

Vergaderjaar 2020–2021

35 578

Wijziging van de Wet maatregelen woningmarkt 2014 II en de Woningwet (eenmalige huurverlaging huurders met een lager inkomen)

Nr. 3

MEMORIE VAN TOELICHTING

I. ALGEMEEN

1. Inleiding

Het wetsvoorstel voorziet in het recht op eenmalige huurverlaging voor huurders met een laag inkomen en een (voor dat inkomen) hoge huur die een woning huren bij een woningcorporatie. Het gaat hierbij om huurders die duur scheefwonen¹. Dit betekent dat huurders recht krijgen op huurverlaging wanneer hun inkomen onder de inkomensgrens van passend toewijzen ligt en zij een huur hebben die hoger is dan de voor hen toepassing zijnde aftoppingsgrens.

Hiermee sluit het wetsvoorstel aan op het beleid van passend toewijzen² van gereguleerde huurwoningen bij woningcorporaties. In de periode voor 2016 werden huishoudens met lage inkomens niet passend toegewezen. In 2016 is passend toewijzen aan huishoudens die qua inkomen recht hebben op huurtoeslag ingevoerd om duur scheefwonen te voorkomen. Daarmee hebben huurders van woningcorporaties bij verhuizing reeds een huur welke past bij het inkomen (en niet te hoog is in relatie tot het inkomen). In aanvulling daarop zijn in het Sociaal Huurakkoord 2018, gesloten tussen Aedes en de Woonbond, afspraken gemaakt om huurders met een laag inkomen en hoge huur op hun verzoek specifiek maatwerk (huurbevrozing of -verlaging) te bieden.

Voor de huurders die in het verleden niet passend zijn toegewezen of daarna te maken hebben gekregen met inkomensterugval maakt het kabinet het mogelijk om een passende huur te verkrijgen met dit wettelijke recht op eenmalige huurverlaging. Hiermee worden de achterliggende doelen van het Sociaal Huurakkoord 2018 sneller bereikt.

¹ Een deel van de huishoudens die behoren tot de doelgroep voor passend toewijzen woont in een woning met een huur boven de aftoppingsgrens en woont daarmee eigenlijk te duur («dure scheefheid»).

² Woningcorporaties moeten sinds 2016 jaarlijks aan minimaal 95% van de verhuizende huishoudens met een inkomen tot de inkomensgrens voor passend toewijzen (€ 23.225 voor eenpersoonshuishoudens, € 23.175 voor eenpersoonsouderenhuishoudens, € 31.550 voor meerpersoonshuishoudens en € 31.475 voor meerpersoonsouderenhuishoudens (2020)), een woning met een huurprijs onder of gelijk aan de aftoppingsgrens (€ 619,01 voor een- en tweepersoonshuishoudens en € 663,40 voor meerpersoonshuishoudens (2020)) toewijzen.

De huidige economische onzekerheid als gevolg van de coronacrisis versterkt het belang om de aanpak van dure scheefwoners te versnellen door een eenmalige recht op huurverlaging voor deze huishoudens voor te stellen. Huishoudens die duur scheefwonen hebben een grotere kans om betalingsrisico's te lopen en zij hebben een grotere kans om schulden op te bouwen. Het is daarom noodzakelijk om nu met wetgeving te komen die het beoogde evenwicht tussen inkomen en huur sneller bereikt

Het kabinet stelt daarmee maatregelen voor om de huurprijs voor deze huurders sneller in verhouding te krijgen tot het inkomen om duur scheefwonen aan te pakken. De woningcorporatie doet daartoe een huurverlagingsvoorstel aan de huurders die voldoen aan de gestelde voorwaarden. Woningcorporaties vragen bij de Belastingdienst een verklaring aan waarin staat dat het huishoudinkomen 2019³ behoort tot de «categorie lagere inkomens». Op basis van deze verklaring kunnen zij bepalen of het inkomen van de huurders onder de inkomensgrens voor passend toewijzen valt. Dat doen woningcorporaties alleen voor woningen met een huurprijs boven de aftoppingsgrens (zie verder onderdelen 1.2 en 3). Als de huur hoger ligt dan aftoppingsgrens en uit de verklaring blijkt dat het huishoudinkomen laag is, stelt de woningcorporatie een huurverlaging voor naar de toepasselijke aftoppingsgrens (zie onderdelen 1.2 en 3).

Daarnaast kan de huurder ook zelf verzoeken om een huurverlaging. Dan moet de huurder gegevens bijvoegen waaruit blijkt dat het inkomen in de laatste zes maanden voorafgaande aan het verzoek lager was dan de toepasselijke inkomensgrens voor passend toewijzen (zie verder onderdelen 1.2 en 3). Dit huurverlagingsvoorstel kan worden afgedwongen. Als de huurder niet instemt met het huurverlagingsvoorstel van de woningcorporatie, bijvoorbeeld omdat de huurder van mening is dat de huur niet voldoende verlaagd wordt, dan kan hij een uitspraak van de Huurcommissie vragen. Dat kan hij ook als de woningcorporaties niet op zijn verzoek een voorstel tot huurverlaging doet. Mochten de verstrekte gegevens gerede twijfel met zich meebrengen over de vraag of de huurder in aanmerking komt voor huurverlaging, bijvoorbeeld omdat hieruit niet duidelijk wordt dat de huurder minimaal 6 maanden een laag inkomen heeft, kan de woningcorporatie besluiten geen voorstel te doen. Indien de huurder van mening is dat hij wel recht heeft op de huurverlaging kan dit vervolgens voorgelegd worden aan de Huurcommissie. Woningcorporaties krijgen door de verplichte huurverlaging die uit dit wetsvoorstel volgt een taakverzwarende wat betreft de betaalbaarheid van het huren. Met de tevens in het wetsvoorstel geregelde tegemoetkoming – via tariefverlaging van de verhuurderheffing – voor deze taakverzwarende, wordt woningcorporaties voldoende ruimte geboden om te blijven sturen op de balans tussen de verschillende opgaven (betaalbaarheid, verduurzaming en nieuwbouw) binnen hun maatschappelijke taak.

Huren die op basis van dit wetsvoorstel worden verlaagd, worden buiten beschouwing gelaten bij de berekening van de huursomstijging.

1.2 Aanleiding en achtergrond problematiek

In de afgelopen jaren is er vanuit dit kabinet en het vorige kabinet ingezet op het verbeteren van de betaalbaarheid van huurders. In 2016 is passend toewijzen aan huishoudens die (toentertijd) qua inkomen recht hebben op

³ Het inkomen van 2019 is in voorjaar 2021 het recentst door de Belastingdienst vastgestelde inkomen. Mensen kunnen immers tot 1 mei 2021 nog aangifte doen over hun inkomen van 2020. Daarom wordt – net als bij de inkomensafhankelijke hogere huurverhoging – uitgegaan van het inkomen van twee jaar geleden.

huurtoeslag ingevoerd om duur scheefwonen te voorkomen. Tegelijkertijd is de maximale huursomstijging voor woningcorporaties per 2017 aangepast, wat heeft geleid tot beperktere gemiddelde huurverhogingen bij woningcorporaties. De maximale huursomstijging is sinds dit jaar verder aangescherpt tot inflatievolgend. Woningcorporaties bouwen daarnaast meer goedkope woningen, onder meer door de aftrek in de verhuurderheffing voor goedkope nieuwbouw. Daarnaast zijn per 2020 de harde inkomensgrenzen voor de huurtoeslag vervallen. Op basis van WoON2018 blijkt dan ook dat er een afname is van het aantal huishoudens dat duur scheefwoont. Dat neemt niet weg dat WoON2018 laat zien dat 346.000 huishoudens te duur wonen. De economische gevolgen van de coronacrisis zijn onzeker. Het is daarom noodzakelijk om nu de betaalbaarheid voor deze groep huurders te verbeteren. Het kabinetsbeleid is daar met dit wetsvoorstel op gericht.

De afspraken tussen Aedes, de vereniging van woningcorporaties, en de Woonbond, de vereniging van huurders(organisaties) dragen, naast de maatregelen van het kabinet, bij aan de betaalbaarheid. Aedes en de Woonbond hebben in hun Sociaal Huurakkoord 2018 afspraken gemaakt over huurbevrozing en huurverlaging (specifiek maatwerk) voor huurders met een laag inkomen en een voor dat inkomen hoge huur⁴. Het beoogde doel van het Sociaal Huurakkoord is het bieden van zekerheid over de betaalbaarheid van de huren Eind 2019 hebben Aedes en de Woonbond aan die afspraken een nadere invulling gegeven voor 2020⁵. Hiermee is door deze partijen een verdere invulling gegeven aan hun afspraken waarbij wordt omschreven welke huurders betaalarisico's ervaren⁶.

Ook hebben woningcorporaties de laatste jaren (2017–2019) een huurbeleid gevolgd met een gemiddelde huurverhoging rond de inflatie voor zittende huurders. Uit de recente cijfers van de Huurenquête van CBS over huurstijgingen 2020 blijkt een bestendiging van dit beeld. Dat neemt niet weg dat nog steeds een grote groep huurders duur scheef woont. Een beperkte(re) huurverhoging zorgt er niet voor dat zij op korte termijn een huur betalen die past bij het inkomen.

Tegelijkertijd brak in 2020 de coronacrisis uit. De hieruit voortvloeiende lockdown en beperking van personenverkeer, omwille van de bestrijding van het coronavirus, brengen economische gevolgen met zich mee. Huurders kunnen hierdoor een structurele of tijdelijke inkomensdaling doormaken. Voor deze huurders neemt de betaalbaarheid van het huren (verder) af. Voor de huurders die te maken krijgen met een tijdelijke inkomensdaling heeft de Minister voor Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties een wetsvoorstel Tijdelijke Huurkorting (35 516) waarmee de belemmeringen voor verhuurders worden weggehaald om een tijdelijke huurkorting toe te passen. De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties heeft daarnaast aan de Eerste Kamer toegezegd⁷ dat zij aan de hand van de gerealiseerde huurontwikkeling in 2020 en de koopkrachtontwikkeling van huurders in 2020 onderzoekt of aanvullende maatregelen voor de betaalbaarheid van het huren nodig zijn. Uit enquêtes, uitgevraagd door Aedes, IVBN, Vastgoed Belang en Kences, blijkt vooralsnog niet dat (veel) meer huurders kampen met betalingsachterstanden of grotere betaalarisico's. Ook blijkt dat de gemiddelde

⁴ <https://www.woonbond.nl/publicatie/sociaal-huurakkoord-2018>

⁵ <https://www.aedes.nl/artikelen/klant-en-wonen/huurbeleid/huurprijsbeleid/afspraken-huurbevrozing-en-huurverlaging.html> en <https://www.woonbond.nl/huurbevrozing-en-huurverlaging-2020>

⁶ <https://www.nibud.nl/beroepsmatig/nibud-luidt-noodklok-kwart-van-de-huurders-zit-financieel-klem/>

⁷ Kamerstukken I 2019/20, 35 431, I en J

huurverhoging van afgelopen jaar voor zittende huurders onder inflatieniveau ligt. Het beeld geeft aan dat een maatregel als generieke huurbevrozing waarde Eerste Kamer om heeft verzocht⁸ niet het meest doelmatig en effectief is. Een dergelijke maatregel zal voor alle huurders gelden en heeft daarbij een grote financiële impact voor verhuurders, terwijl verhuurders tegelijkertijd voor een grote nieuwbouw- en verduurzamingsopgave staan. Daarom is gekozen voor een gerichte maatregel voor de eerder omschreven groep huurders met een lager inkomen en een voor dat inkomen hoge huur. Deze groep kent mogelijke betaalrisico's. Dat wil zeggen dat zij problemen kunnen ondervinden met het opbrengen van de noodzakelijke lasten, zoals energiekosten, verzekeringen en lokale lasten en ook woonlasten. Hierdoor ontstaat er ook extra risico op het ontwikkelen van financiële problematiek, zoals problematische schulden. Woningcorporaties worden verplicht om de huur (op basis van een door de Belastingdienst verstrekte verklaring over de inkomenscategorie) of op verzoek van huurders met een laag inkomen en een voor dat inkomen hoge huur, te verlagen. De woningcorporaties moeten hiervoor bij de Belastingdienst een verklaring opvragen over de inkomenscategorie voor de huurders die potentieel in aanmerking komen voor een huurverlaging. Woningcorporaties zorgen al voor betaalbare huurwoningen voor de doelgroep. Dit is de taak die ze opgedragen hebben gekregen en waarvoor ze in aanmerking komen voor staatssteun (met name via door het WSW geborgde leningen). Aan deze taak zijn verschillende voorwaarden verbonden, waaronder het passend toewijzen. Dit wetsvoorstel sluit hierbij aan.

