordering worden gegevens opgenomen betreffende het huishoudinkomen of de pensioengerechtigde leeftijd. Deze nieuwe term is gekozen om deze verklaring qua terminologie strikter te scheiden van de huishoudverklaring en de verklaring van de huurder (bezwaarschrift). De voorgestelde wijzigingen in artikel 7: 253, eerste lid, vierde en vijfde volzin, en tweede lid, tweede volzin, van het BW lopen hierbij mee (het voorgestelde artikel I, onderdeel E).

In het voorgestelde artikel IV zijn de hiermee verband houdende wijzigingen in de artikelen 10, tweede lid, 13, vijfde lid, 14, tweede lid, en 19b, van de Uhw doorgevoerd.

Het zogenoemde basishuurverhogingspercentage is niet meer aan de orde (het voorgestelde artikel IV, onderdeel A, onder 1). De voorgestelde wijzigingen in de artikelen IV, onderdeel A, onder 2, en VI, onderdeel C, lopen hierbij mee. Voorts is in het voorgestelde artikel 1, tweede lid, van de Uhw nog een redactionele wijziging doorgevoerd (het voorgestelde artikel IV, onderdeel A, onder 3).

In het voorgestelde artikel 10, tweede lid, van de Uhw is bepaald dat het maximale huurverhogingspercentage wordt vastgesteld mede aan de hand van het gegeven of het huishoudinkomen hoger is dan het krachtens artikel 48, eerste lid, van de Woningwet bepaalde bedrag, of een of meerdere leden van het huishouden de pensioengerechtigde leeftijd heeft of hebben bereikt en of die woonruimte een zelfstandige woning vormt (het voorgestelde artikel IV, onderdeel B).

De voorgestelde wijzigingen in de artikelen 13, vijfde lid, vierde volzin, en 14, tweede lid, onderdeel a, van de Uhw vloeien voort uit de voorgestelde systematiek (het voorgestelde artikel IV, onderdelen C en D).

In het voorgestelde artikel 19b, eerste lid, van de Uhw is een redactionele wijziging doorgevoerd (het voorgestelde artikel IV, onderdeel E, onder 1). In het voorgestelde artikel 19b, eerste, derde en vierde lid, van de Uhw is een wetstechnische wijziging doorgevoerd (het voorgestelde artikel IV, onderdeel E, onder 2). De voorgestelde wijziging in artikel 19b, vijfde lid, van de Uhw is redactioneel van aard (het voorgestelde artikel IV, onderdeel E, onder 3).

Artikelen I, onderdelen F, G, onder 1, 3, 4 en 5, en H tot en met J, VII en VIII

Voor een uitgebreide toelichting op alle voorgestelde maatregelen van tijdelijke verhuur voor de doelgroepen wordt verwezen naar paragraaf 3.4 van het algemeen deel van deze memorie van toelichting.

Met het oog op een goed overzicht van alle mogelijkheden om op grond van de opzegingsgrond «dringend eigen gebruik» op te zeggen wordt voorgesteld artikel 7: 274, derde en vierde lid, van het BW te verdisconteren in een nieuwe opsomming van die mogelijkheden. Dit leidt ertoe dat er onder meer een reeks van nieuwe artikelen ontstaat.

Alle voorgestelde mogelijkheden zijn opgenomen in onderstaande tabel:

Opzeggingsgrond «dringend eigen gebruik» bij:	Huidig artikel BW	Voorgesteld artikel BW
Renovatie	Artikel 7: 274, derde lid, onderdeel a	Artikel 7: 274, derde lid
Gehandicapten	Artikel 7: 274, derde lid, onderdeel b	Artikel 7: 274a
Ouderen	Artikel 7: 274, derde lid, onderdeel c	Artikel 7: 274b
Jongeren	n.v.t.	Artikel 7: 274c
Studenten	Artikel 7: 274, vierde lid	Artikel 7: 274d
Promovendi	n.v.t.	Artikel 7: 274e
Grote gezinnen	n.v.t.	Artikel 7: 274f

Het betreft hier de voorgestelde wijzigingen in artikel I, onderdelen G, onder 3, en H. De voorgestelde wijzigingen in artikel I, onderdelen G, onder 1, 4 en 5, I en J, lopen hierbij mee.

Artikel I, onderdeel F, behelst de voorgestelde wijziging van artikel 7: 271, eerste lid, van het BW (huurovereenkomsten voor bepaalde – korte – tijd), zowel ten aanzien van woonruimte die als zelfstandige woning is verhuurd (maximaal één jaar) als ook ten aanzien van woonruimte die als niet zelfstandige woning is verhuurd (maximaal vijf jaar).

Het voorgestelde vijfde lid van de artikelen 7: 274c tot en met 7: 274f van het BW behelst telkens de bepaling dat in de huurovereenkomst moet zijn bepaald dat de woonruimte na het vertrek van de zittende huurder aan een huurder van dezelfde (of vergelijkbare) doelgroep zal worden verhuurd.

