



Advies Raad van State inzake het ontwerpbesluit tot wijziging van het Besluit toegelaten instellingen volkshuisvesting 2015 inzake het voorkomen van het vervallen van de hogere DAEB-toewijzingsgrens

Nader Rapport

26 november 2020
2020-0000690642

Aan de Koning

Nader rapport bij het ontwerpbesluit tot wijziging van het Besluit toegelaten instellingen volkshuisvesting 2015 inzake het voorkomen van het vervallen van de hogere DAEB-toewijzingsgrens

Blijkens de mededeling van de Directeur van Uw kabinet van 19 november 2020, nr. 2020002370, machtigde Uwe Majesteit de Afdeling advisering van de Raad van State haar advies inzake het bovenvermelde ontwerp van een algemene maatregel van bestuur rechtstreeks aan mij te doen toekomen. Dit advies, gedateerd 25 november, nr. W04.20.0421/I, bied ik u hierbij aan.

Het advies is hieronder cursief afgedrukt opgenomen. Hieronder ga ik in op het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State (hierna: de Afdeling).

Dit besluit voorkomt dat de tijdelijke toewijzingsruimte zoals geregeld in artikel 16, eerste lid, onder b, van het Besluit toegelaten instellingen volkshuisvesting 2015 (hierna: BTIV 2015) vervalt voordat over de voorgestelde differentiatie van de DAEB-inkomensgrens in het bij koninklijke boodschap van 3 juli 2020 ingediende voorstel van wet tot wijziging van Boek 7 van het Burgerlijk Wetboek, van de Uitvoeringswet huurprijzen woonruimte en de Woningwet (wijziging huurverhogingsmogelijkheden en inkomensgrenzen Woningwet)¹ is besloten.

De Afdeling maakt een opmerking over de mogelijke onbepaalde duur van de voorgestelde verlenging van de regeling in artikel 16 BTIV 2015. In verband daarmee is aanpassing wenselijk van het ontwerpbesluit.

Artikel 16, eerste lid, onder b, van het BTIV 2015 bevat een tijdelijke toewijzingsruimte voor huishoudens met een laag middeninkomen tussen de € 39.055 en € 43.574 (prijspeil 2020). Het artikel bepaalt dat deze tijdelijke toewijzingsruimte van rechtswege vervalt per 1 januari 2021. Het ontwerpbesluit regelt dat de tijdelijke toewijzingsruimte pas vervalt indien het wetsvoorstel wijziging huurverhogingsmogelijkheden en inkomensgrenzen Woningwet tot wet wordt verheven en in werking treedt.

De Afdeling merkt op dat het wetsvoorstel pas aan het begin van de behandeling in de Tweede Kamer staat. Mede gelet op de komende verkiezingen voor de Tweede Kamer en gelet op de aard van de materie van het wetsvoorstel mag er niet zonder meer van uit worden gegaan dat de beoogde wetswijziging op korte termijn zal worden doorgevoerd. De formulering van het voorliggende ontwerpbesluit brengt mee dat de kans reëel is dat artikel 16, eerste lid, onder b, BTIV 2015 voor een onbepaalde en mogelijk lange tijd zal blijven gelden. Ingeval het wetsvoorstel wordt ingetrokken of afgestemd, vervalt de bepaling zelfs in het geheel niet.

De Afdeling begrijpt de wens om het vervallen van deze bepaling uit te stellen in verband met de besluitvorming hieromtrent. Gelet op het beoogde tijdelijke karakter van de geldingsduur van dit artikelonderdeel, mede in het licht van de staatssteunaspecten zoals vermeld in de toelichting, acht zij de voorgestelde verlenging met een zo onbepaalde duur, echter niet passend. Zij adviseert daarom deze te vervangen door een vast moment. De Afdeling acht de voorgestelde verlenging van de hogere DAEB-toewijzingsgrens tot het wetsvoorstel wijziging huurverhogingsmogelijkheden en inkomensgrenzen Woningwet tot wet wordt verheven en in werking treedt, niet passend, omdat de duur zo onbepaald is. Zij adviseert daarom deze te vervangen door een vast moment.