Voor verschillende groepen zittende huurders met een structureel laag inkomen en voor dat inkomen hoge huur, hebben Aedes en de Woonbond reeds afspraken gemaakt in het Sociaal Huurakkoord over huurverlaging of huurbevrozing. In aanvulling op de eis van het passend toewijzen en in aansluiting op de afspraak van Aedes en Woonbond kiest het kabinet ervoor om ook deze zittende huurders eenmalig het recht te geven op een huurverlaging tot de aftoppingsgrens. Daarmee krijgen de huurders die duur scheefwonen de kans om toch (of sneller) een passende huur te krijgen. De reden voor het dure scheefwonen kan liggen in het feit dat de huurder voor 2016 is verhuisd – toen woningcorporaties hun eigen passend toewijzingsbeleid hanteerden- of omdat de huurder sinds de woningtoewijzing een inkomensdaling heeft doorgemaakt. Met de voorgestelde regeling krijgen naar verwachting ongeveer 260.000 huurders recht op huurverlaging.

Anders dan in het Sociaal Huurakkoord 2018 is gekozen voor een eenmalig recht en een huurverlaging in plaats van een huurbevrozing. De reden om wettelijk recht op huurverlaging te regelen is om de achterliggende doelen van het Sociaal Huurakkoord 2018 sneller te bereiken en de betaalbaarheid, waar het huidige kabinetsbeleid op gericht is, te verbeteren. De gevolgen van de coronacrisis en de onzekerheid waarmee dit is omgeven versterkt deze wens. Na de huurverlaging op basis van deze tijdelijke regeling kan de woningcorporatie de betreffende woning na afloop van deze eenmalige regeling weer in haar reguliere huurverhogingsregime meenemen.

Uit het onderzoek opgaven middelen blijkt dat de verlaging van de verhuurderheffing effectief is om de middelen in de corporatiesector te vergroten. Met oog op het tekort dat uit hetzelfde onderzoek voor de corporatiesector blijkt, krijgen gelijktijdig verhuurders daarom een tariefverlaging in de verhuurderheffing. Met deze tegemoetkoming wordt beoogd dat woningcorporaties de balans kunnen houden in het uitvoeren van de verschillende maatschappelijke opgaven.

⁸ Kamerstukken I 2019/20, 35 431, D, H en K

Dit wetsvoorstel voorziet in twee mogelijkheden: (1) Huurverlaging op initiatief van de woningcorporatie en (2) de huurder dient een verzoek in tot huurverlaging.

1. Huurverlaging op initiatief van de woningcorporatie

Woningcorporaties vragen voor woonadressen waarvan de geldende huurprijs hoger is dan de lage aftoppingsgrens (in 2020 € 619,01) een verklaring over de categorie van het huishoudinkomen van 2019. Als uit de verklaring van de Belastingdienst blijkt dat het huishoudinkomen van 2019 lager was dan de toepasselijke inkomensgrens voor passend toewijzen én de geldende huurprijs hoger is dan de voor het huishouden toepasselijke aftoppingsgrens⁹, stelt de woningcorporatie een huurverlaging voor. De Woningcorporatie heeft tot uiterlijk 1 april 2021 om een huurverlaging voor te stellen tot het bedrag dat gelijk is aan de toepasselijke aftoppingsgrens.

Om deze maatregel goed te kunnen te laten werken en alle huurders die daar recht op hebben te bereiken, is het noodzakelijk om de woningcorporaties op aanvraag bij de Belastingdienst bekende gegevens te verstrekken. Dan weten de woningcorporaties welke huishoudens recht hebben op de in dit wetvoorstel voorgestelde huurverlaging. Aan de hand van de van de Belastingdienst verkregen gegevens¹⁰ kunnen de woningcorporaties de huurverlaging gericht toepassen. Tevens wordt zo een optimaal gebruik van deze maatregel mogelijk gemaakt en worden meer huurders bereikt.

2. Verzoek tot huurverlaging

Als de huurder niet op basis van de huurverlaging op initiatief van de woningcorporatie in aanmerking komt voor huurverlaging kan de huurder kan ook zelf een verzoek om huurverlaging doen. Bijvoorbeeld als het inkomen van de huurder is gedaald in 2020 of 2021. De huurder komt in aanmerking voor een huurverlaging als zijn inkomen gedurende een periode in de laatste zes maanden voorafgaande aan het verzoek lager was dan of gelijk was aan de voor het toepasselijke actuele inkomensgrens voor passend toewijzen. De huurder verstrekt bij dat verzoek gegevens waaruit blijkt dat het huishoudinkomen onder de actuele inkomensgrens voor passend toewijzen lag. Hierbij valt te denken aan recente salarisstroken, uitkeringsspecificaties of een verklaring van de boekhouder indien de huurder ZZP'er is. Ook verstrekt hij een zelf opgestelde verklaring over de actuele samenstelling van het huishouden. Huurders kunnen een dergelijk verzoek vóór 31 december 2021 bij de woningcorporatie indienen. Hierdoor worden ook huurders bereikt die een recentere inkomensdaling hebben doorgemaakt.

1.3 Stappen voor verbetering betaalbaarheid voor huurders in het geliberaliseerde segment

Voorliggend wetsvoorstel regelt een eenmalig recht op huurverlaging voor huurders met een laag inkomen in het gereguleerde segment van woningcorporaties (qua huurprijs gereguleerde huurcontracten).

⁹ De verklaring van de Belastingdienst vermeldt ook het aantal personen dat op het betreffende woonadres staat ingeschreven in de Basisregistratie personen.

¹⁰ Niet de exacte inkomensgegevens van het huishouden, maar alleen de melding of het huishoudinkomen wel of niet hoger is dan de voor het huishouden toepasselijke inkomensgrens. Plus het getal van het aantal ingeschreven bewoners, zodat de toegelaten instelling kan bepalen welke aftoppingsgrens van toepassing is.

In het geliberaliseerde segment (qua huurprijs geliberaliseerde huurcontracten, ook wel vrije sector genoemd) wonen doorgaans huurders met een hoger (midden)inkomen. Ook voor hen is prettig en betaalbaar wonen belangrijk, juist in deze onzekere tijden van de coronacrisis en de maatregelen die genomen moeten worden om het coronavirus te bestrijden.

In haar brief Betaalbaar wonen voor starters en mensen met een middeninkomen¹¹ heeft de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties maatregelen aangekondigd ter verbetering van de betaalbaarheid van woningen voor mensen met een middeninkomen en starters en voor het aanpakken excessen in de woningmarkt:

- Het voor een periode van drie jaar maximeren van de jaarlijkse huurverhoging in de vrije sector tot inflatie + 2,5 procentpunt, conform de geldende maximering in de sociale sector. Nu is de huurverhoging in de vrije sector vrij.
- Samen met de sector meer transparantie aan huurders in de vrije sector geven over hoe hun aanvangshuurprijs tot stand komt. De afspraken van het covenant kunnen vervolgens verankerd worden in wetgeving, zodat zij bindend worden voor de gehele sector.
- Het invoeren van de mogelijkheid voor gemeenten om een opkoopbescherming in te voeren voor betaalbare koopwoningen. In sommige buurten en steden slagen mensen niet om een betaalbare woning te kopen, omdat die woningen opgekocht worden door bijvoorbeeld beleggers. Een opkoopbescherming gaat het opkopen door beleggers tegen.

Daarnaast is het wetsvoorstel Tijdelijke huurkorting (35 516), zoals aangekondigd in de brief Huurbeleid in tijden van corona: gericht problemen oplossen¹², als een separaat wetsvoorstel ingediend om belemmeringen voor verhuurders weg te nemen om een tijdelijke huurkorting te geven. Dit biedt verhuurders de mogelijkheid om tijdelijke huurkorting in te zetten als maatwerkoplossing voor huurders die in tijdelijke betalingsproblemen komen door de coronacrisis. Verhuurders kunnen na 2021 de mogelijkheid voor het geven van tijdelijke huurkorting gebruiken als vangnet. Daarvan kunnen ook huurders in het geliberaliseerde segment gebruikmaken.

2. Doel en noodzaak voorgestelde wijzigingen

Het aantal huishoudens met een betaalrisico voor de huur is na 2015 gedaald als gevolg van het conjuncturele herstel na de financiële crisis. Dit neemt niet weg dat er nog steeds huishoudens kampen met betaalrisico's, zoals omschreven in WoOn2018 en er huishoudens getroffen worden door de economische gevolgen van de coronacrisis waardoor de betaalbaarheid van het huren kan afnemen.

Huurders met een laag inkomen¹³ en een huurprijs boven de voor hen van toepassing zijnde aftoppingsgrens¹⁴, kunnen op basis van de afspraken uit het Sociaal Huurakkoord 2018 om huurbevrozing vragen bij de woningcorporatie. Op het moment dat een huishouden verhuist naar een andere corporatiewoning in het DAEB-segment, dan moeten woningcorporaties die huishoudens in de meeste gevallen (jaarlijks minimaal 95%) op grond

¹¹ Kamerstukken II 2019/20, 32 847, nr. 654

¹² Kamerstukken II 2019/20, 27 926, nr. 320

¹³ Woonbond en Aedes: tot € 15.500 voor eenpersoonshuishoudens, tot € 26.500 voor tweepersoonshuishoudens en tot € 33.500 voor huishoudens van drie of meer personen (2020)

¹⁴ € 619,01 voor huishoudens die uit één of twee personen bestaan en € 663,40 voor huishoudens die uit drie of meer personen bestaan (2020)

van de Woningwet huisvesten in een woning met een huurprijs onder of gelijk aan de toepasselijke aftoppingsgrens¹⁵.

Het blijkt dat woningcorporaties in laatste jaren in meer dan 98% van die gevallen passend hebben toegewezen. Deze verplichting voor passend toewijzen geldt sinds 2016, voor die tijd werd een groter deel van de groep lage inkomens tegen een huur boven de aftoppingsgrens gehuisvest. Huurders die voorafgaand aan passend toewijzen een woning kregen toegewezen, hebben daardoor (mogelijk) een te hoge huur voor het inkomen. Dit zijn huurders die duur scheefwonen. Zij zouden gebaat zijn bij een lagere huur maar het is echter niet altijd mogelijk of wenselijk om te verhuizen, mede gezien het aantal vrijkomende woningen met een passende huur.

