

Vergaderjaar 2014–2015

34 156

Voorstel van wet van het lid Schouten tot wijziging van Boek 7 van het Burgerlijk Wetboek, de Huisvestingswet 2014 en de Woningwet (aanvulling van de opzeggingsgrond dringend eigen gebruik voor de tijdelijke huisvesting van jongeren)

Nr. 5

MEMORIE VAN TOELICHTING ZOALS GEWIJZIGD NAAR AANLEIDING VAN HET ADVIES VAN DE AFDELING ADVISERING VAN DE RAAD VAN STATE

ALGEMEEN DEEL

1. Probleemschets

Jongeren die het ouderlijk huis of de studentenwoning willen verlaten en op zichzelf willen gaan wonen, vinden vaak moeilijk een woning. In verband met het inkomen is huren in de particuliere huursector of kopen vaak nog geen optie. Voor sociale huurwoningen gelden doorgaans wachtlijsten.

Om het toetreden van jongeren tot de gereguleerde huurmarkt te vergemakkelijken zijn er in veel gemeenten sociale huurwoningen specifiek gelabeld voor jongeren. Door een gebrek aan doorstroming is er desondanks onvoldoende aanbod en is de toegangsdrempel voor jongeren tot de sociale huurmarkt te hoog. Door dit gebrek aan passende woonruimte wonen deze jongeren noodgedwongen langer thuis of zijn aangewezen op preciaire woonvormen zoals anti-kraak. Wanneer eenmaal een voor hun doelgroep gelabelde woning beschikbaar komt, is het door de gespannen woningmarkt vaak voor jongeren ook onaantrekkelijk een huurcontract te sluiten. Hiermee gaat immers opgebouwde inschrijfduur verloren. Door het aanvaarden van een jongerenwoning worden de kansen voor de jongeren op een grotere sociale huurwoning een paar jaar later dus aanmerkelijk kleiner. Uiteindelijk is hierdoor de concurrentie van woningzoekers voor grotere huurwoningen ook hoger dan noodzakelijk.

Om deze redenen heeft indiener middels een nota in november 2013 aangegeven te komen met voorliggend wetsvoorstel voor het introduceren van het zogenoemde jongerencontract (in de nota nog starterscontract genoemd)¹. Ondertussen is de Minister voor Wonen en Rijksdienst in april 2014 ook gekomen met het beleidsvoornemen voor uitbreiding van

¹ <http://www.christenunie.nl/k/nl/news/view/586936/59042/christenunie-komt-met-plan-starterscontract.html> en <http://www.christenunie.nl/l/library/download/586934>

de mogelijkheden voor tijdelijke verhuur waaronder voor jongeren². De Minister heeft daarbij geïnventariseerd dat er behoefte is aan een contract gericht op jongeren tot een bepaalde leeftijd als ook aan een 5-jaarscontract voor starters. Uit gesprekken met deskundigen tijdens een expertmeeting over de nota van de indiener en een nader gesprek met de toegelaten instellingen die kwamen met het voorstel voor het 5-jaarsstarterscontract is geconcludeerd dat één jongerencontract voldoende is en er geen onderscheid nodig is tussen jongeren en jonge starters.

Met dit wetsvoorstel wordt door het aanbrengen van enkele wijzigingen in Boek 7 van het Burgerlijk Wetboek (hierna: BW) beoogd tijdelijke huurcontracten mogelijk te maken voor jongeren. Om precies te zijn: de mogelijkheden van de verhuurder om een huurovereenkomst op te zeggen wegens dringend eigen gebruik (artikel 7:274 van het BW) wordt aangevuld met de mogelijkheid om op die grond een huurovereenkomst die met een jongere van 18 tot 28 jaar is afgesloten voor de duur van maximaal vijf jaar, mogelijk te verlengen tot zeven jaar, op te zeggen. Dit betreft een aanvulling op het bestaande instrumentarium en is bedoeld om doorstroming te bevorderen. Het wetsvoorstel bouwt voort op de bestaande campuscontracten. De afgelopen twee jaar is reeds in Amsterdam geëxperimenteerd met een jongerencontract (zie kader). Dit wetsvoorstel biedt een wettelijke basis voor deze opzeggingsgrond.

De voorgestelde bepalingen sluiten ook aan bij afspraken in huurcontracten over tijdelijkheid van verschillende verhuurders zoals de Stichting Jongeren Huisvesting Twente (SJHT) gericht op het bevorderen van de doorstroming. Deze huurcontracten zijn voor onbepaalde tijd, maar bevatten een inspanningsverplichting voor de huurder om vóór het bereiken van een bepaalde leeftijd andere woonruimte te vinden.

Het wetsvoorstel doet aan de essentie van de huurbescherming niet af (zie paragraaf 3).

Casus: Experimenteel jongerencontract

In Amsterdam maken verhuurders Eigen Haard, Stadgenoot en Rochdale als experiment gebruik van een systeem met tijdelijke contracten voor jongeren³. Jongeren van 18 tot en met 22 jaar die geen student zijn en geen kinderen hebben kunnen met deze contracten in specifiek hiervoor gereserveerde woningen wonen tot en met de leeftijd van 26 jaar en 6 maanden. Hiervoor zijn woningen geselecteerd die betaalbaar zijn en relatief klein (<45 m²).

Voor deze jongerencontracten wordt gebruik gemaakt van de mogelijkheid uit artikel 7:232 lid 2 van het BW (huur welke een gebruik van woonruimte betreft dat naar zijn aard slechts van korte duur is). Genoemde verhuurders vatten deze korte duur ruim op zodat ook jongerencontracten er onder vallen. Om het juridisch meer houdbaar te maken zijn er vaak aanvullende bepalingen in de huurovereenkomst opgenomen zoals het analoog van toepassing verklaren van de bepalingen van het campuscontract. Maar hiermee liggen er wel risico's bij de verhuurders. Voormalig Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties Spies gaf aan dit experiment met belangstelling te

² Brief Minister voor Wonen en Rijksdienst, 11 april 2014, Kamerstukken II 2013/14, 27 926, nr. 218

³ <http://www.eigenhaard.nl/te-huur-en-te-koop/jongerencontract>, <http://www.stadgenoot.nl/woningcorporatie/over-huren/informatie-voor-woningzoekenden/jongerenhuisvesting>, <http://www.rochdale.nl/huren/288/jongerenhuisvesting.aspx>

volgen. Hierbij gaf zij het voornemen aan bij een positief resultaat de regelgeving aan te passen⁴.

Het nadeel van deze constructie is dat onder de titel van artikel 7:232 lid 2 van het BW de huurder geen huur(prijs)bescherming heeft. Niet alleen moet de huurder na de afgesproken termijn de huurwoning verlaten, maar er gelden ook geen rechten ten aanzien van medehuuders en woningverbeteringen.

In het kader van het experiment is echter in het huurcontract vastgelegd dat de huurprijsbescherming wel geldt (artikelen 7:246 tot en met artikel 7:265 van het BW). Dit is mede gedaan om het experiment ook stand te kunnen laten houden bij de rechter mocht ter discussie komen te staan of hier wel gesproken kan worden van tijdelijke huur. In het contract is ook expliciet vastgelegd dat beroep op huurbescherming aan het eind van de periode is strijd is met de redelijkheid en billijkheid, dat er een boete geldt bij niet tijdig opleveren en dat er geen recht is op een verhuiskostenvergoeding of op een andere woning. De jongeren moeten dus door de opbouw van inschrijfduur gedurende de looptijd van het tijdelijke huurcontract een nieuwe woning vinden.

