Tweede Kamer der Staten-Generaal

2

Vergaderjaar 2023–2024

36 496 Wijziging van de Wet goed verhuurderschap, Boek 7 van het Burgerlijk Wetboek, de Uitvoeringswet huurprijzen woonruimte en enige andere wetten in verband met de regulering van huurprijzen en de bescherming van rechten van huurders (Wet betaalbare huur)

Nr. 3 **MEMORIE VAN TOELICHTING**

Inhoudsopgave

I.	**Algemeen**	**3**
1.	**Inleiding**	**3**
1.1	Middenhuur	5
1.1.1	Aanleiding en achtergrond problematiek	5
1.2	Dwingend WWS	14
1.2.1	Aanleiding en achtergrond problematiek	14
2.	**Doel en noodzaak voorgestelde wijzigingen**	**15**
2.1	Middenhuur	15
2.1.1	Bestaande wetgeving en instrumenten	15
2.1.2	Noodzaak wijzigingen en nieuwe instrumenten	22
2.1.3	De exacte vormgeving: een afweging tussen verschillende varianten	25
2.2	Dwingend WWS	28
2.2.1	Bestaande wetgeving en instrumenten	28
2.2.2	Noodzaak wijzigingen en nieuwe instrumenten	31
2.2.3	Onderzochte en overwogen alternatieven	35
3.	**Hoofdlijnen van het voorstel**	**37**
3.1	Middenhuur	37
3.1.1	Bovengrenzen toekomstig laag- en middensegment	38
3.1.2	Reikwijdte	39
3.1.3	Aanpassingen binnen het WWS	40
3.1.4	Jaarlijkse huurprijsstijging	42
3.1.5	Toewijzing	43
3.1.6	Duur van de regulering	44
3.2	Dwingend WWS	45
3.2.1	Normstelling	46
3.2.2	Toezichthoudende rol gemeenten	46
3.2.3	Verbreding toegang huurders tot Huurcommissie	52
3.2.4	Verplichte puntentelling bij aanvang van het huurcontract	57
3.3	Gevolgen Huurcommissie	58
4.	**Verhouding tot hoger recht**	**63**
4.1	Nationaal recht	63
4.2	Internationaal en Europees recht	64
4.2.1	Positieve verplichting	64

kst-36496-3
ISSN 0921 - 7371
's-Gravenhage 2024

4.2.2	Eigendomsrecht	64
4.2.3.	Vrij verkeer van diensten	74
4.2.4.	Vrij verkeer van kapitaal	75
5.	**Gevolgen (m.u.v. financiële gevolgen)**	**76**
5.1	Gevolgen voor de betaalbaarheid	76
5.1.1	Middenhuurregulering	77
5.1.2	Dwingend WWS	78
5.2	Gevolgen voor de zelfstandige woningvoorraad	79
5.2.1	Wijzigingen bestaande voorraad	79
5.2.2	Gevolgen voor de business case	82
5.2.3	Samenloop met andere beleidsmaatregelen	91
5.2.4	Samenloop met gemeentelijk beleid	93
5.2.5	Gevolgen voor de doorstroming op de woningmarkt	94
5.2.6	Samenloop met arbeidsmarkt	96
5.3	Gevolgen voor huurders in de onzelfstandige woningvoorraad	99
5.4	Regeldruk: administratieve lasten en nalevingskosten	100
6.	**Uitvoering**	**105**
6.1	Gemeenten	105
6.2	Huurcommissie	105
7.	**Toezicht en handhaving**	**106**
8.	**Financiële gevolgen (regeldruk e.d.)**	**106**
8.1	Financiële gevolgen voor gemeenten	106
8.1.1	Onderliggende aannames	107
8.1.2	Kostenramingen	107
8.1.3	Toelichting kosten	108
8.1.4	Evaluatie	109
8.2	Financiële gevolgen voor de Huurcommissie	109
8.2.1	Verwachte stijging zaaklast	110
8.2.2	Investeringen secundair proces Huurcommissie	110
8.2.3	Wijzigingen financiering Huurcommissie	110
8.3	Dekking van het wetsvoorstel	111
9.	**Evaluatie**	**111**
9.1	Middenhuur	112
10.	**Advies en consultatie**	**114**
10.1	Adviescollege Toetsing Regeldruk	115
10.2	Raad voor de Rechtspraak	118
10.3	Huurcommissie	119
10.4	Overige reacties	125
10.4.1	Tegengestelde belangen: lager rendement of betaalbare woonlasten	125
10.4.2	WOZ-waarde	134
10.4.3	Verduurzaming	137
10.4.4	Overige punten WWS	140
10.4.5	Indexatie	143
10.4.6	Toewijzing van middenhuurwoningen	147
10.4.7	Lokaal beleid versus landelijk beleid ten aanzien van middenhuur	149
10.4.8	Duur middenhuurregulering	151
10.4.9	Dwingend maken WWS: Ingrijpen op bestaande contracten	152
10.4.10	Toetsingsmogelijkheden en toegang tot de Huurcommissie	154
10.4.11	Handhaving op het WWS	157
10.4.12	Financiering van de Huurcommissie	161
10.4.13	Overig en communicatie	163
11.	**Inwerkingtreding en overgangsrecht**	**164**
11.1	Middenhuur	165
11.2	Dwingend maken WWS	166
II.	**Artikelsgewijs**	**167**

I. ALGEMEEN

1. Inleiding

Een betaalbare huurwoning in Nederland is de afgelopen jaren voor veel mensen steeds minder vanzelfsprekend geworden. Een deel van de huurders heeft moeite iedere maand de woonlasten op te brengen. Anderen kunnen geen woning vinden die past bij hun levensfase, of in de stad waar zij werken. Steeds vaker worden er huurprijzen gevraagd die niet in verhouding staan tot de kwaliteit van de woning. Met name in de grote steden komen minder huurwoningen in het middenhuursegment beschikbaar maar worden die in het dure segment aangeboden, waardoor deze gebieden voor middeninkomens onbereikbaar dreigen te worden. Veel maatschappelijk relevante beroepen worden ingevuld door mensen met een middeninkomen. Het lukt hen nauwelijks om een woning te huren in de stad terwijl er juist daar een groot tekort is aan bijvoorbeeld leraren, verpleegkundigen en politieagenten. Het is van belang dat deze mensen een betaalbaar huurwoningen kunnen vinden in de stad waar zij werken. Ook mensen die al een woning hebben zijn in sommige gevallen de dupe: de huidige krapte op de woningmarkt leidt tot oneerlijke praktijken waarbij de bestaande huurprijsbescherming onvoldoende soelaas blijkt te bieden. Mensen kennen niet altijd hun woonrechten of durven deze niet te halen omdat ze weinig alternatieven hebben. Deze problematiek vraagt om versterking van de rechtsbescherming van de huurder. Voorliggend wetsvoorstel doet dit in twee componenten: 1) de bestaande huurprijsbescherming op basis van het woningwaarderingsstelsel (WWS) voor het lage, of «sociale» segment, wordt verder uitgebreid naar het middensegment zodat deze ook gaat gelden voor mensen die in een middenhuurwoning wonen, en 2) de huurprijsbescherming op basis van het WWS wordt voor alle huurders en verhuurders in het lage- en middenhuursegment dwingend. Dit betekent dat verhuurders zich aan de maximale huurprijzen dienen te houden die het WWS voorschrijven. Gemeenten krijgen het juridisch instrumentarium om het toezicht op de naleving hiervan ter hand te nemen.

De twee componenten dienen een eigen subdoel. Het doel van de uitbreiding van de huurbescherming is dat de prijs van middenhuurwoningen beter in verhouding staat tot de kwaliteit van de woning (het tegengaan van excessief hoge huren) waardoor de betaalbaarheid van huren voor mensen met een middeninkomen verbetert. Het doel van het dwingend maken van het WWS is het versterken van de huurprijsbescherming en te borgen dat huurders in alle segmenten een huurprijs betalen die past bij de kwaliteit van de woning. Beide componenten versterken elkaar: het dwingend maken van het WWS zorgt ervoor dat de middenhuurregulering effectiever wordt. Tegelijkertijd zorgt de regulering ervoor dat het dat het bereik van het dwingend maken van het WWS groter wordt.

Concreet houdt dit wetsvoorstel in dat de aanvangshuurprijzen in het middensegment worden gereguleerd door de toepassing van het WWS uit te breiden naar woningen met een kwaliteit tot en met 186[1] punten en een corresponderende aanvangshuur tot en met 1.123,13 euro (prijspeil januari 2024). Op dit moment bestaat er alleen een gereguleerde sector met aanvangshuren tot en met 879,66 euro, overeenkomend met een woningkwaliteit tot en met 147 punten (prijspeil januari 2024). De regulering van het middenhuursegment gaat gelden voor nieuwe

[1] In de Kamerbrief van 9 december (Kamerstukken II 2022/23, 27 926 nr. 372) is aangekondigd dat de regulering tot 187 punten gaat gelden. Omdat het huidige gereguleerde segment een tot en met grens heeft, wordt in plaats van «tot 187 punten» «tot en met 186 punten» gebruikt.

huurcontracten. Voor deze huurders wordt de jaarlijkse huurprijsstijging in het middensegment gemaximeerd op CAO-loonontwikkeling + één procentpunt. Als onderdeel van de regulering wordt het WWS gemoderniseerd, waardoor het stelsel beter aansluit bij de kwaliteit van de middenhuur die tegenwoordig wordt gebouwd. Ook wordt er een prijsopslag van 10 procent geïntroduceerd voor nieuwbouwwoningen in het middensegment om de nieuwbouw op peil te houden.[2] Gemeenten krijgen het instrumentarium om middenhuurwoningen aan middeninkomens toe te wijzen, zodat de woningen ook daadwerkelijk bij de juiste mensen terecht komen.

Het tweede deel van dit wetsvoorstel bewerkstelligt dat de maximale huurprijzen op basis van het WWS dwingend worden. Als verhuurders de maximale huurprijzen op grond van het WWS niet respecteren zijn zij in overtreding van deze dwingende norm. Gemeenten krijgen de bevoegdheid om toezicht te houden op naleving van de norm en om zo nodig tot handhaving over te gaan. Aanvullend krijgen huurders meer toetsingsmogelijkheden bij de Huurcommissie en worden verhuurders verplicht een WWS-puntentelling te overleggen aan de huurder. Dit moet ertoe leiden dat huurders beter worden beschermd en een huurprijs betalen die past bij de kwaliteit van de woonruimte volgens het WWS. Om deze reden wordt het WWS op een aantal onderdelen (technisch) aangevuld en aangepast om de toepassing te objectiveren, vereenvoudigen, actualiseren en verduidelijken. Dit moet tot een zo eenduidig mogelijk WWS leiden en interpretatieverschillen over de puntentelling moeten hiermee voorkomen worden. Het doel van de objectivering en vereenvoudiging van het WWS is om ervoor te zorgen dat zowel huurder, verhuurder, gemeente en de Huurcommissie onafhankelijk van elkaar op hetzelfde puntentotaal uitkomen bij het beoordelen van een huurwoning.

Als het totaalpakket van regulering van het middensegment en het dwingend maken van het WWS is doorgewerkt, zullen ruim 300.000 woningen een lagere huurprijs krijgen dan zij nu hebben. De huurprijs van deze woningen gaat naar schatting met gemiddeld 190 euro per maand naar beneden. Tegelijkertijd is het totaalpakket tot stand gekomen op een manier die de investeringsbereidheid op peil houdt zodat er voldoende woningen worden bijgebouwd.

Vanuit wetstechnisch oogpunt zal een deel van de wijzigingen plaatsvinden door aanpassing van bestaande wetten en een ander deel door aanpassing van het Besluit huurprijzen woonruimte via het Besluit betaalbare huur. In het Besluit huurprijzen woonruimte is namelijk het WWS opgenomen. De wijzigingen die met het wetsvoorstel betaalbare huur worden doorgevoerd zijn onlosmakelijk verbonden met de wijzigingen die worden doorgevoerd in het Besluit betaalbare huur. Deze memorie van toelichting (MvT) moet daarom ook in samenhang worden gelezen met de Nota van Toelichting (NvT) van het Besluit betaalbare huur. De onderstaande tabel laat zien welke onderdelen waar gewijzigd worden. Ten behoeve van het totaaloverzicht wordt in deze MvT ook een inhoudelijke doorkijk naar de wijzigingen die in het Besluit betaalbare huur worden doorgevoerd.

[2] Deze opslag geldt voor woningen die voor het eerst in gebruik worden genomen na inwerkingtreding van de Wet betaalbare huur en waarvan de start bouw voor 1 januari 2026 ligt. Ook woningen die door een transformatie worden toegevoegd aan de woningvoorraad vallen onder deze prijsopslag.

Wetswijzigingen	Wijzigingen Besluit betaalbare huur
Maximale jaarlijkse huurprijsstijging regulering middenhuur	Bovengrens regulering middenhuur (inclusief indexatie WWS)
Toewijzing middenhuurwoningen	Modernisering van het WWS
Reikwijdte regulering middenhuur (nieuwe huurcontracten)*	Duur van de regulering middenhuur (vijfjaarlijkse evaluatie)
Het dwingend maken van het WWS	Reikwijdte regulering middenhuur (nieuwe huurcontracten)[1]
De uitbreiding van de bestaande bevoegdheid van de Huurcommissie om gedifferentieerde leges op te leggen*	Vereenvoudiging en objectivering WWS
	De uitbreiding van de bestaande bevoegdheid van de Huurcommissie om gedifferentieerde leges op te leggen[1]
	Ophoging leges verhuurders Huurcommissie

[1] Wordt zowel met het wetsvoorstel betaalbare huur als de wijziging van het Besluit huurprijzen woonruimte geregeld.

In deze MvT wordt allereerst de aanleiding voor het wetsvoorstel en de achtergrond van de problematiek beschreven (hoofdstuk 1). Vervolgens worden de bestaande wetgeving en instrumenten, de noodzaak van nieuwe instrumenten en de onderzochte alternatieven toegelicht (hoofdstuk 2). In hoofdstuk 3 wordt ingegaan op de hoofdlijnen van het voorstel. Vervolgens wordt toegelicht hoe dit voorstel zich verhoudt tot hoger recht (hoofdstuk 4). Daarnaast worden de gevolgen met uitzondering van de financiële gevolgen opgesomd (hoofdstuk 5). De uitvoering (hoofdstuk 6) en handhaving en toezicht (hoofdstuk 7) komen hierna aan bod. In hoofdstuk 8 wordt ingegaan op de financiële gevolgen van het voorstel. Hierna wordt ingegaan op de manier waarop evaluatie plaatsvindt (hoofdstuk 9). Hoofdstuk 10 gaat in op het ingewonnen advies en de consultatiereacties. Tenslotte wordt de inwerkingtreding en het overgangsrecht besproken (hoofdstuk 11). Omdat de uitbreiding van de huurprijsbescherming naar het middensegment en het dwingend maken van het WWS eigen doelen en onderbouwingen hebben, worden de maatregelen per hoofdstuk apart behandeld. Per hoofdstuk wordt eerst ingegaan op het onderdeel middenhuur. Daarna volgt in het hetzelfde hoofdstuk het onderdeel dwingend maken van het WWS.

1.1 Middenhuur

1.1.1 Aanleiding en achtergrond problematiek

Het belang van een goed functionerend middensegment
De woningmarkt is een complex werkende markt. Deze markt bestaat uit drie verschillende sectoren: de koopsector, de gereguleerde huursector en de vrije huursector. De koopsector is het grootste segment welke circa 60 procent van de woningvoorraad omvat.[3] [4] Een combinatie van factoren maakt dat veel mensen graag een koopwoning willen. Zo wordt er met een eigen woning vermogen opgebouwd en stijgt dit vermogen op het moment dat woningprijzen toenemen. Daarnaast zijn de lasten voor woningeigenaren in veel gevallen lager dan wanneer deze mensen zouden huren in het vrije huursegment. Dit komt mede doordat een deel van de betaalde hypotheekrente in mindering kan worden gebracht op het

[3] Kernpublicatie WoON2021: Wonen langs de meetlat
[4] In dit document wordt regelmatig verwezen naar het WoON. Het WoON is een steekproefonderzoek. De steekproef, met minimaal 60 duizend respondenten, wordt getrokken uit de Nederlandse bevolking van 18 jaar of ouder die geregistreerd is in de basisregistratie Personen. De steekproef is een gestratificeerde steekproef met landelijke dekking van gemeenten.

brutoinkomen, waardoor uiteindelijk minder inkomstenbelasting wordt betaald.

Naast het forse koopsegment is er een groot gereguleerd huursegment (ongeveer 32 procent van de woningvoorraad).[5] Deze sector is bedoeld voor mensen met een lager inkomen. De overheid stuurt actief op de betaalbaarheid van dit segment. Woningcorporaties hebben de wettelijke taak om te zorgen voor voldoende gereguleerde huurwoningen. Voor de financiering van deze gereguleerde woningen, hun zogeheten DAEB-tak, kunnen woningcorporaties gebruik maken van door de overheid geborgde leningen. Daarnaast stuurt de overheid actief op betaalbaarheid in de gereguleerde huursector via onder meer maximale huurprijzen en huurtoeslag.

Het vrije huursegment is relatief klein met 8 procent[6], maar vervult desalniettemin een belangrijke rol naast de koop- en gereguleerde sector. Het vrije huursegment is voornamelijk bedoeld voor mensen met een midden- of hoger inkomen die niet willen of (nog) niet kunnen kopen. Door te huren ben je flexibel en word je ontzorgd doordat het onderhoud van het pand door de verhuurder wordt uitgevoerd. Daarnaast is de vrije huursector voor veel mensen een tussenstap om uiteindelijk een woning te kunnen kopen. Ook vanuit het oogpunt van arbeidsmobiliteit is een voldoende vrije- of middenhuursector gewenst.[7] Daarbij geldt wel dat het aanbod in het vrije huursegment aan moet sluiten bij waar behoefte aan is. Dit is momenteel niet het geval. Ondanks een sterke toename van het aantal vrije huurwoningen, zijn huurprijzen in het vrije segment fors gestegen. Steeds meer woningen die qua kwaliteit van de woning in het middensegment thuishoren, worden verhuurd voor een huurprijs boven het middensegment. Deze ontwikkeling maakt dat de vrije huursector voor mensen met een middeninkomen niet meer de gewenste rol kan vervullen. Door de hoge prijzen kan een deel van de mensen met een middeninkomen überhaupt geen vrije huurwoning vinden in de regio waar hij of zij wil wonen. Voor de groep die wel een vrije huurwoning vindt, wordt de woning vooral gezien als een tijdelijke overbrugging in de zoektocht naar een koopwoning. Circa 70 procent van de nieuwe bewoners in de vrije huursector zou binnen twee jaar wel weer door willen verhuizen, waarvan de helft beslist wil verhuizen of actief zoekt maar niets kan vinden.[8]De stijgende prijzen in zowel het koop- als het vrije huursegment zorgen ervoor dat het vrije huursegment voor middeninkomens steeds vaker een gedwongen oplossing is in plaats van een vrije keuze. Juist voor de groep middeninkomens die flexibiliteit wil, is het belangrijk dat er een goed functionerend en betaalbaar middensegment bestaat. In deze paragraaf wordt nader ingegaan op de positie van mensen met een middeninkomen op de woningmarkt, de ontwikkelingen in de voor hen relevante sectoren en wat dit doet met de kansen voor deze groep op de woningmarkt.

De positie van middeninkomens op de woningmarkt

Er zijn in Nederland zo'n 1,9 miljoen huishoudens met een middeninkomen. Middeninkomens zijn eenpersoonshuishoudens met een inkomen van 47.699 euro tot 62.191 euro en meerpersoonshuishoudens met een inkomen van 52.671 euro tot 82.921 euro.[9] Het grootste deel van deze huishoudens, ongeveer 1,3 miljoen, is huiseigenaar. Voor veel (al langer)

---

[5] Kernpublicatie WoON2021: Wonen langs de meetlat
[6] Kernpublicatie WoON2021: Wonen langs de meetlat
[7] C. Biesenbeek (2022). The effect of unemployment interregional migration in the Netherlands
[8] WoON2021
[9] Prijspeil 2024

zittende middeninkomens met een koop- of huurhuis zijn de woonlasten betaalbaar. Zij hebben gegeven hun inkomen een huis kunnen kopen of huren voor een prijs die zij kunnen betalen. De problematiek dat de hoogte van de huur niet meer in verhouding staat tot de kwaliteit van de woning, en daarmee in veel gevallen ook niet meer tot het inkomen van iemand, spitst zich voornamelijk toe op woningzoekenden met een middeninkomen. Dit betreft een zeer diverse groep huishoudens. Veel maatschappelijk relevante beroepen worden ingevuld door mensen met een middeninkomen. Denk hierbij aan leraren, verpleegkundigen en politieagenten. Voor deze mensen is het gezien de werktijden prettig om dichtbij werk te wonen. Tegelijkertijd zijn er ook veel jongeren met een middeninkomen die langer in hun studentenkamer blijven wonen door een gebrek aan betaalbare en passende huurwoningen of weer terugverhuizen naar het ouderlijk huis. Of denk aan een timmerman die in een scheiding ligt en met spoed op zoek is naar vervangende woonruimte. Ook gezinsuitbreiding, een nieuwe baan of bijvoorbeeld toenemende mantelzorgtaken kunnen ertoe leiden dat de huidige woonplaats en woning niet langer passend is, en wordt gezocht naar een andere woonruimte. Het vinden van een passende woning is voor woningzoekende middeninkomens de afgelopen jaren steeds minder vanzelfsprekend geworden. Deze groep huishoudens verdient te veel om in aanmerking te komen voor een gereguleerde huurwoning van een woningcorporatie. Als zij een woning zoeken zijn zij daarom aangewezen op huurwoningen van veelal private verhuurders of op de koopsector. In deze sectoren sluiten de prijzen veelal niet aan bij wat middeninkomens kunnen betalen. Het is daarom van belang dat er in het private segment redelijke huren worden gevraagd.

Oorzaken stijging huizenprijzen en huren

In zowel het koop- als vrije huursegment zijn de prijzen het afgelopen decennium sterk opgelopen. Deze oplopende prijzen kennen verschillende oorzaken. Er is allereerst sprake van een groeiende vraag naar woonruimte. Dit komt onder meer doordat de huishoudens steeds kleiner worden, er een hogere bevolkingsgroei is (door migratie hoger dan geprognotiseerd) en mensen zo lang mogelijk thuis blijven wonen (vanuit de zorg is de inzet op zoveel mogelijk extramuralisering). In brede zin past het aanbod op de woningmarkt zich langzaam aan (een lage aanbodelasticiteit). De woningmarkt heeft daarmee een voorraadkarakter. Dit betekent dat de voorraad woningen op korte termijn min of meer vaststaat. Daardoor leidt de toenemende vraag naar woningen op korte termijn tot snel oplopende prijzen.

De kredietcrisis is eveneens een oorzaak van de achterblijvende groei van het aanbod. Tijdens de kredietcrisis is de woningproductie ver teruggezakt.[10] Niet alleen heeft dit geleid tot een daling in de woningbouwproductie op korte termijn, maar er is ook sprake van lange-termijnschade. Van oudsher veronderstelt de economische theorie dat de economie zich na verloop van tijd herstelt tot op de lijn van de pre-crisis trend. Echter, het kan in de praktijk zo zijn dat de feitelijke groei achterblijft op de trend. Dit is dan onder meer het gevolg van een daling in de investeringen in onderzoek en ontwikkeling en doordat bepaalde specifieke vaardigheden als gevolg van het ontslaan van medewerkers permanent verloren gaan. In Nederland bleef de economische groei in derde kwartaal van 2018 circa 15 procent achter op wat kan worden geschetst op basis van de pre-crisis trend. Als wordt gekeken naar de bouwsector als subsector wordt zichtbaar dat de (bruto)toegevoegde waarde deze sector in het derde kwartaal van 2018 zelfs 37 procent achterbleef op de schatting. De

[10] Datawonen.nl, 2023

gevolgen hiervan waren onder meer veel vacatures en hard stijgende bouwkosten.[11] Dit had gevolgen voor de woningbouwproductie waardoor de disbalans tussen vraag en aanbod verder toenam.

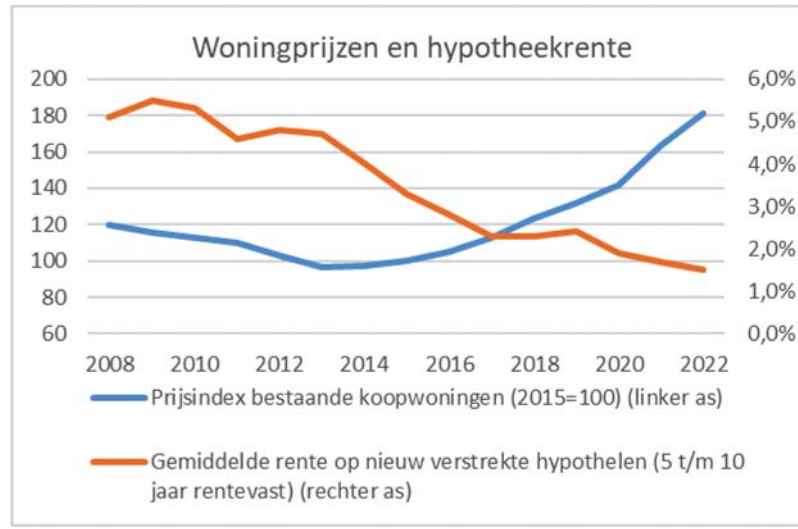
Voor de koopwoningmarkt geldt daarnaast dat als huishoudens meer financieringsruimte hebben, ook meer wordt besteed aan de woning. Volgens onderzoek van DNB is de financieringsruimte de belangrijkste drijfveer voor huizenprijzen.[12] Het afgelopen decennium is de rente sterk gedaald, waardoor het maximale bedrag dat huishoudens kunnen lenen voor een woningen is toegenomen. Ook de stijging van het nominale inkomen van Nederlandse huishoudens draagt hieraan bij. Tenslotte zorgt de fiscale behandeling van de eigen woning (onder meer de hypotheekrenteaftrek en Wet Hillen) ervoor dat huishoudens meer kunnen uitgeven aan financiering. Door de lage aanbod-elasticiteit van de Nederlandse woningmarkt, leidt een grotere financieringsruimte tot hogere huizenprijzen.

Koopsector steeds minder toegankelijk voor middeninkomens

Door de sterke huizenprijsstijging is de beschikbaarheid van betaalbare koopwoningen voor woningzoekende middeninkomens de afgelopen jaren verslechterd. Daar waar de gemiddelde verkoopprijs in 2015 ongeveer 230.000 euro bedroeg, is deze gestegen tot ongeveer 430.000 euro in 2022.[13] Tegelijkertijd is de hypotheekrente in die periode sterk gedaald, wat geld lenen goedkoper heeft gemaakt en de financieringsruimte van kopers heeft vergroot. Ondanks deze extra ruimte is de betaalbaarheid van koopwoningen sinds 2017 verslechterd. In 2017 kon een huishouden met een gezamenlijk inkomen van 55.000 euro nog 52 procent van alle in dat jaar verkochte koopwoningen kopen. In 2021 was dat gedaald naar 21 procent.[14] De recente rentestijging heeft de toegankelijkheid van de koopmarkt voor middeninkomens bovendien nog verder onder druk gezet. Wel is er recent een daling van de woningprijzen ingezet. Deze daling wordt vergezeld door een rentestijging. Figuur 1.1 laat de prijs- en renteontwikkeling over tijd zien.

[11] Buitelaar, 2019 p. 7
[12] DNB (2023). Financieringsruimte en huizenprijzen
[13] CBS, Statline
[14] Kadaster (2021). ««Crisis op de woningmarkt: wie slaagt en wie niet meer?»»

Figuur 1.1. Prijsstijgingen koopsector Statline

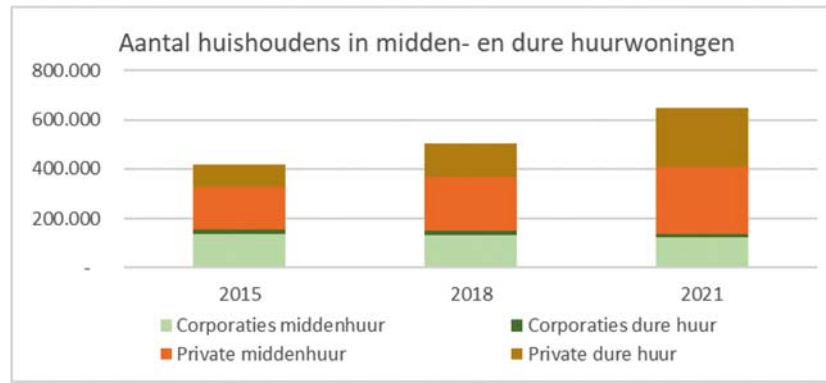


Bron: CBS/Kadaster, DNB.

De ontwikkeling van de vrije huurmarkt

De vrije huursector is de afgelopen jaren flink gegroeid. Het vrije huursegment telde in 2015 nog zo'n 415.000 woningen. In 2021 was dat gegroeid naar 648.000 woningen; een groei van 36 procent.[15] Uit figuur 1.2 wordt duidelijk dat deze groei geheel toe te schrijven is aan de groei van de private vrije huur.[16]

Figuur 1.2. Groei dure huursector



Bron: Wonen langs de meetlat: Kernpublicatie van het WoON2021, p.4.

De groei van het vrije huursegment komt zowel door nieuwbouw als het omzetten van koop- naar huurwoningen. De afgelopen jaren bouwden institutionele beleggers, zoals pensioenfondsen en verzekeraars, zo'n 8.500 huurwoningen per jaar. Tegelijkertijd is het aandeel van particuliere verhuurders fors gegroeid door het opkopen en verhuren van koopwoningen van eigenaar-bewoners (*buy-to-let*). De lage rente en aantrekkelijke rendementen maakten dat veel (particuliere) beleggers de afgelopen jaren koopwoningen hebben omgezet naar huurwoningen in de vrije sector.

[15] De berekeningen worden gedaan met WoON21. Het gaat dan om informatie van woningen uit 2021. In 2021 kwam 187 punten overeen met 1.000 euro. Voor een juiste vergelijking wordt in de doorrekeningen op basis van WoON21 gerekend met een middensegment tot 1.000 euro en een duursegment vanaf 1.000 euro.

[16] Vrije huurwoningen die worden verhuur door een verhuurder niet zijnde een woningcorporatie.

Daarbij komt dat er meer aanbieders van zogeheten verhuurhypotheken op de markt zijn gekomen, en hierbij ook steeds ruimere financieringsmogelijkheden zijn aangeboden. Ook heeft de Wet doorstroming huurmarkt ervoor gezorgd dat het sinds 1 juli 2016 voor private verhuurders mogelijk is om tijdelijke huurcontracten aan te bieden.[17] In de huidige huurmarkt, waarin marktprijzen snel oplopen, maken deze tijdelijke huurcontracten het voor verhuurders makkelijker om sneller de huur te verhogen. Dit versterkt de aantrekkelijkheid van deze belegging. In 2009 werd ongeveer 5 procent van de verkochte koopwoningen gekocht door een belegger. In 2020 was dit aandeel 9 procent. In de grote vier gemeenten ging in 2020 18 procent van de verkochte koopwoningen naar een belegger.[18] Tabel 1.1 laat over tijd zien welk percentage van de verkochte koopwoningen is aangekocht door een belegger. De laatste jaren zien we hierbij een daling. Beleggers kopen de laatste periode minder woningen aan. Waarschijnlijk speelt de onlangs gestegen rente en het recente overheidsbeleid hierbij een rol. In de paragrafen 2.1.1 en 5.2 wordt nader ingegaan op gevoerde overheidsbeleid en de gevolgen voor de business case van beleggers. Sinds de kredietcrisis houden mensen ook vaker hun bestaande koopwoning aan om te verhuren, eerst uit noodzaak, later meer vanwege de financiële voordelen (*keep-to-let*). In tegenstelling tot nieuwbouw en transformatie van ander, bestaand vastgoed leidt het omzetten van koop- naar huurwoningen niet tot een uitbreiding van het totale woningaanbod, alleen tot een verschuiving tussen segmenten.

Tabel 1.1. Aankopen beleggers op basis van Kadastercijfers

Aandeel beleggers in woningtransacties (aankopen bestaande koopwoningen)

	Nederland	G4
2016	7%	14%
2018	8%	17%
2020	9%	18%
2021	5%	9%
2022	6%	7%
2023	3%	3%

Bron: Kadaster

Ook in het vrije huursegment neemt de betaalbaarheid af

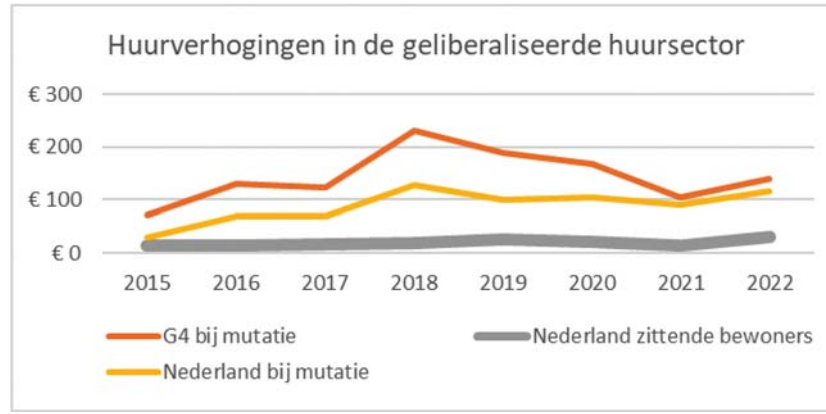
In een gezond functionerende markt zorgt een vergroting van het aanbod, ceteris paribus[19], voor een daling van de prijs. Onder meer de schaarste op de woningmarkt en het feit dat uitbreiding van de voorraad lang duurt (inelastisch aanbod) maakt echter dat deze markt niet gezond functioneert. In de vrije huursector zijn de prijzen ondanks de groei door omzetting van koop naar huur en de hiervoor genoemde nieuwbouw sterk gestegen: terwijl de voorraad van het middensegment tussen 2015 en 2021 met 28 procent toenam, groeide de huursector boven de 1.000 euro met 135 procent.[20] Figuur 1.2 toont deze ontwikkeling. Dit valt te verklaren doordat de groei voor een groot deel komt door het omzetten van koop- naar huurwoningen. Zoals hierboven omschreven komen er door deze omzetting geen extra woningen bij in de voorraad. De mensen die door deze omzetting achter het net vissen op de koopmarkt, komen doorgaans terecht op de vrije huurmarkt. Een groot deel van de groei van het aanbod gaat dus gepaard met een vergelijkbare groei van de vraag. Hierdoor wordt de druk op de woningmarkt niet verlicht. Daarnaast is het belangrijk

[17] Kamerstukken II, 2015/16, 34 373
[18] Kadaster
[19] Ervan uitgaande dat alle overige factoren gelijk blijven.
[20] Kernpublicatie WoON 2021, p. 4.

om te benoemen dat de groei van het middensegment voor deel bestaat uit woningen op basis van het aantal WWS-punten eigenlijk in het gereguleerde segment thuishoren. Dit zijn woningen die gezien de kwaliteit onterecht worden geliberaliseerd en worden dus onterecht verhuurd in het vrije segment. In deze gevallen gaat de groei van het middensegment ten koste van het gereguleerde segment. Onder de streep vermindert dit de betaalbaarheid. In 2012 waren er in het midden- en dure segment respectievelijk 13.000 en 3.000 woningen die eigenlijk op basis van het aantal WWS-punten in het gereguleerde segment thuishoren. In 2021 waren dit 78.000 middenhuurwoningen en 19.000 dure huurwoningen.[21] Over de tijd genomen neemt het aantal onterecht geliberaliseerde woningen dus toe.

Ook in het middensegment worden woningen op steeds grotere schaal verhuurd voor een prijs die niet meer in verhouding staat tot de kwaliteit van de woning. In 2018 had 28 procent van de middenhuurwoningen een hogere huurprijs dan de maximale huurprijs die berekend kan worden voor de kwaliteit op basis van het WWS.[22] In 2021 was dit aandeel toegenomen tot 41 procent. De forse huurstijging is vooral zichtbaar bij nieuw verhuurde woningen in het vrije huursegment. Gemiddeld genomen gingen in periode 2017–2022 de huren voor zittende bewoners in het vrije segment jaarlijks met 21 euro per maand omhoog.[23] Bij bewonerswissel namen de huren beduidend meer toe. De maandelijkse huurstijging bij bewonerswissel bedroeg gemiddeld ruim 100 euro in de jaren 2017–2022. In de G4 (Amsterdam, Utrecht, Rotterdam en Den Haag) lag de gemiddelde verhoging op circa 160 euro per maand, met een uitschieter in het jaar 2018 waarin de maandelijkse huren bij bewonerswissel met circa 230 euro werden verhoogd. In het noorden, zuiden en oosten was de gemiddelde maandelijkse huurstijging bij bewonerswissel ongeveer 60 euro, in overig west Nederland ongeveer 95 euro.[24]Figuur 1.3 laat de maandelijkse huurverhogingen voor zittende bewoners en bij mutatie zien. Daarbij is de huurverhoging bij mutatie voor de G4 ook toegevoegd.

Figuur 1.3. Huurverhogingen in de geliberaliseerde huursector



Bron: CBS Huurenquête 2015–2022, bewerking BZK.

Ook in 2023 heeft de huurverhoging bij bewonerswissel zich doorgezet. In 2023 stegen de huren bij bewonerswissel met 10,9 procent.[25] Deze trend staat haaks op hetgeen Nederlanders als betaalbaar vinden. Ruim twee

[21] WoON2021
[22] Staat van de woningmarkt 2021, p. 71
[23] CBS Statline: Huurverhoging woningen; soort verhuur
[24] CBS Huurenquête 2017–2022, bewerking BZK
[25] CBS, 8 september 2023 «Huren stijgen gemiddeld met 2 procent»

derde (68 procent) van de Nederlanders vindt de huidige huurprijzen enigszins tot zeer onredelijk.[26]

Het vrije huursegment kent daarnaast een grotere omloopsnelheid van de woningen, de zogenoemde mutatiegraad. Zo verhuisde in 2019 en 2020 13 procent van de huurders in corporatiewoningen (gereguleerd en middenhuur), 27 procent in de private gereguleerde huur, 36 procent in de private middenhuur en 47 procent in de private dure huur.[27] De mutatiegraad in de vrije huursector is mede hoog doordat in die sector de afgelopen jaren steeds vaker tijdelijke huurcontracten werden gebruikt. Doordat bijna 30 procent van de recent verhuisde huurders in de private huursector een tijdelijk huurcontract[28] met een maximale looptijd van twee jaar had, konden de huurprijzen snel reageren op de grote schaarste in de grote steden. Vooral jonge stellen en alleenstaanden hadden een vaak tijdelijk huurcontract.[29] Er is in het vrije huursegment daarom geen sprake van een gezonde doorstroming, maar van een situatie waarin de hoge doorstroming het gevolg is van prikkels in het systeem en hoge huurprijzen. Deze hoge mutatiegraad draagt er vervolgens weer aan bij dat huren snel kunnen stijgen en niet langer in het middenhuursegment worden verhuurd.

Doordat steeds meer vrijkomende vrije huurwoningen voor huurprijzen boven het middensegment worden verhuurd, neemt het aandeel van de vrije huurwoningen dat bij mutatie in het middensegment terechtkomt af.[30] De Staat van de Woningmarkt 2021 toont aan dat het aandeel middenhuur in de vrijkomende vrije sectorhuurwoningen tussen 2017 en 2021 aanzienlijk is gedaald, vooral in het westen van ons land.[31] Figuur 1.4 geeft dit weer. Voornamelijk in de G4 (Amsterdam, Utrecht, Rotterdam en Den Haag) komen steeds minder huurwoningen in het middensegment beschikbaar, waardoor deze steden voor veel middeninkomens onbereikbaar dreigen te worden. Dit terwijl er juist in de steden een groot tekort is aan bijvoorbeeld leraren, verpleegkundigen en politieagenten.

