

Wijziging van Boek 7 van het Burgerlijk Wetboek, van de Uitvoeringswet huurprijzen woonruimte en de Woningwet (wijziging huurverhogingsmogelijkheden en inkomensgrenzen Woningwet)

Wij Willem-Alexander, bij de gratie Gods, Koning der Nederlanden, Prins van Oranje-Nassau, enz. enz. enz.

Allen, die deze zullen zien of horen lezen, saluut! doen te weten:

Alzo Wij in overweging genomen hebben, dat het wenselijk is de huurverhogingsmogelijkheden te verruimen en de toewijzingsgrenzen voor sociale huurwoningen te differentiëren;

Zo is het, dat Wij, de Afdeling advisering van de Raad van State gehoord, en met gemeen overleg der Staten-Generaal, hebben goedgevonden en verstaan, gelijk Wij goedvinden en verstaan bij deze:

ARTIKEL I

Boek 7 van het Burgerlijk Wetboek wordt als volgt gewijzigd:

A

Artikel 248 wordt als volgt gewijzigd:

1. In het eerste lid, eerste en tweede zin, wordt na "252a" ingevoegd ", 252c".

2. Het tweede lid komt te luiden:

2. Leidt toepassing van een beding als bedoeld in lid 1 tot een verhoging van de huurprijs die hoger is dan toegelaten bij of krachtens artikel 10 lid 2 of 3 van de Uitvoeringswet huurprijzen woonruimte, dan is het beding nietig voor zover dat beding leidt tot een hogere dan toegelaten verhoging en geldt de huurprijs als verhoogd met de toegelaten verhoging.

B

In artikel 250, eerste lid, wordt na "252a" ingevoegd ", 252c".

C

Artikel 252a wordt als volgt gewijzigd:

1. Het eerste lid komt te luiden:

1. Een verhuurder kan ten aanzien van woonruimte die een zelfstandige woning vormt een voorstel als bedoeld in artikel 252 doen, strekkend tot verhoging van de huurprijs op de grond dat het huishoudinkomen over het inkomenstoetsjaar:

a. hoger is dan het op grond van artikel 10 lid 2 onder a onder 1 van de Uitvoeringswet huurprijzen woonruimte voor het huishouden van de huurder toepasselijke bedrag doch niet hoger is dan het op grond van dat lid onder a onder 3 voor het huishouden van de huurder toepasselijke bedrag, of
b. hoger is dan het op grond van artikel 10 lid 2 onder a onder 3 van de Uitvoeringswet huurprijzen woonruimte voor het huishouden van de huurder toepasselijke bedrag.

2. Het vierde lid wordt als volgt gewijzigd:

a. De tweede zin komt te luiden:

De verklaring vermeldt of op basis van gegevens uit de basisregistratie inkomen op het moment van behandeling van het verzoek van de verhuurder aan de inspecteur te verwachten is dat het

huishoudinkomen, bedoeld in lid 2 onder b, niet hoger is dan het op grond van artikel 10 lid 2 onder a onder 1 van de Uitvoeringswet huurprijzen woonruimte voor het huishouden van de huurder toepasselijke bedrag, dan wel hoger is dan dat bedrag doch niet hoger dan het op grond van dat lid onder a onder 3 voor het huishouden van de huurder toepasselijke bedrag, dan wel hoger is dan het laatstbedoelde bedrag.

b. De derde, vijfde en zesde zin vervallen.

3. Het zesde lid komt te luiden:

6. Een overeenkomst tot wijziging van de huurprijs als gevolg van een voorstel als bedoeld in lid 1:

- a. onder a of b komt niet tot stand indien de huurder kan aantonen dat hij of een ander lid van het huishouden deel uitmaakt van een bij regeling van Onze Minister te bepalen groep;
- b. onder a komt niet tot stand indien de huurder kan aantonen dat het huishoudinkomen in het peiljaar gelijk is aan of lager is dan het op grond van artikel 10 lid 2 onder a onder 1 van de Uitvoeringswet huurprijzen woonruimte voor zijn huishouden toepasselijke bedrag;
- c. onder b komt niet tot stand indien de huurder kan aantonen dat het huishoudinkomen in het peiljaar gelijk is aan of lager is dan het op grond van artikel 10 lid 2 onder a onder 3 van de Uitvoeringswet huurprijzen woonruimte voor zijn huishouden toepasselijke bedrag, in welk geval dat voorstel wordt aangemerkt als een voorstel als bedoeld in lid 1 onder a.

D

Artikel 252b, eerste lid, onder 2, komt te luiden:

2°. gelijk is aan of lager is dan het op grond van artikel 10 lid 2 onder a onder 1 dan wel onder 3 van de Uitvoeringswet huurprijzen woonruimte voor zijn huishouden toepasselijke bedrag.

E

Na artikel 252b wordt een artikel ingevoegd, luidende:

Artikel 252c

Een verhuurder kan ten aanzien van woonruimte die een zelfstandige woning vormt een voorstel als bedoeld in artikel 252 doen, strekkend tot verhoging van de huurprijs op de grond dat:

- a. bij de aanvang van de bewoning is overeengekomen om gedurende ten hoogste drie jaar na die aanvang de verschuldigde huurprijs stapsgewijs naar de bij die aanvang overeengekomen huurprijs te brengen, die niet hoger is dan het ten tijde van die aanvraag krachtens artikel 3 lid 2 van de Uitvoeringswet huurprijzen woonruimte vastgestelde bedrag;
- b. niet eerder dan drie jaar voor de voorgestelde huurverhogingsdatum de huurprijs op verzoek van de huurder niet is verhoogd respectievelijk is verlaagd anders dan overeenkomstig artikel 252, 252b of 257.

F

Artikel 253 wordt als volgt gewijzigd:

1. In het eerste lid, vijfde zin, wordt „, dat bereiken van de pensioengerechtigde leeftijd, bedoeld in onderdeel c van laatstgenoemd artikellid, dat deel uitmaken van een huishouden van 4 of meer personen, bedoeld in onderdeel d van laatstgenoemd artikellid,“ vervangen door „de omvang van het huishouden“ en wordt „dat bereiken“ vervangen door „die omvang“.

2. In het tweede lid, tweede zin, wordt „dat bereiken van de pensioengerechtigde leeftijd of dat deel uitmaken van een huishouden van 4 of meer personen, bedoeld in artikel 252 lid 6 onderdeel a, onderdeel c onderscheidenlijk onderdeel d“ vervangen door „bedoeld in artikel 252 lid 6 onder a, de omvang van het huishouden“ en wordt „, dat bereiken“ vervangen door „die omvang“.

ARTIKEL II

De **Uitvoeringswet huurprijzen woonruimte** wordt als volgt gewijzigd:

A

Artikel 10 wordt als volgt gewijzigd:

1. Het tweede lid, wordt als volgt gewijzigd:

a. De eerste zin komt te luiden:

Bij ministeriële regeling wordt het percentage dan wel het bedrag van de maximale huurverhoging vastgesteld.

b. In de tweede zin wordt na "percentage" ingevoegd "respectievelijk dat bedrag" en wordt na "aan de hand van" ingevoegd "de geldende huurprijs en".

2. Het tweede lid komt te luiden:

2. Bij ministeriële regeling wordt het percentage dan wel het bedrag van de maximale huurverhoging vastgesteld, mede aan de hand van:

a. het gegeven of het huishoudinkomen over het peiljaar of het inkomenstoetsjaar van de op het tijdstip van de in het voorstel tot verhoging van de huurprijs genoemde ingangsdatum in de woonruimte wonende huurder en overige bewoners:

1°. niet hoger is dan € 45.000 indien het huishouden bestaat uit de huurder, dan wel niet hoger is dan € 52.000 indien het huishouden bestaat uit de huurder en een of meer overige bewoners,

2°. hoger is dan € 45.000 doch niet hoger dan € 55.500 indien het huishouden bestaat uit de huurder, dan wel hoger is dan € 52.000 doch niet hoger dan € 74.000 indien het huishouden bestaat uit de huurder en een of meer overige bewoners,

3°. hoger is dan € 55.500 indien het huishouden bestaat uit de huurder, dan wel hoger is dan € 74.000 indien het huishouden bestaat uit de huurder en een of meer overige bewoners;

b. de geldende huurprijs, en

c. het gegeven of die woonruimte een zelfstandige woning vormt.

Bij ministeriële regeling worden de bedragen, genoemd in onderdeel a, met ingang van 1 januari van elk jaar gewijzigd met het percentage waarmee per 1 januari van het peiljaar het bedrag, genoemd in artikel 18, eerste lid, onderdeel d, van de Wet op de huurtoeslag is gewijzigd.

3. Er wordt een lid toegevoegd, luidende:

3. In afwijking van het tweede lid kan de huurprijs worden verhoogd tot ten hoogste:

a. het bedrag dat voor dat jaar is voorzien in de bij aanvang van de huur overeengekomen stapsgewijze verhoging van de huurprijs, bedoeld in artikel 7:252c onder a BW;

b. het bedrag van de huurprijs direct voorafgaand aan de datum waarop de huurprijs overeenkomstig artikel 7:252c onder b BW niet is verhoogd, vermeerderd met de som van ten hoogste de toegelaten verhogingen over de jaren sinds die datum;

c. het bedrag van de huurprijs direct voorafgaand aan de datum waarop de huurprijs overeenkomstig artikel 7:252c onder b BW is verlaagd:

1°. voor zover die huurprijs niet hoger is dan het direct voorafgaand aan die datum krachtens artikel 3 lid 2 geldende bedrag, vermeerderd met de som van ten hoogste de toegelaten verhogingen over de jaren sinds die datum, en

2°. voor zover die huurprijs hoger is dan het direct voorafgaand aan die datum krachtens artikel 3 lid 2 geldende bedrag, vermeerderd met de som van ten hoogste de toegelaten verhogingen over de jaren sinds die datum tot ten hoogste het op de ingangsdatum van de voorgestelde huurverhoging krachtens artikel 3 lid 2 geldende bedrag.

B

Artikel 13 wordt als volgt gewijzigd:

1. Aan het derde lid wordt toegevoegd "respectievelijk maximale huurverhogingsbedrag dan wel artikel 10, derde lid".
2. In het vijfde lid, vierde zin, wordt "in artikel 10, tweede lid, bedoelde bedrag" vervangen door "op grond van artikel 10, tweede lid, onderdeel a, onder 1° dan wel onder 3°, voor het huishouden van de huurder toepasselijke bedrag".

C

Artikel 14, tweede lid, wordt als volgt gewijzigd:

1. Onderdeel a, onder 2°, komt te luiden:

2°. gelijk is aan of lager is dan het op grond van artikel 10, tweede lid, onderdeel a, onder 1° dan wel onder 3°, voor het huishouden van de huurder toepasselijke bedrag,.
2. In onderdeel b wordt "twee jaar" vervangen door "drie jaar".

ARTIKEL III

De **Woningwet** wordt als volgt gewijzigd:

A

In artikel 1, eerste lid, wordt aan de begripsomschrijving van "inkomensgrens" toegevoegd "dat verschillend kan worden vastgesteld naar gelang de omvang van het huishouden".

B

In artikel 48, eerste lid, derde zin, wordt "90%" vervangen door "92,5% dan wel het in de afspraken, bedoeld in artikel 44, tweede lid, overeengekomen lagere percentage, dat niet lager is dan 85".

C

In artikel 54, tweede lid, wordt, onder verlettering van onderdeel e tot onderdeel f, een onderdeel ingevoegd, luidende:

e. waarvan de huurprijs in het betrokken jaar is verhoogd als gevolg van een voorstel daartoe als bedoeld in artikel 252c van Boek 7 van het Burgerlijk Wetboek;

ARTIKEL IV

Deze wet treedt in werking op een bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip, dat voor de verschillende artikelen of onderdelen daarvan verschillend kan worden vastgesteld.

Lasten en bevelen dat deze in het Staatsblad zal worden geplaatst en dat alle ministeries, autoriteiten, colleges en ambtenaren wie zulks aangaat, aan de nauwkeurige uitvoering de hand zullen houden.

De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,

De Minister voor Rechtsbescherming,

MEMORIE VAN TOELICHTING

I. ALGEMEEN

1. Aanleiding

In het regeerakkoord 2017-2021 Vertrouwen in de toekomst wordt het uitgangspunt gehanteerd dat woningmarktbeleid samenwerking vergt met medeoverheden, woningcorporaties en private partijen. Deze samenwerking heeft uitwerking gekregen in de Nationale Woonagenda 2018-2021¹. De Nationale Woonagenda richt zich op drie pijlers: (1) het vergroten en versnellen van de woningbouw, (2) het beter benutten van de bestaande voorraad, en (3) de betaalbaarheid van het wonen. In de Nationale Woonagenda is specifieke aandacht voor de betaalbaarheid voor huishoudens met een laag inkomen en mensen die om andere redenen moeilijk passende huisvesting kunnen vinden.

In haar brief Maatregelen huurmarkt en evaluatie herziene Woningwet² (hierna: Brief maatregelen huurmarkt) van 22 februari 2019 aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal heeft de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (hierna: de minister) deze visie aangaande de hiervoor genoemde pijlers uit de Nationale Woonagenda (2) het beter benutten van de bestaande voorraad en (3) de betaalbaarheid van het wonen omgezet in beleidsvoornemens aangaande het gereguleerde huursegment. Het borgen van betaalbare huren, mede door toegang tot de woningcorporatiesector voor gezinnen (meerpersoonshuishoudens) met een laag middeninkomen, en de mogelijkheid van meer gepaste huren voor huishoudens met een hoger inkomen zijn hierbij belangrijke vertrekpunten. In de Brief maatregelen huurmarkt worden maatregelen aangekondigd om de betaalbaarheid van huurwoningen voor huishoudens met een laag (midden)inkomen te bevorderen, te zorgen voor een (meer) reële verhouding tussen huurprijs en kwaliteit van de woning en om de doorstroming in het gereguleerde huursegment te stimuleren zodat iedereen in een passende woning terecht kan. Het vertrekpunt daarbij is dat er meer mogelijkheden voor lokale invulling van het volkshuisvestelijk beleid komen binnen de in nationale regelgeving vastgelegde uitgangspunten.

Dit wetsvoorstel omvat wijzigingen van het Burgerlijk Wetboek (hierna: BW), de Uitvoeringswet huurprijzen woonruimte (hierna: Uhw) en de Woningwet om de volgende maatregelen in wetgeving te verwerken:

- Differentiëren van de DAEB-inkomensgrens³ naar huishoudenssamenstelling met als doel om de toewijzing van de DAEB-huurwoningen doelmatiger te richten op de betaalbaarheid voor de doelgroep van woningcorporaties (wijziging van artikel 1 van de Woningwet). Hiermee wordt beoogd de beschikbaarheid en betaalbaarheid van woningen voor meerpersoonshuishoudens (waaronder gezinnen) met lage middeninkomens binnen de huursector te verbeteren. Hiernaast wordt lokaal ruimte geboden om prestatieafspraken te maken over een vergroting van de vrije toewijzingsruimte met als doel om woningcorporaties, gemeenten en huurdersorganisaties gezamenlijk de mogelijkheid te geven om maatwerk toe te passen in de woningtoewijzing waar zij dit noodzakelijk vinden (wijziging van artikel 48 van de Woningwet).
- Aanpassing van de inkomensafhankelijke hogere huurverhoging met als doel om de huidige systematiek effectiever te maken en om van huishoudens met hoge (midden)inkomens in de sociale huursector een meer passende huur te kunnen vragen (wijziging van de artikelen 7:252a, 7:252b en 7:253 BW en de artikelen 10, 13 en 14 van de Uhw).
- Het mogelijk maken van een hogere huurverhoging voor woningen met een zeer lage huur met als doel om versneld tot een meer reële balans te komen tussen prijs en kwaliteit van deze woningen (wijziging van artikel 7:248 BW en van artikel 10 van de Uhw).
- Het mogelijk maken van een hogere huurverhoging wanneer de verhuurder de huurder eerder op diens verzoek een tijdelijke huurkorting heeft gegeven (invoering van nieuw artikel 7:252c BW en wijziging van artikel 10 van de Uhw).

¹ Bijlage bij Kamerstukken II 2017/18, 32 847, nr. 365

² Kamerstukken II 2018/19, 32 847, nr. 470

³ Diensten van algemeen economisch belang (DAEB)

Deze maatregelen worden hieronder verder toegelicht.

2. Hoofdpijnen van dit voorstel

2.1 Differentiatie in DAEB-inkomensgrenzen

Op 1 januari 2018 hadden toegelaten instellingen volkshuisvesting (hierna: woningcorporaties) in totaal ruim 2,1 miljoen woningen in het DAEB-segment⁴, dat wil zeggen woningen met een huurprijs tot de liberalisatiegrens (bron: de Verantwoordingsinformatie (hierna: dVi) 2017). Omdat voor de woningen in het DAEB-segment staatssteun kan worden verkregen, gelden nadere voorwaarden ten aanzien van bijvoorbeeld de doelgroep, maximale huurprijs en toegestane activiteiten. Woningcorporaties moeten momenteel jaarlijks minimaal 90% van de vrijkomende sociale huurwoningen in het DAEB-segment toewijzen aan huishoudens met een inkomen tot de vastgestelde DAEB-inkomensgrens⁵ (€ 38.035, prijspeil 2019) en aan bepaalde zorgbehoevenden met een inkomen boven die inkomensgrens. De huidige potentiële DAEB-doelgroep bestaat daarmee uit 3,25 miljoen huishoudens. Maximaal 10% van het jaarlijks vrijkomend DAEB-segment is in beginsel vrij toewijsbaar aan huishoudens met een inkomen boven de DAEB-inkomensgrens. Deze 10% vrije ruimte geeft woningcorporaties, waar nodig in overleg met lokale partners, ruimte om bepaalde doelgroepen buiten de DAEB-doelgroep te huisvesten. Met de herziene Woningwet is tijdelijk, voor de periode van 2016 tot 2021, extra ruimte gecreëerd om daarnaast maximaal 10% van de jaarlijks vrijkomende woningen toe te kunnen wijzen aan huishoudens met een inkomen tussen € 38.035 (eerste inkomensgrens) (prijspeil 2019) en € 42.436⁶ (tweede inkomensgrens) (prijspeil 2019). Deze tijdelijke vrije toewijzingsruimte vervalt dus van rechtswege per 1 januari 2021. De DAEB-toewijzingsgrens heeft tot doel om de belangrijkste doelgroep voor woningcorporaties af te bakenen en daarmee te voorkomen dat deze woningen te vaak worden toegewezen aan huishoudens die financieel niet zijn aangewezen op deze woningen. De DAEB-inkomensgrenzen zijn alleen van toepassing bij woningtoewijzing in het DAEB-segment. In 2017 ging dit om circa 200.000 mutaties zoals blijkt op basis van dVi 2017.

In de Nationale Woonagenda 2018-2021⁷ is afgesproken om te onderzoeken wat er met de tijdelijke extra toewijzingsruimte moet gebeuren na 2021. Daarbij is afgesproken dat in beeld wordt gebracht hoe woningcorporaties deze tijdelijke extra ruimte gebruiken. Uit de evaluatie van de herziene Woningwet⁸ blijkt dat zowel de tijdelijke extra toewijzingsruimte van 10% als de structurele vrije toewijzingsruimte van 10% weinig wordt gebruikt⁹. In 2014 is 95,7% van de vrijgekomen woningen toegewezen aan huishoudens met een inkomen tot de DAEB-inkomensgrens. Ook in 2017 is dit voor 95,7% van de vrijgekomen woningen het geval. 2,0% van de woningen werd toegewezen aan huishoudens met een inkomen tussen de eerste inkomensgrens en de tweede inkomensgrens. Daarnaast werd 2,3% toegewezen aan overige huishoudens.

De evaluatie laat ook zien dat in de ervaring van woningcorporaties, gemeenten en huurdersorganisaties de tijdelijke verruiming van de inkomensgrens niet of nauwelijks heeft geleid tot grotere slaagkansen voor (lage) middeninkomens. Eén van de redenen die hiervoor genoemd

⁴ In Nederland zijn ca. 7,7 miljoen woningen. Naast de huurwoningen in het DAEB-segment, zijn er circa 4,4 miljoen koopwoningen en circa 1,2 miljoen huurwoningen bij particuliere en commerciële verhuurders, dan wel in het niet-DAEB-segment bij woningcorporaties.

⁵ De gezamenlijke verzamelinkomens, bedoeld in artikel 2.3 van de Wet inkomstenbelasting 2001, van de (meerderjarige) leden van het huishouden.

⁶ Deze tijdelijke verhoogde grens is nu tevens de inkomensgrens voor inkomensafhankelijke hogere huurverhoging. In paragraaf 2.2 wordt verder uitgelegd hoe de aangepaste systematiek voor de inkomensafhankelijke hogere huurverhoging eruit gaat zien.

⁷ Bijlage bij Kamerstukken II 2017/2018, 32 847, nr. 365

⁸ Bijlage bij Kamerstukken II 2018/2019, 32 847, nr. 470

⁹ In de brief Maatregelen huurmarkt en evaluatie herziene Woningwet staat aangekondigd dat het mogelijk wordt gemaakt dat bij een onderschrijding van de norm in enig jaar in een of meerdere daaropvolgende jaren kan worden gecompenseerd. Daarmee ontstaat lokaal meer flexibiliteit voor een gerichte inzet van de vrije ruimte. Tevens wordt samen met de sector aan de hand van praktijkvoorbeelden verkent hoe de vrije ruimte effectief benut kan worden. Op deze wijze wordt geprobeerd om het gebruik van de vrije ruimte verder te stimuleren.

worden is de tijdelijke aard van deze maatregel. Er wordt dan ook in de evaluatie geconcludeerd dat de maatregel niet doeltreffend is geweest. Daarnaast wordt in zowel de evaluatie van de herziene Woningwet als in de Nationale Woonagenda 2018-2021 aandacht gevraagd voor de invloed van de samenstelling van het huishouden op de betaalbaarheid van huurwoningen en daarmee op de systematiek van de toewijzingsregels voor toewijzingen in de woningcorporatiesector.

Het kabinet wil de toewijzing van woningen in het DAEB-segment doelmatiger richten op de betaalbaarheid door de DAEB-inkomensgrens te differentiëren naar huishoudenssamenstelling¹⁰. Wanneer gekeken wordt naar de financiële mogelijkheden van verschillende typen huishoudens valt op dat meerpersoonshuishoudens (met twee of meer personen), waaronder gezinnen, minder bestedingsruimte voor woonuitgaven (huur dan wel hypotheek) hebben dan eenpersoonshuishoudens (alleenstaanden) met een vergelijkbaar inkomen. Een meerpersoonshuishouden heeft over het algemeen hogere overige uitgaven voor levensonderhoud, zoals de boodschappen, vervoer, verzekeringen en de energierekening, dan een eenpersoonshuishouden. Een deel van de meerpersoonshuishoudens met een laag middeninkomen heeft daardoor meer moeite om een huur boven de liberalisatiegrens of een hypotheek te betalen dan eenpersoonshuishoudens met een vergelijkbaar inkomen. Dit wetsvoorstel beoogt verschillende inkomensgrenzen vast te stellen om recht te doen aan die verschillen.

Het kabinet wil met deze differentiatie een permanente verruiming voor toewijzing aan meerpersoonshuishoudens met lage middeninkomens voorstellen. Het kabinet is daarbij van mening dat vanwege de gegeven voorraad DAEB-woningen de slagingskansen van de huishoudens met een laag inkomen, waaronder de huurtoeslagdoelgroep¹¹, in het oog moeten worden gehouden. Het gaat hierbij om huishoudens die moeilijker zelfstandig in hun huisvesting kunnen voorzien buiten het DAEB-segment.

Dit wetsvoorstel wijzigt het feit dat er één DAEB-inkomensgrens bestaat en maakt het mogelijk om de DAEB-inkomensgrens permanent te differentiëren naar omvang van het huishouden. Uitgangspunten voor het bepalen van de DAEB-inkomensgrenzen zijn:

- Het meer gelijktrekken van de ruimte voor huuruitgaven tussen eenpersoons- en meerpersoonshuishoudens naast de overige uitgaven voor levensonderhoud. De draagkracht van de huishoudens is daarbij een toetssteen bij het bepalen van de inkomensgrenzen.
- De slagingskansen op betaalbare woonruimte voor de laagste inkomens moeten in het oog worden gehouden, daarom is van belang dat de totale DAEB-doelgroep niet te groot wordt.
- Eenvoudige, transparante en uitvoerbare regelgeving met beperkte administratieve lasten. Deze administratieve lasten worden verder toegelicht in hoofdstuk 6.

Aan de hand van deze uitgangspunten stelt het kabinet voor om bij de differentiatie onderscheid te maken tussen eenpersoonshuishoudens en meerpersoonshuishoudens.

¹⁰ De Commissie Van Bochove heeft in opdracht van Aedes de herziene Woningwet geëvalueerd. Eén van de aanbevelingen is de differentiatie van DAEB-inkomensgrens naar huishoudtype.

¹¹ Naast de DAEB-inkomensgrenzen bestaan ook inkomensgrenzen voor de huurtoeslag. De inkomensgrenzen liggen in 2019 op € 22.700 voor eenpersoonshuishoudens (en € 22.675 voor alleenstaande AOW-gerechtigden), voor meerpersoonshuishoudens ligt de grens op € 30.825 euro (en € 30.800 voor meerpersoonshuishoudens met AOW-gerechtigde(n)). Met de inwerkingtreding van Wet aanpassing indexering eigen bijdrage huurtoeslag en het vervallen van de maximale inkomensgrenzen per 1 januari 2020 vervallen de maximale inkomensgrenzen in de huurtoeslag waardoor de huurtoeslag over een langer inkomenstraject wordt afgebouwd.

In onderstaande tabel worden de voorgestelde DAEB-inkomensgrenzen¹² voor de verschillende huishoudens aangegeven:

Huishoudsamenstelling	Betreffende DAEB-inkomensgrens¹³
Eenpersoonshuishoudens	€ 35.000 (prijsspeil 2019)
Meerpersoonshuishoudens (twee of meer personen)	€ 42.000 (prijsspeil 2019)

Het onderscheiden van deze inkomensgrenzen sluit beter aan bij de betaalbaarheid en keuzemogelijkheden voor verschillende typen huishoudens, rekening houdend met de slagingskansen voor huishoudens om in aanmerking te komen voor een woning binnen het DAEB-segment. Op deze manier wordt beter gewaarborgd dat meerpersoonshuishoudens met een laag middeninkomen toegang krijgen tot het DAEB-segment bij woningcorporaties.

De inkomensgrens is op grond van artikel 1 van de Woningwet vastgelegd in artikel 16 van het Besluit toegelaten instellingen volkshuisvesting 2015 (hierna: BTIV 2015). Na inwerkingtreding van de voorgestelde wijziging van artikel 1 van de Woningwet zal in dat besluit bovengenoemd onderscheid worden gemaakt tussen eenpersoonshuishoudens en meerpersoonshuishoudens.

Differentiatie naar huishoudenssamenstelling en betaalbaarheid

Ongeveer twee derde van huishoudens in Nederland bestaat uit meerpersoonshuishoudens (bron: WoON2018). Een groot deel van deze huishoudens bestaat uit twee volwassenen, verder bevat deze groep een- of tweeeoudergezinnen met een kind of meer kinderen en huishoudens van drie of meer volwassenen (bijvoorbeeld met zogenoemde Friends-contracten). Het kabinet is van mening dat meerpersoonshuishoudens op basis van de indicaties die Nibud¹⁴ over huishoudensbudgetten presenteert met een belastbaar inkomen rond de € 42.000 over het algemeen voldoende bestedingsruimte hebben voor een huurwoning met een prijs boven de liberalisatiegrens. Specifiek voor eenoudergezinnen geldt dat zij in aanmerking komen voor relatief veel fiscale voordelen en toeslagen, waardoor zij meer bestedingsruimte voor wonen hebben dan andere meerpersoonshuishoudens met een vergelijkbaar inkomen¹⁵.