2. Oplossing

Doel van het wetsvoorstel is de doorstroming in de woningen die bedoeld zijn voor jongeren te bevorderen om zo deze woningen sneller opnieuw beschikbaar te krijgen voor de doelgroep. Jongeren worden gestimuleerd niet langer dan noodzakelijk in een huurwoning te zitten die bedoeld is voor deze doelgroep.

De winst voor de beschikbaarheid zit in de uitstromers. Zo'n 40 procent van de verhuizers uit een sociale huurwoning keert niet terug naar een sociale huurwoning. Tevens blijkt uit een simulatie in Amsterdam dat met tijdelijke huurcontracten van vijf jaar, afhankelijk van het aantal woningen dat een dergelijk contract krijgt, het aantal mutaties op de lange termijn fors kan stijgen. Hierdoor ontstaat er dus meer doorstroming en groeit het aanbod voor de doelgroep⁵.

Het jongerencontract maakt het zo mogelijk om sneller een (tijdelijke) woning te vinden. Door de huidige wachttijden voor sociale huurwoningen maken alleen woningzoekenden die voldoende wachttijd hebben gespaard, kans om een sociale huurwoning te krijgen. Dat is voor jongeren lastig omdat zij niet of minder in de gelegenheid zijn wachttijd te sparen. Zij kunnen zich immers pas vanaf 18 jaar inschrijven. Ook kan het niet kunnen vinden van een woning een belemmering zijn voor het betreden van de arbeidsmarkt in een andere regio in verband met de reisafstand. Doordat het jongerencontract mogelijkheden biedt aan

⁴ Kamerstukken II 2011/12, 27 926, nr. 178, Brief van de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, 17 januari 2012

⁵ RIGO heeft een simulatie gedaan voor de Amsterdamse woningmarkt voor een aantal scenario's. Hoewel dit om extreme scenario's gaat geeft het wel inzicht in de mogelijkheden om de doorstroming en daarmee het aanbod te vergroten. Wanneer alle 1- en 2-kamerwoningen een tijdelijk contract van 5 jaar zouden krijgen zou de mutatiegraad voor deze woningen kunnen stijgen van 10% in 2013 naar 22% in 2040 en dus een verdubbeling van het aanbod. Op de totale huurwoningvoorraad betekent dit een verhoging van de mutatiegraad van 7% naar 10%. Bron: Contracten voor bepaalde tijd, Effecten op de dynamiek in de sociale huursector, Rigo Research en Advies BV, Steven Kromhout en Jeroen Buitendijk, Rapportnummer P26470, 20 november 2013, http://www.rigo.nl/nl-NL/Nieuws/Nieuwsbrief/_p/itemid/2777/Meer-dynamiek-door-beperkte-contractduur.asp en Platform 31, «Tijdelijke Verhuur en Beschikbaarheid» <http://www.platform31.nl/publicaties/tijdelijke-verhuur-en-beschikbaarheid>

nieuwkomers draagt het ook bij aan het functioneren van steden als economische en creatieve motor.

Het wetsvoorstel draagt er tevens aan bij dat jongeren minder geneigd zijn naar andere oplossingen te zoeken zoals illegale onderhuur of afhankelijk zijn van grote aantallen tijdelijke woonlocaties. Verschillende andere vormen van tijdelijke huur die reeds bestaan zoals bruikleen, tussenhuur, slooppanden en hospitaahuur zijn wel geschikt voor studenten, maar niet of minder voor jonge starters. De onzekerheid van deze huurvormen is te groot en deze huurvormen sluiten ook niet aan bij de woonwensen van jongeren ten aanzien van wooncomfort.

Door in het BW in een uniforme regeling te voorzien voor jongerencontracten wordt tenslotte een wildgroei van tijdelijke contractvormen voorkomen. Er komt een duidelijke wettelijke grondslag waardoor onduidelijke constructies zoals bij het experimentele jongerencontract in Amsterdam niet meer nodig zijn.

Voor de meeste jongeren is het geen bezwaar om een tijdelijk huurcontract te hebben:

- Zij staan aan het begin van hun wooncarrière en zijn in veel gevallen na een paar jaar ook toe aan een nieuwe stap. Uit onderzoek blijkt dat 54 tot 57% van de jongeren onder de 34 jaar die in een sociale huurwoning woont binnen 2 jaar wil verhuizen. In andere leeftijdsgroepen is dit aanzienlijk minder. In totaal zouden 38% van de sociale huurders die minder dan vijf jaar in hun woning wonen, binnen twee jaar willen verhuizen. Twee derde van deze groep is jonger dan 35 jaar.⁶
- Bovendien zijn zij door de lange wachtlijsten nu vaak afhankelijk van een groot aantal tijdelijke oplossingen waardoor ze binnen de termijn van het voorgestelde jongerencontract in de huidige situatie regelmatig moeten verhuizen. Met het jongerencontract gaan zij er dus op vooruit en kunnen ze ondertussen naar definitieve woonruimte omzien. Hiermee verbetert het jongerencontract ook de positie van jongeren op de woningmarkt, omdat zij minder afhankelijk worden van diverse tijdelijke contracten, die weinig of geen huur(prijs)bescherming kennen.
- Een jongerencontract zoals voorgesteld in dit wetsvoorstel is bovendien een optie en niet de enige manier om aan woonruimte te komen. Een huurder uit de doelgroepen kan nog steeds kiezen voor het inschrijven op een woning met een regulier huurcontract.

Voorkomen moet worden dat met het voorstel de problematiek van de huisvesting van jongeren verschuift in de tijd tot het moment dat het tijdelijke contract is afgelopen. Veel jongeren zullen echter een inkomensprong maken of gaan samenwonen. Een groot deel kan na afloop van het jongerencontract een woning huren of kopen in de vrije sector. Jongeren die een laag inkomen houden blijven aangewezen op sociale huur. Door het behoud van de inschrijfduur (artikel II en III van het wetsvoorstel, zie paragraaf 3 en 5 van deze memorie van toelichting) en de mogelijkheid om te verlengen (artikel 274a lid 4 van het Burgerlijk Wetboek) hebben ook deze jongeren voldoende mogelijkheden voor het tijdig vinden van een andere sociale huurwoning.

⁶ Platform 31, «Tijdelijke Verhuur en Beschikbaarheid» <http://www.platform31.nl/publicaties/tijdelijke-verhuur-en-beschikbaarheid>

3. Middel

Dringend eigen gebruik

Voorgesteld wordt de specifieke categorieën dringend eigen gebruik (artikel 7:274 leden 1 onder c j° de leden 3 en 4 van het BW) uit te breiden met een nieuwe categorie, namelijk jongeren. Zij kunnen voor daartoe aangewezen woningen een jongerencontract krijgen. Hierbij wordt aangesloten bij het in 2006 in het BW geïntroduceerde campuscontract voor studenten.

Oorspronkelijk was het begrip «dringend eigen gebruik» bedoeld voor de verhuurder die zelf de woning in gebruik wilde nemen. In de loop van de tijd is dit begrip door jurisprudentie en wetswijzigingen opgerekt. De Hoge Raad heeft in een arrest van 20 september 1985, NJ 1986, 261, (in woorden van gelijke strekking) bepaald dat onder eigen gebruik ook het verwezenlijken van een statutaire of ideële doelstelling van een rechtspersoon valt. Hierbij valt te denken aan een studentenhuishuisever. Voorts heeft de kantonrechter te Delft in een uitspraak van 12 juni 1980 (Prg. 1980, 1524) bepaald dat er sprake is van dringend eigen gebruik als de huurder is afgestudeerd en de woonruimte aan een opvolgend student/huurder wordt verhuurd. Het beroep op andere passende woonruimte (normaliter bij dringend eigen gebruik een vereiste) werd in deze uitspraak strijd met de goede trouw geacht.