Door ook te kijken naar de ontwikkeling van het inkomen ten opzichte van de huurprijs, kan worden geconcludeerd hoe de betaalbaarheid van huren zich is verslechterd. De reële aanvangshuren (per vierkante meter) zijn in de vrije sector sinds 2013 met 25 procent toegenomen. De gemiddelde huurquote[32] van nieuwe huurders in de vrije sector is door de tijd heen steeds hoger geworden. Met name het aantal huurders met een huurquote van meer dan 40 procent is tussen 2018 en 2021 sterk toegenomen.[33]

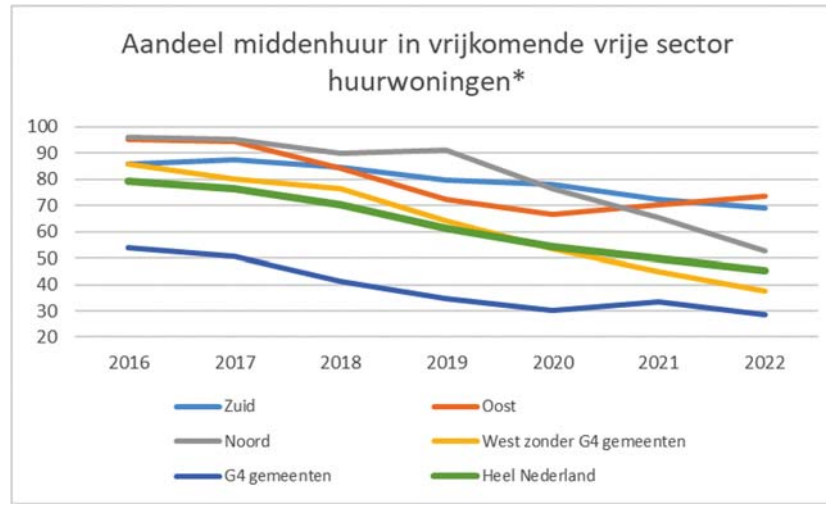
Onderwijs, gezondheidszorg, veiligheid en andere maatschappelijke sectoren in de steden ondervinden op dit moment de effecten van het tekort aan betaalbare woningen, doordat mensen met een maatschappelijk relevant beroep zich maar moeizaam kunnen vestigen in de omgeving. Uit onderzoek van Regioplan blijkt dat de helft van de ondervraagde leraren die graag in Amsterdam wil blijven werken, de

---

[26] Samenvatting flitspeiling draagvlak huurbeleid 12 mei 2023. Uitgevoerd door Choice insights + strategy in opdracht van MinBZK.
[27] Kernpublicatie WoON2021, p. 6
[28] In dit wetsvoorstel wordt op verschillende onderdelen gerefereerd aan het tijdelijk huurcontract. Ten tijde van het opstellen van dit wetsvoorstel is de Wet vaste huurcontracten aangenomen, waarmee het gebruik van tijdelijke huurcontracten wordt ingeperkt.
[29] Kernpublicatie WoOn2021, p. 29
[30] Het middenhuursegment wordt hier gedefinieerd als huren tot grofweg 1.000 euro.
[31] Staat van de woningmarkt 2021, p73
[32] De huurquote is de huur uitgedrukt als een percentage van het netto besteedbaar huishoudinkomen
[33] WoON2021

woningmarkt als belemmering ziet bij het solliciteren op een vacature in het Amsterdamse onderwijs.[34]

Figuur 1.4. Verhouding vrijkomend dure huur/middenhuur



Bron: CBS Huurenquête 2015–2022, bewerking BZK.
* Het gaat hier om driejaarsgemiddelden zodat er wordt gecorrigeerd op jaarlijkse schommelingen en de trend beter zichtbaar wordt. Als voorbeeld: het driejaarsgemiddelde van 2022 wordt bepaald door 2021, 2022 en 2023 te middelen. In het meest recente jaar (2023 zonder driejaarsgemiddelde) zijn de percentages fors gedaald: in heel Nederland werd in dat jaar 40 procent van de vrijkomende vrije huurwoningen in het middensegment verhuurd en in de G4 slecht 15 procent. Daarom kan al worden voorspeld dat het driejaarsgemiddelde van 2023 weer een stuk lager komt liggen en de dalende trend doorzet.

Bovenstaande ontwikkelingen maakt dat veruit de meeste Nederlanders (86 procent) voorstander zijn van ingrijpen in de huurprijzen wanneer deze te hoog worden voor de gemiddelde Nederlander en niet meer in verhouding staan tot de kwaliteit van de woning. Onder mensen met een middenhuur woning is dit percentage zelfs 92 procent. In een peiling wordt voorts aangeven dat de rijksoverheid de meest aangewezen partij is om in te grijpen in de huursector. Daarnaast wordt het ingrijpen door de overheid om middeninkomens te beschermen om meer woningen met een huurprijs tussen de 808 en 1.100 euro te realiseren, breed gedragen (63 procent is enigszins tot zeer positief).[35]

Samenvattend kan worden gesteld dat de schaarste in combinatie met de geringe regulering op de vrije huurmarkt ervoor heeft gezorgd dat huurders met een middeninkomen in de knel zijn gekomen:

1. Een steeds groter deel van de vrijkomende vrije huurwoningen komt in het dure huursegment terecht. In 2016 werd 80 procent van de vrijkomende vrije huurwoningen in het middensegment verhuurd[36]. In 2022 was dit 45 procent. In de G4 kwam in 2022 slechts 30 procent van de vrijgekomen vrije huurwoningen in het middensegment terecht. De verwachting is dat dit percentage zonder regulering steeds verder zal dalen, waardoor het middensegment steeds verder afneemt. Daarnaast betekent dit dat er weinig woningen net boven de grens van het huidige gereguleerde segment worden aangeboden.

[34] Regioplan (2018). Een eigen huis... onderzoek naar de relatie tussen de Amsterdamse woningmarkt en het lerarentekort.
[35] Samenvatting flitspeiling draagvlak huurbeleid 12 mei 2023. Uitgevoerd door Choice insights + strategy in opdracht van MinBZK.
[36] Op basis van de driejaarsgemiddelden volgend uit tabel 1.4. In het meest recente jaar zijn de percentages fors gedaald. Daarom kan al worden voorspeld dat het driejaarsgemiddelde van 2023 een weer een stuk lager gaat liggen.

Dit verslechtert de betaalbaarheid en leidt bovendien tot minder doorstroming uit het sociale segment.
2. Dit wordt ondersteund doordat huren bij een bewonerswissel fors om hoog zijn gegaan. In de periode 2017 tot en met 2022 was de gemiddelde maandelijkse huurprijsstijging in het vrije segment bij mutatie ruim 100 euro. In de G4 was deze maandelijkse huurprijsstijging ruim 160 euro, met een uitschieter van 230 euro in 2018.
3. Ook staat de prijs steeds minder in verhouding tot de kwaliteit van de woning. In 2018 had 28 procent van de middenhuurwoningen een hogere huurprijs dan de maximale huurprijs die berekend kan worden voor de kwaliteit op basis van het WWS. In 2021 was dit aandeel toegenomen tot 41 procent.

Dit geeft aanleiding om in te grijpen op de vrije huurmarkt.

1.2 Dwingend WWS

1.2.1 Aanleiding en achtergrond problematiek

Bij de uitbreiding van de huurprijsbescherming naar het middensegment dient ook de werking van het huidige systeem tegen het licht gehouden te worden. De bestaande huurprijsbescherming in Nederland gaat uit van het initiatief van de huurder. Op basis van het WWS kan de kwaliteit van de woning worden bepaald en gewaardeerd. De maximale huurprijs kan hiermee berekend worden waarbij specifieke eigenschappen van de woning worden gewaardeerd, waaronder bijvoorbeeld oppervlakte, energielabel en WOZ-waarde, maar ook de binnen de woning aanwezige voorzieningen (verwarming, sanitair). Tegelijkertijd maakt het principe van contractvrijheid het mogelijk dat partijen een hogere huurprijs overeenkomen. De afdwingbaarheid van het WWS werkt zo dat huurders van woningen met een kwaliteit tot een bepaalde grens (liberalisatiegrens: 879,66 euro op 1 januari 2024) een lagere huurprijs, via een procedure bij de Huurcommissie of de rechter, kunnen afdwingen na ingang van het huurcontract.

Dit levert in de praktijk een hybride systeem op: de maximale huurprijs op grond van het WWS is wel afdwingbaar (voor gereguleerde huurwoningen) maar niet dwingend. Om deze maximale huurprijs af te dwingen moet de huurder naar de Huurcommissie stappen. Huurders zijn echter niet altijd voldoende in staat om in verweer te komen tegen de verhuurder, bijvoorbeeld vanwege onvoldoende doenvermogen of uit vrees om de woonruimte te verliezen. Hier komt bij dat huurders met een geliberaliseerd contract[37] binnen zes maanden na aanvang van het contract naar de Huurcommissie moeten stappen om de aanvangshuurprijs te laten toetsen en daarmee te laten beoordelen of terecht sprake is van een (qua huurprijs) geliberaliseerd contract. De huidige krapte op de woningmarkt heeft de positie van de huurder verzwakt, waardoor misstanden zich op steeds grotere schaal voordoen en de huurprijsbescherming niet wordt ingeroepen.

Bij veel huurwoningen waarvoor huurprijsbescherming geldt, worden de WWS-maxima niet gerespecteerd. WoOn2021 toont dat ongeveer de helft van de circa 284.000 private huurwoningen tot 145 punten (het puntenaantal dat correspondeerde met de liberalisatiegrens op 1 januari 2021) voor een hogere huurprijs wordt verhuurd dan het WWS-maximum. Bij deze private huurwoningen ligt de huurprijs gemiddeld circa 150 euro boven het WWS-maximum. Huurders van deze woningen hebben wel het recht op een lagere huurprijs, maar dwingen dit recht in veel gevallen niet af. Hierbij is sprake van een snel stijgende trend over de afgelopen jaren: in 2015 en 2018 had zo'n 20 procent van de private huurwoningen tot 145

[37] Met een aanvangshuurprijs hoger dan 879,66 euro (prijspeil 2024).

punten nog een huurprijs boven het WWS-maximum. Dit leidt ertoe dat mensen huren betalen die niet passen bij de kwaliteit van de woning. Daarnaast is het een van de oorzaken dat veel huurders hun woonlasten steeds minder goed kunnen dragen. Van deze groep bewoners (van huurwoningen met minder dan 145 WWS-punten maar een huurprijs boven het WWS-maximum) kan ongeveer 19 procent de Nibud-basisbedragen niet betalen, en nog eens 22 procent wel de basis- maar niet de normbedragen.[38] [39]

Met het reguleren van de middenhuur wordt de bestaande huurprijsbescherming uitgebreid. Om deze huurprijsbescherming ook daadwerkelijk effectief te maken en ervoor te zorgen dat huurders de huren betalen die passen bij de kwaliteit van de woning, wordt met dit wetsvoorstel een landelijke normstelling en bestuursrechtelijke handhaving op het hele stelsel geïntroduceerd. Deze toezichthoudende taak wordt met voorliggend voorstel belegd bij gemeenten. Dit heeft landelijk tot gevolg dat verhuurders in de toekomst handhaving – inclusief beboeting – door een gemeente riskeren als er voor een gereguleerde huurwoning[40] een huurprijs wordt gevraagd die hoger is dan het WWS-maximum.

2. Doel en noodzaak voorgestelde wijzigingen

2.1 Middenhuur

Meerdere kabinetten hebben getracht om de positie van huishoudens met een middeninkomen in het huursegment te verbeteren. In dit hoofdstuk wordt als eerste ingegaan op het beleid dat wordt gevoerd om in brede zin het aanbod aan woningen te vergroten via de bouw van nieuwe woningen. Vervolgens wordt ingezoomd op hoe de verschillende kabinetten naar de problematiek keken van middeninkomens in het huursegment en welke maatregelen er destijds zijn getroffen. Tevens wordt uiteengezet waarom er aanvullende maatregelen nodig zijn en welke alternatieven zijn onderzocht.

2.1.1 Bestaande wetgeving en instrumenten

2.1.1.1 Structureel het aanbod aan woningen vergroten via nieuwbouw
Een structurele manier om de schaarste, en de daaruit voortvloeiende problemen te verminderen, is om meer woningen bij te bouwen. Van 2022 tot en met 2030 moeten er 981.000 woningen worden bijgebouwd. De vraag naar betaalbare woningen is het grootst, waardoor twee derde van de te bouwen woningen betaalbaar moet zijn. Dit zijn huurwoningen in het lage segment, middenhuurwoningen en betaalbare koopwoningen.[41] Het gaat dus niet alleen om het bijbouwen van woningen, maar ook om woningen bij te bouwen die daadwerkelijk passen bij wat mensen kunnen dragen aan woonlasten. Door de woningvoorraad te vergroten en de juiste woningen toe te voegen, kan de druk op de woningmarkt worden

[38] Het Nibud hanteert het uitganspunt dat voor de laagste inkomens bij een maximale woonlast de basisbedragen beschikbaar moeten zijn voor de overige uitgaven. Bij de hogere inkomens moeten huishoudens voldoende ruimte hebben om in ieder geval het normbudget uit te geven.

[39] Ook blijkt uit Woon2021 dat in deze woningen, die eigenlijk in het gereguleerde segment thuishoren, beduidend meer midden- en hoge inkomens gehuisvest (39 procent) dan in de woningen onder de 145 punten met huurprijzen onder het WWS-maximum (13 procent). Hier is sprake van een selectie-effect: private verhuurders vragen hogere huurprijzen dan de kwaliteit van de woning voorschrijft, en zoeken daarbij huurders met minder betaalrisico. Dit leidt ertoe dat deze woningen, die eigenlijk betaalbaar verhuurd zouden moeten worden voor lagere inkomens, terecht komen bij hogere inkomens.

[40] Het gaat hier om woningen die ofwel door een puntenaantal gereguleerd moeten zijn, ofwel door de huurprijs.

[41] Programma Betaalbaar Wonen, Tweede Kamer, 2022/23, nr. 32 847-906

verminderd, wat er uiteindelijk aan moet bijdragen dat vraag en aanbod, en daarmee marktprijzen, meer in evenwicht komen.

De vraag is vervolgens hoe deze woningen tot stand komen. De woningmarkt is een verre van perfecte markt: deze markt is niet transparant, niet homogeen en kent, zoals in het vorige hoofdstuk beschreven, een lage aanbod-elasticiteit. Hierdoor kan niet enkel marktwerking het woonprobleem oplossen. Daarbij geldt dat mensen niet de keuze kunnen maken om zich te onttrekken aan de woningmarkt. Iedereen heeft een dak boven zijn of haar hoofd nodig.[42] Dat maakt ook dat de overheid de grondrechtelijke zorgplicht heeft om voldoende woongelegenheid te bevorderen. Dit rechtvaardigt dat de overheid maatregelen treft om de problemen op de woningmarkt op te lossen.

De overheid stimuleert op verschillende manieren de bouw van nieuwe betaalbare woningen. Zo zijn er in 2022 en 2023 35 regionale woondeals gesloten tussen het Rijk, provincies en gemeenten. Deze woondeals bevatten afspraken over waar, hoeveel en voor wie gebouwd gaat worden en moet bijdragen aan een evenwichtige verdeling tussen en binnen gemeenten van het type woningen. Corporaties en marktpartijen hebben hun steun uitgesproken voor de uitvoering van de woondealafspraken.

De afspraken die gemaakt zijn in de woondeals, zullen worden geborgd via het wetsvoorstel versterking regie op de volkshuisvesting.[43] Het Rijk, provincies en gemeenten moeten door middel van het verplichte volkshuisvestingsprogramma de opgave voor de volkshuisvesting en het beleid om dit te realiseren concretiseren. Beoogd wordt om tot een evenwichtige verdeling in de woningvoorraad te komen en ervoor te zorgen dat iedere gemeente daarin een evenredig aandeel neemt. Dit betekent dat waar te weinig is gebouwd voor de middeninkomens er meer betaalbare koopwoningen en middenhuurwoningen moeten worden gebouwd. En waar het sociaal huuraanbod te laag is, moeten vooral meer sociale huurwoningen komen. Het wetsvoorstel versterking regie op de volkshuisvesting moet er aan bijdragen dat de betaalbare woonvoorraad de komende jaren wordt vergroot. Daarnaast zijn er ook instrumenten om betaalbaarheid van deze woningen ook voor een bepaalde termijn in stand te houden. Gemeenten kunnen deze instandhouding waarborgen via regels in het omgevingsplan en via privaatrechtelijke overeenkomsten, zoals anterieure overeenkomsten. De bevoegdheid voor het stellen van deze regels in het omgevingsplan is geregeld in de Omgevingswet. De regering is voornemens om in het voorgenomen wetsvoorstel versterking regie volkshuisvesting en het voorgenomen besluit regie deze mogelijkheden voor gemeenten te versterken.

Verder stimuleert het Rijk middels diverse financiële instrumenten een versnelling van de woningbouw. Voorbeelden hiervan zijn de Woningbouwimpuls (Wbi) en de Startbouwimpuls (SBI). De regering stelde in 2019 1 miljard euro beschikbaar middels de Wbi voor de bouw van ten minste 65.000 betaalbare woningen in regio's waar de schaarste het grootst is. Gemeenten kunnen een beroep doen op de Wbi voor de uitvoering van kostbare, voor de woningbouw noodzakelijke maatregelen, het versnellen van de bouw, het vergroten van het aantal nieuwbouwwoningen in een project of het vergroten van de betaalbaarheid van die woningen voor onder meer starters en mensen met een middeninkomen. Inmiddels zijn er in vijf tranches subsidies verstrekt voor 141 projecten,

[42] Elsinga, M. (2022). «Gezonde woningmarkt vergt regulering», publicatie in ESB
[43] https://www.internetconsultatie.nl/regievolkshuisvesting/b1

waarmee 184.367 woningen worden gerealiseerd. De 6e tranche van de Wbi staat open tot en met woensdag 12 februari 2024.[44]

Door veranderde omstandigheden, zoals de gestegen rente en gestegen bouwkosten, is het moeilijker om nieuwe woningen te bouwen. Projecten die planologisch ver genoeg waren om snel te starten, maar door recent onverwachts veranderde economische omstandigheden dreigden stil te vallen doordat ze hun businesscase niet meer rond kregen, konden in aanmerking komen voor de SBI. De SBI is bedoeld voor projecten die uiterlijk in 2025 of eerder kunnen starten met bouwen. Eind 2023 ontvingen 145 gemeenten een bijdrage uit de SBI zodat de bouw van bijna 31.500 nieuwe woningen versneld van start kan gaan. Ongeveer 80 procent van de nieuwe woningen valt in de categorie betaalbaar.[45]

Het bouwen van nieuwe woningen is essentieel. Dit kost echter tijd, waardoor dit een oplossing is voor het verminderen van de schaarste op de lange termijn. Veel mensen met een middeninkomen ondervinden nu problemen bij het vinden van een betaalbare woning. De overheid moet ook op de korte- en middellange termijn kijken naar oplossingen om de betaalbaarheid van het wonen te borgen. Dat is niet makkelijk. Oplossingen binnen de bestaande voorraad betreffen altijd een verdelingsvraagstuk. Daar waar een bepaald segment meer wordt beschermd, betekent dit dat ten koste gaat van een ander segment. Daar moet de overheid een bepaalde balans in vinden. Hieronder wordt uiteengezet welk beleid afgelopen jaren is ingezet om de middenhuur en de betaalbaarheid voor middeninkomens te bevorderen.

2.1.1.2 Beleid gericht het bevorderen van middenhuur en de betaalbaarheid voor middeninkomens

Focus op het vergroten van het vrije huursegment

De recente erkenning van het belang van middenhuur en middeninkomens op de woningmarkt begint in 2016. In dat jaar wordt door de Tweede Kamer en het kabinet met name gesproken over het belang van het vergroten van de vrije huursector op lokaal niveau en het geven van ruimte aan verschillende soorten beleggers om dit huursegment uit te breiden. In de brief aan de Tweede Kamer van 19 september 2016[46] worden verschillende maatregelen benoemd om de vrije huursector te vergroten en de totstandkoming van een middensegment te ondersteunen. Het betreft dan onder meer de introductie van een heffingsvermindering in de verhuurderheffing voor goedkope nieuwbouw, het tijdelijk bevriezen van de liberalisatiegrens, de focus van woningcorporaties op hun kerntaken en de verruiming van de mogelijkheden voor tijdelijke huurcontracten. Ook wordt in de brief gewezen op het belang dat er op lokaal niveau afspraken worden gemaakt over uitbreiding van de vrije huursector. Om lokale partijen te ondersteunen in het maken van afspraken wordt er een samenwerkingstafel ingesteld waarin Rijk, gemeenten, corporaties en marktpartijen concrete knelpunten inventariseren en oplossen.

Op 14 februari 2017 wordt het plan van aanpak van voornoemde samenwerkingstafel gepresenteerd.[47] Het doel van deze samenwerkingstafel is er expliciet op gericht om het middenhuursegment te vergroten. De focus ligt op het lokale niveau en op gemeenten met een krappe

[44] Kamerstukken II 2023/24, 32 847, nr. 1128
[45] Kamerstukken II 2023/24, 32 847, nr. 1123
[46] Kamerstukken II 2016/17, 32 847/27 926, nr. 279
[47] Kamerstukken II 2016/17, 32 847/27 926, nr. 294

woningmarkt waar behoefte is aan een groter middenhuursegment. Het is daarom de bedoeling dat de samenwerkingstafel naar verschillende gemeenten toe gaat en daar op lokaal niveau tot concrete afspraken komt. Naast deze lokale samenwerkingstafel is het van belang dat er ook op nationaal niveau steun wordt uitgesproken, kennis en inzichten worden gedeeld en het thema op de agenda blijft. Daarom was er een nationale tafel met onder andere het Rijk, Aedes, Woonbond, IVBN en VNG. Naast de samenwerkingstafel wordt er een aantal andere maatregelen vanuit het Rijk genomen om de ontwikkeling van het middenhuursegment te faciliteren. Het gaat dan onder meer om een aanpassing van het Besluit ruimtelijke ordening met het oog op bestemmingsplannen voor middenhuur en de versoepeling van de verkoopregels voor woningen in het bezit van woningcorporaties.

Meer aandacht voor middenhuur, vooral via lokaal beleid

Met de presentatie van het regeerakkoord van het kabinet Rutte III[48] op 10 oktober 2017 wordt het belang van middenhuur benadrukt. Het regeerakkoord zet met name in op het vergroten van het aanbod van betaalbare huurwoningen in de vrije sector en dat de mogelijkheden in het gemeentelijk beleid om het aanbod te vergroten, te sturen op prijs en sociale huurwoningen te verkopen ten volle moeten worden benut. De aanbevelingen van de Samenwerkingstafel Middenhuur zullen bij het beleid worden betrokken en als concrete maatregel wordt de markttoets voor corporaties vereenvoudigd, waardoor zij meer in middenhuur kunnen investeren.

Eind januari 2018 wordt het eindrapport van de Samenwerkingstafel middenhuur gepresenteerd.[49]De Samenwerkingstafel spreekt in het rapport de hoop uit dat middenhuur een prominente rol zal krijgen in lokale coalitieakkoorden aangezien middenhuur een onmisbaar onderdeel van een gezonde lokale en regionale woningmarkt is. Verder worden er vier algemene aanbevelingen gedaan die zien op binden, bouwen, bestemmen en behouden. Aanbevelingen die zich specifiek op het Rijk richten zijn onder meer:

– Actief meewerken aan het zoeken naar lokale oplossingen binnen de bestaande wet- en regelgeving, door onder andere het instellen van een expertteam en ruimte geven voor tijdelijk lokaal maatwerk.
– Het faciliteren van een digitaal platform zodat partijen die projecten beschikbaar willen stellen andere partners hierop kunnen vinden.
– Het vereenvoudigen van de marktoets voor woningcorporaties.
– Het opzetten van een saneringsfonds voor binnenstedelijk bouwen van middenhuur.
– Aanpassing van de Huisvestingswet 2014, zodat duidelijkheid ontstaat over de mogelijkheid om op lokaal niveau in een huisvestingsverordening middenhuurwoningen als schaars te bestempelen.

Het tijdelijk lokaal maatwerk zou uit twee knoppen moeten bestaan. De eerste lokale knop is het onderling vastleggen van de aanvangshuurprijzen en de wijze van indexatie van huurprijzen. De tweede lokale knop betreft het maken van afspraken over de tijdelijke inzet van de sociale corporatievoorraad voor middenhuur.

De kabinetsreactie op het rapport van de Samenwerkingstafel[50] bevestigt allereerst de noodzaak dat er meer betaalbare huurwoningen in de vrije sector moeten komen. Middenhuurwoningen zijn immers een voorwaarde voor een goed functionerende woningmarkt. Deze woningen zijn nodig

[48] Coalitieakkoord «Vertrouwen in de toekomst», 10 oktober 2017
[49] Kamerstukken II 2017/18, 32 847/27 926, nr. 316
[50] Kamerstukken II 2017/18, 32 847/27 926, nr. 333

om bijvoorbeeld starters en jonge gezinnen te kunnen huisvesten. In reactie op de aanbevelingen komt het kabinet met een wetsvoorstel middenhuur dat een vereenvoudiging van de markttoets en een verduidelijking van de Huisvestingswet 2014 bevat. Door de vereenvoudiging van de markttoets kunnen corporaties middenhuur realiseren op locaties waar dit door de markt niet tot stand komt. Dit is een wijziging van de koers die in 2016 werd gevoerd, toen juist alle ruimte werd gegeven aan de markt om middenhuur te realiseren. Gemeenten hadden al de mogelijkheid om toewijzingsregels te stellen voor schaarse woningen. Op die manier kunnen deze woningen met voorrang terecht komen bij mensen met een bepaald inkomen. Voor gemeenten was het niet altijd duidelijk dat ook middenhuurwoningen onder de definitie van schaarse woningen kunnen vallen. Door dit te verduidelijken is het voor gemeenten helder dat zij, indien er sprake is van schaarste aan middenhuur, toewijzingsregels kunnen stellen voor deze middenhuurwoningen. Uiteindelijk gaan veel gemeenten aan de slag met het stimuleren van middenhuur via lokaal maatwerk. Veel gemeenten doen dit door gebruik te maken van anterieure overeenkomsten om afspraken te maken met ontwikkelaars over de woningen die gebouwd worden. Gemeenten die grond in eigendom hebben kunnen ook afspraken maken bij grond- of erfpachtuitgifte. De afgelopen jaren hebben steeds meer gemeenten beleid gevoerd over middenhuur. Begin 2023 paste circa 27 procent van de gemeenten een vorm van middenhuurregulering bij nieuwbouw toe.[51] Dit zijn dan bijvoorbeeld programmeringseisen waarbij een vaste verdeling over de segmenten sociale huur, middenhuur en vrije huur wordt voorgeschreven. De gemaakte afspraken verschillen per gemeente. Veel gemeenten hanteerden bij de invoering een grens van rond de 1.000 euro voor een middenhuurwoning.

Uitwerking «noodknop» middenhuur

Tot 2018 lag de focus vooral op het in staat stellen van lokale partijen om het aanbod aan middenhuur te vergroten. Dat verandert in de loop van 2018. In het kader van de motie Van Eijs/Ronnes[52] wordt samen met partijen gekeken hoe ook voor bestaande woningen hoge huurprijsstijging tegen kunnen worden gegaan, zonder dat de WWS-systematiek wordt doorgetrokken. Deze uitwerking gaat verder onder de naam «noodknop». Een eventuele noodknop is bedoeld voor gemeenten met schaarste in de middenhuur, het moet een concrete en toekomstbestendige aanpak behelzen en het moet tijdelijk van aard zijn. Voorkomen dient te worden dat deze noodknop de nieuwbouw in gevaar brengt. De hiervoor genoemde kaders leiden ertoe dat er gezocht is naar een lokaal instrument met landelijke kaders. De meest geëigende optie hiertoe lijkt de optie om de aanvangshuurprijs in de vrije sector te maximeren op basis van een percentage van de WOZ-waarde. Om deze optie verder uit te werken zijn twee onderzoeken gestart om de consequenties hiervan inzichtelijke te maken.

Medio 2019 komt het kabinet met een update over de uitwerking van de noodknop.[53] Bij de uitwerking is gezocht naar de balans tussen het belang van betaalbare woningen op de korte termijn en het belang van een aantrekkelijk investeringsklimaat voor woningbouw op de lange termijn. De uitwerking is voorgelegd aan gemeenten en marktpartijen, maar beiden hebben echter om uiteenlopende redenen aangegeven het voorstel niet te kunnen steunen. Daarom wordt aangegeven dat er verder

[51] Capital Value 2023, Overzicht inventarisatie lokale middenhuurregulering (te vinden via www.volkshuisvestingnederland.nl)
[52] Kamerstukken II 2017/18, 32 847 nr. 401
[53] Kamerstukken II 2018/19, 32 847, nr. 546

onderzocht zal worden of het mogelijk is de noodknop beter in te richten op de ervaren problematiek. Voorts wordt er in die brief inzicht gegeven in wat de behoefte aan middenhuur is en hoeveel middenhuurwoningen er gebouwd moeten worden. Uit onderzoek van ABF Research blijkt dat er tot 2030 nog eens 74.000 middenhuurwoningen bijgebouwd moeten worden om te kunnen voldoen aan de vraag in dit specifieke segment.[54] Dit komt overeen met ongeveer 20 procent van de bestaande voorraad middenhuurwoningen die bijgebouwd moet worden. Als laatste wordt aangekondigd dat de toewijzing van corporatiewoningen doelmatiger wordt ingericht door de DAEB-inkomensgrens te differentiëren naar huishoudsamenstelling. Met name lage middeninkomens krijgen op deze manier meer kansen op een betaalbare huurwoning.

Ondanks alle inspanningen op het bijbouwen van woningen, concludeert het kabinet in mei 2020 dat er zonder aanvullende inspanning voorlopig geen structurele verbetering in de situatie van starters en mensen met een middeninkomen op de woningmarkt te verwachten valt.[55] Daarom neemt het kabinet verschillende maatregelen om deze groepen te helpen. Deze maatregelen zijn:

– Het voornemen om de jaarlijkse huurprijsstijging in het vrije segment te maximeren op inflatie + tweeënhalf procentpunt. Deze maximering wordt gezien als invulling van de noodknop. Dit instrument ziet niet op de hoogte van de aanvangshuurprijs, maar voorkomt dat de huurprijs excessief kan worden verhoogd gedurende een lopend contract. Het Kamerlid Nijboer (PvdA) dient in de loop van 2020 een initiatiefwet in om de jaarlijkse huurprijsstijging tot mei 2024 te maximeren op inflatie + één procentpunt.[56] Deze initiatiefwet wordt aangenomen en vervangt het voornemen van het kabinet.
– Het opstellen van een convenant om huurders meer transparantie te geven hoe hun huurprijs tot stand komt. Concreet houdt dit in dat met verhuurpartijen wordt afgesproken welke informatie in elk geval in de huuradvertentie moet staan. Dit convenant is in oktober 2022 ondertekend.[57]
– Sinds 1 juli 2016 is de Wet doorstroming huurmarkt 2015 van kracht.[58] Deze wet maakt het mogelijk om een woning tijdelijk te verhuren voor maximaal twee jaar (voor zelfstandige woning) of vijf jaar (voor onzelfstandige woning). Het kabinet wilde de periode voor het mogelijk maken van tijdelijke huurcontracten langer maken. Dit voorstel wordt niet uitgewerkt en ingevoerd. Een deel van de Tweede Kamer vindt namelijk dat tijdelijke huurcontracten huurders te weinig bescherming bieden. Eind vorig jaar is de Wet vaste huurcontracten aangenomen, die regelt dat huurcontracten voor een onbepaalde tijd weer de norm worden.[59] Tijdelijke huurcontracten zijn alleen nog in specifieke gevallen toegestaan. Het doel van de wet is om huurders beter te beschermen door versterking van de huurbescherming. Deze wet moet nog in werking treden.
– Het invoeren van een opkoopbescherming. Dit is een verbod op het verhuren van nieuw aangekochte goedkope en middeldure koopwoningen welke door gemeenten gebiedsgericht kan worden ingevoerd. Het doel hiervan is om starters en middeninkomens meer kans te geven op een betaalbare koopwoning. Sinds 1 januari 2022 kunnen

[54] ABF Research – functie en vraag naar middenhuur
[55] Kamerstukken II 2019/20, 32 847, nr. 654
[56] Initiatiefvoorstel-Nijboer Wet maximering huurprijsverhogingen geliberaliseerde huurovereenkomsten
[57] https://www.rijksoverheid.nl/documenten/convenanten/2022/10/13/convenant-transparantie-aanvangshuurprijzen
[58] Kamerstukken II, 2015/16, 34 373
[59] Kamerstukken II 2022/23, 36195

gemeenten gebruik maken van de opkoopbescherming.[60] Inmiddels maken ruim 20 gemeenten gebruik van de opkoopbescherming en zijn er verschillende gemeenten die dit instrument overwegen in te voeren. Utrecht is één van de gemeenten waar de opkoopbescherming is ingevoerd. Uit een analyse die de gemeente Utrecht door het Kadaster heeft laten maken, blijkt dat starters tot dusver inderdaad hebben geprofiteerd van de opkoopbescherming. Het aandeel aankopen van starters ging in het goedkope en middensegment van de koopmarkt van 41 procent in 2020 naar 62 procent in het eerste halfjaar van 2023.[61]

Naast maatregelen gericht op het huurbeleid en het verdelen van schaarse woonruimten (bijvoorbeeld de opkoopbescherming en de maximering van de jaarlijkse huurprijsstijging) neemt het kabinet ook andere maatregelen die van invloed kunnen zijn op investeerders op de woningmarkt. Deze hieronder toegelichte maatregelen kennen andere beleidsdoelstellingen dan de bovengenoemde maatregelen. In sommige gevallen hebben deze maatregelen ook invloed op de businesscase van investeerders.

Met betrekking tot de overdrachtsbelasting kan worden opgemerkt dat kopers sinds de inwerkingtreding van de Wet differentiatie overdrachtsbelasting op 1 januari 2021 het algemene tarief betalen (in plaats van het verlaagde tarief van 2 procent) als ze niet zelf in de woning gaan wonen. Het algemene tarief is sinds 1 januari 2023 verhoogd van 8 naar 10,4 procent. Het doel van de Wet differentiatie overdrachtsbelasting is om de relatieve positie van starters en doorstromers ten opzichte van andere kopers, zoals beleggers, te versterken. De verhoging kan mogelijk van invloed zijn op de woningwaarde van de woning, omdat de koper bij de aankoop rekening zal houden met de hogere overdrachtsbelasting. De effecten van die wet en de aanvullende verhoging van het algemene tarief naar 10,4 procent sinds 1 januari 2023 worden in de loop van 2024 geëvalueerd. Hierbij zal onder andere worden gekeken naar de verbeterde positie van koopstarters en doorstromers ten opzichte van beleggers en naar de effecten op de vastgoedmarkt. De resultaten van deze evaluatie komen naar verwachting in 2025 beschikbaar.

In de inkomstenbelasting wordt voor box 3 op dit moment een nieuw stelsel voor een heffing op basis van werkelijk rendement voorbereid. Tot die tijd geldt dat verhuurde woningen belast worden in box 3 conform de huidige Wet inkomstenbelasting 2001 (Wet IB 2001), zoals deze luidt na aanpassing door de Overbruggingswet box 3. In box 3 wordt – in lijn met het rechtsherstel box 3[62] – beter aangesloten bij de werkelijke vermogensverdeling door niet meer de fictieve vermogensverdeling toe te passen maar het vermogen in te delen in de categorieën banktegoeden, overige bezittingen en schulden conform de daadwerkelijke gegevens. Daardoor is de belastingheffing over onroerend goed rechtvaardiger dan in het verleden en daarmee ook proportioneel in de ogen van het kabinet.

Het is goed om in beeld te hebben in hoeverre kabinetsbeleid stapelt en effect heeft op de investeringsbeslissingen van vastgoedbeleggers. Om deze reden is er dan ook opdracht gegeven tot het doen van onderzoek

---

[60] https://www.rijksoverheid.nl/actueel/nieuws/2021/12/23/bzk-nieuwe-wetten-en-wijzigingen-per-1-januari-2022

[61] https://utrecht.bestuurlijkeinformatie.nl/Reports/Item/c8a32dee-5401-4632-97de-f122bdb56dc7

[62] Naar aanleiding van het arrest van de Hoge Raad (HR) van 24 december 2021 (HR 24 december 2021, ECLI:NL:HR:2021:1963) moesten de bepalingen in de Wet IB 2001 voor box 3 worden aangepast. Dit heeft tot rechtsherstel over de jaren 2017 tot en met 2022 geleid en tot aanpassing van de Wet IB 2001 door de Overbruggingswet box 3 met ingang van 2023.

door een onafhankelijk onderzoeksbureau. In hoofdstuk 5, waar wordt ingegaan op de gevolgen van het wetsvoorstel, wordt dit onderzoek toegelicht.

2.1.2 Noodzaak wijzigingen en nieuwe instrumenten

Prijzen in het vrije segment blijven toenemen
Begin 2021 constateert het kabinet Rutte III dat de positie van middeninkomens die een woning zoeken de laatste jaren steeds meer onder druk is komen te staan.[63] Waar eerder nog gold dat dit vooral een probleem was in de grote steden in de Randstad, is het inmiddels duidelijk dat de positie van middeninkomens ook buiten de Randstad onder druk is komen te staan. Tegelijkertijd loopt het woningtekort naar verwachting de komende tijd verder op door de groei van het aantal huishoudens[64], waardoor de kans groot is dat het voor mensen met een middeninkomen lastig zal blijven om een betaalbare woning te vinden. Uit de Staat van de Woningmarkt 2021[65] blijkt dat in 2018 28 procent van de middenhuurwoningen een huurprijs heeft die hoger ligt dan de huurprijs die berekend kan worden voor de kwaliteit op basis van het WWS. Mede gegeven zijn demissionaire status besluit het kabinet Rutte III om de liberalisatiegrens niet te verhogen. Wat hierbij meeweegt is dat het verhogen van de liberalisatiegrens een negatief effect heeft op de investeringsbereidheid hetgeen uiteindelijk effect heeft op het aanbod. Er wordt aangegeven dat het aan een volgend kabinet is om invulling te geven aan ofwel de continuering van de huidige liberalisatiegrens ofwel een eventuele verhoging, dan wel verlaging van deze grens. Wel worden er onderzoeken gestart naar verschillende vormen van huurprijsregulering in de vrije sector en de gevolgen hiervan.

Sommige partijen waren destijds al wel van mening dat de huursector zo snel mogelijk verder moet worden gereguleerd. Op 30 maart 2021 heeft het lid Smeulders (GroenLinks) het initiatiefwetsvoorstel Eerlijke huur ingediend. Met dit initiatiefwetsvoorstel wordt voorgesteld het WWS verplichtend te maken tot 250 punten. Dit wetsvoorstel is op 30 maart 2021 ingediend bij de Tweede Kamer. De behandeling moet nog plaatsvinden.[66]

Onderzoeken naar vormen van huurprijsregulering

In september van 2021 maakt het kabinet de balans opnieuw op.[67] De reeds door het kabinet genomen maatregelen dragen bij aan het verbeteren van de betaalbaarheid en woonkansen voor middeninkomens op de koopmarkt en voor zittende huurders. Zo is het aandeel beleggers in woningtransacties afgenomen na invoering van de differentiatie van de overdrachtsbelasting.[68] Ook wordt de opkoopbescherming inmiddels door meer dan 20 gemeenten ingevoerd. Echter, geen van de genomen maatregelen is gericht op het bestrijden van te hoge aanvangshuurprijzen in het vrije huursegment. Aanvangshuren blijven jaarlijks stijgen, waardoor de prijs-kwaliteit verhouding van woningen steeds verder uit de pas gaat lopen en een betaalbare huurwoning voor steeds meer middeninkomens onbereikbaar wordt. Op dat moment zijn ook de onderzoeken naar de verschillende vormen van huurprijsregulering in het vrije segment en de gevolgen hiervan afgerond. In de onderzoeken is gekeken naar

[63] Kamerstukken II 2020/21, 32 847, nr. 724
[64] Kamerstukken II 2020/21, 32 847, nr. 701
[65] Staat van de Woningmarkt 2021, p.71
[66] Kamerstukken II, 2020/21, 35 782
[67] Kamerstukken II 2021/22, 27 926, nr. 347
[68] Kadaster

varianten voor regulering van de middenhuur op basis van het WWS. Zo is er gekeken is naar het verhogen van de liberalisatiegrens naar 1.000 euro (187 punten), 1.350 euro (250 punten)[69] en het hanteren van een opslag op de maximale huurprijs conform het WWS. Ook is gekeken naar regulering op basis van de WOZ-waarde (de maximale huurprijs bedraagt 4, 6 of 8 procent van de WOZ-waarde). De verwachting uit het onderzoek is dat het reguleren van de middenhuur op korte termijn bijdraagt aan de betaalbaarheid, maar dat het een steeds sterker negatief effect heeft op de beschikbaarheid van woningen en de nieuwbouwproductie naarmate de gekozen reguleringsvariant verder gaat. Specifiek ten aanzien van regulering op basis van de WOZ-waarde wordt opgemerkt dat de mate waarin de regulering een bijdrage aan de betaalbaarheid levert sterk afhankelijk is van de woningmarktdruk. Juist in de regio's met een lage woningmarktdruk is de huurprijs relatief hoog in verhouding tot de WOZ-waarde. Daarmee zou regulering als het wordt gebaseerd op basis van de WOZ-waarde het grootste marktverstorende effect hebben in de regio's met de minste woningmarktdruk. Voor gebieden met een hoge druk zal de regulering vooral excessen tegengaan. In algemene zin concludeert het kabinet dat huurprijsregulering een complexe en onzekere afruil met zich meebrengt tussen betaalbaarheid en beschikbaarheid van huurwoningen. Daarom wordt voorgesteld om zogenaamde «botsproeven» te doen om te zien wat de effecten van verschillende reguleringsvarianten in de praktijk zijn. Met deze botsproeven zou moeten worden getest hoe regulering voor verschillende huurders en verhuurders in een grote stad (G5), een middelgrote stad (G40) en een kleinere gemeente uitpakt.

