No.W04.21.0388/I 's-Gravenhage, 16 februari 2022

**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**.**

Bij brief van de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal van 23 december 2021 heeft de Tweede Kamer, bij de Afdeling advisering van de Raad van State ter overweging aanhangig gemaakt het Voorstel van wet van de leden Koerhuis, Van der Plas en Grinwis tot wijziging van Boek 7 van het Burgerlijk Wetboek en de Woningwet in verband met het bieden van huurbescherming aan weeskinderen (Wet bescherming weeskinderen), met memorie van toelichting.

De initiatiefnemers beogen met dit voorstel te voorzien in een vorm van huurbescherming voor wezen in woningen van woningcorporaties via informatievoorziening, voortzetting van het huurcontract en een tijdelijke verlaging van de huurprijs.

De Afdeling advisering van de Raad van State heeft begrip voor de wens van de initiatiefnemers te voorkomen dat kinderen na het verlies van hun ouder(s) het ouderlijk huis moeten verlaten. Zij acht de noodzaak van het voorstel echter niet overtuigend aangetoond, nu ook recente regelgeving en een gedragscode beogen het probleem aan te pakken. Daarnaast blijkt uit de toelichting niet of andere belangen dan die van achterblijvende kinderen bij het voorstel tot voortzetting van de huur voor langere tijd en verlaging van de huurprijs zijn betrokken.

Tot slot merkt de Afdeling op dat het voorstel op enkele punten onduidelijk is. Dit komt in het bijzonder door discrepanties tussen het wetsvoorstel en de toelichting en onduidelijkheden over de vraag hoe in het voorstel genoemde zaken moeten worden vastgesteld.

In verband met deze opmerkingen adviseert de Afdeling het wetsvoorstel niet in behandeling te nemen, tenzij het is aangepast.

1. Inhoud van het voorstel

Het wetsvoorstel voorziet op drie manieren in het verstevigen van de positie van wezen die na het overlijden van hun ouder(s) achterblijven in de woning van een woningcorporatie. Het voorstel voorziet in een informatieplicht, op grond waarvan de woningcorporatie de wees (en iedere andere bewoner die hoofdverblijf heeft bij de bewoner op het moment van overlijden) moet informeren over zijn rechten en plichten. Deze informatie moet binnen twee weken en een maand na het overlijden van de ouder worden verstrekt.

Daarnaast voorziet het voorstel in een verplichting voor de woningcorporatie de huur voort te zetten als de jongere tussen de 16 en 27 jaar is. De huur wordt voortgezet tot de jongere 28 is. Daarbij geldt als voorwaarde dat de ouderloze jongere de huurprijs kan voldoen en hoofdverblijf heeft gehad in het huis ten tijde van het overlijden van de ouder. Tot slot voorziet het voorstel in een verplichte huurverlaging voor jongeren onder de 23 jaar.

2. Recente wijzigingen in de regelgeving voor woningcorporaties

Volgens de initiatiefnemers hebben woningcorporaties nu al de ruimte wezen een tijdelijk huurcontract aan te bieden voor de huidige woning.[[1]](#footnote-1) Daarbij wijzen zij op voorbeelden waarbij de woningcorporaties van deze mogelijkheid geen gebruik zouden hebben gemaakt.[[2]](#footnote-2) Hieruit blijkt volgens de initiatiefnemers de noodzaak tot het vastleggen en verbeteren van huurbescherming voor wezen in de wet.

De Afdeling merkt op dat de mogelijkheid tot het aanbieden van een tijdelijk huurcontract recentelijk is gecreëerd, door wijziging van de Regeling toegelaten instellingen volkshuisvesting 2015 (Rtiv).[[3]](#footnote-3) In de Rtiv is vastgelegd aan welke groepen woningcorporaties tijdelijke huurcontracten mogen aanbieden. Tot de recente Rtiv-wijziging, en daarmee ook ten tijde van de door de initiatiefnemers aangehaalde voorbeelden, waren wezen daarin niet opgenomen en had de woningcorporatie dus niet de mogelijkheid aan deze groep een tijdelijk huurcontract aan te bieden. Door de recente wijziging kunnen woningcorporaties aan wezen een tijdelijk huurcontract aanbieden.[[4]](#footnote-4)

De Rtiv *verplicht* de woningcorporaties niet tot het aanbieden van een tijdelijk huurcontract. In aanvulling op de recente wijziging van de Rtiv is op 20 december 2021 de ‘Gedragscode voor verhuurders. Ondersteuning van jongvolwassen wezen in ouderlijke huurwoningen’ vastgesteld.[[5]](#footnote-5) Deze gedragscode is in samenspraak met verhuurders en experts opgesteld en wordt onder meer ondersteund door Aedes, de VNG en de woonbond.[[6]](#footnote-6) De kern van de gedragscode is dat de verhuurder maatwerk biedt aan jongvolwassen wezen. Hierbij is het uitgangspunt dat de wees niet op straat komt te staan en op het gebied van huisvesting wordt ondersteund.