Op basis van deze jurisprudentie is het campuscontract geregeld in artikel 7:274 lid 4 BW (Kamerstukken II 2003/04, nr. 29 707). In een campuscontract wordt op grond van dit artikel expliciet vastgelegd dat het een woonruimte betreft die bestemd is voor studenten en dat de woonruimte na beëindiging opnieuw zal worden verhuurd aan een student (artikel 7:274 lid 4 sub 3). In artikel 7:274 lid 1 sub c BW is bovendien bepaald dat in tegenstelling tot andere situaties van «dringend eigen gebruik» niet hoeft te worden aangetoond dat de huurder andere passende woonruimte kan verkrijgen.

De verhuurder moet dus als hij de opzeggingsgrond «dringend eigen gebruik» gebruikt desgevraagd aannemelijk maken dat hij bij het opnieuw verhuren aan een student verhuurt. Zou achteraf blijken dat de verhuurder niet aannemelijk kan maken dat hij bij het opnieuw verhuren aan een student verhuurt, dan heeft de inmiddels vertrokken huurder op grond van artikel 7:276 lid 1 van het BW recht op schadevergoeding.

Op grond van artikel 7:275 lid 1 van het BW kan de rechter indien hij de vordering tot beëindigen van de huurovereenkomst van een campuscontract toewijst een bedrag vaststellen dat de verhuurder aan de huurder moet betalen ter tegemoetkoming in diens verhuis- en inrichtingskosten. Bij campuscontracten is een bijdrage in de verhuiskosten dus niet bij voorbaat verplicht zoals dit wel geldt bij «dringend eigen gebruik» op grond van renovatie (artikel 7:275 lid 3 van het BW).

Het niet van toepassing zijn van het voorzien in passende woonruimte is een redelijke voorwaarde. De student wist bij het aangaan van het huurcontract immers waar hij aan toe was.

Gezien bovenstaande jurisprudentie en de regeling van het bestaande campuscontract voor studenten ligt het in de rede om voor het jongerencontract op dezelfde wijze invulling te geven aan het begrip dringend eigen gebruik.

Doelgroep jongerencontract

Onder jongere wordt in dit wetsvoorstel verstaan een persoon in de leeftijd van 18 tot 28 jaar. Personen uit deze doelgroep kunnen een jongerencontract sluiten voor een periode van 5 jaar, dus tot en met de leeftijd van 32 jaar in het geval de huurovereenkomst is aangegaan op het moment dat de huurder 27 was.

Met het jongerencontract wordt aangesloten bij het voorstel voor een vijfjaarscontract van corporatie Stadgenoot⁷. Een woning die met een jongerencontract wordt verhuurd geeft een opstapje op de woningmarkt. Doorgaans hebben jongeren rond hun 25-jarige leeftijd hun opleiding afgerond en beginnen zij aan hun eerste baan. Dan hebben ze met dit contract een mogelijkheid om aan een woning te komen. Een deel van de huurders met het jongerencontract zal na afloop van dit contract niet verhuizen naar een andere sociale huurwoning. Veel mensen gaan immers in deze periode samenwonen. Bovendien maken veel jongeren in vijf jaar een inkomensprogressie door zodat ze ook daardoor makkelijker kunnen doorstromen op de woningmarkt naar een koopwoning of vrije sector huur.

Voor de jongeren die na afloop van het jongerencontract willen doorstromen naar reguliere sociale huurwoningen geldt dat zij tijdens het jongerencontract inschrijfduur kunnen opbouwen. Eventuele bestaande inschrijfduur blijft behouden. De positie van deze huurders op de wachtlijst verslechtert dus niet door het aanvaarden van het jongerencontract. Daarbij wordt opgemerkt dat jongeren ook voordat ze gaan huren met een jongerencontract zich al kunnen inschrijven voor de wachtlijst voor een sociale huurwoning, zodat de inschrijfduur vaak langer zal zijn dan de termijn van het jongerencontract (zie paragraaf 5 voor een uitwerking van de bepalingen rond inschrijfduur).

Toewijzing aan jongeren

Uiteraard is het onvoldoende woningen voor jongeren beschikbaar te stellen zonder dat die woningen ook daadwerkelijk aan jongeren kunnen worden toegewezen. In gemeenten die geen huisvestingsverordening hebben, is het aan de verhuurder om de regels hieromtrent kenbaar te maken voor potentiële huurders.

In gemeenten waar wel een huisvestingsverordening van kracht is, zullen de aangewezen complexen in deze verordening dienen te worden opgenomen (conform artikel 11 van de Huisvestingswet 2014), in combinatie met regels over de toewijzing van deze woningen.

Om het beoogde doorstromingseffect te hebben, is het cruciaal dat in de huisvestingsverordening tevens wordt opgenomen dat het betrekken van een jongerenwoning niet leidt tot het verliezen van de opgebouwde inschrijfduur. Immers alleen als het behoud hiervan is geregeld worden de jongerenwoningen aantrekkelijk als tussenstap in de wooncarrière (zie paragraaf 5).

Verlenging van het jongerencontract

Het wetsvoorstel voorziet in de mogelijkheid van eenmalige verlenging van het huurcontract met 2 jaar zodat er in totaal 7 jaar de tijd is om een andere sociale huurwoning te vinden. Deze verlenging vindt onder andere

⁷ «Het 5-jarencontract voor dynamiek op de woningmarkt» Stadgenoot, 2013, <http://www.stadgenoot.nl/media/3141/5-jarencontract-boekje.pdf>

zijn grondslag in de omstandigheid dat bij het opzeggen van het jongerencontract niet als voorwaarde geldt dat de huurder vervangende woonruimte kan verkrijgen. Artikel 7:274 lid 1 onderdeel c van het BW sluit dit net als bij de campuscontracten uit.

Het zou kunnen voorkomen dat door bijzondere omstandigheden een huurder vlak voor het verstrijken van de termijn van 5 jaar toch geen nieuwe (vervangende) woonruimte vindt. Alsdan kunnen partijen besluiten om de huurovereenkomst eenmalig met 2 jaar te verlengen. Bij genoemde bijzondere omstandigheden valt te denken aan zwangerschap of ziekte waardoor het zoeken van een vervangende woning is bemoeilijkt. Dit is wel een kan-bepaling; partijen kunnen dit overeenkomen. De hoofdregel is dat het aan de huurder is om de termijn van vijf jaar te gebruiken om andere huisvesting te vinden.

Huur(prijs)bescherming

Het huren van een woning voorziet in een eerste levensbehoefte. De huurder moet worden beschermd tegen de vaak sterkere positie van de verhuurder gezien de ongelijke marktpositie. Ook in een ontspannen markt heeft een zittende huurder behoefte aan huur(prijs)bescherming. Zonder deze bescherming zou de huurder telkens bij het aflopen van een huurtermijn opnieuw met de verhuurder moeten onderhandelen over de huurvoorwaarden. Ook hier is de huurder in een zwakkere onderhandelingspositie omdat hij te maken heeft met hogere transactiekosten zoals verhuiskosten⁸.

