

Vergaderjaar 2011–2012

33 129

Wijziging van Boek 7 van het Burgerlijk Wetboek en de Uitvoeringswet huurprijzen woonruimte (huurverhoging op grond van inkomen)

Nr. 3

MEMORIE VAN TOELICHTING

Algemeen deel

1. Inleiding

In het regeerakkoord «Vrijheid en verantwoordelijkheid» is aangegeven dat ter bevordering van de doorstroming op de huurmarkt voor huurders van een gereguleerde woning met een huishoudinkomen van meer dan € 43 000 een maximale huurprijsstijging van inflatie plus maximaal 5 procentpunt wordt toegestaan. In het regeerakkoord is eveneens opgenomen dat voor huishoudens met een inkomen tot en met € 43 000 de huurprijzen bij gereguleerde woningen met niet meer dan het inflatiepercentage stijgen.

Jaarlijks wordt bij ministeriële regeling het maximale huurverhogingspercentage, zijnde het inflatiepercentage, vastgesteld. Dit maximale huurverhogingspercentage is van toepassing op de gereguleerde huurvoorraad. Als gevolg van de maatregel uit het regeerakkoord zal de maximale huurprijsverhoging voor huurders met een huishoudinkomen van meer dan € 43 000 per 1 juli 2012 worden vastgesteld op inflatie plus maximaal 5 procentpunt.

De verantwoordelijkheid voor het beleid van de huurmarkt ligt bij de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. De verantwoordelijkheid voor de uitvoering van de verklaring over het huishoudinkomen ligt bij de minister van Financiën, aangezien de uitvoering daarvan door de Belastingdienst plaatsvindt. De minister van Veiligheid & Justitie is verantwoordelijk voor het Burgerlijk Wetboek.

2. Doorstroming

De door het kabinet uitgebrachte Woonvisie (Kamerstukken II 2010/11, 32 847, nr. 1) bevat een analyse van de problematiek op de woningmarkt en schetst een aanpak op meerdere terreinen. De situatie op de markt voor koopwoningen en die voor huurwoningen is niet gelijk, waardoor het zaak is voor elk van deze markten een geëigende aanpak te ontwikkelen.

De koopwoningenmarkt, waar de prijzen voor kopers en investeerders worden bepaald door de markt, is zeer gevoelig gebleken voor de economische teruggang: de vraag naar koopwoningen is afgenomen evenals de nieuwbouw daarvan. Het kabinet kiest daarom voor een strategie die gericht is op herstel van vertrouwen. Voor de huurwoningenmarkt kiest het kabinet voor meer marktwerking en betere investeringscondities, waarbij een strategie wordt gevolgd die zich richt op het meer in evenwicht brengen van prijs en kwaliteit van huurwoningen. Op termijn draagt dit bij aan het beter op elkaar aansluiten van de markt voor koopwoningen en huurwoningen.

Daarnaast zet het kabinet in op meer duidelijkheid over de taken en de «governance» van woningcorporaties, het verbeteren van investeringscondities in de woningbouw en het verbeteren van de kwaliteit van de woon- en leefomgeving.

Deze aanpak omvat een samenhangend pakket aan maatregelen in zowel de huur- als de koopsector. Ten behoeve van de doorstroming worden meerdere maatregelen ingezet. In de huursector wordt de doorstroming bevorderd door de combinatie van het verhogen van de maximale huur in schaarstegebieden en de extra ruimte voor huurverhoging voor huishoudens met een inkomen boven € 43 000. De toewijzing van huurwoningen van woningcorporaties wordt meer toegespitst op huishoudens met lagere inkomens als gevolg van de staatssteunregels. De doorstroming naar de koopsector wordt bevorderd door te regelen dat huurders hun huurwoning van de woningcorporatie kunnen kopen tegen een redelijke prijs.

Het kabinet biedt vertrouwen aan kopers van woningen door de handhaving van de hypotheekrenteaf trek. Verder is met het oog op de stagnatie op de woningmarkt de overdrachtsbelasting tijdelijk verlaagd. De Woonvisie kent een uitgebreid uitvoeringsprogramma, waarbij meerdere maatregelen al in werking zijn getreden of op korte termijn in werking treden. Het betreft het inflatievolgende huurbeleid, de aanpassing van het woningwaarderingstelsel door opnem ing van het energielabel en het verhogen van de maximale huur in schaarstegebieden. In de koopsector gaat het onder meer om de tijdelijke verlaging van de overdrachtsbelasting.