De initiatiefnemers stellen dat een gedragscode berust op het vertrouwen dat “corporaties goed gedrag vertonen.”[[7]](#footnote-7) Volgens de initiatiefnemers blijkt echter uit de genoemde voorbeelden dat een gedragscode onvoldoende vertrouwen biedt.[[8]](#footnote-8) Daarom moet de huurbescherming van wezen in de wet worden verzekerd. Anders blijft het risico dat een kind uit huis wordt gezet volgens hen bestaan.[[9]](#footnote-9)

De Afdeling wijst erop dat het aanbieden van tijdelijke huurcontracten weliswaar geen verplichting is, maar dat verschillende relevante partijen door middel van de gedragscode te kennen hebben gegeven de nieuwe mogelijkheden te willen benutten. Het betreft hier een vorm van zelfregulering die betrokkenen in grote mate zelf verantwoordelijk maakt voor het opstellen, uitvoeren en handhaven van de regels.[[10]](#footnote-10) Dit kan de acceptatie en effectiviteit van de regel ten goede komen. Daarbij biedt het ook ruimte voor maatwerk. De conclusie van de initiatiefnemers dat een gedragscode onvoldoende is om wezen de door hen beoogde bescherming te bieden, acht de Afdeling daarom prematuur en niet overtuigend gemotiveerd.

Gelet op het voorgaande acht de Afdeling de noodzaak van de voorgestelde wettelijke bepalingen onvoldoende aangetoond. Met name acht de Afdeling niet overtuigend gemotiveerd dat van de gewijzigde Rtiv aangevuld met de gedragscode, geen betere huurbescherming van wezen kan worden verwacht.

Met het oog hierop, en vanwege het feit dat niet duidelijk is of verschillende belangen voldoende tegen elkaar zijn afgewogen, adviseert de Afdeling het voorstel te heroverwegen. Op de belangenafweging gaat de Afdeling in het onderstaande verder in.

Onverminderd het voorgaande merkt de Afdeling nog het volgende op.

3. Voortzetting van de huur en huurverlaging

Het wetsvoorstel voorziet in huurbescherming voor wezen door te regelen dat bij overlijden van de ouder(s) de wees het huurcontract voortzet totdat hij of zij 28 jaar oud wordt. Indien de wees nog geen 23 is, moet de woningcorporatie voorzien in een huurverlaging. Hiermee worden de belangen van de wees gediend. De Afdeling is het met de initiatiefnemers eens dat deze belangen zeer relevant zijn. Zij mist in de toelichting echter een belangenafweging, waarbij ook de belangen van de woningcorporatie en andere woningzoekenden, die behoren tot de doelgroep van de woningcorporatie, worden meegenomen.

Woningcorporaties moeten voorzien in betaalbare woningen voor wettelijk bepaalde groepen woningzoekenden. Ook moeten zij met voorrang mensen huisvesten die zich in een kwetsbare situatie bevinden. Mede gezien de krapte op de woningmarkt is het voor een woningcorporatie van belang dat zij passend kan toewijzen. Daarmee is de verplichting een jongere tot de 28 jaar een huurcontract voor een specifieke woning aan te bieden – ongeacht de grootte van de woning en de vraag of de woning ook financieel passend is – niet verenigbaar.

Uit de toelichting blijkt dat als alternatief is overwogen de wees het recht te geven op eerst een tijdelijk huurcontract van twee jaar voor de huidige woning en vervolgens een nieuw huurcontract voor een meer passende corporatiewoning totdat betrokkene 28 jaar wordt. Volgens de initiatiefnemers weegt het voordeel van het toewijzen van een meer passende woning niet op tegen de nadelen van stress en onzekerheid van een tijdelijk huurcontract. Daarbij, zo stellen de initiatiefnemers, woont een deel van de weeskinderen al in een passende corporatiewoning. Ook hier lijkt geen sprake van het meewegen van andere belangen.

De Afdeling adviseert in de toelichting de belangenafweging in dit opzicht aan te vullen.