Naar aanleiding van het advies van de Afdeling om een vast moment op te nemen waarop de hogere

¹ Kamerstukken 35 518.



DAEB-toewijzingsgrens vervalt, is het ontwerpbesluit aangepast. In het ontwerpbesluit is opgenomen dat de tijdelijke toewijzingsruimte zoals geregeld in artikel 16, eerste lid, onder b, van het Besluit toegelaten instellingen volkshuisvesting 2015 (hierna: BTIV 2015) van kracht blijft tot 1 januari 2022. Daarmee wordt zeker gesteld dat de nu geldende inkomensgrenzen met een jaar worden verlengd. Het bij koninklijke boodschap van 3 juli 2020 ingediende voorstel van wet tot wijziging van Boek 7 van het Burgerlijk Wetboek, van de Uitvoeringswet huurprijzen woonruimte en de Woningwet (wijziging huurverhogingsmogelijkheden en inkomensgrenzen Woningwet) (Kamerstukken 35 518) (hierna: wetsvoorstel huur en inkomensgrenzen) voorziet in differentiatie en verhoging van de inkomensgrenzen voor inkomensafhankelijke huurverhoging en in de mogelijkheid om de inkomensgrens voor de toewijzing door toegelaten instellingen te differentiëren naar grootte van het huishouden van de woningzoekende. Indien dit wetsvoorstel wordt aangenomen, is mijn voornemen om deze wetswijziging en het daarop gebaseerde ontwerpbesluit tot wijziging van het BTIV 2015, waarin het mogelijk wordt om de DAEB toewijzingsgrenzen te differentiëren, in werking te laten treden op 1 januari 2022.

Ik moge U hierbij het ontwerpbesluit en de nota van toelichting doen toekomen en U verzoeken overeenkomstig dit ontwerp te besluiten.

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



Advies Raad van State

No. W04.20.0421/I

's-Gravenhage, 25 november 2020

Aan de Koning

Bij Kabinetsmissive van 19 november 2020, no. 2020002370, heeft Uwe Majesteit, op voordracht van de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, bij de Afdeling advisering van de Raad van State ter overweging aanhangig gemaakt het ontwerpbesluit tot wijziging van het Besluit toegelaten instellingen volkshuisvesting 2015 (voorkomen vervallen hogere DAEB-toewijzingsgrens), met nota van toelichting.

Dit besluit voorkomt dat de tijdelijke toewijzingsruimte zoals geregeld in artikel 16, eerste lid, onder b, van het Besluit toegelaten instellingen volkshuisvesting 2015 (hierna: BTIV 2015) vervalt voordat over de voorgestelde differentiatie van de DAEB-inkomensgrens in het bij koninklijke boodschap van 3 juli 2020 ingediende voorstel van wet tot wijziging van Boek 7 van het Burgerlijk Wetboek, van de Uitvoeringswet huurprijzen woonruimte en de Woningwet (wijziging huurverhogingsmogelijkheden en inkomensgrenzen Woningwet)¹ is besloten.

De Afdeling advisering van de Raad van State maakt een opmerking over de mogelijke onbepaalde duur van de voorgestelde verlenging van de regeling in artikel 16 BTIV 2015. In verband daarmee is aanpassing wenselijk van het ontwerpbesluit.

Artikel 16, eerste lid, onder b, van het BTIV 2015 bevat een tijdelijke toewijzingsruimte voor huishoudens met een laag middeninkomen tussen de € 39.055 en € 43.574 (prijspeil 2020). Het artikel bepaalt dat deze tijdelijke toewijzingsruimte van rechtswege vervalt per 1 januari 2021. Het ontwerpbesluit regelt dat de tijdelijke toewijzingsruimte pas vervalt indien het wetsvoorstel wijziging huurverhogingsmogelijkheden en inkomensgrenzen Woningwet tot wet wordt verheven en in werking treedt.