Huur(prijs)bescherming is dus een belangrijk recht. Met het opzeggen van de huur moet niet lichtvaardig worden omgegaan. Aanpassingen om te komen tot meer flexibilisering van huurcontracten zoals voorgesteld in dit wetsvoorstel dienen daarom zeer zorgvuldig plaats te vinden. Inperking is slechts dan gerechtvaardigd als deze proportioneel is en niet ruimer dan noodzakelijk. Dit gebeurt in dit wetsvoorstel door een duidelijke afbakening van de doelgroep, door de mogelijkheid voor gemeenten om ook het type woningen af te bakenen (zie paragraaf 5), door het behoud van de wettelijke huurprijsbescherming, door behoud van de inschrijfduur en doordat het jongerencontract niet verplicht is maar een keuze van de huurder om met dit specifieke contract te gaan huren.

Er is daarom niet gekozen voor tijdelijke huurcontracten voor de genoemde doelgroepen waarin de huurbescherming volledig vervalt. Voorts wordt de constructie van artikel 7:232 lid 2 van het BW (gebruik naar aard van korte duur) bij de onderhavige casuïstiek onwenselijk geacht, omdat daardoor geen huur(prijs)bescherming zou bestaan.

Door aan te sluiten bij het begrip dringend eigen gebruik blijft de huur(prijs)bescherming overeind. De huurder houdt ook de mogelijkheid om de huuropzegging te laten toetsen door de rechter conform artikel 7:274 van het BW. Indien de rechter de vordering afwijst, wordt de overeenkomst van rechtswege verlengd. De rechter beslist of de overeenkomst voor onbepaalde tijd of voor een door hem vast te stellen bepaalde tijd wordt verlengd (artikel 7:273 lid 2 van het BW). Indien de rechter de overeenkomst voor onbepaalde tijd heeft verlengd, kan de verhuurder haar niet eerder opnieuw opzeggen dan drie jaren nadat deze beslissing onherroepelijk is geworden (artikel 7:277 lid 2 van het BW). Ook kan de rechter een verhuiskostenvergoeding toewijzen (artikel 7:275 lid 1 van het BW).

⁸ Brief voormalig Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties Spies, 17 januari 2012, Kamerstukken 2011/12, 27 926, nr. 178

Doordat het beroep bij de rechter mogelijk blijft kan het belang van de huurder wel worden meegewogen. Dit volgt uit artikel 7:274 lid 1 onder c van het BW waarin wordt gesproken over het naar billijkheid in aanmerking nemen van de belangen van beide partijen. Uit jurisprudentie blijkt dat bij de afweging van de wederzijdse belangen geen relevante omstandigheden buiten beschouwing mogen worden gelaten (*HR* 18 juni 1999, NJ 2000, 32). Indien het belang van de huurder dit rechtvaardigt kan hierdoor de huur toch worden voortgezet.

Overigens moet in het achterhoofd worden gehouden dat met de nieuwe tijdelijke jongerencontracten wordt voorzien in het stimuleren van aanbod dat er momenteel voor deze doelgroep slechts beperkt is. Juist jongeren ondervinden de grootste gevolgen van de wachttijd die nu in veel gemeenten geldt voor een sociale huurwoning. Deze doelgroep zal liever een woning hebben met een tijdelijk contract dan geen huurwoning of een huurwoning met een contract waarbij nauwelijks of geen sprake is van huur(prijs)bescherming.

Jongerencontract en opzegging huur

Het gaat in dit wetsvoorstel om woningen die worden bestemd voor de huisvesting van jongeren en die ook blijvend voor deze groep beschikbaar moeten blijven. Het kan hierbij zowel gaan om woningen van toegelaten instellingen als om woningen van particuliere verhuurders.

De verhuurder geeft in de huurovereenkomst, analoog aan de campuscontracten, aan dat de woonruimte bestemd is voor jongeren en dat de huur wanneer de huurder niet langer kan aantonen tot deze groep te behoren kan worden opgezegd, ten behoeve van een nieuwe jonge huurder. Dit is het geval als de maximale huurtermijn is verstreken. Het feit dat na het vertrek van de voorgaande huurder de woning opnieuw ter beschikking moet komen aan een huurder uit dezelfde doelgroep voorkomt dat van een dergelijke regeling misbruik wordt gemaakt. Indien de verhuurder de huur van de woonruimte wil beëindigen om deze te kunnen inzetten voor een andere doelgroep zal de opzeggingsgrond «dringend eigen gebruik» geen soelaas bieden. Als achteraf zou blijken dat de opvolgend huurder niet tot die doelgroep behoort, heeft de vertrokken huurder recht op schadevergoeding (artikel 7:276 lid 1 van het BW).

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. Uiteraard blijft de mogelijkheid bestaan om de huur op andere wettelijke gronden op te zeggen. Dit kan dus ook op basis van dringend eigen gebruik, maar dan niet meer op grond van artikel 7:274a van het BW.

Uitwisselbaarheid doelgroepen

De woningbehoefte van studenten en jongeren ligt (deels) in hetzelfde segment. Daarom maakt dit wetsvoorstel het mogelijk dat woningen die conform de huurovereenkomst bestemd zijn voor jongeren of studenten na beëindiging van de huurovereenkomst worden verhuurd aan een huurder uit één van die doelgroepen. Hiermee kunnen campuswoningen bij een daling van de studentenpopulatie ook worden ingezet als woning met een jongerencontract en kan een woning waar een huurder met een jongerencontract uitgaat ook worden aangeboden als campuswoning. Dit

wordt tot uiting gebracht in het voorgestelde artikel 7:274a lid 5 tweede volzin van het BW. Op deze manier worden de risico's voor de verhuurder verlaagd en ontstaat er meer mogelijkheid om flexibel in te spelen op ontwikkelingen op de lokale woningmarkt. De spiegelbeeldconstructie is opgenomen in het voorgestelde artikel 7:274 lid 4 derde volzin van het BW.

Vormgeving in Burgerlijk Wetboek

Artikel 7:274 lid 1 onderdeel c van het BW vermeldt de opzeggingsgrond «dringend eigen gebruik». Vervolgens wordt dit begrip verder uitgewerkt in het derde en vierde lid van dat artikel. Artikel 7:274 lid 3 van het BW heeft betrekking op een uitbreiding van het begrip «dringend eigen gebruik» waar het betreft renovatie en het huisvesten van gehandicapten en ouderen. Los daarvan is nog apart invulling gegeven aan het begrip «dringend eigen gebruik» waar het betreft de huisvesting van studenten. Ten behoeve van de leesbaarheid wordt voorgesteld de categorie jongeren in een apart artikel (7:274a van het BW) op te nemen.

4. Alternatieve oplossingen

In voorbereiding op dit wetsvoorstel is ook gekeken naar alternatieve oplossingen om meer woningen beschikbaar te krijgen voor jongeren.

Meer bouwen

Een alternatieve oplossing voor het beter beantwoorden aan de vraag naar woningen voor jongeren is het bouwen van meer woningen voor deze doelgroep zowel voor de huur- als de koopmarkt en het financieel ondersteunen van jonge starters. Voor de koopmarkt is hiervoor onder meer de starterslening ontwikkeld.

Voor de huurmarkt kan het toevoegen van nieuwe woningen een bijdrage leveren aan het verlagen van de wachtlijsten. Het is in een aantal woningmarktregio's zeker noodzakelijk. Uit het Woononderzoek Nederland 2012 blijkt dat onder jonge starters de behoefte aan huurwoningen groeit⁹. Dit is zowel een kwantitatieve als een kwalitatieve vraag. Mede door de groeiende behoefte aan huurwoningen onder jonge starters is de vraag naar appartementen in Nederland toegenomen.

