

Wet Doorstroming huurmarkt



Tanja de Groot, Stephan Verhoeven

Op 1 juli 2016 is een deel van de Wet Doorstroming Huurmarkt (hierna: WDH) in werking getreden (Stb. 2016, 159). Een tweede deel is pas sinds 1 januari van dit jaar van kracht.

De wet rust op drie pijlers: de huursombenadering (bestemd voor toegelaten instellingen), een vernieuwde regeling inzake de inkomensafhankelijke huurverhoging (om scheefwonen tegen te gaan) en meer mogelijkheden voor tijdelijke verhuur.

In het kader van de titel van het congres, een duurzaam huurrecht, is het interessant te bezien hoe de WDH vanuit duurzaamheidsperspectief scoort. Is de WDH bruikbaar en houdbaar voor langere tijd? We gaan in deze bijdrage eerst in op de aanleiding voor de invoering van de WDH en op de belangrijkste wijzigingen die de WDH met zich heeft gebracht. Bij het toelichten van de wijzigingen zal gebruik worden gemaakt van voorbeelden, zal worden ingegaan op de prak-

tische toepasbaarheid alsmede op dilemma's/ problemen en onduidelijkheden van de wet.

I. Aanleiding/doelstellingen WDH

Bevorderen doorstroming: Een belangrijk aspect aan deze wet (de titel geeft het al aan) is de noodzaak tot doorstroming. De woningmarkt zit op slot. Er zijn lange wachttijden voor een sociale huurwoning. Het aanbod voor starters op de woningmarkt wordt beperkt door bijvoorbeeld zittende huurders met veel wachttijd, stadsvernieuwingsurgenten of woningzoekenden met een sociale of medische urgentie. Ook statushouders moeten uit de overvolle AZC's kunnen doorstromen naar (reguliere) huisvesting. Een goede doorstroming is volgens de regering dan ook cruciaal voor een goed werkende woningmarkt.

Flexibeler woningmarkt: De maatschappij wordt steeds dynamischer. Er komen meer zzp'ers, meer flexwerkers, arbeidsmigranten en internationale

studenten die woonruimte behoeven. De woningmarkt zal hier op moeten inspelen.

Bestrijden van scheefheid: Huurders die meer aan wonen kunnen besteden, wonen soms in een naar verhouding te goedkope woning. Huurders met lage inkomens wonen soms in te dure woningen. Instrumenten als de inkomensafhankelijke huurverhoging en de huursombenadering beogen hier een oplossing voor te bieden.

Tijdelijke verhuur beter regelen: Tijdelijke verhuur wordt in meer situaties mogelijk. Tegelijkertijd wil de regering af van de aard van korte duur huur-overeenkomst die rechtsonzekerheid met zich brengt. Daarnaast is een doel het herschikken en overzichtelijker maken van het bestaande stelsel van tijdelijke huur.

II. De wijzigingen die de WDH met zich heeft gebracht

In dit deel van de onderhavige bijdrage worden onder A. tot en met D. de belangrijkste maatregelen/wetswijzigingen toegelicht die de WDH met zich heeft gebracht. Op het eerste oog lijken ze weinig met elkaar gemeen te hebben; de bindende factor is echter dat ze allen zijn gericht op het bewerkstelligen van doorstroming:

A. Inkomensafhankelijke huurverhoging (artikel 7:252a BW)

Allereerst gaan we in op de inkomensafhankelijke huurverhoging (IAH). Deze maatregel raakt alleen huurders die een gereguleerde huurprijs betalen voor een zelfstandige woning, en die een hoger huishoudinkomen hebben dan de toewijzingsgrens. Het gaat niet om een noviteit; de IAH bestaat als sinds 2013, maar de IAH heeft door de WDH wel een metamorfose ondergaan.

Voor dit jaar (2017) brengt de IAH met zich dat de huurverhoging van huishoudens boven de toewijzingsgrens (thans € 40.349,00) inflatie plus 4 % mag bedragen (in totaal 4,3%). Voor huurders die niet in aanmerking komen voor een IAH is het maximale huurprijsverhogingspercentage inflatie plus 2,5 % (in totaal 2,8%). De minister hoopt dat de extra huurverhogingen, die jaar op jaar kunnen worden doorgevoerd, huurders (zogenoemde

‘goedkope scheefwoners’) stimuleren om naar een woning te verhuizen die qua prijs beter bij hun inkomen past. Dat kan een koopwoning zijn of een woning met een geliberaliseerde huurprijs. De sociale huurwoning die vrijkomt kan worden toegewezen aan een huishouden met een inkomen beneden de toewijzingsgrens. Verhuist men niet, dan gaat men meer huur betalen, en met de extra inkomsten kan de verhuurder investeren (hier ligt een relatie met de verderop te bespreken huursombenadering). Dat leidt tot meer woningen, en ook dat is gunstig voor de doorstroming.

Bij het bepalen van het inkomen telt niet mee het inkomen van een lid van het huishouden dat jonger is dan 23 jaar, voorzover zijn inkomen onder een bepaalde norm ligt (zie lid 2, onder b). De IAH wordt niet doorgevoerd bij “grotere gezinnen” (vier of meer personen), bij huishoudens waarvan iemand de pensioengerechtigde leeftijd heeft bereikt (zie lid 1) of tot een groep behoort als bedoeld in lid 6, onder a.

De verhuurder moet bij het verhogingsvoorstel een huishoudverklaring van de Belastingdienst voegen waaruit blijkt dat het huishouden meer verdient dan de toewijzingsnorm (lid 3). Voor 2017 geldt dat uit de verklaring moet blijken dat het huishouden in 2015 meer verdiende dan € 40.349,00.