De huidige huurwoningenmarkt kenmerkt zich door een grote vraag naar betaalbare huurwoningen, terwijl er in principe meer dan voldoende woningen zijn om alle huishoudens met een lager inkomen te huisvesten. Dat vindt zijn oorzaak in het feit dat de relatie tussen de huurprijs van een woning en de kwaliteit doorgaans niet sterk is. Huishoudens met een midden en hoger inkomen stromen maar beperkt of in ieder geval vertraagd door naar duurdere huurwoningen of koopwoningen, ondanks dat deze woningen de kwaliteit bieden die deze huishoudens zoeken. De verbetering in kwaliteit weegt kennelijk niet op tegen het prijsverschil. Als gevolg van deze situatie zijn er minder woningen voor de lagere inkomensgroepen beschikbaar en is er voortdurend een druk om, door middel van onrendabele investeringen, nieuwe betaalbare huurwoningen bij te bouwen. Dit is geen efficiënt gebruik van middelen. Met het oog op de opgaven die er liggen en het economische zware weer, is dit ook geen houdbare praktijk. Bevordering van de doorstroming is nodig om de huurwoningenmarkt beter als een markt te laten functioneren en meer woningen voor de lagere inkomensgroepen beschikbaar te maken.

De betreffende maatregel uit het regeerakkoord leidt er toe dat voor huurders met een huishoudinkomen van meer dan € 43 000 een hogere jaarlijkse huurverhoging mogelijk is. De voor deze maatregel gekozen inkomensgrens ligt ruim boven de toewijzingsgrens voor woningcorporaties voor woningen die met staatssteun worden verhuurd. Gekozen is voor een inkomensgrens waarbij volgens het kabinet de mogelijkheid en

de noodzaak ontstaat de doorstroming te bevorderen. Deze huurders hebben financieel gezien ruimere mogelijkheden in de koopsector. Indien de verhuurder van deze extra huurverhogingsmogelijkheid gebruik maakt zal de huurprijs van de betreffende woning sneller stijgen in de richting van de maximale huurprijsgrens zoals die op grond van het aantal punten (woningwaarderingstelsel) voor die woning geldt.

Het is vervolgens aan de huurder om de afweging te maken of hij deze huurprijs wil betalen of dat hij een alternatieve keuze maakt, door bijvoorbeeld een woning te gaan kopen. De doorstroming op de huurmarkt zal hiermee worden bevorderd.

Uit onderzoek (WoON 2009) blijkt dat 420 000 huurders met een inkomen van meer dan € 43 000 in een woning met een gereguleerde huurprijs wonen, op een totaal van 2,6 mln. woningen met een gereguleerde huurprijs. Voor deze huurders zal het feit dat zij als gevolg van een extra huurverhoging geleidelijk een meer marktconforme huurprijs voor hun woning gaan betalen er toe leiden dat zij opnieuw gaan afwegen of de woning waarin zij wonen nog de gewenste prijs/kwaliteitsverhouding biedt, en of zij niet op een andere wijze in hun huisvesting kunnen voorzien. Onderzoek (onder meer WoON 2009) geeft aan dat als de huurprijs voldoende verhoogd wordt, de verhuiscapaciteit van huurders toeneemt.

Ook wanneer de huurder er niet direct voor kiest door te stromen naar een andere woning leidt deze maatregel er in elk geval toe dat huurders met een hoger huishoudinkomen een meer marktconforme huur gaan betalen. Dat is gerechtvaardigd gelet op de kwaliteit van de woningen en zal op termijn bijdragen aan een beter werkende woningmarkt. Voor verhuurders betekent het in ieder geval meer inkomsten, waardoor het investeren in woningen aantrekkelijker wordt.

De huurder blijft overigens, ook met deze hogere maximale huurprijsverhoging, beschermd door de maximale huurprijsgrens die voor de woning geldt. Een huurprijsverhoging die de maximale huurprijs te boven gaat is immers voor dat meerdere niet redelijk. Wel zullen deze maximale huurprijzen, eveneens als gevolg van een maatregel uit het regeerakkoord, in schaarstegebieden stijgen, afhankelijk van de WOZ-waarde van de woning.

Een verhuurder is uiteraard niet verplicht de maximale huurprijsverhoging aan de huurder voor te stellen. Het is aan de verhuurder om op dit punt zijn eigen huurprijsbeleid vast te stellen.

De verwachting ten aanzien van het gedrag van verhuurders is dat zij waar nodig en mogelijk gebruik maken van de extra huurverhogingsmogelijkheid voor hogere inkomens. Verhuurders kunnen op lokaal niveau het beste inschatten in welke mate sprake is van een gebrek aan doorstroming, en in welke mate zij de extra huurverhoging voor hogere inkomens willen inzetten.

3. Uitvoering

3.1 Gevolgen voor huurders en verhuurders

Met de introductie van het inkomen als criterium voor de geldende maximale huurverhoging dient de verhuurder zich op de hoogte te stellen van het huishoudinkomen van de huurder en de overige bewoners van de woonruimte om een passend voorstel voor huurverhoging te kunnen doen.

