

Vergaderjaar 2022–2023

36 195

Voorstel van wet van de leden Nijboer en Grinwis tot wijziging van Boek 7 van het Burgerlijk Wetboek en de Overgangswet nieuw Burgerlijk Wetboek in verband met het afschaffen van tijdelijke huurcontracten voor zelfstandige woonruimten (Wet vaste huurcontracten)

Nr. 4

ADVIES VAN DE AFDELING ADVISERING VAN DE RAAD VAN STATE EN REACTIE VAN DE INITIATIEFNEMERS

Hieronder zijn opgenomen het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State d.d. 30 november 2022, W04.22.0182/1, en de reactie van de initiatiefnemers d.d. 8 december 2022, aangeboden aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal. Het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State is cursief afgedrukt.

Bij brief van de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal van 16 september 2022 heeft de Tweede Kamer, bij de Afdeling advisering van de Raad van State ter overweging aanhangig gemaakt het voorstel van wet van de leden Nijboer en Grinwis tot wijziging van Boek 7 van het Burgerlijk Wetboek en de Overgangswet nieuw Burgerlijk Wetboek in verband met het afschaffen van tijdelijke huurcontracten voor zelfstandige woonruimten (Wet vaste huurcontracten), met memorie van toelichting.

Het wetsvoorstel schrapt de per 1 juli 2016 ingevoerde generieke mogelijkheid om tijdelijke huurcontracten aan te bieden voor zelfstandige woonruimten.

De Afdeling advisering van de Raad van State maakt een opmerking over de verhouding tussen het initiatiefvoorstel en de aanpak van de regering en over de evaluatie. In verband daarmee is aanpassing van de toelichting wenselijk.

De initiatiefnemers hebben kennisgenomen van het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State (de Afdeling) en danken de Afdeling voor het snelle uitbrengen daarvan. Naar aanleiding van het advies over de verhouding tot het voorgenomen regeringsbeleid en de evaluatiebepaling hebben de initiatiefnemers de memorie van toelichting overeenkomstig aangepast. In het hiernavolgende gaan initiatiefnemers daar nader op in.

1. Aanpak regering

Met de Wet doorstroming huurmarkt is de mogelijkheid ingevoerd om tijdelijke huurovereenkomsten van maximaal twee jaar aan te bieden voor de huur van zelfstandige woonruimten. De tijdelijke contracten moesten leiden tot meer aanbod van huurwoningen en het aanbod van huurwoningen «naar zijn aard van korte duur», zonder enige vorm van huurbescherming, terugdringen. Tegelijkertijd zou het vaste huurcontract de norm moeten blijven.

In de toelichting zetten de initiatiefnemers uiteen dat uit de evaluatie blijkt dat een groter huuraanbod niet aantoonbaar is, de rechtspositie van huurders eerder is verslechterd dan verbeterd en het vaste huurcontract wordt verdrongen. Het initiatiefwetsvoorstel sluit aan bij de evaluatie en schrapt de generieke mogelijkheid om tijdelijke huurcontracten aan te bieden.

De regering heeft naar aanleiding van de evaluatie aan de Tweede Kamer laten weten dat zij met de sector in gesprek wil gaan over het tegengaan van «oneigenlijk gebruik» van tijdelijke huurcontracten en beleidsopties hiervoor in kaart wil brengen. In dit verband is dit voorjaar het Programma Betaalbaar Wonen gepresenteerd, waaruit blijkt dat kabinet denkt aan huurprijsregulering en een gebiedsgerichte aanpak. Verder is op 8 juni 2022 het advies van de Afdeling over het wetsvoorstel Wet goed verhuurderschap gepubliceerd. Dat wetsvoorstel biedt volgens de regering eveneens mogelijkheden om oneigenlijk gebruik van tijdelijke contracten terug te dringen. De toelichting gaat niet in op deze ontwikkelingen. De Afdeling acht het wel van belang dat de toelichting hieraan aandacht besteedt en deze ontwikkelingen bespreekt, gezien de context van het wetsvoorstel.

De Afdeling adviseert op deze ontwikkelingen in de toelichting in te gaan.

Initiatiefnemers achten het evenals de Afdeling Advisering van belang om in de toelichting aandacht te besteden aan het voorgenomen regeringsbeleid.

In mei 2022 heeft de Minister voor Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening het Programma Betaalbaar Wonen aan de Kamer gezonden. Daarin zet hij uiteen wat de beleidsvoornemens zijn voor generieke tijdelijke huurovereenkomsten. De Minister meent dat door de regulering van de middenhuur in combinatie met het dwingend maken van het woningwaarderingstelsel (wws) de voornaamste prikkel om generieke tijdelijke huurovereenkomsten af te sluiten zal worden gedempt, aangezien de aanvangshuurprijs dan niet telkens kan worden verhoogd. In aanvulling wil de Minister het in de Wet goed verhuurderschap (Wvg) mogelijk maken voor gemeenten om tijdelijke verhuur tegen te gaan in kwetsbare wijken waar de leefbaarheid onder druk staat. Het wetsvoorstel dat dit mogelijk maakt wordt separaat ingediend, om vertraging van de Wvg te voorkomen.

