

# Tijdelijke huurkorting: wel of niet toelaatbaar voor corporaties?



**De Autoriteit Woningcorporaties heeft corporaties reeds in 2017 bericht dat de Woningwet hen verbiedt om huurders een tijdelijke huurkorting te verlenen.<sup>1</sup> Corporaties die desalniettemin een tijdelijke huurkorting aan hun huurders verschaffen lopen het risico een last onder dwangsom opgelegd te krijgen. Vanuit de corporatiehoek is stevige kritiek geuit op het standpunt van de Autoriteit Woningcorporaties. Een tijdelijke huurkorting werd namelijk regelmatig toegepast, in het bijzonder bij jongeren in de leeftijdscategorie 18-23 jaar. In dit artikel wordt het standpunt van de Autoriteit Woningcorporaties nader beschouwd. Gesteld wordt dat het in bepaalde situaties wel toelaatbaar zou moeten zijn om tijdelijke huurkorting te geven, in het bijzonder in het specifieke geval van verhuur aan jongeren. Daarnaast wordt een aantal alternatieven besproken om binnen het wettelijk kader toch een tijdelijke huurkorting te kunnen verstrekken.**

## 1. Jongerenkorting

Jongeren tussen de 18 en 23 jaar komen slechts onder voorwaarden in aanmerking voor huurtoeslag. Een van deze voorwaarden is dat de huurprijs van de te huren woning niet boven de kwaliteitskortingsgrens mag uitstijgen.<sup>2</sup> Deze grens is voor 2019 vastgesteld op € 424,44.<sup>3</sup> Omdat woningen met een huurprijs onder de kwaliteitskortingsgrens schaars zijn zien corporaties zich soms genoodzaakt woningen boven de kwaliteitskortingsgrens aan jongeren tussen de 18 en 23 jaar te bieden. Dit zou echter met zich meebrengen dat deze jongeren geen aanspraak kunnen maken op huurtoeslag waardoor de woningen vaak onbetaalbaar voor hen zijn. Om deze reden wordt in de praktijk met enige regelmaat een tijdelijke huurkorting verstrekt tot het moment waarop de huurder de leeftijd van 23 jaar heeft bereikt. De oorspronkelijke, reguliere, huurprijs wordt in de huurovereenkomst overeengekomen. Bij het bereiken van de 23-jarige leeftijd vervalt de korting en wordt de oorspronkelijke (overeengekomen) huurprijs in rekening gebracht. Uit de brief van de Autoriteit Woningcorporaties volgt echter dat deze constructie niet toelaatbaar is.

## 2. Huurverlaging en huurkorting

De Autoriteit Woningcorporaties stelt in haar brief voorop dat er vanuit de wet geen beperkingen voor een corporatie zijn om de huur te verlagen; noch in omvang, noch qua timing. Een huurverlaging wordt juist als passend gezien binnen de kerntaak van corporaties en de daaraan verbonden vrijheid om de huurprijs vast te stellen. Het dient dan wel te gaan om een permanente huurverlaging omdat de wettelijke mogelijkheden om de huurprijs (weer) te verhogen beperkt zijn en in de regel jaarlijks worden aangepast. Dit heeft als onwenselijk effect dat het corporaties niet langer is toegestaan om een hogere huurprijs te koppelen aan het moment dat de jongeren de leeftijd van 23 jaar bereiken, zijnde het moment dat zij in aanmerking komen voor huurtoeslag bij een hogere huurprijs. Tegen het standpunt van de Autoriteit Woningcorporaties is evenwel het nodige in te brengen.

## 3. Kerntaak

De Autoriteit Woningcorporaties neemt als uitgangspunt dat corporaties hun middelen uitsluitend mogen inzetten ten behoeve van de volkshuisvesting. Artikel 45 Woningwet kleurt dit in en schrijft limitatief voor wat onder het gebied van de volkshuisvesting valt. Het verschaffen van een financiële bijdrage aan huurders door middel van een tijdelijke huurkorting valt hier volgens de Autoriteit Woningcorporaties niet onder. De Autoriteit Woningcorporaties gaat er hierbij van uit dat het verlenen van een tijdelijke huurkorting in onderhavige kwestie met de vergunninghouders moet worden aangemerkt als 'het verschaffen van een financiële bijdrage' en aldus als een door de woningcorporatie te verlenen 'dienst'. Dit valt evenwel te betwisten.