Met het oog op betaalbaarheid kiest het kabinet er voor zittende huurders met een gereguleerde huurovereenkomst en met een inkomen tot de inkomensgrens van passend toewijzen¹⁶ eenmalig het recht te geven op een huurverlaging tot de aftoppingsgrens (prijs 2020: € 619,01/ € 663,40). Daarmee krijgen zittende huurders de kans om een passende huur te krijgen en wordt duur scheefwonen verminderd. Hiermee nemen de betaalrisico's voor de groep huurders die in aanmerking komen voor deze maatregel af.

De voorgestelde maatregel reikt verder dan de afspraken uit het Sociaal Huurakkoord 2018 over specifiek maatwerk. Deze maatregel gaat uit van de inkomensgrenzen zoals die zijn bepaald bij passend toewijzen en waarmee huurders betaalbaar kunnen wonen. Dit zijn hogere inkomensgrenzen dan die in het Sociaal Huurakkoord worden gehanteerd¹⁷. Als aansluiting wordt gezocht bij deze lagere grenzen valt een deel van de huurders buiten het bereik van de maatregel en kunnen zij geen beroep doen op huurverlaging.

Ten tweede gaat deze maatregel, voor huishoudens met een huur boven de aftoppingsgrens, uit van huurverlaging tot de aftoppingsgrens (2020: € 619,01 / € 663,40). Het Sociaal Huurakkoord gaat uit van een huurbevrozing bij een huurprijs boven de toepasselijke aftoppingsgrens. Pas bij een huurprijs boven de maximale huurtoeslaggrens (2020: € 737,14) gaat het Sociaal Huurakkoord uit van huurverlaging, tot een huurprijs onder € 737,14.

De inspanningen van het kabinet zijn al geruime tijd op gericht op betaalbaarheid. Onder andere het beleid van passend toewijzen van huurwoningen door woningcorporaties heeft hieraan bijgedragen. Verder ontvangt het kabinet signalen dat het maatwerk zoals afgesproken door Aedes en de Woonbond vaker kan worden benut. Huishoudens die duur scheefwonen hebben een grotere kans om betalingsrisico's te lopen en zij hebben een grotere kans om schulden op te bouwen. Deze risico's nemen toe in combinatie met de actuele crisis die voor een grotere groep huurders leidt tot een laag inkomen. Het is

¹⁵ In het wetsvoorstel Wijziging van de Woningwet naar aanleiding van de evaluatie van de herziene Woningwet (35 517) wordt voorgesteld dat dat de 5% vrije toewijzings-ruimte over meerdere jaren gespreid kan worden en om een uitzondering op passend toewijzen te maken voor ouderen met een laag inkomen maar met vermogen, zodat zij wanneer zij dat wensen een duurdere woning kunnen huren die beter past bij hun woonwensen.

¹⁶ € 23.225 bij een eenpersoonshuishouden, € 31.550 bij een meerpersoonshuishouden, € 23.175 bij een eenpersoonsonderenhuishouden en € 31.475 bij een meerpersoonsonderenhuishouden (2020)

¹⁷ M.u.v. huishoudens van drie of meer personen, daarvoor hanteren woningcorporaties nu een inkomensgrens (€ 33.500) die ca. € 2.000 hoger ligt dan de inkomensgrens voor meerpersoonshuishoudens voor passend toewijzen (€ 31.475 / € 31.550, zie voetnoot hierboven); maar die huishoudens kunnen op basis van het Sociaal Huurakkoord 2018 de woningcorporatie om huurbevrozing vragen.

daarom noodzakelijk om nu met wetgeving te komen om duur scheefwonen te verminderen. Hiermee sluit het wetsvoorstel aan op het beleid van passend toewijzen van gereguleerde huurwoningen door woningcorporaties dat in 2016 weer is geïntroduceerd. In de periode voor 2016 werden huishoudens met lage inkomens niet passend toegewezen. Vanwege de huidige economische onzekerheid als gevolg van de coronacrisis vindt het kabinet het van belang om de aanpak van dure scheefwoners te versnellen door een eenmalige recht op huurverlaging voor deze huishoudens voor te stellen. Door deze verdergaande regeling kan de achterliggende doelstelling van de afspraken over specifiek maatwerk uit het Sociaal Huurakkoord 2018 met de door het kabinet voorgestelde regeling sneller worden gerealiseerd. Immers, met de afspraken uit het Sociaal Huurakkoord 2018 worden huren enkel bevroren, waardoor het langer duurt tot de huur past bij het inkomen. Hierdoor duurt de periode waarin huurders mogelijk betalingsrisico's hebben langer. Inherent aan een eenmalige regeling is dat na het eindigen van die regeling bepaalde groepen mogelijk niet meer kunnen profiteren. De regeling geldt voor het jaar 2021. Met deze eenmalige regeling doet het kabinet een correctie op het ontbreken van passend toewijzen in het verleden. Bovendien biedt het verplicht passend toewijzen aan huishoudens met een laag inkomen in combinatie met een maximale huursomstijging op inflatieniveau (voldoende waarborg voor het voorkomen van nieuwe dure scheefwoners binnen het DAEB-segment van woningcorporaties).

Huurders met een geliberaliseerd huurcontract kunnen geen beroep doen op de in dit wetsvoorstel geregelde huurverlaging. Deze woningen behoren niet tot het DAEB-segment van woningcorporaties en vallen daarmee niet onder de aan woningcorporaties opgedragen taak. Een verplichte huurverlaging past hier niet bij. Bovendien is de huurprijs bij geliberaliseerde huurcontracten vrij, ook daarbij past geen verplichte huurverlaging. Overigens hebben huurders met een geliberaliseerd contract doorgaans ook een hoger inkomen. Ook de afspraken uit het Sociaal Huurakkoord 2018 over huurverlaging gelden alleen voor huurwoningen die met een gereguleerd huurcontract verhuurd zijn.

3. Hoofdpijnen van het voorstel

Voorgesteld wordt woningcorporaties eenmalig in 2021 te verplichten om op eigen initiatief of op verzoek van de huurder de huur te verlagen tot de toepasselijke aftoppingsgrens voor huishoudens met een inkomen tot de inkomensgrens voor passend toewijzen.

Met deze eenmalige regeling wordt de doelstelling van het Sociaal Huurakkoord 2018 (verbetering betaalbaarheid voor huurders met een laag inkomen) versneld gerealiseerd. Daarnaast worden hogere huren van huishoudens met een laag inkomen (bijvoorbeeld van huurders aan wie de woning voor 1 januari 2016, de datum waarop passend toewijzen weer is ingevoerd, is toegewezen of van huurders van wie het inkomen in de loop der jaren is gedaald) versneld naar een meer bij het inkomen passend niveau gebracht. Ook biedt deze eenmalige regeling een extra vangnet in deze economisch onzekere tijden voor huurders met een laag inkomen.

De maatregel past binnen de primaire taak van woningcorporaties om huishoudens met de laagste inkomens goed en betaalbaar te huisvesten.

Deze verplichting geldt dus eenmalig. Hiermee blijft de kern van het bestaande stelsel intact. Dat betekent dat woningcorporaties verplicht zijn uiterlijk 1 april 2021 een huurverlagingsvoorstel aan de huurder te doen als uit de op haar aanvraag door de Belastingdienst verstrekte inkomensverklaring blijkt dat het huishouden recht heeft op huurverlaging tot de

toepasselijke aftoppingsgrens. Of dat de woningcorporatie verplicht is om een huurverlagingsvoorstel aan de huurder te doen als de huurder daarom vóór 31 december 2021 verzoekt. De woningcorporatie doet dat binnen drie weken na ontvangst van de actuele inkomensgegevens van de huurder.

De woningcorporatie kan na deze tijdelijke regeling de betreffende woning weer in haar reguliere huurverhogingsregime meenemen.

Huurverlaging op initiatief van de woningcorporatie

Voor het toepassen van huurverlagingen op initiatief van de woningcorporatie doorlopen de woningcorporaties de volgende stappen.

Woningcorporaties vragen voor woonadressen waarvan de geldende huurprijs hoger is dan de lage aftoppingsgrens een verklaring over de categorie van het huishoudinkomen van 2019. Als uit de verklaring van de Belastingdienst blijkt dat het huishoudinkomen van 2019 niet hoger was dan de actuele toepasselijke inkomensgrens voor passend toewijzen en de geldende huurprijs hoger is dan de voor het huishouden toepasselijke aftoppingsgrens¹⁸, stelt de woningcorporatie uiterlijk 1 april 2021 een huurverlaging voor tot het bedrag dat gelijk is aan de voor het huishouden toepasselijke aftoppingsgrens.

In afwijking van artikel 7:252 lid 1 van het Burgerlijk Wetboek, ligt de voorgestelde ingangsdatum van de huurverlaging niet later dan de eerste dag van de tweede maand na dagtekening van het huurverlagingsvoorstel.

De huurder kan met de voorgestelde huurverlaging instemmen door vanaf de voorgestelde ingangsdatum van de huurverlaging de voorgestelde huurprijs (vermeerderd met het overeengekomen voorschot voor servicekosten, indien van toepassing) te gaan betalen.

Kennisgeving Belastingdienst

Indien de woningcorporatie een aanvraag heeft gedaan tot verstrekking van een verklaring over het huishoudinkomen van 2019 en een dergelijke verklaring heeft verkregen, stelt de Belastingdienst het betrokken huishouden daarvan – conform bij de inkomensverklaring ten behoeve van de inkomensafhankelijke hogere huurverhoging – in kennis.

Verzoek tot huurverlaging

De huurder kan ook zelf om huurverlaging vragen. De huurder kan voor 31 december 2021 de woningcorporatie verzoeken een huurverlagingsvoorstel tot de toepasselijke aftoppingsgrens te doen. Daarbij moet hij aantonen dat het huishoudinkomen in de laatste zes maanden voorafgaand aan het verzoek niet hoger was dan de toepasselijke inkomensgrens.

Op basis van het Sociaal Huurakkoord 2018 komen huurders in aanmerking voor specifiek maatwerk wanneer het huishouden de afgelopen zes maanden relatief te duur heeft gehuurd. In deze regeling wordt bij deze termijn aangesloten. Om in aanmerking te komen voor huurverlaging op basis van dit wetsvoorstel, dient de huurder eveneens te aan te tonen dat er sprake van is van een inkomen dat minimaal zes maanden onder de geldende inkomensgrens voor passend toewijzen ligt. Hiermee kunnen niet alleen huurders met een structureel laag inkomen een beroep doen op deze regeling, maar ook huurders die recentelijk een

¹⁸ De verklaring van de Belastingdienst vermeldt ook het aantal personen dat op het betreffende woonadres staat ingeschreven in de Basisregistratie personen.

inkomensdaling doormaken, bijvoorbeeld door de coronacrisis, een beroep doen op deze regeling.

De huurder onderbouwt zijn verzoek met inkomensgegevens waaruit blijkt dat het huishoudinkomen gedurende de afgelopen zes maanden onder de voorheen maximale inkomensgrens huurtoeslag ligt en een door hemzelf opgestelde en ondertekende verklaring over de samenstelling van zijn huishouden, overeenkomstig de thans door woningcorporaties gebruikte methode(s) om te toetsen of de huurder voor specifiek maatwerk in aanmerking komt.

Wanneer de huurder op basis van de door hem (uiterlijk voor 31 december 2021) verstrekte gegevens in aanmerking komt voor huurverlaging, zal de woningcorporatie binnen drie weken een huurverlaging voorstel aan de huurder doen, waarbij zij voorstelt de huurprijs te verlagen tot de voor het huishouden toepasselijke actuele aftoppingsgrens. De voorgestelde ingangsdatum van de huurverlaging ligt – in afwijking van artikel 7:252 lid 1 van het Burgerlijk Wetboek – niet later dan de eerste dag van de tweede maand na dagtekening van het huurverlaging voorstel.