De verhuurder hoeft in dit geval niet te kunnen beschikken over het exacte huishoudinkomen, maar volstaan kan worden met de wetenschap of het huishoudinkomen al dan niet meer bedraagt dan € 43 000.

Verklaring van de Belastingdienst

Om de administratieve lasten bij de huurder en verhuurder te beperken zal de Belastingdienst op verzoek en kosteloos een verklaring aan verhuurders overleggen of kort gezegd op een bepaald adres naar verwachting sprake is van een (gezamenlijk) fiscaal jaarinkomen dat al dan niet meer bedraagt dan het bedrag, genoemd in het voorgestelde artikel 10, tweede lid, van de Uhw. Verhuurders verstrekken een plaatsaanduiding van door hen verhuurde woningen aan de Belastingdienst. De Belastingdienst levert voornoemde verklaring per plaatsaanduiding. De Belastingdienst maakt gebruik van de op het moment van behandeling van het verzoek van de verhuurder beschikbare inkomensgegevens van degene of degenen die op die plaats volgens de registratie van de Belastingdienst woont of wonen. De verklaring geeft aan of het (gezamenlijke) jaarinkomen naar verwachting al dan niet meer bedraagt dan € 43 000 of eventueel dat er geen inkomensgegevens in de basisregistratie inkomen beschikbaar zijn.

Privacy

Het College bescherming persoonsgegevens (Cbp) heeft op 14 juni 2011 een advies uitgebracht. Het Cbp heeft daarbij kritische opmerkingen gemaakt over de onderbouwing van het voorstel op het gebied van de adequate en effectieve waarborgen tegen ongeoorloofde inbreuken en de proportionaliteit en subsidiariteit van de maatregel. Tot slot mist het Cbp een «horizonbepaling» of een evaluatiebepaling. Er is een evaluatiebepaling ingevoegd in het wetsvoorstel naar aanleiding hiervan. Met de navolgende toelichting wordt ingegaan op de opmerkingen van het Cbp.

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

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

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

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

Hierna wordt op deze beginselen ingegaan.

Het voorschrift moet voldoende nauwkeurig zijn omschreven:

In het wetsvoorstel is opgenomen welke instanties van doen hebben met de gegevensuitwisseling en wat hun taak ten aanzien van de gegevens is, zodat volstrekt duidelijk is ten aanzien van wie en door wie de betreffende gegevensuitwisseling zal plaatsvinden. Hiermee wordt tevens voldaan aan het vereiste van de «doelbinding». Er worden geen gegevens verwerkt of verstrekt die niet strikt noodzakelijk zijn voor het doel, namelijk vergelijken van het huishoudinkomen met een inkomen van € 43 000. Zo komt de verhuurder niet te beschikken over gegevens over de personen die bijdragen aan dit huishoudinkomen en evenmin over gegevens ten aanzien van de hoogte van hun inkomen. De Belastingdienst, aan de andere kant, krijgt geen gegevens over personen op een adres, zoals door de verhuurder geregistreerd, maar krijgt slechts een aanduiding van de plaats van de woonruimte op basis waarvan het in de eigen registratie gegevens kan opzoeken.

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

Dit beginsel is te vinden in artikel 19a, eerste lid, van de Uitvoeringswet huurprijzen woonruimte (Uhw).

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

In het wetsvoorstel zijn bepalingen over administratieplicht en geheimhoudingsplicht opgenomen.

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

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

De vraag hierbij is of het belang van de maatregel, het voorstel van huurprijsverhoging afhankelijk van het huishoudinkomen, een eventuele inbreuk op de privacy rechtvaardigt. De fiscale geheimhoudingsplicht brengt met zich mee dat het niet gebruikelijk is dat de Belastingdienst gegevens verstrekt aan niet-bestuursorganen. Betreffende maatregel is gericht op het bevorderen van doorstroming van huurders met een hoger inkomen. Het is logischerwijs niet mogelijk de doorstroming van deze groep te bevorderen zonder informatie over het huishoudinkomen van de huurder. Gezien het publieke belang van het bevorderen van doorstroming in de woningmarkt en het beperken van de administratieve lasten voor verhuurders en huurders wordt de verstrekking van een verklaring gerechtvaardigd geacht. Het aanleveren door de Belastingdienst van de verklaring aan de verhuurder levert de huurder ook voordelen op. Zo hoeft hij zelf geen gegevens aan te leveren. Hij kan dus het huurverhogingsvoorstel van de verhuurder afwachten, waarbij hij kennis kan nemen van de door de Belastingdienst aan de verhuurder verstrekte verklaring. Deze verhuurder dient bij een huurverhogingsvoorstel van meer dan inflatie de verklaring van de Belastingdienst bij te voegen. Hierdoor worden huurders beschermd tegen onredelijke huurverhogingsvoorstellen van hun verhuurder.