De nieuwe regeling geldt met ingang van 1 januari 2017. Deze is iets overzichtelijker en leesbaarder dan de vorige versie. Dat geldt met name voor het vierde lid van 7:252a. Een en ander is vooral het gevolg van dat er met ingang van dit jaar nog maar één IAH-inkomensgrens/groep is en één IAH-percentage (voorheen waren er twee IAH-grenzen/groepen en gold voor iedere groep een ander maximaal verhogingspercentage).

B. Huursombenadering

Woningcorporaties/toegelaten instellingen worden vanuit het Rijk financieel aardig onder druk gezet. Ze zijn verplicht een verhuurdersheffing te betalen, een soort van belasting die iedere verhuurder moet betalen die meer dan tien sociale huurwoningen verhuurt¹. Het gaat om zeer forse bedragen. Daar komt nu de huursombenadering bovenop. Deze maatregel geldt alleen voor woningcorporaties en dus niet voor overige verhuurders. Een aantal politieke partijen wilde deze maatregel evenwel ook

1 De EK is op 31 januari 2017 akkoord gegaan met het wetsvoorstel Wijziging van de Wet maatregelen woningmarkt 2014 II (34.548) naar aanleiding van de evaluatie van de verhuurdersheffing. Er komt onder meer een vrijstelling voor verhuurders met minder dan 51 woningen, er kan korting worden verleend en verhuurders in regio's waar de WOZ-waarden van woningen fors stijgen worden ontzien

voor particuliere verhuurders laten gelden, maar daar wilde de minister niet in meegaan en ook was er geen parlementaire meerderheid voor deze uitbreiding te vinden. Ons inziens kan worden gesteld dat de particuliere verhuurders de grote winnaars zijn als het gaat om de WDH.

De huursombenadering bestond al vóór 1 januari 2017, maar had weinig betekenis. De huidige regeling, die is vastgelegd in artikel 54 van de Woningwet, heeft dat wel. Sociale verhuurders (toegelaten instellingen) worden per 1 januari 2017 geremd in het verhogen van de huurprijzen van hun bezit (althans hun zelfstandige sociale huurwoningen). De huurprijzen van zelfstandige sociale huurwoningen van woningcorporaties mogen, tussen 1 januari en 1 januari van het volgende jaar, gemiddeld niet met meer toenemen dan een percentage dat bij ministeriële regeling wordt vastgesteld. Voor 2017 is dat percentage bepaald op inflatie plus 1 %. Dat percentage is dus lager dan het maximale huurprijsverhogingspercentage dat voor huurwoningen met een gereguleerde huurprijs geldt (inflatie plus 2,5 %). Daar komt bij dat de huursombenadering zich tot meer uitstrekt dan alleen de jaarlijkse huurprijsaanpassingen, ook de verhogingen bij mutatie vallen eronder.

Dat mutatieverhogingen worden meegenomen bij het berekenen van de huursomstijging is opvallend, en kan leiden tot dubbel nadeel voor de sociale verhuurder. We zullen dat illustreren met een voorbeeld. Een corporatie verhuurt al een lange tijd een kwalitatief hoogwaardige woning tegen een zeer lage huurprijs (een zogenoemde historisch lage huurprijs). De verhuurder voelt dit jarenlang in zijn portemonnee (hij ontvangt jarenlang niet een prijs die past bij zijn "product"), dat is het eerste nadeel. Als de woning vervolgens vrijkomt en de sociale verhuurder de huurprijs optrekt naar een passend niveau, volgt - per 1 januari van dit jaar - een tweede financieel nadeel; door de prijs te verhogen van bijvoorbeeld € 250,00 naar € 650,00 per maand zal de betreffende verhuurder de huurprijzen van een aanzienlijk aantal andere sociale huurwoningen niet of nauwelijks mogen verhogen (de verhoging met € 400,00 moet worden gecompenseerd, anders komt de verhuurder niet uit op een gemiddelde huurprijsstijging die gelijk is aan of lager is dan inflatie plus 1 %). Dit geldt ook als een (historisch lage) huurprijs wordt opgetrokken tot een geliberaliseerde huur, tot bijvoorbeeld € 1.400,00 per maand (in de in deze alinea geschetste situatie zal dan € 1.150,00 moeten worden gecompenseerd).

Een aantal verhogingen wordt niet meegerekend in het kader van de huursombenadering (art. 54

lid 2 Woningwet). Het gaat om de verhoging van geliberaliseerde huurprijzen; huurprijzen van woningen die voor het eerst worden verhuurd of die vrijkomen en die niet meer verhuurd zullen worden (bijvoorbeeld omdat ze worden gesloopt); verhogingen als gevolg van woningverbetering; inkomensafhankelijke huurprijsverhogingen (mits de verhuurder afsprekt dat de extra huurinkomsten worden gebruikt voor investeringen); en de verhoging van huurprijzen van onzelfstandige eenheden.