Aankondiging regulering: balans tussen betaalbaarheid en de investeringsbereidheid

Nog voor de start van deze botsproeven wordt met het Coalitieakkoord[70] van Rutte IV de knoop doorgehakt. In het akkoord is het voornemen opgenomen dat middenhuurwoningen een vorm van huurprijsbescherming krijgen, zodanig dat wonen voor middeninkomens betaalbaar wordt en het rendabel blijft voor institutionele beleggers om in deze woningen te investeren. Het doel van de regulering is tweeledig:

1. De prijs van middenhuurwoningen moet beter in verhouding staan tot de kwaliteit van de woning (excessieve huren moeten worden tegengegaan).
2. Hierdoor moet de kans voor middeninkomens op een betaalbare woning verbeteren.

Naast de huurprijsregulering wordt de markttoets gedurende de hele kabinetsperiode opgeschort om woningcorporaties te stimuleren tot de bouw van middenhuurwoningen. Als laatste worden het WWS en de gang naar de Huurcommissie vereenvoudigd.

De noodzaak om nu wel in te grijpen wordt versterkt door de laatste ontwikkelingen en cijfers. In paragraaf 1.1 is uitgebreid omschreven hoe de schaarste in combinatie met de geringe regulering op de vrije huurmarkt de afgelopen jaren ervoor hebben gezorgd dat huurders met een middeninkomen in de knel zijn gekomen samen, samenvattend:

1. Een steeds groter deel van de vrijkomende vrije huurwoningen komt in het dure huursegment terecht. In 2016 werd 80 procent van de

[69] In 2021 kwam 1.000 euro overeen met 187 WWS-punten. 1.350 kwam overeen met 250 WWS-punten.
[70] Coalitieakkoord «Omzien naar elkaar, vooruitkijken naar de toekomst», 10 januari 2021

vrijkomende vrije huurwoningen in het middensegment verhuurd.[71] In 2022 was dit 45 procent. In de G4 kwam in 2022 slechts 30 procent van de vrijgekomen vrije huurwoningen in het middensegment terecht. De verwachting is dat dit percentage zonder regulering steeds verder zal dalen, waardoor het middensegment steeds verder afneemt. Daarnaast betekent dit dat er weinig woningen net boven de grens van het huidige gereguleerde segment worden aangeboden. Dit verslechtert de betaalbaarheid en leidt bovendien tot minder doorstroming uit het sociale segment.

2. Dit wordt versterkt doordat huren bij een bewonerswissel fors om hoog zijn gegaan. In de periode 2017 tot en met 2022 was de gemiddelde maandelijkse huurprijsstijging in het vrije segment bij mutatie ruim 100 euro. In de G4 was deze maandelijkse huurprijsstijging ruim 160 euro, met een uitschieter van 230 euro in 2018.
3. Ook staat de prijs steeds minder in verhouding tot de kwaliteit van de woning. In 2018 had 28 procent van de middenhuurwoningen een hogere huurprijs dan de maximale huurprijs die berekend kan worden voor de kwaliteit op basis van het WWS. In 2021 was dit aandeel toegenomen tot 41 procent.

De vrije huursector is weliswaar vergroot door met name de omzetting van koop naar huur. Een groot deel van de groei van het vrije huuraanbod gaat echter gepaard met een vergelijkbare groei van de vraag. Immers komen de mensen die door de verkleining van het koopsegment achter het net vissen op de koopmarkt, doorgaans terecht op de vrije huurmarkt. De extra huurwoningen zorgen daarmee niet voor de gewenste verlichting in het segment en daarmee ook niet voor de gewenste prijsdaling. Dit laat zien dat het verminderen van de schaarste enkel lukt als er daadwerkelijk nieuwe woningen aan de voorraad worden toegevoegd. Het bouwen van woningen heeft echter tijd nodig. Daarom is het gerechtvaardigd om ook op korte termijn maatregelen te treffen.

In het programma Betaalbaar Wonen[72] wordt de eerste invulling gegeven aan de huurprijsbescherming: de regulering via het WWS wordt doorgetrokken zodat aanvangshuurprijzen ook voor middenhuurwoningen worden gereguleerd. De bovengrens van de regulering komt tussen de 1.000 en 1.250 euro[73] te liggen. Regulering door middel van het WWS is verkozen boven regulering via een percentage van de WOZ-waarde, gegeven de hierboven omschreven bezwaren ten aanzien van een percentage van de WOZ-waarde.

Bij het maken van de keuze om te reguleren via het WWS is ook gekeken naar reguleringsvarianten die in het buitenland worden toegepast. Zo is gekeken naar Duitsland, Ierland, Oostenrijk, Luxemburg en Zweden.[74] Deze landen geven een indicatief beeld van de gehanteerde uitgangspunten voor huurprijsregulering. Zo wordt er in Duitsland, Ierland en Zweden gekeken naar relatieve huurprijsstijging, in Luxemburg naar een gemaximaliseerd rendement en in Oostenrijk, Ierland en Zweden naar publieke aanbieders via een vorm van staatsteun. Hierbij moet opgemerkt worden dat sommige reguleringsvarianten niet per definitie aansluiten bij hetgeen betaalbaar is voor huurders. In Duitsland wordt de aanvangshuur bijvoorbeeld gemaximaliseerd ten opzichte van vergelijkebare huurcontracten in de buurt. Echter, wanneer het algeheel prijsniveau hoog is, zorgt

---

[71] Op basis van de driejaarsgemiddelden volgend uit tabel 1.4. In het meest recente jaar zijn de percentages fors gedaald. Daarom kan al worden voorspeld dat het driejaarsgemiddelde van 2023 een weer een stuk lager gaat liggen.

[72] Programma Betaalbaar Wonen, Kamerstukken II 2021/22, 32 847, nr. 906

[73] Prijspeil mei 2022

[74] In de bijlage is een overzicht opgenomen met de werking van de onderzochte reguleringsvormen.

dit niet voor een verbetering van de betaalbaarheid. Ook bij een maximaal rendement is er geen directe koppeling met de betaalbaarheid. Daarnaast geldt voor alle buitenlandse reguleringsvormen dat het huurrecht en de bijbehorende landelijke context erg verschillen ten opzichte van Nederland. Vaak vergt het overnemen van een buitenlandse reguleringsvorm substantiële aanpassingen op het gebied van registratie, het heroriënteren van bevoegdheden en aanpassing van Europese afspraken omtrent staatssteun. Door bovenstaande overwegingen is besloten geen van deze varianten over te nemen. Een zwaarwegend argument hierbij is dat de Nederlandse huursector het WWS al gebruikt als reguleringsinstrument in het sociale segment. Het doortrekken van de maximering op basis van dit systeem naar het middenhuursegment zorgt voor een eenduidig systeem in de gereguleerde huursector. Dit komt de begrijpelijkheid voor huurder en verhuurder ten goede.

Uitgangspunten bij de vormgeving van de regulering

Zoals eerdergenoemd is het doel van de regulering tweeledig:
1. De prijs van middenhuurwoningen moet beter in verhouding staan tot de kwaliteit van de woning (excessieve huren moeten worden tegengegaan).
2. Hierdoor moet de kans voor middeninkomens op een betaalbare woning verbeteren.

Bij het verder vormgeven van de regulering is het van belang dat er een balans is tussen het verbeteren van woonlasten voor huurders enerzijds en het borgen dat het aanbod aan middenhuur op peil blijft anderzijds. Om deze balans te vinden zijn de volgende pijlers bij de verdere vormgeving gehanteerd:
1. Als eerste pijler staat de bescherming van de huurder voorop. Regulering moet ervoor zorgen dat middenhuurwoningen betaalbaar worden en voor een redelijke huurprijs worden verhuurd. Deze huurprijs moet passen bij de kwaliteit van de woning.
2. Voor de huurder is het ook belangrijk dat er voldoende betaalbare woningen beschikbaar zijn. De omvang van het middensegment moet in verhouding staan tot de behoefte van de doelgroep. Daarom is gekeken welke verschuivingen er tussen de huursegmenten ontstaan door de regulering van het middensegment, en of er een voldoende groot middensegment overblijft.
3. Om te zorgen dat er voldoende betaalbare woningen beschikbaar blijven, moet de investeringsbereidheid van verhuurders op peil blijven. Het aanbod aan middenhuur moet verder worden vergroot via de nieuwbouwproductie. Hier moet voldoende ruimte voor blijven voor investeerders om te investeren in de bouw van nieuwe woningen.
4. Door de modernisering van het WWS moet de verduurzaming van huurwoningen worden gestimuleerd, omdat hier nog een grote opgave ligt en huurders ook profiteren van een duurzame woning.

2.1.3 De exacte vormgeving: een afweging tussen verschillende varianten
De eerdergenoemde botsproeven zijn in de eerste helft van 2022 alsnog uitgevoerd en zijn samen met aanvullende onderzoeken naar de effecten van regulering op de *business case* van investeerders gebruikt om de exacte vormgeving van de regulering te bepalen. Het gaat dan onder meer om de hoogte van de bovengrens, de vraag of er een prijsopslag op het WWS nodig is en of het WWS een moderniseringsslag behoeft om het voldoende aantrekkelijk te houden om te investeren in middenhuurwoningen. Er zijn verschillende varianten onderzocht.

Bepalen bovengrens

In het programma Betaalbaar Wonen was al aangekondigd dat de bovengrens van de regulering tussen de 1.000 euro en 1.250 euro komt te liggen (prijspeil mei 2022), overeenkomend met respectievelijk 186 en 231 punten volgens het WWS. Voor het bepalen van de exacte hoogte van de bovengrens is gekeken naar de behoefte van middeninkomens (de vraag) en het aantal woningen dat bij een bepaalde grens gereguleerd wordt (het aanbod). De behoefte van middeninkomens fluctueert. Het is van belang dat de bovengrens voldoende woningen reguleert om daadwerkelijk effect te hebben, maar niet verder gaat dan noodzakelijk is.

Op dit moment zijn er circa 540.000 hurende middeninkomens.[75] Zij zouden geholpen zijn met een betaalbare huur- of koopwoning. Per saldo zouden ongeveer 140.000 middeninkomens van een huur- naar een koopwoning willen.[76] In paragraaf 1.1 is toegelicht dat de wens om op korte termijn naar een koopwoning te verhuizen vooral hoog is bij mensen die recent zijn verhuisd naar het vrije huursegment. Doordat ook vol in wordt gezet op het vergroten van het aanbod aan betaalbare koop, is de verwachting dat de groep hurende middeninkomens die eigenlijk wil kopen over de tijd afneemt. In het meest optimistische scenario, waarin iedereen die wil kopen kan kopen, zal de toekomstige vraag naar middenhuur gedaald zijn naar ongeveer 400.000 woningen. Uiteraard is dit een ideaalbeeld en is het ook realistisch om aan te nemen dat de vraag naar middenhuurwoningen de komende jaren zal stijgen door demografische groei. Deze dynamiek in acht nemende schommelt de vraag naar middenhuurwoningen op de termijn ergens tussen de 400.000 en 540.000 woningen.

Met een bovengrens corresponderende met een woningkwaliteit tot en met 186 punten komen er uiteindelijk ongeveer 400.000 bestaande woningen in het gereguleerde middensegment terecht. Dit komt overeen met de ondergrens van de behoefte. Naast de verschuivingen in de bestaande voorraad wordt stevig ingezet op de bouw van meer woningen. Van 2022 tot en met 2030 moeten er 981.000 woningen bijgebouwd worden. In 2022 en 2023 zijn er circa 170.750 nieuwbouwwoningen gerealiseerd (stand tot en met november 2023).[77]Circa 40 procent hiervan moet in het betaalbare koopsegment of in het middenhuursegment terechtkomen. In de Nationale prestatieafspraken is afgesproken dat corporaties tot en met 2030 50.000 middenhuurwoningen bouwen en zich in zullen zetten voor een evenwichtige mix binnen het middenhuursegment van 850 tot 1.000 euro (prijspeil 2020). Daarnaast hebben institutionele beleggers en ontwikkelaars zich eraan gecommitteerd om zich in te spannen om 50.000 middenhuurwoningen te gaan realiseren. Daarmee worden er samen met de woningcorporaties minimaal 100.000 middenhuurwoningen toegevoegd aan de voorraad.Te verwachten valt dat er ook investeerders zijn die als gevolg van de regulering minder dan verwacht rendement kunnen maken en zullen kiezen voor het verkopen van hun bezit. In de gevallen waarin deze woningen worden verkocht aan een eigenaar-bewoner, zal dit betekenen dat de voorraad aan middenhuur afneemt. Hieronder wordt bij het kopje *«WWS aangepast om investeringsbereidheid te vergroten»* kort ingegaan op hoe er bij de vormgeving van

[75] Dit is het totaal aantal huishoudens met een middeninkomen in een huurwoning, zowel in het sociale segment als in het vrije segment. Programma Betaalbaar Wonen, Kamerstukken II 2021/22, 32 847, nr. 906, p. 53.

[76] Uit het WoON2021 blijkt dat circa 175.000 middeninkomens van de huursector zouden willen doorstromen naar een koopwoning. Daartegenover staan ongeveer 40.000 middeninkomens in een koopwoning die liever zouden huren en dus aangewezen zijn op het middensegment.

[77] https://datawonen.nl/programma-woningbouw.aspx

de regulering rekening is gehouden met de investeringsbereidheid, waardoor de bouw van nieuwe woningen mogelijk blijft en de mogelijke verkoop door beleggers wordt beperkt. In paragraaf 5.2.2 wordt uitgebreid ingegaan op de gevolgen voor beleggers en nieuwbouw.

De exacte verschuivingen in de woningvoorraad zijn op voorhand niet hard te maken en moeten door de tijd heen worden gemonitord. Wel concludeert het kabinet op basis van de verschuivingen van de voorraad en de nieuwbouwambities, dat regulering tot een bovengrens correspondeert met 186 punten in principe genoeg moet zijn om vraag en aanbod op elkaar aan te laten sluiten. Daarbij komt dat deze grens ook aansluit bij wat betaalbaar is voor middeninkomens. Voor lagere middeninkomens is een huurwoning tot 1.000 euro nog betaalbaar en voor hogere middeninkomens een huurwoning tot 1.250 euro, zoals in het programma Betaalbaar Wonen is opgenomen. Wanneer de grens te hoog wordt gelegd worden ook woningen gereguleerd die helemaal niet betaalbaar zijn voor (een deel van de) middeninkomens.[78] Al met al kan worden geconcludeerd dat de regulering bij een hogere bovengrens verder gaat dan noodzakelijk.

WWS aangepast om investeringsbereidheid te vergroten

Bij de vormgeving van de regulering is het van belang dat aan alle pijlers recht wordt gedaan. Uit de botsproeven is naar voren gekomen dat huurders tegenwoordig kwaliteit anders waarderen dan toen het WWS werd ingevoerd en dat het bouwen voor deze kwaliteit nu onvoldoende in het WWS wordt gewaardeerd. Tegelijkertijd concluderen onderzoeken dat de regulering de *business case* van investeerders raakt. Om die reden heeft ABF Research onderzoek gedaan naar een mogelijke modernisering van het WWS.[79] Bij het identificeren van de verschillende mogelijkheden om het WWS te moderniseren, heeft ABF Research in beeld gebracht wat de effecten van wijzigingen zijn op de huurprijs voor alle (bestaande) woningen en daarmee ook tot welke verschuivingen dit leidt tussen de verschillende huursegmenten (sociaal gereguleerd, middenhuur gereguleerd en vrije sector). Mede op basis van deze doorrekeningen is besloten dat het WWS gemoderniseerd wordt. Hierdoor sluit het WWS beter aan bij de tegenwoordig gewenste kwaliteit van een middenhuurwoning. Zo worden goede energielabels (A of hoger) beter gewaardeerd en worden (gemeenschappelijke) buitenruimten beter gewaardeerd. Ook stijgt de bestaande WOZ-cap mee met de liberalisatiegrens, waardoor vooral woningen in de middenhuur beter gewaardeerd worden dan nu het geval is. Met deze maatregelen wordt ervoor gezorgd dat het meer rendabel wordt om een woning volgens het WWS te verhuren.

Zoals aan het begin van dit hoofdstuk is toegelicht wordt door het kabinet stevig ingezet op de bouw van meer woningen. De woningbouwopgave bedraagt van 2022 tot en met 2023 981.000 woningen. Het bouwen van meer woningen vermindert de schaarste en meer middenhuurwoningen leidt tot een beter aanbod van middenhuurwoningen. Bovendien zorgt nieuwbouw er voor dat – als er bestaande woningen worden uitgepond – de voorraad middenhuurwoningen op peil blijft. Vanwege het belang van woningbouw is er bij de vormgeving van de regulering nadrukkelijk gekeken hoe dit voor investeerders en ontwikkelaars aantrekkelijk blijft. Er is hierover gesproken met verschillende stakeholders, waaronder de institutionele beleggers en ontwikkelaars die een deel van deze nieuwbouw in het middenhuursegment moeten gaan realiseren. Voor nieuwbouw- en transformatiewoningen in het middensegment is gekozen

[78] Nibud (2022) Betaalbare huren: berekeningen voor BZK, mei 2022
[79] ABF Research, Regulering middenhuur op basis van WWS, maart 2023

om een specifieke prijsopslag te hanteren. Deze prijsopslag omvat een maximale opslag van 10 procent op de huurprijs, voor middenhuurwoningen waarvan de start-bouw-datum voor 1 januari 2026 ligt en welke na inwerkingtreding van de wet voor het eerst in gebruik worden genomen. Deze prijsopslag is een tegemoetkoming voor projecten die momenteel worden gebouwd en niet kunnen anticiperen op de regulering. De prijsopslag is tijdelijk, aangezien toekomstige projecten rekening kunnen houden met de gevolgen van de regulering. Met deze prijsopslag kunnen projecten in de pijplijn doorgaan en wordt voorkomen dat nieuwbouw als gevolg van de regulering stokt. De opslag geldt alleen voor nieuwbouwwoningen in het middensegment. Ook een aantal van eerdergenoemde aanpassingen in het WWS verbetert de business case voor nieuwbouwwoningen, zoals het beter waarderen van goede energielabels en een betere waardering van (gemeenschappelijke) buitenruimtes. Dit maakt het aantrekkelijker om in nieuwbouw te investeren. In paragraaf 3.1.3 worden alle aanpassingen in het WWS toegelicht.

De institutionele beleggers en ontwikkelaars hebben zich er bij deze vormgeving aan gecommitteerd om zich in te spannen om 50.000 middenhuurwoningen te gaan realiseren. Daarnaast is in de Nationale prestatieafspraken met corporaties afgesproken dat zij van 2022 tot en met 2030 50.000 middenhuurwoningen bouwen en zich in zullen zetten voor een evenwichtige mix binnen het middenhuursegment van 850 tot 1.000 euro (prijspeil 2020). Dit betekent dat van de bouwopgave van 981.000 woningen van 2022 tot en met 2030 er dus ten minste 100.000 middenhuur woningen worden bijgebouwd.

Met bovengenoemde aanpassingen in het WWS, de zogeheten modernisering van het WWS, wordt zo goed mogelijk recht gedaan aan het doel van de regulering en de bijbehorende pijlers. Deze moderniseringsslag heeft de voorkeur boven een algehele prijsopslag op de maximale huurprijzen die volgen uit het WWS. Bij een algehele prijsopslag zouden alle verhuurders in het middensegment een hogere huurprijs kunnen vragen, ongeacht de kwaliteit die de huurder hiervoor terugkrijgt. In het hoofdstuk 3 wordt de werking van de gekozen reguleringsvariant nader toegelicht.

2.2 Dwingend WWS

Onderstaand wordt de werking van de bestaande wetgeving en instrumenten op het gebied van huurprijsbescherming en betaalbaarheid verder toegelicht, waarbij het initiatief van de huurder cruciaal is. Vervolgens wordt ingegaan op de noodzaak voor een duidelijke normstelling en toezicht op de huurprijsbescherming door een derde partij.

2.2.1 Bestaande wetgeving en instrumenten

Huurprijsbescherming
Op dit moment schrijft het WWS maximale huurprijzen voor, maar is het overeenkomen van een hogere huurprijs niet verboden. De maximale huurprijzen volgens het WWS zijn dus niet dwingend. De bestaande huurprijsbescherming maakt het mogelijk dat de huurder met een hogere huur dan het WWS een lagere huur afdwingt als sprake is van onzelfstandige woonruimte of een zelfstandige woonruimte met een punten-

totaal tot circa 145 punten[80] (op basis van de kwaliteit van de woning). Van huurders wordt verwacht dat zij in eerste instantie met hun verhuurder in gesprek treden om een lagere huurprijs in overeenstemming met het WWS af te spreken.[81] Als zij hier onderling niet uitkomen, kan de huurder zich tot een onafhankelijke instantie richten om een huurverlaging af te dwingen: de Huurcommissie. Daarbij geldt dat huurders met een aanvangshuurprijs onder de liberalisatiegrens[82] te allen tijde een lagere huurprijs kunnen afdwingen bij de Huurcommissie.[83] Huurders met een hogere huurprijs[84] kunnen echter slechts tot zes maanden na aanvang van het contract een geschil starten over de huurprijs[85]. Als de maximaal toegestane huurprijs van de woning onder de liberalisatiegrens ligt, stelt de Huurcommissie de huurprijs vast op de maximaal toegestane huur. Als deze termijn is verstreken kan de huurder niet meer bij de Huurcommissie terecht en is de liberalisatie juridisch gezien blijvend van toepassing op dit huurcontract. Een huurder met een huurprijs boven de liberalisatiegrens moet dus binnen zes maanden actie ondernemen. Voor huurders met een tijdelijk huurcontract voor de duur van maximaal twee jaar geldt een uitzondering: zij kunnen tot zes maanden na afloop van het contract naar de Huurcommissie stappen voor een huurverlaging met terugwerkende kracht tot de ingangsdatum van het (afgelopen) huurcontract.[86] Dit is een uitzondering in de regelgeving omdat werd onderkend dat de gang naar de Huurcommissie gedurende de looptijd van een tijdelijk huurcontract voor huurders niet aantrekkelijk zou zijn vanwege het risico dat het huurcontract door de verhuurder niet zou worden verlengd.[87]

Bovendien is er binnen de huidige regelgeving voor verhuurders slechts een beperkte financiële prikkel om zich te houden aan de maximale huurprijs op grond van het WWS. Het enige risico dat verhuurders lopen is dat een huurder zich tot de Huurcommissie of rechter wendt om de juiste huurprijs af te dwingen. Daarbij kan verhuurder wel veroordeeld worden tot betaling van leges door de Huurcommissie[88], maar is er geen risico op een boete.

---

[80] De liberalisatiegrens voor zelfstandige woningen is gekoppeld aan de maximale huurprijs in de wet op de huurtoeslag. De prijs van de wet op de huurtoeslag wordt jaarlijks geïndexeerd op 1 januari op basis van CPI (indicator voor inflatie van 1 juli tot 1 juli). De prijzen die horen bij WWS-puntenaantallen worden jaarlijks geïndexeerd op 1 juli op basis van CPI (indicator voor inflatie) van 1 januari tot 1 januari. Dit heeft als gevolg dat het puntenaantal vanaf waar woningen geliberaliseerd worden fluctueert.

[81] Zo vereist art. 7:254 BW dat een huurder een voorstel tot huurverlaging doet aan de verhuurder. Indien deze niet akkoord gaat, kan de huurder het voorstel tot huurverlaging aan de Huurcommissie voorleggen. Overigens is in het kader van aanvangshuurprijstoetsing door de Huurcommissie (art. 7:249 BW) niet vereist dat een huurder zich eerst tot de verhuurder richt.

[82] Het gaat hier om de liberalisatiegrens die gold op de ingangsdatum van het huurcontract.

[83] Dit geldt alleen voor zelfstandige woningen (eengezinswoningen, appartementen, e.d). Huurders van kamers, woonwagens en standplaatsen (onzelfstandige woonruimten) kunnen al te allen tijde de maximale huurprijsgrens afdwingen via de Huurcommissie of rechter, ongeacht de hoogte van de aanvangshuurprijs van het huurcontract.

[84] Een aanvangshuurprijs boven de liberalisatiegrens zoals die gold bij aanvang van het huurcontract.

[85] Zie hiervoor de tabel «Huidige toetsingsmogelijkheden Huurcommissie», op pagina 12.

[86] Art. 7:249, lid 2 BW.

[87] Memorie van toelichting bij wetsvoorstel Doorstroming huurmarkt 2015 (34 373, nr. 3, p. 19).

[88] De Huurcommissie kan de verhuurder, wanneer die in het ongelijk gesteld wordt, veroordelen tot betaling van de legeskosten voor de behandeling van het geschil. Deze kosten bedragen doorgaans 300 euro voor verhuurders. Indien sprake is van een verhuurder die in de afgelopen drie kalenderjaren vaker in het ongelijk is gesteld, kan de Huurcommissie de legeskosten verhogen naar 700 euro voor de tweede veroordeling of naar 1.400 euro voor de derde keer of meer.

Betaalbaarheid

Om de betaalbaarheid van bestaande huurcontracten te borgen is een maximum gesteld aan de jaarlijkse huurprijsstijging die verhuurders mogen doorvoeren op lopende huurcontracten. Dit maximum verschilt op dit moment per segment.[89] Voor zelfstandige woningen in het huidige gereguleerde segment[90] is de maximale huurstijging conform de afspraken in de Nationale Prestatieafspraken[91] gekoppeld aan de CAO-loonontwikkeling. Door te kiezen voor een koppeling met de loonontwikkeling blijft de gemiddelde huurquote[92] voor zittende huurders op peil en wordt de betaalbaarheid geborgd. Ook is in de Nationale Prestatieafspraken afgesproken dat de huursomstijging (de stijging van de som van alle huren bij elkaar) van corporaties maximaal CAO-loonontwikkeling minus een half procentpunt mag zijn. Voor woningen in het geliberaliseerde segment[93] is de maximale jaarlijkse huurprijsstijging op dit moment gekoppeld aan de inflatie + één procentpunt *ofwel* cao-loonontwikkeling + één procentpunt, afhankelijk van welke het laagste uitvalt. Dit moet huurders in het geliberaliseerde segment tijdelijk enige huurprijsbescherming geven. De komende tijd wordt geëvalueerd of deze maximering in het geliberaliseerde segment nog steeds nodig is.

Voor woningen die het bezit zijn van woningcorporaties zijn daarnaast extra maatregelen genomen om de betaalbaarheid voor de laagste inkomens te verbeteren. Voor mensen met een laag inkomen die al een sociale huurwoning van een woningcorporatie huren wordt in juli 2023 voor de tweede keer een gerichte huurverlaging toegepast. Dit betekent dat huurders met een inkomen tot 120 procent van het minimumijkpunt van de huurtoeslag een huurverlaging krijgen naar 575,03 euro (prijspeil 2023) per maand. Deze regelingen gelden echter niet voor huurders in de private huurvoorraad. Juist in dat segment worden de maximale huurprijzen volgens het WWS op grote schaal niet gerespecteerd en moet dit voorliggende wetsvoorstel leiden tot betere huurprijsbescherming en een verbetering van de betaalbaarheid.

Daarnaast is de huurtoeslag een belangrijk betaalbaarheidsinstrument van de rijksoverheid. Met het wetsvoorstel tot wijziging van de Wet op de huurtoeslag (vereenvoudiging van de huurtoeslag)[94] wordt voorgesteld de huurtoeslag te vereenvoudigen en krijgen meer huurders met een laag inkomen recht op huurtoeslag. De leeftijd waarop een huurder recht heeft op volledige huurtoeslag wordt verlaagd van 23 naar 21 jaar. Hierdoor is deze leeftijdsgrens gelijk met de grens van andere regelingen, zoals het wettelijk minimumloon, en komen jongeren eerder in aanmerking voor recht op volledige huurtoeslag. Ook worden de maximumhuurgrenzen als voorwaarde voor het ontvangen van huurtoeslag afgeschaft. Door deze voorwaarde te schrappen komen meer huurders met een laag inkomen maar een hoge huur in aanmerking voor huurtoeslag. Dit moet de betaalbaarheid van woonlasten voor deze huurders verbeteren. Daarnaast wordt de subsidiëring van servicekosten in de huurtoeslag afgeschaft, om

---

[89] Het huurverhogingspercentage per segment wordt ieder jaar door de Minister vastgesteld.

[90] Woningen met een aanvangshuurprijs tot aan de liberalisatiegrens zoals die gold ten tijde van de aanvang van het huurcontract.

[91] Zie Kamerstukken II 2021/22, 29 453, nr. 551.

[92] Het bedrag dat een hurend huishouden kwijt is aan huurlasten (exclusief gas, water en licht en andere servicekosten) ten opzichte van het huishoudinkomen.

[93] Huurcontracten met een aanvangshuurprijs boven de bij ingang van het huurcontract geldende liberalisatiegrens. Vooralsnog kunnen woningen in 2023 vanaf circa 145 punten geliberaliseerd verhuurd worden zonder dat die aanvangshuurprijs op verzoek van de huurder door Huurcommissie of rechter verlaagd wordt. Deze grens verschilt per half jaar.

[94] Kamerstukken II 2022/23, 36 311, nr. 2

de uitvoering van de huurtoeslag te vergemakkelijken en meer eenduidigheid te creëren met ander huurbeleid. Dit is begrijpelijker voor huurders en verkleint de kans op fouten in de huurtoeslagaanvraag.[95]

Goed verhuurderschap

De Wet goed verhuurderschap[96] introduceert een landelijke basisnorm voor goed verhuurderschap in de vorm van algemene regels waaraan alle verhuurders en verhuurbemiddelaars zich dienen te houden. Gemeenten krijgen de bevoegdheid daarop te handhaven. Daarnaast krijgen gemeenten de mogelijkheid om in aanvulling op de algemene regels een verhuurvergunning in te stellen voor de verhuur van (reguliere) woonruimte in gebieden waar de leefbaarheid onder druk staat.[97] Aan de verhuurvergunning kan een beperkt aantal voorwaarden worden verbonden, waaronder het respecteren van de maximale huurprijzen op basis van het WWS.[98] Het invoeren van deze verhuurvergunning is op grond van de Wet goed verhuurderschap een discretionaire bevoegdheid van de gemeente. Het inzetten van de vergunningsplicht vereist dat een gemeente kan onderbouwen dat dit noodzakelijk en geschikt is voor het behoud van de leefbaarheid in het aangewezen gebied. Met deze wet is de basis gelegd om huurders beter te beschermen en malafide verhuurders aan te pakken. Ook is daarmee de eerste stap gezet naar handhaving op het WWS als dwingende norm. Deze gebiedsgerichte aanpak van het WWS leek op het moment van de uitwerking van het wetsvoorstel voldoende.

2.2.2 Noodzaak wijzigingen en nieuwe instrumenten

Inmiddels blijkt de situatie verder te zijn verslechterd ten opzichte van de situatie ten tijde van de uitwerking van de Wet goed verhuurderschap. Destijds toonde de Huurenquête van het CBS de indicatie dat rond de 20 procent van de particuliere huurwoningen in het gereguleerde segment werd verhuurd voor een prijs die boven het WWS-maximum voor die betreffende woningen lag (in de jaren 2017 tot en met 2020). Inmiddels blijkt op basis van het WoON2021 dat het probleem nog groter is geworden: circa 50 procent van de private huurwoningen tot 145 punten wordt te duur verhuurd, met gemiddeld 150 euro per maand boven het WWS-maximum.[99] Waar de Wet goed verhuurderschap met gebiedsgerichte handhaving op de maximale huurprijzen conform het WWS in eerste instantie toereikend leek om de problematiek op te lossen, tonen de nieuwe cijfers aan dat dit thans geen recht meer doet aan de schaal van het probleem. De grote stijging aan het aantal huurders dat te veel huur betaalt laat dan ook de urgentie zien van het aanpakken van het probleem op landelijk niveau. Dit komt ook tegemoet aan de wens van de G4+-gemeenten.[100] Daarnaast kan de inzet van vergunningen om op huurprijzen te handhaven op deze schaal een onevenredige belasting met zich meebrengen. Om deze redenen wordt in voorliggend wetsvoorstel de discretionaire en gebiedsgerichte bevoegdheid van gemeenten opgeheven en omgezet naar een landelijke verplichting om op de hoogte van huren toe te zien. Met het dwingend maken van het WWS wordt de huurregelgeving verder geüniformeerd. Daarmee wordt ook tegemoetgekomen aan de wensen van verhuurders voor landelijk uniform beleid.

---

[95] Ook wordt met deze wijziging de eigen bijdrage van de huurtoeslag met 4 euro verhoogd, om te zorgen voor (gedeeltelijke) budgettaire dekking.

[96] Kamerstukken II 2021/22, 36 130

[97] Ook krijgen zij de mogelijkheid een verhuurvergunning in te stellen voor de verhuur van verblijfsruimten aan arbeidsmigranten.

[98] Andere voorwaarden worden in de Wet goed verhuurderschap limitatief opgesomd.

[99] Deze data volgen uit het WoON2021. Dit betreft alleen zelfstandige woningen.

[100] Overheid.nl | Consultatie Wetsvoorstel goed verhuurderschap, reactie (internetconsultatie.nl), zie reactie G4+, Reactie wetsvoorstel Goed Verhuurderschap – G4+, d.d. 10 september 2021.

Het belang van het dwingend maken van het WWS wordt verder benadrukt door de met dit wetsvoorstel voorziene regulering van de middenhuursector. Met het reguleren van (zelfstandige woningen in) het middenhuursegment is de verwachting dat circa 400.000 woningen extra onder de huurprijsbescherming komen te vallen bij nieuwe verhuring, waarvan ongeveer 199.000 van private verhuurders. Deze uitbreiding van het WWS geeft extra aanleiding voor een duidelijke normstelling en goede inrichting van de handhaving op deze norm. Dit moet voorkomen dat verhuurders ondanks de regulering alsnog hogere huren vragen. Ook moet het voorkomen dat er een ongelijk speelveld ontstaat voor verhuurders die zich willen houden aan de huurprijsbescherming en verhuurders die de norm naast zich neerleggen. Het dwingend maken van het WWS vergroot daarmee de effectiviteit van de regulering van het middenhuursegment.

Signalen lokale huurteams

Veel gemeenten hebben huurteams die huurders bijstaan bij vragen over hun huurcontract en -situatie en hen helpen in het contact met de verhuurder en eventuele andere instanties, waaronder de Huurcommissie. Deze huurteams signaleren de hierboven genoemde problematiek op gemeentelijk niveau.

Huurteam Rotterdam had in 2021 in totaal 329 huuropnames. Hierbij komt het Huurteam langs om te kijken of er sprake is van een misstand. Dit was in 73 procent van de huuropnames het geval. De meest geadviseerde procedures betroffen onderhoud en (aanvangs)huurprijstoetsing. Volgens het Huurteam Rotterdam werd er per maand gemiddeld 210 euro te veel huur betaald.[101] De gemeente Utrecht heeft in 2021 in totaal 561 woning-opnames uitgevoerd. Bij meer dan 90 procent van de adressen was er sprake van misstanden. Daarbij constateerde het Huurteam Utrecht dat niet alle huurders een vervolgtraject startten, onder andere vanwege »angst voor de relatie met de verhuurder».[102] Huurders met tijdelijke contracten worden door dit Huurteam ook geadviseerd om te wachten met het starten van een procedure totdat het contract is omgezet in een contract voor onbepaalde tijd. Het Huurteam Tilburg heeft in 2021 in totaal 161 puntentellingen uitgevoerd. In 138 gevallen bleek de kale huurprijs te hoog: circa 85 procent van alle woonruimten werd te duur verhuurd. Van de 138 gevallen met een te hoge huurprijs werd er in 91 gevallen een dossier gestart dat tot een schikking of procedure bij de Huurcommissie heeft geleid. Voor het niet starten van een dossier bestaan verschillende redenen. Zo gaven huurders aan dat zij veel waarde hechten aan de relatie met de verhuurder. Dat gebreken snel worden opgelost vinden sommige huurders belangrijker dan dat de huurprijs correct is. Daarnaast ervaarden huurders ook angst om de woning te verliezen als zij de stap naar de Huurcommissie zouden zetten. Het Huurteam Den Haag en de Haagse Pandbrigade constateerden in gezamenlijke huisbezoeken (170 in 2021) dat de huur structureel te hoog lag ten opzichte van de WWS-maxima. In het jaarplan wordt gesignaleerd dat huurders in conflictsituaties vaak machteloos staan tegenover hun verhuurders: de positie van de huurder blijkt kwetsbaar. Gemeente Den Haag constateert dat de onvolkomen landelijke huurwetgeving medeoorzaak is voor de kwetsbaarheid van de huurder. Bovendien wordt aangegeven dat zowel bij huurders als verhuurders de behoefte bestaat aan heldere informatie over wat wel en

[101] Derde voortgangsrapportage Goed Huren en Verhuren, gemeente Rotterdam, november 2022, p. 18, Document RotterdamRaad – [22bb008634] Bijlage behorende bij 22bb8633 over derde Voortgangsrapportage Goed Huren en Verhuren – iBabs RIS

[102] Jaarrapportage Huurteam Utrecht 2021, Huurteam Utrecht, maart 2022, p. 4, Document Utrecht – Jaarrapportage Huurteam Utrecht 2021.pdf – iBabs RIS (bestuurlijkeinformatie.nl)

niet mag bij het verhuren van een woning. De gemeente kan behalve bij achterstallig onderhoud meestal niet ingrijpen: er ontbreekt een wettelijke basis om sancties op te leggen.[103]

Positie van de huurder

Huurders die te veel huur betalen kunnen op grond van bestaande regelgeving een lagere huurprijs afdwingen via de Huurcommissie, maar doen dit op grote schaal niet. Slechts een deel van de huurders die toegang hebben tot de Huurcommissie maakt gebruik van hun recht op een lagere huurprijs: in de periode 2018–2021 werden jaarlijks gemiddeld circa 1.700 verzoekschriften voor huurprijstoetsing[104] aan de Huurcommissie ingediend[105]. Terwijl de inschatting is dat jaarlijks circa 40.000 nieuwe huurcontracten afgesloten worden voor private huurwoningen met een kwaliteit tot 145 punten en een huurprijs boven het WWS-maximum.[106] Het overgrote deel van de huurders die recht zouden hebben op een huurverlaging stapt dus niet naar de Huurcommissie.

Het feit dat op grote schaal geen gebruik wordt gemaakt van geldende huurprijsbescherming kent uiteenlopende redenen. Zoals eerder genoemd heeft de schaarste op de woningmarkt de positie van huurder verzwakt, waardoor de huurder in sommige gevallen niet in het verweer tegen de verhuurder durft te komen. Dit kan ontstaan door angst voor intimidatie door de verhuurder of vrees dat een tijdelijk huurcontract niet verlengd wordt. Andere redenen zijn onvoldoende doenvermogen, onbekendheid met de Huurcommissie of huurregelgeving, of huurders die de Nederlandse taal niet goed machtig zijn. Uit enquêtes onder huurders die een zaak aan de Huurcommissie hadden voorgelegd, is gebleken dat iets minder dan de helft van de huurders (enigszins) bekend was met de Huurcommissie voordat ze naar de Huurcommissie stapten.[107] Deze bekendheid zal substantieel lager liggen bij de gemiddelde huurder, waaronder ook de mensen die nooit een procedure zijn gestart. Ook kan het zijn dat het voor een huurder niet eerlijk voelt om achteraf via de Huurcommissie een verlaging van de eerder overeengekomen huurprijs af te dwingen. Het dwingend maken van het WWS stelt een duidelijke norm over de maximale huurprijzen en voorkomt een grijs gebied in de relatie tussen verhuurder en huurder. Toch is de norm alleen niet voldoende en is toezicht en handhaving ook noodzakelijk: immers kan het ook zijn dat men niet naar de Huurcommissie stapt uit vrees de woonruimte te verliezen of vanwege onvoldoende doenvermogen. Zo kan het zijn dat huurders zich niet bewust zijn van de regelgeving of hun weg niet weten te vinden in de procedures.