Daarbij is van belang dat de verklaring geen gegevens bevat over de hoogte van het huishoudinkomen anders dan of dit al dan niet meer bedraagt dan € 43 000 en evenmin welke personen gezamenlijk dit bedrag genereren. In de vormgeving hiervan is het verstrekken van financiële persoonlijke informatie zoveel mogelijk beperkt. Doordat de verklaring van de Belastingdienst uitsluitend aangeeft of het huishoudinkomen al dan niet meer bedraagt dan € 43 000, wordt de privacy van huurders waar het gaat om hun inkomen zo min mogelijk aangetast. De Belastingdienst zal na de verstrekking van de verklaring geen nadere informatie verstrekken en zal zich ook niet (laten) mengen in een bezwaar-, verzoekschrift- of beroepsprocedure. De verklaring is niet vatbaar voor bezwaar of beroep. De verklaring brengt geen rechtsgevolg teweeg.

Het beginsel van de «doelbinding»:

Ten aanzien van de privacy-aspecten dient de uiterste zorgvuldigheid in acht te worden genomen. In dit kader wordt in het wetsvoorstel expliciet vermeld welke personen en instanties van doen hebben met deze gegevensuitwisseling, zodat volstrekt duidelijk is ten aanzien van wie en door wie de betreffende gegevensuitwisseling zal plaatsvinden. In het wetsvoorstel is dit vormgegeven door te vermelden dat de gegevens «uitsluitend» worden gebruikt ter uitvoering van het voorstel tot huurprijsverhoging.

Het transparantiebeginsel:

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

Bij het bepalen van de inhoud van de verklaring door de Belastingdienst worden de inkomensgegevens van alle bewoners betrokken. De verklaring bevat geen persoonlijke informatie, dus geen persoonsgegevens zoals het burgerservicenummer of de naam van de huurder of medebewoners. De verklaring is niet herleidbaar naar het individuele inkomen van een natuurlijke persoon omdat de verklaring slechts behelst: naar verwachting bedraagt het (gezamenlijk) fiscaal jaarinkomen al dan niet meer dan € 43 000 dan wel er zijn geen inkomensgegevens in de basisregistratie inkomen van de huurder en de medebewoners beschikbaar. De Belastingdienst geeft dus een indicatie. De verklaring is slechts een momentopname en kan gedateerd zijn. De huurder kan in bezwaar bij de verhuurder en door middel van een verzoekschrift bij de huurcommissie desgewenst tegenbewijs leveren met behulp van gegevens met betrekking tot zijn inkomen. Hierbij kan het ook gaan om het inkomen van medebewoners.

3.2 Gevolgen voor en werkwijze van de huurcommissie

Is het huurverhogingsvoorstel van de verhuurder volgens de huurder niet redelijk, dan kan de huurder op de gebruikelijke wijze tegen dit voorstel bezwaar maken. Maakt hij bezwaar omdat de verhuurder er ten onrechte van uit gaat dat het huishoudinkomen hoger is dan € 43 000, dan dient hij bij dit bezwaar de juiste en volledige gegevens omtrent zijn huishoudinkomen over te leggen. De verhuurder kan dan, indien hij met het bezwaar van de huurder instemt, zijn huurverhogingsvoorstel aanpassen. Indien hij niet met het bezwaar van de huurder instemt kan hij het huurverhogingsvoorstel ter toetsing voorleggen aan de huurcommissie.

Ook wanneer de huurder geen bezwaar maakt, maar de huurverhoging niet betaalt en vervolgens na rappel door de verhuurder het huurverhogingsvoorstel ter toetsing aan de huurcommissie wil voorleggen, dient hij bij dit verzoek de juiste en volledige gegevens omtrent zijn huishoudinkomen over te leggen.

De huurcommissie onderzoekt in het huidige systeem de kwaliteit van de woning en stelt de maximale huurprijs vast. De expertise van de huurcommissie ligt dan ook enerzijds bij het bepalen van de technische kwaliteit van de woning en anderzijds bij de vraag welke huurprijs hier volgens de wet- en regelgeving bij hoort. Met de introductie van het huishoudinkomen als medebepalende factor in het huurprijsbeleid zal de huurcommissie ook de inkomensgegevens van het huishouden van de huurder dienen te toetsen, indien het geschil hier betrekking op heeft. Wanneer door de huurder onvoldoende of onjuiste inkomensgegevens worden verstrekt zal de huurcommissie het huurverhogingsvoorstel van de verhuurder als kennelijk redelijk beoordelen.

In dat geval kan de huurcommissie bepalen dat de verhuurder op grond van het voorgestelde artikel 7, tweede lid, van de Uhw geen vergoeding aan de Staat is verschuldigd.

4. Administratieve lasten en financiële effecten voor de begroting

4.1 Regeldruk/Administratieve lasten

Regeldruk

Als gezegd verstrekt de Belastingdienst op verzoek verklaringen omtrent het huishoudinkomen van de huurder. Indien een verhuurder een huurverhogingsvoorstel wil doen van meer dan inflatie dient hij de verklaring van de Belastingdienst bij het huurverhogingsvoorstel bij te voegen.