## 4. Tijdelijke huurkorting ten behoeve van volkshuisvesting

Uit artikel 45 Woningwet kan – naar onze mening – worden opgemaakt dat het verlenen van de tijdelijke huurkorting aan jongeren tussen de 18 en 23 jaar wél tot de kerntaak van een corporatie behoort. In artikel 45 lid 2 onder a Woningwet is immers het volgende bepaald:

'Het gebied van de volkshuisvesting omvat uitsluitend het door de toegelaten instelling of door een met haar verbonden onderneming:

\* Mr. R.M. Rijpstra MRICS en mr. D.J. Sauer zijn advocaat bij Dirkzwager.

1. Brief van 12 oktober 2017. Zie: [www.ilent.nl/documenten/brieven/2017/10/12/brief-standpunt-huurkorting](http://www.ilent.nl/documenten/brieven/2017/10/12/brief-standpunt-huurkorting).

2. Zie artikel 8 en 13 lid 1 Wet op de Huurtoeslag.

3. Zie artikel 20 lid 1 Wet op de Huurtoeslag.

- a. (...) verhuren (...) van haar zodanige woongelegenheden en aanhorigheden (...);'

Het in rekening brengen van de huurprijs is een essentieel onderdeel van het verhuren van woongelegenheden in de zin van artikel 45 lid 2 onder a Woningwet. Het voldoen van een tegenprestatie vormt een essentialia voor de kwalificatie als huur ex artikel 7:201 BW. De term 'huurprijs' is in artikel 1 lid 1 Woningwet gedefinieerd als:

'(...) prijs die bij huur en verhuur is verschuldigd voor het enkele gebruik van een woongelegenheden, uitgedrukt in een bedrag per maand (...)'

De prijs die de betreffende bewoner verschuldigd is bij een tijdelijke huurkorting, is tijdelijk lager. Deze tijdelijk lagere huurprijs valt daarmee evenwel nog steeds wél onder de definitie van artikel 1 lid 1 Woningwet. Wij zijn dan ook van mening dat het verhuren van een woning, waarbij een tijdelijke huurkorting wordt verleend, nog steeds onder de kerntaak van de Woningwet valt, zoals omschreven in artikel 45 lid 2 onder a Woningwet. Indien de wetgever had gewild dat de vrijheid van de corporaties om de huurprijs te bepalen, al dan niet tijdelijk, zou moeten worden beperkt, dan had het op de weg van de wetgever gelegen om dit nadrukkelijk(er) op te nemen in de wet. Daarvan is geen sprake.

De argumentatie van de Autoriteit Woningcorporaties lijkt een gelegenheidsargument te zijn. Aanleiding voor de brief was namelijk de casus van de corporatie Zeeuwendland die door de pers en vragen in de Tweede Kamer landelijke bekendheid kreeg. In deze casus wenste corporatie Zeeuwendland haar huurders mee te laten profiteren van de synergievoordelen van een fusie. De financiële ruimte die daardoor ontstond wilde zij deels teruggeven aan haar huurders in de vorm van een tijdelijke huurkorting. Gevolg is dat een deel van het vermogen van de corporatie het corporatiestelsel verlaat. Den Haag acht dat niet wenselijk en het komt het vermogen van de corporaties niet ten goede.

##### 5. Verlenen van tijdelijke huurkorting is geen dienst

De Autoriteit Woningcorporaties lijkt er bovendien ten onrechte van uit te gaan dat het verlenen van een tijdelijke huurkorting zich kwalificeert als een dienst in de zin van artikel 45 lid 2 Woningwet. Voor dergelijke diensten gelden strikte voorwaarden welke zijn uitgewerkt in artikel 47 en 48 Besluit toegelaten instellingen volkshuisvesting (Btiv). Zo is in artikel 47 Btiv bepaald dat het ter beschikking stellen van financiële middelen geen toegestane dienst van een corporatie is, tenzij artikel 48 Btiv anders bepaalt. Uit artikel 48 Btiv volgt vervolgens wanneer sprake is van toelaatbaar ter beschikking stellen van financiële middelen. Genoemd worden bijvoorbeeld (kort gezegd) tegemoetkomingen in onderhoudskosten van woongelegenheden. Uit de tekst van artikel 48 Btiv kan naar onze mening juist worden afgeleid dat met de passage 'het ter beschikking stellen van financiële middelen' iets anders wordt bedoeld dan het verlenen van een tijdelijke huurkorting. Artikel 48 Btiv gaat veel meer uit van daadwerkelijke geldoverdracht. Dit bevestigt dat verlenen van tijdelijke huurkorting niet als dienst kwalificeert en

dat artikel 47 en 48 Btiv niet van toepassing moeten zijn bij tijdelijke huurkorting.

