

Vergaderjaar 2016–2017

29 453

Woningcorporaties

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. 437

BRIEF VAN DE MINISTER VAN BINNENLANDSE ZAKEN EN KONINKRIJKSRELATIES

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 3 februari 2017

Hierbij ga ik in op de motie van het lid Van der Linde (Kamerstuk 34 300 XVIII, nr. 10), waarin de regering wordt verzocht om voorstellen te doen voor concrete maatregelen waarmee woningcorporaties woonfraude kunnen aanpakken, waaronder toegang tot de Basisregistratie Personen (hierna: BRP), en te onderzoeken of versnelde ontbinding of vernietiging van de huurovereenkomst bij gebleken fraude mogelijk is. Voorts kom ik in deze brief nog terug op de antwoorden in een eerder aan de Kamer verzonden brief d.d. 19 december 2016 (Kamerstuk 34 373, nr. 53) inzake de vragen over de wetswijziging van artikel 7: 271, eerste lid, van het Burgerlijk Wetboek.

Onderstaand zal ik eerst ingaan op de aanpak van woonfraude in verschillende vormen, zoals die in de motie worden genoemd. Vervolgens sta ik kort stil bij het belang van de samenwerking tussen gemeente en woningcorporatie bij de aanpak van woonfraude. Hierbij zal ik enkele voorbeelden geven van maatregelen die de gemeente Amsterdam heeft getroffen, omdat naast het juridische kader de praktische werkwijze een belangrijke rol speelt bij het voorkomen en bestrijden van woonfraude en omdat in het betoog van de heer Van der Linde specifiek werd verwezen naar de Amsterdamse situatie. Vervolgens zal ik ingaan op de mogelijkheden inzake de toegang tot de BRP en de mogelijkheden om de huurovereenkomst sneller te beëindigen bij gebleken woonfraude in de vorm van illegale onderhuur.

De motie past in de lijn van de aandacht die al langere tijd uitgaat naar de aanpak van woonfraude. Zo bestaat er al sinds april 2007 een uitgebreid *Handboek aanpak woonfraude voor corporaties en gemeenten* opgesteld om woonfraude – in de vormen van onrechtmatige bewoning, illegale onderhuur, huisvesting van illegalen en onrechtmatig gebruik en overbewoning van de woning – structureel aan te pakken. Het handboek

beschrijft in processtappen de beleidsmatige, juridische, organisatorische en financiële aspecten zoals het uitwisselen van BRP-gegevens met woningcorporaties, een schematisch overzicht van de privaatrechtelijke mogelijkheden om woonfraude per verschijningsvorm specifiek aan te pakken, voorbeeldmodellen om de aanpak van woonfraude organisatorisch op te zetten en hoe d.m.v. statistische methoden inzicht kan worden verkregen in de omvang van woonfraude.

Zoals tijdens het debat over de begroting 2016 aangegeven deelde mijn ambtsvoorganger de ambitie om woonfraude aan te pakken. Woonfraude heeft – zoals in bovengenoemd handboek aangegeven – een negatieve invloed op een goed sociaal leefklimaat in buurten en wijken. Verder zorgt woonfraude voor oneerlijke woonruimteverdeling en langere wachtlijsten voor huurwoningen. Ook kunnen woningcorporaties bij woonfraude in de vorm van onderverhuur niet toetsen of de onderhuurder(s) onder de doelgroep van de diensten van algemeen economisch belang (DAEB) valt of vallen. Voor zowel gemeenten en woningcorporaties zijn er daarom zeer overtuigende redenen om woonfraude consistent en duurzaam aan te pakken. Beide hebben immers een belangrijke taakstelling met betrekking tot een evenwichtige en rechtvaardige verdeling van betaalbare woningen.