Corporaties kunnen dus niet meer iedere woning met het maximale percentage verhogen, ze moeten gaan differentiëren. De huurprijs van de ene woning zal "steviger" worden verhoogd dan de andere. Dat moet als effect hebben dat de prijs in een betere verhouding komt te staan tot de kwaliteit van de woning. Ook wil men met de huursombenadering mutatieverhogingen beperken. Dat heeft als gevolg dat sociale huurwoningen die te huur worden aangeboden wat "goedkoper" zullen zijn dan de afgelopen jaren het geval was (toen werden de huurprijzen van corporatiewoningen die vrij kwamen in de regel opgetrokken tot een relatief hoog niveau, althans voor sociale huurwoningen). Als sociale huurwoningen voor lagere huurprijzen te huur worden aangeboden, krijgen huurders met een lager inkomen meer kansen om te verhuizen, om door te stromen. En het draagt bij aan het bestrijden van "dure scheefheid" (dus dat huurders, gezien hun inkomen, een relatief hoge huurprijs moeten betalen).

C. Doelgroepen en opzegging op grond van dringend eigen gebruik

Verder wordt doorstroming met de WDH bevorderd door een oprekking van het bereik van de opzeggingsgrond "dringend eigen gebruik". Deze opzeggingsgrond kan al enige jaren worden toegepast om huurovereenkomsten te beëindigen indien een huurder niet langer tot een bepaalde doelgroep behoort. De "oude" doelgroepen zijn studenten, ouderen en gehandicapten. Per 1 juli 2016 zijn daar jongeren, promovendi en grote gezinnen bij gekomen.

Jongeren

Met een persoon die jonger dan 28 jaar oud is kan een "jongeren-huurovereenkomst" worden aangegaan. In de overeenkomst moet worden opgenomen dat het om een jongerenwoning gaat en dat deze, als deze opnieuw vrijkomt, wederom aan een jongere (of een student of promovendus) zal worden verhuurd. Het jongerencontract kan worden opgezegd op grond van dringend eigen gebruik wanneer sedert de ingangsdatum van de huurover-

eenkomst 5 jaren zijn verstreken. Deze periode kan in overleg worden verlengd met twee jaren.

Het bijzondere is dat de regeling inzake jongeren eigenlijk niet in het BW is gekomen door de WDH maar door een initiatief van Carola Schouten van de ChristenUnie². Vóór 1 juli 2016 werden er door de Amsterdamse corporatie Stichting Stadgenoot overigens ook al jongerencontracten afgesloten. De tijdelijkheid van die contracten was gebaseerd op een aantal wettelijke grondslagen, waaronder art. 7:232, lid 2 BW (gebruik naar zijn aard slechts van korte duur) en art. 6:2 lid 2 BW en 6:248 lid 2 BW (naar maatstaven van redelijkheid en billijkheid maken de omstandigheden een beroep op huurbescherming onaanvaardbaar).

Ons inziens gaat het om een nuttige regeling die in praktijk goed is toe te passen. Wel zijn er een paar onduidelijkheden. De eerste is het moment waarop de verhuurder tot opzegging over dient te gaan; is dat al in het 5e jaar, waardoor de huurovereenkomst -met inachtneming van de opzegtermijn- tegen het einde van het 5e jaar eindigt? Of moet de verhuurder wachten tot de 5 jaar verstreken zijn en kan hij dan pas opzeggen? De MvT³ geeft aan dat de huur *“kan worden opgezegd ten behoeve van een nieuwe jongere op het moment dat de jongere deze woning 5 jaar heeft bewoond”*. Even verderop staat: *“Er is voorzien in de mogelijkheid om deze periode van 5 jaar met twee jaar te verlengen, zodat verhuurders eventueel tegemoet kunnen komen aan schrijnende situaties die zouden ontstaan als de huur na 5 jaar wordt opgezegd”*. Deze bewoordingen duiden er op dat opzegging pas mogelijk is ná het vijfde jaar. Toch lijkt dit niet logisch, omdat de huurder immers vóór het verstrijken van de 5 jaar met de verhuurder in overleg moet omtrent een eventuele verlenging (art. 274 c lid 4 BW). Als de huur pas mag worden opgezegd nadat 5 jaren zijn verstreken, en de huurder bij de verhuurder over verlenging aan de bel trekt als hij de opzegging in zijn brievenbus aantreft, is hij te laat. De huurder die vóór het verstrijken van de termijn in overleg gaat, maakt wellicht een slapende hond wakker. Het standpunt van het ministerie (bij monde van de wetgevingsjurist) zou zijn dat de opzegging gedaan kan worden vóór de vijf jaren zijn verstreken. Dit lijkt ook de meest logische uitleg. Het was dan wel zorgvuldiger geweest als er in de

Kamerstukken had gestaan dat de huur *tegen* het 5e jaar kan worden opgezegd.

Verder is onduidelijk tot welk moment de verhuurder nog over kan gaan tot opzegging? Mag dat ook (ruim) na het 5e jaar? Het antwoord hierop staat alleen in de memorie van toelichting van de wet Schouten (wetsvoorstel 34156): *“Indien de verhuurder na 5 jaar, dan wel na 7 jaar, geen gebruik maakt van de opzeggingsgrond dringend eigen gebruik op grond van het voorgestelde artikel 7:274a van het BW en de huurder die woonruimte blijft huren/bewonen, zal die opzeggingsgrond om die reden (dat het een jongerencontract is) niet meer gebruikt kunnen worden. Dan ontstaat dus automatisch een huurcontract voor onbepaalde tijd”*⁴. Maar wat is dan de uiterste termijn waarop het nog wel kan? Dit kan leiden tot verschillende interpretaties al naar gelang de omstandigheden. Overigens zou hier het standpunt van het ministerie (bij monde van de wetgevingsjurist) zijn dat de verhuurder ook na 8 of 10 jaar de huurovereenkomst moet kunnen opzeggen op grond van de onderhavige opzegregeling. Hiervoor hebben wij in de wetsgeschiedenis van de WDH geen ondersteuning gevonden. Sterker nog, het hiervoor opgenomen citaat uit de toelichting bij de wet Schouten duidt op het tegendeel.