Informatieverplichting woningcorporatie

De huurder kan een verzoek indienen bij de verhuurder om de huur te verlagen. Het is van belang dat de huurder op de hoogte is van deze mogelijkheid. Daarom geldt voor woningcorporaties een informatieverplichting. Zij dienen de huurders hierover te informeren (uiterlijk) bij het huurverhogingsvoorstel in 2021 I.

Kennisgeving Belastingdienst

Als de woningcorporatie voor zijn woning een verklaring over zijn huishouden voor de huurverlaging voor huurder met een laag inkomen heeft gevraagd en heeft verkregen van de Belastingdienst, stelt de Belastingdienst de huurder daarvan schriftelijk in kennis.

Schematisch overzicht toepasselijke huurverlagingen

Type huishouden	Inkomen tot inkomensgrens (prijspeil 2020)	Huurverlaging naar (prijspeil 2020)
Eenpersoonshuishouden	≤ € 23.255	€ 619,01
Eenpersoonsouderenuishouden	≤ € 23.175	€ 619,01
Meerpersoonshuishouden	≤ € 31.550	€ 619,01 / € 663,40 ¹
Meerpersoonsouderenuishouden	≤ € 31.475	€ 619,01 / € 663,40 ¹

¹ € 619,01 voor tweepersoonshuishoudens en € 663,40 voor huishoudens van drie of meer personen

Huurverlaging afdwingbaar via de Huurcommissie

Als een huurder instemt met het huurverlaging voorstel van de woningcorporatie, dan gaat die voorgestelde huurverlaging in op de voorgestelde ingangsdatum. Wanneer een huurder een verzoek doet tot verlaging, heeft de woningcorporatie 3 weken de tijd om een huurverlaging voorstel te doen. De voorgestelde ingangsdatum van de huurverlaging ligt niet later dan de eerste dag van de tweede maand na dagtekening van het huurverlaging voorstel.

De voorwaarden voor de in dit wetsvoorstel geregelde huurverlaging en welke huurverlaging de woningcorporatie moet voorstellen zijn duidelijk.

De verwachting is dat huurders in de meeste gevallen zullen instemmen met de door de woningcorporatie voorgestelde huurverlaging. Het kan echter zijn dat de huurder niet instemt met het huurverlagingsvoorstel van de woningcorporatie of dat de woningcorporatie weigert een huurverlagingsvoorstel te doen. Als de huurder en verhuurder er onderling niet uitkomen, bijvoorbeeld wanneer de huurder onvoldoende kan aantonen de afgelopen zes maanden een laag inkomen te hebben gehad, dan kan de huurder zijn verzoek om huurverlaging voorleggen aan de Huurcommissie. Omdat de toetsingscriteria van de in deze regeling voorgestelde huurverlagingsvoorstellen vanwege een lager inkomen afwijken van de bestaande criteria voor huurverlagingsvoorstellen, worden in deze wet afwijkende toetsingscriteria voor de in dit wetsvoorstel bedoelde huurverlagingsvoorstellen geregeld in een (tijdelijk) toegevoegd artikel 14a van de Uitvoeringswet huurprijzen woonruimte.

Huurcommissie niet gebonden aan grenzen van het huurverlagingsvoorstel

Bij de reeds bestaande regeling rond huurverlagingsvoorstellen van huurders toetst de Huurcommissie alleen of de door de huurder voorgestelde huurprijs redelijk is; dat wil zeggen dat de Huurcommissie dan niet verder (lager) kan gaan dan de door de huurder voorgestelde huurprijs. Het kabinet is van oordeel dat de betaalbaarheid van het huren van dermate groot maatschappelijk belang is, dat een conform dit wetsvoorstel om huurverlaging verzoekende huurder beschermd moet worden tegen eventuele fouten in het verlagingvoorstel van de woningcorporatie waarmee de huurder te kort wordt gedaan. De Huurcommissie heeft dan ook de in dit wetsvoorstel bij de inkomenscategorie van de huurder toepasselijke aftoppingsgrens als huurprijs uit te spreken, ook als de woningcorporatie een hogere huurprijs dan die toepasselijke aftoppingsgrens heeft voorgesteld.

Huurverlagingen buiten berekening maximale huursomstijging

De huurverlagingen op grond van deze wet blijven buiten de berekening van de (maximale) huursomstijging van woningcorporaties. Ten eerste zou het in de berekening van de huursomstijging opnemen van de huurverlagingen die op grond van dit wetsvoorstel doorgevoerd worden, tot gevolg hebben dat woningcorporaties binnen de huursombenadering meer huurverhogingsruimte zouden hebben voor de overige huishoudens. Ten tweede is in het Sociaal Huurakkoord 2018 afgesproken dat specifiek maatwerk buiten de berekening van de (maximale) huursomstijging blijft. Door de gelijktijdige tegemoetkoming die wordt geboden krijgen woningcorporaties de mogelijkheid om de effecten van de huurverlaging op de balans tussen de verschillende opgaven te mitigeren.

Geen tijdelijke huurkorting

De in dit wetsvoorstel geregelde huurverlaging voor huurders die van een woningcorporatie huren en een laag inkomen hebben is een permanente huurverlaging. Dat wil zeggen dat woningcorporaties na de huurverlaging de reguliere jaarlijkse huurverhoging kunnen voorstellen. Indien het inkomen van de huurder fors is gestegen kan ook de inkomensafhankelijke hogere huurverhoging worden voorgesteld. Ook is de huurverlaging niet vrijwillig voor woningcorporaties, maar afdwingbaar door huurders. Omdat geen sprake is van (vrijwillige) tijdelijke huurkorting zoals bedoeld in het wetsvoorstel Tijdelijke huurkorting (35 516), is de in dat wetsvoorstel geregelde «inhaalhuurverhoging» tot het huurniveau van

vóór de huurverlaging vermeerderd met opgeschorte huurverhogingen, niet van toepassing op huurders van wie de huur op grond van voorliggend wetsvoorstel (op grond van artikel 54a Woningwet) is verlaagd.

Gelijktijdige tegemoetkoming via verhuurderheffing

Deze regeling beoogt het aantal huurders dat duur scheefwoont te verminderen en de inzet van het kabinet aangaande betaalbaarheid verder te versterken. Daarnaast wordt beoogd de achterliggende doelstelling van de afspraken over specifiek maatwerk uit het Sociaal Huurakkoord 2018 versneld te realiseren. De huurverlagingen op basis van deze maatregel werken door in de huuropbrengsten in de volgende jaren. Daarbij wordt opgemerkt dat door passend toewijzen nieuwe huurders een woning met een passende huur krijgen toegewezen, waardoor na verloop van tijd in beginsel alle huurders passend zijn toegewezen. Structureel bezien ligt daarmee de opgave voor woningcorporaties op dit punt in lijn met de afspraken over specifiek maatwerk uit het Sociaal Huurakkoord 2018. Het verschil is dat door de onderhavige maatregel huurders versneld een huur betalen die zij anders pas bij verhuizing middels passend toewijzen zouden hebben. Desalniettemin beseft het Kabinet dat de met dit wetsvoorstel opgelegde verplichting tot huurverlaging een verzwaring is van de opgave voor woningcorporaties.

Onlangs is het onderzoek Opgaven en middelen woningcorporaties afgerond waarin de verhouding tussen de opgaven en de financiële mogelijkheden voor woningcorporaties is bezien¹⁹. De conclusie van het onderzoek was dat woningcorporaties over onvoldoende middelen beschikken om alle maatschappelijke opgaven tot en met 2035 op te pakken.

Bij handhaving van het huidig beleid en bij het volledig oppakken van de berekende maatschappelijke opgave, ontstaan vanaf 2024 op regionaal niveau financiële knelpunten en is er vanaf 2028 sprake van een sectorbreed tekort. Bij de aanbieding van het onderzoek aan de Tweede Kamer is aangegeven dat om de besluitvorming over structurele verbeteringen zo goed mogelijk te ondersteunen, op basis van de beleidsopties uit dit rapport en uit de evaluatie van de heffingsverminderingen en rapportage verhuurderheffing enkele oplossingsrichtingen worden uitgewerkt, met de fundamentele afwegingen die daarbij spelen. Het volgend kabinet zal hierin keuzes moeten maken voor een structurele oplossing.

Met het oog op de met dit wetsvoorstel opgelegde verzwaring van de opgave van woningcorporaties, en vooruitlopend op het structureel in lijn brengen van opgaven en middelen, is als onderdeel van dit wetsvoorstel een verlaging van de verhuurderheffing voorgesteld van € 138 miljoen per jaar die wordt vormgegeven via een tariefsverlaging.

In de vormgeving van de voorliggende maatregel en door het tegelijk verlagen van de verhuurderheffing is rekening gehouden met dit vraagstuk. Het vraagstuk niet verder vergroot en de mogelijkheden voor het volgend kabinet om een keuze te maken over passende structurele oplossingen wordt niet beperkt.

Voor de corporatiesector als geheel leidt het voorliggende voorstel met huurverlaging en tariefsverlaging in de verhuurderheffing tot een beperkte teruggang in de kasstromen van woningcorporaties. Wordt ook rekening gehouden met de overige maatregelen die corporaties raken, waaronder handhaving van het tarief in de vennootschapsbelasting op 25% en diverse maatregelen inzake heffingsverminderingen op de

¹⁹ Bijlage bij Kamerstukken I 2019/20, 35 431, M; Kamerstukken II 2019/20, 2020Z13549

verhuurderheffing, dan ontstaat een neutraal tot licht positief beeld voor de kasstromen. Ook de investeringscapaciteit van de sector als geheel gaat er niet op achteruit, vanwege de versterking van de vermogenspositie die de tariefsverlaging in de verhuurderheffing oplevert.

Wat betreft de effecten voor individuele corporaties zullen bij slechts een klein aantal corporaties niet meer dan een (zeer) beperkte aanpassing van de meerjarenplannen worden gevegd. Dit zal naar het zich laat aanzien van zodanig beperkte omvang zijn dat dit binnen het werkgebied van de woningcorporatie opgelost kan worden. Er zijn geen aanwijzingen dat de financiële continuïteit van de corporatiesector als geheel of van individuele corporaties met dit voorstel niet langer gewaarborgd is. Het kabinet acht dit acceptabel gezien het doel om huurders bij woningcorporaties met een laag inkomen maar hoge huur bij verschillende woningcorporaties zo gelijk mogelijk te behandelen.

4. Verhouding tot hoger recht

4.1 Eigendomsrecht beschermd door EVRM

Het Eerste Protocol bij het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden garandeert onder andere het recht op ongestoord genot van eigendom. Dat Eerste Protocol laat onder voorwaarden regulering en zelfs ontneming van het eigendomsrecht toe. In met name de jurisprudentie van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens is uitgewerkt aan welke voorwaarden daarvoor moet zijn voldaan.

De voorgestelde verplichting voor woningcorporaties om huurders met een laag inkomen een huurverlagingsvoorstel te doen, is een vorm van regulering van het eigendomsrecht van de woningcorporaties. Van ontneming van de eigendom of van ieder zinvol gebruik van het eigendomsrecht is geen sprake. Wel worden verplichtingen met betrekking tot het eigendomsrecht opgelegd. De voorgestelde verplichting is echter gerechtvaardigd gelet op de daaraan door de hiervoor genoemde jurisprudentie gestelde voorwaarden.