Bovendien geldt dat de lijst met niet toegestane diensten van artikel 47 Btiv vooral opgesteld is om marktverstoring tegen te gaan. Corporaties mogen hun huurders geen diensten leveren die door andere (maatschappelijke) organisaties aangeboden worden indien dat tot oneigenlijke concurrentie met marktpartijen leidt. Bij het verlenen van huurkorting geldt echter het tegendeel. Hiermee wordt de markt niet verstoord. Sterker, een dergelijke 'dienst' kan nimmer worden aangeboden door andere marktpartijen. Het is weliswaar zo dat jongeren bij andere huuraanbieders kunnen gaan huren, maar enkel en alleen als de huurprijs betaalbaar is. Bij een te hoge huurprijs, zullen de jongeren evenmin huren bij een derde huuraanbieder. Andere huuraanbieders zijn immers wél vrij om de huurprijs te bepalen, althans binnen de grenzen van het huurprijzenrecht. Van oneerlijke concurrentie is dan ook geen sprake.

##### 6. Standpunt Autoriteit Woningcorporaties onbegrijpelijk in het kader van actuele huurwetgeving

Het verbod op een tijdelijke huurkorting strookt ook niet met de actuele huurwetgeving die het toetreden van jongeren c.q. starters tot de huurmarkt juist wil vergemakkelijken. Bijvoorbeeld de Wet Doorstroming Huurmarkt en de verruiming van de opzeggingsgrond 'dringend eigen gebruik' bij jongerencontracten. Het verbod op een tijdelijke huurkorting voor jongeren zou meebrengen dat corporaties bij verhuur aan jongeren tot 23 jaar dienen te kiezen tussen twee kwaden, te weten verhuur zonder korting, of verhuur met blijvende korting.

In het eerste geval zijn de woningen voor de meeste jongeren onbetaalbaar. Dit staat haaks op de stimulans die de wetgever voor verhuur aan jongeren heeft gegeven. In het tweede geval zal de corporatie financiële schade lijden, hetgeen onwenselijk is.

##### 7. Huursprong toelaatbaar

De Autoriteit Woningcorporaties stelt in haar brief van 12 oktober 2017 nog dat het – na een huurverlaging – niet toegestaan is een huurverhoging door te voeren die het wettelijk toegestane maximum overschrijdt. De Autoriteit Woningcorporaties doelt hierbij kennelijk op het bepaalde in artikel 7:248 BW. Dit artikel bepaalt dat langs twee wegen een huurverhoging kan worden bewerkstelligd, te weten via een huurprijsbeding (zoals een indexeringsclausule) of na een wettelijke huurprijsverhoging na een daartoe strekkend voorstel van de verhuurder. Wanneer toepassing van de indexclausule het maximale huurverhogingspercentage – jaarlijks vastgesteld door de Minister voor BZK – overschrijdt, dient de verhoging beperkt te blijven tot dit maximale percentage.

De Autoriteit Woningcorporaties lijkt te miskennen dat bij een tijdelijke huurkorting helemaal geen sprake is van een huurprijsverhoging die de wettelijk vastgestelde percentages overschrijdt. De overeengekomen huurprijs wijzigt immers niet. Enkel en alleen de korting wordt verminderd of vervalpt op het moment dat de huurder de leeftijd van 23 jaar bereikt. In de rechtspraak is ook ge-

oordeeld dat een dergelijke ‘huursprong’ op grond van een overeengekomen beding ook rechtsgeldig is.<sup>4</sup>

#### 8. Onrechtmatig gebruik huurtoeslag?

Tot slot benoemt de Autoriteit Woningcorporaties het mogelijk onrechtmatig gebruikmaken van huurtoeslag als reden om tijdelijke huurkorting te verbieden. Als de (ver)huurder de korting niet doorgeeft aan de Belastingdienst, wordt deels meer huurtoeslag uitgekeerd dan waar de huurder recht op heeft. Het is een merkwaardige wijze van redeneren indien de Autoriteit Woningcorporaties er kennelijk op voorhand van uitgaat dat (ver)huurders de wet niet zullen naleven. Bovendien is het bij het geven van tijdelijke huurkorting aan jongeren juist van essentieel belang dat de lagere huurprijs wordt doorgegeven. Anders kan de jongere geen aanspraak maken op huurtoeslag. Een van deze voorwaarden is namelijk dat de huurprijs van de te huren woning niet boven de kwaliteitskortingsgrens van € 424,44 (2019) mag uitstijgen.