Promovendi/grote gezinnen

Voor promovendi is een bepaling in het leven geroepen die lijkt op de studenten/campuscontract-regeling. Zie artikel 7:274e BW. De promovendus-huurovereenkomst kan worden opgezegd als de huurder niet meer kan aantonen dat hij nog een promovendus is. Na de beëindiging van de huurovereenkomst moet de woning opnieuw verhuurd worden aan een promovendus, een student of een jongere. Dat moet in de huurovereenkomst zijn vastgelegd; alsmede dat het gaat om een promovendus-woning. De derde nieuwe doelgroep betreft woningen voor grote gezinnen. Bij grote gezinnen kan de huurovereenkomst worden opgezegd als het gezin bij aanvang uit 8 personen of meer bestaat, en op enig moment het aantal gezinsleden nog maar vier of minder is. De woning moet zijn verhuurd als bestemd voor grote gezinnen, en in de overeenkomst moet zijn vastgelegd dat als de woning vrijkomt deze opnieuw aan een groot gezin ter beschikking zal worden gesteld. Zie artikel 7:274f BW.

² Voorstel van wet van het lid Schouten tot wijziging van boek 7 van het burgerlijk wetboek, de huisvestingswet 2014 en de woningwet 34 156

³ MvT 34373, nr 3 pag. 13

⁴ MvT 34156, nr 5, pag8

Verhuiskosten/passende woonruimte

Bij opzegging op grond van dringend eigen gebruik bij promovendi, jongeren en studenten geldt er geen eis inzake beschikbare passende woonruimte als bedoeld in artikel 7:274, lid 1, onder c. BW, wel kan de rechter – ook voor die woningen - een verhuis- en herinrichtingskostenvergoeding vaststellen ex artikel 7:275 BW.

D. Tijdelijke verhuur zonder huurbescherming

Een revolutionaire verandering in het woonruimte-huurrecht is in onze ogen de invoering van het nieuwe artikel 7:271 lid 1 BW. Sinds 1 juli 2016 is het mogelijk om tijdelijke huurcontracten af te sluiten zonder huurbescherming. Het moet gaan om een termijn van twee jaar of korter bij zelfstandige woonruimte en vijf jaar of korter bij onzelfstandige woonruimte.

De tijdelijke huurovereenkomst ex artikel 7:271 lid 1 BW eindigt van rechtswege. Er geldt geen huur/opzegbescherming. Wel moet de verhuurder op het juiste moment een schriftelijke kennisgeving naar de huurder sturen, waarin hij deze wijst op de naderende einddatum van de huurovereenkomst. Deze moet niet eerder worden verstuurd dan drie maanden voor de einddatum en niet later dan een maand voor de einddatum. Het meerdere keren achter elkaar sluiten van een tijdelijke huurovereenkomst afsluiten met dezelfde huurder voor dezelfde woning heeft geen zin. Ook moet de verhuurder de bewoning niet voort laten duren en/of de kennisgeving niet te vroeg, te laat of vergeten te versturen. In al die gevallen ontstaat een overeenkomst voor onbepaalde tijd met “volledige huurbescherming”. De huurder die een tijdelijke overeenkomst afsluit ex artikel 7:271 lid 1 BW behoudt zijn inschrijfduur en kan deze, in tegenstelling tot de verhuurder, tussentijds opzeggen.

Iedere verhuurder kan gebruik maken van deze vorm van tijdelijke verhuur. Alleen voor woningcorporaties geldt, voor hun zelfstandige woonruimten die DAEB-bezit zijn (sociale (zelfstandige) huurwoningen), een uitzondering. Zij kunnen deze zelfstandige huurwoningen alleen voor twee jaar of korter - zonder huurbescherming - verhuren in een aantal in de wet (art. 48 lid 1 Woningwet jo. art. 22a Regeling toegelaten instellingen) genoemde gevallen:

- kort verblijf in verband met studie of werk. Hierbij kan gedacht worden aan een huurder die in Groningen studeert en die voor zijn

studentenwoning een studenten/campuscontract heeft afgesloten. Hij gaat in het derde jaar van zijn studie – een jaar waarin hij niet gaat afstuderen - een half jaar vakken volgen in Maastricht. Voor dat half jaar biedt een Maastrichtse woningcorporatie deze student een woning te huur aan, en partijen sluiten daartoe een huurovereenkomst voor bepaalde tijd (zes maanden) ex artikel 7:271, lid 1 BW af. Een campus/studentencontract is in deze situatie niet passend, want kan niet op het juiste moment door de verhuurder worden beëindigd; als de student zijn studie-activiteiten in Maastricht heeft afgerond is hij immers nog steeds een student als bedoeld in artikel 7:274d, lid 2;

- tijdelijk verblijf in verband met renovatie (wisselwoning);
- huurder krijgt een tweede kans of begeleiding;
- woningzoekende uit de maatschappelijke opvang, of huurders in een sociale noodsituatie met een aantoonbaar urgente huisvestingsbehoefte. Het is de vraag welke woningzoekenden onder de laatste noemer vallen. Ons inziens kan gedacht worden aan personen die door een relatiebreuk plotseling op straat komen te staan. Of onderhuurders die door toedoen van hun onderverhuurder plotseling hun dak boven hun hoofd verliezen.