De voorgestelde verplichting voor woningcorporaties dient een legitiem doel, is noodzakelijk in een democratische samenleving en bereikt het beoogde effect.

Het overheidsbeleid op het gebied van Wonen is sinds jaar en dag gericht op het zo goed mogelijk realiseren van betaalbare huisvesting voor alle inwoners. De woningcorporaties en het daaromheen opgetuigde wettelijke stelsel spelen daarin een belangrijke rol. Ondanks de inspanningen van overheid en woningcorporaties, zowel wat betreft het realiseren van voldoende aanbod aan woningen als het matigen van de huurprijzen voor die woningen, zijn er nog grote aantallen huurders die in verhouding tot hun inkomen een te hoge huurprijs betalen. Naar gelang het aanbod van betaalbare woningen groeit, en daar zijn de inspanningen op gericht, zal deze situatie zich steeds minder vaak voordoen. Omdat door allerlei omstandigheden het realiseren van voldoende betaalbare woningen veel tijd kost, is het wenselijk en gezien de actuele economische omstandigheden in veel gevallen noodzakelijk op een andere manier een betere balans te creëren tussen het inkomen van de huurders en de huurprijzen. Het doel kan niet op korte termijn op een andere manier bereikt worden en de noodzaak doet zich als gevolg van de economische problemen steeds meer voelen. Ook de afspraken tussen de woningcorporaties en de Woonbond, het Sociaal Huurakkoord 2018, blijken (in tempo) nog onvoldoende tot het gewenste resultaat te leiden.

Woningcorporaties huisvesten het overgrote deel van de huurders met een laag inkomen. Een relatief klein aantal verhuurders huisvest daarmee de ruime meerderheid van de huurders die met de voorgestelde maatregel worden geholpen. Door de voorgestelde verplichting op te leggen aan de woningcorporaties wordt het beoogde doel op relatief eenvoudige wijze bereikt.

De voorgestelde verplichting zal voorzien bij de wet, voorzienbaar zijn in haar toepassing en niet willekeurig zijn. In de Woningwet wordt door dit wetsvoorstel (het voorgestelde artikel 54a) vastgelegd onder welke voorwaarden een huurder kan verzoeken om een huurverlagingsvoorstel. Daarmee is de voorgestelde maatregel voor zowel woningcorporaties als huurder voldoende precies en voorzienbaar geregeld.

De voorgestelde verplichting voldoet ten slotte ook aan het vereiste van de «fair balance» tussen het nagestreefde doel en de belangen van de woningcorporaties. De voorgestelde verplichting om huurders met een laag inkomen huurverlaging tot ten minste de aftoppingsgrens voor de huurtoeslag aan te bieden, heeft een negatief effect op het verdienvermogen van woningcorporaties. Dat hiermee de mogelijkheid om zo veel mogelijk profijt te genereren met de verhuur van woningen wordt beperkt, is voor woningcorporaties minder van belang. Woningcorporaties hebben als kerndoel en als taak het bieden van betaalbare huisvesting, niet het genereren van profijt of winst met de verhuur van woningen. Natuurlijk moeten woningcorporaties wel in staat worden gesteld om voldoende opbrengsten te kunnen genereren met de verhuur van hun woningen, dat wil zeggen voldoende opbrengsten om hun bezit te kunnen beheren en om aan hun verplichtingen en doelstellingen met betrekking tot woningbouw en verduurzaming te kunnen voldoen.

Voor de «fair balance» ten aanzien van woningcorporaties is dus van belang of de woningcorporaties door deze maatregel onevenredig worden getroffen in hun mogelijkheden om aan hun taken en doelstellingen te voldoen. In het algemeen geldt dat de voorgestelde verplichting niet onevenredig zwaar zal drukken op de woningcorporaties. Aedes en de Woonbond hebben, zoals hiervoor al opgemerkt, in het Sociaal Huurakkoord 2018 afgesproken de huurders met een laag inkomen op verzoek een huurverlaging of huurbevriezing aan te bieden. Uit die afspraak blijkt dat het voor woningcorporaties niet ondoenlijk is om die groep huurders huurverlaging te bieden.

Om het nadelige effect van de verplichting om de huurprijs te verlagen te beperken, voorziet het wetsvoorstel in een tegemoetkoming voor de verhuurders die verhuurderheffing betalen. Het tarief van de verhuurderheffing wordt met ingang van 2021 verlaagd, waarmee de afdracht door de verhuurders omlaag gaat. Het nadelige effect van de verhuurderheffing wordt daarmee voor het grootste deel weggenomen. Voor het deel dat overblijft is niet aannemelijk dat dit leidt tot een onevenredige last voor woningcorporaties.

Wat betreft de effecten voor individuele corporaties zullen bij slechts een klein aantal corporaties niet meer dan een (zeer) beperkte aanpassing van de meerjarenplannen worden gevergd. Dit zal naar verwachting van zodanig beperkte omvang zijn dat dit binnen het werkgebied van de woningcorporatie opgelost kan worden. Er zijn geen aanwijzingen dat de financiële continuïteit van de corporatiesector als geheel of van individuele corporaties met dit voorstel niet langer gewaarborgd is. Het kabinet acht dit acceptabel gezien het doel om huurders bij woningcorporaties met een laag inkomen maar hoge huur bij verschillende woningcorporaties zo gelijk mogelijk te behandelen.

4.2 Gelijke behandeling

Het wetsvoorstel voorziet in een verplichting voor woningcorporaties om huurders met een laag inkomen en een relatief hoge huur een huurverlagingsovoorstel te doen. De overige verhuurders van woningen met een gereguleerde huurovereenkomst, de particuliere of commerciële verhuurders krijgen die verplichting niet.

Als woningcorporaties vergelijkbaar zouden zijn met particuliere of commerciële verhuurders dan zou het genoemde verschil kunnen leiden tot strijd met het gelijkheidsbeginsel, onder andere vastgelegd in artikel 1 van de Grondwet.

Woningcorporaties zijn echter niet vergelijkbaar met particuliere of commerciële verhuurders. Beide type verhuurders verhuren woningen aan huurders met lage(re) inkomens maar anders dan particuliere of commerciële verhuurders hebben woningcorporaties als kerntaak het bieden van betaalbare huisvesting. Dit verschil in doelstelling maakt dat van ongelijke behandeling van gelijke gevallen ten aanzien van de woningcorporaties en de particuliere/commerciële verhuurders geen sprake is.

Naast de verplichting van de woningcorporatie een voorstel tot huurverlaging te doen, kunnen huurders met een laag inkomen die een woning huren van een woningcorporatie ook zelf het initiatief nemen tot het doen van een verzoek tot huurverlaging. Als huurders voldoen aan de gestelde eisen, hebben zij recht op huurverlaging. Huurders met een laag inkomen die een woning huren van een particuliere/commerciële verhuurder huren kunnen zo'n verzoek ook doen, maar hun verhuurder is niet verplicht om aan dat verzoek gehoor te geven. De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties heeft met de verhuurdersorganisaties afgesproken dat verhuurders maatwerk bieden aan huurders die door de coronacrisis in financiële problemen komen²⁰. Dit wetsvoorstel geeft huurders die een woning huren van een woningcorporatie een recht dat huurders die van een andere verhuurder huren niet krijgen. Omdat de laatste groep niet geraakt wordt door dit wetsvoorstel is van ongelijke behandeling in directe zin geen sprake. De huurders van particuliere/commerciële verhuurders worden indirect geraakt door het niet opleggen van de verplichting tot huurverlaging aan particuliere/commerciële verhuurders maar daarmee wordt op geen direct onderscheid gemaakt ten aanzien van de huurders.

4.3 Europees recht

Het verhuren van woningen is een dienst in de zin van de Dienstenrichtlijn. De Dienstenrichtlijn is niet van toepassing op sociale huisvesting, zodat daaraan niet behoeft te worden getoetst.

Omdat de voorgestelde verplichting alleen zal gelden voor woningcorporaties is geen sprake van invloed op het vrij verkeer van kapitaal.

Ook het overige Europese recht heeft geen relevantie voor de voorgestelde verplichting.

5. Uitvoering

Woningcorporaties zullen een huurverlagingsovoorstel doen aan huurders van wie uit de door de woningcorporatie bij de Belastingdienst aangevraagde inkomenscategorie blijkt dat hun huishoudinkomen niet hoger is

²⁰ <https://www.woningmarktbeleid.nl/onderwerpen/corona-covid-19-en-de-woningmarkt/nieuws/2020/05/20/meer-duidelijkheid-over-maatwerk-voor-huurders-in-coronatijden>

dan de voor hen toepasselijke inkomensgrens voor passend toewijzen en de huurder een geldende huurprijs heeft die hoger is dan de voor zijn huishouden toepasselijke aftoppingsgrens.

Maar ook huurders zelf kunnen een verzoek tot huurverlaging bij hun woningcorporatie indienen, als zij gebruik willen maken van de voorgestelde huurverlaging voor huishoudens met een lager inkomen maar uit de door de Belastingdienst verstrekte inkomenscategorie niet blijkt dat hun huishoudinkomen 2019 de voor hen toepasselijke inkomensgrens niet overschrijdt.

Huurtoeslagontvangers zullen de Belastingdienst moeten informeren over de verlaagde huur in verband met de te ontvangen huurtoeslag.

Woningcorporaties zullen inkomenscategorieën bij de Belastingdienst moeten opvragen voor huishoudens die een geldende huurprijs boven de lage aftoppingsgrens hebben, vervolgens aan de huishoudens die blijken de inkomenscategorie binnen de toepasselijke inkomensgrens voor passend toewijzen vallen – en die een geldende huurprijs boven de voor het huishouden toepasselijke aftoppingsgrens hebben – een huurverlagingvoorstel moeten doen tot de toepasselijke aftoppingsgrens en daarnaast de huurverlagingsverzoeken van huurders moeten beoordelen en verwerken in hun administratie.

In geval van een geschil tussen huurder en de woningcorporatie over de huurverlaging kan de huurder een uitspraak van de Huurcommissie vragen. De Huurcommissie zal deze verzoeken moeten afhandelen.

Huurcommissie

Naar verwachting zal slechts een klein deel van de huurverlagingsverzoeken van huurders, maximaal 2,5%²¹, leiden tot een geschil tussen huurder en woningcorporatie. In geval van een geschil kan de huurder de Huurcommissie om een uitspraak vragen.

Voor de (maximaal) extra 6.500 huurverhogingsgeschillen, genoemd in onderdeel 9.1, zijn de extra kosten voor de Huurcommissie in 2021: € 500 x 6.500 = € 3.250.000.

Uitvoeringstoets Belastingdienst

Dit wetsvoorstel regelt in relatie tot de uitvoering bij de Belastingdienst enkel een tariefsverlaging van de verhuurderheffing. Voor deze maatregel geldt dat de Belastingdienst deze uitvoerbaar acht per de voorgestelde datum van inwerkingtreding. De gevolgen voor de uitvoering zijn beschreven in de uitvoeringstoets die als bijlage is bijgevoegd²².

6. Effecten privacy huurders

De voorgestelde regeling is een inkomensafhankelijke regeling. Daardoor is het noodzakelijk dat de woningcorporatie over inkomensgegevens van de huurder beschikt om te kunnen toetsen of de huurder aan de voorwaarden van de regeling voldoet.

De regeling is zo uitgewerkt dat de woningcorporatie in voorjaar 2021 op eigen initiatief een huurverlaging voorstelt aan huishoudens waarvan hij weet dat zij recht hebben op huurverlaging.