Van een deel van deze huurders weet de verhuurder dat ze huurtoeslag ontvangen of kent hij de inkomensgegevens omdat er sprake is van recente verhuringen. Aan huurders van wie bij de verhuurder reeds bekend is dat hun huishoudinkomen onder de € 43 000 ligt zullen verhuurders geen huurverhogingsvoorstel van meer dan inflatie doen. Zij zullen voor deze huurders bij de Belastingdienst dan ook geen verklaring opvragen.

Naar verwachting zullen er daarom van maximaal 1,6 miljoen huurders inkomensverklaringen bij de Belastingdienst opgevraagd worden. Met het opvragen van de inkomensverklaringen en het bijvoegen van die verklaringen bij het huurverhogingsvoorstel is een maximumbedrag van € 2,7 miljoen aan nalevingskosten gemoeid.

Het betreft hier een maximumbedrag, ervan uitgaande dat verhuurders van alle huurders van wie zij nog geen inkomensgegevens kennen informatie opvragen. Een deel van de verhuurders zal echter geen behoefte hebben aan het voorstellen van een huurverhoging hoger dan inflatie dan wel daar wellicht bij bepaalde categorieën woningen van af zien. Ook zullen verhuurders wellicht kiezen voor een in de tijd gefaseerde toepassing van deze mogelijkheid.

Nadat eenmaal inkomensgegevens van de huurder zijn opgevraagd zal de verhuurder, nu hij de inkomenssituatie van zijn huurders in kaart heeft gebracht, naar verwachting bovendien niet elk jaar opnieuw de inkomensgegevens van al zijn huurders opvragen.

Ervan uitgaande dat de verhuurder zijn huurverhogingsvoorstel baseert op de verklaring die hij van de Belastingdienst heeft verkregen zullen er weinig huurverhogingsvoorstellen zijn waartegen de huurder op grond van informatie over het inkomen bezwaar zal willen maken. Bij een

geschatte hoeveelheid van 25 000 bezwaren komt het tijdsbeslag voor huurders op 50 minuten per huurder en een bedrag van € 0,02 miljoen aan verzendkosten en komen de kosten voor verhuurders op € 0,86 miljoen.

Alles bij elkaar komen de nalevingskosten van dit wetsvoorstel op maximaal € 3,6 miljoen per jaar.

Administratieve lasten

Indien verhuurders het bezwaar van hun huurder niet honoreren kan invoering van deze maatregel leiden tot een toename van huurverhogingsgeschillen bij de huurcommissie. In dat geval is er sprake van een toename van de administratieve lasten voor verhuurders. Uitgaande van 5 000 extra huurverhogingsgeschillen in het eerste jaar leidt dit voorstel tot een administratieve last van € 0,7 miljoen in het eerste jaar. In het tweede jaar zijn de administratieve lasten € 0,28 miljoen, en volgende jaren € 0,14 miljoen.

Actal heeft overigens aangegeven het niet nodig te vinden een advies ten aanzien van dit wetsvoorstel uit te brengen.

4.2 Financiële effecten voor de rijksbegroting

Met de verstrekking van de verklaringen door de Belastingdienst is een bedrag gemoeid van € 1 miljoen aan opstartkosten en maximaal € 3 miljoen aan jaarlijkse kosten.

Het feit dat het inkomen een rol gaat spelen bij de huurprijsverhoging en het feit dat de maximale huurverhoging, weliswaar voor een beperkte groep, aanmerkelijk hoger komt te liggen dan in voorgaande jaren, kan leiden tot een toename van huurverhogingsgeschillen bij de huurcommissie. Ook dit kan leiden tot extra kosten voor het rijk. Met een aantal van 5000 extra huurverhogingsgeschillen is een bedrag van € 5 miljoen per jaar gemoeid. In het volgende jaar wordt het aantal geschillen op 2000 geraamd en in de jaren daarna op 1000. Hiermee is respectievelijk € 2 miljoen en € 1 miljoen gemoeid.

Al met al bedragen de geraamde financiële effecten voor de begroting € 9 miljoen in het eerste jaar, € 5 miljoen in het tweede jaar en € 4 miljoen in de daaropvolgende jaren.

Artikelsgewijs deel

Artikel I

Zoals in het algemeen deel van deze toelichting is beschreven heeft de verhuurder de mogelijkheid om bij huishoudinkomens die meer bedragen dan (per 1 juli 2012) € 43 000 een voorstel tot verhoging van de huurprijs te doen van inflatie plus maximaal 5 procentpunt. Met het voorgestelde artikel 7:252a van het Burgerlijk Wetboek (BW) en de voorgestelde wijzigingen in artikel 7:253 van het BW worden de procedures hieromtrent beschreven.