Problemen/onduidelijkheden

De nieuwe regeling inzake tijdelijke huur bevat ons inziens enige onduidelijkheden. Wij lichten er een aantal toe:

Verhuur waarbij het de huurder niet is toegestaan op te zeggen in het eerste jaar

Het is met name in de commerciële huurwoningmarkt al vele jaren gebruikelijk om een huurovereenkomst voor onbepaalde tijd af te sluiten met een minimumperiode van meestal 1 jaar. Deze constructie heeft als doel de huurder te houden aan de contractuele minimumperiode zonder tussentijdse opzegmogelijkheid van de huurder. Als sprake is van een huurovereenkomst voor bepaalde tijd van 2 jaar of korter (c.q. 5 jaar bij onzelfstandige woonruimte), dan heeft de huurder deze tussentijdse opzegmogelijkheid uitdrukkelijk wel.⁵ In de praktijk is onduidelijkheid ontstaan over de vraag of het sinds de invoering van de WDH nog wel mogelijk is om een huurovereenkomst te sluiten voor onbepaalde tijd met een minimumperiode van

5 271 lid 1 onder b BW

bijvoorbeeld 1 jaar. Want brengt de minimumperiode niet met zich mee dat er eigenlijk sprake is van een huurovereenkomst voor bepaalde tijd als bedoeld in artikel 271 lid 1 (ook al is het de bedoeling deze na afloop van de overeengekomen duur voor onbepaalde tijd voort te zetten)? De huidige tekst van artikel 7: 271 BW biedt in die situatie geen mogelijkheid voor een tussentijds opzegverbod voor de huurder.

Volgens artikel 7: 271 BW kan een huurovereenkomst voor woonruimte uitsluitend door opzegging of van rechtswege op de volgende manieren eindigen:

1. lid 1: bij een huurovereenkomst voor langer dan 2 jaar (bij zelfstandig) of langer dan 5 jaar (onzelfstandig): door opzegging tegen een voor de betaling van de huurprijs overeengekomen dag, niet vallend voor het verstrijken van de bepaalde tijd;
2. lid 1 tweede volzin: in geval van een huurovereenkomst voor bepaalde tijd voor de duur van 2 jaar (bij zelfstandige woonruimte) of 5 jaar (bij onzelfstandige woonruimte) of korter: conform artikel 228 lid 1 BW⁶, mits de verhuurder tijdig een schriftelijke kennisgeving vóór de einddatum aan de huurder heeft verstrekt;
3. lid 2: bij een huurovereenkomst voor onbepaalde tijd of voor onbepaalde tijd verlengde huur door opzegging tegen een voor de betaling van de huurprijs overeengekomen dag.

Als de minimumperiode niet gezien moet worden als een overeengekomen bepaalde tijd van twee jaar of korter als bedoeld in 271 lid 1, dan is deze constructie nog steeds in strijd met de wet. In die situatie heeft de constructie eigenlijk maar één doel, namelijk het oprekken van de opzegtermijn van de huurder. De opzegtermijn is vastgelegd in het vijfde lid van 271. Volgens het 7e lid van 271 BW is elk beding waarbij in strijd met lid 5 onder a een langere opzegtermijn of waarbij in strijd met lid 5 onder b een kortere opzegtermijn wordt overeengekomen of waarbij van andere bepalingen van dit artikel wordt afgeweken, nietig. In een artikel van Langeloo⁷ wordt dit dilemma ook geschetst en wordt aangegeven dat de verhuurder een keuze heeft en nog steeds gebruik kan maken van de

huurovereenkomst voor onbepaalde tijd met een initiële minimale huurperiode van bijvoorbeeld één of twee jaar. Deze huurovereenkomst voor onbepaalde tijd zou daarmee niet veranderen in een tijdelijke huurovereenkomst. Naar aanleiding van dit artikel zijn Kamervragen gesteld⁸ en heeft de minister bij brief geantwoord “geen afbreuk te willen doen aan de gangbare praktijk onder commerciële verhuurders van het hanteren van een minimumcontractduur.”⁹ Volgens de minister zijn tussentijdse opzegverboden bij contracten voor onbepaalde tijd met een minimumperiode nog gewoon mogelijk. Voor de praktijk een begrijpelijk en praktisch standpunt, maar uit de wet blijkt niet dat dit mogelijk is. De wetsgeschiedenis vermeldt er, behoudens het achteraf gedane antwoord van de minister, niets over. Juridisch is dit dus bepaald niet waterdicht. De vraag is dan ook hoe rechters met het antwoord van de minister om zullen gaan, gelet op het dwingende karakter van artikel 271.

- **Huurprijsstoetsing ex artikel 7:249 lid 2 (bij verlenging)**

Een andere onduidelijkheid bij tijdelijke verhuur betreft de toetsing van de aanvangshuurprijs ex art. 7: 249 lid 2 BW. Volgens het tweede lid van art. 7: 249 BW kan de huurder de aanvangshuurprijs laten toetsen tot uiterlijk zes maanden na afloop van een door hem met betrekking tot de woonruimte voor de eerste maal aangegane huurovereenkomst. Als de tijdelijke huurovereenkomst eindigt na het verstrijken van de periode, zal dit weinig problemen opleveren. Maar als de tijdelijke huurovereenkomst wordt voortgezet, bijvoorbeeld door (stilzwijgende) verlenging, kan de huurder na afloop van de (inmiddels voor onbepaalde tijd verlengde) huurovereenkomst dan nog steeds een verzoek tot huurprijsstoetsing doen? Als het antwoord op die vraag “ja” is, dan brengt dat voor de verhuurder met zich mee dat hij vele jaren na de ingangsdatum geconfronteerd kan worden met een forse claim¹⁰ als blijkt dat de aanvangshuurprijs niet redelijk was (nog los van de praktische problemen waarmee de huurcommissie te kampen krijgt in het geval van het vaststellen van gebreken, of het verkrijgen van toegang tot de woning als een nieuwe huurder de woning huurt). Het antwoord zou ‘nee’ kunnen zijn, omdat het tweede lid van 7:

6 228 lid 1 BW. Een huur voor bepaalde tijd aangegaan, eindigt, zonder dat daartoe een opzegging vereist is, wanneer die tijd is verstreken.