---

[103] Jaarplan VTH Den Haag 2021, gemeente Den Haag, Dienst Stedelijke Ontwikkeling, Vergunningen & Toezicht 26 januari 2021 2021, pag. 7.

[104] Een huurder kan middels een verzoekschrift de Huurcommissie vragen een uitspraak te doen over (onder meer) de hoogte van de (aanvangs)huurprijs. De genoemde 1.700 ziet specifiek op de geschillen die voortvloeien uit art. 7:249 BW en art. 7:254 BW (bij dit laatstgenoemde artikel voor zover wordt verzocht om een huurverlaging op basis van punten: huurverlagingen op basis van inkomen zijn hierin niet meegerekend).

[105] Jaarverslagen Huurcommissie 2019, 2020 en 2020. Bron: Huurcommissie.nl.

[106] Dit is een inschatting op basis van Woon2021. Uit Woon2021 blijkt dat de helft van de 284.000 private huurwoningen tot 145 punten te duur verhuurd wordt. Uit WoON2021 blijkt dat in 2019 en 2020 jaarlijks ruim 40.000 van de 145.000 betreffende woningen opnieuw zijn verhuurd. Bij de nieuwe verhuring zou huurprijstoetsing mogelijk zijn. Met deze inschatting wordt nog geen rekening gehouden met het feit dat een deel van deze huurwoningen verhuurd zal worden met een tijdelijk huurcontract waarvoor geldt dat huurprijstoetsing op elk moment mogelijk is. Ook zijn onzelfstandige woningen hier niet in meegenomen.

[107] Companen, Onderzoek fluctuaties instroom verzoeken Huurcommissie, p. 35 (bijlage bij Kamerstukken II, 2020/21, 27 926, nr. 338).

Ingezette maatregelen om de zelfredzaamheid van huurders te versterken

De afgelopen jaren zijn verschillende maatregelen genomen om bewustwording over de huurprijsbescherming te vergroten, het huurrecht toegankelijker en duidelijker te maken, de klantgerichtheid van de Huurcommissie te verbeteren en in het algemeen de zelfredzaamheid van de huurder te verbeteren. Zo wijzen gemeenten en hun huurteams, maar ook het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties op de mogelijkheden die huurders hebben om een huurverlaging af te dwingen. Ook zijn er campagnes ingezet om te zorgen dat meer huurders de Huurcommissie weten te vinden en hun recht op een lagere huurprijs afdwingen. Zo is in 2017 en 2018 de campagne «Wegwijs met je huurprijs» gevoerd. In 2023 lanceerde het ministerie opnieuw een huurrechtcampagne.[108] Bovendien wordt ondersteuning op verschillende niveaus geboden door diverse organisaties zoals de Woonbond (via subsidie), het Juridisch Loket, huurteams (via gemeenten) en door samen te werken met maatschappelijke partners zoals de Landelijke Studenten Vakbond (LSVb) op huisvestingsbeleid. Een obstakel tot 2021 was dat er achterstanden waren ontstaan bij de Huurcommissie onder meer als gevolg van de maatregelen tegen het coronavirus, waardoor destijds niet alle zaken snel konden worden afgehandeld.

De Huurcommissie heeft haar dienstverlening de laatste jaren sterk verbeterd. In 2021 heeft zij haar achterstanden grotendeels teruggedrongen, waardoor huurprijsgeschillen nu veel vaker binnen de wettelijke termijn van vier maanden kunnen worden afgehandeld. Huurders zijn hierdoor sneller geholpen. In 2022 heeft de Huurcommissie haar communicatie naar huurders en verhuurders vernieuwd en verbeterd. Zo is het telefoonteam uitgebreid tot een klantcontactcentrum voor allerlei vragen op huurgebied. Daarmee kunnen ook huurders die nog geen verzoekschrift voor een geschil hebben ingediend bij de Huurcommissie terecht voor informatie. Ook heeft de Huurcommissie haar website vernieuwd en toegankelijker gemaakt. Door de toevoeging van een klantportaal kunnen partijen online de voortgang van hun geschil bijhouden en makkelijk stukken inzien en uploaden. Dit versterkt de zelfredzaamheid van huurders. Toch blijkt het feit dat de huurprijsbescherming volledig afhankelijk is van huurdersinitiatief een beperking en blijft er in veel gevallen sprake van te hoge huurprijzen.

De genoemde (niet-limitatieve) voorbeelden geven een goed inzicht in de aard en omvang van de problematiek rondom de huidige huurprijsbescherming: huurders halen in veel gevallen hun recht op huurverlaging niet. De voorbeelden tonen daarmee de noodzaak om hier aanvullend op al ingezette maatregelen nog beter tegen op te kunnen treden. Door huurders beter te beschermen versterkt dit wetsvoorstel het recht van huurders op adequate huisvesting zoals dit onder meer gegarandeerd wordt in het Europees Sociaal Handvest[109] en het Internationaal Verdrag inzake Economische, Sociale en Culturele Rechten[110]. Op grond van de Grondwet heeft de overheid de zorgplicht om dit recht op adequate huisvesting te bevorderen.[111] Deze problematiek is de reden om de werking van het stelsel te vereenvoudigen door een duidelijke norm te stellen en de handhaving daarop in te richten, ook met het oog op de uitbreiding van de regulering naar het middenhuursegment. Huurders in het gehele gereguleerde segment krijgen hiermee meer effectieve huurprijsbescherming.

---

[108] Programma Betaalbaar wonen, Kamerstukken II 2021/22, 32 847, nr. 906, pag. 32.
[109] Artikel 31 van de Europees Sociaal Handvest.
[110] Artikel 11 van het Internationaal Verdrag inzake Economische, Sociale en Culturele Rechten.
[111] Artikel 22, tweede lid, van de Grondwet.

2.2.3 Onderzochte en overwogen alternatieven
Zoals in de paragrafen 2.1 en 2.2 is geschetst, is er een breed palet aan maatregelen getroffen om huurders te helpen bij het afdwingen van hun recht op een lagere huurprijs. Dit wetsvoorstel vult deze aan door de huurprijsbescherming van huurders verder te versterken en niet meer alleen afhankelijk te maken van het initiatief van de huurder.

In de voorbereiding van dit wetsvoorstel zijn verschillende alternatieven overwogen voor het beleggen van de toezichthoudende en handhavende taak op de hoogte van huurprijzen. De alternatieven verschillen met betrekking tot juridische vormgeving en de daaraan verbonden (uitvoerings-)gevolgen. Vanuit het oogpunt van haalbaarheid, uitvoerbaarheid, effectiviteit en de samenhang met overige voorstellen op het gebied van huurprijsbescherming is gekozen om de toezichthoudende en handhavende rol bij gemeenten te beleggen zoals omschreven in paragraaf 3.2. Hier is ook om verzocht door verschillende grote gemeenten in de openbare consultatie van de Wet goed verhuurderschap.[112] Onderstaand wordt ingegaan op de overwogen alternatieven.

a. Toezichthoudende rol beleggen bij de Huurcommissie

Overwogen is om de Huurcommissie de bevoegdheid te geven op eigen initiatief onderzoek te doen naar te hoge huurprijzen en op basis van dit onderzoek zelf huurverlagingsprocedures in te stellen en eventueel sancties aan verhuurders op te leggen. Hiermee zou de expertise op het gebied van huurprijzen uitsluitend bij de Huurcommissie belegd worden en zou de gemeente geen rol hebben in het toezicht.

Dit alternatief wordt niet als wenselijk beschouwd. Dit zou een grote verandering van de aard en het stelsel van de Huurcommissie betekenen. De Huurcommissie is een onafhankelijke partij die huurders en verhuurders helpt als zij een onderling privaatrechtelijk geschil zelf niet kunnen oplossen. Met dit alternatief zou de Huurcommissie ten behoeve van de handhaving ook proactief geschillen moeten starten tegen verhuurders. Daarmee zou de onafhankelijkheid van de Huurcommissie verdwijnen. Het bieden van een toezichthoudende rol aan de Huurcommissie zou de organisatie omvormen tot een inspectiedienst. Dit is onwenselijk in verband met het belang van de taak van de Huurcommissie als onafhankelijke geschilbeslechter en het draagvlak daarvoor onder verhuurders. Om het algemeen belang van eerlijke huurprijzen te beschermen en aan te sturen op gedragsverandering onder verhuurders zou de Huurcommissie een boetebevoegdheid toebedeeld moeten krijgen. Een dergelijke boetebevoegdheid is echter beter belegd bij gemeenten dan bij de Huurcommissie.

Gemeenten hebben ruime ervaring en expertise op het gebied van de bestuursrechtelijke handhavingsladder en de gevolgen van bezwaar en beroep tegen handhavingsbesluiten. De Huurcommissie daarentegen is een organisatie die uitsluitend privaatrechtelijke uitspraken doet en geen bezwaar- of beroepsprocedure kent. Als een huurder of verhuurder het niet eens is met de uitspraak van de Huurcommissie staat slechts een gang naar de kantonrechter open, zonder hogere voorziening.[113] Dit alternatief zou dus vereisen dat de Huurcommissie zich in korte tijd specialiseert in organisatorische aspecten die horen bij een toezichthoudende taak. Deze kennis is bij gemeenten al voorhanden, gelet op de andere toezichthoudende taken die daar zijn belegd. De uitvoeringskosten

[112] Overheid.nl | Consultatie Wetsvoorstel goed verhuurderschap, reactie (internetconsultatie.nl), zie reactie G4+, Reactie wetsvoorstel Goed Verhuurderschap – G4+, d.d. 10 september 2021
[113] Art. 7:262 BW.

zouden – bovenop de hierboven genoemde benodigde juridische capaciteit – voor de Huurcommissie ook hoger uitvallen door een gebrek aan spreiding over Nederland en ontbrekend inzicht in de lokale omgeving. De Huurcommissie is nu één centrale organisatie en zou voor een toezichthoudende rol in elke gemeente een handhavingsapparaat moeten opbouwen.

Deze toezichthoudende rol past beter bij de gemeente, die zicht heeft op de lokale situatie en in verbinding staat met andere belangrijke instanties en stakeholders in het (lokaal) maatschappelijk veld. Zo komen gemeenten al achter de voordeur in het kader van de uitvoering van verschillende taken, waaronder bouwtoezicht. Dit was ook een belangrijke reden dat in de uitwerking van de Wet goed verhuurderschap gekozen is om de integrale handhaving van de regels te beleggen bij gemeenten. De gemeente staat dichter bij de (hurende) burger en heeft een beter beeld op het gedrag van (individuele) verhuurders. Gelet op het te dienen doel en de daarmee gepaarde uitvoeringskosten ligt het daarom voor de hand om een toezichthoudende rol op het gebied van huurprijsbescherming neer te leggen bij de gemeente.

b. Toegang tot de Huurcommissie verbreden naar gemeenten

Een ander overwogen alternatief is om gemeenten de mogelijkheid te geven een verzoekschrift in te dienen bij de Huurcommissie, in plaats van de met dit voorstel verkozen uitwerking waarin zij in het kader van het toezicht op de naleving van het WWS ook zelf puntentellingen op kunnen stellen alvorens te handhaven. Dit alternatief voorziet in een oplossing voor het geconstateerde probleem dat het afdwingen van een lagere huurprijs afhankelijk is van het initiatief van de huurder. Door gemeenten toegang tot de Huurcommissie te bieden kunnen zij huurders actief helpen bij het verlagen van hun huurprijs. Daarnaast is sprake van rolzuiverheid: de Huurcommissie is en blijft de centrale (laagdrempelige) autoriteit op het gebied van het huurprijsgeschillen.

Dit alternatief wordt echter niet wenselijk geacht, gelet op de dubbele uitvoeringsgevolgen voor Huurcommissie en gemeenten. Gemeenten zouden toezicht moeten houden op huurprijzen en daarvoor meldingen en handhavingsverzoeken behandelen, huisbezoeken afleggen en puntentellingen opstellen. De gemeente zal namelijk pas een verzoek bij de Huurcommissie willen indienen als zij het aannemelijk acht dat er sprake is van een overtreding van de maximale huurprijs. Dit zou betekenen dat de gezamenlijke uitvoeringskosten van het voorstel hoger zouden uitvallen: zowel de gemeente als de Huurcommissie zal bijvoorbeeld een puntentelling moeten opstellen. Dit is onnodig gezien het feit dat handhaving goed mogelijk is op basis van puntentellingen die door gemeenten zelf zijn opgesteld[114] en gemeenten om deze bevoegdheid hebben verzocht in het kader van de Wet goed verhuurderschap[115]. In feite wordt met het dwingend maken van het WWS een gemeentelijke bevoegdheid uit de Wet goed verhuurderschap uitgebreid. Daarmee wordt toezicht op maximale huurprijzen volgens het WWS een taak van elke gemeente.

---

[114] De Raad van State heeft in uitspraak ECLI:NL:RVS:2014:1042 bepaald dat ook een puntentelling die door de gemeente is uitgevoerd als rechtsgeldige basis kan dienen voor een rechterlijke uitspraak.

[115] Overheid.nl | Consultatie Wetsvoorstel goed verhuurderschap, reactie (internetconsultatie.nl), zie reactie G4+, Reactie wetsvoorstel Goed Verhuurderschap – G4+, d.d. 10 september 2021.

Daarnaast zou in dit alternatief minder gestuurd kunnen worden op gedragsverandering bij verhuurders. In dit alternatief zou de gemeente wel kunnen handhaven op andere overtredingen op het gebied van woningverhuur, maar voor huurprijzen afhankelijk zijn van uitspraken van de Huurcommissie. Voor het effectief beschermen van het algemeen belang op het gebied van huurprijzen is een meer integrale benadering van het toezicht op de gebouwde omgeving van belang. De gekozen uitwerkingsrichting gaat uit van een sanctionerende bevoegdheid voor gemeenten, die beoogt het algemeen belang van eerlijke huurprijzen voor de gehele gereguleerde huurmarkt wel te beschermen. Dit is in lijn met de Wet goed verhuurderschap waarbij expliciet gekozen is voor handhaving in integrale teams die breder toezicht houden op de gebouwde omgeving. De gemeente kan daarvoor gebruik maken van onder meer boetes, lasten onder dwangsom of bestuursdwang.

In conclusie zou dit alternatief onnodig hogere uitvoeringskosten met zich meebrengen, de mogelijkheden voor gemeenten om te sturen op gedragsverandering beperken en onlogisch samenhangen met de gekozen systematiek in de Wet goed verhuurderschap.

c. Strafrechtelijke normering en sanctionering

Ten slotte is overwogen om het vragen van te hoge huurprijzen aan te merken als economisch delict en daarmee strafrechtelijk vervolgbaar te maken.[116] Daarmee wordt ingezet op gedragsverandering bij verhuurders en dus het beschermen van het algemeen belang van eerlijke huurprijzen.

Het is niet de verwachting dat (individuele) huurders geholpen zijn met een dergelijk voorstel. Strafrechtelijke handhaving door het Openbaar Ministerie (OM) zou kunnen op basis van uitspraken van de Huurcommissie. Vervolging is dan afhankelijk van de prioriteitsstelling van het OM. Bovendien zou vervolging op grond van uitspraken van de Huurcommissie een groot deel van de huurders niet helpen om hun recht te halen: een huurverlagingsprocedure blijft dan immers afhankelijk van initiatief van de huurder. Het ligt daarom meer voor de hand om een dergelijke handhavingsrol bij gemeenten te beleggen, zoals bij de appreciatie van voorgaande alternatieven is toegelicht.

3. Hoofdlijnen van het voorstel

Hoofdstuk 3 bevat de hoofdlijnen van het tweeledige voorstel en een toelichting over de werking per element. Deze elementen betreffen achtereenvolgens voor de uitbreiding naar de middenhuur: bovengrenzen toekomstig laag- en middensegment (3.1.1), de reikwijdte van de regulering (3.1.2), de modernisering van het WWS (3.1.3), de jaarlijkse huurprijsstijging (3.1.4), de toewijzing aan middeninkomens (3.1.5) en de duur van de regulering (3.1.6). Voor het dwingend maken van het WWS wordt ingegaan op: het landelijk normeren dat de maximale huurprijzen op basis van het WWS gerespecteerd dienen te worden (3.2.1), het gemeentelijk toezicht hierop (3.2.2) de verbreding van de toegang voor huurders tot de Huurcommissie (3.2.3) en een verplichte puntentelling op basis van het WWS bij aanvang van het huurcontract (3.2.4).

3.1 Middenhuur

Concreet betekent de middenhuurregulering dat er allereerst een nieuwe grens wordt geïntroduceerd om ook huurprijsbescherming in het middensegment te realiseren. Er ontstaat hierdoor een «gereguleerd

[116] Deze optie is ook voorgesteld door het lid Nijboer (35 925 VII, nr. 54) en de Woonbond.

laagsegment» tot de huidige liberalisatiegrens; woningen met een aanvangshuurprijs tot en met 879,66 euro (prijspeil januari 2024), op dit moment corresponderend met een maximum van 147 punten[117]), en een »gereguleerd middensegment» dat loopt van 879,66 euro (op dit moment 148 punten) tot en met 1.123,13 euro (186 punten) (prijspeil januari 2024). Ook de benaming van de huidige liberalisatiegrens is niet meer passend. Daarom wordt door de regulering van het middensegment de onderstaande terminologie gehanteerd.

Term	Definitie
	Nu
Gereguleerd segment	Woningen met een aanvangshuurprijs tot en met liberalisatiegrens
Vrij segment	Woningen met een aanvangshuurprijs boven de liberalisatiegrens
Liberalisatiegrens	€ 879,66; overeenkomend met een woningkwaliteit tot en met 147 punten (prijspeil januari 2024)
	Wordt
Laagsegment	Woningen met een aanvangshuurprijs tot en met de maximale lagehuurgrens
Middensegment	Woningen met een aanvangshuurprijs tot en met de maximale middenhuurgrens
Gereguleerd segment	Het laagsegment en het middensegment samen
Hoogsegment	Woningen met een aanvangshuurprijs boven de maximale middenhuurgrens
Maximale lagehuurgrens	€ 879,66; overeenkomend met een woningkwaliteit tot en met 147 punten (prijspeil januari 2024)
Maximale middenhuurgrens	€ 1.123,13; overeenkomend met een woningkwaliteit tot en met 186 punten (prijspeil januari 2024)

In de basis werken het lage segment en het middensegment hetzelfde. Zo bepaalt voor beide segmenten het puntenstelsel de maximale huur die gevraagd mag worden gegeven de kwaliteit van de woning. Wel zullen de segmenten op onderdelen verschillen. Zo verschilt de werking van de maximale jaarlijkse huurverhoging. Ook geldt de nieuwbouw- en transformatieopslag enkel voor het middensegment. In dit hoofdstuk wordt de werking van de regulering per onderdeel verder uitgeschreven.

3.1.1 Bovengrenzen toekomstig laag- en middensegment
De regulering van het middensegment gaat gelden voor woningen met een aanvangshuurprijs vanaf de lage huurgrens (de huidige liberalisatiegrens) tot en met 1.123,13 euro (prijspeil januari 2024). Deze grens correspondeert met een woningkwaliteit tot en met 186 WWS-punten. Voor deze woningen geldt dat de maximale huurprijzen worden bepaald op basis van het WWS. Een verhuurder die een woning met 160 WWS-punten op dit moment voor 1.400 euro verhuurt, moet bij een bewonerswissel de huur naar beneden bijstellen. Ook krijgen huurders in het gereguleerde middensegment toegang tot de Huurcommissie om hun huurprijs te laten toetsen aan het WWS. De Huurcommissie kan daarop een uitspraak doen over de redelijkheid van de huurprijs. Doordat met dit wetsvoorstel de maximale huurprijzen volgens het WWS ook dwingend worden, kan de gemeente toezicht houden op de naleving van het WWS en zo nodig ook handhaven op de huurprijs die wordt gevraagd als deze hoger is dan de maximale huurprijzen volgens het WWS. Verhuurders riskeren als gevolg daarvan een bestuursrechtelijk handhavingstraject,

[117] De huidige liberalisatiegrens en de maximale huurprijzen conform het WWS worden in de huidige systematiek op een ander moment geïndexeerd, respectievelijk op 1 januari en 1 juli van elk jaar. Daardoor wisselt op dit moment het puntenaantal dat correspondeert met de liberalisatiegrens ieder half jaar.

met mogelijk een bestuursrechtelijke bestuurlijke boete als zij zich niet houden aan deze maximale huurprijzen.

De maximale middenhuurgrens wordt net als de maximale lagehuurgrens (de huidige liberalisatiegrens) jaarlijks per 1 januari geïndexeerd. Voor deze indexatie wordt gebruik gemaakt van de inflatie over de periode juli tot juli van het de voorafgaande jaren. De maximale huurprijzen op grond van het WWS[118] worden in het huidige systeem jaarlijks per 1 juli met de inflatie van het voorgaande kalenderjaar geïndexeerd. Er is voor gekozen om deze indexering gelijk te trekken met het indexatiemoment van de maximale lage- en middenhuurgrens.

Concreet betekent dit dat de indexering van het WWS in zijn huidige vorm per 1 juli 2024 komt te vervallen. De maximale huurprijzen op grond van het WWS zullen op 1 januari 2025 – en de daaropvolgende jaren op 1 januari – gelijktijdig met en op dezelfde wijze als de maximale lagehuurgrens en de maximale middenhuurgrens worden geïndexeerd. Dit betekent dat het WWS ook zal worden geïndexeerd met de inflatie van juli tot juli van de voorafgaande jaren. Met deze wijziging wordt de indexering een half jaar naar achteren verschoven. Om te borgen dat er geen periode van indexatie wordt overgeslagen door deze wijziging, komt er per 1 juli 2024 eenmalig een halfjaarlijkse indexatie van het WWS. Na doorvoering van deze wijziging loopt de indexering van de maximale lage- en middenhuurgrens altijd gelijk met de indexering van de maximale huren conform het WWS. Hierdoor blijft de bovengrens van de regulering altijd overeenkomen met een woningkwaliteit tot en met 186 WWS-punten. De bovengrens van de regulering en de indexatie van zowel deze bovengrens als het de WWS-tabellen worden niet met deze wetswijziging geregeld, maar door het Besluit huurprijzen woonruimte te wijzigen. Dit betreft een separate AMvB. In de toelichting van de AMvB wordt deze wijziging nader toegelicht.

Door de regulering van het middensegment krijgen ook huurders in het middensegment toegang tot de Huurcommissie.[119] Besloten is om deze toegang breder vorm te geven dan alleen (aanvangs)huurprijstoetsing.[120] De Huurcommissie helpt immers ook huurders en verhuurders met andere soorten geschillen zoals over de afrekening van servicekosten, de jaarlijkse huurverhoging of (onderhouds)gebreken aan de huurwoning. Daarmee wordt ook gevolg gegeven aan de motie Boulakjar/Geurts[121], die verzoekt om te onderzoeken hoe huurders in het vrije huursegment toegang (in brede zin) tot de Huurcommissie kunnen krijgen.

3.1.2 Reikwijdte

De regulering geldt alleen voor nieuwe huurcontracten, dus bij mutatie van het huurcontract. Voor huurovereenkomsten afgesloten vóór de ingangsdatum van de nieuwe regulering geldt dat partijen bij het afsluiten van de overeenkomst niet gebonden waren aan die nieuwe regulering en daar ook nog geen rekening mee hoefden te houden. Door uit te gaan van nieuwe contracten, worden deze afspraken geëerbiedigd.

---

[118] De tabellen 1 tot en met 4 uit de bijlage van de Uitvoeringsregeling huurprijzen woonruimte.
[119] Zie artikelsgewijze toelichting bij art. 7:247 BW.
[120] Programma Betaalbaar wonen, Kamerstukken II 2021/22, 32 847, nr. 906, pag. 32.
[121] Kamerstukken II 2021/22, 35 925 VII, nr. 69

3.1.3 Aanpassingen binnen het WWS

Modernisering en nieuwbouwopslag
Als onderdeel van de uitbreiding van de regulering naar het middensegment wordt het WWS gemoderniseerd door middel van een wijziging van het Besluit huurprijzen woonruimte. Dit besluit is tegelijk met indiening van het wetsvoorstel betaalbare huur voorgehangen bij de Kamers. Het doel van de modernisering van het WWS is tweeledig: 1) om de waardering van kwaliteitsaspecten van de huurwoning te verbeteren en 2) daarmee te zorgen dat het stelsel beter aansluit bij de kwaliteit van de middenhuur die tegenwoordig wordt gebouwd. Hierdoor blijft het aantrekkelijk voor investeerders om (midden)huurwoningen te bouwen. De modernisering houdt in dat:

– de cap op de WOZ wordt opgetrokken van 142 naar 187 punten. Dit betekent dat de WOZ-waarde bij een woning met minder dan 187 punten volledig meeweegt, maar dat een verhuurder de WOZ-waarde bij een woning met meer dan 186 punten niet meer dan 33 procent mee mag tellen. Op dit moment mag de WOZ-waarde bij woningen vanaf 142 punten niet meer dan 33 procent meetellen. De ophoging van de cap naar 187 punten geeft meer ruimte voor het meewegen van de WOZ-waarde in de huurprijs van middenhuurwoningen. Tegelijkertijd blijft de cap in lijn met het initiële doel van de maximering, namelijk het voorkomen dat woningen enkel door een hoge WOZ-waarde geliberaliseerd worden verhuurd. Wel gaat gelden dat wanneer een woning terugvalt van het hoge naar het lage- of middensegment, deze woning terugvalt naar de bovengrens van het middensegment (186 punten). Hiermee wordt voorkomen dat:
    • Een woning gelegen op een locatie met een hoge marktdruk minder punten krijgt door de WOZ-cap dan exact dezelfde woning gelegen op een locatie met een lagere marktdruk;
    • Kwaliteitsverbetering (o.a. verduurzaming) wordt afgeremd, doordat een middenhuurwoning die na deze verbetering meer dan 186 punten waard is te maken krijgt met de WOZ-cap en in het verstgaande geval zelfs minder punten krijgen dan voor de woningverbetering.
– het energielabel zwaarder meeweegt. Woningen met een label A of hoger krijgen extra punten, terwijl woningen met een label E, F of G worden afgewaardeerd. Het toepassen van aftrekpunten voor slechte energielabels, in combinatie met extra punten van de goede energielabels, zorgt voor een extra stimulans om woningen te verduurzamen naar betere energielabels. Monumenten zijn uitgezonderd van negatieve punten op het energielabel;
– buitenruimtes beter worden gewaardeerd. Op dit moment wordt de buitenruimte van een woning gewaardeerd met 2 punten per 25m^2. Het hebben van een buitenruimte wordt voor huurders gezien als meerwaarde. Met de voorgenomen wijziging worden al sneller punten toegekend aan buitenruimten onder de 25m2. Daarbij geldt hoe groter de privébuitenruimte, des te hoger de waardering. Daarnaast worden ook gedeelde buitenruimten gewaardeerd. Binnen het huidige WWS werd dit niet gewaardeerd. Alleen bij afwezigheid van zowel privé als gemeenschappelijke buitenruimte wordt nu een puntenaftrek in rekening gebracht. In het huidige WWS gold dit alleen voor het ontbreken van een privébuitenruimte. Op deze manier sluit het stelsel beter aan bij hetgeen dat huurders waarderen als kwaliteit;
– er enkele extra voorzieningen worden gewaardeerd die passend zijn bij een middenhuurwoning zoals een kokendwaterkraan en een verkoelingsfunctie.
– er een prijsopslag wordt geïntroduceerd voor nieuwbouwprojecten, die voor het eerst in gebruik worden genomen ná de inwerkingtreding van de wet en waarvan de bouw vóór 1 januari 2026 is gestart, om

vertraging bij deze projecten te voorkomen. Deze opslag geldt alleen voor nieuwe middenhuurwoningen en dus niet voor het laagsegment. Deze opslag op de maximale huurprijs volgens het WWS bedraagt 10 procent. Ook woningen die door transformatie aan de woningvoorraad worden toegevoegd vallen onder de nieuwbouwopslag.

Objectivering en vereenvoudiging

Het dwingend maken van het WWS heeft de noodzaak opgebracht om het WWS te objectiveren en vereenvoudigen. Verhuurders en huurders moeten er namelijk op kunnen vertrouwen dat ze de juiste huurprijs hebben afgesproken. Gemeenten moeten daarnaast hun toezichthoudende rol kunnen vervullen. Het doel van de objectivering en vereenvoudiging van het WWS is om er voor te zorgen dat zowel huurders en verhuurders als gemeenten en de Huurcommissie onafhankelijk van elkaar op hetzelfde puntentotaal uitkomen bij het beoordelen van een huurwoning. Zo worden de onderstaande wijzigingen binnen het WWS aangebracht. Ook deze wijzigingen worden geregeld door middel van de eerdergenoemde wijziging van het Besluit huurprijzen woonruimte.

– Voor een groot aantal rubrieken worden verduidelijkende voorwaarden, definities, meetinstructies en voorbeeldberekeningen toegevoegd die het WWS objectiever en eenduidiger maken.
– Er wordt ten behoeve van de uitvoering afgestapt van waardering op basis van investeringsbedragen. Daarvoor in de plaats worden limitatieve lijsten met voorzieningen opgenomen in het WWS die zorgen voor een vaste waardering. Zo wordt afgestapt van de zogenaamde «bonnetjessystematiek» waarbij de verhuurder aan de hand van facturen moet bewijzen welke kosten gemaakt zijn. Deze aanpassingen zorgen voor een betere uitvoerbaarheid in de handhaving op het WWS door gemeenten.
– Het WWS wordt geactualiseerd door het toevoegen en verwijderen van voorzieningen, ook met het oog op verduurzaming, in lijn met de tijdsgeest. Zo wordt een elektrische laadpaal voor privégebruik gewaardeerd. De waardering van een bidet en lavet wordt daarentegen geschrapt.
– Voor monumenten heeft de motie De Groot[122] aanleiding gegeven om, vanuit objectvering en vereenvoudiging en betaalbaarheid, het monumentenbeleid breder te bezien. Dat leidt tot een breder pakket aan maatregelen dat ziet op gemeentelijke, provinciale en rijksmonumenten:
    - Het afschaffen van de 15 procent maximale huurprijsopslag voor beschermde stads- en dorpsgezichten, ter dekking van noodzakelijke extra onderhoudskosten;
    - Het gaan waarderen van gemeentelijke en provinciale monumenten met een 15 procent prijsopslag;
    - Het omzetten van de waardering van rijksmonumenten van 50 WWS-punten naar een 30 procent maximale huurprijsopslag;
    - Het niet rekenen van minpunten voor EFG-labels voor monumenten. EFG-labels leveren dan 0 punten op;
    - Een specifiek overgangsrecht, waarbij de derde maatregel pas bij mutatie van kracht wordt.
– De eerdere regelingen die bestonden gericht op het bevorderen van nieuwbouw worden uitgefaseerd. Dit betreft de regeling voor kleine woningen in COROP-regio's van 2018 tot en met 2022 waar de punten voor de WOZ-waarde anders zijn berekend en de aparte regeling voor bepaalde woningen gebouwd van 2015 tot en met 2019. De eerste regeling komt te vervallen per 2042. De tweede regeling per 2039.

[122] Kamerstukken II 2022/23, 32 847, nr. 1068

3.1.4 Jaarlijkse huurprijsstijging

De jaarlijkse huurprijsstijging voor nieuwe huurcontracten in het middensegment wordt gemaximeerd op CAO-loonontwikkeling + één procentpunt. De jaarlijkse huurprijsstijging in het middensegment kan er echter niet toe leiden dat de huurprijs hoger wordt dan de maximale huurprijs die volgt uit het WWS. Dit is ook al het geval bij woningen in het lage segment. Door een koppeling te maken met CAO-loonontwikkeling wordt aangesloten bij de Nationale prestatieafspraken waarin is afgesproken dat de maximale huurverhoging voor het lage segment (het huidige gereguleerde segment) in de jaren 2023 tot en met 2025 gelijk is aan de CAO-loonontwikkeling. In het hoge segment (het huidige vrije segment) geldt dat de maximale jaarlijkse huurverhoging tot mei 2024 is gemaximeerd op de laagste van inflatie (CPI) + één procentpunt en CAO-loonontwikkeling + één procentpunt. De regering is voornemens om de maximering van de jaarlijkse huurverhoging in het hoge segment te verlengen.[123] Met deze verlening wordt de jaarlijkse huurstijging in het hoge voor drie jaar gemaximeerd op CAO + één procentpunt. De maximale jaarlijkse huurverhoging in het hoge segment is na deze verlenging hetzelfde als de maximale jaarlijkse huurverhoging in het middensegment. Na invoering van de regulering en de verlenging van maximering in het hoge huursegment zijn de maximale huurverhogingen in de verschillende segmenten als volgt:

Segment	**Maximale jaarlijkse huurprijsstijging**
Laagsegment	CAO + 0%
Middensegment	CAO + 1%
Hoogsegment	CAO + 1% (dit geldt tot mei 2027)

Voor het lage segment (het huidig gereguleerde segment) stelt de Minister de jaarlijkse maximale huurprijsstijging jaarlijks vast bij ministeriële regeling. Zoals hierboven is geschetst wordt in dit segment tot en met 2025 een maximale huurverhoging van CAO-loonontwikkeling gehanteerd. Hierna wordt opnieuw gekeken wat passend is. Voor het middensegment is ervoor gekozen de maximering wettelijk vast te leggen, om daarmee de voorzienbaarheid te vergroten. Marktpartijen geven aan dat deze voorzienbaarheid voor hen belangrijk is om te bepalen of zij in een (nieuwbouw)project willen investeren. Met deze wettelijke borging wordt aangesloten bij het advies van de Raad van State om de systematiek van de maximale toegestane huurprijsverhoging in de wet vast te leggen, in plaats van te delegeren naar een ministeriële regeling.[124] Ook de systematiek van de maximale huurverhoging in het hoge segment is in de wet vastgelegd (tot mei 2027).

Een tweede verschil met het lage segment is dat als voorwaarde voor een huurverhoging geldt dat deze contractueel tussen huurder en verhuurder is overeengekomen (indexeringsclausule in het huurcontract). In tegenstelling tot het lage segment is het in het middensegment niet mogelijk een huurprijsverhoging door te voeren indien een dergelijk beding niet van kracht is; de regeling rond huurverhogingsvoorstellen is niet van toepassing op het middensegment. Op deze manier is het voor zowel de huurder als de verhuurder vooraf duidelijk waarmee de huur jaarlijkse wordt verhoogd. Uiteraard geldt dat de huurverhoging niet hoger mag zijn dan het maximum van CAO-loonontwikkeling + één procentpunt. Hiermee wordt voor het middensegment aangesloten bij de

[123] Rijksoverheid.nl: «Ontwerpwetsvoorstel voor verlenging maximale jaarlijkse huurstijging vrije sector naar Raad van State», datum 19-02-2024

[124] Kamerstukken II 2022/23, 36 218, nr. 4

reeds geldende systematiek van huurverhoging in hoge segment (het huidig geliberaliseerde segment).

In het lage segment hebben huurder en verhuurder de mogelijkheid om huurgewenning af te spreken. Deze mogelijkheid wordt ook in het nieuwe segment geboden en biedt huurder en verhuurder de mogelijkheid om bij de aanvang van de bewoning overeen te komen om gedurende maximaal drie jaar de huurprijs stapsgewijs naar de bij die aanvang overeengekomen huurprijs te brengen. Dit kan ertoe leiden dat de jaarlijkse huurprijsstijging deze jaren hoger is dan het bovengenoemde maximale percentage, mits dit vooraf is afgesproken en mits de huurprijs niet hoger is dan de toegestane maximale huurprijs volgens het WWS ten tijde van de aanvang van huur.

In het lage segment (het huidig gereguleerde segment) is er een mogelijkheid om de huur op basis van het inkomen meer te verhogen of na inkomensdaling weer te verlagen. Deze mogelijkheid wordt in het toekomstige gereguleerde middensegment niet geboden. In tegenstelling tot het lage segment is er geen sprake van diensten van algemeen economisch belang (DAEB) waarbij de maatschappelijke taak van woningcorporaties is om huurders met een laag inkomen te huisvesten. Aanvullend wordt middels passend toewijzen ervoor gezorgd dat de prijs van corporatiewoningen ook daadwerkelijk past bij het type huishouden. Dit kan betekenen dat er een lagere huurprijs wordt gevraagd dan de maximale huurprijs die geldt volgens het WWS. Woningcorporaties ontvangen onder bepaalde voorwaarden staatssteun om deze taak uit te kunnen voeren. Wanneer het inkomen van de huurder is gestegen, is het daarom passend om de huur sneller te kunnen verhogen tot aan het maximum dat volgt uit het WWS. Voor het middenhuursegment werkt dit anders. In het middenhuursegment krijgen verhuurders geen staatssteun. Gemeenten kunnen wel toewijzingseisen stellen, maar zijn dit niet verplicht. Ook kent het middensegment geen passend toewijzen, waardoor in het middensegment naar verwachting al vaker het maximum volgens het WWS gaat worden gevraagd. Wanneer de huur al aansluit bij het maximum dat mag worden gevraagd volgens het WWS, is er geen ruimte om huren verder te verhogen. Daarom werkt het instrument alleen in gevallen waar de huur (ver) onder het maximum volgens het WWS ligt. Dit is doorgaans het geval bij passend toegewezen sociale huurwoningen van corporaties (een grote gezinswoning met een hoog WWS-puntentotaal die wordt toegewezen aan een gezin met een laag inkomen). Dit alles maakt dat dat de inkomensafhankelijke huurverhoging niet opportuun is voor het middensegment. Doordat de inkomensafhankelijke hogere huurverhogingen niet van toepassing zullen zijn in het middensegment, is ook de regeling voor huurverlaging wegens inkomensdaling na een of meer inkomensafhankelijke hogere huurverhogingen niet van toepassing in het middensegment. De tijdelijke huurkorting is wel mogelijk in het middensegment; verhuurders kunnen op schriftelijk verzoek van huurders een tijdelijke huurkorting van maximaal drie jaar geven, bijvoorbeeld na een plotselinge inkomensdaling.

3.1.5 Toewijzing

De regulering moet ervoor zorgen dat middeninkomens meer kans maken op een betaalbare huurwoning. Op basis van de vigerende Huisvestingswet 2014 hebben gemeenten reeds de mogelijkheid om regels te stellen waardoor middenhuurwoningen kunnen worden toegewezen aan bepaalde categorieën van woningzoekenden. Gemeenten kunnen op grond van artikel 10, eerste lid, van de Huisvestingswet 2014 immers categorieën van woningzoekenden aanwijzen die in aanmerking komen voor de aangewezen categorieën van woonruimte, mits sprake is van

schaarste in die categorie van woonruimte en die schaarste leidt tot onevenwichtige en onrechtvaardige gevolgen. Zij kunnen dus al als één van de categorieën van woningzoekenden die in aanmerking moet komen voor een middenhuurwoning de groep woningzoekenden met een middeninkomen aanwijzen.

Hierboven is uitgelegd dat gemeenten al mogelijkheden hebben om schaarse middenhuurwoningen toe te wijzen aan bepaalde inkomensgroepen. Dit kunnen middeninkomens zijn, maar het kan op dit moment ook zo zijn dat een gemeente een lagere inkomensgrens vaststelt. In die gevallen komen beschikbare middenhuurwoningen niet in het bereik van alle middeninkomens. Om te borgen dat als er een gemeente aan toewijzing van middenhuurwoningen aan middeninkomens doet, dit ook daadwerkelijk middeninkomens betreft, wordt de wet aangepast. In de wet wordt expliciet geregeld dat wanneer gemeenten een vergunningsplicht voor middenhuurwoningen in de huisvestingsverordening opnemen, gemeenten dezelfde categorieën van woningzoekenden moeten aanwijzen die in aanmerking komen voor een huisvestingsvergunning voor deze middenhuurwoningen. De aan te wijzen categorie van woningzoekenden moet «woningzoekenden met een middeninkomen» zijn. De bovengrens van een middeninkomen wordt in de wet bepaald[125]. Daarmee wordt ervoor gezorgd dat de gereguleerde woonruimte toegankelijk is voor alle middeninkomens. Dat zorgt ook voor rechtsgelijkheid. Voorwaarde voor het instellen van een dergelijke vergunningsplicht, is dat er sprake is van schaarste in die categorie van woonruimte en die schaarste leidt tot onevenwichtige en onrechtvaardige effecten. Wanneer geen sprake is van schaarste aan middenhuurwoningen kunnen gemeenten geen vergunningsplicht voor deze categorie van woonruimte in de huisvestingsverordening opnemen en geldt voor de bewoning van die woningen dus ook niet dat alleen middeninkomens in aanmerking komen voor deze woningen.