De overige een derde van de huishoudens in Nederland bestaat uit eenpersoonshuishoudens. Voor het voorstellen van de DAEB-inkomensgrens van € 35.000 voor eenpersoonshuishoudens is gekeken naar de bestedingsruimte voor wonen voor deze huishoudens. In het rapport 'Ruimte voor lage middeninkomens' van RIGO en Platform 31¹⁶ (2017) wordt ingeschat dat eenpersoonshuishoudens met een inkomen van circa € 27.000 (op basis van het prijspeil van 2019 is dit circa € 28.500) een woning van € 711 (de – afgeronde – liberalisatiegrens in 2017) kunnen betalen. De voorgestelde inkomensgrens voor eenpersoonshuishoudens van € 35.000 accommodeert voldoende ruimte voor lokale sturing binnen de landelijk vastgestelde kaders. Bijvoorbeeld voor het huisvesten van eenpersoonshuishoudens die werkzaam zijn bij de politie of in het onderwijs, het welzijn of de zorg.

Op basis van de indicaties die Nibud geeft over huishoudensbudgetten blijkt namelijk dat eenpersoonshuishoudens met een inkomen van € 35.000 in voldoende mate bestedingsruimte hebben voor een woning in het middenhuursegment. AOW-gerechtigde (eenpersoons)huishoudens

¹² De voorgestelde bedragen van de DAEB-inkomensgrenzen staan niet in de voorgestelde wettekst, maar zullen gelijktijdig met de inwerkingtreding van artikel III, onderdeel A (ter vervanging van de huidige DAEB-inkomensgrens) in het Besluit toegelaten instellingen volkshuisvesting 2015 worden opgenomen.

¹³ Belastbare inkomens op niveau van 2019.

¹⁴ Het Nibud presenteert cijfers over minimaal noodzakelijke uitgaven en over hoeveel (qua inkomen) vergelijkbare huishoudens gemiddeld aan verschillende posten uitgeven (<https://www.nibud.nl/beroepsmatig/over-onze-cijfers/>). Het verschil tussen de twee kan worden opgevat als de ruimte voor een huishouden om ervoor te kiezen meer aan wonen uit te geven dan andere huishoudens en PBL (of niets) aan andere posten (zoals kleding, een auto of vakantie).

¹⁵ Dit komt onder meer naar voren uit een rapport van RIGO en Platform 31: Beuzenberg, V. et al. (2018) 'Ruimte voor lage middeninkomens - De woonsituatie van lage middeninkomens en de toewijzing bij corporaties'

¹⁶ Beuzenberg, V. et al. (2018) 'Ruimte voor lage middeninkomens - De woonsituatie van lage middeninkomens en de toewijzing bij corporaties'

hebben daarnaast te maken met een ander belastingregime waardoor zij netto beduidend meer bestedingsruimte hebben dan niet-AOW-gerechtigde eenpersoonshuishoudens met eenzelfde inkomen. Voor maatwerk blijft de vrije toewijzingsruimte beschikbaar.

Slagingskansen voor een DAEB-woning

Bij het voorstellen van de verschillende DAEB-inkomensgrenzen vindt het kabinet het van belang om de slagingskansen van de doelgroep binnen de voorraad huurwoningen het DAEB-segment in het oog te houden, hetgeen betekent dat de doelgroep niet te groot mag worden.

Woningcorporaties hebben samen ruim 2,1 miljoen DAEB-huurwoningen. Met de huidige DAEB-inkomensgrens van € 38.035 behoren 3,25 miljoen huishoudens in Nederland tot de potentiële DAEB-doelgroep. Circa 32% van deze huishoudens woont in een koopwoning, de overige in een huurwoning. Over het algemeen geldt dat hoe hoger het inkomen is des te groter het aandeel eigenaar-bewoners in koopwoningen is; dit betekent dat van de huidige potentiële DAEB-doelgroep van 3,25 miljoen 2,2 miljoen huishoudens huren.

Vooropgesteld zij dat de DAEB-inkomensgrenzen alleen van toepassing zijn bij de toewijzing van vrijgekomen of nieuwe woningen (huurdersmutaties) in het DAEB-segment, niet op zittende huurders in het DAEB-segment. Uit de dVi 2017 blijkt dat in 2017 ruim 200.000 huurdersmutaties (verhuizingen) binnen het DAEB-segment plaats vonden. Het kabinet is van mening dat de vraag naar en de daaruit voortvloeiende druk op de voorraad DAEB-woningen niet te veel moet worden vergroot, omdat zij het belangrijk vindt dat de huishoudens die financieel afhankelijk zijn van de sociale huurwoningen in de woningcorporatiesector, waaronder de lage inkomens, voldoende slagingskansen blijven houden in deze sector. De omvang van de potentiële doelgroep wordt bij de voorgestelde DAEB-inkomensgrenzen per saldo vergroot met circa 106.000 huishoudens naar circa 3,36 miljoen huishoudens. Het gaat hierbij om circa 20.000 hurende huishoudens die aan de potentiële DAEB-doelgroep worden toegevoegd¹⁷.

De doelgroep wordt enerzijds enigszins vergroot doordat de inkomensgrens voor meerpersoonshuishoudens hoger wordt. Hierdoor komen in vergelijking met de huidige regeling 241.000 meer meerpersoonshuishoudens in aanmerking voor een DAEB-woning. Het merendeel van deze huishoudens (65%) woont in een koopwoning (bron: WoON 2018).

De voorgestelde verhoging van de inkomensgrenzen voor meerpersoonshuishoudens leidt tot een toename van de doelgroep van circa 84.000 extra hurende meerpersoonshuishoudens, waarvan er jaarlijks naar verwachting ongeveer 8.500 verhuizen. Binnen de groep van 241.000 meerpersoonshuishoudens die aan de potentiële doelgroep worden toegevoegd komen ook circa 95.000 meerpersoonshuishoudens met één of meer AOW-gerechtigden potentieel in aanmerking voor een woning in het DAEB-segment. Binnen het DAEB-segment zijn relatief meer grote woningen beschikbaar; die woningen zijn ook geschikt voor meerpersoonshuishoudens.

Zoals aangegeven wordt voorgesteld om de DAEB-inkomensgrens voor eenpersoonshuishoudens licht te verlagen omdat deze huishoudens meer bestedingsruimte voor wonen hebben dan meerpersoonshuishoudens bij een vergelijkbaar inkomen en omdat deze huishoudens daardoor meer keuzevrijheid hebben bij het vinden van een woning in de particuliere of commerciële (gereguleerde) huursector of binnen de koopsector dan meerpersoonshuishoudens met een vergelijkbaar inkomen. De lichte verlaging van de inkomensgrens voor eenpersoonshuishoudens heeft tot gevolg dat anderzijds 135.000 eenpersoonshuishoudens niet meer tot de primaire doelgroep van de woningcorporaties gaan behoren en bij verhuizing niet zonder meer in aanmerking komen voor toewijzing van een DAEB-woning¹⁸. Van deze 135.000 huishoudens huurt momenteel 47% een woning. Dit betekent dat circa 64.000 hurende eenpersoonshuishoudens niet

¹⁷ Het is hierbij belangrijk om te vermelden dat uit het langjarig WoonOnderzoek Nederland blijkt dat huishoudens die een koopwoning bezitten bij verhuizing overwegend verhuizen naar een andere koopwoning. Het is daarom relevant om te kijken naar het aandeel eigenaar-bewoners en huurders binnen deze vergroting van de doelgroep.

¹⁸ Een woningcorporatie heeft 10% vrije toewijzingsruimte voor huishoudens met een inkomen boven de DAEB-inkomensgrens. Dit betekent dat deze huishoudens nog in aanmerking kunnen komen voor een DAEB-woning binnen deze vrije toewijzingsruimte.

meer tot de potentiële doelgroep gaan behoren. Naar verwachting zullen binnen deze groep jaarlijks circa 6.500 hurende huishoudens verhuizen. (bron: WoON 2018). Binnen de groep eenpersoonshuishoudens die niet meer tot de DAEB-doelgroep gaan behoren zijn er circa 42.000 AOW-gerechtigde eenpersoonshuishoudens met een belastbaar inkomen tussen de € 35.000 en € 38.035. Ruim de helft van die 42.000 alleenstaande AOW-gerechtigden (24.000 huishoudens) woont in een koopwoning. Naar schatting verhuizen jaarlijks ruim 2.000 AOW-gerechtigde hurende eenpersoonshuishoudens.

Een eenpersoonshuishouden heeft meer keuzevrijheid in het vinden van een passende woning, omdat voor deze huishoudens de grootte van de woning een minder belemmerende factor is; een eenpersoonshuishouden kan dus in een groter deel van de woningvoorraad een geschikte woning vinden dan meerpersoonshuishoudens die zijn aangewezen op ruimere woningen en dus uit minder woningen kunnen kiezen. En door de grotere bestedingsruimte voor wonen kunnen eenpersoonshuishoudens met een belastbaar inkomen tussen € 35.000 en € 38.035 ook een woning zoeken in het gereguleerde segment in de particuliere of commerciële verhuur, de middenhuursector of de koopsector. Uit WoON2018 blijkt dat particuliere en commerciële verhuurders circa 550.000 woningen in het gereguleerde segment bezitten. Naar schatting komen er jaarlijks ongeveer 85.000 woningen vrij in het particuliere of commerciële gereguleerde segment (met een huurprijs tot € 720). Uit WoON 2018 blijkt dat 75% van deze vrijkomende woningen in de afgelopen 2 jaar verhuurd zijn met een huurprijs tot € 640 (prijsspeil: 2017).

Het kabinet zet daarnaast in op maatregelen om het aanbod in het middenhuursegment te stimuleren en betaalbaar te houden. Met de wet van 29 mei 2019 tot wijziging van de Huisvestingswet 2014 ter verduidelijking van woonruimteverdeling van middenhuurwoningen en van de Woningwet ter vereenvoudiging van de goedkeuringsprocedure voor werkzaamheden die niet behoren tot diensten van algemeen economisch belang (Wet maatregelen middenhuur) (Stb. 2019, 207) zijn twee belemmeringen rondom middenhuur weggenomen. Ten eerste wordt verduidelijkt dat gemeenten de huisvestingsverordening kunnen inzetten om woningen in het middenhuursegment gericht toe te wijzen; deze maatregel is op 1 juli 2019 in werking getreden. Ten tweede wordt de markttoets voor woningcorporaties vereenvoudigd, zodat zij gemakkelijker middenhuurwoningen kunnen bouwen als dat op lokaal niveau gewenst is.

In 2017 is het Besluit ruimtelijke ordening gewijzigd in verband met het aanwijzen van geliberaliseerde woningen voor middenhuur. Gemeenten kunnen specifiek gebieden aanwijzen voor de bestemming middenhuur. Deze maatregel treedt in werking op 1 januari 2020. Het kabinet heeft hiernaast als beleidsvoornemen aangekondigd om te komen tot een maximering van de WOZ-waarde in het woningwaarderingstelsel (WWS) en een "noodknop" om excessen in de middenhuur tegen te gaan. Deze beleidsvoornemen vergen nog verdere uitwerking. Daarnaast kan de gemeente in de prestatieafspraken met woningcorporaties afspraken maken over investeringen in woningen in het niet-DAEB-segment bij woningcorporaties.

Ruimte voor lokaal maatwerk in vrije toewijzingsruimte

Woningcorporaties hebben momenteel structurele en tijdelijke mogelijkheden om maatwerk toe te passen voor huishoudens met een hoger inkomen dan de (lage) DAEB-inkomensgrens en hen een woning toe te wijzen. De tijdelijke toewijzingsruimte voor lage middeninkomens vervalt van rechtswege per 1 januari 2021¹⁹. Deze tijdelijke vrije toewijzingsruimte is beperkt gebruikt, uit de evaluatie Woningwet blijkt dat dit onder meer komt vanwege het tijdelijke karakter van deze toewijzingsruimte. De voorgestelde differentiatie van de DAEB-inkomensgrenzen waarbij meerpersoonshuishoudens met een laag middeninkomen nu primair en structureel toegang krijgen tot de DAEB-sector, vervangt deze tijdelijke vrije toewijzingsruimte.

De in de Woningwet toegekende structurele 10% vrije ruimte wordt gereguleerd door artikel 59 van het BTIV 2015, dat woningcorporaties verplicht om daarbinnen voorrang te geven aan de zogenoemde urgentiegroepen. Daarnaast is er binnen die 10% ruimte voor huishoudens met een

¹⁹ Artikel 16 lid 1 onder b BTIV 2015

inkomen boven de inkomensgrenzen. Woningcorporaties dienen dit op een transparante wijze te doen aan de hand van door de woningcorporatie vastgesteld beleid waarover de woningcorporatie overleg moet voeren met de bewonersorganisaties. Uit de evaluatie van de herziene Woningwet²⁰ is gebleken dat woningcorporaties momenteel beperkt gebruik maken van de bestaande structurele vrije toewijzingsruimte van 10%. Uit dit onderzoek blijkt dat ruim de helft van de ondervraagde woningcorporaties geen beleid heeft geformuleerd voor het gebruik van deze vrije toewijzingsruimte. In onderzoek van Platform 31 (2018)²¹ onder woningcorporaties naar het gebruik van de vrije toewijzingsruimte wordt wel geconcludeerd dat woningcorporaties deze "vrije ruimte van de landelijke kaders erg nuttig vinden om in te spelen op onverwachte situaties en om bepaalde type huishoudens woonruimte te bieden waar zij anders niet in aanmerking zouden komen of die ze ergens anders niet kunnen vinden." (p. 26). Wanneer woningcorporaties de vrije toewijzingsruimte gebruiken doen zij dat bijvoorbeeld om de betaalbaarheid en beschikbaarheid voor bepaalde huishoudentypen te vergroten of om draagkracht te creëren in wijken of complexen. Anderzijds geeft ook een deel van de woningcorporaties in het onderzoek aan dat de vrije toewijzingsruimte van 10% aan de hoge kant is.

In de Brief maatregelen huurmarkt heeft de minister aangegeven dat zij zoekt naar meer mogelijkheden voor een lokale invulling van het volkshuisvestelijk beleid. Waar mogelijk wordt hiertoe ruimte geboden, binnen de in nationale regelgeving vastgelegde uitgangspunten. Het kabinet stelt daarom voor om de 10% vrije ruimte voor toewijzing aan huishoudens met een inkomen boven de toepasselijke DAEB-inkomengrens aan te passen naar een landelijke vrije toewijzingsruimte van 7,5% en daarnaast nog eens maximaal 7,5% lokale afwijkingsbevoegdheid te verschaffen. Dit betekent dat lokale partijen de mogelijkheid krijgen om in de prestatieafspraken een grotere vrije toewijzingsruimte dan 7,5% af te spreken, met een maximum van 15%. Concreet betekent dit dat de 90%/10%-regeling van nu wijzigt in een landelijke regeling van 92,5%/7,5% met de ruimte om lokaal afspraken te maken over vergroting tot maximaal 85%/15%. Deze maatregel geeft een stimulans om doelmatiger om te gaan met de vrije toewijzingsruimte: de vrije toewijzingsruimte wordt verkleind, tenzij partijen lokaal met elkaar beleid formuleren voor en afspraken maken over een grotere vrije toewijzingsruimte. Woningcorporaties, gemeenten en huurdersorganisaties kunnen bij de afspraken over de omvang van de lokale vrije toewijzingsruimte rekening houden met maatwerk voor specifieke doelgroepen en de regionale woningmarktverschillen, hierbij kan gedacht worden aan ouderen, starters of grote gezinnen met een specifieke situatie en inkomen net boven de nieuwe toepasselijke inkomengrens. Sommige huishoudens met een inkomen boven de toepasselijke DAEB-inkomengrens kunnen door hun specifieke (persoonlijke) situatie of de lokale vraagstukken aangewezen zijn op een woning in het DAEB-segment. Het kabinet biedt op deze manier de zekerheid dat jaarlijks minimaal 85% van de vrijkomende woningen in het DAEB-segment lokaal wordt toegewezen aan huishoudens met een laag (midden)inkomen (eenpersoonshuishoudens met een inkomen tot € 35.000 en meerpersoonshuishoudens met een inkomen tot € 42.000) en dat hun slagingskansen in het oog worden gehouden, terwijl ruimte wordt geboden voor lokaal maatwerk voor specifieke doelgroepen in de vrije toewijzingsruimte. Uit recent onderzoek van Companen²² blijkt dat urgente doelgroepen, wonen met zorg en ouderenhuisvesting, en leefbaarheid en overlast onderwerpen zijn die in de meeste trajecten om tot prestatieafspraken te komen worden besproken. Dit zijn onderwerpen waar in het besluit om een lokale grotere vrije toewijzingsruimte in te stellen rekening mee gehouden kan worden. Schaarste van middenhuurwoningen zou een andere reden kunnen zijn voor lokale partijen om te besluiten om de extra vrije toewijzingsruimte lokaal in te stellen. Dit kan ook betekenen dat lokale partijen besluiten dat het wenselijk is om de vrije ruimte (van maximaal 15%) al dan niet gedeeltelijk in te zetten voor het toewijzen van DAEB-woningen aan eenpersoonshuishoudens met een inkomen tussen € 35.000 (de voorgestelde DAEB-inkomengrens voor eenpersoonshuishoudens) en € 38.035 (de huidige DAEB-inkomengrens). Daardoor is geen landelijke overgangsregeling noodzakelijk voor eenpersoonshuishoudens met een inkomen tussen € 35.000 en € 38.035, zoals door diverse partijen in de internetconsultatie bepleit.

²⁰ Bijlage bij Kamerstuk 2018/2019, 32 847, nr. 470

²¹ Beuzenberg, V. en A. Corél, 2018, Maatwerk bij woningtoewijzing – Verkenning naar maatwerk bij woningtoewijzing door woningcorporaties, Platform 31

²² Companen, 2018, Lokale ervaringen rond woonvisies, prestatieafspraken en huurdersparticipatie, bijlage bij de Brief maatregelen huurmarkt (32 487, nr. 470)

Staatssteunkaders

In Nederland is sociale huisvesting aangemerkt als een DAEB. Dit is onder bepaalde voorwaarden toegestaan, op grond van het besluit van de Europese Commissie van 15 december 2009 over Nederlandse woningcorporaties en op grond van het algemene DAEB-vrijstellingsbesluit 2012 (2012/21/EU).

De Europese Commissie bepaalt of de DAEB correct gedefinieerd is. In overleg met de Nederlandse autoriteiten heeft de EC de voorwaarden bepaald waaronder woningcorporaties in aanmerking komen voor de bestaande steunmaatregelen (achttervanggarantie van de overheid op borgstelling voor leningen, sanerings- en projectsteun, en verlaagde grondkosten door gemeenten). Nederland hanteert een definitie met inkomensgrens om de DAEB-doelgroep objectief af te bakenen.

Woningcorporaties moeten volgens dit besluit 90% van de vrijkomende sociale huurwoningen aan bovengenoemde doelgroep toewijzen. In het belang van de sociale mix en de sociale cohesie is het mogelijk 10% van de woningen vrij toe te wijzen. De Europese Commissie heeft dit goedgekeurd, omdat zij sociale vermenging en sociale cohesie als legitieme doelstellingen van openbaar beleid, beschouwt, zeker gezien het schaarse aanbod op de Nederlandse woningmarkt. Daarnaast mogen woningcorporaties maximaal 10% van de vrijkomende woningen toewijzen aan huishoudens met een inkomen tot € 42.436 (prijspeil 2019). Nederland is volgens de geldende staatssteunkaders niet geheel vrij om ruimere grenzen te stellen. Het DAEB-vrijstellingsbesluit 2012 biedt echter enige ruimte om aanvullende maatregelen te nemen (zie Kamerstukken II 2012/13, 294 53, 277 en Kamerstukken II 2013/14, 33 966, nr. 3). Op basis daarvan is ook de tijdelijke extra toewijzingsruimte van 10% gecreëerd. Indien een maatregel op basis van het DAEB - vrijstellingsbesluit mogelijk is, hoeft het niet te worden gemeld aan de Europese Commissie. Er bestaat echter een risico dat de Europese Commissie achteraf een onderzoek start (op grond van een klacht of op eigen initiatief) en oordeelt dat de maatregelen niet voldoen aan het DAEB-vrijstellingsbesluit. Dit is een risico voor de sector, omdat in dat geval de Nederlandse staat kan worden gedwongen om de verleende staatssteun terug te vorderen.

Het Unierecht voorziet in twee juridische instrumenten om de voorgestelde wijzigingen in overeenstemming te bieden met de staatssteunregels. Het eerste instrument is een melding voor rechtszekerheid op grond van artikel 108, lid 3, VWEU, en artikel 106, lid 2, VWEU ter aanpassing van de voorwaarden van het DAEB - besluit van 2009. Een nieuwe melding voorziet in een wijziging van het EC besluit van 2009 (Zie artikel 2 Procedureverordening). Voorafgaand aan een melding is er een mogelijkheid tot vooroverleg over de noodzaak tot melding en de juridische en beleidsmatige randvoorwaarden (een zogeheten pre-notificatie). Nederland beschikt over de mogelijkheid om een melding te prioriteren en procedureel te versnellen (Zie Gedragscode voor een goed verloop van de staatssteunprocedures (Pb EU (2018) 253/05, p. 18)).

Het tweede instrument is de toepassing van het DAEB-vrijstellingsbesluit 2012 als een aanvullende DAEB. Toepassing van het DAEB-vrijstellingsbesluit vereist geen melding, maar verplicht de Nederlandse autoriteiten wel om de Europese Commissie te informeren over de implementatie door middel van een rapportageverplichting. Het DAEB-vrijstellingsbesluit (Besluit van de EC, 20 december 2011, 1012/21/EU, PB EU 2012 L 7 van 11.1.2012, blz. 3-10) biedt zodoende onder voorwaarden een vrijstellingskader van melding (artikel 3 DAEB-vrijstellingsbesluit) en voor sociale huisvesting zijn er geen aanmeldingsdrempels (artikel 2 lid c DAEB-vrijstellingsbesluit). De materiële bepalingen vereisen dat er sprake is van een daadwerkelijke DAEB (artikel 4 DAEB - Vrijstellingsbesluit), compensatie van de nettokosten van de DAEB (inclusief de berekening van een redelijke winst) (artikel 5 DAEB-vrijstellingsbesluit, controle op overcompensatie (artikel 6 DAEB-vrijstellingsbesluit) en transparantieverplichting (artikel 7 DAEB-vrijstellingsbesluit).

Dit wetsvoorstel bevat twee maatregelen die een aanvulling vormen op het besluit van 2009, een differentiatie van de inkomensgrens en een wijziging van de vrije toewijzingsruimte. Deze maatregelen kunnen naar het oordeel van het kabinet goed worden onderbouwd, daarom wordt ervan uit gegaan dat deze op basis van het DAEB-vrijstellingsbesluit kunnen worden genomen. Er

bestaat echter een risico dat de Europese Commissie achteraf oordeelt (bijvoorbeeld indien daarover een klacht is ingediend) dat de maatregelen niet voldoen aan het vrijstellingsbesluit. Dit is een risico voor de woningcorporatiesector, omdat in dat geval de Nederlandse staat kan worden gedwongen om de verleende staatssteun terug te vorderen. Om rechtszekerheid te krijgen over de wijziging van de DAEB wordt in overleg getreden met de Europese Commissie.

2.2 Aanpassing van de inkomensafhankelijke hogere huurverhoging

In de Brief maatregelen huurmarkt staat dat het kabinet wil dat het mogelijk is dat huishoudens die vanwege hun inkomen niet afhankelijk zijn van een gereguleerde huurprijs, (op termijn) een meer bij de kwaliteit van de woning passende huur gaan betalen. Met een meer passende huur dragen die huishoudens bij aan de betaalbaarheid voor huishoudens met een lager inkomen of aan extra investeringsruimte van verhuurders voor nieuwbouw van betaalbare huurwoningen en voor verduurzaming. Indien huishoudens in plaats van een passende huur te betalen ervoor kiezen te verhuizen naar een woning buiten het gereguleerde huursegment (bijvoorbeeld in het middenhuursegment of in de koopsector), komen huurwoningen in het gereguleerde huursegment beschikbaar voor huishoudens met een lager inkomen waardoor de slaagkansen van die huishoudens toenemen.

In de aangenomen motie Ronnes c.s. over inkomensafhankelijke huuraanpassingen²³ is verzocht om:

- mogelijkheden te verkennen om de huidige systematiek van de inkomensafhankelijke huuraanpassingen voor huishoudens met een inkomen vanaf de toewijzingsgrens te verbeteren waarbij voor de zittende huurders de ruimte voor huurverhoging beter wordt afgestemd op het huishoudinkomen;
- voor de hogere inkomens (vanaf ongeveer tweemaal modaal) de mogelijkheden te bezien om een verhoging in één stap naar de sociale huurgrens²⁴ te realiseren;
- en daarbij als uitgangspunt te nemen dat de inkomensafhankelijke huuraanpassingen:
 - niet hoger kunnen zijn dan het woningwaarderingstelsel toestaat;
 - niet worden meegenomen in de huursombepaling.

In dit wetsvoorstel wordt het huidige systeem van inkomensafhankelijke hogere huurverhogingen, in lijn met deze motie, aangepast en effectiever gemaakt. Deze verbetering is gericht op het in snellere stappen doorgroeien naar de maximale huurprijsgrens van de woning²⁵. Daardoor betalen huishoudens met een hoog (midden)inkomen sneller een meer passende huur en wordt de stimulans om (na enige tijd) naar een huurwoning buiten het gereguleerde segment uit te kijken groter. Bij huishoudens met een hoog inkomen (hoger dan € 55.500 voor eenpersoonshuishoudens (1,5x modaal) en hoger dan € 74.000 (2x modaal) voor huishoudens van twee of meer personen), kan de huur in stappen van maximaal € 100 worden verhoogd²⁶. Voor huishoudens met een hoger middeninkomen (van meer dan € 45.000 tot € 55.500 voor eenpersoonshuishoudens, van meer dan € 52.000 tot € 74.000 voor huishoudens van twee of meer personen) kan de huur in stappen van maximaal € 50 worden verhoogd. De maximale huurprijsgrens van de woning op basis van het woningwaarderingstelsel mag hierbij niet overschreden worden. Het kabinet heeft gekozen voor maximumbedragen in plaats van percentages, zodat het mogelijk is om de inkomensafhankelijke hogere huurverhoging op gelijke voet toe te passen voor verschillende huren, onafhankelijk van de huidige huur.

Door voor de inkomensgrenzen van de inkomenscategorie hoger middeninkomen een ruime marge boven de voorgestelde nieuwe DAEB-inkomensgrenzen (zie paragraaf 2.1) te hanteren, hebben kleine inkomensstijgingen in het huishoudinkomen niet tot gevolg dat huishoudens direct na toewijzing van een DAEB-woning te maken kunnen krijgen met een inkomensafhankelijke hogere

²³ Kamerstukken II 2018/19, 27 926, nr. 294.

²⁴ Hiermee wordt de liberalisatiegrens bedoeld.

²⁵ De maximale huurprijsgrens van de woning is afhankelijk van de kwaliteit van de woning, die met het woningwaarderingstelsel (ook wel puntensysteem genoemd) in punten kan worden uitgedrukt; het puntentotaal van de woning bepaalt de maximale huurprijsgrens, die dus per woning kan verschillen.