7 <http://hielkemaco.nl/nieuws/wet-doorstroming-huurmarkt-huurovereenkomst-onbepaalde-tijd-minimale-huurtermijn-nog/>

8 TK 2016-2017, aanhangsel, nr 653

9 Brief van de minister van 2 december 2016, 2016-0000755771

10 Langeloo, wet doorstroming huurmarkt 2015, WR 2016/73 “Wet Doorstroming Huurmarkt: De huurovereenkomst voor onbepaalde tijd met een minimale huurtermijn, kan dat nog?”

249 BW niet van toepassing is. Dat lid geldt alleen voor een tijdelijke huurovereenkomst van twee jaar of korter; gesteld kan worden dat het lid dus toepassing mist als de huurovereenkomst weliswaar oorspronkelijk is aangegaan voor twee jaar of korter, maar inmiddels is ‘verkleurd’ naar onbepaalde tijd. Voor toetsing op grond van het eerste lid is de huurder te laat. Dit zou voor de huurder wel erg nadelig zijn. En wat als de tijdelijke huurovereenkomst rechtsgeldig tot een einde komt en de verhuurder de huurder aanbiedt een nieuwe huurovereenkomst te sluiten waarin een hogere huurprijs is opgenomen? Kan de huurder deze hogere huurprijs laten toetsen? Volgens de tekst van de wet kan dit niet. Het is immers geen “voor de eerste maal aangegane” huurovereenkomst. De Nova adviescommissie heeft in haar advies van 28 januari 2016 geadviseerd de woorden “voor de eerste maal aangegane” te schrappen. Ook Carola Schouten van de ChristenUnie heeft een amendement¹¹ ingediend, inhoudende dat de aanvangshuurprijs van een nieuwe huurovereenkomst moet kunnen worden getoetst. De minister heeft dit amendement ontraden, omdat inmiddels in de wet is opgenomen dat een nieuwe huurovereenkomst na een contract voor bepaalde tijd moet worden gezien als een verlenging voor onbepaalde tijd van de eerste huurovereenkomst. De minister voegt daar nog aan toe dat in dat geval dezelfde voorwaarden gelden¹². Schouten heeft het amendement vervolgens ingetrokken. De hierboven bedoelde uitspraken van de minister roepen vragen op. Is het zijn bedoeling dat de verhuurder bij een opvolgende huurovereenkomst helemaal geen hogere huurprijs mag bedingen, omdat sprake is van een verlenging? Uit de toevoeging van de minister dat in dat geval (bij een opvolgende nieuwe huurovereenkomst) ‘dezelfde voorwaarden’ gelden, lijkt dit wel te volgen. Dat verdraagt zich echter moeilijk met de contractsvrijheid die tussen huurder en verhuurder bestaat. Zij zijn immers vrij een huurprijs overeen te komen en ook daarna huurprijswijzigingen met elkaar af te spreken. Artikel 246 van boek 7 van het Burgerlijk Wetboek bepaalt immers: “Ter zake van huur gelden de huurprijzen die partijen zijn overeengekomen, voorzover uit deze onderafdeling niet anders voortvloeit.”. En betekent dit dan ook dat de verhuurder helemaal geen nieuwe voorwaarden mag opnemen, ook geen nieuwe algemene huurvoorwaarden? Dit zou wel ver gaan. Het lijkt dan ook veel logischer dat de bedoeling is geweest dat de nieuwe, tweede huurovereenkomst, alleen voor wat betreft de huurbescherming

als een verlenging van de eerste moet worden beschouwd. Men heeft beoogd tegen te gaan dat de verhuurder telkens opeenvolgende tijdelijke huurovereenkomsten (zonder huurbescherming) kan sluiten. Vergelijk Jacobs, T&C huurrecht; “Art. 7:249 lid 2 geldt alleen voor de voor het eerst aangegane huurovereenkomst; indien de kortdurende huurovereenkomst wordt verlengd met (opnieuw) een beperkte duur, loopt de overeenkomst van rechtswege voor onbepaalde tijd (art. 7:271 lid 1, laatste volzin) door”.

Onduidelijkheden inzake artikel 22a RTIV (tijdelijke verhuur door woningcorporaties)