In de Huisvestingswet 2014 wordt ook de mogelijkheid opgenomen voor gemeenten om de bovengrens voor het inkomen van woningzoekenden met een middeninkomen op een hoger bedrag vast te stellen. De reden hiervoor is dat in sommige gemeenten bijna geen woningen zullen zijn waar woningzoekenden die net boven de grens uitkomen toegang toe hebben. Zij kunnen nog niet kopen en/of er blijven amper huurwoningen over die niet onder de middenhuurwoningen vallen. Gemeenten zullen dit goed moeten motiveren en met cijfers moeten onderbouwen.

Voorgesteld wordt voor middenhuurwoningen geen inkomensondergrens voor middeninkomens in de wet op te nemen. Dit zou er immers in de praktijk toe kunnen leiden dat woningzoekenden met een inkomen onder die grens in het geheel geen toegang tot woonruimte hebben. Bijvoorbeeld doordat zij op een wachtlijst voor een sociale huurwoning staan, of doordat het ze niet lukt om een particuliere huurwoning met een huur tot aan de maximale middenhuurgrens te vinden door de schaarste. Dat is met de huidige krapte een reële situatie en is een ongewenst effect.

3.1.6 Duur van de regulering

De huidige schaarste maakt dat het invoeren van huurprijsbescherming in het middensegment noodzakelijk is. Met de ambitie om van 2022 tot en met 2030 981.000 extra woningen te bouwen is de verwachting dat de huurmarkt op termijn meer in evenwicht is. In een dergelijke situatie is de regulering mogelijk niet meer noodzakelijk. Het gehele wetsvoorstel en de wijzigingen in het Besluit huurprijzen woonruimte worden binnen vijf jaar

[125] Eenpersoonshuishoudens met een jaarinkomen tot 62.191 euro en aan meerpersoonshuishoudens met een jaarinkomen tot 82.921 euro (prijspeil 2024).

geëvalueerd, waarna vervolgens specifiek de regulering van het middensegment ook elke volgende vijf jaar wordt geëvalueerd. Op basis van deze evaluaties kan de regering bepalen of aanpassing, al dan niet afschaffing, van onderdelen van het wetsvoorstel betaalbare huur en/of het Besluit huurprijzen woonruimte die zien op de uitbreiding van de regulering naar het middensegment nog benodigd is. In hoofdstuk 9 wordt verder ingegaan op de evaluatie en de indicatoren die in ieder geval worden onderzocht bij het beantwoorden van de vraag of de middenhuurregulering nog noodzakelijk en doeltreffend is.

3.2 Dwingend WWS

Op basis van dit wetsvoorstel wordt een landelijke, dwingende norm geïntroduceerd met betrekking tot maximale huurprijzen, waaraan verhuurders van gereguleerde huurwoningen zich moeten houden. Het stellen van de norm moet zorgen voor bewustwording onder zowel huurders als verhuurders over welke huurprijs gevraagd mag worden voor een huurwoning en welke mogelijkheden bestaan als een verhuurder te veel huur vraagt. Toch zal het blijven voorkomen dat verhuurders ook na het stellen van deze norm te veel huur blijven vragen voor deze woningen, met name bij zelfstandige woningen die met dit voorstel in het gereguleerde middensegment vallen.

Allereerst wordt daarom de positie van de huurder verder versterkt door de mogelijkheden die huurders hebben om hun (actuele) huurprijs te laten toetsen en eventueel te laten verlagen, te verbreden. Daarnaast krijgen gemeenten een toezichthoudende rol op de hoogte van huurprijzen en worden zij belast met de handhaving als verhuurders te hoge huren vragen. Dit moet huurders beter beschermen en gedrag van verhuurders normeren. Ten slotte worden verhuurders met dit wetsvoorstel verplicht om bij de aanvang van nieuwe huurcontracten de huurder te informeren over het aantal punten dat de woonruimte heeft en welke maximale huurprijs daarbij hoort op grond van het WWS. Door deze verplichting moeten verhuurders bij het aangaan van een huurcontract al op de hoogte zijn van de punten en maximale huurprijs die bij de woonruimte horen en hier transparant over communiceren. Ook moet deze verplichting voorkomen dat woningen worden verhuurd door een verhuurder die geen kennis heeft van het WWS. Bovendien versterkt de verplichting de zelfredzaamheid van huurders en vergemakkelijkt het de toezichthoudende rol voor gemeenten.

Deze wetswijziging is noodzakelijk om de huurprijsbescherming in Nederland te versterken en daarmee te waarborgen dat huurders vaker een huurprijs betalen die past bij de kwaliteit van de woning (zie toelichting bij paragraaf 2.2). Het voorstel brengt ook uitvoeringslasten met zich mee. De verkozen vormgeving is een uitwerking waarbij iedere betrokken partij een rol krijgt. Dit moet een evenwichtige verdeling zijn tussen huurders, verhuurders, Huurcommissie en gemeenten. De positie van huurders wordt versterkt zodat zij in meer gevallen zelf hun recht kunnen halen bij de Huurcommissie. Van verhuurders wordt geacht dat zij transparant zijn over de kwaliteit van de woning en de daarbij behorende huurprijs. Gemeenten krijgen met dit voorstel de bevoegdheid om te handhaven op huurprijzen als onderdeel van het bredere toezicht op de gebouwde omgeving.

3.2.1 Normstelling

Met dit wetsvoorstel wordt een landelijke, dwingende norm geïntroduceerd, inhoudende dat verhuurders van gereguleerde woonruimten[126] de maximale huurprijzen op grond van het WWS moeten respecteren. Deze norm geldt voor het huidig gereguleerde segment («sociaal») en eveneens voor het middenhuursegment voor zelfstandige woningen (tot en met 186 punten) dat met ditzelfde voorstel wordt gereguleerd. Het dwingend maken van het WWS versterkt daarmee de werking van de middenhuurregulering en zal ervoor zorgen dat meer verhuurders zich aan de maximale huurprijzen houden. De dwingende norm ziet specifiek op maximale huurprijzen. Het staat verhuurders net als onder huidig recht vrij om minder dan de maximale huurprijs te vragen.

Om deze landelijke norm in te voeren wordt de Wet goed verhuurderschap gewijzigd. Deze wet is tweeledig. Deze bevat landelijke regels die een (basis)norm introduceren met het gedrag dat een goed verhuurder betaamt. Daarnaast bevat deze de mogelijkheid voor gemeenten om via vergunningen specifieke aanvullende voorwaarden te stellen aan het gedrag van verhuurders. Een van die mogelijke voorwaarden is dat verhuurders de maximale huurprijzen op grond van het WWS moeten respecteren. Door voorliggend wetsvoorstel wordt het respecteren van de maximale huurprijzen overgeheveld van de mogelijke vergunningsvoorwaarden naar de algemene regels waarop elke gemeente op grond van de Wet goed verhuurderschap moet toezien. Met deze wijziging worden de maximale huurprijzen volgens het WWS in het gereguleerde segment landelijk de norm en wordt handhaving op overtredingen van deze norm een taak voor elke gemeente. Het vragen van een huurprijs die de maximale grens van het WWS voor de betreffende gereguleerde woonruimte overstijgt, wordt daarmee verboden. Met dit wetsvoorstel wordt de (huidige) kwaliteit van de woonruimte leidend voor de huurprijs die maximaal gevraagd mag worden voor woningen in alle segmenten. Zowel de Huurcommissie als gemeenten kunnen ten alle tijden toetsen of de huurprijs in lijn is met de huidige kwaliteit van de woning. Dit was voor gemeenten al mogelijk gemaakt met de Wet goed verhuurderschap bij gebruik van de verhuurdervergunning en wordt met voorliggend wetsvoorstel ook mogelijk voor de Huurcommissie. De noodzaak en effecten van het uitbreiden van deze toetsingsmogelijkheden worden verder toegelicht in paragraaf 3.2.3.

3.2.2 Toezichthoudende rol gemeenten

Deze wetswijziging breidt de landelijke algemene regels in de Wet goed verhuurderschap uit met handhaving op de maximale huurprijzen op grond van het WWS voor de gereguleerde huur. De rol van de gemeente hierin is tweeledig: de huurder beter beschermen aanvullend op de bestaande huurprijsbescherming en het sanctioneren van verhuurders die zich niet houden aan de nieuw geïntroduceerde norm. Van het risico op boetes bij het vragen van een te hoge huurprijs gaat ook een preventieve werking uit. Dit is met name belangrijk omdat er nu, zoals uitgelegd onder paragraaf 2.2, geen overwegend risico is voor de verhuurder bij te veel huur vragen. Het enige risico dat de verhuurder loopt is dat het huurbedrag wordt gecorrigeerd naar het juiste bedrag. Dit maakt dat een verhuurder weinig te riskeren heeft bij het te veel vragen van huur, terwijl er wel veel valt te verdienen. Door het introduceren van boetemogelijkheden is er wel een risico voor de verhuurder. Dit moet ervoor zorgen dat verhuurders eerder normconform gedrag zullen vertonen.

---

[126] Waaronder ook verhuurders van kamers, woonwagens en standplaatsen.

Op basis van het voorliggende voorstel is het college van burgemeester en wethouders verantwoordelijk voor het toezicht en de handhaving. Dit is in lijn met het toezicht en de handhaving van aanverwante wet- en regelgeving op het gebied van bouwen, huisvesting, leefbaarheid, leegstand en ruimtelijke ordening. Dezelfde toezichthouders die in woningen komen om controles te doen op basis van de bouwregelgeving of de Huisvestingswet 2014 kunnen ook vaststellen of de verhuurder zich houdt aan de regels op grond van de Wet goed verhuurderschap. Dit sluit ook aan op de praktijk die gemeenten in hun toezicht tegenkomen: vaak is sprake van een stapeling van verschillende misstanden. De gemeente is vanwege haar brede rol op deze onderwerpen goed gepositioneerd om ook huurders te helpen bij het afdwingen van een lagere huurprijs. Het meldpunt, dat in het kader van de Wet goed verhuurderschap verplicht is gesteld in iedere gemeente, levert waardevolle informatie op, op basis waarvan de gemeente integraal kan handhaven. Naast de signalen van het meldpunt, het feit dat de gemeente een lagere drempel vormt en het feit dat gemeenten bij handhaving op andere terreinen al achter de voordeur komen, weten gemeenten vaak ook welke wijken kwetsbaar zijn. Daar kan proactief, of risicogericht, toezicht op gehouden worden zodat huurders met onvoldoende doenvermogen aanvullend beschermd worden. Gemeenten kunnen handhaven op basis van eigen toezicht en zelf een puntentelling opstellen (volgens het beleidshandboek van de Huurcommissie) of deze opvragen bij de Huurcommissie. Als de kennis en capaciteit bij kleine gemeenten ontbreekt, kan er regionaal samengewerkt worden. In verschillende gemeenten zijn de Huurteams eveneens regionaal georganiseerd. Bij de handhaving op het WWS kan het voorkomen dat een gemeente vermoedt dat er sprake is van een foutief energielabel. Om energielabels van woningen te wijzigen, moet een Certificerende Instelling (CI) dit aanpassen in de landelijke database, EP-online. De regering onderzoekt de mogelijkheden om samen te werken met de CI's om foutieve energielabels vast te stellen waarna handhaving door de gemeenten mogelijk wordt. Op termijn moet deze rol worden overgenomen door een publiek toezichthouder zoals aangekondigd in de Kamerbrief Duurzame ontwikkeling en beleid.[127]

Daar gemeenten op grond van dit voorstel toe gaan zien op de maximale huurprijzen in het gereguleerde segment, ligt het in het verlengde om gemeenten ook een toezichthoudende rol te geven met betrekking tot het jaarlijkse maximale huurverhogingspercentage. Deze handhavende taken zien beiden op de rechtmatigheid van de gevraagde huurprijs. In de praktijk zullen toezichthouders van de gemeente beide wettelijke voorschriften tegelijkertijd toetsen en – indien nodig – hierop handhaven. Een gemeente die in een woning controleert of de maximale huurprijs op grond van het WWS is overschreden, kan gelijktijdig controleren of het maximale huurverhogingspercentage is overschreden. Huurverhoging worden daarmee onderdeel van het integrale toezicht van gemeenten op wet- en regelgeving op het gebied van wonen.

Voor de handhaving op de maximale huurprijzen en het maximale huurverhogingspercentage volgens het WWS wordt aangesloten bij het instrumentarium dat al voorzien is in de Wet goed verhuurderschap en dat proportioneel toegepast dient te worden. Het gaat hier om in het bestuursrecht gebruikelijke instrumenten. Het instrumentarium bestaat uit waarschuwen, bestuursdwang, lasten onder dwangsom, bestuurlijke boetes en uiteindelijk eventueel beheerovername. Met dit bestuursrechtelijke instrumentarium kan een gemeente zowel punitieve als niet-punitieve handhavingsmiddelen inzetten, afhankelijk van de concrete situatie. Bij vaststelling van een eerste geringe overtreding ligt een waarschuwing

[127] Kamerstukken II, 2022/23, 30 196, nr.814

voor de hand. In ieder geval moet de verhuurder of verhuurbemiddelaar de kans krijgen om door middel van een waarschuwing of een herstelsanctie zijn gedrag te wijzigen. Het is de bedoeling dat bij het geven van een waarschuwing of het opleggen van een herstelsanctie aan de verhuurder gemeld wordt dat bij een volgende overtreding een bestuurlijke boete kan worden opgelegd. Dat laatste heeft een afschrikwekkende werking. Indien een verhuurder of verhuurbemiddelaar na een waarschuwing of herstelsanctie diens gedrag niet aanpast conform de geldende wet- en regelgeving kan een bestuurlijke boete worden opgelegd.[128] Wanneer een verhuurder bijvoorbeeld per abuis een fout in de puntentelling heeft gemaakt, kan een gemeente een waarschuwing geven aan de verhuurder om te bewerkstelligen dat de huur wordt verlaagd. Hiermee krijgt de verhuurder de kans om de huurprijs van de woning bij te stellen zonder verdere gevolgen. Wanneer een huurprijs als gevolg van een wijziging in de WOZ-waarde lopende het huurcontract bijgesteld had moeten worden, ligt een waarschuwing eveneens meer voor de hand dan een boete. Op deze wijze kan de handhaving via de bestaande handhavingsmogelijkheden in het wetsvoorstel proportioneel en volgens een escalatiemodel worden ingezet. Het feit dat er binnen het escalatiemodel beboet kan worden versterkt de preventieve werking van voorliggend wetsvoorstel en draagt eraan bij dat verhuurders zich op grote schaal gaan houden aan de huurprijsbescherming. Bij eventuele rechtsgang zal ook door de rechter worden getoetst op de proportionele inzet van handhavingsinstrumenten door de gemeente.

Samenloop verschillende juridische routes

Naast de bestaande juridische routes via de Huurcommissie en de kantonrechter komt er voor iedere huurder in Nederland een nieuwe route bij. In paragraaf 3.1 is namelijk het verbod toegelicht voor verhuurders om boven het WWS-maximum huur te vragen, dat gemeenten toezicht op de naleving van dat maximum en zo nodig kunnen handhaven met het bestuursrechtelijk instrumentarium. Op basis van dit voorstel kan een huurder die het vermoeden heeft dat de gevraagde huurprijs boven het WWS-maximum ligt namelijk ook een handhavingsverzoek indienen bij de gemeente, zoals standaard het geval is in het bestuursrecht. De insteek van het voorstel is dat de Huurcommissie de primaire route blijft om huurprijsgeschillen aan te kaarten. De gang naar de Huurcommissie biedt huurders ook verschillende voordelen. Zij kan als privaatrechtelijke geschilbeslechter in het contract tussen huurder en verhuurder treden. Dit betekent bijvoorbeeld dat de Huurcommissie bij uitspraak de huurprijs kan verlagen, waarmee de huurder direct resultaat heeft. Voor huurders die binnen zes maanden na aanvang van het contract de Huurcommissie om een uitspraak vragen, geldt daarnaast dat zij met terugwerkende kracht een huurverlaging kunnen krijgen. Daarmee krijgen zij recht op terugbetaling van de huur die zij de afgelopen maanden te veel hebben betaald. Ook de te veel betaalde huur tijdens de looptijd van de zaak krijgt de huurder in dat geval dan terug. In veel gevallen zal het voor de huurder sneller en effectiever zijn om de route van de Huurcommissie te bewandelen. De gemeente kan de verhuurder met bestuursrechtelijke handhaving bewegen om de huurprijs aan te passen, maar kan niet zelf de huur verlagen. Daarnaast zal het (eventueel) doorlopen van de bestuursrechtelijke escalatieladder voor huurders kunnen betekenen dat de gemeentelijke handhavingsroute langer duurt dan de route via de Huurcommissie.

[128] De gemeente kan er – indien proportioneel – ook voor kiezen om direct een sanctie op te leggen.

De reden dat deze aanvullende juridische route wordt opengesteld is enerzijds omdat blijkt dat niet alle huurders de weg naar de Huurcommissie weten te vinden (zie voor verdere toelichting paragraaf 2.2) en anderzijds omdat de gemeente al breder toezicht houdt en de instrumenten heeft om malafide verhuurders te signaleren en te bestraffen. Met de Wet goed verhuurderschap is deze toezichthoudende taak al belegd bij gemeenten net als aanverwante wet- en regelgeving op het gebied van bouwen, huisvesting, leefbaarheid, leegstand en ruimtelijke ordening. Gemeenten kunnen met dit aanvullend instrument integraal toezicht houden op een omvangrijk deel van de huurmarkt en controleren of verhuurders zich houden aan de regelgeving. Door middel van het bestuursrechtelijk instrumentarium kunnen gemeenten, onder meer via beboeting, ook een gedragsverandering bij verhuurders bewerkstelligen. De gemeente kan op die manier het algemeen belang van eerlijke huurprijzen voor de gehele gereguleerde huurmarkt beschermen. De bestuursrechtelijke route is noodzakelijk om verhuurders te kunnen sanctioneren en zo gedragsverandering te bewerkstelligen. Daarmee wordt een sluitend systeem van huurprijsbescherming voorgesteld.

Om zoveel mogelijk te voorkomen dat bij gelijklopende procedures zowel toezichthouders van een gemeente alsmede de Huurcommissie een puntentelling uitvoert, geldt er in het voorstel een aantal waarborgen. Gemeenten kunnen alvorens te handhaven het openbaar register raadplegen waarin de Huurcommissie diens uitspraken publiceert. Als er al een uitspraak is, kan de gemeente op basis daarvan handhaven. Voor lopende zaken geldt dat met dit voorstel voorzien is in een wijziging zodat ook het adres van ingediende verzoekschriften bij de Huurcommissie worden bijgehouden in een register. Hierdoor kan een gemeente zien of ten aanzien van een adres al een procedure loopt bij de Huurcommissie. Als dat het geval is, kan de gemeente opvragen of er al een puntentelling is opgesteld door de Huurcommissie. Dit moet voorkomen dat dubbele puntentellingen worden uitgevoerd. Ook acht de regering het gewenst dat gemeenten de Huurcommissie raadplegen over de waardering van een woonruimte, alvorens zij overgaan tot sanctionering van een verhuurder.

Gelet op eerdergenoemde, vervalt ook de noodzaak voor de verplichting voor de Huurcommissie om uitspraken over ernstige gebreken te sturen aan gemeenten. Het openbaar register biedt het voordeel dat een uitspraak ook kan worden aangepast of verwijderd, bijvoorbeeld als een van de partijen zich tot de kantonrechter wendt of de uitspraak een kennelijke fout bevat. Ook is voorzien in een wijziging waarmee de Huurcommissie inlichtingen kan verstrekken aan gemeenten over zaken. Dit maakt dat de gemeente tussentijds kan afstemmen met de Huurcommissie over een geschil. Als er ondanks bovengenoemde maatregelen in een naar verwachting zeldzaam geval toch sprake is van een dubbele puntentelling, zijnde één van de Huurcommissie en één van de gemeente, is in het voorstel bepaald dat de puntentelling van de Huurcommissie voorgaat. Hiervoor is gekozen omdat de Huurcommissie in Nederland de primaire organisatie is die met deze taak is belast. Daarnaast is het belangrijk om duidelijkheid te bieden wanneer een dergelijke situatie ontstaat. Wel benadrukt de regering dat het voorstel in beginsel tracht een dubbele puntentelling op voorhand te voorkomen.

Onderstaande tabel geeft de verschillen tussenbeide routes voor huurders weer:

	Huurcommissie	gemeente
Ingangsdatum huurverlaging	Bij huurprijstoetsing: per datum genoemd in voorstel van huurder tot huurverlaging. Bij aanvangshuurprijstoetsing (binnen 6 maanden na aanvang van het contract): vanaf het begin van het contract.	Datum afhankelijk van de vordering van de gemeente. De gemeente kan vorderen dat verhuurder de overtreding beëindigt met inachtneming van een redelijke termijn.
Te veel betaalde huur terugvorderen	Ja, indien verzoek om aanvangshuurprijstoetsing is ingediend binnen 6 maanden na aanvang van het contract.	Nee, een huurverlaging levert geen verplichting tot terugbetalen van te veel betaalde huur door verhuurder.
Sanctie	Nee, behalve de leges die verhuurder moet betalen als die in het ongelijk wordt gesteld.	Ja, de gemeente kan verhuurder een last of boete opleggen.
Ondersteuning	De Huurcommissie biedt ondersteuning aan huurders (en verhuurders) met onder andere haar Klantcontactcentrum, maar is toegespitst op huurprijsbeleid.	De gemeente houdt breder toezicht op misstanden (bouwtoezicht, woonruimteverdeling, intimidatie, discriminatie, servicekosten) en kan huurders hierin breed bijstaan.
Termijn	De Huurcommissie doet over het algemeen uitspraak binnen 4 maanden.	De duur van behandeling door de gemeente is afhankelijk van verschillende factoren (prioritering, opstelling verhuurder).

Om beter te zicht te krijgen op deze twee routes, worden hieronder beide routes ook chronologisch weergegeven wanneer er sprake is van een te hoge huurprijs:

1. Huurcommissie
   - De huurder kan zich tot de Huurcommissie wenden om de huurprijs te laten toetsen.
   - Voor het vaststellen van een overtreding moet een puntentelling van de woning worden uitgevoerd om te bezien of de huurprijs in overeenstemming is met de kwaliteit van de woning. Dat doet de Huurcommissie zelf.
   - De Huurcommissie doet een uitspraak over de redelijkheid van de huurprijs naar het juiste bedrag indien sprake is van een te hoge huurprijs.
   - Huurder en verhuurder kunnen zich beide wenden tot de rechter indien zij het niet eens zijn met de uitspraak van de Huurcommissie
   - De Huurcommissie kan geen sanctie opleggen, maar doet wel een uitspraak over de redelijkheid van de huurprijs.
2. Gemeente
   - De huurder kan zich tot de gemeente wenden via een melding of een handhavingsverzoek of een andere route die de gemeente openstelt. Ook kan de gemeente ambtshalve, op eigen initiatief, over gaan tot handhaving als de gemeente een overtreding constateert.
   - Voor het vaststellen van een overtreding moet een puntentelling van de woning worden uitgevoerd om te bezien of de huurprijs in overeenstemming is met de kwaliteit van de woning. Dat kan:
     - de gemeente zelf doen via de voor haar werkzame toezichthouders
     - de gemeente aan de Huurcommissie vragen die op verzoek van de gemeente een puntentelling uitvoert.
   - De gemeente besluit om handhavend op te treden en kan, al dan niet in combinatie, een:

- waarschuwing opleggen om te bewerkstelligen dat de overtreding ongedaan wordt gemaakt;
- last onder dwangsom opleggen
- boete opleggen

– De verhuurder dient de overtreding te beëindigen. Dit dient de verhuurder te doen binnen de door de gemeente gestelde begunstigingstermijn indien een last onder dwangsom is opgelegd.

Tegen bestuursrechtelijke besluiten staat voor belanghebbenden bezwaar en beroep open. Dat heeft geen schorsende werking ten aanzien van het handhavingsbesluit.

Signalen op basis waarvan de gemeente kan optreden:

Gemeenten kunnen gaan optreden op basis van verschillende signalen: belanghebbenden kunnen een handhavingsverzoek doen, via het op grond van de Wet goed verhuurderschap verplichte meldpunt kunnen klachten binnenkomen, gemeenten kunnen een vorm van risicogerichte ambtshalve toezicht uitwerken, bijvoorbeeld op basis van het openbaar register van de Huurcommissie of andere (openbare of eigen) data. Ook kan de gemeente ervoor kiezen om huurders proactief te informeren over de mogelijkheden een huurverlaging af te dwingen.

Een ontvankelijk handhavingsverzoek bij een gemeente kan alleen door een belanghebbende worden gedaan.[129] Dit betekent dat in principe alleen de huurder van de woning waarop het handhavingsverzoek ziet, een verzoek kan indienen bij de gemeente om de huurprijs te controleren. Hierbij moet de huurder voldoende concrete informatie geven op basis waarvan de gemeente kan controleren of er sprake is van een overtreding van wettelijke voorschriften. Het zal op de weg van de gemeente liggen om hierbij op zijn minst te vragen naar het huurcontract of ander bewijs dat de huurprijs aangeeft (zoals betalingsbewijzen, correspondentie tussen verhuurder en huurder waar huurprijs uit blijkt). In de praktijk kan het voorkomen dat een huurder zich meermaals met een handhavingsverzoek tot de gemeente wendt. Daarbij geldt dat een gemeente die een eerder handhavingsverzoek over hetzelfde onderwerp heeft afgewezen, zich alleen over volgende verzoeken hoeft te buigen als sprake is van nieuw gebleken feiten of veranderde omstandigheden.[130] Biedt de huurder geen nieuwe informatie, dan kan de gemeente de nieuwe verzoeken afwijzen met een verwijzing naar de eerdere (afwijzende) beschikking. Van veranderde omstandigheden (sinds de afwijzende beschikking) kan bijvoorbeeld sprake zijn als een verhuurder een ingreep heeft gedaan in de woning die de kwaliteit vermindert.

Bij huurcontracten die na inwerkingtreding van dit wetsvoorstel zijn ingegaan geldt de verplichting dat verhuurder de huurder inzicht moet geven in de puntentelling en de bijbehorende maximale huurprijs behorende bij de woonruimte. Dit onderdeel wordt in paragraaf 3.4 nader toegelicht.

---

[129] Hierbij moet er voldaan worden aan de volgende vijf zogenaamde OPERA-criteria: Objectief bepaalbaar belang. Persoonlijk belang: waarbij iemand zich moet kunnen onderscheiden van willekeurige anderen. Eigen belang: waarbij opgekomen wordt voor het eigen belang en niet van een ander. Rechtstreeks belang: er mag in beginsel geen sprake zijn van een afgeleid belang (bijvoorbeeld op grond van een contractuele relatie), tenzij het gaat om een tegengesteld belang. Actueel belang: het mag niet enkel gebaseerd zijn op toekomstige of onzekere gebeurtenissen.

[130] Artikel 4:6 Awb.

Daarnaast kan een gemeente ook op eigen waarneming handhaven. Zo worden gemeenten in de Wet goed verhuurderschap verplicht om een meldpunt in te richten[131] waar huurders, woningzoekenden en anderen terecht kunnen met signalen en klachten over ongewenst gedrag van verhuurders en verhuurbemiddelaars. Daartoe behoort het respecteren van de maximale huurprijzen volgens het WWS, maar een gemeente kan ook op basis van andere signalen overgaan tot risicogerichte handhaving. De meldingen zullen een hulpmiddel zijn om gericht en effectief toezicht mogelijk te maken. Daarnaast worden alle uitspraken van de Huurcommissie gepubliceerd. Gemeenten kunnen op basis van deze uitspraken een risico-inventarisatie maken van verhuurders waarbij de kans groot is dat de maximale huurprijzen niet worden gerespecteerd. Ook kunnen gemeenten huurders en verhuurders proactief gaan informeren over het feit dat het WWS dwingend wordt, dat huurders mogelijk een te hoge huur betalen en dat de gemeente hierop kan gaan handhaven. Een gemeente hoeft in beginsel niet te specificeren wat de aanleiding is van het handhaven van de maximale huurprijs op grond van het WWS.

Woningen in corporatiebezit

Het toezicht en handhaving op het gebied van maximale huurprijzen van woningen in corporatiebezit wordt met dit wetsvoorstel ook belegd bij gemeenten. Om dit te bewerkstelligen is er een specifieke uitzondering opgenomen voor deze algemene regel in de Wet goed verhuurderschap.

Het toezicht van de bestaande algemene regels die volgen uit het de Wet goed verhuurderschap ten aanzien van toegelaten instellingen is belegd bij de Autoriteit woningcorporaties (Aw). In zijn algemeenheid houdt de Aw op grond van artikel 46a van de Woningwet toezicht op de algemene regels van goed verhuurderschap ten aanzien van corporaties. Het toezicht van de Aw ziet hierbij op het gedrag van woningcorporaties (systematisch toezicht) en niet op individuele woningen. Het type toezicht dat met deze algemene regel wordt voorzien (huurprijzen van individuele woningen) past niet bij deze toezichtsystematiek. De Aw heeft immers geen handhavingsteams die in individuele woningen komen.

Zoals eerder toegelicht past dit type toezicht wel bij gemeenten die reeds toezicht houden op aanverwante wet- en regelgeving in de gebouwde omgeving. Met dit wetsvoorstel is expliciet gekozen voor gemeenten omdat diens toezichthouders in individuele woningen (ook van woningcorporaties) komen om controles te doen op de kwaliteit. Het beleggen van het toezicht op huurprijzen van alle woningen is ook duidelijker voor de huurder. Het feit dat gemeenten dichter staan op de burger en in woningen komen is tot slot in lijn met het doel van dit wetsvoorstel om de rechtsbescherming te versterken. Ook voor huurders van corporatiewoningen blijft gelden dat de primaire route voor privaatrechtelijke geschilbeslechting over de huurprijs via de Huurcommissie wordt beoogd. Daar heeft een huurder ook belang bij zoals wordt toegelicht in bovenstaande tabel.

3.2.3 Verbreding toegang huurders tot Huurcommissie
Met dit wetsvoorstel krijgt de Huurcommissie de mogelijkheid om ook na zes maanden na aanvang van het huurcontract te toetsen of een huurcontract terecht geliberaliseerd is of niet. Dit was voor gemeenten al mogelijk gemaakt met de Wet goed verhuurderschap (maar alleen via de voorwaarden van gebiedsgerichte vergunningen).

[131] Verplichting opgenomen in artikel 3 van de Wet goed verhuurderschap.

Op dit moment is het zo dat een huurcontract met een aanvangshuurprijs boven de bij ingang van het huurcontract geldende liberalisatiegrens na zes maanden niet meer door de Huurcommissie in huurprijs verlaagd kan worden, ook als de woning een puntenaantal (kwaliteit) heeft waarmee het in het gereguleerde segment zou moeten vallen. Dit betekent dat huurders die niet op tijd naar de Huurcommissie (durven te) stappen, zes maanden na aanvang van het huurcontract geen mogelijkheden meer hebben om de huurprijs te laten toetsen[132]. In de praktijk komen huurteams tegen dat de termijn is verstreken, waardoor huurders een hogere huurprijs blijven betalen dan redelijk is op grond van het WWS.[133] Door de toetsingsbevoegdheid van de Huurcommissie uit te breiden kunnen onterecht geliberaliseerde contracten voor zelfstandige woningen met een puntenaantal in het «sociale» segment of het gereguleerde middensegment bij toetsing altijd in huurprijs verlaagd worden. Deze huurverlaging heeft geen terugwerkende kracht tot de ingangsdatum van het huurcontract. Met deze wijziging worden de mogelijkheden voor partijen om hogere huren overeen te komen feitelijk ingeperkt. Deze verruiming van de toetsingsbevoegdheid versterkt de bescherming van huurders, maar voorkomt tegelijkertijd dat verhuurders jaren te veel ontvangen huur terug zouden moeten betalen.

Als de Huurcommissie een geliberaliseerd contract voor een zelfstandige woning op basis van de kwaliteit in huur verlaagt naar een bedrag dat correspondeert met minder dan 187 punten, wordt dit daarmee een gereguleerd contract. Naast een lagere huurprijs heeft dit voor de huurder ook tot gevolg dat die persoon toegang tot de Huurcommissie in brede zin krijgt. Huurders met een gereguleerd contract kunnen namelijk ook de Huurcommissie verzoeken uitspraak te doen over zaken als huurverhogingen, de afrekening van servicekosten en (onderhouds)gebreken. Daarmee krijgen deze huurders een laagdrempelige mogelijkheid om andere mogelijke misstanden met betrekking tot hun huursituatie aan te kaarten bij de Huurcommissie en worden zij in bredere zin beter beschermd.

Toetsing op basis van (huidige) kwaliteit van de woning:

Deze wijziging heeft tot gevolg dat de huidige kwaliteit voor woningen in alle segmenten leidend wordt. Dit was al het geval voor woningen in het gereguleerde segment: voor die woningen kon de Huurcommissie al te allen tijde toetsen of de huurprijs in lijn was met de kwaliteit van de woning. Als gevolg van dit wetsvoorstel wordt dit mogelijk voor alle woningen. Het kan daarmee ook voorkomen dat de huurprijs van een woning die bij aanvang van het huurcontract redelijk was op grond van het WWS, tussentijds moet worden bijgesteld als gevolg van een wijziging in het WWS-puntenaantal. Een wijziging in de kwaliteit van de woning kan er ook voor zorgen dat een contract dat op basis van punten terecht in het hoge segment werd afgesloten na verloop van tijd bijvoorbeeld terugvalt in het middensegment.

In de praktijk moeten verhuurders die een correcte puntentelling hebben opgesteld bij aanvang van het huurcontract in een beperkt aantal gevallen de huurprijs bijstellen. In principe kan de verhuurder namelijk alleen door eigen aanpassingen in de woning het WWS-puntenaantal veranderen. Het WWS ziet op onroerende zaken in de woning die zijn aangebracht door de

---

[132] Met uitzondering voor huurders met een tijdelijk huurcontract van maximaal 2 jaar: zij kunnen tot zes maanden na afloop van het tijdelijke huurcontract nog een toets van de aanvangshuurprijs van dat tijdelijke contract aanvragen.

[133] Jaarrapportage Huurteam Utrecht 2021, Huurteam Utrecht, maart 2022, p. 4, Document Utrecht – Jaarrapportage Huurteam Utrecht 2021.pdf – iBabs RIS (bestuurlijkeinformatie.nl)

verhuurder. Hierop zijn twee uitzonderingen: de WOZ-waarde kan stijgen en dalen zonder toedoen van de verhuurder en het WWS zelf kan worden aangepast. Voor aanpassingen in het WWS zal de regering per keer moeten bezien in hoeverre er overgangsrecht nodig is.

Voor de gevolgen van fluctuaties in de WOZ-waarde geldt een aantal waarborgen. In het voorstel is opgenomen dat louter een fluctuatie in de WOZ-waarde bij lopende contracten niet kan zorgen voor een terugval van de woning vanuit het hoge segment naar het gereguleerde segment (lage- of middenhuursegment). Dit geldt zowel voor de huurprijstoetsing door gemeenten als door de Huurcommissie en moet onevenredige gevolgen voor verhuurders voorkomen. Dit neemt de grootste risico's qua prijsdaling of -stijging weg (bij terechte liberalisatie kan de huurprijs namelijk veel hoger liggen dan het WWS-maximum). Dit moet voorkomen dat een woning die een verhuurder bij aanvang van het huurcontract terecht geliberaliseerd is gaan verhuren voor een huurprijs boven het WWS-maximum, door een factor waar die verhuurder geen grip op heeft alsnog de huurprijs ver naar beneden bij zou moeten stellen. Overige dalingen in de kwaliteit kunnen wel voor een terugval in segment zorgen lopende een contract.

Voor woningen in het gereguleerde segment kan de maximale huurprijs als gevolg van een wijziging in de WOZ-waarde beperkt dalen omdat de punten worden berekend op basis van de gemiddelde WOZ-waardeontwikkeling in Nederland. Dit bedrag in het WWS wordt jaarlijks geïndexeerd. Een WOZ-waardedaling van een woning levert dus alleen puntendaling op als de WOZ-waarde bovengemiddeld daalt (of minder stijgt dan het landelijke gemiddelde). Daarbij geldt dat dit niet altijd tot een aanpassing van de huurprijs hoeft te leiden. Als de huurprijs met een marge onder het WWS-maximum ligt hoeft een daling van het puntenaantal niet per definitie te leiden tot een aanpassing van de huurprijs. Als de overeengekomen huurprijs op het maximum ligt kan deze wijziging in het WOZ-puntenaantal mogelijk leiden tot een bijstelling van de huurprijs naar beneden. Daarbij geldt ook nog dat dit in sommige gevallen verrekend kan worden in de jaarlijkse huurverhoging, waarbij verhuurders rekening kunnen houden met de geïndexeerde huurprijs op basis van het WWS. Met onderstaand rekenvoorbeeld is dit geïllustreerd:

Woning A

Voorbeeldwoning A heeft een oppervlakte van ca. 80m2 en een WOZ-waarde van 248.000 euro. De woning heeft bij aanvang van het contract (per 1 januari 2019) 169 punten op basis van het WWS, corresponderend met een maximale huurprijs van 865,65 euro. Van deze 169 punten zijn 47 punten afkomstig uit de WOZ-waarde, op basis van de rekenregels die in 2019 golden:
– 1 punt per elke 9.474 euro van die WOZ-waarde: 26 punten.
– De WOZ-waarde gedeeld door de oppervlakte, gedeeld door kengetal 147: 21 punten.

De gemiddelde WOZ-waardestijging in 2019 bedroeg 8,9 procent. De WOZ-waarde van woning A steeg echter slechts 3,9 procent, 5 procent minder dan het landelijk gemiddelde. De nieuwe WOZ-waarde van woning A bedraagt daarmee ca. 257.000 euro. Op basis van deze WOZ-waarde, afgezet tegen de nieuwe rekenregels uit 2020, komt het aantal WOZ-punten uit op 45:
– 1 punt per elke 10.289 euro van die WOZ-waarde: 25 punten.
– De WOZ-waarde gedeeld door de oppervlakte, gedeeld door kengetal 160: 20 punten.

Daarmee heeft de woning een nieuw puntentotaal van 165. Als gevolg van de indexering van de maximale huurprijsgrenzen op grond van het WWS met inflatie, correspondeert dat puntenaantal in 2020 met een maximale huurprijs van 877,15 euro.

Doordat de WOZ-waardeontwikkeling van woning A met 5 procent achterbleef ten opzichte van het landelijk gemiddelde, daalde de woning 2 punten. Ondanks deze waardedaling steeg het maximale maandbedrag van 865,65 euro in 2019 tot 877,15 euro in 2020. De verhuurder van woning A hoeft ondanks de WOZ-puntendaling ten opzichte van het gemiddelde dus geen huurverlaging door te voeren.

Verhouding tot huidige toegang tot de Huurcommissie:

De Huurcommissie kent op dit moment twee soorten toetsing: aanvangshuurprijstoetsing (voor zowel gereguleerde als geliberaliseerde huurcontracten) en huurprijstoetsing op basis van huurverlagingvoorstellen van huurders op basis van de maximale huurprijsgrens (gereguleerde huurcontracten). Het voorstel is om de huurprijstoetsing op basis van punten – nadat de indieningstermijn voor de toets van de aanvangshuurprijs (ongebruikt) is verstreken – ook open te stellen voor huurders van woningen met een kwaliteit in het gereguleerde segment maar een geliberaliseerd contract. Daarmee kunnen deze contracten alsnog in het gereguleerde segment komen, ook na zes maanden na aanvang. Bij de toetsing van de actuele huurprijs kan de huurprijs worden verlaagd, maar krijgt de huurder het eerder betaalde bedrag boven het WWS-maximum niet met terugwerkende kracht terug.

Voor de toetsing van de aanvangshuurprijs geldt in dit scenario wel nog steeds de indieningstermijn van zes maanden.[134] Voor de aanvangshuurprijstoetsing wordt namelijk gekeken naar de puntentelling (en dus kwaliteit) van een woning op de ingangsdatum van het contract. Bij een te lange indieningstermijn wordt de kwaliteit van de woning bij aanvang van het huurcontract voor de Huurcommissie steeds lastiger te achterhalen. Ook wordt met deze termijn voorkomen dat verhuurders jaren te veel ontvangen huur terug zouden moeten terugbetalen. Ook zou het tot rechtsonzekerheid voor verhuurders kunnen leiden.