Gemeenten kunnen prestatieafspraken maken met toegelaten instellingen over de realisatie van meer sociale huurwoningen voor jongeren. Gemeenten doen er goed aan te inventariseren hoe groot de behoefte is aan kleinere woonruimten in relatie tot het aanbod. Naast nieuwbouw zit er potentieel in het omzetten van lege kantoorpanden naar goedkope starterswoningen. Veel kantoorpanden staan leeg in gebieden waar de woningnood hoog is. Deze kunnen worden omgezet naar een, eventueel tijdelijke, woonfunctie.

Feit is wel dat in de huidige economische omstandigheden van deze mogelijkheid, meer bouwen, niet te veel verwacht moet worden. De indiener is van mening dat hier zeker op ingezet moet worden, maar hiermee kunnen de problemen voor jongeren op de woningmarkt niet binnen afzienbare termijn worden opgelost.

⁹ <http://www.rijksoverheid.nl/documenten-en-publicaties/rapporten/2013/03/01/wonen-in-ongewone-tijden.html>

Loten

Het alleen inzetten op meer bouwen is niet afdoende zolang er schaarste is. Om jongeren meer kans te geven wordt steeds vaker ook geloot. Hierdoor krijgen jongeren met een geringe inschrijfduur toch een kans. In schaarstegebieden, is het aantal reacties op woningen waarvoor wordt geloot echter zo groot dat ook deze kans klein is.

Gericht toewijzen

Een oplossing kan ook gezocht worden binnen de huidige woningvoorraad door (meer) bestaande woningen te labelen voor de genoemde doelgroepen. Gemeenten kunnen dit regelen in de huisvestingsverordening.¹⁰ Per gemeente kunnen de regelingen over het toewijzen verschillen. De gemeente kan bijvoorbeeld de eis stellen dat de huurder economisch of maatschappelijk gebonden is of een leeftijdsgrens stellen.

Mix van oplossingen

Labeling, eventueel gecombineerd met loting, is geen garantie voor voldoende doorstroming van jongeren. Als er geen stok achter de deur is in de vorm van een jongerencontract dan zullen meer woningen dan strikt genomen nodig is voor deze doelgroepen moeten worden gelabeld waardoor de mogelijkheden voor andere doelgroepen op de woningmarkt onevenredig kleiner zouden worden. Er zijn dus grenzen aan het gebruik van het instrument gericht toewijzen. Met het jongerencontract wordt beoogd tot een betere match te komen tussen woningen die vooral voor jongeren worden gebouwd en het ook daadwerkelijk beschikbaar komen van deze woningen voor de doelgroep.

Verhuurders willen ook voorkomen dat ze te veel woningen bouwen voor jongeren. Woningen die specifiek geschikt zijn voor jongeren zijn namelijk door hun beperkte oppervlakte minder of niet geschikt voor andere doelgroepen. Als de woningmarkt wijzigt kan er hierdoor een overschot ontstaan van dit type woningen.

Volgens de indiener kan een slimme lokale mix van bovengenoemde oplossingen, meer bouwen en woningen gericht toewijzen in combinatie met de tijdelijke jongerencontracten uit dit wetsvoorstel, de wachtlijsten het sterkst beperken.

5. Lokaal maatwerk

De toepassing van het nieuwe jongerencontract wordt sterk bepaald door de lokale woningmarkt. In regio's met een ontspannen woningmarkt zal bijvoorbeeld minder of geen behoefte zijn aan toepassing van het jongerencontract. De gemeente heeft verschillende mogelijkheden om de toepassing van het jongerencontract wat betreft woningen van toegelaten instellingen te reguleren.

Aantal woningen met jongerencontract

Verhuurders bepalen welke woningen ze aanbieden met een jongerencontract. De gemeente kan in overleg met de toegelaten instellingen in de lokale woonvisie bepalen welk deel van de voorraad sociale huurwoningen minimaal en maximaal wordt aangemerkt als jongerenwoning. Afspraken over deze omvang van de voor jongeren geschikte woningen

¹⁰ In dit wetsvoorstel wordt wat betreft woonruimteverdeling uitgegaan van de Huisvestingswet 2014, die 1 januari 2015 van kracht is geworden.

kunnen worden opgenomen in de prestatieafspraken tussen gemeente en toegelaten instellingen. Op deze manier kan worden bewerkstelligd dat er een redelijke hoeveelheid woningen voor deze doelgroep beschikbaar komt, zonder dat er in het segment sociale huurwoningen te weinig woningen beschikbaar zijn voor de «reguliere» verhuur. De werkwijze ten aanzien van woningen, die als woningen voor jongeren zijn gelabeld, wordt vastgelegd in de huisvestingsverordening (net als de regels ten aanzien van inschrijfduur, zie verderop in deze paragraaf).

Afbakening woningcategorieën

Het jongerencontract kan in principe voor alle huurwoningen worden gebruikt en dus ook door particuliere verhuurders en ook buiten het gereguleerde segment. Buiten het gereguleerde segment geldt geen maximale huurverhoging en is het voor verhuurders mogelijk voor jongeren een doorstromingsprikkel in te bouwen waarbij in de eerste jaren een verlaagde huur geldt. Het jongerencontract kan dan een extra stok achter de deur zijn om de doorstroming te bevorderen. Hierdoor kan tegemoet gekomen worden aan jongeren met een middeninkomen in woningmarkten met een gering aanbod voor deze doelgroep.

Het is de verwachting dat het jongerencontract vooral zal worden ingezet in het gereguleerde segment. Gemeenten kunnen daarbij in hun huisvestingsverordening op grond van artikel 11 van de Huisvestingswet 2014 vaststellen welke categorieën woningen worden ingezet als jongerenwoning. De gemeenteraad kan namelijk in de huisvestingsverordening bepalen dat voor een of meer daarbij aangewezen categorieën woonruimte in verband met de aard, grootte of prijs van die woonruimte bij het verlenen van huisvestingsvergunningen voorrang wordt gegeven aan aangewezen categorieën woningzoekenden. Onder aard kan hier worden verstaan «woning bestemd voor jongeren» en onder categorieën woningzoekenden kunnen hier de jongeren zoals bedoeld in dit wetsvoorstel worden verstaan.

Inschrijfduur

Een belangrijke flankerende maatregel bij het toepassen van het jongerencontract bij sociale huurwoningen is de omgang met de inschrijving. Het argument voor het introduceren van het jongerencontract is immers dat jongeren vaak vanwege hun leeftijd nog weinig inschrijfduur hebben kunnen opbouwen en waardoor de kans op een sociale huurwoning erg klein is. In het Amsterdamse experiment met tijdelijke jongerencontracten behouden de betreffende huurders daarom hun inschrijving en daarmee hun inschrijfduur zodat aan het eind van de tijdelijke huurperiode de kansen op een sociale huurwoning met een regulier huurcontract zijn gestegen¹¹. Een dergelijke werkwijze is cruciaal voor de goede werking van het jongerencontract.