Toegelaten instellingen kunnen zoals gezegd alleen gebruik maken van tijdelijke verhuur van sociale (zelfstandige) huurwoningen indien zij verhuren aan speciale doelgroepen als bedoeld in de Regeling toegelaten instellingen volkshuisvesting (art. 22a RTIV). Met deze doelgroepen mogen dan geen naar zijn aard van korte duur contracten meer worden gesloten (art. 48 lid 1 Woningwet). Een van deze doelgroepen betreft “huurders die in verband met renovatie of sloop als bedoeld in artikel 7:220, tweede lid, van het Burgerlijk Wetboek, gevolgd door vervangende nieuwbouw, hun woonruimte moeten verlaten en tijdelijk andere woonruimte moeten betrekken”. Het is kennelijk de bedoeling dat de tijdelijke huurovereenkomst alleen wordt aangegaan met huurders die in het kader van renovatie waarbij de huurovereenkomst in stand blijft (art. 220 lid 2 BW) naar een wisselwoning verhuizen. Indien sprake is van renovatie waarbij de huurovereenkomst niet in stand blijft (art. 274 lid 3 BW) kunnen toegelaten instellingen, indien huurders willen terugkeren naar de nieuwbouw, derhalve geen gebruik maken van een tijdelijk huurcontract ex 271, lid 1, tweede volzin. Maar in dat geval kan geen sprake zijn van een verbod om gebruik te maken van een aard van korte duur huurovereenkomst. Dit verbod geldt immers alleen voor de doelgroepen uit de Regeling. Opgemerkt moet wel worden dat bij herstructureringsprojecten huurders in het kader van een Sociaal plan regelmatig ook blijvend verhuizen naar een andere woning, zodat een wisselwoning niet nodig is.

Ook kortdurende renovaties komen voor; bijvoorbeeld van twee of drie weken waarbij de huurder heel kort naar een wisselwoning moet verhuizen. Dat roept problemen op met de aanzegtermijn van de verhuurder als bedoeld in artikel 271 lid 1

11 34373, nr 26

12 34373, nr 30

onder b BW. Deze termijn kan immers niet korter zijn dan één maand. Dit noodzaakt de verhuurder, teneinde te voorkomen dat een reguliere huurovereenkomst ontstaat, gebruik te maken van een gebruiksovereenkomst waarbij de huurder dan maar voor lief moet worden genomen. Verhuurders die geen toegelaten instelling zijn, kunnen in dat geval uiteraard gebruik maken van de huurovereenkomst naar zijn aard van korte duur.

Woningcorporaties kunnen ook tijdelijk verhuren aan “huurders met wie de toegelaten instelling een tweede of laatste kans-huurovereenkomst aangaat of huurders met wie een tijdelijke huurovereenkomst gecombineerd met begeleiding als bedoeld in artikel 1.1.1 van de Wet maatschappelijke ondersteuning 2015 wordt afgesloten”. Het is de vraag of woningcorporaties gebruik gaan maken van de tijdelijke huurovereenkomst als het gaat om een tweede kans na een ontruimingsvonnis vanwege huurschuld (of overlast). Niet zelden wordt na een ontruimingsvonnis met de huurder afgesproken dat hij onder ‘strikte voorwaarden’ gedurende een bepaalde periode de woning mag blijven gebruiken en dat daarna alsnog zal worden bezien of de huurder in aanmerking komt voor een nieuwe huurovereenkomst. Als bijzondere voorwaarde wordt dan opgenomen dat het recht om de woning te blijven gebruiken, komt te vervallen indien huurder zich niet houdt aan de gemaakte afspraak. Als de huurder de afspraken niet nakomt, kan de deurwaarder op basis van het eerdere vonnis onmiddellijk tot ontruiming overgaan en hoeft niet opnieuw de gang naar de rechter worden gemaakt. Het vonnis is dan een stok achter de deur voor nakoming.¹³

Zou de verhuurder na het ontruimingsvonnis echter een nieuwe, tijdelijke huurovereenkomst sluiten als bedoeld in art. 271 lid 1 BW, dan zal de verhuurder bij het niet nakomen van de afspraken, opnieuw naar de rechter moeten om een titel tot ontruiming te krijgen, of er voor moeten kiezen de tijd van het contract uit te zitten. De tijdelijke huurovereenkomst lijkt dan ook vooral bruikbaar voor tweede kans situaties bij overlast waar sprake is van verhuizing naar een andere woning en een geheel nieuwe huursituatie. Het hiervoor geschetste probleem – dat voortijdige beëindiging bij niet nakoming slechts via de rechter kan – blijft bestaan.

Ook ten aanzien van huurders met wie een tijdelijke huurovereenkomst gecombineerd met begeleiding wordt aangegaan, is de vraag of de tijdelijke huurovereenkomst praktisch bruikbaar is. Is de huurovereenkomst voor twee jaar gesloten en komt de huurder zijn afspraken uit de begeleidingsovereenkomst niet na, dan zal een ontbinding van de huurovereenkomst via de rechter noodzakelijk zijn als de huurder niet zelf de huurovereenkomst opzegt. Alternatief is dat de verhuurder de huurovereenkomst ‘uitzit’, hetgeen onwenselijk kan zijn als de begeleidingsafspraken niet worden nageleefd. De verhuurder zou ons inziens de duur van de tijdelijke huurovereenkomst ook kunnen koppelen aan de duur van de begeleidingsovereenkomst, met een maximum van twee jaar. Als de begeleidingsovereenkomst binnen de twee jaar eindigt, eindigt ook de huurovereenkomst, maar in dat geval geldt voor de verhuurder wel de verplichte aanzegging als bedoeld in 271 lid 1 BW. Het tijdig nakomen van die verplichting is in deze situatie lastig; veelal zal de verhuurder niet partij zijn bij de begeleidingsovereenkomst, en kan het zijn dat de beëindiging van die overeenkomst buiten hem om gaat. De consequentie is dat er dan een huurovereenkomst voor onbepaalde tijd ontstaat (met volledige huurbescherming). Het bovenstaande doet zich niet voor indien sprake is van een gemengde overeenkomst, waarbij de begeleiding overheerst en de begeleidingsovereenkomst en huurovereenkomst dermate nauw met elkaar verbonden zijn dat het einde van de begeleidingsovereenkomst tot gevolg heeft dat de huurovereenkomst evenmin in stand kan blijven¹⁴.