De praktijk laat zien dat de inzet van gezamenlijke middelen – van gemeente en woningcorporatie – tot een efficiënte en doelmatige aanpak van woonfraude kan leiden. De Amsterdamse aanpak is hier een goed voorbeeld van. Zo heeft de gemeente Amsterdam haar inzet op het gebied van woonfraudebestrijding vastgelegd in haar beleidsregels en werkt o.a. samen met woningcorporaties. Door deze schriftelijke vastlegging spreken de gemeente Amsterdam en de woningcorporaties uit dat de aanpak van woonfraude sociaal wenselijk is. De relevante gegevensuitwisseling (zoals BRP-gegevens) tussen de gemeente en woningcorporatie wordt daarmee juridisch afgedekt. Woningcorporaties kunnen na vaststelling van de huurovereenkomst nagaan wie er op een adres staat ingeschreven. Ook wordt in de huurovereenkomst nadrukkelijk benoemd dat de woningcorporatie – bij gebleken woonfraude – kan overgaan tot ontruiming. De combinatie van controle in de BRP en nadrukkelijke benoeming in de huurovereenkomst maakt het voor de woningcorporatie mogelijk om – bij gebleken woonfraude – effectief in te grijpen. In de gemeente Amsterdam wordt woonfraude hoofdzakelijk geconstateerd via *Meldpunt Zoeklicht*, een gemeentelijk meldpunt waar burgers meldingen over woonfraude kunnen doen. De geconstateerde gevallen leiden doorgaans – zonder rechtelijke tussenkomst – tot ontruiming van de huurwoning, slechts in uitzonderlijke gevallen wordt hiervan afgeweken. Dit komt door de praktische aanpak van de woningcorporaties. Deze geven bij constatering van woonfraude de huurder de volgende twee opties:

1. de huurder zegt zelf de huurovereenkomst op (in dat geval is rechtelijke tussenkomst niet nodig); of
2. de woningcorporatie gaat naar de rechter om de huurovereenkomst te laten ontbinden en de proceskosten (gedeeltelijk) op de huurder te verhalen.

In de praktijk kiezen de huurders doorgaans de eerste optie, omdat de begane wanprestatie zo evident is dat procederen niet opweegt tegen de inspanning en kosten. Bovendien kan de verhuurder bij spoedeisend belang een kort geding bij de kantonrechter beginnen. De partijen hebben dan meestal binnen 2 weken na zitting een uitspraak.

In 2015 waren in Amsterdam ca. 1.200 ontruimingen. Ook in 2016 is de aanpak onverminderd voortgezet. De exacte cijfers zijn echter nog niet bekend.

Zoals uit de Amsterdamse aanpak naar voren komt kan bij de aanpak van woonfraude in de vorm van illegale onderhuur, de inschrijving op het adres zoals opgenomen in de BRP een belangrijke rol spelen. Mede naar aanleiding van de motie is de circulaire *BRP en woonfraude* aangepast. In de aangepaste circulaire van 1 maart 2016¹ is een toelichting gegeven op het uitwisselen van gegevens uit de BRP met instellingen die «werkzaamheden met een gewichtig maatschappelijk belang voor de gemeente» uitvoeren. Woningcorporaties die aantoonbaar met gemeenten samenwerken om een bijdrage te leveren aan de uitvoering van het huisvestingsbeleid in die gemeenten, vallen bijvoorbeeld onder deze omschrijving. Gelet hierop constateer ik dat ten behoeve van de bestrijding van illegale bewoning woningcorporaties toegang tot gegevens uit de BRP kunnen krijgen.

Maar ik zie ook dat er nog potentie in het systeem zit. Een voorbeeld hiervan is om relevante BRP mutaties, die op woningcorporatieadressen worden gedaan, door te geven aan woningcorporaties. Die kunnen dan vervolgens nagaan of er sprake is van woonfraude. De gemeente Amsterdam onderzoekt momenteel naar mogelijkheden om de aanpak in die lijn te versterken.