Bepalingen over de inschrijving kunnen worden opgenomen in de lokale huisvestingsverordening (op grond van artikel 2 t/m 4 van de Huisvestingswet 2014). Het gaat dan om de mate waarin de inschrijving meetelt bij de verdeling van woonruimte en ook de manier waarop die inschrijving wordt vastgesteld. Deze bepalingen kunnen per gemeente verschillen en zelfs in de huisvestingsverordening ontbreken: het is dan aan de verhuurder om de volgorde te bepalen. Dus de kern van de zaak is dat in de huisvestingsverordening opgenomen moet zijn wie in

¹¹ Convenant woonruimteverdeling van de Stadsregio Amsterdam, artikel 4 lid 4. Onder de oude Huisvestingswet kunnen dergelijke afspraken in regionaal verband in een convenant gemaakt worden. In de Huisvestingswet 2014 kan dit alleen nog via de huisvestingsverordening.

aanmerking komt voor welke woning (passendheidscriteria, dus welke leeftijdsgrens gehanteerd wordt bij het jongerencontract). Ook mag de gemeente opnemen wie er voor gaat als er twee in aanmerking komen, bijvoorbeeld inschrijfduur (volgordecriteria).

Om te garanderen dat bij een jongerencontract de inschrijving, en daarmee de inschrijfduur, behouden blijft indien deze wordt gebruikt als volgordecriterium bevat dit wetsvoorstel een wijziging van de Huisvestingswet 2014 (artikel II) en een wijziging van de Woningwet (artikel III).

Voorlichting

Op grond van artikel 20 van de Huisvestingswet 2014 kan de gemeenteraad regels stellen omtrent de wijze van bekendmaken van het aanbod van sociale huurwoningen. Hiermee kan de gemeente dus zorgen dat reeds bij het aanbod bekend is dat het om verhuur via het jongerencontract gaat. Daarnaast kan de gemeente zelf communiceren over het karakter van het jongerencontract.

Het is verder van belang dat bij jongerencontracten, net als nu al gebeurt bij campuscontracten, bij aanvang van het contract goede voorlichting wordt gegeven over de consequenties van het huurcontract. Indien er sluit zich aan bij het pleidooi van de Minister voor Wonen en Rijksdienst dat belangenbehartigers van huurders en verhuurders modelcontracten maken die passen op de bestaande en nieuwe vormen van tijdelijk huren, zodat verhuurders en huurders de correcte contracten hanteren en daardoor niet met onverwachte rechtsgevolgen geconfronteerd worden¹². Volgens de indiener kunnen huurders die willen kiezen voor tijdelijk huren door modelcontracten beter controleren of in hun eigen contract hun rechten voldoende gewaarborgd zijn.

6. Financiële onderbouwing

De indiener verwacht per saldo geen toename van administratieve lasten die het gevolg zijn van dit wetsvoorstel bij verhuurders, huurders of overheden.

Door het gebruik van tijdelijke huurcontracten hoeven verhuurders minder kosten te maken om woningen beschikbaar te houden voor de doelgroep. Voor verhuurders die nu op experimentele wijze gebruik maken van tijdelijke huurcontracten voor jongeren ontstaat er door de wettelijke borging meer rechtszekerheid waardoor de kans op juridische procedures afneemt. Bovendien wordt hierdoor standaardisering van contracten mogelijk.

De indiener verwacht door het wetsvoorstel een hogere mutatiegraad. Dit leidt tot meer kosten voor verhuurders voor administratie, mutatieonderhoud, verhuurkosten en huurdering. De genoemde voordelen wegen hier echter tegen op. Bovendien is de verhuurder niet verplicht de huur aan het eind van het contract op te zeggen en kan een verhuurder bij iedere nieuwe verhuring de huurprijs harmoniseren.

7. Evaluatie

In het wetsvoorstel is een evaluatiebepaling opgenomen. De wet wordt binnen vijf jaar geëvalueerd op doeltreffendheid en de effecten. Op deze wijze kunnen de effecten van de wet op de voet worden gevolgd. Doel is

¹² Brief Minister voor Wonen en Rijksdienst, 11 april 2014, Kamerstukken II 2013/14 27 926, nr. 218

onder meer in de evaluatie inzicht te krijgen in de mate waarin het jongerencontract wordt toegepast in verhouding tot «normale» huurcontracten voor deze doelgroep, de gevolgen voor de doorstroming en de effecten op de wachtlijsten.

8. Consultatie

Reacties startnotitie

Op 19 november 2013 is een startnotitie met de kaders voor dit wetsvoorstel in consultatie gebracht. Deze notitie is op 20 januari 2014 besproken tijdens een expertmeeting met onder meer vertegenwoordigers van kenniscentrum studentenhuisvesting Kences, de Nederlandse Woonbond (hierna: de Woonbond), Platform31, de Landelijke Studenten-vakbond (hierna: LSVb) en enkele toegelaten instellingen. Daarnaast zijn naar aanleiding van de startnotitie meerdere schriftelijke reacties binnengekomen. In deze paragraaf staat op hoofdlijnen wat met de reacties is gedaan bij het opstellen van dit wetsvoorstel.

Uit de binnengekomen reacties blijkt dat met name in grote steden en regio's met een gespannen woningmarkt vraag is naar uitbreiding van de mogelijkheden voor tijdelijke verhuur. Wethouders van Amsterdam en Utrecht hebben tijdens de consultatieronde mede namens Den Haag en Rotterdam de Minister voor Wonen en Rijksdienst voorstellen gedaan voor lokaal maatwerk voor tijdelijke contracten. Zij hebben daarbij expliciet gevraagd jongerencontracten mogelijk te maken.

In de startnotitie was de doelgroep van het voorstel «jonge starters» tot en met 27 jaar. Tijdens de consultatie is voorgesteld onderscheid te maken tussen jongerencontracten (aanvang huur tot 23 jaar, opzegging vanaf leeftijd van 26 jaar) en starterscontracten (aanvang huur tot 30 jaar, opzegging vanaf huurtermijn van 5 jaar). De gedachte achter dit onderscheid is dat de woonbehoeften van deze twee doelgroepen verschillend zijn. Gezien het uitgangspunt van dit wetsvoorstel om de doorstroming te bevorderen zodat woningen beschikbaar blijven voor de doelgroep leek het daarom logisch dit onderscheid te maken. Na een nieuwe consultatie met de toegelaten instellingen die experimenteren met tijdelijke huurcontracten is echter gebleken dat dit onderscheid niet nodig is voor de doorstroming en dat één jongerencontract voor jongeren tot 28 jaar voldoende is. Aedes heeft aangegeven zich te kunnen vinden in deze doelgroep.

Stichting Stadgenoot en Platform31 geven aan dat de gemeente een belangrijke rol moet spelen bij het tijdelijke verhuren van woningen aan jongeren. Zo kan misbruik worden voorkomen en lokaal het nodige maatwerk worden geboden. Het past ook bij het streven om gemeenten een grotere rol te geven bij de aansturing van het lokale woonbeleid. Daarom is in de memorie van toelichting uitgebreid ingegaan op de rol die gemeenten hebben door het maken van prestatieafspraken met de toegelaten instellingen en het gebruiken van de bevoegdheden die de Huisvestingswet 2014 biedt. Verder zijn er bepalingen over het behoud van de inschrijving, en daarmee de inschrijfduur, opgenomen.