Daarnaast houdt de huurder het recht om zelf om huurverlaging te verzoeken.

²¹ Ruime schatting aan de hand van de geschillen over de jaarlijkse huurverhoging (jaarlijks circa 2.000 geschillen bij de Huurcommissie, 0,05%-0,1% op circa 2,4 miljoen woningen in het gereguleerde segment).

²² Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

Als een woningcorporatie huurverlaging aan huurders met een laag inkomen (en een voor dat inkomen hoge huur) moet voorstellen, moet zij eerst achterhalen aan welke van zijn huurders zij zo'n hogere huurverlaging moet voorstellen.

Ten behoeve van de inkomensafhankelijke hogere huurverhoging is reeds in de wet (artikel 7:252a BW) de bevoegdheid voor verhuurders opgenomen om bij de Belastingdienst per woonadres te vragen in welke inkomenscategorie het gezamenlijk huishoudinkomen van de bewoners op het betreffende woonadres valt. Dat wil zeggen of het huishoudinkomen van de huurder een inkomensafhankelijke hogere huurverhoging rechtvaardigt of niet. De Belastingdienst verstrekt alleen informatie of het huishoudinkomen boven de inkomensgrens voor de inkomensafhankelijke hogere huurverhoging valt²³ of niet. Het exacte inkomensgegeven wordt niet verstrekt.

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

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

In voorliggend wetsvoorstel wordt een soortgelijke bevoegdheid voor woningcorporaties en verplichting voor de Belastingdienst geregeld, maar dan ten behoeve van de huurverlaging voor huurders met een laag inkomen.

Om te kunnen achterhalen aan welke huishoudens zij die huurverlaging moeten voorstellen, vragen zij in voorjaar 2021 bij de Belastingdienst van de woningen met een geldende huurprijs boven de lage aftoppingsgrens (2020: € 619,01) bij de Belastingdienst een verklaring aan over de inkomenscategorie over het huishoudinkomen van 2019 (hoger dan wel niet hoger dan de voor het huishouden toepasselijke actuele inkomensgrens voor passend toewijzen). Dat opvragen van inkomenscategorieën ten behoeve van de huurverlaging voor huishoudens met een laag inkomen gaat conform de werkwijze van het vragen van inkomenscategorieën ten behoeve van de inkomensafhankelijk hogere huurverhoging op grond van artikel 7:252a BW. De Belastingdienst vermeldt naast de inkomenscategorie voor de huurverlaging voor huishoudens met een laag inkomen tevens het getal van het aantal bewoners dat op het betreffende woonadres staan ingeschreven; dat gegeven heeft de woningcorporatie nodig om te bepalen welke aftoppingsgrens van toepassing is.

Het voorliggend wetsvoorstel bepaalt dat woningcorporaties het recht hebben een dergelijke inkomenscategorie bij de Belastingdienst aan te vragen ten behoeve van de huurverlaging voor huishoudens met een laag inkomen en een voor dat inkomen hoge huur. Het voorliggend wetsvoorstel bepaalt ook dat de Belastingdienst verplicht is op aanvraag

²³ Momenteel is het zo dat wanneer het huishoudinkomen een hogere huurverhoging rechtvaardigt, de Belastingdienst ook het aantal bewoners vermeldt dat het huishoudinkomen bijeen heeft gebracht (een inkomen had). Dit om de huurder bij het huurverhogingsvoorstel van de verhuurder inzicht te geven in hoeveel inkomens de Belastingdienst heeft meegeteld.

een dergelijke verklaring te verstekken. Daarmee verstrekt de Belastingdienst – conform de regeling voor de inkomensafhankelijke hogere huurverhoging – de woningcorporatie enkel de gegevens die de woningcorporatie nodig heeft om te bepalen of het huishouden recht heeft op huurverlaging en welke aftoppingsgrens voor het huishouden van toepassing is. Doordat de verklaring van de Belastingdienst niet vermeldt of het huishouden een ouderenhuishouden is of niet, weet de verhuurder dus niet welke inkomensgrens van de betreffende inkomenscategorie op het huishouden van toepassing is.

Als uit de op aanvraag verstrekte inkomenscategorie van de Belastingdienst blijkt dat het huishoudinkomen niet hoger is dan de voor het huishouden toepasselijke inkomensgrens voor passend toewijzen, stelt de woningcorporatie de huurder uiterlijk 1 april 2021 een huurverlaging voor tot de toepasselijke aftoppingsgrens (2020: € 619,01 / € 663, 40) indien de geldende huurprijs hoger is dan die toepasselijke aftoppingsgrens. Daarmee doet de woningcorporatie gericht huurverlagingsvoorstellen. Tevens ontzorgt de woningcorporatie de huurders en wordt zoveel mogelijk voorkomen dat huurders die recht hebben op huurverlaging er geen gebruik van maken.

Kennisgeving door Belastingdienst

Als de woningcorporatie een inkomenscategorie voor de huurverlaging heeft aangevraagd bij de Belastingdienst en die heeft verkregen, stelt de Belastingdienst de huurder daar schriftelijk van in kennis (conform de werkwijze bij huishoudverklaringen ten behoeve van de inkomensafhankelijke hogere huurverhoging).

Huurverlaging op verzoek van huurder

Als uit de op aanvraag door de Belastingdienst verstrekte inkomenscategorie niet blijkt dat het huishoudinkomen lager is dan of gelijk is aan de toepasselijke inkomensgrens voor passend toewijzen, stelt de woningcorporatie geen huurverlaging voor. Maar dat laat onverlet dat de huurder zelf om een huurverlaging kan verzoeken. Huurders zijn niet verplicht om de woningcorporatie te vragen een huurverlagingsvoorstel te doen. Wanneer de huurder een verzoek doet, zal hij gegevens over zijn huishoudinkomen moeten verstrekken, zodat de woningcorporatie (en bij een eventueel geschil de Huurcommissie) kan toetsen of het huishoudinkomen in de zes maanden voorafgaand aan het verzoek onder de toepasselijke inkomensgrens voor passend toewijzen (voorheen de maximale inkomensgrens voor huurtoeslag) lag.

De woningcorporatie beschikt immers niet over recente inkomensgegevens. De woningcorporatie ontvangt alleen bij toewijzing van de woning inkomensgegevens van de huurder, ter toetsing of het huishoudinkomen onder de DAEB-inkomensgrens ligt, en eventueel onder de inkomensgrens voor passend toewijzen; of in voorjaar 2021 op aanvraag van de Belastingdienst het gegeven of het huishoudinkomen in 2019 al dan niet hoger is dan de voor het huishouden toepasselijke (actuele) inkomensgrens voor passend toewijzen

Als de huurder een huurverlaging wil omdat zijn inkomen laag is en zijn huur boven de toepasselijke aftoppingsgrens voor de huurtoeslag ligt, moet hij zijn verzoek aan de woningcorporatie – conform de wijze waarop de huurder inkomens- en huishoudensgegevens verstrekt voor specifiek maatwerk op grond van het Sociaal Huurakkoord 2018 – onderbouwen met de volgende gegevens:

- Een door hem zelf opgestelde en ondertekende verklaring over de samenstelling van zijn huishouden;

- En gegevens waaruit het huishoudinkomen blijkt, of op grond waarvan dat inkomen zo nauwkeurig als redelijkerwijs mogelijk kan worden geschat.

Woningcorporaties hebben ervaring met het beoordelen van de door de huurder aangeleverde gegevens over de samenstelling van zijn huishouden en de inkomensgegevens van de laatste zes maanden.

De gegevensverstrekking en de toepasselijke inkomensgrenzen voor de voorgestelde tijdelijke regeling voor huurverlaging op verzoek van huurder zijn dezelfde als bij het toepassen van specifiek maatwerk op basis van Sociaal Huurakkoord 2018. De voorgestelde regeling leidt niet tot een verdergaande verwerking van persoonsgegevens, behalve dat in 2021 mogelijk meer huurders dergelijke inkomensgegevens aan hun woningcorporatie zullen verstrekken dan bij het specifiek maatwerk op basis van het Sociaal Huurakkoord 2018 het geval is. Deze gegevensverstrekking en de toetsing daarvan door de woningcorporatie heeft zich in de afgelopen jaren bewezen.

Geheimhoudingsplicht woningcorporaties

Artikel 55, vierde lid, van de Woningwet verplicht woningcorporaties tot geheimhouding van de gegevens met betrekking tot het huishoudinkomen, behoudens voor zover enig wettelijk voorschrift haar tot mededeling verplicht of uit haar taak de noodzaak tot mededeling voortvloeit.

7. Toezicht en handhaving

Bij een geschil tussen huurder en woningcorporatie over de huurverlaging kan de huurder een uitspraak van de Huurcommissie vragen en de partij die niet instemt met de uitspraak van de huurcommissie kan daarna een uitspraak van de rechter vragen (handhaving op huishoudensniveau).

8. Financiële gevolgen

8.1 Regeldruk: administratieve lasten en nalevingskosten

Uit het wetsvoorstel komen geen nalevingskosten voort. Uit het wetsvoorstel komen wel eenmalige administratieve lasten voor woningcorporaties en huurders.²⁴

Administratieve lasten woningcorporaties

Woningcorporaties worden verplicht om voor de woonadressen waarvan de geldende huurprijs hoger is dan de lage aftoppingsgrens (2020: € 619,01) bij de Belastingdienst een verklaring aan te vragen waaruit blijkt dat het huishoudinkomen al dan niet hoger is dan de voor het huishouden toepasselijke (actuele) inkomensgrens voor passend toewijzen. Die aanvraag en verstrekking van de inkomenscategorie vindt digitaal plaats volgens de werkwijze die gebruikt wordt voor het aanvragen (en verkrijgen) van inkomenscategorieën ten behoeve van de inkomensafhankelijke hogere huurverhoging.

Daarmee zijn voor de woningcorporaties 400.000 (aantal woningen met een geldende huurprijs boven de lage aftoppingsgrens) * € 39 * 5 minuten = € 1.300.000 aan eenmalige administratieve lasten verbonden.

²⁴ De administratieve lasten zijn berekend op basis van het Handboek Meting Regeldrukkosten (2017).

En als uit die verklaring blijkt dat het huishoudinkomen niet hoger is dan de voor het huishouden toepasselijke inkomensgrens, en als de geldende huurprijs hoger is dan de voor dat huishouden toepasselijke aftoppingsgrens, stelt de woningcorporatie een huurverlaging voor naar een huurprijs die gelijk is aan de toepasselijke aftoppingsgrens.

Huurders kunnen ook zelf om huurverlaging verzoeken. Woningcorporaties worden verplicht om de huurprijs op verzoek van huurders met een lager inkomen te verlagen, als de geldende huurprijs boven de actuele toepasselijke aftoppingsgrens.

Zoals hieronder is toegelicht (zie onderdeel 8.2.4) komen circa 260.000 huishoudens in aanmerking voor een huurverlaging conform de voorgestelde regeling. Naar verwachting zullen van de 260.000 huurders die in aanmerking komen voor huurverlaging 65.000 huurders zelf een verzoek indienen tot huurverlaging welke door de woningcorporatie dient te worden beoordeeld.

Inschatting is dat deze afhandeling van huurverlagingsverzoeken voor woningcorporaties 30 minuten tijd per verzoek kost: (maximaal) $65.000 * 30 \text{ minuten} * \text{€ } 39 \text{ per uur} = \text{circa € } 1,3 \text{ miljoen}$ en (maximaal) $65.000 * \text{€ } 1 = \text{€ } 65.000$ aan verzendkosten. De huurverlaging volgt enkel na een verzoek daartoe van de huurder.