²⁶ De verhuurder mag één keer per jaar een huurverhoging voorstellen aan de verhuurder.

huurverhoging. Maar ook voor al langer zittende huurders in het gereguleerde huursegment (ongeacht de verhuurder) betekent deze marge dat kleine fluctuaties in het huishoudinkomen rond de betreffende voorgestelde DAEB-inkomensgrenzen geen directe gevolgen hebben voor de toegestane huurverhoging. Bovendien waarborgt deze marge dat de inkomensafhankelijke hogere huurverhoging alleen kan worden toegepast voor huishoudens die evident niet (meer) tot de DAEB-doelgroep van woningcorporaties behoren. Door de differentiatie van de DAEB-inkomensgrens naar huishoudensgrootte en de ruime marge ten opzichte van de betreffende voorgestelde DAEB-inkomensgrenzen (zie paragraaf 2.1) waardoor de inkomensgrens voor de hogere huurverhoging worden verhoogd, worden de huishoudens met een laag middeninkomen ontzien voor de inkomensafhankelijke hogere huurverhoging. Daardoor kan de huidige uitzondering op de inkomensafhankelijke hogere huurverhoging voor huishoudens met een of meer AOW-gerechtigden en voor huishoudens van vier of meer personen, komen te vervallen. Dit betekent dat er 27.000 huishoudens met één of meer AOW-gerechtigden met een hoog middeninkomen en 10.000 huishoudens met één of meer AOW-gerechtigden met een hoog inkomen in aanmerking gaan komen voor een inkomensafhankelijke hogere huurverhoging. Wat betreft de huishoudens met vier of meer personen gaan 28.000 huishoudens met een hoog middeninkomen en 13.000 huishoudens met een hoog inkomen in aanmerking komen voor inkomensafhankelijke hogere huurverhoging. De uitzondering voor de aangewezen groep chronisch zieken en gehandicapten blijft wel gehandhaafd, omdat deze aangewezen groep niet geacht wordt door te stromen naar een andere (aangepaste) woning.

Tabel voorgestelde inkomenscategorieën voor de hogere huurverhoging

	Inkomenscategorie*	
	Hoge middeninkomens	Hoge inkomens
Eenpersoonshuishoudens	€ 45.000 – 55.500	> € 55.500
Meerpersoonshuishoudens	€ 52.000 - 74.000	> € 74.000
Huursprong	Max. € 50	Max. € 100

* belastbare inkomens op niveau van 2019

De inkomensafhankelijke hogere huurverhoging geeft verhuurders een instrument om gericht de prijs en kwaliteit van woningen met elkaar in overeenstemming te brengen voor huishoudens met een hoger (midden)inkomen. Verhuurders zijn niet verplicht om de inkomensafhankelijke hogere huurverhogingen toe te passen, zodat ze hun beleid kunnen afstemmen op de lokale situatie en de opgaven aldaar. Gelet op de noodzaak om de woningmarkt beter te laten functioneren ligt het evenwel in de rede dat verhuurders dit instrument waar mogelijk gebruiken, bijvoorbeeld in gespannen woningmarkten waar de vraag naar woningen in het sociale huursegment hoog is. De inkomsten die met de inkomensafhankelijke hogere huurverhogingen worden gegenereerd kunnen worden ingezet voor de opgaven waar de huursector voor staat, zoals de bouw van nieuwe huurwoningen en de verduurzaming van de woningvoorraad.

Bij woningcorporaties zal het gebruik van de inkomensafhankelijke hogere huurverhoging doorgaans onderwerp zijn van het overleg tussen lokale partijen in het kader van de prestatieafspraken. Van belang is dat de inkomsten van de inkomensafhankelijke hogere huurverhogingen alleen dan niet meetellen voor de maximale huursomstijging indien er prestatieafspraken zijn gemaakt over de inzet van deze extra huurinkomsten voor investeringen. De inkomsten mogen daarbij niet hoger zijn dan de in de prestatieafspraken overeengekomen investeringen. Om lokale partijen daarbij te faciliteren zal de Handreiking prestatieafspraken hierop worden aangepast. De handreiking zal ook aandacht besteden aan mogelijke wijze(n) waarop de lokale partijen met elkaar de door de lokaal afgesproken hogere maximale huursomstijging (zie wetsvoorstel 35 254) mogelijk gemaakte investeringen kunnen monitoren.

Effecten voor huurders

De inkomensgrens voor de hogere huurverhoging gaat voor alle typen huishoudens omhoog: voor eenpersoonshuishoudens van € 42.436 nu naar € 45.000 en voor huishoudens van twee en meer personen substantieel, van € 42.436 nu naar € 52.000. Zoals hierboven staat beschreven, staat daartegenover dat de huidige uitzondering van de inkomensafhankelijke hogere huurverhoging voor huishoudens met een of meer AOW-gerechtigden en voor huishoudens van vier of meer personen, komt te vervallen. Bij deze inkomensgrenzen voor de hogere huurverhoging is rekening gehouden met de bestedingsruimte voor huurders, deze huurders zijn ruim in staat om de gemiddelde maximale huurprijs van hun woning te betalen. Deze huishoudens worden ook wel goedkope scheefwoners genoemd. Per saldo komen door dit voorstel circa 4.000 extra huishoudens in het gereguleerde huursegment in aanmerking voor een hogere huurverhoging dan bij de huidige systematiek: 238.000 huishoudens (circa 165.500 bij woningcorporaties en circa 72.500 bij particuliere en commerciële verhuurders) ten opzichte van circa 234.000 huishoudens bij de huidige systematiek (circa 162.500 bij woningcorporaties en circa 71.500 bij particuliere en commerciële verhuurders).

Deze 238.000 huishoudens kunnen een hogere huurverhoging krijgen dan bij de huidige systematiek (maximaal inflatie + 4,0 procentpunt; dat is 1,5 procentpunt hoger dan de maximale huurverhoging voor huishoudens met een inkomen dat niet boven € 42.436 ligt) het geval is, namelijk met huurverhogingen van maximaal € 50 op de maandhuur voor de hoge middeninkomens en van maximaal € 100 op de maandhuur voor de hoge inkomens. Deze huurverhogingen geven de mogelijkheid om een passende huur te vragen bij de kwaliteit van de woning en blijven tegelijkertijd in de optiek van het kabinet passend binnen de bestedingsruimte voor wonen.

Ter illustratie: bij een huurprijs van bijvoorbeeld € 650 is volgens de huidige systematiek in 2019 een inkomensafhankelijke hogere huurverhoging van maximaal € 36,40 (5,6%) naar € 686,40 toegestaan; met dit wetsvoorstel wordt dan een huurverhoging van € 50 (7,7%) naar € 700 of een huurverhoging van € 100 (15,4%) naar € 750 toegestaan (mits de maximale huurprijsgrens van de huurwoning op basis van het woningwaarderingstelsel niet wordt overschreden).

De voorgestelde systematiek voor de inkomensafhankelijke hogere huurverhoging heeft inkomenseffecten voor huishoudens met hoge middeninkomens en hoge inkomens in het gereguleerde huursegment. Dit zijn beoogde inkomenseffecten, want van deze huishoudens mag immers verwacht worden dat zij een meer bij de kwaliteit van de woning passende huur gaan betalen. Bij het bepalen van de inkomensgrenzen voor de huishoudens met hoge middeninkomens die een huurverhoging van maximaal € 50 kunnen krijgen en van de huishoudens met hoge inkomens die een huurverhoging van maximaal € 100 kunnen krijgen, is – naast de voorwaarde dat die een ruime marge boven de voorgestelde DAEB-inkomensgrenzen bewerkstelligen – gekeken of deze huishoudens in het algemeen voldoende bestedingsruimte voor wonen hebben voor de gemiddelde maximale huurprijs. Van de huishoudens die vallen binnen de categorie hoge middeninkomens en hoge inkomens, waarin de inkomensgrenzen per huishoudensgrootte verschillen, stelt het kabinet, op basis van de indicaties die Nibud over huishoudensbudgetten presenteert, dat zij voldoende bestedingsruimte hebben om de gemiddelde maximale huurprijsgrens te kunnen betalen. Het kabinet vindt het van belang dat huishoudens met een hoog middeninkomen meer tijd krijgen om zich aan te passen aan huurverhogingen ten opzichte van de huishoudens met hoog inkomen.

Voor 90% van de woningen waarin huishoudens die in aanmerking komen voor inkomensafhankelijke hogere huurverhoging ligt de maximale huurprijsgrens rond € 1.000 of lager. De toegestane huurverhogingsbedragen van € 50 respectievelijk € 100 worden bij inwerkingtreding van de voorgestelde wijzigingen, net als de maximale huurverhogingspercentages nu, vastgesteld in bijlage V van de Uitvoeringsregeling huurprijzen woonruimte. In tegenstelling tot de huidige systematiek worden deze toegestane huurverhogingsbedragen niet direct gekoppeld aan de inflatie. De toegestane huurverhogingsbedragen worden zo nodig aangepast wanneer het verschil met de reguliere, niet inkomensafhankelijke hogere huurverhoging van maximaal inflatie + 2,5 procentpunt verwaarloosbaar wordt door een hoge inflatie.

Huurverlaging na inkomensdaling

De inkomensafhankelijke hogere huurverhogingen worden effectiever gemaakt doordat hogere huurverhogingen dan in de huidige systematiek mogelijk worden gemaakt. Het is daarbij van belang dat er goed wordt gekeken naar terugvalopties wanneer een huishouden na dergelijke inkomensafhankelijke hogere huurverhogingen een onverwachte inkomensdaling doormaakt. De huidige regelgeving geeft huurders al recht op huurverlaging na inkomensdaling na eerdere inkomensafhankelijke hogere huurverhogingen, waarbij de laatste twee inkomensafhankelijke hogere huurverhogingen (voor de toekomst) worden gecorrigeerd tot de toegestane huurverhoging bij het huidige (gedaalde) huishoudinkomen. Met dit wetsvoorstel is ervoor gekozen om de reikwijdte van dit recht op huurverlaging te verruimen naar correctie van de laatste drie inkomensafhankelijke hogere huurverhogingen, om de waarborgen voor huurders te vergroten. Daarnaast blijft het recht voor huurders bestaan om wanneer de huur door de inkomensafhankelijke hogere huurverhoging boven de huurtoeslaggrens is gestegen en het huishoudinkomen daarna is gedaald tot een huurtoeslaginkomen, een huurverlaging tot onder de huurtoeslaggrens te bewerkstelligen.

Voor het bepalen van het aantal leden van het huishouden is de Basisregistratie Personen (hierna: BRP) leidend. Indien het aantal leden van het huishouden na de ingangsdatum van de inkomensafhankelijke hogere huurverhoging toeneemt kan dit leiden tot het terugvallen in een lagere inkomenscategorie voor de huurverhoging. Het is echter geen reden om de huur te corrigeren, omdat er geen sprake is van een inkomensdaling. Het kan wel reden zijn voor de huurder om bezwaar te maken tegen het eerstvolgende inkomensafhankelijke hogere huurverhogingsvoorstel. Dat is vergelijkbaar met de huidige uitzonderingsgroep van huishoudens met een of meer AOW-gerechtigden en huishoudens van vier of meer personen: voor het behoren tot die uitzonderingsgroep is de situatie op de peildatum van de huurverhoging (= de voorgestelde ingangsdatum of de door fouten in de procesvereisten uitgestelde ingangsdatum van de huurverhoging) bepalend (zie artikel 13, zesde lid, van de Uhw). Wanneer een huishouden op een datum na die peildatum tot de uitzonderingsgroep gaat behoren is dat reden om bezwaar te maken tegen het eventueel daarop volgende inkomensafhankelijke hogere huurverhogingsvoorstel²⁷.

Effecten voor verhuurders

De uitvoering van de voorgestelde inkomensafhankelijke hogere huurverhoging volgt de principes van deze maatregel in de periode 2013-2016, toen er ook twee inkomenscategorieën waren die in aanmerking kwamen voor een hogere huurverhoging. Indien verhuurders gebruik willen maken van de inkomensafhankelijke hogere huurverhoging (dus een hogere huurverhoging dan de inkomensafhankelijk toegestane inflatie + 2,5 procentpunt), mogen zij, net als in de huidige situatie, bij de Belastingdienst vragen in welke inkomenscategorie het gezamenlijk huishoudinkomen van de huurders van de betrokken woningen valt. Indien het huishoudinkomen in de categorie hoog middeninkomen of in de categorie hoog inkomen valt, waarvoor een hogere huurverhoging is toegestaan, ontvangt de verhuurder daarvan ook een printbaar pdf-bestand zodat hij die inkomensverklaring van de Belastingdienst bij zijn huurverhogingsvoorstel aan de huurder kan voegen.

Om de privacy van huurders zoveel mogelijk te beschermen vermeldt de Belastingdienst op de inkomensverklaring niet uit hoeveel leden het huishouden bestaat en dus niet het op het huishouden toepasselijke bedrag of toepasselijke bedragen van de inkomenscategorie (zie onderdeel 5 van deze memorie van toelichting). Deze informatie heeft de verhuurder niet nodig om zijn huurverhoging voor te kunnen stellen. De verhuurder heeft alleen de informatie van het huishoudinkomen in de categorie hoog middeninkomen valt (waarvoor een huurverhoging van maximaal € 50 is toegestaan tot de maximale huurprijsgrens van de woning is bereikt), in de categorie hoog inkomen valt (waarvoor een huurverhoging van maximaal € 100 is toegestaan tot de maximale huurprijsgrens van de woning is bereikt), dan wel in de categorie laag (midden)inkomen valt (waarvoor geen hogere huurverhoging is toegestaan).

²⁷ Indien de dan door de Belastingdienst afgegeven inkomensverklaring nog gebaseerd is op het lagere aantal leden van het huishouden.

Voor woningcorporaties geldt dat inkomensafhankelijke hogere huurverhogingen²⁸ buiten de berekening van de maximale huursomstijging blijven, mits zij in hun prestatieafspraken hebben opgenomen dat de daarmee gepaard gaande extra huurinkomsten worden ingezet voor investeringen en voor zover deze inkomsten de in die afspraken overeengekomen investeringsbedragen niet overschrijden. Dit uitgangspunt wijzigt niet. Het betekent wel dat de huurverhogingen die plaatsvinden na het bereiken van de maximale huurprijsgrens, weer vallen onder de berekening van de maximale huursomstijging. Dan is van hogere huurverhogingen immers geen sprake meer. Huurverlagingen die het gevolg zijn van inkomensdaling na eerdere inkomensafhankelijke hogere huurverhogingen (correctie van de inkomensafhankelijke hogere huurverhogingen van maximaal de laatste drie jaar, of huurverlaging tot onder de huurtoeslaggrens) blijven buiten de berekening van de huursomstijging voor woningcorporaties, ook wanneer geen prestatieafspraken zijn gemaakt over de inzet van de middelen die voortvloeien uit de inkomensafhankelijke hogere huurverhogingen.

Een en ander wordt hieronder schematisch weergegeven:

	Huurverhogingen voor hoge <i>midden</i>inkomens (max. € 50)	Huurverhogingen voor hoge inkomens (max. € 100)
Binnen de huursomstijging	≤ inflatie + 2,5 procentpunt ≤ € 25 bij huren < € 300	≤ inflatie + 2,5 procentpunt ≤ € 25 bij huren < € 300
	Na bereiken maximale huurprijsgrens (dan maximaal inflatie**)	Na bereiken maximale huurprijsgrens (dan maximaal inflatie**)
Buiten de huursomstijging*	> inflatie + 2,5 procentpunt	> inflatie + 2,5 procentpunt

*) Mits in de prestatieafspraken is afgesproken dat de daarmee gepaard gaande extra huurinkomsten worden ingezet voor investeringen en voor zover deze inkomsten de in die afspraken overeengekomen investeringsbedragen niet overschrijden.

***) De maximale huurprijsgrenzen worden jaarlijks per 1 juli met inflatie geïndexeerd.

2.3 Zeer lage huren met een huursprong verhogen

De ruimte voor huuraanpassingen van individuele woningen acht het kabinet van belang voor het gericht verbeteren van de prijs-kwaliteitverhouding en doorstroming in de huursector. In het Sociaal Huurakkoord 2018 wordt voorgesteld om alleen voor woningcorporaties de maximaal toegestane huurverhoging voor individuele woningen op inflatie + 4,5 procentpunt vast te stellen (en voor overige verhuurders te handhaven op inflatie + 2,5 procentpunt). Dit voorstel leidt echter tot een onderscheid tussen de toegestane jaarlijkse huurverhoging van huurders van woningcorporaties en die van huurders van overige verhuurders. Hierdoor zou een rechtsongelijkheid ontstaan tussen huurders van woningcorporaties en huurders bij overige verhuurders.

Achterliggende wens van de in het Sociaal Huurakkoord 2018 voorgestelde hogere huurverhoging voor woningcorporaties is het sneller kunnen verhogen van zeer lage huren. Bij woningcorporaties worden die hogere huurverhogingen door de huursombenadering (de maximale gemiddelde huurverhoging) gecompenseerd met lage huurverhogingen voor andere woningen. Voor overige verhuurders geldt die maximale gemiddelde huurverhoging niet, wat voor Aedes en de Woonbond reden is om voor te stellen die hogere huurverhoging alleen voor woningcorporaties toe te staan.

Het kabinet onderschrijft de doelstelling van gerichte huurverhogingen en stelt daarom een alternatieve maatregel voor waarmee eenzelfde doel kan worden bereikt, maar die niet leidt tot

²⁸ Dit zijn huurverhogingen hoger dan inflatie + 2,5 procentpunt of, bij huren onder € 300, hoger dan € 25.

rechtsongelijkheid tussen huurders van woningcorporaties en huurders van andere verhuurders. Deze maatregel maakt het voor alle verhuurders mogelijk om zeer lage huren te verhogen met een maximaal bedrag dat tot een hogere huursprong leidt dan de voor andere woningen maximaal toegestane huurverhoging van inflatie + 2,5 procentpunt. Het doel van deze toegestane huursprongen in de vorm van een maximaal huurverhogingsbedrag (in plaats van met een maximaal percentage, die bij zeer lage huren tot geringe huurverhogingen leiden) is om bij zeer lage huren sneller tot een meer reële balans tussen prijs en kwaliteit te kunnen komen.

Met dit wetsvoorstel wordt het mogelijk gemaakt om de huurprijs voor zelfstandige woningen met een huurprijs onder € 300 per maand – onafhankelijk van het inkomensniveau van de huurders - te verhogen met een maximale huursprong van € 25²⁹, mits daarmee de maximale huurprijsgrens van de woning niet wordt overschreden. Deze toegestane huursprong geldt dan als jaarlijkse maximale huurverhoging. Het staat verhuurders vrij om te kiezen voor een huursprong van een lager bedrag dan die € 25 of voor een huurverhoging in percentage (tot aan het gebruikelijke maximale huurverhogingspercentage). Zodra de huur het maandelijkse bedrag van € 300 heeft bereikt, gelden weer alleen de andere maximaal toegestane huurverhogingen³⁰. Het is voor verhuurders niet verplicht om deze hogere huursprong bij zeer lage huren toe te passen. Met deze toegestane huursprong kunnen verhuurders bij bestaande huurovereenkomsten met lage geldende huurprijzen een betere relatie leggen tussen de huurverhoging en de marktwaarde/kwaliteit van de woning. De doorwerking hiervan is dat de zeer lage huren meer dan gemiddeld verhoogd kunnen worden, mits de maximale huurprijsgrens van de woning op basis van het woningwaarderingstelsel dat toestaat.

Het kabinet heeft de huurgrens van woningen met een zeer lage huur bepaald op huurprijzen onder € 300. Woningen met een lagere huur dan € 300 zitten gemiddeld op 40% van de maximale huurprijs volgens het woningwaarderingstelsel. Deze woningen zitten bij woningcorporaties gemiddeld op 47% van de maximale huurprijs volgens het woningwaarderingstelsel en bij particuliere en private verhuurders op gemiddeld 36% van de maximale huurprijs van de woning volgens het woningwaarderingstelsel. Deze maatregel draagt daardoor bij aan versnelling van een meer reële balans tussen prijs en kwaliteit.

Uit Woononderzoek Nederland (WoON) 2018 blijkt dat woningcorporaties ruim 21.000 zelfstandige woningen verhuren met een huurprijs lager van € 300 (prijsspeil 2019). Bij particuliere en commerciële verhuurders zijn er 32.000 woningen met een huurprijs lager dan € 300 (prijsspeil 2019). De huren tot € 300 bedragen gemiddeld € 225. Dit betekent dat gemiddeld 3 huursprongen van € 25 toegepast kunnen worden tot een huur van € 300 bereikt wordt.

Huurders ervaren een verschil in huurprijs tussen vergelijkbare woningen vaak als een onrechtvaardig verschil. Met deze hogere huurverhoging voor zeer lage huren kan het verschil in hoogte tussen huurprijzen voor vergelijkbare woningen, bijvoorbeeld door een verschil in ingangsdatum van de verschillende huurcontracten, sneller worden verminderd. Deze huursprongen voor zeer lage huren (die het inflatieniveau sterk overstijgen) vallen overigens binnen de berekening van de maximale huursomstijging voor woningcorporaties. Dat betekent dat woningcorporaties binnen de huursombenadering het toepassen van deze huursprongen moeten compenseren met een zeer gematigde huurontwikkeling bij andere huurders om de maximale huursomstijging niet te overschrijden.

2.4 Tijdelijke huurkorting en huurgewenning

Het borgen van een betaalbare huur kan tijdelijk beïnvloed worden door de situatie van de huurder. De huurder kan bijvoorbeeld een plotselinge inkomensdaling doormaken door het overlijden van de partner of een scheiding. Het is ook mogelijk dat (hierdoor) doorstroming naar

²⁹ Deze bedragen staan niet in het wetsvoorstel zelf, maar zullen na aanvaarding van dit wetsvoorstel door het parlement (conform de bestaande huurprijsregelgeving) in lagere regelgeving worden vastgesteld.

³⁰ Inclusief de inkomensafhankelijke hogere huurverhogingen

een andere geschikte(re) woning gewenst is, bijvoorbeeld voor ouderen³¹. Een tijdelijke huurkorting in de vorm van huurgewenning kan dan een stimulans voor doorstroming zijn. Indien een verhuurder het wenselijk acht, kan hij de huur voor de huurder (permanent) bevriezen dan wel permanent verlagen. Een tijdelijke huurkorting (huurbevriezing, huurverlaging of huurgewenning) kan echter een meer aangewezen tegemoetkoming zijn aan de situatie van de huurder. Wanneer de korting tijdelijk wordt gegeven kan de huurder de periode van de korting gebruiken om (eventueel met de verhuurder) een structurele oplossing te zoeken. In de Nationale Woonagenda 2018-2021 hebben de partijen daarom al afgesproken om de instrumenten van tijdelijke huurkorting en huurgewenning verder te verkennen.

Momenteel zijn er wettelijke beperkingen waardoor het toepassen van een tijdelijke huurkorting door een verhuurder niet mogelijk is, althans niet tijdelijk in de zin dat de huur daarna met meer dan de maximaal toegestane jaarlijkse huurverhoging wordt verhoogd. Dit wetsvoorstel zorgt ervoor dat er een andere wettelijk toegestane huurverhoging kan worden gehanteerd na een tijdelijke huurkorting.

In de Uhw en de onderliggende lagere regelgeving worden grenzen gesteld aan wat de jaarlijkse huurverhoging mag zijn, de maximaal toegestane jaarlijkse huurverhoging. Voor zelfstandige woningen (eengezinswoningen, appartementen) is deze maximale huurverhoging nu nog alleen afhankelijk van de kwaliteit van de woning (via het woningwaarderingssysteem gewaardeerd op een maximale huurprijs) en het huishoudinkomen van de huurder(s) (te weten de inkomensafhankelijke hogere huurverhoging). Voor onzelfstandige woningen (kamers), woonwagens en standplaatsen is de toegestane huurverhoging alleen afhankelijk van de kwaliteit van de woonruimte (via het woningwaarderingssysteem gewaardeerd op een maximale huurprijs).

Huurgewenning

Met dit wetsvoorstel wordt wettelijk toegestaan dat de huur (in stappen) wordt verhoogd tot de bij het aangaan van het gereguleerde huurcontract overeengekomen (aanvangs)huurprijs, nadat in maximaal de eerste drie jaar van de huurovereenkomst een lagere huur dan die overeengekomen aanvangshuurprijs in rekening is gebracht. Daardoor kan de huurprijs in die periode (stapsgewijs) naar die overeengekomen huurprijs gebracht kan worden (ook wel huurgewenning genoemd). Zo'n tijdelijke korting op de overeengekomen huurprijs bij verhuizing (huurgewenning) kan bijvoorbeeld bijdragen aan de doorstroming van huurders van grotere, maar door de reeds lang lopende huurovereenkomst relatief goedkope, huurwoningen naar kleinere huurwoningen met een huurprijs die (aanzienlijk) hoger is dan de huurprijs die voor het huurcontract voor de verlaten woning gold. Het wordt mogelijk gemaakt om een tijdelijke huurkorting op de aanvangshuurprijs toe te passen voor een kortingsperiode van maximaal 3 jaar. Bij deze huurgewenning naar de overeengekomen aanvangshuurprijs kan het initiatief daartoe van zowel de huurder als de verhuurder komen.

Tijdelijke huurkorting

Dit wetsvoorstel maakt het tevens mogelijk voor verhuurders om voor lopende gereguleerde huurcontracten in het geval dat zij op verzoek van de huurder een tijdelijke huurbevriezing of tijdelijke huurverlaging hebben toegepast, de huurprijs na die tijdelijke huurbevriezing of huurverlaging terug te brengen naar het oude niveau, vermeerderd met (maximaal) de in die periode van tijdelijke huurkorting of huurbevriezing toegestane jaarlijkse huurverhogingen. Verhuurders zijn nu minder of niet genegen om een tijdelijke huurkorting te geven doordat de huurprijsregelgeving alleen maar in een permanente huurkorting voorziet en zullen na de voorgestelde bevoegdheid om de huur (weer) te verhogen mogelijk wel tijdelijke huurkortingen gaan toekennen. Daartoe wordt een 'inhaal' van de in die periode niet doorgevoerde c.q. opgeschorte huurverhogingen toegestaan, met een maximum van drie niet gerealiseerde jaarlijkse huurverhogingen, waarbij de huurprijs in geval van tijdelijke huurkorting na die verhoging niet de

³¹ In de Actielijn Wonen en Zorg (Kamerstukken II 2017/2018, 32 847, nr. 408) wordt bijvoorbeeld aandacht gevraagd voor het geschikt laten wonen van ouderen. Hierin geeft het kabinet aan: "Het is belangrijk om ouderen bij de overgang naar een andere woning niet met een grote huursprong te confronteren. Het gaat bijvoorbeeld om ouderen die van een eengezinswoning verhuizen naar een kleinere, passendere woning. Huurgewenning en eventueel tijdelijke huurkortingen zijn manieren om de overgang betaalbaar te houden".

huurtoeslaggrens (€ 720,42, prijspeil 2019) overschrijdt. Dit kan voorafgaand aan of gelijktijdig met de huurverhoging op de gebruikelijke datum (meestal 1 juli).

De geboden ruimte voor teruggaan naar de huurprijs van vóór de huurverlaging, vermeerderd met maximaal 3 opgeschorte huurverhogingen, wordt beperkt voor gevallen waarin de huurprijs vóór de huurverlaging boven de toen geldende huurtoeslaggrens lag; voor die gevallen kan de huur tot maximaal de op dat moment geldende huurtoeslaggrens verhoogd worden. De reden daarvoor is dat de huurder (indien aan de overige voorwaarden is voldaan) huurtoeslag kan aanvragen indien de huurprijs door de (tijdelijke) huurkorting daalt onder de huurtoeslaggrens. Indien de huurprijs die een huurtoeslagontvanger betaalt, stijgt tot boven de huurtoeslaggrens, behoudt de huurtoeslagontvanger recht op huurtoeslag. Daarmee wordt de betaalbaarheid voor de huurder met een inkomen op huurtoeslagniveau blijvend verbeterd, maar kan de verhuurder de huur na maximaal drie jaar slechts weer gedeeltelijk verhogen. Deze beperking van huurverhoging tot maximaal de huurtoeslaggrens dient ertoe om de blijvende betaalbaarheid niet eenzijdig ten laste van de huurtoeslag te laten komen, maar gedeeltelijk ook ten laste van de verhuurder. Hiermee wordt de misbruikgevoeligheid van de tijdelijke huurkorting beperkt.