De Afdeling merkt op dat het wetsvoorstel pas aan het begin van de behandeling in de Tweede Kamer staat.² Mede gelet op de komende verkiezingen voor de Tweede Kamer en gelet op de aard van de materie van het wetsvoorstel mag er niet zonder meer van uit worden gegaan dat de beoogde wetswijziging op korte termijn zal worden doorgevoerd. De formulering van het voorliggende ontwerpbesluit brengt mee dat de kans reëel is dat artikel 16, eerste lid, onder b, BTIV 2015 voor een onbepaalde en mogelijk lange tijd zal blijven gelden. Ingeval het wetsvoorstel wordt ingetrokken of afgestemd, vervalt de bepaling zelfs in het geheel niet.

De Afdeling begrijpt de wens om het vervallen van deze bepaling uit te stellen in verband met de besluitvorming hieromtrent. Gelet op het beoogde tijdelijke karakter van de geldingsduur van dit artikelonderdeel, mede in het licht van de staatssteunaspecten zoals vermeld in de toelichting,³ acht zij de voorgestelde verlenging met een zo onbepaalde duur, echter niet passend. Zij adviseert daarom deze te vervangen door een vast moment.

De Afdeling adviseert het ontwerpbesluit aan te passen met inachtneming van het vorenstaande.

De Afdeling advisering van de Raad van State heeft een aantal opmerkingen bij het ontwerpbesluit en adviseert daarmee rekening te houden voordat een besluit wordt genomen.

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

¹ Kamerstukken 35 518.

² De nota naar aanleiding van het verslag is ingediend op 3 november 2020 (Kamerstukken II 2020, 35 518, nr. 12).

³ Toelichting, paragraaf 1.3.



Tekst zoals toegezonden aan de Raad van State: Besluit van ... tot wijziging van het Besluit toegelaten instellingen volkshuisvesting 2015 (voorkomen vervallen hogere DAEB-toewijzingsgrens)

Wij Willem-Alexander, bij de gratie Gods, Koning der Nederlanden, Prins van Oranje-Nassau, enz. enz. enz.

Op de voordracht van Onze Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties van 16 november 2020, nr. 2020-0000656456;

Gelet op artikel 1, eerste lid, van de Woningwet;

De Afdeling advisering van de Raad van State gehoord (advies van ..., nr. ...);

Gezien het nader rapport van Onze Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties van ..., nr. ...;

Hebben goedgevonden en verstaan:

ARTIKEL I

Het **Besluit toegelaten instellingen volkshuisvesting 2015** wordt als volgt gewijzigd:

A

In artikel 16, eerste lid, onderdeel b, wordt 'totdat de eerste vijf volle kalenderjaren na het tijdstip waarop dit besluit in werking is getreden zijn verstreken' vervangen 'tot de datum dat artikel III, onderdeel A, van het bij koninklijke boodschap van 3 juli 2020 ingediende voorstel van wet tot wijziging van Boek 7 van het Burgerlijk Wetboek, van de Uitvoeringswet huurprijzen woonruimte en de Woningwet (wijziging huurverhogingsmogelijkheden en inkomensgrenzen Woningwet) (Kamerstukken 35 518) na tot wet te zijn verheven in werking treedt'.

B

Artikel 129 vervalt.

ARTIKEL II

Dit besluit treedt in werking met ingang van de dag na de datum van uitgifte van het Staatsblad waarin het wordt geplaatst.

Lasten en bevelen dat dit besluit met de daarbij behorende nota van toelichting in het Staatsblad zal worden geplaatst.

De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,



NOTA VAN TOELICHTING

I. Algemeen

1.1 Inleiding

Dit besluit voorkomt dat de tijdelijke toewijzingsruimte zoals geregeld in artikel 16, eerste lid, onder b, van het Besluit toegelaten instellingen volkshuisvesting 2015 (hierna: BTIV 2015) vervalt voordat over de voorgestelde differentiatie van de DAEB-inkomensgrens in het bij koninklijke boodschap van 3 juli 2020 ingediende voorstel van wet tot wijziging van Boek 7 van het Burgerlijk Wetboek, van de Uitvoeringswet huurprijzen woonruimte en de Woningwet (wijziging huurverhogingsmogelijkheden en inkomensgrenzen Woningwet) (Kamerstukken 35 518) (hierna: wetsvoorstel huur en inkomensgrenzen) is besloten.