In het voorgestelde artikel VII is ter zake overgangsrecht opgenomen.

Indien het bij geleidende brief van 20 februari 2015 ingediende voorstel van wet van het lid Schouten tot wijziging van Boek 7 van het Burgerlijk Wetboek, de Huisvestingswet 2014 en de Woningwet (aanvulling van de opzeggingsgrond dringend eigen gebruik voor de tijdelijke huisvesting van jongeren) (Kamerstukken II 2014/2015, 34 156, nr. 2) tot wet is of wordt verheven en die wet eerder in werking is getreden of treedt dan deze wet, dienen de hiervoor genoemde artikelen (waar nodig) te worden aangepast. Het voorgestelde artikel VIII strekt hiertoe.

Artikel I, onderdeel G, onder 2

In het voorgestelde artikel 7: 274, tweede lid, van het BW is de zogenoemde «diplomatenclausule» opgenomen. Zie voor een toelichting op de voorgestelde wijzigingen van dit artikel het algemeen deel van deze memorie van toelichting onder paragraaf 3.4, ad c. Aanpassing van de «diplomatenclausule».

Artikel II

Met het voorgestelde artikel II van het wetsvoorstel wordt voorgesteld in de Huisvestingswet 2014 een nieuw artikel 11a in te voegen dat bepaalt dat de inschrijving van een jongere die een tijdelijke huurovereenkomst heeft afgesloten als bedoeld in dit artikel niet vervalt.

Veelal wordt de toewijzing van woonruimte mede bepaald aan de hand van de inschrijvingsduur van betrokkene. Het wordt onwenselijk geacht dat de opgebouwde inschrijvingsduur verloren gaat door de verhuizing naar de woonruimte die door het jongerencontract wordt verkregen. De inschrijving blijft in tact en de inschrijvingsduur wordt verder opgebouwd. Hierdoor wordt de positie van de jongere na afloop van het jongerencontract (5 of 7 jaar) om een andere sociale huurwoning te krijgen verbeterd.

Artikel III

Met de voorgestelde wijziging van de Leegstandwet wordt de categorie te koop staande huurwoningen een nieuwe categorie tijdelijk te verhuren woningen. Voor een uitgebreide toelichting wordt verwezen naar het algemeen deel van deze memorie van toelichting onder paragraaf 3, onder ad b. Uitbreiding van de Leegstandwet met de categorie te koop staande huurwoningen.

In de Leegstandwet wordt een aantal artikelleden herschreven die betrekking hebben op de termijnen voor tijdelijke huur. Hiermee wordt geen inhoudelijke wijziging beoogd. In eerste instantie wordt de hoofdregel beschreven: een vergunning voor maximaal 2 jaar met verlenging van maximaal 1 jaar tot respectievelijk maximaal 10, 7 en 5 jaar.

Vervolgens worden de uitzonderingen genoemd: vergunningverlening ineens voor 5 jaar bij te koop staande koopwoningen en vergunningverlening ineens voor de duur van de ontheffing van het bestemmingsplan (met een maximum van 10 jaar) bij gebouwen waarbij een dergelijke ontheffing speelt.

Artikel V

Ten aanzien van het recht op huurtoeslag wordt een huurder op grond van artikel 1, onderdeel c, van de Wet op de huurtoeslag gedefinieerd als een persoon die zijn hoofdverblijf heeft in een door hem gehuurde woning, daaronder begrepen een woonwagen, tenzij de overeenkomst van huur en verhuur een gebruik van de woning betreft dat naar zijn aard van korte duur is.

Hiermee is beoogd om gebruik van huurtoeslag voor de huur van onder meer vakantiewoningen tegen te gaan.

Met het voorgestelde artikel 7:271, eerste lid, tweede volzin, van het BW wordt het mogelijk dat woonruimten, zoals vakantiewoningen, die tot dusver voornamelijk worden verhuurd door middel van overeenkomsten van huur en verhuur die een gebruik naar zijn aard van korte duur betreffen, daarnaast of in plaats daarvan worden verhuurd door middel van een huurovereenkomst voor bepaalde tijd voor de duur van maximaal één jaar.

Voor de rechtmatige uitvoering van de huurtoeslag is het bijzonder lastig om vast te stellen of het in een concreet geval gaat om een huurovereenkomst van huur en verhuur een gebruik van de woning betreffende dat naar zijn aard slechts van korte duur is, dan wel een huurovereenkomst voor bepaalde tijd voor de duur van maximaal één jaar. Dit zou voor het correct vaststellen van het recht op huurtoeslag van woningen gelegen in een vakantiewoningenpark betekenen dat elke huurovereenkomst afzonderlijk door de Belastingdienst moet worden opgevraagd en naar zijn aard worden beoordeeld. Hiermee is een aanzienlijke uitvoeringslast gemoeid.