Woningcorporaties dienen huurders daarnaast te informeren over de mogelijkheid tot huurverlaging. Dit dient uiterlijk tegelijkertijd het huurverhogingsvoorstel te geschieden. Hiervoor zal een extra passage opgenomen dienen te worden in het huurverhogingsvoorstel. Het Ministerie van BZK zal hiervoor, in samenspraak met Aedes, een standaard tekst voor opstellen. De inschatting is dat het opnemen van deze tekst in de huurverhogingsvoorstellen maximaal 5 minuten per huurder zal bedragen: $65.000 * 5 \text{ minuten} * \text{€ } 39 \text{ per uur} = \text{circa € } 211.250$.

Administratieve lasten huurders

De meeste van de ca. 260.000 huurders die in aanmerking komen voor de huurverlaging voor huishoudens met een laag inkomen en een voor dat inkomen hoge huur, zullen uiterlijke 1 april een huurverlagingsvoorstel ontvangen van de woningcorporatie.

Huurders die niet uiterlijk 1 april 2021 een huurverlagingsvoorstel ontvangen maar wel een huurverlaging wensen, zullen een huurverlagingsverzoek bij de woningcorporatie moeten indienen. Daarbij zullen zij moeten aantonen hoe hoog hun huishoudinkomen is (en een door hemzelf opgestelde en ondertekende verklaring over de samenstelling van zijn huishouden moeten verstrekken).

Naar verwachting zullen circa 65.000 huishoudens die een inkomen tot aan de inkomensgrens voor passend toewijzen hebben en een woning van een woningcorporatie huren met een huurprijs boven de voor hen toepasselijke aftoppingsgrens, bij hun woningcorporatie om een huurverlaging gaan verzoeken. Dit vraagt een tijdsbeslag voor huurders van 60 minuten per huurder à $\text{€ } 15 \text{ per uur}$ (circa $65.000 * 60 \text{ minuten} * \text{€ } 15 = \text{ca. € } 975.000$) en een bedrag van circa $\text{€ } 65.000 * \text{€ } 1 = \text{ca. € } 0,07 \text{ miljoen}$) aan verzendkosten. Deze verzendkosten zijn afhankelijk van de wijze waarop de huurders hun verzoek kunnen indienen bij een verhuurder. Het zal bij een deel van de woningcorporaties mogelijk zijn om een huurverlagingsverzoek digitaal in te dienen. Dit verdient aanbeveling om de stap tot en de kosten van het verzoek voor een huurder te verkleinen.

Bij naar schatting maximaal 2,5% van de huurverlagingsvoorstellen en verzoeken, dus bij maximaal 6.500 verzoeken, zal het verzoek tot een geschil tussen woningcorporatie en huurder leiden. In dat geval kan de huurder een uitspraak van de Huurcommissie vragen. Dit vraagt een tijdsbeslag voor huurders van 20 minuten per huurder à € 15 per uur (circa $6.500 * 20 \text{ minuten} * € 15 = \text{ca. } € 32.500$) en een bedrag van circa € 6.500 ($6.500 * € 1$ aan verzendkosten).

Deze verzendkosten zijn afhankelijk van de wijze waarop de huurders hun verzoek om uitspraak bij de Huurcommissie indienen, want het is ook mogelijk om verzoeken om uitspraak digitaal in te dienen bij de Huurcommissie.

Huurtoeslagontvangers die om een huurverlaging hebben verzocht dienen de toegekende huurverlaging door te geven aan de Belastingdienst. Dit vraagt een tijdsbeslag voor huurders van 30 minuten per huurder ($260.000 * 30 \text{ minuten} * € 15 = \text{ca. } € 1,95 \text{ miljoen}$). De huurverlaging kan digitaal worden ingediend.

Totale kosten

De totale administratieve lasten voor woningcorporaties komen op (maximaal) eenmalig ($€ 1,3 \text{ miljoen} + € 1,3 \text{ miljoen} + € 211.250 = \text{ca. } € 2,8$ aan uren en € 65.000 aan verzendkosten).

De totale verwachte administratieve lasten voor huurders op eenmalig (maximaal) ($€ 975.000 + € 32.500 + 1,95 \text{ miljoen} = \text{ca. } € 3 \text{ miljoen}$ en ($€ 65.000 + € 6.500 = \text{ca. } € 71.500$ aan verzendkosten).

Dit betekent het volgende:

- Incidentele kosten voor het bedrijfsleven: administratieve lasten in het eerste jaar voor woningcorporaties: maximaal ca. € 2,8 miljoen in uren en ca. € 65.000 aan verzendkosten.
- Incidentele kosten voor burgers: de administratieve lasten voor huurders in het eerste jaar komen op (maximaal) € 3 miljoen in uren en € 71.500 aan verzendkosten.

8.2 Financiële positie woningcorporaties

In het gereguleerde segment (geen vrije sector) van woningcorporaties ontvangen ca. 1,2 miljoen huishoudens huurtoeslag. Circa 20% van deze huishoudens, heeft een huurprijs boven de voor hen toepasselijke aftoppingsgrens en komt in aanmerking voor een huurverlaging. Daarnaast komen ook huurders in het gereguleerde segment met een laag inkomen die nu geen huurtoeslag ontvangen, in aanmerking voor de voorgestelde huurverlaging. Afhankelijk van de mate van het gebruik van de regeling door huurders met een lager inkomen zullen woningcorporaties naar verwachting van maximaal ca. 260.000 huishoudens (fors) moeten verlagen. Het effect op de verdien capaciteit van woningcorporaties ligt dan, als alle in aanmerking komende huurders van de mogelijkheid gebruik maken, rond ca. € 160 miljoen.

Als tegemoetkoming hiervoor wordt het tarief van de verhuurderheffing verlaagd. Dit leidt tot een verlaging van € 138 miljoen per jaar. Woningcorporaties betalen circa 95% van de verhuurderheffing. Dit komt neer op ruim € 131 miljoen euro.

De huurverlaging en de tariefsverlaging hebben zowel invloed op de kasstromen als op de beleidswaarde van de woningen en de vermogenspositie. Het financiële effect van de huurverlaging voor individuele woningcorporaties hangt af van het aandeel dure scheefwoners in het gereguleerde bezit en de gemiddelde huurverlaging voor deze huurders.

Voor een beperkt aantal corporaties kan het effect tot twee keer groter zijn dan het gemiddelde effect. Het financiële effect van de verlaging van de verhuurderheffing daarentegen hangt af van de WOZ-waarde van het bezit. Enkele zeer kleine woningcorporaties zijn geen verhuurderheffing verschuldigd en krijgen dus ook geen tegemoetkoming via verlaging van de verhuurderheffing.

Het gevolg van deze individuele verschillen is dat een aantal woningcorporaties een grotere tegemoetkoming ontvangt dan de gegeven huurverlaging, terwijl andere woningcorporaties in de kasstroom een negatief effect van tot 50–75 euro per woning per jaar kunnen verwachten. Dit is echter wel een tijdelijk effect. De huurverlaging heeft alleen effect voor zittende huurders. Bij vertrek van deze huurders kan de corporatie zelf de huur vaststellen en heeft dit wetsvoorstel geen effect meer. Op de lange termijn zal naar verwachting voor alle woningcorporaties het saldo positief zijn. Voor sommige woningcorporaties kan dit wel 10–15 jaar duren.

Voor praktisch alle corporaties zal gelden dat de beleidswaarde en daarmee de «loan to value» (LTV) niet of nauwelijks zal dalen, er zullen welke een aantal woningcorporaties zijn met een tijdelijk lagere rentedekingsgraad (Interest Coverage Ratio, ICR).

8.3 Betaalbaarheid huurders

Voor de circa 260.000 huurders met een laag inkomen die van de regeling gebruik maken leidt de lagere huur tot een positief inkomenseffect. Het ingeschatte effect op de netto maandlasten voor deze huurders is gemiddeld € 40. In alle gevallen zal het om een huishouden gaan die huurtoeslag ontvangt, het is daarom belangrijk dat de huurder zijn nieuwe huur doorgeeft aan de Belastingdienst.

8.4 Financiële effecten voor de rijksbegroting

Tariefverlaging verhuurderheffing

De tariefverlaging verhuurderheffing leidt tot verminderde ontvangsten van structureel € 138 miljoen per jaar.

Huurcommissie

Voor de kosten van de € 3,25 miljoen voor het behandelen door de Huurcommissie van de verwachte extra geschillen in 2021/2022 wordt dekking gezocht binnen de begroting van BZK.

Huurtoeslag

De verlaging van de huur van huurders die qua inkomen recht hebben op huurtoeslag heeft een besparing op het huurtoeslagbudget van naar schatting structureel € 38 miljoen per jaar tot gevolg.

9. Evaluatie

Omdat de voorgestelde regeling slechts voor een jaar gaat gelden, is geen evaluatiebepaling voor de verplichte huurverlaging in dit wetsvoorstel opgenomen. Wel zal worden geïnventariseerd wat het gebruik is van de mogelijkheid tot huurverlaging om te rapporteren over de effecten

10. Advies en consultatie

Adviescollege toetsing regeldruk

ATR wijst op het belang om de huurverlaging tijdig door te geven aan de Belastingdienst om het risico op terugbetaling daarvan te voorkomen. Dit advies zal ter harte worden genomen en er zal actief op dit punt communicatie worden ingezet. Niet alleen aangaande de huurtoeslag zal ingezet worden op communicatie, ook het bestaan van onderhavige maatregel zal actief onder de aandacht worden gebracht.

Verder adviseert ATR om toe te lichten hoe voorliggend wetsvoorstel zich verhoudt tot het wetsvoorstel Tijdelijke huurkorting (35 516) en de daarin geregelde mogelijkheid van een inhaalhuurverhoging na maximaal drie jaar huurkorting. De toelichting is op dit punt aangevuld (in onderdeel 3). ATR adviseert tevens om toe te lichten of en hoe vertegenwoordigers van woningcorporaties en huurders zijn betrokken bij de voorbereiding van dit wetsvoorstel. Dat is in dit onderdeel toegelicht.

Ten slotte geeft ATR in overweging om te benoemen welke stappen er worden genomen om ook de betaalbaarheid voor huurders in het geliberaliseerde segment te vergroten. Die stappen zijn in onderdeel 1.3 benoemd.

Autoriteit persoonsgegevens

De Autoriteit persoonsgegevens had geen opmerkingen over het aan haar voorgelegde wetsontwerp.

Huurcommissie

De Huurcommissie heeft berekend wat de uitvoeringskosten zijn voor de behandeling van de mogelijke geschillen over de in dit wetsvoorstel geregelde huurverlaging (zie onderdeel 5). De Huurcommissie geeft daarnaast aan dat de (mogelijke) groei aan geschillen wellicht kan worden voorkomen door te voorzien in een toegankelijke en heldere publieksvoorlichting over de gevolgen van het wetsvoorstel, zoals een rekentool. Uiteraard zal de rijksoverheid op www.rijksoverheid.nl heldere publieksvoorlichting geven.

De Belastingdienst biedt al een rekentool om proefberekening van de huurtoeslag te maken, ook voor mensen die nog geen huurtoeslag ontvangen²⁵; daarmee kunnen huurders ook zien wat de huurtoeslagbijdrage wordt als de huurprijs is verlaagd tot de toepasselijke aftoppingsgrens. De mogelijkheden voor aanvullende informatie of rekentools zullen worden bezien.