Hierbij moet wel de kanttekening geplaatst worden dat de BRP in het geval van woonfraude niet altijd uitkomst zal bieden. In het geval van onrechtmatige bewoning, onrechtmatige doorverhuur, onrechtmatig gebruik en bewoning door illegalen zullen betrokkenen waarschijnlijk niet ingeschreven zijn op dat adres in de BRP. Om die reden is de Landelijke Aanpak Adreskwaliteit (LAA) ingericht om in samenwerking tussen overheidsorganisaties en gemeenten te komen tot een hogere adreskwaliteit in de BRP en tot het opsporen van adresfraude. Dit gebeurt met name door het uitvoeren van huisbezoeken op zogenaamde risico-adressen en aan de hand van signalen.

Voorts wordt in de betreffende motie gevraagd te onderzoeken of het mogelijk is om de huurovereenkomst bij gebleken woonfraude sneller te beëindigen. In juridische termen wordt dit aangeduid als een buitengerechtelijke ontbinding van de huurovereenkomst wegens wanprestatie. De Amsterdamse aanpak laat zien dat er effectieve en minder vergaande alternatieven zijn. Daarmee constateer ik dat er -in de praktijk- geen noodzaak is voor een buitengerechtelijke ontbinding van een huurovereenkomst. Bovendien is dit juridisch niet wenselijk omdat ontbinding van de huurovereenkomst op vordering van de verhuurder slechts met tussenkomst van de rechter kan worden bewerkstelligd (artikel 7: 231 lid 1 van het Burgerlijk Wetboek (BW)) en dit een essentiële rechtsbescherming vormt voor huurders. Uit de jurisprudentie volgt immers dat er gevallen denkbaar zijn dat ondanks bijvoorbeeld het contractuele verbod van onderhuur de ontbinding van de huurovereenkomst niet gerechtvaardigd is.² Ook geldt in alle gevallen dat indien een huurder de woning vervolgens niet verlaat, de verhuurder zich alsnog tot de rechter moet wenden ter verkrijging van een executoriale titel om zo de huurder rechtens te dwingen de woning te verlaten.

Tot slot kom ik nog terug op het volgende. De commissie voor Wonen en Rijksdienst heeft mij bij schrijven d.d. 30 november 2016 verzocht te reageren op een vraag van de Stichting NuRecht over artikel 7: 271 lid 1 van het Burgerlijk Wetboek, zoals gewijzigd door de Wet doorstroming huurmarkt 2015 (Kamerstuk 34 373).

In mijn schrijven d.d. 19 december 2016 (Kamerstuk 34 373, nr. 53) heb ik aangegeven dat de Stichting NuRecht terecht stelt dat in artikel 7: 271 lid 1

¹ www.rvig.nl/documenten/circulaires/2016/03/31/circulaire-brp-en-woonfraude-2016

² Zie bijvoorbeeld uitspraak kantonrechter Hoorn 24-10-2005, ECLI:NL:RBALK:2005:AV1130 en uitspraak gerechtshof Leeuwarden 24-07-2012, ECLI:NL:GHLEE:2012:BX2644

van het Burgerlijk Wetboek niet is bepaald dat van de (vierde) volzin «De voor bepaalde tijd aangegane huur, bedoeld in de tweede volzin, kan door de huurder voor het verstrijken van de bepaalde tijd worden opgezegd tegen een voor de betaling van de huurprijs overeengekomen dag.» niet kan worden afgeweken.

Ik ben echter inmiddels tot de conclusie gekomen dat artikel 7: 271, zevende lid, van het Burgerlijk Wetboek in voldoende mate aangeeft dat dit artikel van dwingend recht is. Dat betekent dat een beding waarbij van voormelde volzin wordt afgeweken, nietig is. De in voormeld schrijven d.d. 19 december 2016 aangekondigde wetswijziging is daarmee niet meer aan de orde.

Of de bankgarantie die de stichting noemt in strijd is met artikel 7: 264 van het Burgerlijk Wetboek zal, zoals in voormeld schrijven aangegeven, door de rechter moeten worden beoordeeld wanneer dit aan hem wordt voorgelegd.

De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,
R.H.A. Plasterk