Daarnaast betekent een mogelijke samenloop van dit soort verhuursituaties een aanzienlijk risico ten aanzien van misbruik en oneigenlijk gebruik. Partijen zouden, bijvoorbeeld bij verhuur voor recreatiedoeleinden, bewust kunnen kiezen voor een huurovereenkomst voor de duur van maximaal één jaar (wel huurtoeslag), terwijl die huurovereenkomst in wezen een gebruik van de woning betreft dat naar zijn aard van korte duur is (geen huurtoeslag). Om deze problematiek tegen te gaan is ervoor gekozen om naast de huurovereenkomsten die een gebruik van de woning betreffen dat naar zijn aard van korte duur is, tevens woningen uit te sluiten die onderdeel uitmaken van een hotel-, pension-, kamp- of vakantiebestedingsbedrijf, ongeacht de duur van de huurovereenkomst. Daarbij is tevens overwogen dat dit type woningen vaak destijds niet volgens de voor nieuw te bouwen woningen geldende eisen uit het Bouwbesluit zijn gebouwd en ook niet bestemd zijn voor permanente bewoning. Dergelijke bouwwerken, bedoeld voor recreatief verblijf of tijdelijk onderdak aan personen, zijn over het algemeen gebouwd in overeenstemming met de op onderdelen (bijvoorbeeld voor gezondheid en energiezuinigheid) lichtere eisen die aan een bouwwerk met een logiesfunctie worden gesteld. Ook is in de regel sprake van een ter plaatse geldend bestemmingsplan dat uitgaat van recreatiedoeleinden in plaats van woondoeleinden. In een dergelijke situatie, waarin permanente bewoning niet beoogd of gewenst is, zou van de verstrekking van huurtoeslag voor dit soort bouwwerken een verkeerd signaal uitgaan.

Artikel VI, onderdelen A, B en D

De Woningwet biedt in artikel 21f de mogelijkheid bij algemene maatregel van bestuur regels te stellen voor de «wijze waarop de borgingsvoorziening in compensatie voorziet en de governance van de borgingsvoorziening, alsmede omtrent het toezicht door Onze Minister op de naleving van die voorschriften». Bij brief van 1 juni 2015 is de Tweede Kamer geïnformeerd over de beleidsmatige voornemens om invulling te geven aan dit artikel (Kamerstukken II 2014/15, 29 453, nr. 389). Bij de voorbereiding van deze algemene maatregel van bestuur is gebleken dat het wenselijk is om op onderdelen zaken van meer uitvoeringstechnische aard in een ministeriële regeling te kunnen regelen, bijvoorbeeld de (getalsmatige) uitwerking van bepaalde financiële normen. Deze technische wetswijziging creëert de mogelijkheid daartoe (het voorgestelde artikel VI, onderdeel A).

In het voorgestelde artikel VI, onderdeel B, is een wijziging van artikel 46 van de Woningwet voorgesteld, waarin een met de in artikel II voorgestelde wijziging van de Huisvestingswet 2014 vergelijkbare voorziening wordt getroffen, om te voorkomen dat jongeren met een jongerencontract door het aangaan van dat contract in een nadeligere positie komen te verkeren als woningzoekende.

Tot slot is in het voorgestelde artikel VI, onderdeel D, een wijziging van artikel 54 van de Woningwet opgenomen. Voorgesteld wordt om het thans nog geldende artikel 54, onderdeel d, van de Woningwet te laten vervallen. Voor de berekening van de huursom is alleen bepalend of de huurprijs op de eerste 30 juni datum gereguleerd is. Voor een uitgebreide toelichting wordt verwezen naar het algemeen deel van deze memorie van toelichting onder paragraaf 3.2.

Artikel IX

In het voorgestelde artikel IX is een evaluatiebepaling opgenomen.

Artikel X

In het voorgestelde artikel X is bepaald dat de artikelen van deze wet in werking treden op een bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip, dat voor de verschillende artikelen of onderdelen daarvan verschillend kan worden vastgesteld.

De voorgestelde mogelijkheid om bepaalde artikelen of onderdelen daarvan op een verschillend tijdstip in werking te laten treden houdt verband met het later dan de bepalingen over de tijdelijke huur en de zogenoemde huursombenadering in werking treden van de voorgestelde artikelen over de driejaarlijkse inkomenstoets, die voorzien zijn voor 1 januari 2017. Voor een uitgebreide toelichting hierop wordt verwezen naar het algemeen deel van deze memorie van toelichting onder paragraaf 2.3.

Voor het overige wordt gestreefd naar een inwerkingtreding per 1 juli 2016.

Artikel XI

In het voorgestelde artikel XI is de citeertitel opgenomen.

De Minister van Veiligheid en Justitie,
G.A. van der Steur

De Minister voor Wonen en Rijksdienst,
S.A. Blok