Dit komt ook overeen met de (intentie van de) afspraken die zijn gemaakt voor tijdelijke huurbevrozing of huurverlaging in het Sociaal Huurakkoord 2018, waarin aangegeven wordt de huur verlaagd blijft wanneer het inkomen van de huurder laag blijft. Het tijdelijk toekennen van een huurkorting aan huishoudens die qua inkomen recht op huurtoeslag hebben, maar een huurprijs boven de geldende liberalisatie/huurtoeslaggrens (2019: € 720,42 per maand) hebben en de huur daarna weer verhogen tot een huurprijs boven de (dan geldende) huurtoeslaggrens strookt niet met het beleid van passend toewijzen aan huurtoeslaggerechtigden. Het beleid van passend toewijzen is erop gericht om huishoudens die qua inkomen recht hebben op huurtoeslag structureel te huisvesten in woningen met een huurprijs onder of gelijk aan de toepasselijke aftoppingsgrens. Voor huishoudens van 1 of 2 personen is deze aftoppingsgrens € 607,46 (prijspeil 2019) en voor huishoudens van meer dan 2 personen is deze aftoppingsgrens € 651,03 (prijspeil 2019). Toch wordt de mogelijkheid van huurverhoging na tijdelijke huurverlaging niet beperkt tot het niveau van de aftoppingsgrens, maar biedt het kabinet ruimte tot verhoging tot de huurtoeslaggrens.

Bij tijdelijke huurbevrozing of huurverlaging bij lopende huurcontracten moet het initiatief voor de tijdelijke huurbevrozing of huurverlaging van de huurder zijn gekomen, wil de verhuurder het recht krijgen om die tijdelijke huurbevrozing of huurverlaging na maximaal drie jaar te beëindigen. De huurder moet dus bij de verhuurder een verzoek om huurbevrozing of huurverlaging indienen. Het verdient aanbeveling dat de huurder ten behoeve van de bewijsvoering een schriftelijk verzoek doet. Het wetsvoorstel bepaalt niet voor welke doeleinden deze tijdelijke huurkorting (limitatief) ingezet mag worden omwille van de eenvoud, de uitvoerbaarheid en beslissingsruimte voor verhuurders. De huurder herhaalt in overleg met de verhuurder (jaarlijks) zijn verzoek (bijvoorbeeld via een bezwaar tegen de voorgestelde huurverhoging) zolang de omstandigheid waarom hij om huurbevrozing of huurverlaging heeft verzocht zich nog voordoet. Met de eis dat het initiatief van de tijdelijke huurbevrozing dan wel huurverlaging van de huurder moet komen, wordt voorkomen dat verhuurders de 'inhaal' van maximaal drie jaarlijkse huurverhogingen ook kunnen toepassen indien die huurverhogingen door eigen toedoen of handelen achterwege zijn gebleven. Voor deze 'vergeten' of uitgestelde huurverhogingen geldt al de mogelijkheid voor verhuurders van artikel 7:250, derde lid, BW om de huur eenmalig later in het jaar door te voeren om vervolgens de volgende huurverhoging weer tegen de voor hen gebruikelijke datum (meestal 1 juli) voor te stellen; hierdoor kan bij uitstel van een huurverhoging de huur tweemaal binnen 24 maanden verhoogd worden.

Als een verhuurder geen gebruik maakt van deze 'inhaal' van de maximaal drie opgeschorte jaarlijkse huurverhogingen of van de 'terugkeer' naar de huurprijs van vóór de huurverlaging vermeerderd met de maximaal drie opgeschorte jaarlijkse huurverhogingen (tot een maximum op het niveau van de dan geldende huurtoeslaggrens), dan is de tijdelijke huurbevrozing dan wel huurverlaging definitief geworden. Dan kunnen eventuele huurverhogingen in het vervolg alleen over de verlaagde of bevroren huurprijs worden berekend, dus zonder 'inhaal' van opgeschorte huurverhogingen.

Zoals vermeld in de Brief maatregelen huurmarkt³² wil het kabinet vasthouden aan het stelsel waarbij de kwaliteit van de woning het uitgangspunt is voor de maximale huurprijs³³. Het kabinet wil van de tijdelijke huurkorting geen afdwingbaar recht van de huurder maken. De wetgeving schrijft al wel aan woningcorporaties voor welke maximale huurprijzen en welke inkomensgrenzen zij over het algemeen moeten hanteren bij woningtoewijzing (dus eenmalig). Maar hierdoor wordt niet de maximale huurprijs gedurende de looptijd van de huurovereenkomst afhankelijk gesteld van het inkomen van de huurder(s) en bovendien biedt de op woningcorporaties gerichte wetgeving geen recht voor huurders om deze voorgeschreven maximale huurprijsgrenzen (DAEB-huurgrens dan wel toepasselijke aftoppingsgrens) af te dwingen.

De keuze om van een tijdelijke huurverlaging of huurbevrozing – anders dan de reeds in het huurprijzenrecht geregelde tijdelijke huurverlaging wegens ernstige onderhoudsgebreken, de huurverlaging wegens inkomensdaling na eerdere inkomensafhankelijke hogere huurverhoging(en) en huurbevrozing op grond van de maximale huurprijsgrens – geen afdwingbaar recht voor huurders te maken, wordt hieronder toegelicht.

In de eerste plaats past een voor huurders afdwingbaar recht niet binnen de uitgangspunten om woningcorporaties lokaal (meer) ruimte te geven. Want voor een dergelijk afdwingbaar recht zouden er aan de voorkant (in de regelgeving) allerlei limitatieve criteria en voorwaarden gesteld moeten worden waaraan de toepassing van de tijdelijke huurkorting (door woningcorporaties, maar in geval van geschillen ook door de Huurcommissie en/of de rechter) getoetst zou moeten worden.

Ten tweede worden door een afdwingbaar recht op (inkomensafhankelijke) huurverlaging en huurbevrozing huurders niet gestimuleerd om naar een meer passende woning te verhuizen, tegelijk worden verhuurders erdoor gestimuleerd om woningen alleen aan huurders met een hoger (midden)inkomen toe te wijzen om het risico op toekomstige tijdelijke huurverlaging en huurbevrozing te minimaliseren en zo zekerheid over hun huurinkomsten te waarborgen.

Ten slotte zou het in het huurprijzenrecht opnemen van een voor huurders afdwingbaar recht op tijdelijke huurkorting vanwege rechtsgelijkheid betekenen dat ook huurders van andere verhuurders dan woningcorporaties een dergelijk afdwingbaar recht zouden krijgen. De (koepels van) particuliere en commerciële verhuurders hebben zich niet bij het Sociaal Huurakkoord 2018 en dus ook niet bij de in dit akkoord opgenomen afspraken over individueel maatwerk (tijdelijke huurkorting) aangesloten. Via Aedes hebben de woningcorporaties wel vrijwillig afspraken gemaakt over tijdelijke huurverlaging dan wel huurbevrozing. Dit wetsvoorstel maakt het voor hen grotendeels mogelijk om deze afgesproken tijdelijke huurkorting toe te passen.

3. Financiële gevolgen voor huurders en verhuurders

3.1 Verdien capaciteit verhuurders

In deze paragraaf worden de financiële gevolgen voor verhuurders per maatregel besproken.

3.1.1 Differentiatie in DAEB-inkomsgrenzen

De differentiatie van de DAEB-inkomsgrenzen heeft geen of zeer geringe gevolgen voor de verdien capaciteit van woningcorporaties. De differentiatie verandert namelijk niets aan de maximale huurprijs of het aantal beschikbare DAEB-woningen en dus wijzigt op grond van deze maatregel de verdien capaciteit niet. De mogelijkheid om lokale prestatieafspraken te maken over de omvang van de vrije toewijzingsruimte heeft daar ook geen verdere impact op.

3.1.2 Inkomensafhankelijke hogere huurverhoging

³² Kamerstukken II 2018/19, 32 847, nr. 470

³³ Ook het Sociaal Huurakkoord 2018 stelt dat Aedes en de Woonbond het uitgangspunt delen dat de kwaliteit van de woning de grondslag moet blijven voor het huurprijsbeleid.

Door de wijziging van de inkomensgrens voor de inkomensafhankelijke hogere huurverhoging – met differentiatie naar huishoudensgrootte – en door het vervallen voor de uitzondering voor huishoudens van vier of meer personen en huishoudens met een of meer AOW-gerechtigden, komen per saldo 3.000 extra huishoudens bij woningcorporaties en 1.000 extra huishoudens bij overige verhuurders in aanmerking voor een inkomensafhankelijke huurverhoging. Door de voorgestelde vergroting van de toegestane huursprongen neemt de totale huurruimte op termijn (bij maximaal gebruik) voor woningcorporaties met maximaal circa € 285 miljoen en voor overige verhuurders met circa € 220 miljoen op jaarbasis toe (gemeten ten opzichte van het huidige huurniveau). In vergelijking met de huidige systematiek van maximaal 1,5 procentpunt hogere huurverhoging, kunnen verhuurders deze verdien capaciteit door de hogere huursprongen van maximaal € 50 en maximaal € 100 op kortere termijn verwezenlijken; met name bij nu relatief lagere huurprijzen, waarbij een extra 1,5 procentpunt huurverhoging geen groot verschil maakt. Omdat verhuurders niet verplicht zijn om de inkomensafhankelijke hogere huurverhoging (maximaal) toe te passen, en omdat waarschijnlijk niet alle huishoudens die in de doelgroep van de hogere huurverhoging vallen in hun huurwoning blijven wonen, is alleen het maximale effect op de verdien capaciteit te berekenen. Verhuurders moeten er rekening mee houden dat de extra inkomsten vanuit de inkomensafhankelijke hogere huurverhoging weg kunnen vallen wanneer betreffende huishoudens besluiten te verhuizen.

3.1.3 Zeer lage huren met een huursprong verhogen

De zeer lage huren met een huursprong verhogen heeft een neutraal effect op de verdien capaciteit van de woningcorporaties, doordat de huursprongen immers binnen de huursomstijging weer gecompenseerd worden met lagere huurverhogingen voor andere woningen (zie ook paragraaf 2.3). Het effect binnen de huursomstijging is afhankelijk van de mate waarin woningcorporaties de toegestane huursprongen gaan toepassen en de hoogte van de toegepaste huursprongen. Verhuurders kunnen een huursprong van maximaal € 25 toepassen³⁴, maar mogen er ook voor kiezen om een lagere huursprong toe te passen. Wanneer de maximale huursprongen worden toegepast op alle huren onder € 300, dan heeft dit een effect op de verdien capaciteit van woningcorporaties van € 12 miljoen na 3 jaar (wanneer alle huren op het niveau van € 300 zijn gebracht).

Particuliere en commerciële verhuurders hebben ook woningen waarvoor een huur tot € 300 (prijspeil 2019) geldt. De verwachting is dat dit voornamelijk particuliere verhuurders zijn die een woning (bijvoorbeeld tegen een vriendenprijs) hebben verhuurd aan bekenden. De verwachting is dat particuliere en commerciële verhuurders daardoor relatief minder gebruik van de regeling gaan maken dan woningcorporaties. Maar het kan ook gaan om huurcontracten die reeds lange tijd geleden zijn ingegaan of huurcontracten die ooit door rechtsvoorgangers van de huidige particuliere of commerciële verhuurder tegen een vriendenprijs zijn aangegaan, waarvan de geldende huurprijs ondanks de jaarlijkse huurverhogingen nog steeds lager is dan € 300. De verwachting is dat particuliere en commerciële verhuurders in die gevallen wel gebruik zullen gaan maken van de hogere huurverhoging van maximaal € 25.

Indien maximaal gebruik wordt gemaakt van deze mogelijkheid geldt dat particuliere en commerciële verhuurders na 3 jaar maximaal € 29 miljoen extra verdien capaciteit hebben gecreëerd. Nadat de huurprijs de huur van € 300 heeft bereikt of heeft overschreden is alleen de reguliere huurverhoging van inflatie + 2,5 procentpunt toegestaan (en bij hogere (midden)inkomens de inkomensafhankelijke hogere huurverhoging).

3.1.4 Tijdelijke huurkorting

De financiële gevolgen voor verhuurders van de geboden mogelijkheid om de huurprijs na een tijdelijke huurkorting weer terug te brengen tot de oude huurprijs, vermeerderd met maximaal drie opgeschorte huurverhogingen, of in stappen te verhogen naar de eigenlijke overeengekomen

³⁴ Verhuurders kunnen er ook voor kiezen om de inkomensafhankelijke hogere huurverhoging toe te passen bij deze zeer lage huren, wanneer het huishouden een inkomen heeft boven de toepasselijke inkomensafhankelijke hogere huurverhoging.

aanvangshuurprijs bij huurgewenning, zijn niet te kwantificeren. In vergelijking met de huidige situatie waarin verhuurders geen tijdelijke huurkorting toekennen omdat zij de huur daarna niet meer naar de oude huurprijs of de eigenlijk overeengekomen aanvangshuurprijs kunnen (terug)brenge(n), zal het toepassen van tijdelijke huurkorting tijdelijk tot een verlies aan verdien capaciteit leiden. Daartegenover staat dat nu alleen permanente huurkortingen mogelijk zijn en dat dit wetsvoorstel belemmeringen voor tijdelijke huurkorting weghaalt, waardoor de verdien capaciteit na afloop van de tijdelijke huurkorting groter zal zijn dan bij de huidige regelgeving. Bovendien krijgen verhuurders het recht om de huur na een tijdelijke huurkorting te verhogen (tot maximaal de dan geldende huurtoeslaggrens, indien de huurprijs vóór de tijdelijke huurverlaging boven de toen geldende huurtoeslaggrens lag), maar zijn zij niet verplicht om aan een verzoek om tijdelijke huurkorting van huurders tegemoet te komen. Hoe vaak verhuurders een tijdelijke huurkorting zullen gaan toepassen en tegen welk bedrag valt dan ook niet in te schatten. De hogere huurstijgingen na een tijdelijke huurverlaging en bij huurgewenning blijven buiten de berekening van de maximale huursomstijging.

3.2 Betaalbaarheid huurders

In deze paragraaf worden de financiële gevolgen voor huurders per maatregel besproken.

3.2.1 Differentiatie in DAEB-inkomensgrenzen

In paragraaf 2.1 zijn de gevolgen voor huurders inzichtelijk gemaakt. Het is niet te kwantificeren wat het precieze effect op de betaalbaarheid voor huurders zal zijn, omdat dit afhankelijk is van het daadwerkelijk toegewezen krijgen van een woning in het DAEB-segment. Voor meerpersoonshuishoudens die door dit wetsvoorstel tot de potentiële doelgroep voor een woning in het DAEB-segment gaan behoren, neemt de slagingskans op een woning met een huurprijs onder de liberalisatiegrens toe. Bij de differentiatie van de DAEB-inkomensgrens is gekeken naar de bestedingsruimte voor wonen voor verschillende huishoudenstypen. Huishoudens die een inkomen hebben boven de toepasselijke DAEB-inkomensgrens, hebben in voldoende mate mogelijkheid om een huur boven de liberalisatiegrens te betalen.

3.2.2 Inkomensafhankelijke hogere huurverhoging

De voorgestelde systematiek voor de inkomensafhankelijke hogere huurverhoging heeft inkomenseffecten voor hoge middeninkomens en hoge inkomens in het gereguleerde huursegment. Dit zijn beoogde inkomenseffecten, want van deze huishoudens mag immers verwacht worden dat zij een meer bij de kwaliteit van de woning passende huur gaan betalen. De voorgestelde systematiek maakt het mogelijk deze passende huur sneller te bereiken dan met de huidige systematiek. Bij het bepalen van de inkomensgrenzen voor de categorie hoge middeninkomens die een huurverhoging van maximaal € 50 kan krijgen en van de categorie hoge inkomens die een huurverhoging van maximaal € 100 kan, is gekeken naar de effecten voor de betaalbaarheid voor deze inkomenscategorieën. De categorie hoge middeninkomens, waarin de inkomensgrenzen per huishoudensgrootte verschillen (zie paragraaf 2.2), heeft op basis van de indicaties die Nibud over huishoudensbudgetten presenteert voldoende bestedingsruimte om tot de gemiddelde maximale huurprijsgrens op basis van het woningwaarderingstelsel te betalen. Ook de categorie hoge inkomens, waarin ook voor de inkomensgrenzen gedifferentieerd is naar huishoudensgrootte (zie paragraaf 2.2), heeft op basis van de indicaties die Nibud over huishoudensbudgetten presenteert een bestedingsruimte die ruim voldoende is voor huurverhogingen in stappen van € 100 tot die gemiddelde maximale huurprijsgrens.

Op basis van WoON2018 blijkt dat de gemiddelde maximale huurprijsgrens van de woningen waarin huishoudens met een hoog (midden)inkomen wonen, € 810 bedraagt.

3.2.3 Zeer lage huren met een huursprong verhogen

Het verhogen van de huren lager dan € 300 met een huursprong van maximaal € 25 heeft bij de groep huurders die huurtoeslag ontvangen geen effect op de betaalbaarheid. De huursprongen worden gecompenseerd door een hogere huurtoeslag. Bij andere huurders heeft de huursprong van

€ 25 een (licht) effect op de betaalbaarheid. Het koopkrachteffect van de toegepaste huursprong is afhankelijk van het inkomen van de huurder(s).

3.2.4 Tijdelijke huurkorting

Het wegnemen van de belemmeringen voor verhuurders voor het toepassen van een tijdelijke huurkorting heeft gunstige gevolgen voor huishoudens waarvoor een tijdelijke huurkorting een aangewezen weg is om in een overbruggingsperiode een oplossing te bieden bij bijvoorbeeld een plotselinge inkomensdaling of om doorstroming naar een flink duurder huurwoning te vergemakkelijken. Verhuurders zijn nu niet genegen om een tijdelijke huurkorting te geven doordat de huurprijsregelgeving alleen maar in een permanente huurkorting voorziet en zullen na de voorgestelde bevoegdheid om de huur (weer) (gedeeltelijk) te verhogen mogelijk wel tijdelijke huurkortingen gaan toekennen.

De precieze financiële gevolgen voor huurders zijn niet te kwantificeren, omdat er aan de voorkant geen voorwaarden worden gesteld aan de omstandigheden waarin verhuurders deze tijdelijke huurkorting mogen toekennen. Van woningcorporaties mag verwacht worden dat zij de afspraken uit het Sociaal Huurakkoord 2018 nakomen. In het geval de verhuurder de tijdelijke huurkorting toekent, dient de huurder, indien hij huurtoeslag ontvangt, rekening te houden met een aanpassing van de huurtoeslag. De huurder moet de nieuwe rekenhuur doorgeven aan de Belastingdienst. De huurder krijgt immers niet meer vergoed dan het recht op huurtoeslag bij het te betalen huurbedrag. Een deel van de tijdelijke huurkorting betreft mogelijk huurkosten die gecompenseerd worden door de huurtoeslag. Het deel dat niet gecompenseerd wordt door huurtoeslag, is de netto huurdaling waarvan de huurder direct profiteert.

Voorbeeld: een eenpersoonshuishouden heeft een huur van € 675,- en verzoekt om een huurkorting van € 50,-, die wordt toegekend. De huurkosten tussen de € 607,46 (aftoppingsgrens) en € 720,42 (huurtoeslaggrens) worden voor 40% gecompenseerd door de huurtoeslag. In dit geval geldt bij de huurkorting van € 50,- dat dit € 20,- (40%) in huurtoeslag scheelt en € 30,- netto voor de huurder oplevert.

Het verdient aanbeveling dat de huurder vooraf onderzoekt wat de impact van de tijdelijke huurkorting is voor het ontvangen van huurtoeslag³⁵, eventueel kan de verhuurder hierbij op verzoek van de huurder helpen.

4. Uitvoeringsgevolgen voor verhuurders en huurders

In deze paragraaf worden de uitvoeringsgevolgen voor verhuurders en huurders per maatregel besproken.

4.1 Differentiatie in DAEB-inkomsgrenzen

De differentiatie in DAEB-inkomsgrenzen naar huishoudenssamenstelling heeft uitvoeringstechnische gevolgen voor woningcorporaties. Het is nu reeds zo dat er DAEB-inkomsgrenzen gelden. Woningcorporaties moeten zich erop voorbereiden dat verschillende DAEB-inkomsgrenzen voor verschillende huishoudentypen gaan gelden. Woningcorporaties registreren bij woningtoewijzing aan huishoudens met een huurtoeslaginkomen reeds de omvang van het huishouden in de huidige situatie (met het oog op passend toewijzen), naar verwachting kunnen ze bij woningtoewijzing aan overige huishoudens gebruik maken van dezelfde systematiek. Daarnaast hebben woningcorporaties momenteel ook al vrije toewijzingsruimte en maken zij al prestatieafspraken.

4.2 Inkomensafhankelijke hogere huurverhoging

De aanpassing van de huidige systematiek van inkomensafhankelijke hogere huurverhoging heeft nauwelijks uitvoeringstechnische gevolgen voor verhuurders. Het systeem wordt aangepast waardoor er nu (net als in de periode 2013-2016) twee inkomenscategorieën komen voor

³⁵ Een huurder kan bijvoorbeeld een proefberekening toeslagen uitvoeren via: <https://www.belastingdienst.nl/rekenhulpen/toeslagen/>

inkomensafhankelijke hogere huurverhoging: een categorie hoge middeninkomens en een categorie hoge inkomens. Daarnaast komen de huidige uitzonderingen voor huishoudens met een of meer AOW-gerechtigden en voor huishoudens van vier of meer personen te vervallen. Dit blijkt echter uit de inkomensverklaringen die de Belastingdienst verstrekt; die zal verklaren in welke inkomenscategorie het huishoudinkomen valt: in de categorie hoge middeninkomens, in de categorie hoge inkomens of in de inkomenscategorie waarvoor geen hogere huurverhoging is toegestaan.

4.3 Zeer lage huren met een huursprong verhogen

De mogelijkheid om zeer lage huren met een huursprong te verhogen heeft nauwelijks uitvoeringstechnische gevolgen voor verhuurders en huurders. Verhuurders kunnen al reeds een keer per jaar een huurverhoging voorstellen, deze mogelijkheid tot huurverhoging met een huursprong verandert dat niet.

4.4 Tijdelijke huurkorting

Verhuurders zijn niet verplicht om de huur na een tijdelijke huurkorting weer terug te brengen tot de oude huur, vermeerderd met de opgeschorte huurverhogingen van maximaal de laatste drie verstreken kalenderjaren (na tijdelijke huurverlaging tot onder de toen geldende huurtoeslaggrens: tot maximaal de actuele huurtoeslaggrens), of naar de eigenlijke overeengekomen aanvangshuurprijs bij huurgewinning. Deze maatregel leidt daardoor niet tot een toename van de administratieve lasten voor verhuurders. Mogelijk leidt deze maatregel tot een zeer lichte toename aan nalevingskosten, omdat zij bij toepassing van tijdelijke huurkorting de huurverhoging ofwel enige jaren moeten opschorten dan wel in stappen van maximaal drie jaar de eigenlijk overeengekomen huurprijs in rekening gaan brengen. Maar dit zullen verhuurders naar verwachting in het werkproces van de jaarlijkse huurverhoging onderbrengen. Mogelijk zal deze bevoegdheid voor verhuurders om de huur na een tijdelijke huurkorting met maximaal drie opgeschorte huurverhogingen 'in te halen' dan wel te verhogen naar de bij verhuizing eigenlijk overeengekomen aanvangshuurprijs, leiden tot een toename van het aantal geschillen over huurverhogingsvoorstellen.

5. Effecten privacy huurders

Als een verhuurder een inkomensafhankelijke hogere huurverhoging wil voorstellen, moet hij eerst achterhalen aan welke van zijn huurders hij zo'n hogere huurverhoging mag voorstellen. Ten behoeve daarvan is reeds in de wet (artikel 7:252a BW) de bevoegdheid voor verhuurders opgenomen om bij de Belastingdienst om per woonadres te vragen in welke inkomenscategorie het gezamenlijk huishoudinkomen van de bewoners op het betreffende woonadres valt. Dat wil zeggen of het huishoudinkomen van de huurder een inkomensafhankelijke hogere huurverhoging rechtvaardigt of niet. De Belastingdienst verstrekt alleen informatie of het huishoudinkomen boven de inkomensgrens voor de inkomensafhankelijke hogere huurverhoging valt³⁶ of niet. Het exacte inkomensgegeven wordt niet verstrekt.

In datzelfde wetsartikel is al bepaald dat de Belastingdienst verplicht is op verzoek van verhuurders de toepasselijke inkomenscategorie te verstrekken alsmede welke informatie de Belastingdienst dan aan de verhuurder moet verstrekken.

Omdat dit wetsvoorstel wijzigingen aanbrengt in welke informatie de Belastingdienst aan verhuurders verstrekt, is ten aanzien van de voorgenomen wijzigingen een Privacy Impact

³⁶ Momenteel is het zo dat wanneer het huishoudinkomen een hogere huurverhoging rechtvaardigt, de Belastingdienst ook het aantal bewoners vermeldt dat het huishoudinkomen bijeen heeft gebracht (een inkomen had). Dit om de huurder bij het huurverhogingsvoorstel van de verhuurder inzicht te geven in hoeveel inkomens de Belastingdienst heeft meegeteld.

Assessment (PIA) uitgevoerd. De voorgestelde wijzigingen betreffen het introduceren van een extra inkomenscategorie en het schrappen van enkele uitzonderingsgroepen.

De voorgestelde wijzigingen ten opzichte van de huidige regeling zijn zodanig uitgewerkt dat de Belastingdienst nog steeds slechts de minimaal noodzakelijke gegevens (op aanvraag) verstrekt aan verhuurders, namelijk de inkomenscategorie waarin het huishoudinkomen van de huurder valt (hoge inkomens, hoge middeninkomens of categorie waarvoor geen hogere huurverhoging is toegestaan), zonder daarbij het exacte inkomensgegeven of de huishoudenssamenstelling te vermelden. De Belastingdienst verstrekt daarmee dus enkel het gegeven of het huishoudinkomen valt in de categorie waarvoor geen hogere huurverhoging is toegestaan, in de categorie middeninkomens waarvoor een huurverhoging in stappen van maximaal € 50 is toegestaan of in de categorie waarvoor de hoogste huurverhoging (maximaal € 100) is toegestaan.

Er zijn ook gegevens die de Belastingdienst in dit wetsvoorstel – ten opzichte van de huidige regeling – niet meer aan verhuurders zal verstrekken.

Doordat de uitzondering van de inkomensafhankelijke hogere huurverhoging voor huishoudens met een of meer AOW-gerechtigden en huishoudens van vier of meer personen vervalft, zal de Belastingdienst niet meer verklaren dat het huishouden in deze uitzonderingscategorie valt. Voorts zal de Belastingdienst niet meer vermelden hoeveel personen inkomen hadden dat tot het gezamenlijk huishoudinkomen leidt. Doordat in het voorstel de inkomensgrenzen van de inkomenscategorieën omvang van het huishouden verschillen tussen eenpersoonshuishoudens en meerpersoonshuishoudens, kan vermelding van het aantal bewoners dat een inkomen had de verhuurder inzicht geven in het type huishouden (eenpersoons/meerpersoons) en daarmee in de voor het huishouden toepasselijke inkomensgrenzen, terwijl dit voor de toegestane huurverhoging niet relevant is.