De huidige toegang tot de Huurcommissie voor huurprijstoetsing ziet er als volgt uit:

	I. Aanvangshuurprijstoetsing	II. Huurprijstoetsing op basis van punten
Grondslag	Artikel 7:249 BW	Artikel 7:254 BW
Gevolg	Huurverlaging met terugwerkende kracht tot ingangsdatum van het huurcontract	Huurverlaging zonder terugwerkende kracht (vanaf het moment dat genoemd wordt in voorstel van huurder)
Bereik	Alle huurcontracten	**Alleen gereguleerde huurcontracten**
Toetsmoment	Ex tunc (naar situatie ten tijde van aanvang van huurcontract)	Ex nunc (aan het moment dat in het voorstel van huurder wordt genoemd)

[134] Met uitzondering van tijdelijke huurcontracten van maximaal 2 jaar, waar toetsing mogelijk blijft tot zes maanden na afloop van het tijdelijke huurcontract.

	I. Aanvangshuurprijstoetsing	II. Huurprijstoetsing op basis van punten
Indieningstermijn aanvraag	Binnen 6 maanden na aanvang (m.u.v. tijdelijke huurcontracten van maximaal 2 jaar)	Geen termijn[1]

[1] De huurder kan tot uiterlijk zes weken na het tijdstip waarop de huurverlaging op grond van het voorstel had moeten ingaan, de Huurcommissie verzoeken uitspraak te doen over de redelijkheid van het voorstel.

Na invoering van dit wetsvoorstel zijn de toetsingsmogelijkheden als volgt:

	I. Aanvangshuurprijstoetsing	II. Huurprijstoetsing op basis van punten
Grondslag	Art. 7:249 BW	Art. 7:254 BW
Gevolg	Huurverlaging met terugwerkende kracht tot ingangsdatum van het huurcontract	Huurverlaging zonder terugwerkende kracht (vanaf het moment dat genoemd wordt in voorstel van huurder)
Bereik	Alle huurcontracten	**Alle huurcontracten voor zelfstandige woningen[1]**
Toetsmoment	Ex tunc (naar situatie ten tijde van aanvang van huurcontract)	Ex nunc (aan het moment dat in het voorstel van huurder wordt genoemd)
Indieningstermijn aanvraag	Binnen 6 maanden na aanvang (m.u.v. tijdelijke huurcontracten van maximaal 2 jaar)	Geen termijn

[1] Alleen bij een woning met een kwaliteit tot 187 punten kan de Huurcommissie mogelijk een huurverlaging uitspreken.

Met het voorstel wordt de huurprijstoetsing (kolom II) uitgebreid van «alleen gereguleerde huurcontracten» naar «alle huurcontracten voor zelfstandige woningen» (kolom II geldt al voor alle kamers, woonwagens en standplaatsen). Hiermee wordt de positie van huurders van zelfstandige woningen in het geliberaliseerde segment versterkt, zonder dat de uitvoering van de toetsing door de Huurcommissie wordt bemoeilijkt. Met de invoering van de Wet goed verhuurderschap wordt het ook verplicht voor verhuurders om hun huurders te wijzen op de mogelijkheden die zij hebben om de huurprijs te laten toetsen door de Huurcommissie.

Herhaaldelijke toetsing

Dit voorstel breidt, zoals hierboven omschreven, de toetsingsmogelijkheden bij de Huurcommissie uit. Dit betekent dat huurders te allen tijde een verzoek tot huurprijstoetsing bij de Huurcommissie kunnen indienen, waarbij wordt getoetst aan de huidige kwaliteit van de woning. Om te voorkomen dat een huurder na een eerste toetsing wederom een toetsing bij de Huurcommissie aanvraagt op basis van dezelfde huursituatie, wordt met dit voorstel geregeld dat een herhaaldelijk verzoek voor dezelfde huursituatie alleen ontvankelijk wordt verklaard door de Huurcommissie indien sprake is van nieuwe feiten of omstandigheden. Eenzelfde eis geldt reeds in het bestuursrecht: ook bij herhaaldelijke handhavingsverzoeken aan gemeenten moet sprake zijn van een nieuw feit of omstandigheid.[135] Door deze eis ook voor verzoeken aan de Huurcommissie in te voeren,

[135] Art. 4:6 Awb. Zie voor meer toelichting paragraaf 3.2.2 (Toezichthoudende rol gemeenten) van deze memorie van toelichting.

worden de toetsingsmogelijkheden bij gemeenten en Huurcommissie geüniformeerd. Ook worden onnodige toetsingsverzoeken, met bijkomende administratieve lasten voor iedere partij, hiermee voorkomen.

3.2.4 Verplichte puntentelling bij aanvang van het huurcontract
Dit wetsvoorstel beoogt om huurders en verhuurders duidelijkheid te geven over hun rechten en plichten met betrekking tot de hoogte van huren. Daarnaast krijgen gemeenten een toezichthoudende rol op de naleving van de maximale huurprijzen. Om de transparantie te vergroten en de uitvoeringslasten te beperken is gekozen voor een verplichting tot het communiceren van de puntentelling en de daarbij behorende maximale huurprijs in een bijlage bij het huurcontract.

Voor woningen in het huidig gereguleerde segment zouden verhuurders al een puntentelling opgesteld moeten hebben om te weten wat de maximale huurprijs moet zijn. Als gevolg van de verplichting tot het opnemen van een puntentelling, in ieder huurcontract zullen verhuurders nu ook voor de andere woonruimten in hun bezit moeten bezien hoeveel punten de woonruimte heeft en welke maximale huurprijs daarbij hoort. Verhuurders worden verplicht deze puntentelling op te nemen bijvoorbeeld in een bijlage bij het huurcontract, zodat bij aanvang duidelijk is hoe de huurprijs is opgebouwd en zich verhoudt tot de huurprijsbescherming. Hiermee wordt beoogd dat huurder en verhuurder allereerst met elkaar in gesprek gaan over de puntentelling en de correcte maximale huurprijs en niet automatisch procedures worden gestart.

Met het verplicht opnemen van de volledige puntentelling op grond van het WWS wordt het voor een huurder vooraf duidelijk hoeveel punten een woning heeft. De verhuursector zelf vindt het geven van transparantie over de verhuurde woning ook belangrijk. In oktober 2022 hebben IVBN, Vastgoed Belang, Aedes en het Ministerie van Binnenlandse zaken via het Convenant transparantie aanvangshuurprijzen laten blijken zich in te willen zetten voor het vergroten van de transparantie over de kwaliteit van de woning bij de verhuur van geliberaliseerde huurwoningen[136]. De informatie die verhuurders in ieder geval in advertenties zetten ziet onder meer op de oppervlakte, het bouwjaar en of de woning voldoende WWS-punten heeft om in het geliberaliseerde segment aangeboden te worden.[137] Een verplichte puntentelling is een vervolgstap die nodig is bij het dwingend maken van het WWS om geschillen tussen huurder en verhuurder te verminderen en eenvoudiger te kunnen handhaven. Gemeenten kunnen op basis van het huurcontract en aangeleverde puntentelling al een eerste inschatting maken of het zinvol is te gaan handhaven.

Als onderdeel van de puntentelling dient de verhuurder aan te geven of er sprake is van één van de opslagen, namelijk de nieuwbouwopslag of de opslag voor beschermd stadsgezicht. Als deze opslagen van toepassing zijn, dan kan de verhuurder een hogere huur rekenen. De verhuurder dient aan de huurder de onderbouwing van deze opslagen te overleggen. Zo is het voor de huurder eenvoudig om te toetsen of de opslag correct wordt gehanteerd en wordt het toezicht vereenvoudigd.

---

[136] Convenant transparantie aanvangshuurprijzen, Transparantie aanvangshuurprijzen woningen vrije huursector (overheid.nl)

[137] Zie verdere toelichting in de Aanbiedingsbrief convenant transparantie aanvangshuurprijzen, https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2022/10/13/kamerbrief-bij-convenant-transparantieaanvangshuurprijzen

Elk punt van de zelfstandige woning kan van belang zijn om te bepalen of deze in het gereguleerde segment valt of in de vrije huursector. Daarom worden verhuurders verplicht om een volledige puntentelling op te nemen. Dit is een uitbreiding van de al bestaande informatieverstrekkingsplicht op grond van de Wet goed verhuurderschap. De puntentelling dient te worden opgesteld, conform het Besluit huurprijzen woonruimte en in lijn met het handboek van de Huurcommissie. Op de website van de Huurcommissie staat een Huurprijscheck[138], die openbaar toegankelijk is en waarmee gemakkelijk een volledige puntentelling opgesteld kan worden. Daarbij wordt ook onderzocht hoe de applicatie op grond van openbare data (zoals WOZ-waarde, energielabel en oppervlakte) die automatisch kan worden ingeladen een globale inschatting van de juiste huurprijs kan geven. Dit moet de gebruiksvriendelijkheid van de applicatie verbeteren en de administratieve lasten verminderen. Ook ontstaan er steeds meer (lokale) initiatieven van gemeenten en private partijen om het opstellen van een puntentelling toegankelijker te maken. Zolang hierbij aangesloten wordt bij het woningwaarderingsstelsel uit het Besluit huurprijzen woonruimte en bij het beleidshandboek van de Huurcommissie en alle punten worden onderbouwd, volstaan deze instrumenten om te voldoen aan de verplichting.

In de Wet goed verhuurderschap worden ook landelijke eisen gesteld aan de informatievoorziening door verhuurders aan hun huurders. Zo wordt vereist dat een huurcontract schriftelijk moet worden vastgelegd en dat er informatie wordt verstrekt over de rechten en plichten van de huurder (waaronder wijzen op de mogelijkheid om naar de Huurcommissie te gaan) en de contactgegevens van het meldpunt bij de gemeente. Het vereiste om een puntentelling te overleggen is dus een toevoeging op deze informatieverplichtingen.

3.3 Gevolgen Huurcommissie

Om de uitvoering van dit voorstel mogelijk te maken, is het nodig om een aantal wijzigingen door te voeren met betrekking tot de capaciteit en de financiering van de Huurcommissie. Zoals hierboven toegelicht krijgen middenhuurders – door de middenhuurregulering – toegang tot de Huurcommissie in de brede zin. Dat houdt in dat zij niet alleen de Huurcommissie kunnen vragen uitspraak te doen over de hoogte van hun (aanvangs)huurprijs, maar ook over (onder meer) de afrekening van servicekosten, de jaarlijkse huurverhoging en (onderhouds)gebreken. Het bieden van deze toegang aan huurders in het middensegment betekent een uitbreiding van het takenpakket van de Huurcommissie. Daarnaast wordt het WWS dwingend gemaakt met dit wetsvoorstel. Daarmee worden de toetsingsmogelijkheden van de Huurcommissie verbreed, zodat huurders ook na zes maanden na aanvang van hun huurcontract een verzoekschrift kunnen indienen. Het dwingend maken van het WWS zal dus ook extra capaciteit van de Huurcommissie vragen. Om ervoor te zorgen dat de Huurcommissie goed gepositioneerd is om deze taakuitbreiding aan te kunnen, zijn enkele aanpassingen in het wettelijk kader van de Huurcommissie nodig. Deze aanpassingen zien op de personele capaciteit en de financiële stabiliteit van de Huurcommissie:

[138] https://checkjeprijs.huurcommissie.nl/onderwerpen/huurprijs-en-punten/huurprijscheck-en-puntentelling

A. Personele capaciteit

Zittingen van de Huurcommissie worden geleid door zittingsvoorzitters. In de wet is opgenomen dat de Huurcommissie bestaat uit een bestuur en minimaal vier en maximaal tien zittingsvoorzitters.[139] In de praktijk is gebleken dat deze wettelijke maximering van het aantal zittingsvoorzitters op tien problemen oplevert voor de benodigde capaciteit. Met de in dit voorstel geregelde taakuitbreiding voor de Huurcommissie is het daarom nodig om te voorzien in voldoende zittingsvoorzitters. Dit is ook de conclusie van de evaluatie van de Wet modernisering Huurcommissie en introductie verhuurderbijdrage, die in 2022 is uitgevoerd.[140] Daarom wordt in dit wetsvoorstel de maximering geschrapt. Daarmee krijgt de Huurcommissie de ruimte om voldoende zittingsvoorzitters te werven. Dit komt een tijdige en kwalitatieve afhandeling van verzoekschriften en de in dit wetsvoorstel opgenomen regulering ten goede.

B. Financieringsstructuur

De Huurcommissie is een organisatie die wordt gefinancierd door middel van een bijdrage van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, een verhuurderbijdrage uit de verhuursector en de opbrengsten van de legesveroordelingen die de Huurcommissie kan opleggen aan de in het ongelijk gestelde partij. De verhuurderbijdrage die door grote verhuurders[141] wordt betaald is in 2019 ingevoerd, samen met een bredere herziening van de financieringsstructuur van de Huurcommissie.[142] Daarmee is geregeld dat de verhuursector een deel van de kosten van de geschilbeslechting door de Huurcommissie is gaan dragen. De financiering van de Huurcommissie is daarmee stabieler en onafhankelijker van de begroting van het moederdepartement geworden. De verhuurderbijdrage wordt geïnd op basis van de gegevens uit de verhuurderheffing. Door gebruik te kunnen maken van deze aangiftegegevens is de inning van de verhuurderbijdrage zo goed uitvoerbaar en efficiënt mogelijk.

In het Coalitieakkoord van Rutte IV is afgesproken dat de verhuurderheffing zou worden afgeschaft.[143] Het wetsvoorstel voor deze afschaffing is op 20 december 2022 door de Eerste Kamer aangenomen en sinds 1 januari 2023 in werking getreden.[144] De Huurcommissie int de verhuurderbijdrage op grond van de gegevens uit de verhuurderheffing van het jaar voorafgaand aan het bijdragejaar. Daarom kan de verhuurderbijdrage op grond van de huidige heffingsgrondslag voor het laatst geïnd worden in 2023. Voor een toekomstige sectorbijdrage is het dus nodig om een alternatieve heffingsgrondslag vorm te geven. Om de uitvoerbaarheid van de in dit wetsvoorstel voorziene uitbreiding van de huurprijsbescherming te kunnen verzekeren wordt deze alternatieve heffingsgrondslag in dit voorstel geregeld. Daarbij is het wenselijk zo veel mogelijk aan te sluiten op de huidige praktijk. Uit de evaluatie van de introductie van de verhuurderbijdrage is immers gebleken dat de uitvoering daarvan zonder problemen verloopt: zowel voor de Huurcommissie als voor verhuurders

---

[139] Artikel 3a, lid 2 Uhw.

[140] Zie de bijlage «evaluatie wet verdere modernisering Huurcommissie» bijgevoegd bij Kamerbrief 12 mei 2023, Verzoek commissie t.a.v. reactie NEPROM en IVBN en diverse onderzoeken.

[141] Verhuurders met meer dan 50 gereguleerde huurwoningen.

[142] Wet verdere modernisering Huurcommissie en introductie verhuurderbijdrage (34 652).

[143] Coalitieakkoord «Omzien naar elkaar, vooruitkijken naar de toekomst» (Coalitieakkoord «Omzien naar elkaar, vooruitkijken naar de toekomst» | Regering | Rijksoverheid.nl).

[144] Wet afschaffing verhuurderheffing (36 219).

is de regeling duidelijk en verloopt de uitvoering soepel.[145] Gelet op de relatief geringe hoogte van de verhuurderbijdrage in de afgelopen jaren is het van belang de uitvoeringskosten zo laag mogelijk te houden. Daarmee wordt gegarandeerd dat het bij verhuurders geïnde bedrag zo doelmatig mogelijk kan worden besteed.

Een probleem in de vormgeving van een alternatieve heffingsgrondslag is het ontbrekende zicht op het verhuurde bezit van particuliere verhuurders. Particuliere verhuurders hoeven hun verhuringen niet centraal te registreren, maar zorgen wel voor geschillen bij de Huurcommissie. Zonder zicht op de verhuringen van particuliere verhuurders kunnen zij niet goed verplicht worden bij te dragen aan de geschilbeslechting. Immers, voor een heffing moet duidelijk zijn welke woningen worden verhuurd, in welk segment[146], en welke (rechts)persoon uiteindelijk bijdrageplichtig is. Dit inzicht bestaat niet voor particuliere verhuurders. Om een zo eerlijk en zo breed gedragen mogelijke verhuurderbijdrage vorm te geven, is dus meer inzicht nodig in de verhuringen van particuliere verhuurders. Deze gegevens zijn niet alleen relevant voor de bekostiging van de Huurcommissie, maar voor een breed scala aan onderwerpen. Daarom is een verkenning gestart naar de wenselijkheid en haalbaarheid van het instellen van een huurregister, waarin verhuurders hun verhuringen registreren.[147] De Tweede Kamer heeft in een motie van de leden Grinwis en Nijboer verzocht de mogelijkheden tot het opzetten van een huurregister uit te werken en een voorstel daarvoor aan de Tweede Kamer te doen.[148] De eerste uitkomsten daarvan worden verwacht in de tweede helft van 2024.Gelet op de noodzaak van een stabiele financiering van de Huurcommissie is het daarom wenselijk om een tijdelijke oplossing vorm te geven, totdat meer zicht op de verhuringen van particuliere verhuurders ontstaat.[149]

Vanuit het oogpunt van uitvoerbaarheid en doelmatigheid van het voorstel wordt daarom aangesloten bij een bestaande gegevensbron: de gegevens die toegelaten instellingen ieder jaar verplicht aanleveren bij Onze Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijkrelaties. Deze gegevens bieden een actueel overzicht van het aantal woongelegenheden per individuele woningcorporatie (en de daaraan verbonden ondernemingen). Dit voorkomt dat voor het innen van de bijdrage een (nieuw) uitvoeringsapparaat moet worden opgezet. Daardoor kunnen de middelen die worden opgehaald zo doelmatig mogelijk benut worden en kan het totaalbedrag van de bijdrage zo laag mogelijk worden gehouden. Op grond van dit voorstel wordt het totaalbedrag van de verhuurderbijdrage verdeeld over alle woongelegenheden van woningcorporaties. Daarmee is geen sprake meer van de vrijstelling voor de eerste 50 huurwoningen die nu nog geldt. De gegevensbron omvat ook een aantal woongelegenheden van corporaties dat niet gereguleerd is of met het reguleren van de middenhuur gereguleerd zal worden. Deze woongelegenheden kunnen niet met zekerheid uit het totaalaantal huurwoongelegenheden van corporaties gesplitst worden. Naar schatting bedraagt het aantal huurwoningen van corporaties dat op basis van huidige regelgeving niet gereguleerd is circa 3 procent of minder van het aantal woongelegen-

[145] Zie de bijlage «evaluatie wet verdere modernisering Huurcommissie» bijgevoegd bij Kamerbrief 12 mei 2023, Verzoek commissie t.a.v. reactie NEPROM en IVBN en diverse onderzoeken.

[146] Toegang tot de geschilbeslechting van de Huurcommissie is in beginsel beperkt tot huurders en verhuurders van gereguleerde huurwoningen. Verhuurders van uitsluitend vrije sectorhuurwoningen hoeven daarom niet bij te dragen aan de Huurcommissie. Om dit onderscheid te kunnen maken is inzicht nodig in het segment waarin de woning verhuurd wordt.

[147] Kamerstukken II, 2022/23, 32 140, nr. 139, pag. 13

[148] Kamerstuk II 2023/24, 36 410 VII, nr. 46

[149] Kamerstukken II, 2022/23, 32 847, nr. 978

heden van corporaties. Dit aandeel zakt naar verwachting tot minder dan 0,5 procent na volledige invoering van de middenhuurregulering. Gezien dit zeer geringe aandeel en de effecten op de uitvoerbaarheid indien dit aandeel moet worden uitgesplitst, kiest de regering ervoor om de verhuurderbijdrage over het totaalaantal woongelegenheden van corporaties te verdelen.

Daar staat tegenover dat private verhuurders niet meer bijdragen aan de verhuurderbijdrage op grond van de gewijzigde heffingsgrondslag. In de originele grondslag dragen alleen verhuurders met meer dan 50 gereguleerde huurwoningen bij aan de Huurcommissie, ongeacht of sprake is van een corporatie of private verhuurder. In de praktijk betekent dit dat corporaties het overgrote deel van de verhuurderbijdrage dragen, gezien de omvang van hun bezit in de gereguleerde huursector. In 2021 betaalden corporaties circa 90 procent van de gehele bijdrage. Op grond van het voorstel dragen private verhuurders niet meer bij, aangezien er geen gegevens beschikbaar zijn over het verhuurde bezit van deze verhuurders. De regering heeft besloten om in de tussentijd de hoogte van de verhuurderbijdrage naar beneden bij te stellen. Door de bijdrage met 30 procent te verlagen, wordt rekening gehouden met het verhuurde bezit van corporaties ten opzichte van het volledig gereguleerde segment (en dus het bereik van de Huurcommissie). Dit betekent dat de bijdrage na inwerkingtreding van de wet 35 procent van de kosten van de Huurcommissie bedraagt,[150] waar dit voorheen 50 procent was. Met deze tegemoetkoming worden de ongelijke effecten op corporaties verzacht. Zodra zicht ontstaat op de verhuringen van private verhuurders, zal de hoogte weer naar boven worden bijgesteld, zodat elke verhuurder bijdraagt aan de Huurcommissie.

Om ook private verhuurders bij te laten dragen aan de kosten van de Huurcommissie worden twee maatregelen voorgesteld. Ten eerste is de regering voornemens om het Besluit huurprijzen woonruimte[151] te wijzigen om de leges die verhuurders betalen als zij in het ongelijk worden gesteld te verhogen. Met deze wijziging wordt dit bedrag van 300 euro verhoogd tot 500 euro. Ten tweede voorziet dit wetsvoorstel in de uitbreiding van de bestaande bevoegdheid van de Huurcommissie om gedifferentieerde (hogere) leges op te leggen bij verhuurders die vaker in het ongelijk worden gesteld. Deze bevoegdheid biedt een prikkel voor verhuurders om zich aan de regels te houden en onnodige geschillen te voorkomen. De Huurcommissie kan verhuurders die in twee dan wel drie of meer uitspraken in het ongelijk zijn gesteld veroordelen tot een hoger legesbedrag van 700 euro respectievelijk 1.400 euro. De legesveroordeling benadert daarmee de daadwerkelijke kosten van de behandeling van een geschil. Sinds de invoering hiervan is deze bevoegdheid van toepassing op uitspraken met betrekking tot aanvangshuurprijstoetsing[152] en de splitsing van all-in prijzen.[153] Om de effectiviteit van deze mogelijkheid te vergroten wordt deze met dit wetsvoorstel ook van toepassing op de overige geschilsoorten van de Huurcommissie, zoals geschillen over de afrekening van servicekosten of (onderhouds)gebreken. Beide maatregelen, zowel de generieke ophoging van verhuurdersleges als de uitbreiding van de gedifferentieerde leges voor recidive verhuurders, vergroten de prikkel voor verhuurders om zich aan de regels te houden en geschillen te voorkomen. Bovenstaande leges worden de verhuurder alleen opgelegd als hij of zij in het ongelijk wordt gesteld door de

---

[150] Na aftrek van andere inkomsten, zoals legesveroordelingen en – met dit voorstel – vergoedingen van gemeenten aan de Huurcommissie voor het uitbrengen van verklaringen.
[151] Artikel 4, lid 1, sub b en artikel 4a, sub b.
[152] Artikel 7:249 BW.
[153] Artikel 7:258 BW.

Huurcommissie. Omdat private verhuurders vaker in het ongelijk worden gesteld dan corporaties[154] raken deze maatregelen eerder private verhuurders. Dit verkleint de ongelijkheid die ontstaat doordat private verhuurders niet meer bijdragen aan de verhuurderbijdrage. Daarnaast introduceren deze maatregelen een zwaardere prikkel voor (private) verhuurders om geschillen te voorkomen.

Overwogen alternatieven Huurcommissie

In de voorbereiding van dit voorstel zijn verschillende alternatieven overwogen voor het wijzigen van de heffingsgrondslag voor de verhuurderbijdrage aan de Huurcommissie. Deze alternatieven zouden ieder verschillende onwenselijke gevolgen voor ofwel de stabiliteit van de financiering van de Huurcommissie ofwel voor de uitvoerbaarheid van de regeling en dus de doelmatigheid daarvan met zich meebrengen. Deze alternatieven worden hieronder toegelicht:

a. Aangifteplicht voor de verhuur van woningen

Overwogen is om een aangifteplicht voor de verhuur van woningen in te stellen. Verhuurders met huurwoningen in het gereguleerde segment zouden op basis van deze plicht aangifte moeten doen van de hoeveelheid woningen die zij actief verhuren. Deze aangiftegegevens zouden dan dienen als heffingsbron voor de verhuurderbijdrage, waarbij het totaalbedrag dat met de bijdrage moet worden opgehaald verdeeld wordt over het totaalaantal woningen. Iedere verhuurder draagt dan bij naar rato van het aantal woningen dat hij of zij verhuurt. Dit alternatief wordt onwenselijk geacht met het oog op de uitvoering. Verhuurders zouden zelf aangifte doen van het aantal woningen dat zij verhuren. Omdat deze aangifte verbonden is aan, bestaat er een (financiële) prikkel voor verhuurders om geen (of minder) verhuurde woningen op te geven dan daadwerkelijk het geval is. Om de juistheid van de aangiften te controleren zou een instantie hierop moeten controleren en zou contra-informatie beschikbaar moeten zijn. Deze informatie bestaat op het moment niet.

Een voordeel van deze regeling is dat hiermee niet alleen toegelaten instellingen maar elke verhuurder belast zou kunnen worden. Dat zou de eerlijkheid van de grondslag ten goede komen: immers doen niet alleen woningcorporaties een beroep op de geschilbeslechting van de Huurcommissie. Vanuit het oogpunt van de uitvoerbaarheid en doelmatigheid is dit alternatief echter zeer onwenselijk. Het (relatief geringe) bedrag dat met de inning van de verhuurderbijdrage zou worden opgehaald staat niet in verhouding tot de uitvoeringskosten die met deze aangifteplicht gepaard zouden gaan. Daarmee zouden de geïnde middelen niet doelmatig besteed kunnen worden en zou het totaalbedrag dat geïnd wordt fors verhoogd moeten worden.

b. Verhoging legeskosten

Overwogen is om de legeskosten die de Huurcommissie op kan leggen aan de in het ongelijk gestelde partij te verhogen. Het verhogen van deze bestaande kosten voor de behandeling van een geschil door de Huurcommissie zou bijdragen aan de financiering van de taakuitvoering. Een voordeel van dit alternatief is dat voor deze regeling geen databron voor een verhuurderbijdrage vereist is: partijen dienen immers zelf geschillen in. Bij uitspraak wordt duidelijk wie verplicht is het bedrag te betalen. Ook

[154] Jaarverslag Huurcommissie 2022, bron: huurcommissie.nl

zou dit alternatief een prikkel voor partijen opleveren om geen geschillen te veroorzaken of onnodige geschillen in te dienen bij de Huurcommissie.

De legeskosten voor behandeling van een geschil bedragen op grond van huidige regelgeving 25 euro voor huurders en 300 euro voor verhuurders.[155] De jaarlijkse legesinkomsten van de Huurcommissie bedragen normaliter circa 0,3 à 0,5 mln.[156], afhankelijk van de afdoening van geschillen in dat jaar[157]. Zelfs een forse verhoging van deze legeskosten zou de negatieve effecten van het wegvallen van de verhuurderbijdrage op de Huurcommissie niet kunnen wegnemen. De financiering van de Huurcommissie op grond van legesinkomsten is per definitie niet stabiel: de bekostiging van de organisatie zou daarmee afhankelijk worden van het aantal geschillen dat in een kalenderjaar wordt afgehandeld en welke partij in het ongelijk wordt gesteld. In 2020 is bijvoorbeeld gebleken dat de legesinkomsten terugliepen door de maatregelen tegen de verspreiding van het coronavirus: er konden onder meer lange tijd geen zittingen gehouden worden. Hierdoor werden nog wel kosten gemaakt in de voorbereiding van de behandeling van geschillen en in de bredere dienstverlening van de Huurcommissie op het gebied van het huurrecht, maar konden deze kosten niet betaald worden uit de legesinkomsten van afgehandelde zaken. Het tot kostendekkend niveau verhogen van de leges zou bovendien een (groot) effect hebben op toegankelijkheid van de Huurcommissie voor zowel huurders als verhuurders. De in dit wetsvoorstel voorziene uitbreiding van de huurprijsbescherming tot het middenhuursegment zou daarmee effectiviteit inleveren. Dit alternatief wordt daarom niet wenselijk geacht. Wel worden, zoals hierboven omschreven, de leges voor verhuurders op twee manieren verhoogd: een generieke ophoging van het legestarief voor verhuurders van 300 euro tot 500 en het uitbreiden van de mogelijkheid om hogere leges op te leggen aan verhuurders die vaker in het ongelijk worden gesteld. Daarmee worden de kosten meer neergelegd bij verhuurders die deze kosten ook daadwerkelijk veroorzaken, zonder dat de stabiliteit van de financiering of de toegankelijkheid van de Huurcommissie in het geding komen.

4. Verhouding tot hoger recht

4.1 Nationaal recht

Met het wetsvoorstel wordt beoogd invulling te geven aan het sociale grondrecht ter bevordering van voldoende woongelegenheid. Op grond van artikel 22 van de Grondwet heeft de overheid de zorgplicht om dit recht op adequate huisvesting te bevorderen. Dit betreft een sociaal grondrecht dat de regering de positieve verplichting geeft om maatregelen te treffen ter bevordering van voldoende woongelegenheid. De term woongelegenheid ziet niet louter op voldoende woningen maar ook op de kwaliteit en betaalbaarheid van woningen.

---

[155] Alleen de in het ongelijk gestelde partij betaalt uiteindelijk de legeskosten. De hoogte van de leges is vastgelegd in artikelen 4 en 4a van het Besluit huurprijzen woonruimte.

[156] Bron: Jaarverslagen Huurcommissie. In 2018 en 2019 bedroegen de totale legesinkomsten respectievelijk 0,4 mln en 0,5 mln euro. In 2020 vielen de legesinkomsten lager uit, op 0,3 mln euro, door de dalende productie als een gevolg van de coronamaatregelen. In 2021 werden de achterstanden van de Huurcommissie teruggedrongen, waardoor de legesinkomsten zeer hoog uitvielen: 2 mln. euro.

[157] De totale legesinkomsten zijn afhankelijk van het aantal geschillen dat in een jaar wordt beslecht en welke partij in het ongelijk wordt gesteld. De legeskosten voor verhuurders zijn immers hoger dan die voor huurders.

De woongelegenheid, en de toegang tot de woningmarkt, is de afgelopen jaren ernstig onder druk komen te staan waarbij huurders 1) moeite hebben een woning te vinden, 2) niet altijd kunnen wonen conform hun woonwens en 3) een vaak te hoge prijs betalen die hun verdere bestaanszekerheid onder druk zet. Deze factoren raken de woongelegenheid en in deze memorie van toelichting is in de verschillende hoofdstukken uitgebreid stilgestaan bij de cijfermatige onderbouwing van deze factoren. Dat wordt in het kader van de verhouding tot het grondrecht, niet opnieuw uiteengezet.

De schaarste aan woningen in combinatie met het feit dat wonen een basisbehoefte is, maakt dat de huurder in een (te) afhankelijke positie is geraakt ten opzichte van verhuurders: in tegenstelling tot veel andere diensten of producten die vanuit schaarste duurder worden, is de keuze om geen woning te hebben geen reële keuze. Op een toenemend schaarse wordende woningmarkt kent de marktwerking daarom haar grenzen en is het gerechtvaardigd om maatregelen te treffen.

4.2 Internationaal en Europees recht

4.2.1 Positieve verplichting
Ook op basis van het internationaal recht heeft de overheid de positieve verplichting om maatregelen te treffen om te voorzien in voldoende woongelegenheid. Deze verplichting valt af te leiden uit bepalingen in verschillende internationale verdragen: artikel 11 IVESCR, artikel 27 van het Kinderrechtenverdrag, artikel 31 van het Europees Sociaal Handvest, artikel 34 van het EU Handvest van de Grondrechten en artikel 8 EVRM. De reden en legitimatie om hier op te acteren, is niet anders dan beschreven onder 4.1.

4.2.2 Eigendomsrecht
Onderdelen van dit wetsvoorstel hebben tot gevolg dat het eigendomsrecht beperkt wordt. Het eigendomsrecht is opgenomen in artikel 1 van het Eerste Protocol bij het EVRM. Daarnaast is artikel 17 van het EU Handvest van de Grondrechten van toepassing, omdat het wetsvoorstel het vrij verkeer van diensten en het vrij verkeer van kapitaal beperkt (zie onder 4.2.3 en 4.2.4). Volgens de toelichting bij artikel 17 van het EU Handvest van de Grondrechten stemt dit grondrecht qua inhoud en reikwijdte overeen met artikel 1 van het Eerste Protocol bij het EVRM.[158] Op grond van artikel 52, derde lid, van het EU Handvest van de Grondrechten, moeten grondrechten in deze situaties worden uitgelegd in conformiteit met het EVRM. Om deze reden is in deze toelichting de toets aan beide artikelen tezamen uitgewerkt. Zowel artikel 1 van het Eerste Protocol bij het EVRM, als artikel 17 van het EU Handvest van de Grondrechten noemen de mogelijkheid om als Staat het *gebruik* van eigendom te reguleren.

Hieronder wordt eerst omschreven op welke wijze de verschillende onderdelen van dit wetsvoorstel het eigendom reguleren en daarmee het gebruik van het eigendomsrecht beperken. Vervolgens wordt ingegaan op de vraag of deze beperkingen toelaatbaar zijn.

A. Middenhuur

Door de regulering van het middenhuursegment zijn verhuurders niet langer vrij om voor de woningen in dit segment een hogere huurprijs te vragen dan de maximumhuurprijs. Woningen met een huurprijs boven de oude liberalisatiegrens zijn thans geliberaliseerd. De verhuurder is hierbij

[158] Toelichtingen bij het EU Handvest van de Grondrechten (2007/C 303/02).

niet gebonden aan regels die een maximaal te vragen huur begrenzen. Met de regulering van het middensegment komt wel een maximale huurprijs te gelden. Door de voorgestelde regulering van de middenhuur gaan bij een bewonerswissel circa 157.000 woningen in prijs naar beneden, met gemiddeld ongeveer 240 euro per maand. Het effect wordt mede bepaald door schaarste. In gebieden met veel schaarste, zoals de G4, is de gemiddelde huurverlaging groter dan in gebieden waar minder schaarste is.

Inkomsten waarvan een eigenaar in redelijkheid mocht aannemen dat hij die ook in de toekomst zal ontvangen, kunnen onder bepaalde omstandigheden onder eigendom worden verstaan. Regulering van de maximale huurprijzen zal in sommige gevallen leiden tot lagere huurinkomsten voor de verhuurder, hetgeen gevolgen heeft voor zijn eigendom. De regulering kan hierdoor gezien worden als een inperking van het eigendomsrecht. Ook kan de waarde van een woning dalen nu het rendement afneemt door regulering van de huurprijzen. Woningen in het middensegment kunnen door verminderde verdiencapaciteit een lagere woningwaarde krijgen. Volgens vaste rechtspraak van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens (EHRM) verwijst het begrip «eigendom» niet uitsluitend naar fysieke goederen; ook andere rechten en belangen die een vermogenswaarde vertegenwoordigen vallen hier onder. Huurinkomsten en de waarde van de woning vallen daarmee onder bescherming van het eigendomsrecht.

B. Dwingend maken WWS

Het dwingend maken van het WWS en het verbreden van de toetsingsmogelijkheden bij de Huurcommissie is een beperkte doch noodzakelijke inperking van het eigendomsrecht. De maximale huurprijzen op grond van het WWS gelden al en zijn afdwingbaar door huurders. Bij een op basis van huurprijs geliberaliseerde woonruimte, die op basis van kwaliteit in het gereguleerde segment thuishoort, kunnen huurders volgens huidig recht echter alleen binnen zes maanden na aanvang van het contract een lagere huurprijs afdwingen. Het dwingend maken versterkt de rechtspositie van huurders zodat zij ook na zes maanden na ingang van het huurcontract toegang hebben tot de Huurcommissie. Dit is een beperkte inperking van het eigendomsrecht van woningeigenaren omdat zij door deze wijziging ook na het verstrijken van zes maanden van het contract door de Huurcommissie een huurverlaging opgelegd kunnen krijgen. Dit is een essentieel onderdeel van het dwingend maken van het WWS en het versterken van de rechtspositie van de huurder.

De regering acht deze inperking noodzakelijk voor een goede werking van het wetsvoorstel en bovendien zeer klein in omvang. Immers, de benoemde onzekerheid over huurinkomsten voor verhuurders gold al voor de eerste zes maanden van het contract. De verhuurder dient er ook met de huidige huurprijsbescherming bij het afsluiten van het contract vanuit te gaan dat de huurder naar de Huurcommissie zou kunnen stappen om de huurprijs te laten toetsen op basis van het WWS. Bovendien wordt het met het voorstel verboden om een hogere huurprijs te vragen dan op basis van het WWS mag. Verhuurders hoeven dus enkel rekening te houden met deze uitbreiding van de toetsingsmogelijkheden (dat huurders ook na zes maanden de huurprijs kunnen laten toetsen), indien zij ervoor kiezen zich niet aan de wettelijke bepaling te houden. Als een verhuurder zich aan de regels houdt en een huurprijs vraagt conform WWS, is er geen sprake van gemiste inkomsten of onzekerheid voor de verhuurder. Om verhuurders aan te sporen vooraf duidelijkheid te verschaffen, fouten te voorkomen en onzekerheid zoveel mogelijk weg te nemen, wordt het met dit voorstel verplicht om bij aanvang van een huurcontract een puntentelling op te stellen en aan de huurder te

overleggen. De inperking is noodzakelijk om de huurder voldoende rechtsbescherming te bieden omdat blijkt dat veel huurders niet in de eerste zes maanden hun huur aanvechten bij de Huurcommissie. Ook na zes maanden is de te hoge huurprijs onwenselijk en is het belangrijk huurbescherming te bieden. Dit wordt verder beschreven in paragraaf 3.2.3. Als de gang naar de Huurcommissie leidt tot een huurverlaging, heeft deze bovendien geen terugwerkende kracht. Zo wordt voorkomen dat verhuurders jaren te veel ontvangen huur terug zouden moeten betalen. Dit beperkt de omvang van de inperking van het eigendomsrecht en draagt bij aan de rechtszekerheid.

Tot slot zorgt deze wijziging ervoor dat de geboden rechtsbescherming bij de gemeente en de Huurcommissie verder wordt gelijkgetrokken. Gemeenten kunnen immers handhaven op de maximale huurprijzen, ongeacht wanneer hiervan melding is gedaan. Dit is reeds het geval bij handhaving op grond van de Wet goed verhuurderschap. Doordat alleen art. 7:254 BW wordt verbreed – in tegenstelling tot aanvangshuurprijstoetsing op basis van art. 7:249 BW – wordt het risico voor verhuurders en hun gederfde inkomsten bovendien beperkt. Art. 7:254 BW gaat immers uit van ex nunc-toetsing, waardoor de verhuurder alleen de actuele huurprijs hoeft te verlagen en de reeds te veel betaalde huur niet hoeft terug te betalen aan de huurder.

In het voorstel voor het dwingend maken van het WWS is daarnaast ook bepaald dat huurcontracten die qua puntentelling in het gereguleerde segment van het WWS vallen, maar die momenteel feitelijk zijn geliberaliseerd met een hoger huurbedrag – na een jaar overgangstermijn – onder de dwingende regulering komen te vallen. Dit is een verandering ten opzichte van het huidige systeem, waarin de huurder door het aangaan van het contract en het niet in de eerste zes maanden na aanvang van de huurovereenkomst naar de Huurcommissie stappen heeft ingestemd met de huurprijs. Voor deze contracten geldt dat de huurder momenteel geen mogelijkheden heeft een gecorrigeerde huurprijs af te dwingen na de eerste zes maanden, maar in de nieuwe situatie wel. Door deze wijziging is sprake van een inperking van het eigendomsrecht door regulering, omdat de materiële situatie komt te wijzingen. De verhuurder kan immers te maken krijgen met een vermindering van de inkomsten uit zijn eigendom (de huurwoning). In totaal kan het dwingend maken van het WWS door handhaving leiden tot een huurverlaging voor 163.000 woningen met een gemiddelde huurverlaging van 145 euro. Dit betreft uitsluitend zelfstandige woonruimten. Onzelfstandige woonruimten zijn per definitie sociale huurwoningen, waardoor deze huurders al te allen tijde naar de Huurcommissie kunnen stappen. Voor een deel van de woningen in het middensegment woningen geldt dat huurprijstoetsing al mogelijk is omdat het gaat om tijdelijke huurcontracten (huurprijstoetsing mogelijk tot een half jaar na afloop), recent ingegane huurcontracten (nog binnen de zes maanden termijn) of huurcontracten van woningen met een huurprijs onder de liberalisatiegrens (huurprijstoetsing altijd mogelijk). Met deze uitsplitsing zou het dwingend maken van het WWS bij circa 63.000 lopende huurcontracten huurprijstoetsing mogelijk maken. Dit kan alleen leiden tot een huurverlaging voor de toekomst. De «te veel» betaalde huur kan niet met terugwerkende kracht van de verhuurder teruggeëist worden. Zoals hierboven opgemerkt onder «middenhuur» is er bij huurderving sprake van inperking van het eigendomsrecht.