Het is evenwel zo dat de jongere in een kwalitatief betere woning woont dan de gekorte huurprijs doet vermoeden. In dit opzicht zou gezegd kunnen worden dat de Belastingdienst niet volledig wordt geïnformeerd. Het doel van de tijdelijke huurkorting is echter niets anders dan een betaalbare woning aan de jongere toe te wijzen. Dit is niet in strijd met de Woningwet.

#### 9. Standpunt koepelorganisatie corporaties

Aedes, de koepelorganisatie van corporaties, is eveneens van mening dat tijdelijke huurkortingen (aan jongeren) toelaatbaar moeten zijn. Hiermee wordt een sterk signaal gegeven vanuit alle corporaties. Het standpunt van de Autoriteit Woningcorporaties dat het verlenen van tijdelijke huurkortingen – in geval van jongerenkorting – niet mogelijk is, druist ook volgens Aedes in tegen het belang van huurders. Huurders mogen van corporaties verwachten dat zij betaalbare woningen kunnen verhuren, passend bij het budget dat huurders aan wonen kunnen besteden. Daarin worden zij door de brief van de Autoriteit Woningcorporaties belemmerd.

Corporaties zijn dan ook veelal ongelukkig met het verbod op tijdelijke huurkorting. Zij staan voor een belangenconflict waarbij zij enerzijds woonruimte willen aanbieden voor de minder draagkrachtigen en anderzijds een reële huurprijs willen kunnen vragen. De tijdelijke huurkorting deed recht aan beide belangen. Nu moet de corporatie kiezen: of geen (reguliere) huurovereenkomst met de jongeren aangaan, of gedurende de hele huurperiode gebonden zijn aan een (te) lage huurprijs. Dit is onwenselijk.

#### 10. Alternatieven

In juridisch opzicht is de brief van de Autoriteit Woningcorporaties een mening van een toezichthouder over de vraag hoe de wet moet worden gelezen of uitgelegd. Het is uiteindelijk aan de rechter om deze mening te toetsen. Tot op heden zijn ons echter geen uitspraken bekend waarbij de rechter het standpunt van de Autoriteit Wo-

ningcorporaties ten aanzien van een tijdelijke huurkorting heeft getoetst. In de casus Zeeuwsland is het weliswaar tot een hoorzitting na bezwaar gekomen, maar naar aanleiding van deze zitting heeft de Autoriteit Woningcorporaties geconcludeerd dat tijdens de beoordeling van de fusie het aspect van de huurkorting in die mate aan de orde was gekomen dat corporatie Zeeuwsland ervan uit mocht gaan dat de huurkorting was toegestaan. Gevolg is dat het verlenen van tijdelijke huurkorting door een corporatie nog steeds risicovol is. Hierna wordt daarom een aantal alternatieven voor de jongerenkorting besproken.

#### 11. Kortlopende huurovereenkomst

Om te voorkomen dat een corporatie te lang aan een lage huurprijs vast zit, zou een kortlopende huurovereenkomst in de zin van artikel 7:271 lid 1 BW en artikel 7:232 lid 2 BW theoretisch de oplossing kunnen bieden. Zodra de huurder de leeftijd van 23 jaar bereikt, wordt de huurovereenkomst opgezegd. De jongere kan dan aanspraak gaan maken op huurtoeslag bij een woning boven de kwaliteitskortingsgrens en de corporatie kan de betreffende woning voor een hoger bedrag wederverhuren. Echter, dergelijke kortlopende huurovereenkomsten kunnen door corporaties bij DAEB-woningen (sociale huurwoningen) slechts in bijzondere omstandigheden worden aangegaan.<sup>5</sup> Het moet dan gaan om door de minister aangewezen groepen, als bewoners van noodopvang, bewoners van te renoveren woningen of huurders met woonbegeleiding. Een kortlopende huurovereenkomst vormt naar onze mening dan ook geen bruikbaar alternatief voor de verhuur van woningen aan jongeren met huurkorting.