Ter illustratie wordt hieronder schematisch weergegeven welke gegevens de Belastingdienst volgens de huidige systematiek aan verhuurders verstrekt en welke gegevens de Belastingdienst volgens de voorgestelde systematiek gaat verstrekken.

Huidige gegevensverstrekking

Door de Belastingdienst verstrekt gegeven	Betekenis van het verstrekte gegeven	
Code	Wat weet de verhuurder dan?	Extra informatie
U	Het huishoudinkomen valt in de uitzonderingscategorie*, daarom heeft de Belastingdienst niet naar inkomensgegevens gezocht. Ik mag geen inkomensafhankelijke hogere huurverhoging voorstellen (wel maximaal inflatie + 2,5 procentpunt)	N.v.t.
J + extra informatie	Het huishouden valt niet in de uitzonderingscategorie. Het huishoudinkomen valt in de categorie waarvoor een hogere huurverhoging is toegestaan (> inflatie + 2,5 procentpunt maar maximaal inflatie + 4,0 procentpunt)	– cijfer van het aantal personen met een inkomen (voorbeeld: "J, 2")** – pdf-bestand van verklaring dat het huishoudinkomen in de categorie valt waarvoor een hogere huurverhoging is toegestaan en hoeveel personen dat inkomen bijeen hebben gebracht***
N	Het huishouden valt niet in de uitzonderingscategorie. Het huishoudinkomen valt niet in de categorie waarvoor een hogere	N.v.t.

	huurverhoging is toegestaan. Ik mag een huurverhoging van maximaal inflatie + 2,5 procentpunt voorstellen.	
--	--	--

*) Uitzonderingscategorie: huishoudens met een of meer AOW-gerechtigden en huishoudens van vier of meer personen.

***) De vermelding van het aantal personen met een inkomen is ten behoeve van de huurder; die weet dan hoeveel inkomens zijn meegeteld en kan daardoor bepalen of dat juist is.

****) Die verklaring moet de verhuurder bij zijn huurverhogingsvoorstel aan de huurder voegen om zijn voorstel te onderbouwen

Voorgestelde gegevensverstrekking

Door Belastingdienst verstrekt gegeven aan de verhuurder	Betekenis van verstrekt gegeven	
Code	Wat weet de verhuurder dan?	Bijgevoegd pdf-bestand
J + pdf	Het huishoudinkomen valt in de categorie hoge inkomens. Ik mag een huurverhoging van maximaal € 100 voorstellen.	Een pdf-bestand van printbare verklaring* dat het huishoudinkomen in de categorie hoge inkomens valt, waarvoor een huurverhoging van maximaal € 100 is toegestaan.
M + pdf	Het huishoudinkomen valt in de categorie hoge middeninkomens. Ik mag een huurverhoging van maximaal € 50 voorstellen.	Een pdf-bestand van printbare verklaring* dat het huishoudinkomen in de categorie hoge middeninkomens valt, waarvoor een huurverhoging van maximaal € 50 is toegestaan.
N	Het huishoudinkomen valt niet in de categorie voor de inkomensafhankelijke hogere huurverhoging, maar in de categorie lage (midden)inkomens. Ik mag een huurverhoging van maximaal inflatie + 2,5 procentpunt voorstellen.	N.v.t.

*) Die verklaring moet de verhuurder bij zijn huurverhogingsvoorstel aan de huurder voegen om zijn voorstel te onderbouwen.

Ook ter illustratie dat de Belastingdienst daarmee slechts de minimaal benodigde informatie verstrekt, worden hieronder de toepasselijke inkomensgrenzen voor de inkomenscategorieën (zie par. 2.2) weergegeven.

Tabel voorgestelde inkomenscategorieën voor de hogere huurverhoging

	Inkomenscategorie		
	Lage inkomens (code N)	Hoge middeninkomens (code M)	Hoge inkomens (code J)
Eenpersoonshuishoudens	≤ € 45.000	€ 45.000 – 55.500	> € 55.500
Meerpersoonshuishoudens	≤ € 52.000	€ 52.000 - 74.000	> € 74.000

Doordat de verklaring van de Belastingdienst niet vermeldt of het huishouden een eenpersoons- of een meerpersoonshuishouden is, weet de verhuurder dus niet welke inkomensgrens/inkomensgrenzen van de betreffende inkomenscategorie op het huishouden van toepassing is of zijn.

De rechtmatigheid van de gegevensverstrekking door de Belastingdienst is beoordeeld ten tijde van het opstellen van de wet van 14 maart 2013 tot wijziging van Boek 7 van het Burgerlijk Wetboek en de Uitvoeringswet huurprijzen woonruimte (huurverhoging op grond van inkomen) (Stb. 2013, 89) waarmee artikel 7:252a BW is geïntroduceerd en de Wet doorstroming huurmarkt 2015. Voor die beoordeling wordt verwezen naar Kamerstukken II 2011/12, 33 129, nr. 3, p. 3-7 en Kamerstukken II 2015/16, 34 373, nr. 3, p. 26-29.

Ten opzichte van de huidige regeling worden als gezegd enkele wijzigingen voorgesteld. Het niet langer verstrekken van gegevens over het aantal bewoners dat een inkomen had (wat indirect informatie over het type huishouden kan inhouden) en (vanwege het vervallen van die uitzonderingsgroepen) over de vraag of het huishouden van de huurder onder de uitzonderingsgroep huishoudens met een of meer AOW-gerechtigden en huishoudens van vier of meer personen valt, leidt tot een beperking van de gegevensverwerking en behoeft geen verdere bespreking.

De voorgestelde introductie van een extra inkomenscategorie (middeninkomens), leidt niet tot een verdergaande verwerking van persoonsgegevens. De inkomensgrenzen van de drie inkomenscategorieën (lage inkomens, middeninkomens, hoge inkomens) worden gedifferentieerd naar het type huishouden van de huurder: eenpersoons- of meerpersoonshuishouden. Maar de Belastingdienst zal de verhuurder geen gegevens verstrekken over de omvang van het huishouden. In combinatie met de opdracht aan de Belastingdienst om aan de verhuurder slechts het gegeven te verstrekken of het huishoudinkomen van de huurder valt in de categorie lager inkomen (geen hogere huurverhoging toegestaan), hoog middeninkomen of hoog inkomen zonder daarbij de huishoudgrootte te vermelden en het vervallen van de uitzonderingsgroep van huishoudens met een of meer AOW-gerechtigden en huishoudens van vier of meer personen, maakt die differentiatie in inkomensgrenzen de gegevensverstrekking niet verdergaand dan in de huidige regeling. Uit de gegevens die de Belastingdienst verstrekt valt niet af te leiden hoe hoog het huishoudinkomen van de huurder is.

6. Regeldruk/administratieve lasten

6.1 Administratieve lasten voor verhuurders en huurders

Woningcorporaties zijn verplicht om de differentiatie in DAEB-inkomensgrenzen toe te passen bij het toewijzen van hun woningen. Uit deze maatregel vloeien daardoor administratieve lasten voort voor zowel woningcorporaties als huurders. Wanneer woningcorporaties aanvullend nog afspraken willen maken over de vrije toewijzingsruimte dan leidt dit tot nalevingskosten (paragraaf 6.2.1). Voor de overige in dit wetsvoorstel opgenomen maatregelen geldt dat verhuurders niet verplicht zijn om deze toe te passen, maar dat zij hierin een keuze hebben. Deze maatregelen leiden daardoor niet tot administratieve lasten³⁷. De nalevingskosten die aan deze maatregelen verbonden zijn worden beschreven in paragraaf 6.2.

Uit de dVi 2017 blijkt dat jaarlijks circa 200.000 woningen worden toegewezen in het DAEB-segment. De woningcorporaties controleren bij het daadwerkelijk toewijzen van deze 200.000 woningen het inkomen van de potentiële huurders.

De woningcorporatie heeft bij huurtoeslaggerechtigden reeds te maken met het passend toewijzen tot de lage aftoppingsgrens (eenpersoons- of tweepersoonshuishoudens) of tot de hoge aftoppingsgrens (huishoudens van drie of meer personen) en heeft voor die doelgroep dus reeds inzicht in de grootte van het huishouden waaraan zij de woning toewijst. Dit is circa 80% van de toewijzingen³⁸. Voor de overige 20% van de toewijzingen (circa 40.000) zullen woningcorporaties als gevolg van de in dit wetsvoorstel voorgestelde wijzigingen op vergelijkbare wijze ook de samenstelling van het huishouden moeten nagaan.

³⁷ Voor het schrijven van dit onderdeel is gebruik gemaakt van het Handboek meting regeldrukkosten (2017)

³⁸ Staat van de Volkshuisvesting 2019; Kamerstukken 2018-2019, 32 847, nr. 520

Inschatting is dat deze extra handeling voor woningcorporaties 5 minuten extra tijd kost:
 $40.000 * 5 \text{ minuten} * € 39 \text{ per uur} = \text{circa } € 130.000.$

Dat leidt tot in totaal aan extra structurele (jaarlijkse) administratieve lasten voor woningcorporaties van circa € 130.000. Voor burgers die qua inkomen niet tot de huurtoeslagdoelgroep behoren geldt door de in dit wetsvoorstel voorgestelde wijzigingen dat zij aanvullend aan de inkomensgegevens ook de samenstelling van het huishouden moeten aantonen. Hiervoor wordt wel gebruik gemaakt van een uittreksel per huishouden uit de BRP waarop staat hoeveel bewoners op het huidige adres van de kandidaat-huurders staan ingeschreven (circa € 12,50). Dit kost burgers circa 15 minuten.

Inschatting is dat deze extra handeling leidt tot de volgende extra administratieve lasten voor burgers:

- aan tijd:
 $40.000 * 15 \text{ minuten} * € 15 \text{ per uur} = \text{circa } € 150.000$
- en aan out of pocketkosten circa € 12,50 voor een uittreksel uit de BRP: $40.000 * € 12,50 = € 500.000.$

De totale extra structurele (jaarlijkse) administratieve lasten voor burgers komen daar mee op circa € 650.000.

6.2 Nalevingskosten voor verhuurders en huurders

Verhuurders (woningcorporaties en particuliere en commerciële verhuurders) zijn niet verplicht om de andere maatregelen dan de DAEB-inkomensgrenzen (de mogelijkheid van inkomensafhankelijke hogere huurverhoging, zeer lage huren met een huursprong verhogen en de tijdelijke huurkorting) uit dit wetsvoorstel toe te passen. Deze maatregelen van dit wetsvoorstel hebben daardoor geen gevolgen voor de administratieve lasten van verhuurders en huurders, ze leiden echter wel tot nalevingskosten.

6.2.1 Vrije toewijzingsruimte

Woningcorporaties kunnen prestatieafspraken maken met gemeenten en huurdersorganisaties. Dit wetsvoorstel brengt daarin geen wijziging. Woningcorporaties, gemeenten en huurdersorganisaties krijgen de mogelijkheid om in de prestatieafspraken afspraken te maken over extra vrije toewijzingsruimte. Omdat dit onderdeel uitmaakt van de prestatieafspraken leidt deze nieuwe mogelijkheid niet direct tot grote additionele nalevingskosten voor woningcorporaties, huurdersorganisaties en gemeenten.

De verwachting is dat deze afwijkingmogelijkheid in ongeveer de helft van de prestatieafspraken zal worden gebruikt. Tevens is de verwachting dat het gebruik maken van de mogelijkheid om in de prestatieafspraken tot afspraken te komen over een grotere vrije toewijzingsruimte niet tot substantieel hogere nalevingskosten voor het maken van de prestatieafspraken zelf zal leiden. Uit het eerder aangehaalde onderzoek van Companen (2018) blijkt dat er in 2017 581 keer prestatieafspraken werden gemaakt.

Sira Consulting (2018) heeft berekend³⁹ dat de totale kosten voor alle prestatieafspraken in 2017 op € 10.350.000 kwamen. Gemiddelde kosten voor prestatieafspraken: $€ 10.350.000 / 581 \text{ prestatieafspraken} = € 17.750.$ De extra nalevingskosten voor de grotere vrije toewijzingsruimte bestaan uit extra vergadertijd, omdat de prestatieafspraken verder reeds gemaakt worden. Uitgaande van over het geheel genomen één extra (complexe) vergadering van vier (hoogopgeleide) managers tegen een uurloon van gemiddeld € 65,50 (2x € 54,00 en 2x € 77,00), komen de extra nalevingskosten op: (50% van de prestatieafspraken, $581/2=$) $290 * 480 \text{ extra minuten} (8 \text{ uur}) * 4 \text{ personen met een gemiddeld van } € 65,50 \text{ uurloon} = \text{ca. } € 600.000.$ De

³⁹ Sira Consulting (2018), Specificering verschil administratieve lasten van de Woningwet voor woningcorporaties tussen ex-ante en ex-post meting, bijlage bij de brief Ontwikkeling administratieve lasten woningcorporaties, convenant informatievoorziening en programma Verticaal toezicht (29 453, nr. 486).

verwachting is dat deze afspraken voor een langere periode van circa 5 jaar worden gemaakt. Deze kosten zullen verdeeld over de tijd zijn, omdat niet alle cycli van prestatieafspraken gelijklopen. Dit betekent dat de jaarlijkse nalevingskosten ingeschat worden op € 120.000.

6.2.2 Inkomensafhankelijke hogere huurverhoging

De Belastingdienst verstrekt reeds op verzoek verklaringen omtrent het huishoudinkomen van de huurder en de overige bewoners. Indien een verhuurder een huurverhogingsvoorstel wil doen van meer dan inflatie + 2,5 procentpunt dient hij de verklaring van de Belastingdienst dat het huishoudinkomen een dergelijke huurverhoging toestaat, bij het huurverhogingsvoorstel te voegen. Deze systematiek bestaat reeds en leidt niet tot additionele nalevingskosten.

Het is echter zo dat de bedragen en de systematiek van de inkomensafhankelijke hogere huurverhoging worden aangepast. De ervaring leert dat daarom het aantal bezwaren tegen de huurverhogingsvoorstellen in het eerste jaar iets groter zijn. Er komen bij de voorgestelde systematiek circa 238.000 huishoudens in aanmerking voor een inkomensafhankelijke hogere huurverhoging. Voor de huidige inkomensafhankelijke hogere huurverhoging wordt sinds 2017 voor circa 50% van de huurwoningen een inkomenscategorie bij de Belastingdienst aangevraagd. Verwacht wordt dat het aantal woningen waarvoor een inkomenscategorie wordt opgevraagd met maximaal 25% toeneemt naar circa 63% van de woningen in het gereguleerde huursegment. Stel dat alle circa 238.000 huishoudens waarvoor een hogere huurverhoging is toegestaan in die 63% van de huurwoningen wonen, dan komen maximaal circa 150.000 huishoudens in aanmerking komen voor een inkomensafhankelijke hogere huurverhoging. Naar inschatting zal ongeveer 10% van hen een bezwaar tegen het huurverhogingsvoorstel indienen (15.000 bezwaren). Dit vraagt een tijdsbeslag voor huurders van 50 minuten per huurder à € 15 per uur (circa € 187.500) en een bedrag van circa € 15.000 aan verzendkosten. Deze verzendkosten zijn afhankelijk van de wijze waarop de huurders hun bezwaar kunnen indienen bij een verhuurder. Het is bij een deel van de verhuurders mogelijk om een bezwaar digitaal in te dienen. Dit verdient aanbeveling om de stap tot en de kosten van het maken van bezwaar voor een huurder te verkleinen. Vervolgens moeten verhuurders die bezwaren beoordelen en daarna ofwel hun huurverhogingsvoorstel aanpassen ofwel een verzoek om uitspraak bij de Huurcommissie indienen.

De inschatting is dat dit in het eerste jaar leidt tot in totaal: 15.000 * 20 minuten * € 39 per uur = circa € 195.000 aan extra nalevingskosten voor verhuurders.

6.2.3 Zeer lage huren met een huursprong verhogen

De meeste verhuurders stellen jaarlijks een huurverhoging voor aan hun huurders. Dit (deel van het) wetsvoorstel brengt hierin geen wijziging, maar voert een nieuwe maximaal toegestane huurverhoging in. Dit leidt niet tot een stijging van de nalevingskosten van verhuurders. Woningcorporaties zullen toegepaste huurverhogingen-in-een-bedrag, die hoger zijn dan de gebruikelijke maximale huurverhoging van inflatie + 2,5 procentpunt, binnen de huursombenadering voor woningcorporaties moeten compenseren met lagere huurverhogingen voor andere woningen om binnen de maximale huursomstijging van nu inflatie + 1 procentpunt te blijven. Maar omdat woningcorporaties gewend zijn de voor de maximale huursomstijging meetellende huurverhogingen/woningen te administreren, zal dit niet tot een stijging van de nalevingskosten leiden.

6.2.4 Tijdelijke huurkorting

Het staat huurders reeds vrij om aan de verhuurder een tijdelijke of permanente huurkorting te vragen. Dit wetsvoorstel brengt hierin geen wijzigingen.

Dit wetsvoorstel maakt het waarschijnlijker dat verhuurders ingaan op zulke verzoeken, doordat hen de mogelijkheid wordt geboden om de huurprijs na een tijdelijke huurbevrozing of tijdelijke huurverlaging te verhogen tot de oude huurprijs, vermeerderd met maximaal drie opgeschorte jaarlijkse huurverhogingen. Voorwaarde is wel dat de tijdelijke huurbevrozing of tijdelijke

huurverlaging op verzoek van huurder is toegepast. Voor de bewijsvoering daarvan verdient het aanbeveling dat de huurder zo'n verzoek schriftelijk (eventueel digitaal) bij de verhuurder indient. De regeling wordt echter niet beperkt tot de voorwaarden die zijn afgesproken in het Sociaal Huurakkoord 2018.

Naar schatting zullen 150.000 huishoudens een schriftelijk verzoek om tijdelijke huurbevrozing of tijdelijke huurverlaging bij hun verhuurder indienen. Dat kost huurders 15 minuten en (maximaal) € 150.000 aan portokosten (indienen per e-mail is ook schriftelijk indienen). De nalevingskosten voor huurders komen daarmee (maximaal) op 150.000 verzoeken x 15 minuten x € 15 per uur + € 150.000 = € 712.500.

Op basis van het Sociaal Huurakkoord 2018 wordt ingeschat dat maximaal 150.000 huishoudens een tijdelijke huurkorting toegekend krijgen. Met dit wetsvoorstel wordt mogelijk gemaakt dat verhuurders de opgeschorte huurverhogingen van maximaal drie jaar "inhalen" na het beëindigen van de tijdelijke huurkorting. Dit leidt tot eenmalige nalevingskosten. Dit kost een verhuurder naar inschatting 10 minuten.

Dit betekent dat voor verhuurders wordt ingeschat dat de eenmalige nalevingskosten komen op: $150.000 * 10 \text{ minuten} * € 39 \text{ per uur} = \text{circa } € 975.000$.

Het in maximaal drie jaar verhogen van de huur naar de bij verhuizing eigenlijk overeengekomen aanvangshuurprijs (huurgewenning), kan in die maximaal drie jaar met de jaarlijkse huurverhoging toegepast worden. Dit leidt niet tot extra nalevingskosten voor de verhuurder.

Deze maatregel leidt niet tot extra nalevingskosten voor de burger, doordat die geen administratieve handelingen van de huurder vereist.

6.2.5 Totale kosten

De totale administratieve lasten voor huurders komen op € 650.000 per jaar. De totale verwachte nalevingskosten voor huurders in het eerste jaar komen op (maximaal) € 750.000 (€ 187.500 + € 562.500) en € 165.000 (€ 15.000 + € 150.000) aan verzendkosten.

De totale administratieve lasten voor woningcorporaties komen op € 130.000 per jaar.

De totale nalevingskosten in het eerste jaar voor woningcorporaties en overige verhuurders komen op € 195.000. Daarnaast zijn er eenmalige kosten van € 975.000. Woningcorporaties zullen daarnaast jaarlijks € 120.000 nalevingskosten hebben.

Dit betekent het volgende:

- Incidentele kosten voor het bedrijfsleven: nalevingskosten in het eerste jaar voor woningcorporaties en overige verhuurders: € 195.000; daarnaast zijn er na maximaal 3 jaar eenmalige kosten van € 975.000.
- Structurele kosten voor het bedrijfsleven: de administratieve lasten en nalevingskosten voor woningcorporaties komen op € 250.000 per jaar
- Incidentele kosten voor burgers: nalevingskosten voor huurders in het eerste jaar komen op (maximaal) € 750.000 in uren en € 165.000 aan verzendkosten.
- Structurele kosten voor burgers: administratieve lasten voor huurders komen op € 650.000 per jaar.

7. Financiële effecten voor de rijksbegroting

De differentiatie van de DAEB-inkomensgrenzen, de wijziging van de inkomensafhankelijke hogere huurverhoging en het mogelijk maken van tijdelijke huurkorting hebben geen effect op de huurtoeslaguitgaven. De financiële effecten van de maatregel om zeer lage huren met een huursprong te kunnen verhogen, welke voortvloeit uit het Sociaal Huurakkoord 2018, hebben zeer beperkt effect op de huurtoeslaguitgaven. Deze beperkte uitgaven zijn reeds gesaldeerd met de

wijzigingen uit het wetsvoorstel Wijzigingen maximale huursomstijging en lokale mogelijkheid hoger percentage (35 254) en per saldo is het totale effect op de uitgaven voor huurtoeslag van de afspraken in het Sociaal Huurakkoord 2018 die in wet- en regelgeving worden verwerkt, naar verwachting neutraal.

De Belastingdienst geeft in zijn uitvoeringstoets aan dat hij het systeem voor de inkomensafhankelijke hogere huurverhoging moet aanpassen. Deze aanpassing kan per 2021 plaats vinden.

De Huurcommissie geeft in hun uitvoeringstoets aan dat zij verwachten dat het aantal verzoeken aan de Huurcommissie stijgt. Ze geven hierbij aan dat zij niet verwachten dat het aantal verzoeken structureel hoger wordt, maar dat huurders en verhuurders voornamelijk in het eerste jaar vaker naar de Huurcommissie stappen.

8. Consultatie en toetsen

8.1. Autoriteit Woningcorporaties

De Autoriteit Woningcorporaties (hierna: Aw) heeft een Handhaafbaarheids-, Uitvoerbaarheids- en Fraudebestendigheidstoets (HUF-toets) uitgevoerd op het wetsvoorstel.

Beschikbaarheid DAEB-portefeuille

Ten eerste beveelt de Aw aan explicieter stil te staan bij de redenen waarom de tijdelijke extra vrije ruimte maar zeer beperkt is gebruikt en niet heeft geleid tot grotere slaagkansen van lage middeninkomens.

Uit de evaluatie van de herziene Woningwet is naar voren gekomen dat in de ervaring van woningcorporaties, gemeenten en huurdersorganisatie de tijdelijke extra vrije toewijzingsruimte niet of nauwelijks heeft geleid tot grotere slaagkansen voor middeninkomens. Cijfers laten zien dat deze verruiming maar beperkt gebruikt is. In 2017 is 2% van de woningen is toegewezen via de tijdelijke extra toewijzingsruimte voor middeninkomens en 2,3% via de reguliere vrije toewijzingsruimte. De jaren daarvoor laten ongeveer dezelfde percentages zien.

Als redenen voor het geringe gebruik van de toewijzingsruimte voor middeninkomens, noemen woningcorporaties dat zij zich primair willen richten op de doelgroep met de laagste inkomens of de woningen toe willen wijzen aan urgenten en andere speciale doelgroepen. Verder geven woningcorporaties aan in verband met het tijdelijk karakter van de maatregel terughoudend te zijn met nieuwbouwinvesteringen voor deze doelgroep. Huishoudens uit deze doelgroep zouden het sociale aanbod soms ook minder aantrekkelijk vinden. Op basis van het eerdergenoemde onderzoek van Platform 31⁴⁰ naar het gebruik van de vrije toewijzingsruimte kan als aanvullende verklaring voor het beperkte gebruik van de tijdelijke verruiming gegeven worden dat de (geautomatiseerde) woonruimteverdelingssystemen van woningcorporaties soms zo zijn ingericht dat huishoudens met middeninkomens niet kunnen reageren op vrijkomende sociale huurwoningen.

Ten tweede beveelt de Aw aan dat het effect van de aanpassing op de (regionale) slagingskansen voor eenpersoonshuishoudens respectievelijk de meerpersoonshuishoudens in beeld te brengen. Voorop staat dat de voorraad DAEB-woningen niet wijzigt door het veranderen van de DAEB-inkomensgrenzen, maar de potentiële doelgroep wel. Alleen door nieuwbouw kan op termijn de voorraad worden vergroot. Een verhoging van de inkomensgrens kan daardoor leiden tot een verslechtering van de slagingskansen van de huishoudens die de DAEB-woningen van woningcorporaties het hardst nodig hebben. Om dit te voorkomen wordt tegenover de verhoging van de inkomensgrens voor meerpersoonshuishoudens een lichte verlaging van de inkomensgrens voor eenpersoonshuishoudens voorgesteld. De betreffende eenpersoonshuishoudens hebben meer

⁴⁰ Beuzenberg, V. en A. Corèl, 2018, Maatwerk bij woningtoewijzing – Verkenning naar maatwerk bij woningtoewijzing door woningcorporaties, Platform 31

bestedingsruimte voor wonen bij een vergelijkbaar inkomen dan meerpersoonshuishoudens met een vergelijkbaar inkomen.

Om het effect van de aanpassing op de slaagkansen voor eenpersoonshuishoudens in beeld te brengen is het allereerst van belang te bepalen hoeveel eenpersoonshuishoudens daadwerkelijk te maken krijgen met de aangepaste inkomensgrens. Door de differentiatie van de inkomensgrens, waarbij de inkomensgrens voor eenpersoonshuishoudens licht verlaagd wordt, zullen circa 64.000 hurende eenpersoonshuishoudens niet meer tot de potentiële doelgroep gaan behoren. Omdat de DAEB-inkomensgrenzen alleen van toepassing zullen zijn bij de toewijzing van vrijgekomen of nieuwe woningen (woningmutaties) in het DAEB-segment, niet op zittende huurders in het DAEB-segment, zullen deze eenpersoonshuishoudens alleen bij verhuizing naar een DAEB-woning te maken krijgen met de nieuwe inkomensgrens. Naar verwachting zullen binnen deze groep jaarlijks circa 6.500 hurende huishoudens verhuizen. Binnen deze groep verhuist ca. 2/3 van de huishoudens weer naar een huurwoning en ca. 1/3 naar een koopwoning. Van de ca. 2.600 verhuizende eigenaar-bewoners binnen deze inkomensklasse zal naar inschatting 4/5 van de huishoudens weer kiezen voor een koopwoning en de overige huishoudens voor een huurwoning (bron: WoON 2018).

Verschillende partijen (in de internetconsultatie) wijzen erop dat eenpersoonshuishoudens met een belastbaar inkomen tussen € 35.000 en € 38.035 niet in de middenhuur- of vrije huursector terecht kunnen. Er bestaat echter ook een particulier gereguleerd segment. Bovendien kiest een deel van deze mensen voor het kopen van een woning. Uit WoOn2018 blijkt dat particuliere en commerciële verhuurders circa 550.000 woningen in het gereguleerde segment bezitten. Naar schatting komen er jaarlijks ongeveer 85.000 woningen vrij in het particuliere gereguleerde segment (met een huurprijs tot € 720, prijspeil 2019). In de afgelopen 2 jaar is 75% van deze vrijkomende woningen verhuurd met een huurprijs tot € 640 (prijspeil: 2017). In het rapport 'Ruimte voor lage middeninkomens' van RIGO en Platform 31 (2017) wordt ingeschat dat eenpersoonshuishoudens met een inkomen van circa € 27.000 (op basis van het prijspeil van 2019 is dit circa € 28.500) een woning van € 711 (de liberalisatiegrens in 2017) kunnen betalen. Verder blijft huisvesting bij corporaties voor deze groep mogelijk in de niet-DAEB en is er maatwerk mogelijk voor individuele huishoudens via de vrije toewijzingsruimte.