Indien de verhuurder een voorstel tot huurprijsverhoging wil indienen met een percentage van inflatie plus maximaal 5 procentpunt, dient hij bij dat voorstel de verklaring van de Belastingdienst te verstrekken waaruit blijkt dat het huishoudinkomen meer bedraagt dan het in het voorgestelde artikel 10, tweede lid, van de Uhw genoemde bedrag (het voorgestelde artikel 7: 252a, eerste lid, van het BW). Dit maximale percentage wordt krachtens het voorgestelde artikel 10, tweede lid, van de Uhw vastgesteld bij ministeriële regeling.

De verhuurder kan de Belastingdienst om een verklaring vragen (het voorgestelde artikel 7: 252a, derde lid, van het BW). In de daartoe strekkende verklaring vermeldt de Belastingdienst of op de door de verhuurder aangeduide plaats op basis van gegevens uit de basisregistratie inkomen te verwachten is dat van degenen die daar volgens de registratie van de Belastingdienst wonen het (gezamenlijke) fiscaal inkomen al dan niet meer bedraagt dan het bedrag, genoemd in het voorgestelde artikel 10, tweede lid, van de Uhw, dan wel geen inkomensgegevens beschikbaar zijn in de basisregistratie inkomen. De verhuurder zal vervolgens de verklaring van de Belastingdienst bij het voorstel voegen (het voorgestelde artikel 7:252a, vierde lid, van het BW). In de ministeriële regeling op basis van artikel 7:252a, vierde lid, van het BW zullen in ieder geval regels worden gesteld over hoe de verhuurder de aanduiding van de plaats aangeeft, bijvoorbeeld door een adres of postcode en huisnummer, en hoe wordt bepaald of een verhuurder bevoegd is om een verklaring van de inspecteur te krijgen. De mogelijkheid bestaat dat de verhuurder reeds op een andere wijze beschikt over de gegevens met betrekking tot het huishoudinkomen van de huurder. In dat geval zal hij de verklaring van de Belastingdienst niet behoeven op te vragen. De verhuurder kan in dat geval de gegevens, die hij reeds in bezit heeft, bij het voorstel overleggen. Met het voorgestelde artikel 7: 252a, vijfde lid, van het BW wordt de huurder beschermd tegen het lichtvaardig gebruik maken van deze mogelijkheid. Immers, in eerste instantie zal bij het niet voldoen aan artikel 7:252a, derde lid, van het BW de voorheen geldende huurprijs zijn verschuldigd, tenzij de huurder door het verzuim niet is benadeeld. Dit laatste zal het geval zijn indien andere inkomensgegevens zijn overgelegd of indien deze reeds in een eerder stadium door de huurder zijn overgelegd.

In het voorgestelde artikel 7:252a, tweede lid, van het BW is een aantal definitiebepalingen opgenomen. Zo worden met name de begrippen «huishoudinkomen» en «peiljaar» gedefinieerd. Voor het huishoudinkomensbegrip is aangesloten bij het inkomensgegeven van artikel 21, onderdeel e, van de Algemene wet inzake rijksbelastingen.

Ten aanzien van het peiljaar is gekozen voor t-2, omdat op dat moment het proces van vaststelling van het inkomensgegeven bij de Belastingdienst nagenoeg geheel is afgerond.

Bij een huurverhoging per 1 juli 2012 is dus het inkomen over 2010 relevant. Indien er toch nog een bezwaar- of beroepsprocedure rond het inkomen loopt, bestaat de mogelijkheid dat indien de huurder dit aangeeft, de huurcommissie een geschil aanhoudt. Indien dit niet wenselijk wordt geacht dan wel de huurder hier niet om vraagt, bestaat nog de mogelijkheid om zich nadien tot de rechter te wenden. Immers, achteraf zou kunnen blijken dat de grens van € 43 000 niet wordt overschreden.

Het feit dat wordt uitgegaan van het inkomen van twee jaar vóór de voorgestelde ingangsdatum betekent voorts dat de huurder bij een wijziging in zijn huishoudinkomen kan anticiperen op de gevolgen die dat qua huurprijs voor hem kan hebben. Indien zijn huishoudinkomen in enig jaar stijgt tot meer dan € 43 000, weet hij dat dit twee jaar later tot een hogere huurprijsverhoging kan leiden. Bij een inkomensdaling tot onder de € 43 000 leidt dit twee jaar later tot een lagere maximale huurverhoging. De huurtoeslag kan hierbij in voorkomende gevallen als vangnet dienen.

Daar waar bij het huishoudinkomen wordt gekeken naar t-2 wordt bij de toestand rondom het huishouden van de huurder en de overige bewoners van de woonruimte gekeken naar de voorgestelde ingangsdatum van het voorstel tot huurverhoging (onderdeel C).