Stichting Stadgenoot heeft verder voorgesteld te zorgen voor een hardheidsclausule voor schrijnende gevallen. Ook de Woonbond heeft gevraagd om een regeling voor schrijnende gevallen. Hierin is in dit wetsvoorstel voorzien door de mogelijkheid de termijn van vijf jaar te verlengen met twee jaar. Het voorstel van Stadgenoot en Aedes om het jongerencontract na vijf jaar van rechtswege te laten beëindigen is niet overgenomen. In dit wetsvoorstel blijft de mogelijkheid van toetsing door

de rechter zoals dat er ook is bij het campuscontract bestaan. Het voorstel om de leeftijdsgrens over te laten aan de gemeenten is ook niet overgenomen. Dit zou veel onduidelijkheid geven voor jongeren en verhuurders. Naar zijn aard hoort een dergelijke begrenzing in het BW geregeld te worden.

De Woonbond onderschrijft de doelstelling van het voorstel, namelijk om jonge starters meer kansen te geven op de huurmarkt. Maar de Woonbond vindt dat aan het voorstel te veel nadelen kleven. De aantasting van de huurbescherming is voor de Woonbond een zwaarwegend punt. Volgens de Woonbond verschuiven jongerencontracten het probleem doordat de wachtlijsten voor reguliere huur zullen groeien en verslechtert het per saldo de machtsbalans tussen huurders en verhuurders. Bovendien geven tijdelijke contracten zoals het jongerencontract volgens de Woonbond veel onzekerheid en kost een verhuizing geld. Volgens de Woonbond leidt de tendens van flexibilisering tot een woningmarkt waarin groepen van de ene tijdelijke naar de andere onzekere woonsituatie verkassen en is dit niet goed voor mensen en buurten. De Bond Precaire Woonvormen (hierna: BPW) vindt het ongewenst dat steeds meer mensen in tijdelijke woonvormen terecht komen. Indiener wijst op de positie waarin veel jongeren uit de doelgroep momenteel zitten. Zij kunnen moeilijk een huurwoning vinden en zijn vaak aangewezen op meer preciaire woonvormen zonder enige bescherming zoals anti-kraak. Het jongerencontract biedt een alternatief met betere bescherming. Het aantal verhuisbewegingen door jongeren kan volgens de indiener hierdoor zelfs afnemen. De machtsbalans tussen huurder en verhuurder wordt verder zo veel mogelijk behouden door het in stand houden van de toets door de rechter. Voor buurten kan het aantrekkelijk zijn als er woningen kunnen worden gerealiseerd waar altijd jongeren wonen.

De Woonbond schetst het bredere perspectief van de noodzaak van voldoende beschikbare huurwoningen voor jongeren. De Woonbond constateert dat jongeren zich daarbij vaak achter in de wachtrij bevinden. De Woonbond vindt dat hiervoor structurele oplossingen nodig zijn zoals het meer bouwen van kleine woningen. Deze noodzaak wordt onderstreven. Naar aanleiding van opmerkingen over de noodzaak van meer bouwen van de Woonbond en vergelijkbare opmerkingen van de BPW is dit onderwerp in paragraaf 4 van deze memorie van toelichting uitgewerkt. Verder wijst de Woonbond op de noodzaak van nieuwbouw voor doorstromers. Dit is in sommige regio's zeker van belang, maar valt buiten de scope van dit wetsvoorstel.

De Woonbond stelt verder dat nog gekeken zou kunnen worden of het bouwen van onzelfstandige woonruimten voor jongeren soelaas zou kunnen bieden. Dit zou volgens de Woonbond financieel wellicht eerder haalbaar zijn dan het bouwen van zelfstandige woonruimten, omdat het goedkoper te realiseren is en omdat er geen verhuurderheffing afgedragen hoeft te worden voor onzelfstandige woonruimten. Dit is zeker een optie. Hierbij moet wel worden opgemerkt dat voor onzelfstandige woonruimte geen huurtoeslag kan worden verkregen. Deze optie is waarschijnlijk alleen voor de jongste categorie woningzoekers, die net student af zijn, interessant. Een (lokaal) woningbehoefte onderzoek zou dit kunnen uitwijzen.

Ook kunnen volgens de Woonbond de mogelijkheden van gerichter toewijzen beter benut worden. In reactie hierop kan worden opgemerkt dat gerichter toewijzen zeker nodig is, maar dat dit niet altijd afdoende is om te komen tot een betere match tussen woningen die vooral voor jongeren worden gebouwd en het ook daadwerkelijk beschikbaar komen

van deze woningen voor de doelgroep. Als er geen stok achter de deur is in de vorm van een jongerencontract dan zullen meer woningen dan strikt genomen nodig is voor deze doelgroepen moeten worden gelabeld waardoor andere doelgroepen in de knel komen.

Volgens de Woonbond zou door het anders verdelen van de voor jongeren geschikte woningen door het gebruik van tijdelijke jongerencontracten de slaagkans voor een bepaalde groep jongeren weliswaar toenemen, maar dit zou ten koste gaan van andere groepen woningzoekenden. Dit effect is echter vooral het gevolg als alleen wordt gewerkt met gerichte toewijzing (labeling) zoals nu gebruikelijk is. Door het jongerencontract wordt dit verdelingsprobleem juist beperkt omdat woningen weer sneller beschikbaar komen voor de doelgroep.

De BPW stelt dat niet altijd sprake is van een weloverwogen keuze van een huurder voor tijdelijk huren omdat de huurder vaak geen alternatief heeft. Woningen met een regulier huurcontract blijven ook voor jongeren beschikbaar. Wel zal de jongere zelf de voordelen van het jongerencontract moeten afwegen tegen het nadeel dat het contract een looptijd heeft van 5 jaar. Indiener deelt de mening van de BPW dat goede voorlichting van belang is en gaat hier in paragraaf 5 van deze toelichting verder op in.

Volgens de BPW zal uitbreiding van tijdelijke wooncontractvormen vooral het reguliere aanbod kleiner maken, hetgeen de mogelijkheden voor vaste contracten verder verkleint. Het is volgens indiener niet uit te sluiten dat een deel van de woningen met een jongerencontract uit het reguliere aanbod zal komen, maar indiener beoogt tevens dat een deel hiervan uit het huidige tijdelijke aanbod zal komen waar huurders minder bescherming hebben dan bij het jongerencontract en dat de mogelijkheid van het jongerencontract verhuurders ook zal stimuleren meer woningen specifiek voor jongeren te realiseren.

De BPW maakt zich zorgen over het aaneenrijgen van tijdelijke contracten voor een object en noemt daarbij voorbeelden van combinaties van verhuur onder de Leegstandwet en anti-kraak. Met het wetsvoorstel is het echter voor de verhuurder niet mogelijk om na opzegging van de huur op grond van «dringend eigen gebruik» met het oog op een nieuw jongerencontract een ander tijdelijk huurcontract in te zetten. In dat geval mag deze opzeggingsgrond namelijk niet worden ingezet. Met het wetsvoorstel wordt de rechterlijke toets ook behouden zodat bewoners de mogelijkheid hebben de opzegging van de huur aan te vechten bij de rechter. In tegenstelling wat de BPW stelt tast het wetsvoorstel niet de huurprijzbescherming aan en verandert er ook niets aan de regels omtrent huisvrede en privacy.

De Woonbond vraagt ook aandacht voor de positie van huurdersorganisaties. Huurdersorganisaties behoren gesprekspartner te zijn van gemeente en toegelaten instellingen. Op grond van de Huisvestingswet 2014 geldt al dat met de relevante partijen moet worden overlegd met betrekking tot de huisvestingsverordening. Hieronder vallen ook woonconsumentenorganisaties (artikel 6). In dit overleg kunnen dus ook afspraken gemaakt worden over het aantal woningen dat in de gereguleerde sector verhuurd kan worden met een jongerencontract. Ook verhuurders hebben op grond van de Wet op het overleg huurders verhuurder de verplichting te overleggen met huurders over hun beleid.