Concluderend kan gesteld worden dat de middenhuurregulering een inperking van het eigendomsrecht met zich meebrengt en dat het dwingend maken van het WWS het formele recht bevat dat hier op volgt.

Hieronder volgt de onderbouwing voor deze inperkingen van het eigendomsrecht. Een regulering van het eigendomsrecht is toelaatbaar indien ze gerechtvaardigd is. Dit houdt in dat voldaan moet zijn aan vier voorwaarden:

1. De maatregel moet bij wet voorzien zijn. Dat betekent dat de beperking voldoende toegankelijk, precies geformuleerd en voorzienbaar in de toepassing moet zijn.

Regulering middenhuur en dwingend maken WWS

Wanneer een maatregel is opgenomen in een wet in formele zin en de toepassingscriteria voldoende nauwkeurig in de wet en in de memorie van toelichting zijn beschreven, is de maatregel voorzien bij wet.[159] De beoogde regulering voldoet aan deze voorwaarde, omdat deze door dit wetsvoorstel verankerd is in nationale wetgeving. De in dit wetsvoorstel voorgestelde maatregelen zijn daarnaast ruim van tevoren aangekondigd en breed kenbaar gemaakt. In het Coalitieakkoord van 10 januari 2022[160] is opgenomen dat middeninkomens huurprijsbescherming zullen krijgen en dat het woningwaarderingsstelsel en de gang naar de Huurcommissie worden vereenvoudigd. De contouren van deze voorstellen zijn daarna geland in het Programma Betaalbaar wonen, dat 19 mei 2022 is gepubliceerd.[161] De eerste uitwerking is gecommuniceerd op 14 oktober 2022 in een brief aan de Tweede Kamer[162], en daarna verder uitgewerkt in een opvolgende Kamerbrief van 9 december 2022.[163] De voorstellen zijn daarna eind februari 2022 in consultatie gebracht. Daarnaast is voorzien in overgangsrecht voor het dwingend maken van het WWS. Hoofdstuk 11 gaat nader in op het gekozen overgangsrecht en de verhouding tot het eigendomsrecht en de legitimatie van de inperking daarvan.

2. De beperking moet noodzakelijk en geschikt zijn. Dit wil zeggen dat de maatregel een legitiem doel dient en met de maatregelen het beoogde effect wordt bereikt.

Regulering middenhuur en dwingend maken WWS

Algemeen belang

Uit jurisprudentie volgt dat overheden een ruime beoordelingsvrijheid hebben voor de lezing of er sprake is van algemeen belang. In jurisprudentie is ten aanzien van huisvestingsbeleid ook geëxpliciteerd dat lidstaten een ruime beoordelingsvrijheid (*wide margin of appreciation*) genieten.[164] Deze beoordelingsvrijheid is vooral van belang bij de beoordeling of de maatregel een algemeen belang dient en of de maatregel proportioneel is. De overheid heeft een ruime beoordelingsvrijheid met betrekking tot de keuze van de middelen en hun geschiktheid om het gestelde doel te bereiken.[165]

---

[159] Afdeling bestuursrechtspraak Raad van State, 2 november 2011, ECLI:NL:RVS:2011:BU3143, r.o. 2.4.3.

[160] Coalitieakkoord «Omzien naar elkaar, vooruitkijken naar de toekomst» | Publicatie | Rijksoverheid.nl

[161] Programma Betaalbaar wonen, Kamerstukken II, 32 847, nr. 906

[162] Kamerstukken II, 27 926, nr. 369

[163] Kamerstukken II, 27 926, nr. 372

[164] EHRM 2 juli 2013, Nobel/Nederland, app. no. 27126/11, para. 34.

[165] EHRM 2 juli 2013, Nobel/Nederland, app. no. 27126/11, para. 34; EHRM 30 april 2013, Lohuis/Nederland,
app. no. 37265/10, para. 56; CBb 23 juli 2019, ECLI:NL:CBB:2019:291, r.o. 6.6.1.

Het algemene belang dat dit wetsvoorstel dient, is meerledig. Met betrekking tot de regulering van de woningmarkt zijn in ieder geval de volgende doelstellingen van algemeen belang door het EHRM erkend:
– de bestrijding van «sociale onrechtvaardigheden» (*social injustices*) op de woningmarkt;[166]
– de bescherming van huurders;[167]
– de bestrijding van grote verschillen in huurprijzen voor vergelijkbare woningen;[168]
– het voorkomen van vastgoedspeculatie;[169]
– het vergroten van de beschikbaarheid van woningen voor redelijke prijzen voor minder vermogende personen;[170]
– het stimuleren van het opknappen van woningen in slechte staat[171]

Deze algemeen erkende doelstellingen worden alle met dit wetsvoorstel behartigd. In deze memorie van toelichting is dit uitgebreid aan de orde gekomen.

Noodzakelijkheid en geschiktheid

Het doel van de regulering is tweeledig: (1) de prijs van middenhuurwoningen moet beter in verhouding staan tot de kwaliteit van de woning en (2) de kans voor middeninkomens op een betaalbare woning moet worden verbeterd. Dit wordt verder beschreven in paragraaf 2.1.2.

In paragraaf 1.1 is de huidige situatie op de woningmarkt geschetst. Het blijkt dat de vrije sector voor veel middeninkomens geen vrije keuze is, maar een gedwongen optie. Er is sprake van grote schaarste. Paragraaf 1.1 beschrijft verschillende oorzaken hiervan. Middeninkomens verdienen vaak net te veel om in aanmerking te komen voor een sociale huurwoning van een woningcorporatie. Veel woningzoekenden, zoals starters en woningzoekenden met een middeninkomen, zijn daarom aangewezen op de particuliere huur. Gezien de schaarste komen zij in een zeer afhankelijke relatie te staan met hun verhuurder. Daar waar de verhuur van deze schaarse particuliere huurwoningen leidt tot onevenwichtige en onrechtvaardige effecten, is het noodzakelijk dat er maatregelen worden genomen om de mogelijkheden van deze doelgroep op de woningmarkt te verbeteren. In paragraaf 1.2 is benadrukt dat het van belang is om meer woningen te bouwen. Als het aanbod immers beter aansluit op de vraag, is het waarschijnlijk dat prijzen beter in verhouding staan tot kwaliteit en dat de kans voor middeninkomens op een betaalbare woning wordt verbeterd. Echter, in paragraaf 1.2 is geschetst dat het bijbouwen van woningen (a) moeilijkheden ondervindt door o.a. de gestegen rente en gestegen bouwkosten en (b) een oplossing is voor de lange termijn; voor de korte en middellange termijn zijn andere oplossingen nodig. In 2022 kwam bijvoorbeeld slechts 45 procent van de vrijgekomen huurwoningen terecht in het middensegment (in de G4 was dit zelfs 30 procent). De verwachting is dat deze percentages zonder regulering verder zullen afnemen. Dit heeft weer gevolgen voor de doorstroming uit het sociale segment en de vervulling van maatschappelijk relevante beroepen in de grote steden (zie paragraaf 1.1). Om deze reden is regulering noodzakelijk om de gestelde doelen te bereiken.

---

[166] EHRM 21 februari 1986, James e.a. t. UK, app. no. 8793/79, para. 47.
[167] EHRM 21 december 2010, Ferreira/Portugal, app. no. 41696/07, para. 29. Zie ook EHRM 28 september 1995, Spadea en Scalabrino/Italië, app. no. 12868/87, para. 31.
[168] EHRM 19 december 1989; Mellacher/Oostenrijk, app. no. 10522/83, para 47.
[169] EHRM 19 december 1989; Mellacher/Oostenrijk, app. no. 10522/83, para 47.
[170] EHRM 19 december 1989; Mellacher/Oostenrijk, app. no. 10522/83, para 47 en EHRM 28 september 1995, Spadea en Scalabrino/Italië, app. no. 12868/87, para. 31.
[171] EHRM 19 december 1989, Mellacher/Oostenrijk, app. no. 10522/83, para 47.

Dit middel verwezenlijkt meerdere hiervoor genoemde doelen van algemeen belang, te weten (1) de bestrijding van «sociale onrechtvaardigheden» op de woningmarkt, (2) de bescherming van huurders, (3) de bestrijding van grote verschillen in huurprijzen voor vergelijkbare woningen, (4) het voorkomen van vastgoedspeculatie en (5) het vergroten van de beschikbaarheid van woningen voor redelijke prijzen voor minder vermogende personen. Deze doelen zijn aan de orde gekomen in hoofdstuk 1 van deze memorie van toelichting.

Een maatregel is geschikt als deze effectief is om het doel ervan te bereiken. De maatregel is geschikt, omdat de huurprijsregulering er voor zorgt dat de huurder in het middensegment (1) een maximale huurprijs krijgt die past bij de kwaliteit van de woning en (2) instrumentarium krijgt aangeboden om deze huurprijs daadwerkelijk af te dwingen. In Nederland is er al een gereguleerde huursector in het lage segment. Hier waarborgt de regulering dat huurders een betaalbare huurprijs betalen. De voorliggende maatregelen passen daarmee in het stelsel van huurprijsbescherming; een bestaand geschikt middel wordt uitgebreid om zijn doeltreffendheid en effectiviteit te vergroten. Door de huidige liberalisatiegrens te verhogen, komt het WWS voor een grotere hoeveelheid woningen te gelden. Hiermee wordt ook het middensegment gereguleerd. De keuze om de liberalisatiegrens te verhogen naar 186 punten, is toegelicht in paragraaf 2.1.3. Samengevat is gekeken naar de behoefte van middeninkomens (de vraag) en het aantal woningen dat bij een bepaalde grens gereguleerd wordt (het aanbod). Het is van belang dat voldoende woningen worden gereguleerd om daadwerkelijk effect te hebben, maar dat de regulering niet verder gaan dan noodzakelijk is.

De werking van de bestaande regulering in het lage segment (sociale huur) toont aan dat huurprijsregulering via het WWS een zeer geschikt middel is om de betaalbaarheid te vergroten. Immers betreft het directe sturing op de maximaal te vragen huurprijs.

De regulering brengt een betere balans aan tussen huurders en verhuurders voor wat betreft hun positie op de woningmarkt door huurders te beschermen tegen verhuurders, die te hoge huurprijzen vragen in relatie tot de kwaliteit van de woning. Deze maatregel draagt bij aan het bewerkstelligen van een eerlijkere verhouding tussen verhuurder en huurder.

De noodzaak om nu wel in te grijpen wordt versterkt door de laatste ontwikkelingen en cijfers. In paragraaf 1.1 is uitgebreid omschreven hoe de schaarste in combinatie met de geringe regulering op de vrije huurmarkt de afgelopen jaren ervoor hebben gezorgd dat huurders met een middeninkomen in de knel zijn gekomen samen, samenvattend:

1. Een steeds groter deel van de vrijkomende vrije huurwoningen komt in het dure huursegment terecht. In 2016 werd 80 procent van de vrijkomende vrije huurwoningen in het middensegment verhuurd.[172] In 2022 was dit 45 procent. In de G4 kwam in 2022 slechts 30 procent van de vrijgekomen vrije huurwoningen in het middensegment terecht. De verwachting is dat dit percentage zonder regulering steeds verder zal dalen, waardoor het middensegment steeds verder afneemt. Daarnaast betekent dit dat er weinig woningen net boven de grens van het huidige gereguleerde segment worden aangeboden. Dit verslechtert de betaalbaarheid en leidt bovendien tot minder doorstroming uit het sociale segment.

[172] Op basis van de driejaarsgemiddelden volgend uit tabel 1.4. In het meest recente jaar zijn de percentages fors gedaald. Daarom kan al worden voorspeld dat het driejaarsgemiddelde van 2023 een weer een stuk lager gaat liggen.

2. Dit wordt versterkt doordat huren bij een bewonerswissel fors om hoog zijn gegaan. In de periode 2017 tot en met 2022 was de gemiddelde maandelijkse huurprijsstijging in het vrije segment bij mutatie ruim 100 euro. In de G4 was deze maandelijkse huurprijsstijging ruim 160 euro, met een uitschieter van 230 euro in 2018.
3. Ook staat de prijs steeds minder in verhouding tot de kwaliteit van de woning. In 2018 had 28 procent van de middenhuurwoningen een hogere huurprijs dan de maximale huurprijs die berekend kan worden voor de kwaliteit op basis van het WWS. In 2021 was dit aandeel toegenomen tot 41 procent.

De vrije huursector is weliswaar vergroot door met name de omzetting van koop naar huur. Een groot deel van de groei van het vrije huuraanbod gaat echter gepaard met een vergelijkbare groei van de vraag. Immers komen de mensen die door de verkleining van het koopsegment achter het net vissen op de koopmarkt, doorgaans terecht op de vrije huurmarkt. De extra huurwoningen zorgen daarmee niet voor de gewenste verlichting in het segment en daarmee ook niet voor de gewenste prijsdaling. Dit laat zien dat het verminderen van de schaarste enkel lukt als er daadwerkelijk nieuwe woningen aan de voorraad worden toegevoegd. Het bouwen van woningen heeft echter tijd nodig. Daarom is het gerechtvaardigd om ook op korte termijn maatregelen te treffen.

De regulering brengt daarmee een betere balans aan tussen huurders en verhuurders voor wat betreft hun positie op de woningmarkt door huurders te beschermen tegen verhuurders, die te hoge huurprijzen vragen in relatie tot de kwaliteit van de woning. Deze maatregel draagt bij aan het bewerkstelligen van een eerlijkere verhouding tussen verhuurder en huurder.

Concluderend dient het wetsvoorstel het algemeen belang en zijn de beperkingen noodzakelijk en geschikt.

3. Er moet sprake zijn van een fair balance tussen de mate van regulering van het eigendomsrecht van woningeigenaren en het daarmee gediende algemeen belang.

De maatregel dient proportioneel te zijn. Een regulering van eigendom is gerechtvaardigd als daarmee een *fair balance* bestaat tussen het algemeen belang enerzijds en de bescherming van individuele rechten anderzijds. Er moet een redelijke mate van evenredigheid bestaan tussen de gebruikte middelen en het doel dat ermee nagestreefd wordt.[173] Aan deze eis is niet voldaan als er sprake is van een individuele en buitensporige last voor personen, die door de maatregel worden geraakt. Om te bepalen of dat het geval is, moet een volledige belangenafweging worden gemaakt. Ook ten aanzien van de *fair balance* geniet de overheid een ruime beoordelingsvrijheid, zowel met betrekking tot de keuze van de middelen als met betrekking tot hun geschiktheid om het gestelde doel te bereiken.[174] Waar het om gaat is dat de wetgever deze *margin of appreciation* niet overschrijdt en de door hem gemaakte keuzen niet «*manifestly unreasonable*» zijn.[175]

De maatregelen zijn proportioneel, omdat evenwicht is gezocht tussen het belang van de huurder dat gediend wordt met deze regeling en het belang van de verhuurder op het ongestoord genot van zijn eigendom.

---

[173] EHRM 5 januari 2000, Beyeler/Italië, app. no. 33202/96, para. 114.
[174] CBb 23 juli 2019, ECLI:NL:CBB:2019:291, r.o. 6.6.1.
[175] EHRM 30 juli 2015, Zammit en Attard Cassar/Malta, app. No. 1046/12, para. 62

A. Middenhuur

Doordat deze regels louter komen te gelden voor nieuwe huurcontracten, wordt nader invulling gegeven aan de *fair balance*. Een eigenaar van een woning kan bij het aflopen van het huurcontract kiezen of hij opnieuw wenst te verhuren. Er is geen verplichting om dit te doen. De woning kan ook zelf worden bewoond of worden verkocht. Dit beperkt de mate waarin er inbreuk wordt gemaakt op het eigendomsrecht, omdat de eigenaar voldoende ruimte houdt om hier een keuze in te maken. Dit betekent ook dat de maatregelen geen wezenlijke afbreuk doen aan het eigendomsrecht.

Door het beter waarderen van de kwaliteit van de woning (buitenruimten en energielabel) en de reeds langer bestaande waardering op basis van de WOZ-waarde van een woning, kan er naar redelijkheid verdiend worden aan het verhuren van woningen. De huurprijsgrenzen die gelden, houden ook nadrukkelijk rekening met het verdienvermogen voor de verhuurder en worden geïndexeerd.

Door schaarste is de afgelopen jaren een disbalans ontstaan in de verhouding tussen huurder en verhuurder, waarbij verhuurders hoge huren konden rekenen omdat dit (1) in het middensegment niet door wet- en regelgeving werd begrensd en (2) de huurder door gebrek aan alternatieven, vaak geen keuze had, anders dan de gevraagde huur te betalen. In deze memorie van toelichting zijn hier veel cijfermatig onderbouwde weergaven van gegeven. In tegenstelling tot veel andere diensten of producten die vanuit schaarste duurder worden, is de keuze om geen woning te hebben voor een woningzoekende niet reëel. Wonen is immers een primaire levensbehoefte. Dit maakt een woningzoekende in een schaarse markt kwetsbaar, en een eigenaar van dergelijke schaarse goederen – verhuurders – machtig. Dit wetsvoorstel beoogt de bestaande disbalans in positie tussen huurder en verhuurder te verhelpen en juist te streven naar een nieuwe *fair balance* door in het middensegment ook maximale huurprijzen te introduceren. Het evenwicht is echter richting verhuurders ook belangrijk, omdat voldoende aanbod aan particuliere huur nodig is voor het goed functioneren van de woningmarkt. Daarom is met de maximale huurprijsgrenzen juist gezocht naar een eerlijk evenwicht tussen enerzijds het belang van de huurder om niet te veel te betalen, en anderzijds het belang van de verhuurder om een redelijke huursom te mogen ontvangen voor de aangeboden woning.

Om nadere invulling te geven aan deze *fair balance* is ervoor gekozen om een nieuwbouwopslag te introduceren voor nog op te leveren nieuwbouw in het middensegment. Deze nieuwbouwopslag geeft het recht om tien procent opslag te rekenen op de maximale huurprijs. Deze nieuwbouw dient namelijk een groot algemeen belang, omdat hiermee het woningtekort wordt ingelopen. Vertraging moet daarom zoveel mogelijk worden voorkomen. Ten tweede leiden de gestegen bouwkosten ertoe dat hoge kosten worden gemaakt in de nieuwbouw, waardoor een extra maatregel nodig is om deze *fair balance* te realiseren. Tot slot kan de keuzeruimte om bij afloop van een huurcontract niet opnieuw te verhuren beperkt zijn door gemaakte afspraken tussen gemeenten en verhurende partijen. Gemeenten verplichten deze partijen dan voor een bepaalde termijn te blijven verhuren.[176]

[176] Opgemerkt wordt dat dit privaatrechtelijke afspraken betreft waar marktpartijen zelf voor hebben gekozen, die niet voortvloeien uit landelijke of decentrale wet- en regelgeving.

Het gevonden evenwicht tussen de belangen van huurders enerzijds en verhuurders anderzijds is ook voortgekomen uit uitgebreid onderzoek. Hierbij is middels botsproeven en aanvullende onderzoeken naar de *business case* van investeerders gekeken. De onderzoeken zijn gebruikt om de exacte vormgeving van de regulering te bepalen. Er zijn verschillende varianten onderzocht. Onder «2.1.2. Noodzaak wijzigingen en nieuwe instrumenten» is hier uitgebreid op ingegaan.

Daarnaast zijn er geen alternatieven om in het middensegment tot lagere huurprijzen te komen, anders dan te reguleren. Door aanhoudende woningschaarste komt de huurder in een afhankelijke positie ten opzichte van de eigenaren van deze schaarse goederen, zijnde verhuurders. Er wordt volop ingezet op woningbouw, maar met de demografische ontwikkeling, zal desondanks sprake zijn van aanhoudende woningschaarste. Dit maakt dat het reguleren van de maximale huurprijzen het resterende middel is om de huurder te beschermen tegen de bestaande disbalans in de verhouding tussen huurder en verhuurder.

B. Dwingend maken WWS

Er zijn nu huurcontracten die qua kwaliteit en dus puntentelling in het gereguleerde segment van het WWS vallen, maar die feitelijk zijn geliberaliseerd door het contractueel vastleggen van een hoger huurbedrag. Omdat de huurder door het aangaan van het contract heeft ingestemd met de huur én niet in de eerste zes maanden na aanvang van de huurovereenkomst een stap naar de Huurcommissie heeft gemaakt, is sprake van een geliberaliseerde woning. Voor deze situatie is het wenselijk om in lopende huurcontracten in te grijpen en niet te wachten tot wisseling van huurder. Voor deze huurcontracten geldt dat deze na een overgangstermijn van één jaar na inwerkingtreding van het wetsvoorstel onder de werking van deze norm komen te vallen. In afwijking van de huidige situatie, kunnen huurders op dat moment, ondanks dat zij de zes maanden de tijd om hun aanvangshuurprijs aan te vechten hebben laten verlopen, toch de huurprijs laten corrigeren. Dit is wel een inperking van het eigendomsrecht, omdat in tegenstelling tot de hiervoor genoemde situatie, deze huurcontracten thans in het vrije segment vallen. Hier gaat de aanpassing dus verder dan louter een formeelrechtelijke verandering, maar zorgt het ervoor dat het WWS materiele werking krijgt ten aanzien van contracten die op dit moment geliberaliseerd zijn. Gegeven deze inperking van het eigendomsrecht en rechtszekerheid die de verhuurder in zekere mate geniet, is gekozen voor een overgangstermijn van één jaar. De keuze om bij bestaande huurcontracten wel te kunnen ingrijpen, verdient nadere toelichting.

De reden is onder andere gelegen in het feit dat bij het aangaan van de huurovereenkomst de verhuurder wist, of behoorde te weten, dat de huurprijs te hoog was en dat deze kon worden bijgesteld door de Huurcommissie. Het bijstellen van de huur conform WWS had dus onderdeel kunnen zijn van de *business case* van deze woning. Voor die verhuurders geldt dus dat zij hebben kunnen profiteren van een hoog rendement, omdat zij hun woning hebben kunnen liberaliseren. Het terugvallen van de woning zal voor deze groep verhuurders dan ook eerder zijn ingecalculeerd tijdens de zes-maanden termijn. Om die reden wordt verwacht dat zij aan hun wettelijke verplichtingen kunnen voldoen als gevolg van het dwingend maken van het WWS-puntenaandeel. Daarnaast is het gelet op de algemene functie van het WWS zo dat verhuurders rekening moeten houden met mogelijke wijzigingen van het WWS die het rendement op hun investering kunnen doen afnemen.

Het jaar overgangsrecht biedt de verhuurder, mocht hij door de gecorrigeerde huursom niet wensen tot continueren van de verhuurde situatie, handelingsperspectief. De verhuurder kan 1) met de huurder in gesprek over bouwkundige ingrepen om het puntenaantal van de woning te verhogen (verduurzamen, betere voorzieningen), 2) met de huurder in gesprek over het uitkopen van de huurder ter ontbinding van de huurovereenkomst, of 3) trachten de woning in verhuurde staat te verkopen.

Door het voornemen om slechte energielabels minder te waarderen kan het voorkomen dat een huurprijs die terecht boven de liberalisatiegrens lag zodanig moet worden aangepast dat de huurprijs onder die grens terecht komt. Dat zou betekenen dat de woning na één jaar overgangsrecht toch in het gereguleerde segment komt te vallen. Als voorbeeld; een woning met energielabel G die vóór inwerkingtreding van de Wet betaalbare huur terecht geliberaliseerd verhuurd wordt met 148 WWS punten, krijgt na inwerkingtreding tien minpunten voor het energielabel G (148138) waardoor de woning na een jaar overgangsrecht onder de dwingende regulering komt te vallen.

Het is goed om op te merken dat de modernisering van het WWS in de meeste gevallen zal leiden tot meer punten voor een woning door beter waarderen van buitenruimten, het optrekken van de cap op de WOZ en de hogere waardering voor goede energielabels. Slechts in de situatie van slechte energielabels, kan na inwerkingtreding sprake zijn van een lager puntenaantal.

Deze puntendaling is gelegitimeerd omdat Nederland staat voor een verduurzamingsopgave van gebouwen, die dermate van zwaarwegend belang is dat dit de inbreuk op het eigendomsrecht rechtvaardigt. De regering zet in op verschillende maatregelen in het verduurzamen van de woningvoorraad, waar normering er één van is. Dit moet ervoor zorgen dat verhuurders aan de slag gaan met de verduurzaming van hun woningen zodat uiterlijk in 2030 alle huurwoningen minimaal energielabel D hebben. Middels flankerend beleid worden de financiële mogelijkheden om verder te verduurzamen vergroot voor verhuurders. Dit flankerende beleid zorgt ook voor een *fair balance* en mitigeert de inbreuk op het eigendomsrecht. De regering heeft ook het voornemen om in 2030 het verhuren van woningen met energielabels E, F en G volledig te verbieden. Beleid hieromtrent is daarmee noodzakelijk in aanloop naar 2030 en gezien de klimaatopgave bovendien zeer urgent. Daar komt bij dat energielabels door de gestegen energiekosten voor huishoudens ook een grotere mate van importantie hebben met betrekking tot de kwaliteit van de woning. Woningen met goede energielabels zijn van hogere kwaliteit. Deze hogere kwaliteit verdient anno 2023 een betere waardering.

4. Bestaan er toereikende procedurele waarborgen voor betrokkenen?

A. Middenhuur

Er is nadrukkelijk rekening gehouden met procedurele waarborgen voor betrokkenen wiens eigendomsrecht wordt ingeperkt (verhuurders). Zoals aangehaald in de vorige paragraaf aangaande de *fair balance*, bestaat er geen verhuurverplichting, en staat het de eigenaar van een woning vrij om niet te verhuren. Doordat bestaande huurcontracten niet onder de regulering middenhuur vallen, blijft die rechtshouding ongemoeid in stand, zolang de huurovereenkomst voortduurt. Door dit zo te bepalen wordt bij beëindiging van het huurcontract een procedurele waarborg ingebouwd. Bij afloop van het huurcontract kan de eigenaar van de woning weer vrij beschikken over de woning en staat het de eigenaar geheel vrij te beslissen of hij opnieuw wenst te verhuren. Zoals hiervoor

reeds genoemd is ook nadrukkelijk rekening gehouden met de verdiencapaciteit voor verhuurders zodat het opnieuw verhuren een redelijke optie is en blijft. Dit laatste is ook belangrijk, omdat zoals gezegd een voldoende groot aanbod aan middenhuurwoningen van belang is voor het goed functioneren van de woningmarkt. De verdiencapaciteit wordt ook blijvend gegarandeerd omdat de maximale huurprijzen die de verhuurder kan vragen worden geïndexeerd. Dit dient als extra procedurele waarborg.

B. Dwingend maken WWS

Zoals hiervoor aangehaald biedt het jaar overgangsrecht de verhuurder, mocht hij door de gecorrigeerde huursom niet wensen tot continueren van de verhuurde situatie, handelingsperspectief. De verhuurder kan 1) met de huurder in gesprek over bouwkundige ingrepen om het puntenaantal van de woning te verhogen (verduurzamen, betere voorzieningen), 2) met de huurder in gesprek over het uitkopen van de huurder ter ontbinding van de huurovereenkomst of 3) trachten de woning in verhuurde staat te verkopen.

4.2.3. Vrij verkeer van diensten

Regulering middenhuur en dwingend maken WWS

Een dienst die valt onder Richtlijn 2006/123/EC (hierna: de Dienstenrichtlijn) is gedefinieerd als elke economische activiteit, anders dan in loondienst, die gewoonlijk tegen vergoeding geschiedt.[177] Verhuur en huur van woningen is het verrichten of ontvangen van een dienst in de zin van de Dienstenrichtlijn. In artikel 15, tweede lid, van de Dienstenrichtlijn staan een aantal beperkingen genoemd, zoals het opleggen van minimum- en/of maximumtarieven waaraan de dienstverlener zich moet houden (onderdeel g). Een dergelijke beperking is enkel toegestaan wanneer is voldaan aan de eisen uit artikel 15, derde lid, van de Dienstenrichtlijn:

1) er is geen sprake van (in)direct onderscheid naar nationaliteit of, voor vennootschappen, de plaats van hun statutaire zetel (discriminatieverbod),
2) de maatregel is gerechtvaardigd om een dwingende reden van algemeen belang (noodzakelijkheid) en
3) de maatregel is geschikt om het nagestreefde doel te bereiken; zij gaat niet verder dan nodig is om dat doel te bereiken en dat doel kan niet met andere, minder beperkende maatregelen worden bereikt (evenredigheid).

Het reguleren van de middenhuur en het dwingend maken van het WWS zijn maatregelen die van toepassing zijn op een ieder die een woning wil verhuren in het middensegment. Dit geldt ongeacht de nationaliteit (of plaats van de statutaire zetel) van de huurder of verhuurder. Daarmee is voldaan aan de eerste voorwaarde (discriminatieverbod).

Ten tweede beantwoorden de maatregelen aan een dwingende reden van algemeen belang. Zo heeft het Hof van Justitie van de EU vereisten in verband met het volkshuisvestingsbeleid in een lidstaat aangemerkt als dwingende reden van algemeen belang.[178] Dit geldt met name wanneer er sprake is van een structureel woningtekort op de nationale markt. Onder de paragraaf over het eigendomsrecht is reeds beschreven dat er in Nederland – ondanks de extra inzet op woningbouw – sprake is van grote schaarste. Huurders die geen aanspraak kunnen maken op een sociale huurwoning, worden door deze schaarste in toenemende mate afhankelijk

[177] Artikel 4, eerste lid, van de Dienstenrichtlijn
[178] HVJ EG, 01-10-2009, nr. C-567/07, r.o. 30.

van particuliere verhuurders. Het reguleren van de prijzen is dan noodzakelijk om de huurder te beschermen.

Ten derde is de maatregel geschikt om het nagestreefde doel te bereiken. Omdat dit in de vorige paragrafen uitgebreid is toegelicht, zal hier volstaan worden met een korte samenvatting. Allereerst is beschreven dat de huurder een maximale huurprijs krijgt, die past bij de kwaliteit van de woning. Ook krijgt hij een instrumentarium om deze huurprijs daadwerkelijk af te dwingen. Dit maakt de maatregel geschikt. De maatregelen leiden bovendien slechts tot een beperkte inbreuk op het vrij verkeer. Zo is reeds beschreven dat zij pas ingaan bij nieuwe contracten, zodat de verhuurder kan kiezen of hij na afloop van het contract opnieuw wenst te verhuren. In sommige gevallen wordt wel ingegrepen in lopende huurcontracten, maar hierbij geldt een overgangstermijn van 1 jaar om de verhuurder handelingsperspectief te bieden. Ook zijn hierboven verschillende maatregelen beschreven om rekening te houden met de business case van de verhuurder, bijvoorbeeld de nieuwbouwopslag en het beter waarderen van de kwaliteit van de woning. Dit alles voorkomt dat de maatregelen verder gaan dan nodig is om de gestelde doelen te bereiken. Tot slot is gebleken dat er geen alternatieven zijn om in het middensegment tot lagere huurprijzen te komen.

De nieuwe maatregelen zullen in het kader van de Dienstenrichtlijn bij de Europese Commissie worden genotificeerd. Voor deze notificatie geldt geen standstill-termijn, inhoudende dat de inwerkingtreding niet afhangt van deze notificatie of reactie daarop.

4.2.4. Vrij verkeer van kapitaal

Regulering middenhuur en dwingend maken WWS
De regulering van het middensegment en het dwingend maken van het WWS kan een beperking van het vrij verkeer van kapitaal inhouden. De maatregelen kunnen namelijk grensoverschrijdende investeringen ontmoedigen, omdat woningen niet met lagere huurprijzen moeten worden verhuurd. De maatregel zou potentieel niet-ingezeten kunnen ontmoedigen om in Nederland in onroerend goed te investeren vanwege de geldende huurprijsbescherming.

Op grond van artikel 63 VWEU zijn alle beperkingen van het vrij verkeer van kapitaal verboden. Uit vaste rechtspraak van het Hof van Justitie van de EU volgt dat nationale maatregelen die het vrij verkeer van kapitaal beperken, gerechtvaardigd kunnen worden door de in artikel 65 VWEU genoemde redenen of door een dwingende reden van algemeen belang.[179] In dit laatste geval geldt als extra voorwaarde dat de nationale maatregelen geschikt zijn om de verwezenlijking van het nagestreefde doel te waarborgen en niet verder gaan dan nodig is voor het bereiken van dat doel.[180] Beide rechtvaardigingsmogelijkheden bestaan dus naast elkaar.

De beperking van het vrij verkeer van kapitaal door de middenhuurregulering en het dwingend maken van het WWS kan gerechtvaardigd worden op grond van dwingende redenen van algemeen belang. Het Hof van Justitie van de EU heeft namelijk geoordeeld dat nationale regelingen het vrije verkeer van kapitaal kunnen beperken vanwege vereisten in verband met het volkshuisvestingsbeleid van een lidstaat.[181] De vereisten vormen een dwingende reden van algemeen belang. Bovendien kan in dit geval

[179] HvJ EG, 01-10-2009, nr. C-567/07, r.o. 25.
[180] HvJ EG, 01-10-2009, nr. C-567/07, r.o. 25.
[181] HvJ EG, 01-10-2009, nr. C-567/07, par. 29–30.

de nationale marktsituatie meewegen, bijvoorbeeld bij een structureel woningtekort en een bijzonder hoge bevolkingsdichtheid. [182]

De maatregelen zijn bovendien geschikt om de doelen te bereiken en gaan niet verder dan nodig is. Dit wordt onder paragraaf 4.2.3 verder beschreven. Zoals eerder is toegelicht, is nadrukkelijk rekening gehouden met het verdienvermogen van verhuren bij het opstellen van het WWS. Daarnaast is voor nieuwbouw in het middensegment ook voorzien in een nieuwbouwopslag van tien procent.

5. Gevolgen (m.u.v. financiële gevolgen)

Dit tweeledige wetsvoorstel brengt verschillende gevolgen met zich mee. Op hoofdlijnen zijn deze gevolgen in te delen in gevolgen op de betaalbaarheid (5.1), gevolgen voor de zelfstandige woningvoorraad, inclusief de bereidheid om in middenhuurwoningen te investeren en de samenloop met andere beleidsmaatregelen (5.2), en de gevolgen voor onzelfstandige woonruimten (5.3). Naast dat in dit hoofdstuk wordt ingegaan op deze gevolgen wordt benoemd welke groepen op welke manier te maken krijgen met de gevolgen (onder meer huurders, verhuurders, ontwikkelaars). Ook wordt de regeldruk en administratieve lasten van het voorstel in kaart gebracht (5.4).

Een algemeen aandachtspunt is dat, doordat de regulering voor het middenhuursegment gaat gelden bij nieuwe huurcontracten, het enige tijd in beslag zal nemen voordat de woningen vanaf 148 tot en met 186 punten allemaal worden verhuurd volgens het geldende WWS-maximum. Volgens het WoON2021 muteert jaarlijks ongeveer 18 procent van de middenhuurwoningen van private verhuurders en ongeveer 23 procent van de duurdere private huurwoningen. Het is mogelijk dat de invoering van de regulering effect heeft op de mutatiegraad. Doordat de regulering bij nieuwe huurcontracten gaat gelden, kost het tijd voordat de onderstaande gevolgen zichtbaar zijn.

Voor zelfstandige woonruimten in het lage segment is een onderscheid te maken tussen woningen met een aanvangshuurprijs onder de huidige liberalisatiegrens (879,66 euro prijspeil januari 2024) en woningen met een aanvangshuurprijs daarboven. Woningen met een aanvangshuurprijs onder de maximale lage huurgrens (de huidige liberalisatiegrens) zijn nu al gereguleerd en worden per direct dwingend. Woningen met een aanvangshuurprijs boven deze grens, maar een kwaliteit die past bij het lage huursegment, krijgen een overgangstermijn van één jaar. Voor deze huurcontracten geldt dat deze na een overgangstermijn van één jaar na inwerkingtreding van het wetsvoorstel onder de werking van deze norm komen te vallen. Ook de maximale huurprijzen voor onzelfstandige woonruimten worden in principe per direct dwingend. Voorwaarde hierbij is dat het stelsel bij ingang van het wetsvoorstel is gemoderniseerd.

De gevolgen voor de betaalbaarheid zijn onderstaand in beeld gebracht.

5.1 Gevolgen voor de betaalbaarheid

Het wetsvoorstel moet de betaalbaarheid verbeteren voor meer dan 300.000 huurders. Als het totaalpakket van regulering van het middensegment en het dwingend maken van het WWS is doorgewerkt, zal de huurprijs van deze woningen naar schatting met gemiddeld 190 euro per maand naar beneden gaan. Deze gevolgen zijn verder uit te splitsen in de

[182] HvJ EG, 01-10-2009, nr. C-567/07, par. 30.

effecten van het uitbreiden van de huurprijsbescherming (middenhuurregulering) en het dwingend maken van de huurprijsbescherming.

5.1.1 Middenhuurregulering

De uitbreiding van de huurprijsbescherming (middenhuurregulering) komt ten goede aan (potentiële) huurders van middenhuurwoningen. Zij worden met deze wetswijziging beter beschermd tegen excessief hoge huren. Voor mensen die op dit moment een middenhuurwoning huren verandert er niet direct iets, omdat de wijziging geldt voor contracten die na 1 juli 2024 worden afgesloten. Als zij een excessief hoge huur betalen, kunnen zij wel in gesprek met de verhuurder over de huur. Als zij immers weggaan, dan moet de verhuurder een lagere huur rekenen. Dat verbetert de positie van de huurder. De huurder kan ook op zoek naar een woning met een lagere huur. Voor huidige huurders die nu al een redelijke huurprijs[183] betalen, is er geen verandering als gevolg van deze wetswijziging.

Voor woningzoekenden geldt dat als zij na 1 juli 2024 in een middenhuurwoning gaan wonen, zij direct een huur betalen die passend is bij de kwaliteit van de woning. Het kan bijvoorbeeld zijn dat een woning die nu voor 1.200 euro wordt verhuurd als gevolg van de regulering na een bewonerswissel (een nieuw huurcontract) voor 900 euro verhuurd moet worden. Daarnaast gaat de huurprijsbescherming ook gelden voor nieuwe huurders die (onafhankelijk van het aantal punten[184]) een woning met een huurprijs hebben tot 1.123,13 euro (prijspeil januari 2024). Voor hen geldt bijvoorbeeld eveneens dat de jaarlijkse huurverhoging op maximaal CAO-loonstijging plus 1 procentpunt wordt gemaximeerd. Door de voorgestelde regulering van de middenhuur gaan bij een bewonerswissel circa 157.000 woningen in prijs naar beneden, met een gemiddelde huurverlaging van ongeveer 240 euro per maand. De grootte van het effect wordt bepaald door relatieve schaarste. In gebieden met veel schaarste, zoals de G4, is de gemiddelde huurverlaging groter dan in gebieden waar minder schaarste is.

Voor een aantal voorbeeldhuishoudens (de meest voorkomende huishoudtypes onder nieuwe huurders in het middensegment) is onderstaand in kaart gebracht wat de regulering gemiddeld voor effect heeft op hun huurprijs en daarmee ook op hun huurquote; het percentage van hun inkomen wat ze kwijt zijn aan woonlasten (prijspeil 2021). Zoals onderstaande tabel laat zien, leidt de regulering in deze voorbeelden tot huurverlagingen van bijna 130 euro tot meer dan 200 euro per maand gemiddeld en een verlaging van de netto huurquote met een percentage tussen de 3 en 8 procent.