Belastingdienst

Dit wetsvoorstel leidt in relatie tot de uitvoering bij de Belastingdienst enkel tot een tariefsverlaging van de verhuurderheffing. Voor deze maatregel geldt dat de Belastingdienst deze uitvoerbaar acht per de voorgestelde datum van inwerkingtreding. De gevolgen voor de uitvoering zijn beschreven in de uitvoeringstoets die als bijlage is bijgevoegd.

De kosten worden geraamd op € 100.000 incidentele automatiseringskosten en € 100.000 incidentele personeelslasten.

²⁵ <https://www.belastingdienst.nl/wps/wcm/connect/nl/toeslagen/content/hulpmiddel-proefberekening-toeslagen>

Gezien het spoedeisende karakter van het wetsvoorstel is over het wetsvoorstel geen consultatie gehouden.

11. Overgangsrecht en inwerkingtreding

De beoogde datum van inwerkingtreding van de verplichte huurverlaging door woningcorporaties op verzoek van huurders met een lager inkomen is 1 januari 2021. Deze verplichting zal voor de termijn van een jaar vanaf de ingangsdatum gaan gelden.

Voor de invoering van de verplichte huurverlaging door woningcorporaties op verzoek van huurders met een lager inkomen geldt geen overgangsrecht. Alle huurders met een lager inkomen die een woning bewonen waarvoor zij in principe huurtoeslag kunnen ontvangen, kunnen direct na inwerkingtreding van de bepalingen over de verplichte huurverlaging een verzoek om huurverlaging bij hun woningcorporatie indienen.

II. ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING

Artikel I

Artikel I (wijziging artikel 1.7 Wet maatregelen woningmarkt 2014 II)

De voorgestelde wijziging van artikel 1.7 van de Wet maatregelen woningmarkt 2014 II behelst de verlaging van het tarief van de verhuurderheffing met 0,036 procentpunt.

Artikel II

Artikel II (artikel 54a van de Woningwet)

Het voorgestelde artikel 54a van de Woningwet behelst de verplichting voor woningcorporaties om de huurprijzen van huurders met een inkomen onder de inkomensgrenzen voor de huurtoeslag te verlagen

artikel 54a, eerste lid, van de Woningwet

De woningcorporaties zijn verplicht om hun huurders van zelfstandige woningen een voorstel tot huurverlaging te doen. Hiermee wordt afgeweken van artikel 7:246 BW dat bepaalt dat de huurprijs voor een woning de prijs is die partijen zijn overeengekomen tenzij onderafdeling 7.4.5.2 van het BW anders bepaalt. Deze verplichting geldt niet ten aanzien van huurwoningen waarop een geliberaliseerde huurovereenkomst van toepassing is. Voorts geldt deze verplichting slechts ten aanzien van huurder met een huishoudinkomen dat niet hoger is dan het voor zijn huishouden toepasselijke norminkomen, genoemd in artikel 14, eerste lid, van de Wet op de huurtoeslag. De huurprijs wordt in ieder geval verlaagd tot de aftoppingsgrens (het in artikel 20, tweede lid, van de Wet op de huurtoeslag genoemde bedrag dat voor het huishouden van de huurder van toepassing is). Voor één- en tweepersoonshuishoudens is dat € 619,01, voor meerpersoonshuishoudens is dat € 663,40 per maand. De woningcorporatie moet voor 1 april 2021 een voorstel tot huurverlaging doen aan de huurders van wie het inkomen onder de in 2019 geldende inkomensgrenzen ligt blijkens de door de Belastingdienst verstrekte inkomensverklaring (over 2019). Deze datum hangt samen met de gebruikelijke datum voor het doen van voorstellen tot huurverhoging. De woningcorporatie moet het in een jaar voorgenomen beleid met betrekking tot huurverhogingen voorleggen aan de huurdersorganisaties.

Dat beleid wordt mede bepaald door de regels omtrent de huursomstijging, waardoor het zaak is voor de woningcorporatie om voordat het huurbeleid wordt vastgesteld te weten hoeveel huurders in aanmerking komen voor huurverlaging op grond van artikel 54a van de Woningwet. Het huurverlagingsvoorstel is een voorstel als bedoeld in artikel 7:252 BW. Dat betekent onder meer dat de ingangsdatum van de verlaging minimaal twee maanden na het verzoek tot huurverlaging van de huurder ligt. Op grond van artikel 7:252 lid 3 BW moet een voorstel tot huurverlaging vergezeld gaan van een puntentelling. Die verplichting heeft in deze situatie geen meerwaarde omdat het verplichte huurverlagingsvoorstel uitsluitend afhangt van het huishoudinkomen van de huurder, en daarom wordt die verplichting buiten toepassing gelaten.

artikel 54a, tweede lid, van de Woningwet

De woningcorporatie moet bij de Belastingdienst van de huurders die een woning huren met een huurprijs boven de laagste aftoppingsgrens een inkomensverklaring opvragen. Omdat de woningcorporatie geen inzicht heeft in de samenstelling van het huishouden van de huurder, moet de woningcorporatie uitgaan van de laagste aftoppingsgrens; slechts als de huurprijs beneden die laagste grens ligt, is zeker te stellen dat er geen recht bestaat op huurverlaging op grond van artikel 54a van de Woningwet.

artikel 54a, derde lid, van de Woningwet

Dit artikellid is gemodelleerd op artikel 7:252a BW – de huishoudverklaring ten behoeve van de inkomensafhankelijke huurverhoging.

De belastinginspecteur is verplicht om op verzoek van de woningcorporatie de inkomensgegevens van de huurder te verstrekken. Artikel 54a, tweede lid, van de Woningwet beperkt de verplichting en daarmee het recht van de woningcorporatie om de gegevens op te vragen tot de huurders van huurwoningen met een huurprijs boven de laagste aftoppingsgrens. De verplichting van de belastinginspecteur strekt dus ook niet verder, waarbij de inspecteur mag afgaan op het verzoek van de woningcorporatie. De woningcorporatie is verantwoordelijk voor de rechtmatigheid van het verzoek om inkomensgegevens; de belastinginspecteur is gehouden de gevraagde gegevens te verstrekken. Omdat deze verplichting alleen in 2021 bestaat, is het mogelijk om de verplichting toe te spitsen op de inkomensgegevens over 2019. Dat komt overeen met de regeling in artikel 7:252a BW op grond waarvan de inkomensgegevens over het tweede jaar voor het jaar waarin het verzoek wordt gedaan worden verstrekt.

Omdat de omvang van het huishouden bepaalt welke aftoppingsgrens van toepassing is, wordt van de belastinginspecteur gevraagd dat hij de woningcorporatie meldt hoeveel mensen volgens de basisregistratie inkomen op adres van de huurder bekend zijn.

Op het afgeven van de inkomensverklaring is de Uitvoeringsregeling verklaring rijksbelastingdienst over huishoudinkomen voor een inkomensafhankelijke huurverhoging van toepassing.

artikel 54a, vierde lid, van de Woningwet

De huurder heeft tot 31 december 2021 de mogelijkheid om de woningcorporatie te verzoeken om een huurverlagingsvoorstel. Indien de huurder kan aantonen dat zijn inkomen in de zes maanden voorafgaand aan zijn verzoek onder de in die periode geldende voor hem toepasselijke inkomensgrens lag, is de woningcorporatie gehouden de huurder een voorstel tot huurverlaging te doen. Dit ongeacht of de inkomensverklaring, bedoeld in het derde lid, een hoger of lager inkomen in 2019 dan

de in 2019 toepasselijke inkomensgrens vermeldt. De huurder moet bij zijn verzoek wel een verklaring over de samenstelling van zijn huishouden voegen – dit is net als bij passend toewijzen.

artikel 54a, vijfde lid, van de Woningwet

Het is niet de bedoeling dat in een jaar zowel een huurverlaging op grond van artikel 54a van de Woningwet als een «reguliere» jaarlijkse huurverhoging worden doorgevoerd. Daarom bepaalt dit lid dat in het kalenderjaar dat de huur wordt verlaagd op grond van artikel 54a van de Woningwet geen huurverhoging als bedoeld in artikel 7:248 BW wordt doorgevoerd.

artikel 54a, zesde lid, van de Woningwet

De huurder die meent dat zijn woningcorporatie ten onrechte geen huurverlagingsvoorstel doet dan wel een onjuist huurverlagingsvoorstel doet, kan dat voorleggen aan de huurcommissie. De huurcommissie zal dan vaststellen of de woningcorporatie een voorstel tot huurverlaging had moeten doen op grond van artikel 54a van de Woningwet en tot welke huurprijs dat voorstel had moeten leiden. Het verzoek moet binnen zes weken na de door de woningcorporatie voorgestelde ingangsdatum van de huurverlaging worden gedaan; op grond van artikel 7:252 BW moet het voorstel een voorgestelde ingangsdatum vermelden.

artikel 54a, zevende lid, van de Woningwet

De verlagingen op voet van het eerste lid blijven buiten beschouwing bij de berekening van de huursomstijging op grond van artikel 54 van de Woningwet.

In 2022 en volgende jaren vallen de op grond van dit artikel verlaagde huurprijzen onder de gewone regels voor huurprijsstijgingen – het wettelijk maximum op grond van artikel 3 van de Uitvoeringswet huurprijzen woonruimte en de maximale huursomstijging op grond van artikel 54 van de Woningwet.

artikel 54a, achtste lid, van de Woningwet

Om huurders in kennis te stellen van de mogelijkheid om om huurverlaging te verzoeken, heeft de woningcorporatie een informatieplicht. De corporatie informeert de huurders in 2021 ten laatste tegelijk met het jaarlijkse voorstel tot verhoging van de huurprijs over de mogelijkheden op grond van dit artikel.

Artikel III

De voorgestelde wijzigingen van de Uitvoeringswet huurprijzen woonruimte vloeien voort uit het voorgestelde artikel 54a, derde lid, van de Woningwet waarin is bepaald dat de huurder zich tot de huurcommissie kan wenden.

Artikel III, onderdeel A (artikel 4, tweede lid, onderdeel j, van de Uitvoeringswet huurprijzen woonruimte)

Het voorgestelde artikel 4, tweede lid, onderdeel j, van de Uitvoeringswet huurprijzen woonruimte voorziet in een wettelijke taak voor de huurcommissie om uitspraak te doen op het verzoek van de huurder, bedoeld in het voorgestelde artikel 54a, zesde lid, van de Woningwet.

Artikel III, onderdeel B (artikel 14a van de Uitvoeringswet huurprijzen woonruimte)

Het voorgestelde artikel 14a van de Uitvoeringswet huurprijzen draagt de huurcommissie op om, indien artikel 54a van de Woningwet de woningcorporatie verplicht tot het doen van een huurverlagingsvoorstel, de huurprijs na verlaging te bepalen op het toepasselijke bedrag, bedoeld in artikel 54a, eerste lid, van de Woningwet. De huurcommissie doet geen uitspraak over de redelijkheid van de verlaging maar stelt vast of, overeenkomstig artikel 54a van de Woningwet, een verlaging voorgeschreven is en benoemt welk van de in artikel 54a, eerste lid, van de Woningwet bedoelde bedragen van toepassing is.

Artikel IV

De voorgestelde inwerkingtredingsdatum voldoet aan het stelsel van vaste verandermomenten. Omdat pas bij de besluitvorming over de begroting voor 2021 is besloten tot deze maatregel en omdat wijzigingen in de verhuurderheffing op 1 januari van enig jaar in werking treden is teneinde aanmerkelijke private nadelen te voorkomen afgezien van het toepassen van een minimum-invoeringstermijn.

Deze memorie van toelichting is mede ondertekend namens de Staatssecretaris van Financiën.

De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,
K.H. Ollongren