De LSVb heeft aangegeven de voorkeur te hebben om de doelgroep af te bakenen op basis van de tijd sinds een behaald diploma (bijvoorbeeld aanvang huur na maximaal 4 jaar). Ook Platform31 noemt deze optie. De indiener neemt dit voorstel niet over. Het wetsvoorstel richt zich immers

op alle jongeren en niet per definitie op diegenen die een diploma hebben behaald.

Naar aanleiding van de consultatie is afgezien van het beperken van de jongerencontracten tot bepaalde type woningen. Er mag vanuit worden gegaan dat dit zich op de markt zal regelen. Door de eis dat jongerenwoningen weer beschikbaar moeten komen voor de doelgroep («dringend eigen gebruik») zullen er geen woningen met een jongerencontract worden verhuurd waarvoor nauwelijks vraag is bij deze doelgroep, zoals bijvoorbeeld duurdere huurwoningen. Het risico voor de verhuurder is bij een geringe vraag immers te groot. Er is daarom geen algemene beperking nodig op basis van de aanvangshuur, het aantal punten volgens het woningwaarderingssysteem of de oppervlakte van de woning. Wel kan de gemeente hierover bepalingen opnemen in de lokale huisvestingsverordening.

De LSVb heeft aangegeven de termijn van 5 jaar wat aan de korte kant te vinden in verband met de gemiddelde wachttijden bij toegelaten instellingen in schaarstegebieden op dit moment. Voorgesteld is daarom deze termijn in schaarstegebieden uit te breiden naar 7,5 jaar. Ook de Woonbond wijst op de huidige wachttijd voor sociale huurwoningen in sommige gebieden. Het past volgens de indiener niet in de systematiek van het BW om een onderscheid naar regio te maken voor de huurtermijn. Om voldoende prikkel tot doorstroming te houden is gekozen voor een termijn van 5 jaar. Opgemerkt wordt dat het sluiten van een jongerencontract een eigen keuze is van de huurder en dat ook inschrijving al mogelijk is voor het aangaan van dit contract. Met dit wetsvoorstel is bovendien geregeld dat de opgebouwde inschrijfduur behouden blijft. Ook voorziet het wetsvoorstel in de mogelijkheid de termijn van 5 jaar eenmalig met maximaal 2 jaar te verlengen.

Tenslotte is naar aanleiding van onder meer de inbreng van Platform31 een evaluatiebepaling opgenomen.

Consultatie VNG wetsvoorstel

Naar aanleiding van het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State is de VNG geconsulteerd. Het wetsvoorstel komt op de VNG sympathiek over. Het biedt volgens de VNG een extra mogelijkheid aan gemeenten om jongeren sneller aan een woning te helpen en in een aantal gevallen kan dit een oplossing zijn. Wel wijst de VNG er op dat de Minister voor Wonen en Rijksdienst een ander wetsvoorstel voor tijdelijke verhuur voorbereidt. De VNG vraagt daarom hoe het wetsvoorstel past bij het voorstel van de Minister. Indiener heeft geconstateerd dat de Minister voor Wonen en Rijksdienst voornemens is een wetsvoorstel rondom tijdelijke verhuur in te dienen. Dit initiatiefvoorstel gaat over een specifieke groep, waar wij tijdelijke huur verantwoord achten en waar de woningnood in bepaalde steden hoog is. Het wetsvoorstel van de Minister voor Wonen en Rijksdienst kent de indiener nog niet, maar indiener verwacht dat de Minister voor Wonen en Rijksdienst in zijn wetsvoorstel rekening houdt met deze initiatiefwet.

Het wetsvoorstel voor jongerencontracten biedt volgens de VNG een deeloplossing, terwijl er ook andere woningzoekenden zijn waarvoor een tijdelijk huurcontract interessant is. Indiener erkent dat tijdelijke huurcontracten ook voor andere doelgroepen interessant kunnen zijn en ziet wat dat betreft uit naar de uitwerking van het wetsvoorstel van de Minister voor Wonen en Rijksdienst die voor andere doelgroepen mogelijkheden voor tijdelijke huurcontracten moet gaan bieden. Dezelfde afwegingen die in dit wetsvoorstel worden gemaakt rond het belang van huurbe-

scherming zullen in het andere genoemde wetsvoorstel ook voor elk van deze doelgroepen afzonderlijk zorgvuldig moeten worden gemaakt.

Tenslotte is de VNG van mening dat het labelen van woningen voor jongeren ten koste gaat van de flexibiliteit op de lokale woningmarkt. Indiërs wijzen er op dat labeling nu al in de praktijk plaatsvindt. Door labeling in combinatie met het jongerencontract die dit wetsvoorstel mogelijk maakt wordt gezorgd dat woningen ook daadwerkelijk weer beschikbaar komen voor jongeren. Daarnaast vergroot indiëner met het wetsvoorstel juist de flexibiliteit doordat uitwisseling met campuswoningen mogelijk wordt. Campuswoningen kunnen worden ingezet als jongerenwoning en vice versa. Tenslotte hebben gemeenten via de huisvestingsverordening invloed op de woningcategorieën die kunnen worden ingezet als jongerenwoning en kunnen zij over de aantallen woningen met een jongerencontract prestatieafspraken maken met de toegelaten instellingen.

ARTIKELSGEWIJS DEEL

Artikel I

In het voorgestelde artikel 7:274a van het BW is de opzeggingsgrond «dringend eigen gebruik» aangevuld met de situatie waarbij jongeren die de leeftijd van 18 jaar wel hebben bereikt maar de leeftijd van 28 jaar nog niet met de verhuurder een huurovereenkomst hebben afgesloten voor de duur van maximaal vijf jaar. Deze huurovereenkomst mag vervolgens met een termijn van maximaal twee jaar worden verlengd. Voor een uitgebreide toelichting wordt verwezen naar het algemeen deel van deze memorie van toelichting (onderdeel B).

De voorgestelde wijzigingen in de artikelen 7:274 lid 1, onderdeel c, en lid 4, en 7:277 van het BW lopen hierbij mee (onderdelen A en C).

Artikel II

Het voorgestelde artikel 11a van de Huisvestingswet 2014 bepaalt dat in het geval er een huisvestingsverordening is en er in deze gemeente tevens gewerkt wordt met jongerencontracten, de inschrijving, en daarmee de opgebouwde inschrijvingsduur, niet verloren gaat door de verhuizing naar de woonruimte die door het jongerencontract wordt verkregen. Derhalve blijft de inschrijving in tact en wordt de inschrijvingsduur verder opgebouwd. Hierdoor wordt de positie van de jongere na afloop van het jongerencontract (5 of 7 jaar) om een andere sociale huurwoning te krijgen verbeterd.

Artikel III

Niet elke gemeente heeft een huisvestingsverordening. Vandaar dat ten aanzien van een door een toegelaten instelling overeengekomen jongerencontract in het voorgestelde artikel 46, derde lid, van de Woningwet een vergelijkbare bepaling over de inschrijving is opgenomen.

Artikel IV

Deze bepaling regelt het overgangsrecht zodanig dat de regels van het voorstel alleen voor na de inwerkingtreding gesloten huurovereenkomsten gelden.

Artikel V

In het voorgestelde artikel V is een evaluatiebepaling opgenomen. De evaluatie betreft met name de vraag of deze maatregel effectief is.

Schouten