Doordat de inkomensgrens voor meerpersoonshuishoudens hoger wordt, hebben zij naast kans van slagen op een woning in de koopsector en de (gereguleerde) particuliere en commerciële huursegment, ook kans op een woning binnen het DAEB-segment. Dit verhoogt voor hen de slagingskans op een woning. Daarnaast zijn er binnen het DAEB-segment relatief meer grote woningen beschikbaar die ook geschikt zijn voor meerpersoonshuishoudens. Wat verder positief van invloed is op de slagingskans van zowel meerpersoonshuishoudens als eenpersoonshuishoudens is dat de komende tijd (sociale) huurwoningen zullen worden toegevoegd aan de Nederlandse woningmarkt, onder andere in grote steden, naar aanleiding van bouwafspraken die gemaakt zijn in de woondeals.

Wat betreft de handhaafbaarheid raadt de Aw aan om overleg te voeren met de Europese Commissie.

Naar aanleiding van deze opmerking van de Aw is in paragraaf 2.1 de passage over de staatsteunkaders aangepast. In paragraaf 8.6.1 wordt verder ingegaan op deze opmerking van de Aw in combinatie met enkele reacties uit de internetconsultatie.

De Aw geeft aan geen belemmering te zien wat betreft de uitvoerbaarheid van de differentiatie van de DAEB-inkomensgrenzen. De Aw vraagt aandacht voor de relatie met de huidige extra tijdelijke vrije toewijzingsruimte (tussen de € 38.035 en € 42.426). Deze relatie is aangescherpt in paragraaf 2.1. De tijdelijke verruiming loopt af op 1 januari 2021 en wordt vervangen door de gedifferentieerde inkomensgrens naar huishoudsamenstelling.

De Aw vraagt wel aandacht voor de fraudebestendigheid van de differentiatie van de DAEB-inkomensgrenzen. De Aw geeft aan dat door de continue dynamiek van veranderingen in de samenstelling en inkomens van huishoudens, het vaststellen van de feitelijke situatie op het contractmoment lastig is. Immers, tussen ijkpunt en moment van toewijzingen kunnen veranderingen optreden. Het kabinet is echter van mening dat er niet veel verandert qua risico's ten opzichte van de huidige situatie. Door de lichte verlaging van de inkomensgrens voor

eenpersoonshuishoudens en de verhoging voor meerpersoonshuishoudens worden de prikkels voor woningzoekenden kleiner om zich eerst als alleenstaande in te schrijven (om zo onder de inkomensgrens te blijven) en meteen na de toewijzing van een woning te gaan samenwonen. Dit omdat een meerpersoonshuishouden door de differentiatie van de inkomensgrens naar huishoudsamenstelling met een hoger inkomen in aanmerking komt voor sociale huur. In dat opzicht is de nieuwe regeling fraudebestendiger.

Tegengaan goedkope scheefheid en het bevorderen van doorstroming

De Aw doet de aanbeveling om explicieter stil te staan bij het perspectief vanuit de publieke zaak op het al dan niet gebruiken door woningcorporaties van inkomensafhankelijke hogere huurverhoging.

Naar aanleiding hiervan is in paragraaf 2.2 aangegeven dat de regelgeving verhuurders de ruimte laat om zelf te beslissen of zij inkomensafhankelijke hogere huurverhogingen willen toepassen. Een nadere concretisering ligt niet voor de hand omdat dit botst met de beleidsvrijheid voor verhuurders en (bij prestatieafspraken van woningcorporaties) lokale partijen.

In paragraaf 2.2 is ook verduidelijkt dat huurverlagingen vanwege inkomensdalingen na eerdere inkomensafhankelijke hogere huurverhoging(en) buiten de berekening van de huursomstijging blijven. Dat geldt zowel wanneer er prestatieafspraken zijn gemaakt over de inzet van de middelen voortkomend uit de inkomensafhankelijke huurstijgingen voor investeringen als wanneer dergelijke afspraken niet zijn gemaakt. Hiermee wordt afgeweken van het advies van de Aw om de verminderde huurinkomsten die met de huurverlaging samenhangen onder de maximale huursomstijging te brengen. De aanbeveling van de Aw suggereert dat in het geval van verminderde huurinkomsten door huurverlaging vanwege inkomensdaling bij huurders (na eerdere inkomensafhankelijke hogere huurverhoging), de huurstijging bij andere huurders, waaronder ook degenen met een lager inkomen, hoger zou moeten kunnen worden om dit verlies aan inkomsten binnen de huursomstijging te compenseren. Het kabinet is van oordeel dat dit ten koste van de betaalbaarheid voor andere huurders zou gaan. Indien de huur wordt verlaagd vanwege inkomensdalingen na eerdere inkomensafhankelijke hogere huurverhoging(en) betekent dat bovendien dat een eerdere stijging van de inkomsten van de corporatie (deels) wordt teruggedraaid. Of dit een groot effect heeft is mede afhankelijk van hoe vaak een corporatie die inkomensafhankelijke hogere huurverhoging toepast. Van de corporatie mag verwacht worden dat deze zelf rekening houdt met de door de Aw voorziene onzekerheid ten aanzien van de huurkasstroom en inschat of die in de praktijk daadwerkelijk van betekenis kan zijn.

De Aw constateert dat de materialiteit van de inkomensafhankelijke hogere huurverhoging aanzienlijk toeneemt. Dit zou kunnen leiden tot gedragseffecten. De Aw doet, met het oog op de fraudebestendigheid, de aanbeveling hier meer bij stil te staan.

Voor het bepalen van de huishoudensamenstelling op de ingangsdatum van de huurverhoging is de BRP leidend; ook de Belastingdienst baseert de inkomenscategorieën op basis van de BRP. Het is goed dat verhuurders daarnaast alert blijven op signalen dat er sprake is van een onjuiste weergave van de huishoudensamenstelling. De vaststelling van de inkomenscategorie voor de hogere huurverhoging (of van het inkomen van de huurder als die een huurverlaging wil voorstellen) vindt plaats door de Belastingdienst; daarin heeft de verhuurder geen rol.

In theorie neemt door de hogere huurverhoging inderdaad voor huurders de prikkel toe om de huishoudens- of inkomenssituatie (in de registraties van de Belastingdienst en/of de BRP) zodanig voor te stellen dat een lagere huurstijging het gevolg is. Daar staat overigens tegenover dat de marge die wordt aangehouden bij de inkomensgrenzen voor de inkomensafhankelijke hogere huurverhogingen ten opzichte van de DAEB-inkomensgrenzen, en de indeling in hoge middeninkomens en hoge inkomens, eraan bijdraagt dat de inkomensafhankelijke hogere huurverhoging gericht wordt ingezet bij huishoudens met voldoende bestedingsruimte. De prikkel tot fraude neemt daardoor af.

Ervan uitgaande dat de huurder frauduleuze bedoelingen heeft, zou dit in de praktijk vooral betekenen dat een onjuiste voorstelling wordt gegeven van de huishoudensamenstelling. Voor een deel wordt dit ondervangen door het gegeven dat een (in de BRP geregistreerde) toename van het aantal leden van het huishouden na de ingangsdatum van de huurverhoging geen reden is om de

inmiddels bereikte huurprijs te corrigeren. Er is immers geen sprake van een inkomensdaling. Wel zou de huurder om die reden bezwaar kunnen maken tegen het daaropvolgende inkomensafhankelijke hogere huurverhogingsvoorstel.

In het geval dat een verdienend lid van het huishouden verhuist, zou dit kunnen leiden tot een zodanige inkomensdaling dat de huurder een huurverlaging kan bewerkstelligen: maximaal de laatste drie inkomensafhankelijke hogere huurverhogingen kunnen (voor de toekomst) worden gecorrigeerd naar het huurprijsniveau dat zou zijn bereikt bij het huidige, verlaagde, inkomen.

De Aw stelt dat het speelveld voor commerciële huurwoningen van woningcorporaties (niet-DAEB) er wezenlijk anders uitziet dan voor huurwoningen in het DAEB-segment. De Aw merkt daarbij op dat het voor DAEB-woningen steeds lastiger wordt om de prijs en kwaliteit ten opzichte van elkaar te differentiëren. Als redenen noemt de Aw het passend toewijzen en de aanpassing van de aftoppingsgrenzen en de liberalisatiegrenzen. De Aw vraagt hiervoor aandacht.

De opmerking van de Aw dat de mogelijkheden voor differentiatie van de huurprijs binnen de DAEB-huurwoningvoorraad van woningcorporaties beperkt is, is relevant in zoverre het huurders met een lager inkomen betreft, met andere woorden de huurtoeslagdoelgroep. Voor deze doelgroep moeten woningcorporaties in hun toewijzingsbeleid niet alleen rekening houden met de verhouding tussen prijs en kwaliteit, maar ook met de betaalbaarheid en de passendheid van de woning. Dat beperkt de mogelijkheden voor differentiatie in huurprijzen in relatie tot de kwaliteit van woningen, met name bij de woningtoewijzing.

Het kabinet merkt hierbij op dat woningcorporaties gebruik kunnen maken van de met dit wetsvoorstel toegestane huurverhoging van € 25 bij huren onder € 300, ook bij huishoudens met een lager inkomen, om de huur meer in lijn te brengen met de woningkwaliteit, waar die in de loop der tijd is scheefgegroeid. Het voorliggende wetsvoorstel richt zich wat betreft de inkomensafhankelijke hogere huurverhoging op dat deel van de DAEB-woningen dat bewoond wordt door huishoudens die niet (meer) tot de primaire doelgroep van woningcorporaties behoren, de huishoudens met hoge (midden)inkomens. Daar gelden de door de Aw genoemde beperkingen niet. De inkomensafhankelijke hogere huurverhoging maakt het mogelijk om voor deze huurders de huurprijs versneld in overeenstemming te brengen met de kwaliteit van de woning die ze bewonen. De door de Aw gewenste differentiatie kan dus voor deze huurders tot stand worden gebracht.

Ten aanzien van de tijdelijke huurkorting heeft de Aw een aantal vragen en opmerkingen. De eerste vraag betreft de procedurele mogelijkheden voor de huurder wiens verzoek om een tijdelijke huurverlaging is afgewezen.

Het wetsvoorstel biedt verhuurders de mogelijkheid om de huurprijs na tijdelijke huurkorting (weer) te verhogen. De huurder krijgt geen recht op een tijdelijke huurbevrozing of -verlaging; daarom is niet voorzien in een procedure voor de huurder om de afgewezen gevraagde tijdelijke huurkorting af te kunnen dwingen. Het ligt voor de hand dat dergelijke procedures worden toegevoegd aan lokale (prestatie)afspraken over tijdelijke huurkorting.

Ten tweede is het voor de Aw onduidelijk in hoeverre de huurder na beëindiging van een tijdelijke huurkorting opnieuw een verzoek kan indienen. De Aw wijst erop dat een langdurige periode met huurverlaging kan ontstaan, terwijl als daar een structureel probleem aan ten grondslag ligt een tijdelijke oplossing niet passend is.

Indien de verhuurder na de periode van drie jaar tijdelijke huurkorting nog een verdere huurkorting wenst te geven wordt deze permanent. Alleen nadat de verhuurder de huur binnen de drie jaar heeft opgetrokken naar de oude huur, biedt het wetsvoorstel de ruimte om opnieuw een tijdelijke huurkorting te geven. In de praktijk kan het ook voorkomen dat er op een later moment weer een situatie kan ontstaan, waarbij een huurder om een huurkorting zou willen vragen. Een wettelijke beperking hierop is daarom niet wenselijk. Het is bovendien niet nodig om hier nadere regels aan te stellen, aangezien het wetsvoorstel geen afdwingbaar recht op tijdelijke huurkorting voor de huurder biedt en de verhuurder ten aanzien hiervan zijn eigen beleid kan vormgeven.

Ten derde vraagt de Aw naar de relatie van de 'inhaalhuurverhoging' met de huursomstijging. Naar aanleiding van deze vraag is in paragraaf 2.2 toegelicht dat de hogere huurstijging na een tijdelijke huurkorting buiten de berekening van de huursomstijging valt. Dat geldt overigens ook voor de huurstijging bij huurgewinning.

Ten slotte merkt de Autoriteit woningcorporaties (Aw) op dat het goed zou zijn om uitdrukkelijk toe te lichten hoe het artikel over huurkorting zich verhoudt tot artikel 48 van het BTIV 2015. In artikel 48 van het BTIV 2015 wordt geregeld in welke gevallen een corporatie een financiële bijdrage kan geven aan huurders. Financiële bijdragen op andere gronden dan die genoemd in dat artikel zijn niet toegestaan. De huurgewenning en de huurverhoging na tijdelijke huurkorting die met dit wetsvoorstel mogelijk wordt gemaakt moeten echter in beginsel niet worden gezien als een financiële bijdrage, maar als een specifieke invulling van het huurbeleid van de corporatie. Woningcorporaties zijn vrij om binnen de huurprijsregelgeving zelf invulling te geven aan hun huurbeleid. De tijdelijke huurkorting is een aanvulling op de mogelijkheden van de corporatie om een woning passend toe te wijzen (bij aanvang van het huurcontract) en om de huurprijs structureel te verlagen. Eerder heeft de Aw gesteld dat een huurverlaging die wordt gevolgd door een bovenwettelijke huurstijging niet is toegestaan. Met dit wetsvoorstel wordt de mogelijkheid gecreëerd om de huur na een tijdelijke verlaging op verzoek van de huurder weer snel naar het oude niveau op te trekken. Het is daarmee geen bovenwettelijke, maar een toegestane huurstijging en er is geen sprake van een huurkorting zoals eerder door de Aw bedoeld. Indien de tijdelijke huurkorting niet wordt ingezet als onderdeel van het huurbeleid, maar met als doel om een specifieke financiële bijdrage te geven aan de huurder kan de Aw beoordelen of die bijdragen al dan niet is toegestaan op grond van de Woningwet.

8.2. Belastingdienst

De Belastingdienst geeft in zijn uitvoeringstoets aan dat de ICT-systemen voor de inkomensafhankelijke hogere huurverhoging nog niet voor de huurverhogingen van 2020 kunnen worden doorgevoerd. Het kabinet heeft daarom de inwerkingtredingsdatum van dit wetsartikel aangepast.

8.3. Huurcommissie

Zoals beschreven staat in hoofdstuk 7, wordt in de uitvoeringstoets van de Huurcommissie een inschatting gemaakt dat dit wetsvoorstel leidt tot extra verzoeken. Hiernaast maakt de Huurcommissie een drietal opmerkingen.

Ten eerste adviseert zij overgangsrecht voor de voorgestelde uitbreiding van het recht op huurverlaging na inkomensdaling na eerdere inkomensafhankelijke hogere huurverhoging op te nemen. Er is geen noodzaak van overgangsrecht. In het huurprijzenrecht is (aldus artikel 13, zesde lid, van de Uhw) voor huurprijswijzigingen de (voorgestelde) ingangsdatum van de voorgestelde huurprijswijziging bepalend voor de toepasselijke regelgeving (peildatum). De nieuwe wetgeving (huurverlaging met correctie van de laatste drie inkomensafhankelijke hogere huurverhogingen) is dus van toepassing op alle huurverlagingsvoorstellen met een ingangsdatum die op of na datum van inwerkingtreding van artikel I, onderdeel D, van dit wetsvoorstel is gelegen.

De tweede opmerking van de Huurcommissie gaat in op de begrijpelijkheid van de wetgeving. De Huurcommissie vraagt aandacht voor goede voorlichting over de voorgestelde wijzigingen. Het kabinet onderschrijft het belang van goede voorlichting. In paragraaf 9 wordt de voorgenomen communicatie en voorlichting toegelicht.

Ten slotte raadt de Huurcommissie aan om toe te lichten op basis van welke criteria de genoemde grens voor zeer lage huren gesteld is op € 300. Deze Memorie van Toelichting is naar aanleiding hiervan aangepast.

8.4. Autoriteit persoonsgegevens

De Autoriteit persoonsgegevens heeft geen opmerkingen over het concept.

8.5. Adviescollege toetsing regeldruk

Het Adviescollege toetsing regeldruk (hierna: ATR) adviseert om in de toelichting in te gaan op de bijdrage van de maatregelen aan de totale beschikbaarheid van sociale huurwoningen.

Beschikbaarheid van woningen in het algemeen kan alleen vergroot worden door nieuwbouw, waarvoor het kabinet verschillende maatregelen getroffen heeft.⁴¹ Maar nieuwe woningen bijbouwen kost tijd, juist daarom is het van belang dat middels de differentiatie van de DAEB-inkomensgrenzen gekeken wordt naar een goede verdeling van de bestaande voorraad DAEB-woningen. Het kabinet wil dat die woningen beschikbaar zijn voor de huishoudens die ze het hardst nodig hebben. Met dit wetsvoorstel wordt tevens de systematiek van de inkomensafhankelijke hogere huurverhoging verbeterd, waardoor het mogelijk wordt van de huishoudens met hoge (midden)inkomens een meer passende huur voor hun woning te vragen. Met een meer passende huur dragen die huishoudens bij aan de betaalbaarheid voor huishoudens met een lager inkomen of aan extra investeringsruimte van verhuurders voor nieuwbouw van betaalbare huurwoningen en voor verduurzaming. Indien huishoudens in plaats van een passende huur te betalen ervoor kiezen te verhuizen naar een woning buiten het gereguleerde huursegment (bijvoorbeeld in het middenhuursegment of in de koopsector), komen huurwoningen in het gereguleerde segment beschikbaar voor huishoudens met een lager inkomen waardoor de slagingskansen van die huishoudens toenemen.

Daarnaast heeft ATR geadviseerd om in de toelichting in te gaan op de verhouding van de maatregel van een tijdelijke huurkorting tot het stelsel van huurtoeslagtoekenning. De memorie van toelichting is aangevuld op dit punt.

ATR adviseert om in de memorie van toelichting te onderbouwen waarom gekozen is voor een jaarlijks herhaalverzoek door de huurder, ook als de situatie van de huurder waarvoor de tijdelijke huurverlaging of huurbevrozing geldt, niet verandert. Het wetsvoorstel legt huurders geen verplichting op voor een jaarlijks herhaalverzoek van de tijdelijke huurbevrozing dan wel huurverlaging. Het is aan verhuurders en huurders om hier afspraken over te maken. Wel is het goed om rekening te houden met de systematiek in het huurprijzenrecht aangaande de (jaarlijkse) voorstellen tot huurverhoging. De verhuurder stelt een huurverhoging voor (eenzijdig voorstel tot aanpassing van de huurovereenkomst). Indien de huurder geen bezwaar tegen het voorstel maakt en de nieuwe huurprijs betaalt, dan is de nieuwe huurprijs overeengekomen. Een bezwaar van de huurder tegen het nieuwe huurverhogingsvoorstel kan gezien worden als het jaarlijkse herhaalverzoek voor een tijdelijke huurkorting. Dit is afhankelijk van de afspraken tussen huurder en verhuurder. Een jaarlijkse herhaling past daarnaast in de kaders van het Sociaal Huurakkoord 2018 tussen Aedes en de Woonbond.

Daarnaast heeft ATR geadviseerd een overgangsperiode in te voeren voor de groep eenpersoonshuishoudens die door de verlaging van de inkomensgrens niet meer voor een sociale huurwoning in aanmerking komen⁴², of om anderszins te bevorderen dat de betreffende huishoudensgroep bij de toewijzing van woningen extra aandacht krijgt. Het kabinet is zich ervan bewust dat momenteel eenpersoonshuishoudens met een inkomen tussen € 35.000 en € 38.035 ingeschreven staan voor een DAEB-woning. Dit is een diverse groep. Een deel huurt al een sociale huurwoning bij een corporatie. Het voorstel geldt alleen voor nieuwe verhueringen en verplicht deze mensen dus niet om te verhuizen. Deels gaat het om huishoudens die zich "voor de zekerheid" hebben ingeschreven. In de loop van de tijd kan een deel van deze huishoudens door inkomensstijging en/of doordat alleenstaanden gaan samenwonen uiteindelijk toch niet meer in aanmerking komen voor een sociale huurwoning bij een corporatie. Deels gaat het om huishoudens die naar tevredenheid wonen en alleen reageren op een woning als ze echt iets veel beters kunnen krijgen. Er kunnen ook huishoudens zijn die na een wachttijd net in aanmerking leken te komen voor een sociale huurwoning en ook graag direct willen verhuizen. Omdat de groep zo divers is, ligt een overgangsregeling voor al deze huishoudens niet voor de hand. Bovendien zou een overgangsperiode voor deze huishoudens leiden tot een verzwaring van de administratieve lasten voor woningcorporaties en minder transparantie richting de burger. Woningcorporaties moeten dan immers onderscheid gaan maken tussen eenpersoonshuishoudens

⁴¹ Zo zijn er onder andere via de woondeals afspraken met vijf stedelijke regio's gemaakt om nieuwbouw te versnellen.

⁴² Ook het College voor de rechten van de mens en een enkele reagerende woningcorporaties vragen of een overgangsperiode voor deze huishoudens mogelijk is.

die al voor de inwerkingtreding van de voorgestelde DAEB-inkomensgrenzen als woningzoekende staan ingeschreven en de huishoudens die zich pas na de datum van inwerkingtreding van de voorgestelde DAEB-inkomensgrenzen hebben ingeschreven (dubbele systemen met verschillende inkomensgrenzen voor eenpersoonshuishoudens). Ook bij de invoering van de DAEB-inkomensgrens in 2011 (€ 33.614) is geen overgangperiode gehanteerd voor huishoudens met een inkomen boven die inkomensgrens die al als woningzoekende waren ingeschreven. Dat neemt niet weg dat het in individuele gevallen wenselijk kan zijn om een uitzondering te maken en ook een huishouden met een inkomen boven de nieuwe grens toch nog toe te laten. Woningcorporaties kunnen de vrije toewijzingsruimte gebruiken om individueel maatwerk te kunnen toepassen. Tot nog toe wordt nog weinig gebruik gemaakt van deze vrije ruimte. Het kabinet is voornemens om naar aanleiding van de consultatie van dit wetsvoorstel de vrije toewijzingsruimte aan te passen. In paragraaf 2.1 en paragraaf 8.6.1 is dit verder toegelicht.

Naar aanleiding van het advies van ATR is tevens de regeldrukparagraaf uitgebreid. Zo is de paragraaf over de nalevingskosten bij de tijdelijke huurkorting aangevuld. Verder is er een totaaloverzicht opgenomen van de incidentele en structurele regeldruk voor huurders en verhuurders.

8.6. Internetconsultatie

Het wetsvoorstel is van 27 juni tot en met 7 augustus 2019 in internetconsultatie geweest. De reacties waren grotendeels afkomstig van burgers (waarvan naar verwachting de meeste als individuele huurders), huurdersorganisaties en woningcorporaties. Hiernaast hebben belangenorganisatie zoals Aedes, de Woonbond, IVBN, Vastgoed Belang en de VNG⁴³ gereageerd.

Er zijn partijen die de timing van de internetconsultatie hekelen. In de internetconsultatie zijn er anderzijds ook partijen die, net als Aedes en de Woonbond in een vroeg stadium⁴⁴, pleiten voor een spoedige inwerkingtreding van deze wetgeving. Dit is de beweegreden dat de internetconsultatie deels in de zomer(vakantie)periode viel. De reactietermijn is vanwege de timing zo ruim mogelijk genomen, namelijk zes weken. Er is aandacht voor deze internetconsultatie gevraagd via onder meer Twitter. Er is veelvuldig gebruik gemaakt van de internetconsultatie, er zijn in totaal 623 reacties ontvangen, waarvan 451 openbaar.

Een flink aantal reacties bevat persoonlijke verhalen waarin de huurder zijn of haar achtergrond schetst of zijn of haar zorgen uit. Dit zijn bijvoorbeeld mensen met een laag inkomen (een klein salaris of enkel een AOW-uitkering), mensen die wijzen op hun individuele bestedingsruimte voor wonen, of mensen met een chronische ziekte dan wel een beperking. Het kabinet heeft in de afgelopen jaren veel vragen gehad over de positie van meerpersoonshuishoudens (voornamelijk van gezinnen) met een laag middeninkomen. Met onder meer de differentiatie van de DAEB-inkomensgrens heeft het kabinet geprobeerd om hieraan tegemoet te komen. Het kabinet ziet daarnaast in de reacties een aantal misverstanden terugkomen. Hieronder wordt per maatregel ingegaan op de reacties. In een aantal reacties werd ervan uitgegaan dat alle inkomensgrenzen naar beneden zouden worden bijgesteld, terwijl de inkomensgrens voor meerpersoonshuishoudens omhoog wordt bijgesteld van € 38.035 naar € 42.436. In een aantal reacties werd ook aangegeven dat alleenstaanden helemaal niet meer in aanmerking zouden komen voor een woning in het DAEB-segment. Eenpersoonshuishoudens met een inkomen tot € 35.000 blijven sowieso tot de primaire doelgroep behoren. Er waren daarnaast bijvoorbeeld huurders die zich zorgen maakten of de huurprijs nog wel klopte bij de kwaliteit van de woning. De kwaliteit van de woning op basis van het woningwaarderingssysteem blijft het uitgangspunt voor het bepalen van de maximale huurprijsgrens. Indien de kwaliteit van de woning het niet toe laat,

⁴³ Overeenkomstig de Code interbestuurlijke verhoudingen

⁴⁴ Kamerstukken II 2018/19, 27 296, nr. 307

bijvoorbeeld wanneer er sprake is van een maximale huurprijsgrens onder de € 300, dan mag de huur niet met de toegestane € 25 voor zeer lage huren verhoogd worden.

Daarnaast reageren een aantal AOW-gerechtigden met een klein pensioen of zonder aanvullend pensioen die vrezen voor een inkomensafhankelijke hogere huurverhoging. De voorgestelde inkomensgrens voor de inkomensafhankelijke hogere huurverhoging is echter een stuk hoger dan een AOW-uitkering, namelijk € 45.000 voor eenpersoonshuishoudens en € 52.000 voor meerpersoonshuishoudens. AOW-gerechtigden zonder aanvullend pensioen zullen daarnaast in aanmerking blijven komen voor een woning in het DAEB-segment.

8.6.1. DAEB-inkomensgrenzen

Aedes en de Woonbond hebben een gezamenlijke reactie gegeven op de internetconsultatie. Zij geven aan dat zij het positief vinden dat er onderscheid wordt gemaakt tussen verschillende huishoudenstypen bij het bepalen van de DAEB-inkomensgrenzen. Dit beeld komt terug in de meeste reacties. Aedes en Woonbond stellen voor om ook tweepersoonshuishoudens te onderscheiden. In de reactie van Vastgoed Belang en enkele andere reacties wordt erop gewezen dat een verdere differentiatie van huishoudenstypen tot uitvoerbaarheidsvraagstukken leidt en de regelgeving complexer voor (potentiële) huurders en verhuurders maakt. Op basis van de indicaties die het Nibud over huishoudensbudgetten presenteert heeft het kabinet geconstateerd dat het verschil in bestedingsruimte voor wonen tussen een- en meerpersoonshuishoudens significant groter is dan het verschil in bestedingsruimte voor wonen tussen tweepersoons- en huishoudens met drie of meer personen. Omwille van de inzichtelijkheid en uitvoerbaarheid van de regeling en met oog op de verschillen in de bestedingsruimte voor wonen heeft het kabinet ervoor gekozen niet verder te differentiëren dan een onderscheid tussen eenpersoonshuishoudens en meerpersoonshuishoudens (huishoudens met twee of meer personen).