1.2 Inhoud van het voorstel

In artikel 16 van het BTIV 2015 is vastgelegd dat toegelaten instellingen 10% tijdelijke toewijzingsruimte hebben voor huishoudens met een laag middeninkomen tussen de € 39.055 en € 43.574 (prijsspeil 2020). Artikel 16 van het BTIV 2015 bepaalt dat deze tijdelijke toewijzingsruimte van rechtswege vervalt per 1 januari 2021.

Artikel 48, eerste lid, van de Woningwet regelt de toewijzing van huurwoningen met een huurprijs beneden de huurtoeslaggrens van € 737,14 (prijsspeil 2020) van toegelaten instellingen aan woningzoekenden. Het vervallen van de tijdelijke toewijzingsruimte leidt derhalve tot een verkleining van de mogelijkheden voor de groep woningzoekenden met een laag middeninkomen. Het kabinet ziet dat op basis van de indicaties die het Nibud over huishoudensbudgetten presenteert dat een deel van de meerpersoonshuishoudens met een laag middeninkomen moeite heeft om een huur boven de liberalisatiegrens te betalen.

Het vervallen van deze tijdelijke toewijzingsruimte heeft tevens gevolgen voor de inkomensafhankelijke hogere huurverhoging. Verhuurders hebben momenteel de mogelijkheid om een inkomensafhankelijke hogere huurverhoging door te voeren voor huishoudens met een inkomen boven de inkomensgrens van € 43.574¹ (op basis van artikel 7:252a BW). Als de tijdelijke toewijzingsruimte – en daarmee de inkomensgrens van € 43.574 – vervalt, dan komen huishoudens met een inkomen van € 39.055 in aanmerking voor inkomensafhankelijke hogere huurverhoging. Dit zou een verruiming inhouden van de groep huurders die in aanmerking komen voor inkomensafhankelijke hogere huurverhoging. Het kabinet acht het, gezien de indicaties die het Nibud geeft over huishoudensbudgetten, niet wenselijk dat de inkomensgrens voor de inkomensafhankelijke hogere huurverhoging wordt verlaagd naar de inkomensgrens tegen welke diensten van algemeen economisch belang (hierna: DAEB-inkomensgrens) mogen worden aangeboden van € 39.055.

Het wetsvoorstel huur en inkomensgrenzen voorziet in differentiatie en verhoging van de inkomensgrenzen voor inkomensafhankelijke huurverhoging en in de mogelijkheid om de inkomensgrens voor de toewijzing door toegelaten instellingen te differentiëren naar grootte van het huishouden van de woningzoekende. Het wetsvoorstel ligt thans nog voor behandeling voor in het parlement. Momenteel is niet (langer) zeker dat de in het wetsvoorstel huur en inkomensgrenzen voorgestelde wijzigingen op 1 januari 2021 in werking kunnen treden. Dat heeft tot gevolg dat evenmin zeker is of op die datum in artikel 16 van het BTIV 2015 nieuwe inkomensgrenzen kunnen gaan gelden.

1.3 Staatssteunkaders

In Nederland is sociale huisvesting, onder bepaalde voorwaarden, aangemerkt als een DAEB op grond van het besluit van de Europese Commissie van 15 december 2009 over Nederlandse toegelaten instellingen (hierna: het EC-besluit) en op grond van het algemene DAEB-vrijstellingsbesluit 2012 (2012/21/EU) (hierna: DAEB-vrijstellingsbesluit). Toegelaten instellingen moeten volgens het EC-besluit jaarlijks 90% van de vrijkomende sociale huurwoningen aan bovengenoemde doelgroep toewijzen. In het belang van de sociale mix en de sociale cohesie is het mogelijk jaarlijks 10% van de woningen vrij toe te wijzen. De Europese Commissie heeft dit goedgekeurd, omdat zij sociale vermenging en sociale cohesie als legitieme doelstellingen van openbaar beleid beschouwt. Het DAEB-vrijstellingsbesluit 2012 biedt enige ruimte om aanvullende maatregelen te nemen (zie Kamerstukken II 2012/13, 29 453,