De voorgestelde wijzigingen in de artikelen 7:248, eerste lid, en 7:250, eerste lid, van het BW lopen hierbij mee (onderdeel B).

Indien de verhuurder een voorstel tot huurprijsverhoging heeft gedaan, zoals hiervoor omschreven, heeft de huurder, zoals thans ook het geval is, de mogelijkheid om een bezwaarschrift in te dienen of later zelf een verzoekschrift bij de huurcommissie in te dienen. Deze procedures worden beschreven in artikel 7:253 van het BW.

Indien de huurder een bezwaarschrift wil indienen en het bezwaar zich richt tegen (onder meer) het door de verhuurder opgegeven inkomen, dient hij gegevens met betrekking tot dat inkomen over te leggen. Bij ministeriële regeling wordt bepaald aan welke gegevens daarbij wordt gedacht (het voorgestelde artikel 7:253, eerste lid, tweede en derde volzin, van het BW). De voorgestelde wijzigingen in artikel 7:253, tweede lid, eerste volzin, en vijfde lid, van het BW lopen hierbij mee.

Artikel 7:253, tweede lid, van het BW bepaalt dat ook de huurder een verzoekschrift kan indienen. Ook ten aanzien van het verzoek van de huurder is bepaald dat hij inkomensgegevens moet bijvoegen, indien deze in geschil zijn. Ook hierbij is bepaald dat bij ministeriële regeling wordt bepaald welke gegevens dit moeten zijn (het voorgestelde artikel 7:253, tweede lid, tweede en derde volzin, van het BW) (onderdeel D).

Het voorgestelde artikel 7:239 van het BW houdt verband met de nieuwe tenaamstelling van Onze Minister (onderdeel A).

Artikel II, onder A en C

In het regeerakkoord wordt het inkomen van het huishouden van de huurder geïntroduceerd als medebepalend criterium binnen de huurprijsregelgeving. Dit vereist een wettelijke basis, waarin met het wetsvoorstel wordt voorzien.

De grondslag voor deze maatregel is opgenomen in het voorgestelde artikel 10, tweede lid, van de Uhw. Deze wijziging van artikel 10, tweede lid, van de Uhw vormt in feite de kernbepaling van dit wetsvoorstel (artikel II, onderdeel C).

De voorgestelde wijziging van artikel 1, eerste lid, onderdeel c, van de Uhw houdt verband met de nieuwe tenaamstelling van Onze Minister. Met het voorgestelde artikel 1, tweede lid, van de Uhw wordt voor de definities van «huishoudinkomen» en «peiljaar» verwezen naar de definities in het BW (onderdeel A).

Artikel II, onderdeel B

Indien een partij voor het geheel of het grootste deel in het ongelijk wordt gesteld, is deze de voor hem geldende vergoeding aan de Staat verschuldigd. Ter aanvulling hierop is in het voorgestelde artikel 7, tweede lid, tweede volzin, van de Uhw bepaald dat de huurcommissie gemotiveerd kan uitspreken dat de verhuurder deze vergoeding niet is verschuldigd, indien de huurder naar haar oordeel niet ingevolge artikel 7:253, eerste lid, tweede volzin, van het BW (ten tijde van het maken van bezwaar) of artikel 7:253, tweede lid, tweede volzin, van het BW (verzoek na rappel) de gegevens met betrekking tot het huishoudinkomen heeft verstrekt. Op deze wijze wordt voorkomen dat de verhuurder de in eerste instantie als voorschot betaalde vergoeding is verschuldigd, omdat de huurder pas ter zitting de betreffende inkomensgegevens verstrekt. Zou de verhuurder eerder kennis hebben kunnen nemen van die gegevens was het wellicht niet eens tot een voorstel tot verhoging van de huurprijs met inflatie plus maximaal 5 procentpunt gekomen. De voorgestelde wijziging van artikel 7, tweede lid, vijfde volzin, van de Uhw loopt hierbij mee.

Indien de huurcommissie van oordeel is dat zulks het geval is, wordt – indien de verhuurder de verzoekende partij is – het door de verhuurder betaalde voorschot terugbetaald, hetgeen tot uiting wordt gebracht in de voorgestelde wijziging van artikel 7, derde lid, tweede volzin, van de Uhw.

Het onderscheid tussen de hoofdregel en de uitzondering hierop van het uitspreken door de huurcommissie van de aan de Staat verschuldigde vergoeding wordt tot uitdrukking gebracht door de voorgestelde wijzigingen in artikel 7, tweede lid, derde en vierde volzin, en derde lid, aanhef, van de Uhw.

Artikel II, onder D

In het voorgestelde artikel 13, vijfde lid, tweede volzin, van de Uhw is bepaald dat de huurcommissie, indien hieromtrent een geschil is ontstaan, toetst of het huishoudinkomen al dan niet meer bedraagt dan € 43 000 (artikel II, onderdeel D, onder 1).