#### 12. Jongerencontract

Een oplossing zou wel gevonden kunnen worden in het aanbieden van een zogenaamd ‘jongerencontract’. Sinds 1 juli 2016 is het mogelijk om een dergelijk contract af te sluiten. Dit brengt mee dat een reguliere huurovereenkomst voor woonruimte wordt gesloten met een jongere vanaf 18 jaar en tot en met 27 jaar.<sup>6</sup> De duur van een dergelijk jongerencontract is in beginsel vijf jaar. Na afloop van deze termijn kan worden opgezegd. Vervolgens kan een reguliere huurovereenkomst met een hogere huurprijs worden gesloten met de betreffende huurder. Hiermee kan worden bewerkstelligd dat de jongeren meer huur moeten gaan betalen als zij meer huurtoeslag kunnen gaan aanvragen zodra ze 23 jaar zijn geworden. Een nadeel is echter dat zij dan zullen moeten verhuizen. De betreffende woning zal immers opnieuw aan een jongere moeten worden verhuurd. Dit laatste is een nadeel. Het jongerencontract biedt hierdoor geen volwaardig alternatief voor de tijdelijke huurkorting aan jongeren.

#### 13. Hulp vanuit de gemeente

Een ander denkbaar alternatief voor tijdelijke huurkorting is dat de gemeente een deel van de huurprijs betaalt, tot het moment waarop de huurder de leeftijd van 23 jaar heeft bereikt. Hiertoe moet een gemeente dan wel bereid zijn, hetgeen lang niet altijd het geval zal zijn.

4. Vgl. Rb. Rotterdam (ktr.) 7 december 2012, ECLI:NL:RBROT:2012:BY6354, WR 2013/33.

5. Zie artikel 48 lid 1 Woningwet en artikel 22a Regeling toegelaten instellingen volkshuisvesting 2015.

6. Zie artikel 7:274c lid 2 BW.

#### 14. Evaluatie Woningwet door Commissie-Van Bochove

De Commissie-Van Bochove heeft in 2018 de Woningwet uit 2015 geëvalueerd. In haar rapport *Evaluatie herziene Woningwet: Kansen en belemmeringen voor de maatschappelijke opgave van woningcorporaties* concludeert de Commissie-Van Bochove dat de doelen van de Woningwet grotendeels zijn gerealiseerd en bij betrokkenen niet ter discussie staan. Zo legt de Woningwet concreet vast waar woningcorporaties zich wel en niet mee bezig mogen houden. Ook is het intern alsook het extern toezicht versterkt.

Echter, de commissie voegt daaraan toe dat de Woningwet is doorgeslagen naar stringente landelijke regels, waardoor maatschappelijke opgaven in de knel komen. 'De Woningwet is een landelijk confectiepak dat lokaal knelt.' De commissie adviseert om de lokale driehoek van corporaties, gemeenten en huurders meer mogelijkheden te geven om lokaal maatwerk af te spreken. De minister zou aan de hand van een hardheidsclausule of experimenteerartikel de mogelijkheid moeten hebben om in uitzonderlijke of schrijnende gevallen een uitzondering op de wet te maken.<sup>7</sup> Het verbod op de tijdelijke huurkorting bij jongeren is hiervan een voorbeeld.

#### 15. Conclusie

Er valt het nodige in te brengen tegen het verbod van de Autoriteit Woningcorporaties op het verlenen van een tijdelijke huurkorting. Verdedigbaar is dat het verlenen van een tijdelijke huurkorting aan een specifieke doelgroep als jongeren wel tot de kerntaak van een woningcorporatie behoort en niet in strijd is met de Woningwet en andere regelgeving. De tijdelijke korting aan jongeren valt juist goed te rijmen met het beleid om jongeren betere toegang tot de woningmarkt te bieden. Er is geen sprake van oneerlijke concurrentie. Integendeel, voor andere huuraanbieders geldt een dergelijk verbod immers niet. Door het verbod op tijdelijke huurkorting komen corporaties in een impasse tussen enerzijds het aanbieden van betaalbare woonruimte aan minder draagkrachtigen en anderzijds een reële huurprijs op maat te kunnen ontvangen. De alternatieven bieden hiertoe onvoldoende oplossingen.

Het is voor corporaties evenwel raadzaam om er bij de Autoriteit Woningcorporaties op aan te dringen om duidelijkheid te geven over het al dan niet toestaan van huurkorting in een specifieke situatie, dan wel om vooraf toestemming te vragen aan de Autoriteit Woningcorporaties voor het verlenen van huurkorting in een bepaalde kwestie.

7. [www.aedes.nl](http://www.aedes.nl).