Ten slotte zijn verhuurders (in de regel woningcorporaties) die tijdelijk woonruimten verhuren aan internationale studenten door de WDH in de problemen gekomen. De huurders die tot hun doelgroep behoren verblijven slechts een korte duur in Nederland, in de regel een periode van 6 tot 12 maanden. De universiteiten moeten een woonplek voor deze internationale studenten (dan wel onderzoekers of gastdocenten) kunnen garanderen. Zij komen immers op Schiphol aan en moeten meteen door kunnen reizen naar hun tijdelijk onderkomen. De huurder mag volgens de wet echter de huurovereenkomst tussentijds beëindigen, wat voor de verhuurende woningcorporatie met zich mee brengt dat zij een risico op tussentijdse leegstand loopt. Deze tussentijdse leegkomende woningen zijn immers niet meer regulier verhuurbaar omdat

13 Zie ook gerechtshof 'sHertogenbosch, 5 februari 2013, WR 2013, 51 ten aanzien van een gebruiksovereenkomst woning voor een jaar onder strikte voorwaarden na in kracht van gewijsde gegaan ontruimingsvonnis

14 Gerechtshof Arnhem Leeuwarden, 7 mei 2013, ECLI:NL:GHARL:2013:BZ9779

de woningen per 1 september van het volgende studiejaar (of op een ander moment) weer gegarandeerd leeg moeten zijn voor de volgende groep tijdelijke huurders. Door Kences, de belangenbehartiger van studentenhuysvesters, is tevergeefs gepleit de tussentijdse opzegbevoegdheid voor deze categorie internationale huurders te laten vervallen, dan wel voor de zelfstandig te verhuren short stay woningen de voorheen toegepaste – en door de rechtspraak toegestaan¹⁵ – aard van korte duur mogelijkheid open te houden.

III. Ter afronding

De WDH bevat een aantal maatregelen die zeker op langere termijn effectief kunnen zijn. De uitbreiding van de reikwijdte van de opzeggingsgrond dringend eigen gebruik en de extra mogelijkheden inzake tijdelijke huur zullen tot meer verhuisbewegingen leiden en daarmee de doorstroming bevorderen. Dat geldt ook voor de IAH (waarmee scheefwonen wordt tegengegaan), hoewel uit eerste onderzoeken niet blijkt dat de “oude IAH-regeling” veel effect heeft gehad.¹⁶

De huursombenadering en de verhuurderheffing zorgen ervoor dat woningcorporaties minder inkomsten genereren. Dat heeft als gevolg dat er minder kan worden geïnvesteerd in nieuwe woningen; en als er iets voor doorstroming zorgt, dan is het wel de aanwas van huurhuizen. In onze ogen heeft de huursombenadering dan ook in zijn algemeenheid een negatief effect op doorstroming (ondanks het bepaalde in artikel 54, lid 2, onder d van de Woningwet, dat corporaties stimuleert hun IAH-inkomsten te gebruiken voor investeringen).

De WDH is een aanwinst voor bepaalde woningzoekenden, zoals jongeren, grote gezinnen en mensen in een noodsituatie. En ook de particuliere verhuurders hebben baat bij de wijzigingen; zij hebben geen hinder van de huursombenadering, kunnen volledig gebruik maken van de nieuwe mogelijkheden inzake tijdelijke verhuur en opzegging en kunnen de IAH bij hun huurders in rekening brengen.

De WDH maakt het huurrecht er niet gemakkelijker op. In 2003, bij de invoering van het huidige huurrecht, was er sprake van veel meer overzichtelijkheid en was het aantal lastig toe te passen

en/of te lezen bepalingen zeer beperkt. Nu is dat anders. Een voorbeeld is artikel 7:252a BW, over de inkomensafhankelijke huurverhoging. Lees bijvoorbeeld eens de definitie van huishoudinkomen in lid 2 door. In lid 1, 4 en 6 wordt verwezen naar een bedrag dat wordt genoemd in artikel 10, lid 2 van de Uhw. Om het betreffende bedrag te achterhalen wordt in 10, lid 2 Uhw gerefereerd aan artikel 48, lid 1 van de Woningwet. Maar in dat artikel wordt geen bedrag genoemd, wel komt er het woord “inkomensgrens” in voor. Om erachter te komen wat met die term precies wordt bedoeld, moet je op zoek gaan naar de definitiebepaling, artikel 1 van de Woningwet. En wat staat daar: “inkomensgrens: bij algemene maatregel van bestuur voor de toepassing van de artikelen 45, tweede lid, onderdeel c, en 48, eerste lid, te bepalen bedrag”. Misschien is deze ontwikkeling – dat het huurrecht steeds ingewikkelder wordt – wel de grootste bedreiging voor (de duurzaamheid van) de WDH.

Al met al maakt de WDH kansen om lang in stand te blijven. Wel dient voor een aantal onduidelijkheden, onzorgvuldigheden en praktische problemen bij de uitvoering van de WDH een oplossing te worden gevonden.

Tanja de Groot, advocaat bij VBTM advocaten
Stephan Verhoeven, advocaat bij Stichting Stadgenoot

¹⁵ Zie bijvoorbeeld Gerechtshof Arnhem-Leeuwarden, 15 april 2014, WR 2014/88

¹⁶ Zie evaluatie Eindrapportage Rigo “Huurprijs als verhuisprikkel”, evaluatie van de inkomensafhankelijke huurverhoging 28 juni 2016