In het voorgestelde artikel 13, zesde lid, van de Uhw is een uitzondering gemaakt op de door de huurcommissie te beoordelen toestand op het tijdstip van de in het voorstel tot huurprijsverhoging genoemde ingangsdatum. Zoals hiervoor beschreven, wordt bij de bepaling van de hoogte van het huishoudinkomen uitgegaan van t-2 (artikel II, onderdeel D, onder 2).

Artikel II, onderdeel E

Ten aanzien van de bescherming van persoonsgegevens wordt een nieuw hoofdstuk (hoofdstuk IIIa. Bescherming van persoonsgegevens) en een nieuw artikel 19a in de Uhw voorgesteld.

De gegevens, bedoeld in artikel 7:252a, vierde lid, van het BW, worden uitsluitend voor het doen van een voorstel tot huurverhoging als bedoeld in artikel 7:252a, eerste lid, van het BW gebruikt. Op deze zogenoemde «doelbinding» is in het algemeen deel van deze toelichting uitvoerig ingegaan (het voorgestelde artikel 19a, eerste lid, van de Uhw).

Het voorgestelde artikel 19a, tweede lid, van de Uhw bepaalt dat persoonsgegevens niet langer worden bewaard dan noodzakelijk is voor de verwerking van de doeleinden waarvoor zij worden verzameld of vervolgens worden verwerkt. In casu betekent dit dat die gegevens relevant blijven totdat op een verzoek tot huurprijsverhoging op basis van een voorstel als bedoeld in artikel 7:252a, eerste lid, van het BW onherroepelijk is beslist. Hiermee wordt voor deze concrete toepassing invulling gegeven aan artikel 10, eerste lid, van de Wet bescherming persoonsgegevens.

In het voorgestelde artikel 19a, derde en vierde lid, van de Uhw zijn nog enkele bepalingen opgenomen ten aanzien van het verstrekken van privacygevoelige gegevens. Ook hierop is in het algemeen deel van deze memorie van toelichting uitvoerig ingegaan.

Artikel III

Het overgangsrecht voor dit wetsvoorstel vloeit voort uit artikel 68 van de Overgangswet Nieuw Burgerlijk Wetboek. Onmiddellijk na het in werking treden van de wet gaat dit gelden voor lopende huurovereenkomsten, zoals volgt uit het eerste lid. Voor de periode daarvoor blijft het oude recht gelden, zoals volgt uit het tweede lid. Het is echter wenselijk op deze laatste regel een uitzondering te maken, neergelegd in het voorgestelde artikel III. In dit artikel is geregeld dat indien het doen van een voorstel op basis van artikel 252a, eerste lid, van Boek 7 van het Burgerlijk Wetboek, het doen van een verzoek of het afgeven van de verklaring, bedoeld in

artikel 252a, derde en vierde lid, van dat boek, plaatsvindt vóór de inwerkingtreding van deze wet, dat doen en die afgifte wordt aangemerkt als te hebben plaatsgevonden ingevolge de betrokken genoemde artikelliden van die wet, zoals die komt te luiden na de inwerkingtreding van deze wet, indien bij dat doen en die afgifte is voldaan aan de artikelen 252a en 253 van dat boek. Dit is geregeld om te voorkomen dat, bij een inwerkingtreding van deze wet na die handelingen, een en ander niet rechtsgeldig zou hebben plaatsgevonden. Voorts wordt hiermede bewerkstelligd dat zo snel mogelijk met de nieuwe procedure kan worden begonnen. Immers, om gebruik te maken van de mogelijkheid om de huur te verhogen tot maximaal inflatie plus 5 procentpunt, dient voor de inwerkingtreding van de wet reeds de mogelijkheid te bestaan die handelingen te verrichten. Voorts wordt daarmee geregeld dat met dat doen en die afgifte is voldaan aan de artikelen 252a en 253 van dat boek. Aangezien deze bepaling naar zijn aard al zeer kort na het in werking treden van het wetsvoorstel zal zijn uitgewerkt, is het wenselijk geacht om haar in dit wetsvoorstel zelf op te nemen en haar niet in de voormelde Overgangswet te plaatsen.

Artikel IV

Ter uitvoering van de motie Franken van 17 mei jl. (Kamerstukken I 2010/11, 31 051, D) en het advies van het Cbp bij dit voorstel is een evaluatiebepaling opgenomen. De evaluatie betreft met name de vraag of deze maatregel (huurverhoging op grond van inkomen) effectief is, of de doorstroming in de huurwoningmarkt erdoor is bevorderd en of de (uitvoering van de) inkomensverklaring uit privacy-overwegingen heroverweging verdient.

De minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,
J. P. H. Donner

De minister van Veiligheid en Justitie,
I. W. Opstelten