¹ De verhuurder heeft de mogelijkheid om een hogere huurverhoging – ook wel de inkomensafhankelijke hogere huurverhoging genoemd – door te voeren als de huurder een inkomen boven de in artikel 10, tweede lid, van de Uitvoeringswet huurprijzen woonruimte heeft. Artikel 10, tweede lid, heeft die inkomensgrens bepaald op de krachtens artikel 1 van de Woningwet vastgestelde inkomensgrens. Dat is het in artikel 16 van het BTIV 2015 vastgelegde bedrag



nr. 277 en Kamerstukken II 2013/14, 33 966, nr. 3). Op basis daarvan is de tijdelijke extra toewijzingsruimte van 10% van de vrijkomende woningen aan huishoudens met een inkomen tot € 43.574 (prijspeil 2020) gecreëerd die nu verlengd wordt.

2. Consultatie en uitvoering, toezicht en handhaving

Op grond van het Besluit mandaat Autoriteit woningcorporaties en aanwijzing toezichthouders Woningwet en WNT is de Autoriteit belast met het toezicht op de naleving van artikel 16 van het BTIV 2015. Omdat het onderhavige besluit enkel een verlenging van de huidige systematiek betreft, hoeft de Autoriteit woningcorporaties geen toets uit te voeren naar de handhaafbaarheid, uitvoerbaarheid en fraudegevoeligheid van voorliggende wijziging. Zij heeft immers al ruimschoots ervaring met dit voorschrift. Gezien de korte tijd die nog restte om de in dit besluit opgenomen reparatie tot stand te brengen, is afgezien van (internet)consultatie.

3. Lasten voor burgers en bedrijven en advisering door het Adviescollege toetsing regeldruk

Uit het ontwerpbesluit komen geen nalevingskosten voort, omdat het een verlenging van de bestaande systematiek is. Er hoeven dus geen veranderingen doorgevoerd te worden. Het Adviescollege toetsing regeldruk heeft geen formeel advies uitgebracht. Dit gelet op de analyse dat er geen regeldrukeffecten voor burgers en bedrijven aan de orde zijn als gevolg van het voorstel.

II. Artikelsgewijs

Artikel I

Onderdeel A

Deze wijziging regelt dat de inkomensgrens in artikel 16, eerste lid, onderdeel b, van het BTIV 2015 van kracht blijft tot de datum van inwerkingtreding van de wijzigingen met betrekking tot die inkomensgrens in het wetsvoorstel huur en inkomensgrenzen. Daarmee wordt zeker gesteld dat de nu geldende inkomensgrenzen blijven gelden totdat de voorgestelde wijzigingen van de Woningwet en de voorgenomen wijzigingen van het BTIV 2015 gericht op het differentiëren van die wijzigingen van kracht worden.

Onderdeel B

Artikel 129 van het BTIV 2015 bevat wijzigingen van dat besluit die samenhangen met het vervallen van de hogere inkomensgrens in artikel 16, eerste lid, onderdeel b, van het BTIV 2015. Dit besluit voorkomt het vervallen van de hogere inkomensgrens in artikel 16, eerste lid, van het BTIV 2015. Artikel 129 van dat besluit dient daarom geschrapt te worden. Omdat in samenhang met het wetsvoorstel huur en inkomensgrenzen een wijziging van het BTIV 2015 is voorzien die de voorgenomen differentiatie van de inkomensgrens, bedoeld in artikel 1 van de Woningwet regelt, is het niet gewenst dat de in artikel 129 van het BTIV 2015 opgenomen wijzigingen blijven bestaan. De bedoelde wijziging zal hierin voorzien.

Artikel II

Zoals hiervoor is opgemerkt voorkomt dit besluit hoge private kosten en daarom is afgeweken van het stelsel van vaste verandermomenten en minimum-invoeringstermijnen.

De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,