Uit de internetconsultatie bleek een diversiteit in de wens voor aanpassing van de voorgestelde DAEB-inkomensgrenzen. In enkele reacties wordt gepleit voor lagere DAEB-inkomensgrenzen, in veel andere echter voor hogere DAEB-inkomensgrenzen.

Aedes en de Woonbond zien de differentiatie van de DAEB-inkomensgrens graag aldus: € 38.000 voor eenpersoons-, € 42.000 voor tweepersoons- en € 52.000 voor drie- en meerpersoonshuishoudens. Ook verschillende woningcorporaties, onder meer verenigd in De Vernieuwde Stad, de gemeente Amsterdam en veel reagerende huurders(vertegenwoordigers) wensen een substantieel hogere DAEB-inkomensgrens dan de voorgestelde € 35.000 voor eenpersoonshuishoudens en € 42.000 voor meerpersoonshuishoudens), waarbij verschillende bedragen worden genoemd. VNG stelde voor hierbij bandbreedtes toe te passen voor regionaal of lokaal te bepalen hogere DAEB-grenzen.

Bij toepassing van de door Aedes en Woonbond gewenste DAEB-inkomensgrenzen wordt de potentiële doelgroep voor DAEB-woningen substantieel groter dan nu (ca. 3,73 miljoen huishoudens). De doelgroep neemt dan dus toe met ruim 480.000 huishoudens (ca. 15%). De potentiële doelgroep (nu 43,5% van alle huishoudens) zou dan sterk groeien, naar 50,0% van alle huishoudens. Dat geldt des te meer bij geopperde hogere DAEB-inkomensgrenzen dan door Aedes en Woonbond voorgesteld.

De bestaande voorraad DAEB-woningen wijzigt echter niet door verhoging van de DAEB-inkomensgrenzen; die woningvoorraad wordt hierdoor niet groter maar de potentiële doelgroep wel, en dat leidt tot een naar de mening van het kabinet ongewenste verslechtering van de slagingskansen van de huishoudens met de laagste inkomens.

Volgens Aedes en de Woonbond leiden de gekozen inkomensgrenzen tot een inkrimping van de potentiële doelgroep met 8%. Met die berekening gaan zij niet uit van de huidige reguliere DAEB-inkomensgrens van € 38.035, maar interpreteren zij de bovengrens van de tijdelijk extra vrije toewijzingsruimte (€ 42.436) als integrale DAEB-inkomensgrens. Daarbij verliezen zij uit het oog dat de grondslag tussen deze twee bepalingen verschilt. In het eerste geval geldt dat alle woningtoewijzingen in een jaar aan huishoudens met een inkomen van €38.035 of minder mogen plaatsvinden. In het tweede geval geldt dat tijdelijk maximaal 10% van de toewijzingen in een jaar aan huishoudens met een inkomen tot € 42.436 mag plaatsvinden (bij een verhoging van de reguliere grens is er geen beperking meer op het aantal toewijzingen voor deze huishoudens).

Daarnaast hebben woningcorporaties in de afgelopen jaren weinig gebruik gemaakt van deze tijdelijke extra vrije toewijzingsruimte. Dit betekent dat in de praktijk de slagingskansen voor de lagere inkomens beter gegarandeerd waren dan Aedes en de Woonbond in hun reactie doen voorkomen. Tegelijkertijd waren de slagingskansen voor huishoudens met een inkomen tussen € 38.035 en € 42.436 lager dan Aedes en de Woonbond doen voorkomen. De potentiële doelgroep krimpt dus niet met 8%, maar groeit met ca. 3% (met 106.000 huishoudens naar ca. 3,36 miljoen huishoudens).

Veel huurders gaan ook in op de voorgestelde DAEB-inkomensgrens voor eenpersoonshuishoudens. Gemeente Amsterdam geeft daarbij aan dat deze groep huishoudens groeiende is en de meeste betalingsrisico's kent. Uit onderzoek van het Planbureau voor de Leefomgeving blijkt dat het in geval van betalingsrisico's voornamelijk gaat om eenpersoonshuishoudens in de laagste inkomensklassen (ruim onder € 35.000).

Staatssteunkaders

In een aantal reacties en in de HUF-toets van de Aw wordt ingegaan op de rol van de Europese Commissie bij staatssteun en daarmee de inkomensgrenzen die Nederland hanteert. Andere partijen geven juist aan dat Nederland vrijheid heeft in het bepalen van de inkomensgrenzen. Voor een nadere toelichting op de staatssteunkader wordt korthedshalve verwezen naar paragraaf 2.1.

Indirect onderscheid burgerlijke staat

Het College voor de rechten van de mens stelt dat het voorstel om het mogelijk te maken om de DAEB-inkomensgrenzen te differentiëren op basis van onder meer de omvang van het huishouden kan leiden tot indirect onderscheid op basis van burgerlijke staat.

Hiermee doelt het College voor de rechten van de mens vermoedelijk op het al dan niet getrouwd of geregistreerd partner zijn van woningzoekenden. Het is aannemelijk dat een woningzoekende die een eenpersoonshuishouden vormt, niet getrouwd of geregistreerd partner is. Het is overigens niet uitgesloten dat een woningzoekende die een eenpersoonshuishouden vormt, getrouwd of een geregistreerd partner is. Aan de andere kant is het niet vanzelfsprekend dat een meerpersoonshuishouden bestaat uit in ieder geval huwelijkspartners of geregistreerde partners, al dan niet tezamen met een of meer kinderen. Het onderscheid tussen eenpersoonshuishoudens en meerpersoonshuishoudens kan niet gelijk gesteld worden aan onderscheid tussen gehuwden/geregistreerde partners en niet-gehuwden/niet-geregistreerde partners. Van enige vorm van onderscheid naar burgerlijke staat is derhalve geen sprake.

Anders dan het College voor de rechten van de mens meent het kabinet dat het verschil in besteedbaar inkomen tussen eenpersoonshuishoudens en meerpersoonshuishoudens zodanig is dat dit een rechtvaardiging voor verschil in DAEB-inkomensgrenzen vormt indien er toch geconcludeerd zou moeten worden dat er sprake is van indirect onderscheid naar burgerlijke staat. Dat het ene meerpersoonshuishouden mogelijk meer besteedbaar inkomen heeft dan het andere omdat het ene bijvoorbeeld bestaat uit twee volwassenen met een inkomen en het andere bijvoorbeeld uit een volwassene met inkomen en een of meer minderjarige kinderen maakt dit niet anders.

Naar aanleiding van de opmerking van het College voor de rechten van de mens is verduidelijkt dat het in het geval van een gezin ook om een eenoudergezin kan gaan.

Mensen met een middeninkomen

In een aantal reacties, waaronder het College voor de rechten van de mens, wordt ingegaan op de positie van huishoudens met een middeninkomen. Met de voorgestelde differentiatie van de DAEB-inkomensgrens naar huishoudensamenstelling beoogt het kabinet sowieso om meerpersoonshuishoudens met een laag middeninkomen in aanmerking te laten komen voor een DAEB-woning. De minister heeft recentelijk een brief geschreven over de positie van mensen met

middeninkomens⁴⁵, waarin beschreven wordt welke aanvullende maatregelen voor deze groep worden genomen. Deze (lokale) maatregelen focussen zich op het bouwen (bijvoorbeeld woondeals en vereenvoudiging markttoets), bestemmen (bijvoorbeeld toewijzingsregels via de lokale huisvestingsverordening) en het betaalbaar houden van woningen voor mensen met een middeninkomen (bijvoorbeeld de verkenning naar een cap op de WOZ-waarde in het woningwaarderingstelsel en de noodknop). In paragraaf 2.1 is verder toegelicht welke rol woningcorporaties kunnen spelen in de middenhuur.

Leefbaarheid

In een aantal reacties wordt verwezen naar (het verslechteren van de) leefbaarheid (van de wijk), hiervoor wordt in sommige gevallen het rapport 'Veerkracht in corporatiebezit' van RIGO (2018) aangehaald. Uit dit rapport blijkt dat in de buurten waar er een sterke instroom is van de kwetsbare groepen, dit in alle gevallen verklaarbaar is vanuit de kenmerken van de woningvoorraad van de betreffende buurten. Waar veel goedkope woningen zijn, stromen kwetsbare groepen in. Voor de lange termijn lijkt differentiatie van de woningvoorraad de meest aangewezen strategie om de leefbaarheidsproblemen die in de corporatiebuurten ontstaan het hoofd te bieden. Dat neemt niet weg dat het kabinet de mening deelt dat leefbaarheid een belangrijk onderwerp is. De doelgroep voor DAEB-woningen wordt met dit wetsvoorstel niet verkleind en het kabinet is van mening dat hiermee de situatie qua leefbaarheid niet verslechtert. In de Brief maatregelen huurmarkt heeft de minister dan ook diverse beleidsvoornemens op dit vlak aangekondigd, waaronder het waar mogelijk schrappen van detailregels en wettelijke uitvoeringsvoorschriften op het gebied van leefbaarheid. Hiernaast kondigt het kabinet zoals hierna beschreven in deze paragraaf de mogelijkheid aan om lokaal extra vrije toewijzingsruimte te creëren. Deze extra vrije toewijzingsruimte kan bijvoorbeeld worden ingezet om de leefbaarheid van wijken te verbeteren.

Lokale aanvullende vrije toewijzingsruimte

De diversiteit aan reacties op de precieze hoogte van de DAEB-inkomensgrenzen en de lokale of regionale woningmarktverschillen laat zien dat er verschillende wensen bestaan over de invulling van de DAEB-doelgroep. Vaak blijkt er een wens om maatwerk toe te passen, bijvoorbeeld bij het huisvesten van starters dan wel ouderen. Het kabinet herkent dat de lokale woningmarkt verschillen met zich mee brengt, waardoor lokale partijen het wenselijk kunnen vinden om maatwerk toe te passen voor bepaalde huishoudens met een inkomen boven de voorgestelde DAEB-inkomensgrenzen. Het kabinet denkt hierbij bijvoorbeeld aan ouderen die in aanmerking komen voor een zorgwoning of voorrang geven aan jonge (tweeverdienende) docenten, vanwege lokale schaarste aan woningen (voor deze beroepsgroep).

Dit zijn situaties waarbij maatwerk het uitgangspunt is, niet een inkomensgrens. Het kabinet blijft het daarbij belangrijk vinden dat de primaire doelgroep voldoende slagingskansen binnen het DAEB-segment houdt. In dit kader wil het kabinet ruimte geven om lokaal de vrije toewijzingsruimte te vergroten. Daarom stelt het kabinet voor om de vrije toewijzingsruimte landelijk op 7,5% te stellen, waarbij woningcorporaties, gemeenten en huurdersorganisaties in de prestatieafspraken kunnen vastleggen om deze ruimte lokaal te vergroten naar maximaal 15% (zie paragraaf 2.1).

Hiermee komt het kabinet ook tegemoet aan de reactie van de VNG in de internetconsultatie. De VNG geeft aan dat zij herkent dat de vrije ruimte goed is voor een gemengde samenstelling van een wijk en om bijvoorbeeld zorgwoningen aan te kunnen bieden aan eenieder die hierop is aangewezen. Een aantal woningcorporaties geeft in hun reactie ook aan dat zij de vrije toewijzingsruimte willen benutten voor de doelgroep ouderen.

In een aantal reacties wordt nog gevraagd om een overgangsregeling voor de eenpersoonshuishoudens met een inkomen tussen € 35.000 en € 38.035. Deze vrije ruimte kan

⁴⁵ Kamerstukken II 2018/19, 32 847, nr. 546

desgewenst worden ingezet als overgangsregeling voor deze huishoudens wanneer de lokale partijen dit wenselijk vinden.

8.6.2 Inkomensafhankelijke hogere huurverhoging

Aedes en de Woonbond geven aan dat zij de voorgestelde aanpassingen in de inkomensafhankelijke hogere huurverhoging een verbetering vinden ten opzichte van de huidige systeem. De VNG geeft aan zich te kunnen vinden in hogere huren voor hogere inkomens in sociale huurwoningen. Ook IVBN geeft in hun reactie aan geen bezwaren tegen de maatregel te hebben. Onder meer Vastgoed Belang en de Amsterdamse Federatie van Woningcorporaties vragen om de DAEB-inkomensgrenzen te hanteren als startpunt voor de inkomensafhankelijke hogere huurverhoging. Het kabinet hecht belang aan het borgen van betaalbare huren en blijft bij het standpunt dat het van belang is dat de inkomensafhankelijke hogere huurverhoging kan worden toegepast bij huishoudens die evident niet (meer) tot de DAEB-doelgroep behoren. Met een ruime marge (€ 10.000) boven de DAEB-inkomensgrenzen wordt voorkomen dat huurders bij kleine inkomensschommelingen rond de DAEB-inkomensgrenzen te maken krijgen met een inkomensafhankelijke hogere huurverhoging (bij inkomensstijging) of juist weer binnen de DAEB-doelgroep gaan vallen (bij inkomensdaling). Daarnaast bieden de gekozen inkomensgrenzen naar de mening van het kabinet een goede balans tussen de toegestane hogere huurverhoging en de bestedingsruimte voor wonen.

Bij de voorgestelde aanpassing van de inkomensafhankelijke hogere huurverhoging vragen Aedes en Woonbond waarom de (maximale) huurverhogingsbedragen van € 50 en € 100 niet geïndexeerd worden. Ook de woningcorporaties verenigd in De Vernieuwde Stad en de woningcorporaties die initiatiefnemers zijn van het Manifest Passend Wonen vragen dit.

De gekozen maximale huurverhogingsbedragen van € 50 en € 100 zijn voor verhuurders en huurders een herkenbaar bedrag, eenvoudig te hanteren en liggen beduidend hoger dan de niet-inkomensafhankelijke toegestane huurverhoging van inflatie + 2,5 procentpunt (voorbeelden: € 50 op € 600 is 8,3% en € 100 op € 600 is 16,7%; pas bij een inflatie van 5,8% zou een huurverhoging van inflatie + 2,5 procentpunt bij een huur van € 600 leiden tot eenzelfde maximale huurverhoging van € 50). Daarnaast past indexering van de toegestane jaarlijkse huurverhoging niet in de systematiek, waarin geen sprake is van indexering van de maximale huurverhoging van het voorgaande jaar. Zo wordt de sinds 2017 toegestane huurverhoging van inflatie + 2,5 procentpunt niet jaarlijks geïndexeerd (voorbeeld: maximale huurverhoging 2019 is niet de geïndexeerde maximale huurverhoging van 2018 (3,9% vermeerderd met het inflatiepercentage van 2018 (3,9% x 1,016 = 3,96%)). Wel fluctueert die inflatie + 2,5 procentpunt uiteraard mee met de inflatie en kan daardoor ook lager uitvallen dan een jaar ervoor.

Verder vragen Aedes en de Woonbond, de woningcorporaties van het Manifest Passend Wonen, de woningcorporaties van De Vernieuwde Stad en IVBN om de beperking van de inkomensafhankelijke hogere huurverhoging van € 50 voor huishoudens met hoge middeninkomens totdat de liberalisatiegrens is bereikt, weg te laten. Enkele partijen maken zich zorgen om de betaalbaarheid voor de huishoudens met een hoog middeninkomen nadat ze de liberalisatiegrens zijn gepasseerd en de reguliere huurverhoging weer geldt. Het kabinet is op basis van de indicaties die het Nibud over huishoudensbudgetten presenteert van mening dat deze huishoudens ook meer kunnen betalen dan de liberalisatiegrens en dat de betaalbaarheid met de beperking van de inkomensafhankelijke hogere huurverhoging tot de voor deze huishoudens voldoende is gewaarborgd wanneer gekeken wordt naar de maximale huurprijs van de woningen waar deze huishoudens met hoge middeninkomens wonen. Het kabinet heeft daarom besloten de beperking van de inkomensafhankelijke hogere huurverhoging tot de liberalisatiegrens voor huishoudens met een hoog middeninkomen te schrappen. Het kabinet merkt daarbij op dat de inkomensafhankelijke hogere huurverhoging de maximale grenzen aangeeft en dat het de verhuurder vrij staat om te bepalen tot welke mate hij deze huurverhogingen toepast.

Veel huurders(vertegenwoordigers) die gereageerd hebben pleiten voor afschaffing van de inkomensafhankelijke hogere huurverhoging. Een aantal huurders geeft aan dat zij vinden dat verhuurders met de inkomensafhankelijke hogere huurverhoging aan inkomenspolitiek (kunnen) doen. De inkomensafhankelijke hogere huurverhoging wijzigt het inkomen van de huurder niet.

Ook is de (maximale) huurprijs van woningen niet gekoppeld aan het inkomen van huurders (maar aan de kwaliteit van de woning). Wel zijn voor huishoudens met een hoger (midden)inkomen hogere huurverhogingen toegestaan. De maximale huurprijsgrens van de woning op basis van het woningwaarderingssysteem blijft echter in alle gevallen de grens tot waar de huurprijs kan stijgen, ook bij de inkomensafhankelijke hogere huurverhoging.

Andere huurders vinden de voorgestelde maximaal toegestane huurverhogingen van € 50 en € 100 te hoog. Zij voeren aan dat zij bij een dergelijke huurverhoging hun bestedingspatroon zullen moeten aanpassen. Het kabinet heeft gekozen voor de (maximale) huurverhogingsbedragen van € 50 voor hoge middeninkomens en € 100 voor hoge inkomens omdat deze bedragen enerzijds duidelijk hoger liggen dan de maximaal toegestane huurverhoging voor huishoudens met een laag (midden)inkomen (of als de verhuurder geen inkomensindicatie bijvoegt waaruit blijkt dat een hogere huurverhoging is toegestaan) van inflatie + 2,5 procentpunt. Deze toegestane hogere huurverhoging brengt de huurprijs sneller op een meer gepast niveau voor huishoudens met een hoger (midden)inkomen dan met de huidige systematiek van 1,5 procentpunt hogere huurverhoging (inflatie+4,0 procentpunt). Met de voorgestelde verruiming van de inkomensafhankelijke hogere huurverhoging naar € 50 en € 100 geeft het kabinet invulling aan de motie van de Tweede Kamer om de regeling van de inkomensafhankelijke hogere huurverhoging te verbeteren⁴⁶. Anderzijds stelt het kabinet zoals toegelicht in paragraaf 2.2, op basis van de indicaties die Nibud over huishoudensbudgetten presenteert dat deze huishoudens voldoende bestedingsruimte voor wonen hebben om deze meer bij de kwaliteit van de woning passende huur te betalen. Hierbij wordt benadrukt dat de toegestane bedragen van € 50 respectievelijk € 100 maximale bedragen zijn en dat het een verhuurder vrij staat om, in overleg met huurdersorganisaties, te kiezen om een inkomensafhankelijke hogere huurverhoging toe te passen tussen inflatie + 2,5% en het betreffende bedrag. Verhuurders die de inkomensafhankelijke hogere huurverhoging toepassen kunnen daarmee, indirect, een prikkel voor woonfraude in de vorm van illegale onderverhuur wegnemen. Voor huurders met een hoger (midden)inkomen wordt het immers minder aantrekkelijk om de huurwoning in het gereguleerde segment aan te houden en onder te verhuren als de prijs-kwaliteitverhouding door de hogere huurverhoging versneld is verbeterd.

Enkele huurders(organisaties) uiten hun ongenoegen over dat de Belastingdienst niet alleen de inkomenscategorie maar ook het aantal leden waaruit het huishouden bestaat gaat verstrekken. Deze veronderstelling is echter niet juist. Zoals in paragraaf 2.2 en in onderdeel 5 is toegelicht gaat de Belastingdienst in dit wetsvoorstel geen gegevens verstrekken over het aantal leden waaruit het huishouden bestaat. De verhuurder krijgt alleen de informatie die hij nodig heeft om te weten welke huurverhoging hij mag voorstellen. De verhuurder ontvangt daarom alleen het gegeven in welke inkomenscategorie het (gezamenlijk) huishoudinkomen van de huurder valt: (kort gezegd) laag, midden of hoog.

Enkele huurders maken zich zorgen of de kwaliteit van de woning in verhouding blijft tot de huurprijs (door inkomensafhankelijke hogere huurverhoging). Het woningwaarderingssysteem blijft het uitgangspunt voor het bepalen van de maximale huurprijsgrens van woningen. In een aantal andere reacties wordt ook geconstateerd dat de zogenoemde scheefwoners door dit wetsvoorstel worden verplicht om door te stromen. Dit is niet het geval, het wetsvoorstel bepaalt niet dat huishoudens met een inkomen boven de inkomensgrens voor de hogere huurverhoging verplicht zijn te verhuizen. Het kabinet is wel van mening dat zij een meer passende huur voor hun woning kunnen betalen. Met een meer passende huur dragen die huishoudens bij aan de huisvestingsopgave voor huishoudens met een lager inkomen (betaalbaarheid) of aan extra investeringsruimte van verhuurders voor nieuwbouw van betaalbare huurwoningen en voor verduurzaming. Het kabinet handhaaft daarom de inkomensafhankelijke hogere huurverhoging.

Een aantal huurders en o.a. KBO-PCOB pleiten ervoor de uitzondering voor AOW-gerechtigden op de inkomensafhankelijke hogere huurverhoging te handhaven. Zij voeren daarvoor aan dat de pensioenen al een aantal jaar niet gestegen zijn en dat er zelfs korting op de pensioenen dreigt. In

⁴⁶ Kamerstukken II 2018/19, 27 926, nr. 294

dit wetsvoorstel wordt de inkomensgrens waarboven huishoudens in aanmerking kunnen komen voor de hogere huurverhoging verhoogd, waardoor minder huishoudens met een of meer AOW-gerechtigden voor zo'n hogere huurverhoging in aanmerking komen dan bij de huidige inkomensgrens (€ 42.436). Dit zijn dus enkel de AOW-gerechtigden met een hoog middeninkomen of een hoog inkomen. Huishoudens met alleen een AOW-uitkering of een klein pensioen komen dus niet in aanmerking voor een inkomensafhankelijke hogere huurverhoging. AOW-gerechtigden hebben daarnaast te maken met een ander belastingregime waardoor zij netto beduidend meer bestedingsruimte hebben dan niet-AOW-gerechtigden met eenzelfde inkomen. Hieruit kan worden afgeleid dat wanneer de hogere huur betaalbaar is voor een bepaalde inkomenscategorie deze ook betaalbaar moet zijn voor AOW-gerechtigden met hetzelfde inkomen.

Als argument voor het uitzonderen van ouderen wordt ook aangedragen dat zij niet meer in aanmerking komen voor een hypotheek. Allereerst is de inkomensafhankelijke hogere huurverhoging erop gericht om huishoudens met een hoger (midden)inkomen een passende huur te laten betalen. Verder is de minister over hypotheekverstrekking aan senioren in gesprek met de sector in Platform Hypotheken. In de afgelopen jaren zijn stappen genomen om diverse knelpunten op te lossen, zo zijn bijvoorbeeld in juni 2018 de voorwaarden van de NHG aangepast waardoor toetsing op werkelijke lasten bij NHG-hypotheken mogelijk is voor senioren die willen verhuizen naar een goedkopere koopwoning⁴⁷. Daarbij blijkt uit WoON2018 dat hurende AOW-huishoudens in het gereguleerde huursegment met een hoog inkomen boven € 55.500 (eenpersoonshuishoudens) of boven € 74.000 (meerpersoonshuishoudens) een goede vermogenspositie hebben; deze huishoudens hebben circa € 175.000 (mediaan) aan vermogen, hiermee hebben ze, eventueel aangevuld met een hypothecaire lening, opties op de koopmarkt. Bovendien voorziet de regeling in een uitgebreidere terugvaloptie (recht op huurverlaging) als het inkomen na een of meerdere inkomensafhankelijke hogere huurverhogingen daalt (zie paragraaf 2.2).

Ook pleit een aantal reagerende huurders voor het handhaven van de uitzondering op de inkomensafhankelijke hogere huurverhoging voor huishoudens van vier of meer personen. In het wetsvoorstel wordt de inkomensgrens voor meerpersoonshuishoudens voor de inkomensafhankelijke hogere huurverhoging echter verhoogd (van de huidige € 42.436 naar € 55.500), waardoor al rekening is gehouden met de positie van meerpersoonshuishoudens, dus impliciet ook met huishoudens van vier of meer personen. Zoals hiervoor (in paragrafen 2.1 en 8.6.1) is toegelicht, is het verschil in bestedingsruimte voor wonen tussen tweepersoonshuishoudens en meer-dan-tweepersoonshuishoudens (drie of meer personen) minder groot dan het verschil in bestedingsruimte voor wonen tussen eenpersoonshuishoudens en meerpersoonshuishoudens (twee of meer personen). Daarnaast voorziet de bestaande regeling in een terugvaloptie (recht op huurverlaging) bij inkomensdaling na een of meer inkomensafhankelijke hogere huurverhogingen en wordt die in het voorliggende wetsvoorstel verruimd (zie paragraaf 2.2).

Tevens vraagt IVBN, in tegenstelling tot Aedes en de Woonbond, om deze maatregel verplicht te stellen voor woningcorporaties. Een aantal woningcorporaties vraagt ook om te kijken naar de vrijwillige aard van de maatregelen, zij geven aan dat ze zich richting huurders moeten verantwoorden voor het gebruik van de mogelijkheden. Het kabinet vindt het niet passend om woningcorporaties – noch andere verhuurders – hiertoe te verplichten. Het gebruik van de inkomensafhankelijke hogere huurverhoging is een keuze van de woningcorporatie die afhangt van de lokale woningmarkt, de prestatieafspraken met lokale partijen en de investeringsopgave waar een woningcorporatie voor staat.

8.6.3. Tijdelijke huurkorting

De VNG is positief over de mogelijkheid tot tijdelijke huurverlaging bij inkomensdaling. Ook Vastgoed Belang laat zich in haar reactie positief uit over de gekozen uitwerking. IVBN geeft aan geen bezwaar te hebben bij deze voorgestelde verruiming van de wet. Ook een aantal huurders

⁴⁷ Kamerstukken II 2018/19, 32 847, nr. 529

heeft positief gereageerd op de geboden mogelijkheid van tijdelijke huurbevrozing of huurverlaging.

Tijdelijke huurkorting (huurbevrozing of huurverlaging)

Wat betreft de tijdelijke huurkorting – of beter gezegd: de geboden mogelijkheid om de huur na tijdelijke huurkorting op te trekken of huurgewenning toe te passen – vragen Aedes en de Woonbond en enkele individuele reacties om een normatieve uitspraak over wanneer een huurprijs te hoog is voor bepaalde inkomens(categorieën).

Zoals in de Brief maatregelen huurmarkt⁴⁸ vermeld, blijft het kabinet de maximale huurprijs van woningen afhankelijk stellen van de woningkwaliteit. De maximale huurprijs afhankelijk maken van het inkomen van de huurder(s) zou een stelselwijziging met ongewenste nadelen inhouden (als de toegestane huurprijs afhankelijk is van het inkomen van de huurder, geeft dat prikkels aan verhuurders om woningen aan huurders met het hoogste inkomen te verhuren, omdat zij dan een hogere huurprijs mogen vragen; en huurders worden niet gestimuleerd om werk te zoeken of promotie te maken als hun huurprijs afhankelijk is van een inkomen (zie ook paragraaf 2.4)).