De regering kiest er daarmee voor om de mogelijkheid tot het aanbieden van algemene tijdelijke huurovereenkomsten te behouden. Als enige argument daarvoor wordt aangehaald dat het toestaan van tijdelijke huurcontracten aanbod-verruimend kan werken in tijden van schaarste.

Initiatiefnemers zijn van mening dat het onderhavige wetsvoorstel alsnog noodzakelijk is. In de eerste plaats vermindert uitbreiding van het woningwaarderingstelsel weliswaar de prikkel om tijdelijke huurovereenkomsten aan te bieden, maar blijft de mogelijkheid bestaan. Gebruik van

tijdelijke huurovereenkomsten blijft aantrekkelijk voor verhuurders, bijvoorbeeld in de vorm van een proefperiode, of omdat vastgoedbeleggers de vrijheid willen houden om de woning in de toekomst weer te verkopen zonder zittende huurders. Bovendien zal de voorgenomen uitbreiding van het woningwaarderingsstelsel niet voor alle woningen gelden. In de tweede plaats ontstaan verschillen op wijkniveau in de bescherming die huurders genieten. In dat kader spreekt de VNG haar zorg uit over een mogelijk waterbedeffect als gevolg van het niet generiek invoeren van een zogenaamde vergunningplicht.¹ Regulering van het aantal tijdelijke huurovereenkomsten in de ene wijk, kan leiden tot een toename in omliggende wijken. Initiatiefnemers zijn van mening dat deze ongelijkheid onrechtvaardig is. Voor alle huurders geldt dat voldoende huurbescherming een voorwaarde is om huurders bestaanszekerheid te bieden. Tot slot achten initiatiefnemers de rechtvaardiging voor het in stand houden van algemene tijdelijke huurovereenkomsten niet overtuigend. De evaluatie heeft immers geen positief effect op het huuraanbod aangetoond.

Tezamen menen de initiatiefnemers dat het voorgenomen regeringsbeleid weliswaar kan bijdragen aan het terugdringen van de inzet van tijdelijke huurovereenkomsten, maar niet de noodzakelijk geachte huurbescherming herstelt.

Initiatiefnemers hebben de memorie van toelichting op dit punt aangevuld. De aanvullingen gaven geen aanleiding voor aanpassing van het wetsvoorstel.

2. Evaluatie

Het wetsvoorstel voorziet in een standaard evaluatiebepaling. Uit de tekst noch de toelichting wordt duidelijk welke vragen bij de evaluatie centraal moeten staan en welke gegevens noodzakelijk zijn om te kunnen beoordelen of de wet aan zijn doel beantwoordt, of er onbedoelde effecten optreden, wat het voorstel betekent voor de huurmarkt als geheel.

De Afdeling adviseert in toelichting nader in te gaan op het soort evaluatie, de gekozen indicatoren, de in te zetten evaluatiemethoden, benodigde gegevens, en planning en uitvoering van de evaluatie.

De initiatiefnemers hebben het advies van de Raad van State overgenomen en hebben de memorie van toelichting aangevuld met de genoemde elementen. Hoofdvraag van de evaluatie moet zijn of alle huurders (behoudens de genoemde uitzonderingen) in Nederland inderdaad kunnen rekenen op een vaste huurovereenkomst. Wanneer dat zo is, is het doel van de wet namelijk bereikt. Het eventuele gebruik van juridische constructen om tijdelijke huur toch mogelijk te maken moet in deze evaluatie in kaart worden gebracht, zodat er vervolgcacties in gang kunnen worden gezet om deze uitwassen tegen te gaan. Om de impact van deze wetwijziging op de volkshuisvesting als geheel te evalueren zal er ook aandacht moeten worden besteed aan cijfers omtrent het totale aanbod van huurwoningen, de verhouding tussen het aanbod van huurwoningen en koopwoningen en het niveau van huurprijzen. Andere indicatoren waar in de evaluatie aandacht aan zal worden besteed zijn de ervaren leefbaarheid in wijken met relatief veel huurwoningen en de economische positie van huurders.

¹ Kamerstuknummer 2022D43502

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

De Afdeling advisering van de Raad van State heeft een aantal opmerkingen bij het initiatiefvoorstel en adviseert daarmee rekening te houden.

De initiatiefnemers hebben het advies in de redactionele bijlage ter harte genomen en de verwijzingen naar parlementaire stukken op orde gebracht.

*De vice-president van de Raad van State,
Th.C. de Graaf*

De initiatiefnemers,
Nijboer
Grinwis