4. Onduidelijkheden in het wetsvoorstel

De Afdeling merkt op dat er onduidelijkheden in het wetsvoorstel zitten. Dit komt in de eerste plaats omdat er op punten een discrepantie bestaat tussen het wetsvoorstel en de toelichting. Dit betreft onder andere de informatieplicht. Deze verplichting vloeit voort uit het wetsvoorstel, maar de inhoud van deze verplichting is niet duidelijk. De bepaling verwijst enkel naar contractuele rechten en plichten, terwijl uit de toelichting blijkt dat de informatieplicht meer omvat.[[11]](#footnote-11)

Daarnaast wordt uit het voorstel niet duidelijk hoe enkele zaken moeten worden vastgesteld. Zo zijn er volgens de toelichting “enkele voorwaarden” voor het voortzetten van het huurcontract. De voorwaarde dat een jongere de huurprijs moet kunnen betalen spreekt voor zich, maar omdat volgens de toelichting geen inkomenstoets hoeft te worden gedaan is niet duidelijk hoe dit moet worden vastgesteld. Tot slot blijkt noch uit het voorstel, noch uit de toelichting hoe moet worden vastgesteld dat de jongere daadwerkelijk hoofdverblijf in de woning heeft gehad.

De Afdeling adviseert de noodzakelijke eisen en randvoorwaarden in het wetsvoorstel zelf op te nemen en deze duidelijk toe te lichten.

5. De Afdeling verwijst naar de bij dit advies behorende redactionele bijlage.

De Afdeling advisering van de Raad van State heeft een aantal bezwaren bij het initiatiefvoorstel en adviseert het voorstel niet in behandeling te nemen, tenzij het is aangepast.

De vice-president van de Raad van State,

Redactionele bijlage bij het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State betreffende no.W04.21.0388/I

* In artikel I, het voorgestelde onderdeel in artikel 274 lid 1 van Boek 7 van het Burgerlijk Wetboek toevoegen als onderdeel h in plaats van (een reeds bestaand) onderdeel g.
* In artikel II, het voorgestelde artikel 54d, derde lid, van de Woningwet ‘in nauwe betrekking’ vervangen door ‘in nauwe persoonlijke betrekking’, conform de terminologie in Boek 1 van het Burgerlijk Wetboek, en wordt na ‘gezamenlijke zorg’ ingevoegd ‘met de overleden ouder’.
* In punt 3.2 van de memorie van toelichting de term ‘toezicht voogd’ schrappen, daar deze term in het huidige recht niet meer voorkomt.
1. Memorie van toelichting, paragraaf 5.3. [↑](#footnote-ref-1)
2. Memorie van toelichting, paragraaf 2.1 en 2.3. [↑](#footnote-ref-2)
3. Regeling van de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties van 29 november 2021, nr. 2021-0000622382, houdende wijziging van de Regeling toegelaten instellingen volkshuisvesting 2015 vanwege de introductie van de mogelijkheid van tijdelijke huurcontracten voor wezen, Strct. 2021, 47921. Deze regeling trad op 21 december 2021 in werking. [↑](#footnote-ref-3)
4. Het gaat hierbij om ‘huurders van wie hun overleden bloedverwant in opgaande lijn in de eerste graad of hun voogd een woongelegenheid van een toegelaten instelling huurde en die op het tijdstip van dat overlijden hun hoofdverblijf in die woongelegenheid hadden’, artikel 22a Regeling toegelaten instellingen volkshuisvesting 2015. Hierbij kan het, volgens de toelichting, ook om wezen gaan die nog geen 18 zijn, maar aan wie op grond van het Burgerlijk wetboek wel bepaalde bevoegdheden zijn verleend, of die meerderjarig zijn verklaard. [↑](#footnote-ref-4)
5. Bijlage bij Kamerstukken II 2021/22, 27926, nr. 361. [↑](#footnote-ref-5)
6. Kamerstukken II 2021/22, 27926, nr. 361. [↑](#footnote-ref-6)
7. Memorie van toelichting, paragraaf 1.1. [↑](#footnote-ref-7)
8. Memorie van toelichting, paragraaf 1.1. [↑](#footnote-ref-8)
9. Memorie van toelichting, paragraaf 5.1. [↑](#footnote-ref-9)
10. Het is dan ook een uitgangspunt van wetgevingsbeleid dat zoveel mogelijk wordt aangesloten bij het zelfregulerend vermogen in de maatschappij. Zie ook Aanwijzing 2.5 van de Aanwijzingen voor de regelgeving. [↑](#footnote-ref-10)
11. Memorie van toelichting, paragraaf 3.1. [↑](#footnote-ref-11)