Verder maken Aedes en Woonbond er bezwaar tegen dat de huur na tijdelijke huurverlaging alleen naar het oude niveau mag worden opgetrokken (vermeerderd met maximaal 3 jaar opgeschorte huurverhogingen) als de huurprijs voor de verlaging niet boven de op dat moment geldende huurtoeslaggrens lag. Zij zijn van mening dat als een huurder een inkomen heeft waarbij hij recht heeft op huurtoeslag, de huurprijs moet kunnen worden verlaagd tot onder de liberalisatiegrens. Ook geven ze daarbij aan dat conform het Sociaal Huurakkoord 2018 woningcorporaties de huur onder de liberalisatiegrens zullen houden, als huishoudens een inkomen hebben onder de huurtoeslaggrens. Het kabinet wil tegemoetkomen aan dit bezwaar en heeft besloten om de regeling van de tijdelijke huurkorting daarop aan te passen en het ook in geval van huren boven de huurtoeslaggrens mogelijk te maken dat een tijdelijke huurverlaging toe te passen. Het wordt toegestaan om alle huren te verlagen dan wel te bevrozen en hierna een 'inhaal' van de in die periode niet doorgevoerde c.q. opgeschorte huurverhogingen toe te staan, met een maximum van drie niet gerealiseerde maximale jaarlijkse huurverhogingen, waarbij de huurprijs na die verhoging in geval van tijdelijke huurverlaging niet de huurtoeslaggrens (€ 720,42, prijspeil 2019) overschrijdt. Vervolgens gelden de reguliere regel voor de huurverhoging. Wanneer het huishouden een hoog (midden)inkomen heeft kan gebruik worden gemaakt van de inkomensafhankelijke hogere huurverhoging. In paragraaf 2.4 is dit verder aangepast en uitgewerkt.

Huurgewenning

Aedes en Woonbond geven aan verheugd te zijn dat huurgewenning mogelijk wordt gemaakt, maar zien in de voorgestelde regeling belemmeringen voor het toepassen van huurgewenning aan jonge starters. De voorgestelde regeling legt echter geen beperkingen op aan de vorm van huurgewenning; de enige beperking is dat die huurgewenning voor een periode van maximaal drie jaar wordt toegestaan. Deze huurgewenning kan dus ook bij huurtoeslagontvangende starters onder 23 jaar toegepast worden. Het kabinet is van mening dat studenten een wooncarrière door mogen maken en dat zij niet direct in een zelfstandige woning met een hoge huurprijs hoeven te wonen. Daarnaast is het kabinet van mening dat huurtoeslagoptimalisatie door het bij de 23^e verjaardag van een huurder in één keer verhogen van de huur van de maximale huurprijsgrens voor huurtoeslag voor huurders onder 23 jaar (€ 424,44, prijspeil 2019) naar een veel hogere huur (met behoud van huurtoeslag) een ongewenst effect is. De in het wetsvoorstel geboden mogelijkheid van huurgewenning dient vooral ter stimulering van doorstroming van huurders in grotere huurwoningen met een lage huurprijs naar kleinere woningen met een hogere huurprijs. Voor het huisvesten van jongeren hebben woningcorporaties andere middelen, zo kunnen woningcorporaties desgewenst het jongerencontract van vijf jaar inzetten; de verhuurder kan dan de huur bij de 23^e verjaardag van de huurder niet optrekken naar de voor 23-jarigen geldende maximale huurtoeslaggrens, maar aan de andere kant eindigt het jongerencontract na vijf jaar en kan de verhuurder de huurder die de leeftijd van 23 jaar inmiddels heeft bereikt een andere

⁴⁸ Kamerstukken II 2018/19, 32 847, nr. 470

woning, met een huurprijs boven de voor onder 23-jarigen geldende maximale huurtoeslaggrens aanbieden.

8.6.4. Hogere huurverhoging voor zeer lage huren (<€ 300)

Aedes en de Woonbond geven in hun reactie aan dat ze het onrechtvaardig vinden dat ook andere verhuurders dan woningcorporaties gebruik mogen maken van de € 25 huurverhoging bij huren onder € 300, terwijl zij niet gebonden zijn aan een maximale huursomstijging en deze huurverhogingen dus niet met lagere huurverhogingen voor andere woningen hoeven te compenseren. De VNG geeft aan geen opmerkingen bij deze maatregel te hebben. IVBN heeft geen bezwaar bij deze voorgestelde verruiming van de wet. In het Sociaal Huurakkoord 2018 van Aedes en de Woonbond werd in eerste instantie voorgesteld om alleen voor woningcorporaties de maximaal toegestane huurverhoging voor individuele woningen op inflatie + 4,5 procentpunt vast te stellen (en voor overige verhuurders te handhaven op inflatie + 2,5 procentpunt). Dit voorstel leidde echter tot een onderscheid tussen de toegestane jaarlijkse huurverhoging voor huurders van woningcorporaties en die voor huurders van overige verhuurders. Hierdoor zou een rechtsongelijkheid ontstaan tussen huurders van woningcorporaties en huurders van overige verhuurders.

Door die hogere huurverhoging te beperken tot zeer lage huren (onder € 300), kunnen verhuurders deze hogere huurverhoging maar beperkt toepassen en alleen wanneer de prijs-kwaliteit verhouding duidelijk niet in balans is. Vastgoed Belang is positief over de maatregel, maar vraagt om de grens van € 300 hoger te stellen, bijvoorbeeld op € 450. Het kabinet neemt deze suggestie niet over. Uit WoON 2018 blijkt dat de ca. 475.000 woningen met een huur onder de € 450 gemiddeld op 64% van de maximale huurprijsgrens volgens het woningwaarderingstelsel zitten. Het kabinet is van mening dat hier gemiddeld al een meer reële balans tussen de prijs en de kwaliteit van de woning bestaat.

De Landelijke studentenvakbond (LSVb) maakt zich zorgen dat deze maatregel wordt toegepast op kamers. Dit wetsvoorstel biedt deze maatregel enkel voor zelfstandige woningen (eengezinswoningen, appartementen) en alleen mits het woningwaarderingstelsel de huurverhoging toelaat. Verhuurders mogen deze hogere huurverhoging van (maximaal) € 25 bij huren onder € 300 dus niet bij onzelfstandige woningen (kamers), woonwagens of standplaatsen toepassen. Als verhuurders dat onverhoopt toch doen, dan kunnen huurders hiertegen met succes bezwaar maken.

Enkele burgers maken zich ook zorgen om de kwaliteit van de woning in verhouding tot de prijs. De huurverhoging blijft ook bij deze maatregel begrensd door de maximale huurprijsgrens van de woning. Als een verhuurder deze maatregel toepast en de huurprijs daardoor de maximale huurprijsgrens van de woning op basis van het woningwaarderingstelsel overschrijdt, kan de huurder met succes bezwaar maken tegen dat huurverhogingsvoorstel en de huurverhoging beperken tot die maximale huurprijsgrens.

8.6.5. Overige input

Veel partijen die gereageerd hebben, reageren ook op onderwerpen die niet deel uitmaken van voorliggend wetsvoorstel; zoals de WOZ-waarde in het woningwaarderingstelsel, achterstallig onderhoud bij de huurwoning, de verhuurderheffing, de hypotheekrenteaftrek, de in het Sociaal Huurakkoord afgesproken maximale huursomstijging (voor aanpassing van de maximale huursomstijging voor woningcorporaties is op 11 juli 2019 een separaat wetsvoorstel bij de Tweede Kamer ingediend⁴⁹). Deze opmerkingen gaan over andere onderwerpen dan die dit wetsvoorstel behelst, waardoor het kabinet heeft besloten op deze onderwerpen niet verder in te gaan.

9. Voorlichting en communicatie

⁴⁹ Wijzigingen maximale huursomstijging en lokale mogelijkheid hoger percentage (35 254); dit wetsvoorstel is van 29 maart 2019 tot en met 26 april 2019 in internetconsultatie geweest

Het is belangrijk om verhuurders, huurders en andere betrokken partijen tijdig in te lichten over de wijzigingen van de verschillende maatregelen als gevolg van dit wetsvoorstel. De DAEB-inkomensgrenzen en inkomensafhankelijke hogere huurverhoging bestaan reeds, maar worden aangepast. De focus van de communicatie zal dan ook liggen op de aanpassingen. De tijdelijke huurkorting en zeer lage huren met een huursprong verhogen zijn maatregelen die momenteel niet in het huurrecht gelden. De communicatie zal zich daarom richten op het onder de aandacht brengen van deze (nieuwe) mogelijkheden. Hiervoor wordt samengewerkt met Aedes, de Woonbond, VNG, IVBN en Vastgoed Belang alsmede de Huurcommissie, de Autoriteit Woningcorporaties en de Belastingdienst. De informatie op Rijksoverheid.nl, waaronder de huurverhogingscheck, wordt gewijzigd om burgers en bedrijven in te lichten. Ook zullen de wijzigingen uitgebreid toegelicht worden in de jaarlijkse circulaire over het huurprijsbeleid. In aanvulling daarop wil het kabinet de mogelijkheid om lokaal in de prestatieafspraken te komen tot een grotere vrije toewijzingsruimte actief ondersteunen en faciliteren. In overleg met de betrokken partijen zal bekeken worden op welke wijze de ondersteuning opgezet kan worden.

II. ARTIKELSGEWIJS

Artikel I

Onderdeel A

onder 1

Dit betreft een technische wijziging in samenhang met het voorgestelde artikel 7:252c BW (zie artikel I, onderdeel E).

onder 2

Als gevolg van de voorgestelde wijzigingen in de systematiek van huurprijsregulering zal niet langer sprake zijn van één algemeen geldende maximale huurprijsstijging. De maximale huurprijsstijging zal in de voorgestelde systematiek in sommige gevallen afhankelijk zijn van de geldende (lage) huurprijs en in andere van het huishoudinkomen van de huurder. Daarnaast kan in de voorgestelde systematiek de maximale huurprijsstijging zowel bestaan uit een vast bedrag als uit een percentage van de geldende huurprijs – zoals nu het geval is.

Om die redenen is in het voorgestelde artikel 7:252, tweede lid, BW een algemenere formulering opgenomen aangaande de maximale huurprijsstijging. Uit het bepaalde krachtens artikel 10, tweede lid, van de Uhw volgt per huurovereenkomst wat de maximale huurprijsstijging kan zijn.

Onderdeel B

Dit betreft een technische wijziging in samenhang met het voorgestelde artikel 7:252c BW (zie artikel I, onderdeel E).

Onderdeel C

De voorgestelde systematiek van huurprijsregulering kent ook de mogelijkheid van inkomensafhankelijke hogere huurverhoging. Anders dan in de geldende systematiek is er geen sprake van één inkomensgrens waarboven een hogere huurprijsstijging toegelaten is maar van verschillende inkomensgrenzen. Die inkomensgrenzen voor de verschillende typen huishoudens worden in artikel 10, tweede lid, van de Uhw vastgelegd.

Zoals in paragraaf 2.2 van het algemeen deel van deze memorie van toelichting is toegelicht worden in de voorgestelde methodiek van inkomensafhankelijke hogere huurverhoging de uitzonderingen voor ouderenhuishoudens en grote huishoudens geschrapt. De uitzondering voor huishoudens waarvan een of meer leden behoren tot een aangewezen aandachtsgroep (de aangewezen groep chronisch zieken en gehandicapten (zie artikel 10 van de Uitvoeringsregeling huurprijzen woonruimte) blijft bestaan.

onder 1

De voorgestelde wijziging van artikel 7:252a, eerste lid, BW vloeit voort uit de voorgestelde wijzigingen van artikel 10, tweede lid, van de Uhw.

De voorgestelde regeling van de inkomensafhankelijke hogere huurverhoging kent een begrenzing. Voor de huurders met een inkomen tussen € 45.000 en € 55.000 voor eenpersoonshuishoudens en € 52.000 en € 74.000 voor meerpersoonshuishoudens geldt dat de inkomensafhankelijke hogere huurverhoging mag worden toegepast tot ten hoogste de maximale huurprijsgrens.

Voor de huurders met een inkomen hoger dan € 55.000 voor eenpersoonshuishoudens en € 74.000 voor meerpersoonshuishoudens geldt dat de hogere huurverhoging mag worden toegepast tot ten hoogste de maximale huurprijsgrens.

onder 2 en 3

Ook de voorgestelde wijzigingen van artikel 7:252a, vierde en zesde lid, BW vloeien voort uit de voorgestelde wijzigingen van artikel 10, tweede lid, van de Uhw.

Evenals in de geldende systematiek zal de Belastingdienst geen specifieke inkomensgegevens verstrekken aan verhuurders. Volstaan zal worden met een verklaring waar het huishoudinkomen zich bevindt ten opzichte van de in artikel 10, tweede lid, onderdeel a, van de Uhw voor de verschillende typen huishoudens vastgestelde inkomensgrenzen. De verklaring kan dus inhouden dat het huishoudinkomen hoger is dan de hoogste inkomensgrens, zich bevindt tussen de hoogste en de laagste inkomensgrens of onder de laagste inkomensgrens. Dat gegeven is voldoende voor de verhuurder om vast te stellen wat de maximale huurprijsstijging kan zijn.

Omdat de uitzonderingen voor ouderenhuishoudens en grote huishoudens vervallen, hoeft de Belastingdienst daaromtrent geen verklaring meer af te geven.

In het voorgestelde zesde lid wordt voorts voorzien in de situatie dat een voorstel tot verhoging van de huurprijs op de grond dat het huishoudinkomen van de huurder hoger is dan het voor het betreffende huishouden op grond van artikel 10, tweede lid, onderdeel a, onder 3, toepasselijke bedrag niet kan leiden tot de bijbehorende verhoging omdat de huurder aantoont dat het inkomen van zijn huishouden lager is dan of gelijk is aan dat bedrag. In dat geval wordt het voorstel tot huurverhoging aangemerkt als een voorstel tot verhoging op de grond dat het huishoudinkomen van de huurder hoger is dan het op grond van artikel 10, tweede lid, onderdeel a, onder 1, voor zijn huishouden toepasselijke bedrag maar niet hoger dan het op grond van artikel 10, tweede lid, onderdeel a, onder 3 toepasselijke bedrag. De vraag of het voorstel kan leiden tot de voorgestelde huurverhoging komt dan opnieuw aan de orde. Bij die beoordeling wordt uitgegaan van de eisen aan een voorstel als bedoeld in artikel 7:252a, eerste lid, onderdeel a, BW.

Datzelfde geldt voor de situatie dat een voorstel als bedoeld in artikel 7:252a, eerste lid, onderdeel a, BW is gedaan en de huurder aantoont dat het inkomen van zijn huishouden lager is dan of gelijk aan het op grond van artikel 10, tweede lid, onderdeel a, onder 1, van de Uhw voor zijn huishouden toepasselijke bedrag. In dat geval geldt voor de huurprijsstijging het 'gewone' maximum dat krachtens artikel 10, tweede lid, van de Uhw voor de betreffende woning geldt.

Onderdeel D

In artikel 7:252b, eerste lid, onder 2, BW wordt een aanpassing voorgesteld in verband met de wijziging van artikel 10, tweede lid, van de Uhw.

Onderdeel E

het voorgestelde artikel 7:252c BW

Het voorgestelde artikel 7:252c BW voorziet in de mogelijkheid van zogenoemde huurgewenning (onderdeel a) en van tijdelijke huurkorting (onderdeel b) voor de zogenoemde gereguleerde huurovereenkomsten.

Voor een toelichting op de achtergrond van dit voorstel wordt verwezen naar paragraaf 2.4 van het algemeen deel van deze memorie van toelichting.

Op grond van artikel 7:248 BW is de jaarlijkse huurprijsverhoging voor gereguleerde huurwoningen gebonden aan op grond van artikel 10, tweede lid, van de Uhw vastgestelde maxima. Als gevolg van artikel II, onderdeel A, onder 1, van dit wetsvoorstel bestaan die maxima uit verschillende percentages en bij zelfstandige woningen voor zeer lage huren en voor hoge (midden)inkomens uit een bedrag.

Die maxima maken het nu niet mogelijk om in het kader van huurgewenning huurprijsverhogingen overeen te komen of een huurbevrozing of huurkorting die meer belooft dan die maxima te corrigeren op het moment dat de overeengekomen looptijd van de bevrozing of korting is verstreken of de reden voor de verleende bevrozing of korting zich niet langer voordoet.

onderdeel a

Het voorgestelde onderdeel a voorziet in de mogelijkheid van zogenoemde huurgewenning bij verhuur van zelfstandige woningen. Dat houdt in dat bij aanvang van de bewoning, dus in de huurovereenkomst, een huurprijs, die niet hoger mag zijn dan de op dat moment geldende liberalisatiegrens, wordt overeengekomen en dat de huurder gedurende een overeengekomen periode (van maximaal drie jaar) een huurprijs betaalt die lager is dan die overeengekomen huurprijs. De huurprijs die de huurder betaalt groeit in een aantal jaren naar de overeengekomen uiteindelijke huurprijs toe. Dit voorgestelde onderdeel a biedt de huurder en de verhuurder de mogelijkheid om in de vorm van huurgewenning huurverhogingsstappen overeen te komen die groter zijn dan de jaarlijkse maximale huurprijsstijgingen volgens artikel 10, tweede lid, van de Uhw.

Voor de toepassing van artikel 7:249 BW geldt de in de huurovereenkomst overeengekomen uiteindelijke huurprijs als de overeengekomen huurprijs (ook wel de aanvangshuurprijs genoemd).

De voorwaarde voor deze grotere huurprijsstijgingen is dat bij de aanvang van de huur overeengekomen is naar welke huurprijs de huur zal stijgen en dat die uiteindelijke huurprijs niet hoger is dan de op de ingangsdatum van de huurovereenkomst geldende liberalisatiegrens. Het gaat er dan dus om dat de huurprijs die de verhuurder in het algemeen zou vragen voor de woning in de huurovereenkomst wordt vastgelegd en dat daarbij wordt overeengekomen dat de huurprijs in een aantal jaarlijkse stappen naar die huurprijs toe groeit.

onderdeel b

Het voorgestelde onderdeel b biedt de verhuurder de mogelijkheid om de huurprijs van zelfstandige woningen na een tijdelijke huurbevrozing of huurkorting weer op het oorspronkelijke niveau te brengen inclusief de in periode van bevrozing of korting niet doorgevoerde maximaal toegestane huurverhogingen.

Het voorgestelde onderdeel b verbindt een tweetal voorwaarden aan het buiten toepassing laten van de beperkingen aan de huurprijsverhoging.

De eerste voorwaarde is dat de tijdelijke huurbevrozing of tijdelijke huurverlaging op verzoek van de huurder is toegepast. Deze regeling beoogt voor verhuurders een belemmering weg te nemen voor het toepassen van individueel maatwerk en de huur op verzoek van de huurder tijdelijk te verlagen of te bevrozen. Met de voorwaarde dat de huurverlaging of huurbevrozing op verzoek van huurder is toegepast, wordt gewaarborgd dat deze "inhaal" van huurverhogingen niet gebruikt kan worden door verhuurders die om wat voor reden dan ook in de voorafgaande jaren van een huurverhoging hebben afgezien. Voor vergeten of uitgestelde huurverhogingen geldt al de uitzondering van artikel 7:250, derde lid, BW, waarmee een verhuurder een huurverhoging uitgesteld kan toepassen om de huur daarna vervolgens weer in zijn gebruikelijke ritme (doorgaans per 1 juli) te kunnen verhogen.

De tweede voorwaarde betreft de duur van de tijdelijke huurbevrozing of huurverlaging; die mag niet meer dan drie jaar bedragen, maar natuurlijk wel minder. Wanneer de huurprijs meer dan drie jaar voor de voorgestelde ingangsdatum van de voorgestelde huurverhoging is bevroren of verlaagd, is geen sprake (meer) van een tijdelijke huurbevrozing of huurkorting. In die gevallen gelden de wettelijke maxima voor de jaarlijkse huurprijsverhoging onverkort.

Onderdeel F

De voorgestelde wijzigingen in artikel 7:253 BW vloeien voort uit het schrappen van de uitzonderingen op de inkomensafhankelijke hogere huurverhoging voor ouderenhuishoudens en grote huishoudens.

Artikel II

Onderdeel A

onder 1

De voorgestelde wijzigingen van artikel 10, tweede lid, van de Uhw betreffen de voorgestelde mogelijkheid om zeer lage huren met een vast bedrag te verhogen (zie paragraaf 2.3 van het algemeen deel van deze memorie van toelichting).

onder 2

Het voorgestelde artikel 10, tweede lid, van de Uhw behelst de in de paragrafen 2.2 en 2.3 van het algemeen deel van deze memorie van toelichting toegelichte nieuwe systematiek van huurprijsregulering.

In het voorgestelde artikel 10, tweede lid, onderdeel a, van de Uhw zijn de inkomensgrenzen die bepalend zullen zijn voor de mate van inkomensafhankelijke hogere huurverhoging vastgelegd. Om wetstechnische redenen wordt voorgesteld het tweede lid opnieuw vast te stellen.

onder 3

In het voorgestelde artikel 10, derde lid, van de Uhw is geregeld dat in geval van huurgewenning als bedoeld in het voorgestelde artikel 7:252c, onderdeel a, BW en in geval van tijdelijke huurkorting als bedoeld in het voorgestelde artikel 7:252c, onderdeel b, BW niet de krachtens artikel 10, tweede lid, Uhw toegelaten maximale huurprijsstijging geldt maar het op grond van dat derde lid geldende maximum.

onderdeel a

In geval van huurgewenning als bedoeld in het voorgestelde artikel 252c, onderdeel a, BW geldt als bovengrens voor de huurprijsstijging de bij aanvang van de huur voor het betreffende jaar overeengekomen huurprijs. Huurgewenning betekent dat in een aantal jaarlijkse stappen, maximaal drie, wordt toegegroeid naar de overeengekomen uiteindelijke huurprijs. De jaarlijkse verhoging ligt gedurende de huurgewenningsperiode dus vast in de huurovereenkomst en kan niet hoger zijn dan overeengekomen. Als uiteindelijk de bij aanvang overeengekomen huurprijs is bereikt (of drie jaar na aanvang van de huur) eindigt de huurgewenning en wordt de huurprijsstijging gereguleerd door de algemeen geldende regels.

onderdelen b en c

De afwijking van de bestaande regels voor de jaarlijkse huurprijsverhoging zit er in dat de huurprijs kan worden teruggebracht tot het niveau van voor de (tijdelijke) huurbevrozing of huurverlaging. Om de huurbevrozing of de huurverlaging niet blijvend te laten doorwerken kunnen bij het beëindigen van de tijdelijke huurbevrozing of huurverlaging de gedurende de looptijd van de verlaging achterwege gebleven maximale huurprijsverhogingen worden ingehaald. Indien de huurprijs voor de datum waarop deze is verlaagd boven de zogenoemde liberalisatiegrens lag, geldt dat de huurprijs met toepassing van het voorgestelde artikel 10, derde lid, van de Uhw niet verder kan worden verhoogd dan die grens. Voor een nadere toelichting wordt verwezen naar paragraaf 2.4 van het algemeen deel van deze memorie van toelichting. Deze beperking geldt voor de huurverhoging waarmee de achterwege gebleven maximale huurprijsverhogingen worden ingehaald. Bij latere reguliere huurverhogingen geldt deze beperking niet (meer)

Uit artikel 13, vijfde lid, van de Uhw volgt dat de huurprijs na de voorgestelde verhoging niet hoger kan zijn dan de maximale huurprijs volgens het woningwaarderingstelsel. Dit basisprincipe geldt voor alle huurprijzen voor gereguleerde huurwoningen.

Onderdeel B

De voorgestelde toevoegingen aan artikel 13, derde en vijfde lid, van de Uhw vloeien voort uit de voorgestelde wijziging van artikel 10, tweede lid en de voorgestelde toevoeging van artikel 10, derde lid, van de Uhw.

Onderdeel C

onder 1

De voorgestelde wijziging van artikel 14, tweede lid, onderdeel a, onder 2°, van de Uhw volgt uit de voorgestelde nieuwe systematiek van de inkomensafhankelijke hogere huurverhoging (artikel 7:252a BW). In die systematiek is er niet langer één inkomensgrens maar zijn er meerdere. De voorgestelde wijzigingen bewerkstelligen dat de huurcommissie met die verschillende inkomensgrenzen rekening moet houden bij de beoordeling van de voorgestelde huurverhoging.

onder 2

De voorgestelde wijziging van artikel 14, tweede lid, onderdeel b, van de Uhw behelst de verruiming van de mogelijkheid om na inkomensdaling na eerdere inkomensafhankelijke hogere huurverhoging(en) huurprijsverlaging te vragen. Korthedshalve wordt hiervoor verwezen naar paragraaf 2.2 van het algemeen deel van deze memorie van toelichting.

Artikel III

Onderdeel A

De inkomensgrens die op grond van artikel 1 Woningwet bij algemene maatregel van bestuur wordt vastgesteld, is de zogenoemde DAEB-toewijzingsgrens, bedoeld in artikel 48, eerste lid, van de Woningwet. Artikel 1 van de Woningwet bepaalt dat er één inkomensgrens is. Om in paragraaf 2.1 van het algemeen deel van deze memorie van toelichting genoemde redenen wordt voorgesteld deze inkomensgrens te differentiëren op basis van de huishoudgrootte. Deze wijziging maakt het mogelijk om in het BTIV 2015 een inkomensgrens voor eenpersoonshuishoudens en een inkomensgrens voor huishoudens van twee of meer personen vast te stellen.

Onderdeel B

De voorgestelde wijziging van artikel 48, eerste lid, van de Woningwet behelst de mogelijkheid van lokale differentiatie van de vrije ruimte. Korthedshalve wordt hiervoor verwezen naar paragraaf 2.1 van het algemeen deel van deze memorie van toelichting.

Onderdeel C

Het voorgestelde artikel 54, tweede lid, onderdeel e (nieuw), van de Woningwet behelst het buiten de berekening van de huursomstijging laten van huurverhogingen na (tijdelijke) huurkorting dan wel in het kader van de huurgewinning.

Artikel IV

Het streven is om de in dit wetsvoorstel voorgestelde wijzigingen waar mogelijk te kunnen laten toepassen voor het huurverhogingsjaar 2020. Om dat te bereiken moeten die voorgestelde wijzigingen uiterlijk 1 april 2020 in werking treden.

De wijzigingen in het BW zijn alle relevant voor de huurverhogingsmogelijkheden, maar kunnen niet alle voor het huurverhogingsjaar 2020 worden toegepast. De aanpassingen in de systematiek van de inkomensafhankelijke huurverhoging (artikel I, onderdelen C, D en F en artikel II, onderdeel A, onder 2, onderdeel B, onder 2, en onderdeel C, onder 1) zijn voor de Belastingdienst op zo'n korte termijn niet uitvoerbaar, gestreefd wordt daarom naar toepassing daarvan voor het huurverhogingsjaar 2021. Dat geldt ook voor de daarmee samenhangende voorgestelde verruiming van de huurverlaging wegens inkomensdaling na eerdere inkomensafhankelijke huurverhoging (artikel II, onderdeel C, onder 2).

De voorgestelde wijzigingen met betrekking tot de huurgewenning, de tijdelijke huurkorting, de mogelijkheid om tot drie jaar terug huurverlaging te vragen, de hogere huurverhoging bij zeer lage huren en het buiten de berekening van de huursomstijging laten van de huurverhoging na tijdelijke huurkorting (artikel I, onderdelen A, B en E, artikel II, onderdeel A, onder 1 en 3, en artikel III, onderdeel C) kunnen, indien tijdig vastgesteld, wel voor het huurverhogingsjaar 2020 worden toegepast.

De beoogde datum van inwerkingtreding van artikel III, onderdelen A en B (de daarmee mogelijk gemaakte differentiatie van de DAEB-inkomensgrenzen en de vrije toewijzingsruimte) en aanpassing van artikel 16 BTIV (aanpassing van de berekening van de vrije toewijzingsruimte) is 1 januari 2021; deze maatregelen gelden immers per kalenderjaar.

De minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,

drs. K.H. Ollongren