Huishoudenstype	Huurprijs		Netto huurquote	
	Voor	Na	Voor	Na
Laag middeninkomen, jonger dan 35 jaar, eenpersoonshuishouden	€ 1.018	€ 856	40%	34%
Laag middeninkomen, jonger dan 35 jaar, paar zonder kinderen	€ 1.016	€ 873	33%	28%
Hoog middeninkomen, jonger dan 35 jaar, eenpersoonshuishouden	€ 1.079	€ 862	38%	30%
Hoog middeninkomen, jonger dan 35 jaar, paar zonder kinderen	€ 993	€ 866	24%	21%

Bron: WoON2021, bewerking BZK

[183] Met redelijke huur wordt een huur bedoeld die maximaal de WWS-huur betreft.
[184] Dus ook woningen met meer dan 187 punten, die onder de 1.000 euro worden verhuurd.

Naast de verbetering van de betaalbaarheid voor huurders van middenhuurwoningen, kan ook het gedrag van deze huurders veranderen. In de vrije huursector is er op dit moment een relatief hoge doorstroom van 18–23 procent per jaar (WoON2021), ten opzichte van circa 6 procent in (gereguleerde) corporatiewoningen. Hoge huren in dit segment maken het voor huurders niet aantrekkelijk om lang in een huurwoning te blijven wonen. Op het moment dat de huurder een redelijke huur betaalt, is de kans aanwezig dat de huurder langer in de woning blijft wonen.

5.1.2 Dwingend WWS

Het dwingend maken van de huurprijsbescherming, waarbij het respecteren van de maximale huurprijzen niet meer alleen van het initiatief van de huurder afhangt, moet leiden tot een verbetering in de betaalbaarheid voor een grote groep huurders. Bovenstaand is al in beeld gebracht wat dit voor gevolg gaat hebben voor huurders in het middensegment. Onderstaand wordt verder uitgesplitst wat dit betekent voor huurders van woningen met een kwaliteit die past bij het lage huursegment.

Het dwingend maken van het WWS moet op termijn door handhaving leiden tot een huurverlaging bij circa 163.000 woningen[185] met een gemiddeld bedrag van 145 euro per maand per woning. Dit is allereerst het gevolg van het feit dat de maximale huurprijzen de dwingende norm worden. Daarnaast wordt de positie van huurders verder versterkt met dit wetsvoorstel, doordat zij meer mogelijkheden krijgen om ook op een later moment naar de Huurcommissie te stappen en doordat de verhuurder transparant moet communiceren over de huurprijs en de WWS-puntentelling van de woning. Als sluitstuk geldt dat gemeenten bestuursrechtelijk kunnen handhaven op de norm en via deze weg kunnen bewerkstelligen dat huurders de norm respecteren. Onderstaand zijn de effecten op de woningen met een kwaliteit die past in het lage huursegment per inkomensgroep verder uitgesplitst. De reden dat in onderstaande tabellen geen huurquote in beeld is gebracht is omdat hier sprake van een samenloop met effecten van de huurtoeslag. Het effect van het dwingend maken van het WWS op de huurquote is daarom voorlopig niet geïsoleerd vast te stellen.

Hele huursector	Aantal huishoudens	Kale huur	Verlaging
Minima & onder sociaal minimum	27.000	€ 675	€ 95
Lage inkomens	60.000	€ 768	€ 131
Middeninkomens	39.000	€ 853	€ 206
Hoge inkomens	16.000	€ 857	€ 189
Totaal[1]	**163.000**	**€ 770**	**€ 145**

[1] Studentenhuishoudens en huishoudens met een onbekend inkomen zijn hier niet weergegeven. Voor de totalen is hier aangesloten bij de doorrekening van de woningkenmerken.

Bron: WoON2021, bewerking BZK

Uit WoON2021 blijkt bovendien dat in deze te duur verhuurde woningen (met minder dan 145 WWS-punten) vaker midden- en hoge inkomens zijn komen wonen dan in woningen die niet te duur verhuurd worden.[186] Hier is sprake van een selectie-effect: private verhuurders vragen hogere huurprijzen dan de kwaliteit van de woning voorschrijft, en zoeken daarbij huurders met hogere inkomens en minder betaalrisico. Dit leidt tot verdringing: deze woningen, die eigenlijk betaalbaar verhuurd zouden moeten worden en daarmee toegankelijk zijn voor lagere inkomens,

[185] Met een woningkwaliteit tot circa 145 punten.
[186] WoON21, bewerking BZK.

komen terecht bij hogere inkomens. Het dwingend maken van het WWS moet er dan ook toe leiden dat deze woningen op den duur beschikbaar komen voor lage inkomens.

Onderstaand is aanvullend specifiek nog in beeld gebracht wat de effecten zijn in de private huurvoorraad. Immers blijkt uit de data van WoOn21 dat daar de maximale huurprijzen in meer dan de helft van de gevallen wordt overschreden.[187]

Alleen private huursector	Aantal huishoudens	Kale huur	Verlaging
Minima & onder sociaal minimum	22.000	€ 698	€ 87
Lage inkomens	55.000	€ 778	€ 134
Middeninkomens	37.000	€ 863	€ 212
Hoge inkomens	15.000	€ 860	€ 190
Totaal	**145.000**	**€ 786**	**€ 150**

Bron: WoON2021, bewerking BZK

5.2 Gevolgen voor de zelfstandige woningvoorraad

Dit wetsvoorstel beïnvloedt het aanbod aan huurwoningen via de volgende wegen:

1. Door de regulering van het middensegment en het dwingend maken van het WWS vinden er verschuivingen tussen segmenten plaats. De regulering van het middensegment zorgt ervoor dat woningen die op dit moment in het dure huursegment worden verhuurd in het middenhuursegment terechtkomen. Tegelijkertijd zorgt het dwingend maken van het WWS ervoor dat woningen die eigenlijk op basis van punten gereguleerd zouden moeten zijn, terechtkomen in het segment waar de woningen thuishoren.
2. De regulering beïnvloedt de business case voor beleggers en daarmee investeringsbereidheid van deze investeerders, wat er eventueel toe kan leiden dat er minder wordt geïnvesteerd in middenhuur (zowel nieuwbouw als bestaande bouw) en woningen worden uitgepond.

5.2.1 Wijzigingen bestaande voorraad

Als eerste wordt ingegaan op de gevolgen van de regulering op de bestaande woningvoorraad.[188] Bij de berekening wordt op basis van de huurprijs en puntenaantallen aangegeven in welk segment de woning na regulering komt te vallen. De berekeningen gaan ervan uit dat de regulering volledig is doorgewerkt. In de inleiding van dit hoofdstuk is aangegeven dat het enige tijd kost voordat de regulering volledig is doorgewerkt. Dit komt doordat de regulering middenhuur bij nieuwe contracten ingaat. Voor het dwingend maken geldt dat ook de handhaving ingericht en uitgevoerd moet worden voordat de effecten volledig doorwerken. Een belangrijk aandachtspunt is dat deze schatting geen rekening houdt met gedragseffecten; verhuurders kunnen er bijvoorbeeld ook voor kiezen om de woning te verkopen bij een bewonerswissel. Op dit punt wordt in de volgende paragraaf ingegaan.

[187] WoOn2021 toont dat ongeveer de helft van de circa 284.000 private huurwoningen tot 145 punten (het puntenaantal dat correspondeerde met de liberalisatiegrens op 1 januari 2021) voor een hogere huurprijs wordt verhuurd dan het WWS-maximum.

[188] In de tabellen zijn op basis van WoON2021 berekeningen gemaakt. Hierbij is rekening gehouden met verschuivingen als gevolg van het moderniseren van het WWS. Ook woningen met meer dan 187 punten, maar een huidige huurprijs van onder de 1.000 euro zijn meegerekend met het sociale dan wel het middenhuursegment.

Op dit moment ziet de woningvoorraad er als volgt uit:

Huidige verdeling woningvoorraad

Naar huurprijs	Aantal	Aandeel	Cumulatief
Huur onder liberalisatiegrens/ lagehuurgrens	2.440.000	79%	79%
Vrije huur < 1.000 euro	392.000	13%	92%
Vrije huur > 1.000 euro	239.000	8%	100%
Totaal huursector	**3.071.000**	**100%**	

Door het dwingend maken van het WWS in combinatie met de volledige doorwerking van de huidige WOZ-cap welke 1 mei 2022 is ingevoerd[189], verschuift een groot aantal woningen (78.000) vanuit het middenhuursegment en een kleiner aantal woningen van het hoge segment (19.000) terug naar het sociale, of lage, huursegment. Deze woningen worden op dit moment te duur verhuurd, en zullen straks in huurprijs naar beneden gaan als gevolg van het dwingend maken van het WWS.

Verdeling woningvoorraad na dwingend maken WWS (en mutaties ten opzichte van de huidige verdeling)

Naar huurprijs	Aantal	Aandeel	Cumulatief
Huur onder liberalisatiegrens/lagehuurgrens	2.537.000	83%	83%
	(+97.000)	(+4%)	(+4%)
Middenhuur/middensegment	314.000	10%	93%
	(–78.000)	(–3%)	(+1%)
Vrije huur/hoogsegment	220.000	7%	100%
	(–19.000)	(–1%)	(–%)

De regulering van het middenhuur, inclusief het moderniseren van het WWS, leidt op zijn beurt tot een toename van 83.000 extra middenhuurwoningen.

Verdeling woningvoorraad na regulering (en mutaties ten opzichte van de tabel na dwingend maken WWS)

Naar huurprijs	Aantal	Aandeel	Cumulatief
Huur onder liberalisatiegrens/lage	2.548.000	83%	83%
huurgrens	(+11.000)	(–%)	(–%)
Middenhuur/middensegment	397.000	13%	96%
	(+83.000)	(+3%)	(+3%)
Vrije huur/hoogsegment	125.000	4%	100%
	(–95.000)	(–3%)	(–%)

Door afrondingsverschillen kunnen cijfers op duizendtallen afwijken.

Samenvattend kan worden gesteld dat het wetsvoorstel zorgt voor een flinke verschuiving tussen huursegmenten ten gunste van het aantal betaalbare huurwoningen. In totaal neemt het laag- en middensegment

[189] Bij de effecten van het dwingend maken van het WWS wordt ervan uitgegaan dat de huidige WOZ-cap, die per 1 mei 2022 is ingevoerd, volledig is doorgewerkt. De huidige WOZ-cap gaat in bij nieuwe huurcontracten. Omdat nog niet alle woningen waarbij een WOZ-cap gaat gelden van bewoner zijn gewisseld, is deze cap op dit moment nog niet geheel doorgewerkt. Bij de effecten voor het dwingend maken van het WWS wordt ervan uitgegaan dat de WOZ-cap geheel is doorgewerkt. Vanuit deze situatie kan vervolgens worden doorgerekend wat de effecten van de regulering van het middensegment, inclusief de modernisering van het WWS, zijn. In deze moderniseringsslag wordt onder meer de WOZ-cap aangepast waardoor deze pas gaat gelden bij woningen vanaf 187 WWS-punten.

door deze wet toe met circa 113.000 woningen[190]. Op dit moment zijn er circa 392.000 woningen die worden verhuurd in het middensegment. Circa 78.000 van deze middenhuurwoningen zouden op basis van WWS-punten eigenlijk in het laagsegment verhuurd moeten worden. Deze woningen zijn afgelopen jaren dus ten onrechte geliberaliseerd, omdat het huidige WWS niet dwingend is en niet altijd wordt nageleefd. Als deze woningen door het dwingend maken van het WWS verhuurd worden in het segment waar deze kwalitatief gezien thuishoren – het laag segment – blijft er een middensegment van ongeveer 314.000 woningen over. Door de regulering van het middensegment vallen circa 95.000 woningen van het hoogsegment terug naar het midden- en laagsegment. Het grootse deel hiervan, circa 83.000 woningen, komt ten goede van het middensegment. De regulering op zichzelf zorgt daarmee voor een toename van het aantal middenhuurwoningen. Door de regulering te combineren met het dwingend maken van het WWS leidt het ertoe dat woningen in het gereguleerde segment worden verhuurd voor een prijs die hoort bij de kwaliteit van de woning. In brede zin zorgt het wetsvoorstel ervoor dat de betaalbaarheid voor huurders in het midden- en laagsegment flink wordt verbeterd.

Verwachtingen ten aanzien van de voorraad

Een van de pijlers onder het wetsvoorstel is dat de omvang van het middensegment in verhouding moet staan tot de behoefte van de doelgroep. Zoals eerder is beschreven zet de regering allereerst in op nieuwbouw van middenhuurwoningen. Institutionele beleggers en ontwikkelaars hebben zich er aan gecommitteerd om zich in te spannen om 50.000 middenhuurwoningen te gaan realiseren tot en met 2030. En in de Nationale prestatieafspraken is afgesproken dat corporaties van 2022 tot en met 2030 50.000 middenhuurwoningen bouwen.[191] In totaal zullen er dus minimaal 100.000 middenhuurwoningen worden toegevoegd aan de voorraad. Ten tweede zet de regering in op het beter waarderen van kwaliteit waarmee het voor bestaande verhuurders aantrekkelijk blijft om hun woning door te exploiteren. Het wetsvoorstel en de onderliggende regelgeving voorziet hierin door middel van verschillende elementen. Binnen het herziene WWS wordt kwaliteit beter gewaardeerd (denk aan de eerdere gemelde extra pluspunten voor energielabels en de buitenruimte), waardoor verhuurders een hogere huur kunnen vragen die dan ook aansluit bij de kwaliteit van de woning. Voor een deel van de verhuurders zal het herziene WWS mogelijk aanleiding zijn om eventuele voorgenomen uitponding te heroverwegen.

Met deze afspraken rondom nieuwbouw en de aanpassingen van het WWS waarborgt de regering dat er genoeg aanbod blijft om te voldoen aan de vraag naar woningen in het middenhuursegment. Een bepaalde mate van uitponding valt niet uit te sluiten en is in deze situatie voor de regering acceptabel. De mate van uitponding kan worden gezien als een correctie gezien op de ontwikkelingen van de afgelopen jaren, zeker wanneer deze woningen terechtkomen bij de doelgroep van koopstarters en middeninkomens. In de volgende paragraaf wordt nader ingegaan op de verwachte gevolgen van dit wetsvoorstel op de business case voor verhuurders in de bestaande bouw (5.2.2.A) en nieuwbouw (5.2.2.B). Hierna wordt in paragraaf 5.2.3 uitgebreid ingegaan op de samenloop met andere beleidsmaatregelen en wat deze stapeling van deze maatregelen doet met de business case voor investeerders.

---

[190] Zie de bovenstaande tabellen. 113.000 = 97.000 – 78.000 + 11.000 + 83.000

[191] Op 6 december 2023 heeft Aedes een handreiking gepubliceerd, zodat woningcorporaties meer handvatten hebben om daadwerkelijk middenhuur te bouwen. Zie Starten met middenhuur? Gebruik de handreiking en tools | Aedes

5.2.2 Gevolgen voor de business case

A. Gevolgen voor de business case en bestaande bouw
Een belangrijk gevolg van de regulering van de middenhuur is dat een deel van de verhuurders in het vrije segment na een bewonerswissel een lagere huur moet rekenen dan zij nu doet. Voor de verhuurders in het middensegment die op dit moment al een redelijke huur rekenen – 60 procent van de verhuurders – en dit ook na bewonerswisseling doen, heeft dit wetsvoorstel niet direct gevolgen. Wel geldt dat zij maximaal een jaarlijkse huurstijging van CAO-loonontwikkeling + één procentpunt kunnen rekenen. En na bewonerswissel geldt dat zij zich aan het geldende WWS-maximum moeten blijven houden.

Beleggers zijn de afgelopen jaren steeds actiever geworden op de woningmarkt

Om iets te kunnen zeggen over hoe de regulering beleggers in de bestaande voorraad raken, is het goed wat achtergrond te schetsen bij deze groep. Een opvallende trend is dat vastgoedbeleggers sinds de financiële crisis steeds actiever zijn geworden op de markt. Deze beweging is mede gestimuleerd door de destijds lage rente, de schaarste aan woningen en het feit dat verhuurwoningen destijds relatief gunstige fiscale behandeling kenden. Van 2018 tot en met 2022 zijn er ongeveer 75.000 koopwoningen door beleggers gekocht voor de verhuur.[192] Particuliere investeerders kopen vooral kleinere, goedkopere appartementen in stedelijke gebieden[193], woningen waar ook koopstarters in geïnteresseerd zijn. Uit onderzoek blijkt dat vorig decennium de beleggingswaarde van huurwoningen dermate is toegenomen dat beleggers steeds vaker starters hebben kunnen overbieden.[194] Vooral in de G4 was de opkoop van koopwoningen voor de verhuur groot. In 2020 werd in de vier grote steden bijna 1 op de 5 te koop staande koopwoningen gekocht door belegger. Zoals in paragraaf 1.1 uitgebreid is toegelicht, is de groei van het vrije huursegment voornamelijk ten goede gekomen aan het dure huursegment en dus niet aan het middensegment.

Uitponding als onderdeel van een investeringsstrategie

Ten geleide wordt opgemerkt dat uitponding niet per se als een probleem wordt gezien. Zoals hieronder ook verder zal worden toegelicht wordt er ingezet op nieuwbouw, waardoor het aanbod niet achteruitgaat of zelfs zal stijgen. Daarnaast kan uitponding als correctie worden gezien op de grote instroom van beleggers de afgelopen tijd. En als laatste geldt dat woningen die door beleggers worden verkocht voor een groot gedeelte terechtkomen bij starters en middeninkomens die op zoek zijn naar een koopwoning.[195]

Onderzoek van de STEC Groep[196] laat zien dat de business case bij een grote daling van huurinkomsten negatief kan worden. Het is mogelijk dat een deel van de huidige verhuurders die een (veel) lagere huur moet gaan rekenen vervolgens besluit om de betreffende huurwoning(en) te verkopen. Het is aan de verhuurder om af te wegen wanneer hij tot verkoop overgaat. De uitkomsten van dit onderzoek, en ook de uitkomsten

---

[192] Kadaster
[193] Kadaster (2017) Verdringt de particuliere verhuurder de starter van de woningmarkt?
[194] Schilder et al. (2021), Particuliere verhuur vormt problematische oplossing voor structureel probleem
[195] Zie de Volkskrant van 4 april 2023 «Particuliere beleggers zetten huurwoningen in de verkoop, uit angst voor huurbeperking»
[196] Bijlage bij Kamerstukken II 2022/23, 27 926 nr. 372

van de eerder gehouden «botsproeven» hebben laten zien dat er verhuurders kunnen zijn die kiezen voor uitponding. Het is op voorhand niet precies te voorspellen hoe vaak dit zal gebeuren. Deze beslissing hangt van verschillende factoren af, zoals de marktomstandigheden, waaronder ontwikkeling van de woningprijzen en de ontwikkeling van de rente. Ook andere beleidsmaatregelen – zoals in de fiscaliteit – zijn van invloed op de keuze van een investeerder.

Overigens is het goed om te realiseren dat uitponding van woningen integraal onderdeel is van de beleggingsstrategie van een investeerder. Beleggers maken continu keuzes om hun vermogen in woningen vast te leggen of weer vrij te maken voor andere doeleinden. Uitponden is dus niet noodzakelijkerwijs direct verbonden met een verslechterende businesscase, maar kan onderdeel zijn van een bepaalde beleggingsstrategie. Zo laat de Staat van de Woningmarkt 2020 zien dat er ook in de jaren vlak na de kredietcrisis jaarlijks vijftig- tot zestigduizend woningen werden uitgepond.[197] Uiteraard werden er in de jaren ook woningen voor verhuur aangekocht. Tenslotte is het goed om te benadrukken dat er altijd een zekere fluctuatie van de voorraad is, aangezien beleggers woningen kopen en verkopen.

Daling huurinkomsten; hoeveel en waar?

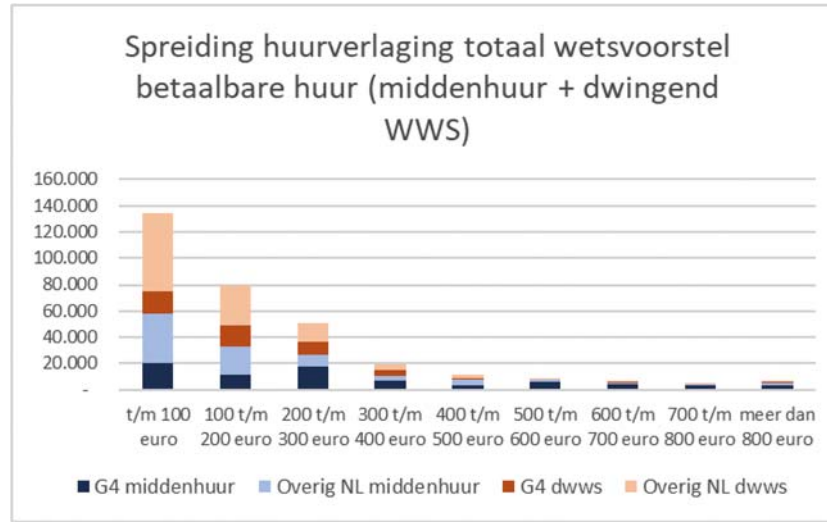
Om meer gevoel te krijgen bij de gevolgen van het wetsvoorstel en in hoeverre uitponding aantrekkelijker wordt als beleggingstrategie is allereerst gekeken naar de vraag voor welke partijen uitponding als gevolg van dit wetsvoorstel daadwerkelijk aantrekkelijk wordt.

Ook geldt dat niet iedere terugval in huurinkomsten een probleem voor voortzetting van de verhuur met zich meebrengt. De verwachting is dat woningen die als gevolg van de regulering van het wetsvoorstel betaalbare huur in huurprijs dalen, gemiddeld genomen met 190 euro per maand zullen dalen. Tegelijkertijd betekent dit ook dat er woningen zijn waarvan de huur meer of juist minder zal dalen. In figuur 5.1 is de spreiding van deze huurverlaging weergegeven. Bij een fors deel van de woningen is de huurverlaging minder dan 100 euro per maand (42 procent). In 67 procent van de gevallen dalen de huurkomsten maximaal 200 euro per maand. In 11 procent dalen de huurinkomsten meer dan 400 euro per maand.[198] Het risico op uitponden door het wetsvoorstel betaalbare huur zal voornamelijk aan de orde zijn bij woningen die fors in huurprijs naar beneden moeten gaan.

[197] Staat van de Woningmarkt 2020, p. 25

[198] Het betreft dan ongeveer 36.500 woningen van de 320.000 woningen die te maken hebben met een huurverlaging.

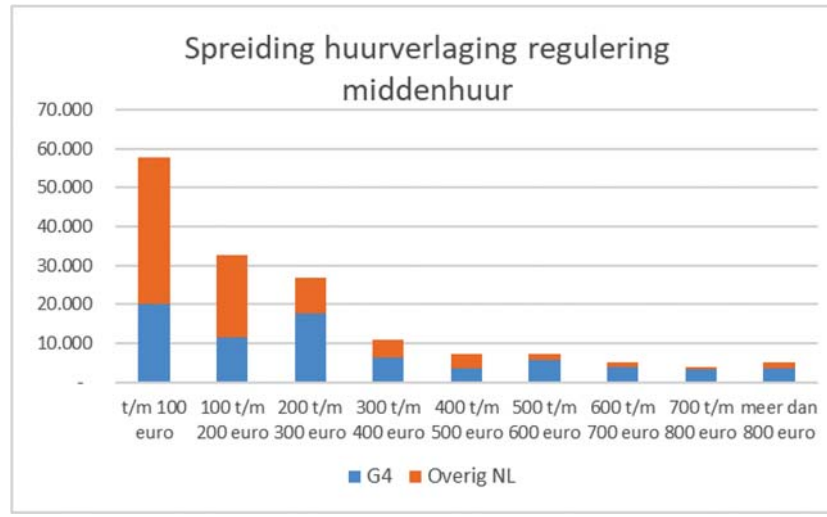
Figuur 5.1. Spreiding huurverlaging door wetsvoorstel betaalbare huur (totaal)_



Bron: WoON21

Als specifiek naar de regulering van de middenhuur wordt gekeken is het belangrijk om te benadrukken dat een aanzienlijk deel van de woningen dat straks in de middenhuur komt te vallen – namelijk 60 procent – al een huurprijs heeft die onder de maximale huur volgens het WWS valt. De verhuurders van deze woningen hoeven hun huurprijs dus niet te verlagen naar aanleiding van dit wetsvoorstel. Voor de andere 40 procent van de woningen (157.000 in totaal) die wel als gevolg van de regulering van het middensegment hun huurprijs aan het WWS aan zullen moeten passen, geldt allereerst dat de regulering pas ingaat bij mutatie. De terugval in huurinkomsten voor de verhuurder manifesteert zich derhalve niet direct bij ingang van de wet. De verwachting is dat woningen die als gevolg van de regulering van de middenhuur in huurprijs dalen, gemiddeld genomen met 240 euro per maand zullen dalen. In figuur 5.2 is de spreiding van deze huurverlaging weergegeven. Bij een fors deel van de woningen is de huurverlaging minder dan 100 euro per maand (37 procent). In 58 procent van de gevallen dalen de huurkomsten maximaal 200 euro per maand. In 18 procent dalen de huurinkomsten meer dan 400 euro per maand. De grootste daling van huurinkomsten vindt plaats bij woningen in de G4.

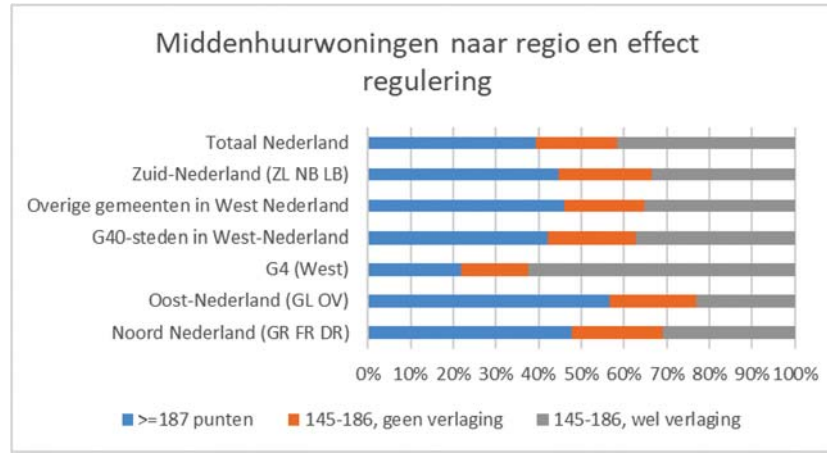
Figuur 5.2. Spreiding huurverlaging door regulering middenhuur



Bron: WoON2021

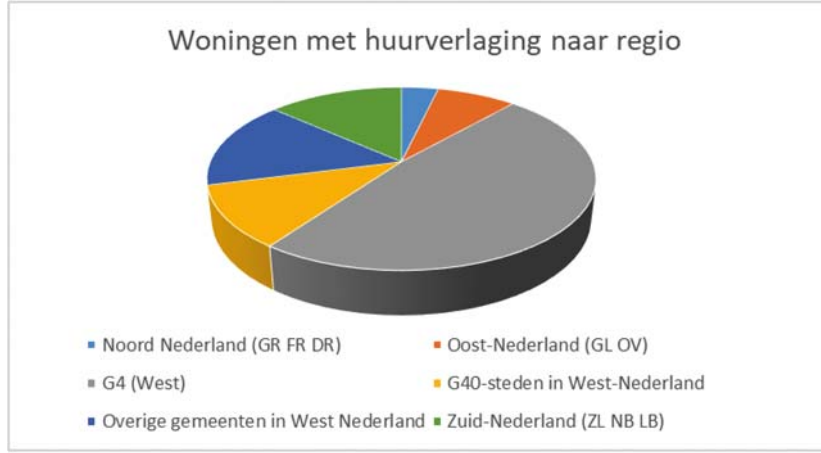
Wanneer gekeken wordt naar hoe de huurverlaging door de regulering verder regionaal uitpakt, dan zijn er aanzienlijke verschillen te zien. In Oost-Nederland krijgt ongeveer 20 procent van de middenhuurwoningen op termijn te maken met een huurverlaging, in de G4 is dat ongeveer 60 procent. Tevens is er sprake van ruimtelijke concentratie: van de 157.000 geraakte woningen staat ongeveer de helft in de G4.

Figuur 5.3. Effect regulering middenhuur naar regio



Bron: WoON2021, bewerking BZK

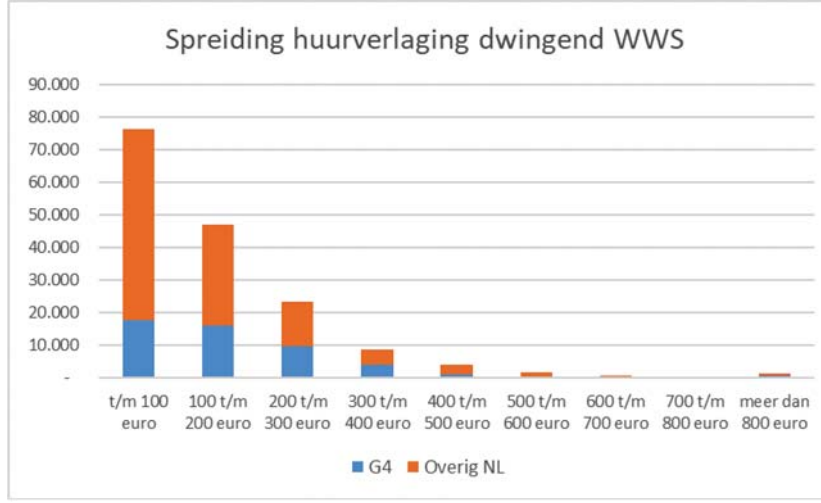
Figuur 5.4. Woningen met huurverlaging door regulering middenhuur naar regio



Bron: WoON21

Voor het dwingend maken van het WWS geldt dat van de 1,1 miljoen woningen die tot 145 WWS-punten hebben, er circa 163.000 een huurprijs boven het maximum van het WWS hebben. Het overgrote deel hiervan zit bij private verhuurders. Gemiddeld komt de huurverlaging bij deze 163.000 woningen uit op 145 euro per maand per woning. In onderstaande tabel wordt getoond hoe de hoogte van de verwachte huurverlagingen varieert. Daaruit blijkt dat veruit de meeste van deze woningen (47 procent) als gevolg van het dwingend maken van het WWS met minder dan 100 euro in huur worden verlaagd. Daarnaast dient 29 procent van de 163.000 woningen die te duur worden verhuurd tussen de 100 en 200 euro in huur te worden verlaagd. 14 procent moet tussen de 200 en 300 euro verlagen, en minder dan 10 procent met bedragen hoger dan dat.

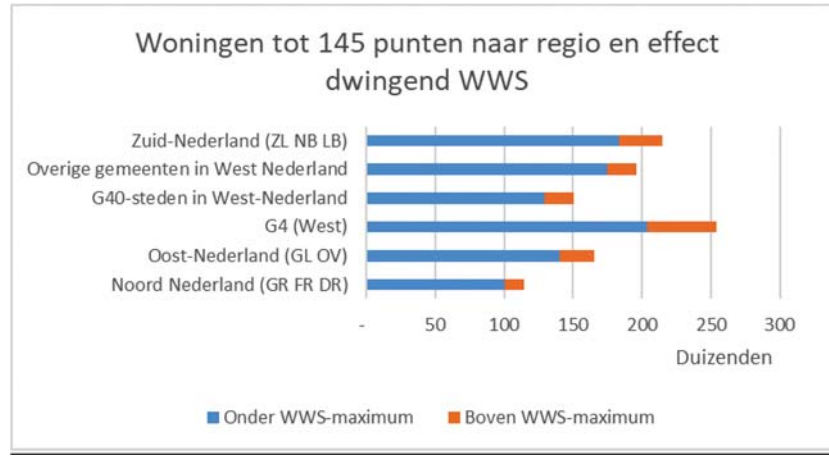
Figuur 5.5. Spreiding huurverlaging door dwingend maken WWS



Bron: WoON21

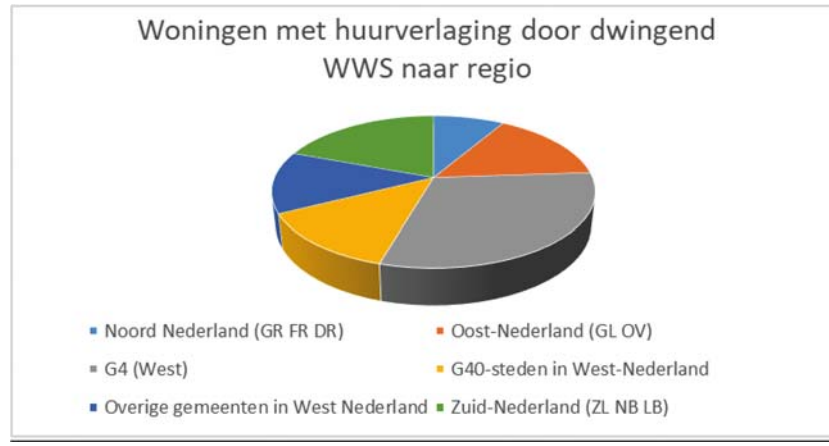
De regionale variatie in de huurverlaging als gevolg van het dwingend maken is beperkter dan bij de middenhuur: van ongeveer 11 procent in kleinere gemeenten in West-Nederland tot circa 20 procent in de G4. Het marktaandeel van woningcorporaties speelt hier mogelijk een grote rol in. Wel is er ook ruimtelijke concentratie, maar minder dan in de middenhuur. Van alle te duur verhuurde woningen tot 145 punten staat 31 procent in de G4.

Figuur 5.6: Effect dwingend maken WWS naar regio



Bron: WoON21

Figuur 5.7. Woningen met huurverlaging door dwingend maken WWS naar regio



Bron: WoON21

Welke woningen worden er verkocht en voor wie komen deze woningen beschikbaar?

Voorts heeft de regering gekeken naar de karakteristieken van de woningen die in aanmerking zouden komen om te worden uitgepond. Op basis van gegevens uit WoON 2021 kan er grofweg een profiel worden opgesteld van woningen die een grotere kans hebben om te worden uitgepond. Het betreft dan woningen waarvan de huurders een tijdelijk contract hebben, het kleine appartementen zijn met één tot drie kamers, veelal onder de 70 m^2 en vaak gelegen in de G4. Dit zijn juist de woningen die vaak een hoge huur hebben en daarom niet betaalbaar zijn voor middeninkomens. Zoals in figuur 1.4 in paragraaf 1.1 is toegelicht, was in 2016 54 procent van de in de G4 vrijkomende vrijesectorhuurwoningen een voor een middeninkomen betaalbare middenhuurwoning, in 2022 is dat teruggevallen tot slechts 30 procent. Bij deze figuur is ook toegelicht dat het vooruitzicht is dat dit percentage nog verder daalt de komende jaren en er steeds meer woningen doorschuiven naar het dure huursegment.

De vraag is dan welke groepen er profiteren als deze uit te ponden woningen op de woningmarkt terecht komen. De woningen die worden verkocht door beleggers vallen veelal in dezelfde prijscategorie als de

woningen waar koopstarters en middeninkomens naar op zoek zijn. Uit cijfers van het Kadaster blijkt dat het grootste deel van de woningen die in 2023 door beleggers zijn verkocht aan eigenaar-bewoners een verkoopprijs had onder de NHG-grens. Koopstarters betaalden in 2023 gemiddeld 319.700 euro voor een woning op het moment dat deze werd gekocht van een belegger. Uit cijfers van het Kadaster blijkt tevens dat de kansen voor koopstarters toenemen wanneer beleggers woningen verkopen. In de G4 ging in 2022 – van de woningen die door particuliere beleggers werden verkocht aan eigenaar-bewoners – ruim 60 procent naar koopstarters.[199] Ook de Hypotheker ziet meer kansen voor starters door regulering.[200] Koopstarters of middeninkomens die eerder op een huurwoning waren aangewezen, maar wel een koopwens hadden, maken dus meer kans op een passende woning. De verwachting is dat dit percentage woningen dat aan koopstarters wordt verkocht verder zal stijgen.

Huidige ontwikkelingen

De meest recente cijfers betreffende de verkoop en aankoop van woningen door beleggers laten zien dat er in 2023 circa 33.400 woningen zijn verkocht. Dat is lager dan het aantal woningen dat er in 2022 is verkocht. De signalen dat beleggers, anticiperend op het wetsvoorstel betaalbare huur, vanaf 2023 woningen zijn gaan verkopen, valt niet uit deze cijfers op te maken. Wel moet hierbij worden opgemerkt dat de cijfers van het Kadaster gebaseerd zijn op de werkelijke overdracht van de woning bij de notaris. Er zit tijd tussen de beslissing om te gaan verkopen en de daadwerkelijke overdracht. Het is derhalve belangrijk om die vertraging in acht te nemen bij de interpretatie van onderstaande cijfers. De mate waarin verhuurders hun woning verkopen is onderdeel van de periodieke evaluatie, en dit zal doorlopend worden gemonitord (zie ook hoofdstuk 9).

	Totale aankopen beleggers[1]	Totale verkopen beleggers[1]
2018	58.000	55.300
2019	50.700	50.900
2020	70.200	64.800
2021	30.100	40.100
2022	37.600	43.700
2023	19.100	33.400

[1] zowel particulier als bedrijfsmatig, institutioneel

Bron: Kadaster
Afgerond op honderdtallen

B. Gevolgen voor de businesscase en nieuwbouw

Tegenover het uitponden staat dat er flink wordt ingezet op de bouw van meer middenhuurwoningen. Uiteraard heeft het voorliggend wetsvoorstel ook impact op de businesscase van nieuwbouwwoningen. De totale bouwopgave van 2022 tot en met 2030 is 981.000 woningen, waarvan er in 2022 en 2023 circa 170.750 woningen gerealiseerd zijn (stand tot en met november 2023).[201]Slechts een deel hiervan is middenhuur. De regulering beïnvloedt daarom ook maar een deel van de bouwproductie. Bij de vormgeving van voorliggend wetsvoorstel is er rekening gehouden met de investeringsbereidheid in nieuwe middenhuur. Zoals in paragraaf 3.1.3

[199] Zie de Volkskrant van 4 april 2023 «Particuliere beleggers zetten huurwoningen in de verkoop, uit angst voor huurbeperking»
[200] BNR: «Langzaam herstel Nederlandse huizenmarkt, «starter profiteert'», 3 april 2023
[201] https://datawonen.nl/programma-woningbouw.aspx

uitgebreid is benoemd is het WWS gemoderniseerd ten gunste van middenhuurwoningen. Specifiek voor de nieuwbouw bevat deze modernisering de mogelijkheid om een nieuwbouwopslag van 10 procent toe te passen voor middenhuurwoningen die voor het eerst in gebruik worden genomen ná inwerkingtreding van de wet en waarvan de bouw vóór 1 januari 2026 is gestart. Ook profiteren nieuwbouwwoningen van de betere waardering van energielabels en in de meeste gevallen van de betere waardering van (gemeenschappelijke) buitenruimte. Deze vormgeving draagt bij aan het aantrekkelijker maken om te (blijven) investeren in middenhuur. Zoals eerder genoemd hebben marktpartijen zich bij deze vormgeving gecommitteerd om zich in te spannen om 50.000 nieuwe middenhuurwoningen te gaan realiseren. Dat komt bovenop de 50.000 middenhuurwoningen die corporaties gaan bouwen. Via de regiodeals worden per regio afspraken gemaakt om middenhuurwoningen te realiseren. Daarmee worden er minimaal 100.000 middenhuurwoningen toegevoegd aan de voorraad. Ook met de regulering middenhuur is daarom de verwachting dat nieuwbouw doorgang blijft vinden.

Lopende projecten

Bij huidige nieuwbouwprojecten met middenhuurwoningen hangen de gevolgen af van de beoogde huur en de fase waar het project zich in bevindt. Als de beoogde huur gelijk of lager is dan de maximale WWS-huur is er geen effect. In hoeverre woningen in huur naar beneden gaan, hangt ook samen met afspraken die met de betreffende gemeente zijn gemaakt. In sommige gevallen hebben gemeenten strengere eisen gesteld dan de landelijke regulering. Als de beoogde huur hoger ligt, dan zullen de verwachte inkomsten van het nieuwbouwproject afnemen. Wanneer door de regulering een deel van de geplande vrije huur terugvalt naar middenhuur, kan het project mogelijk niet meer uit. Het vrije huursegment is namelijk vaak het sluitstuk van de rest van het project. Deze woningen worden als kruissubsidie gebruikt voor de bouw van goedkopere koop en huurwoningen. In hoeverre dit tot aanpassingen binnen projecten leidt, is afhankelijk van de fase waar het project in zit en van (contractuele) afspraken. Het kan tot heronderhandelingen leiden en daarmee kan er vertraging in de bouw optreden. Het gemoderniseerde WWS moet in combinatie met de nieuwbouwopslag investeerders helpen om de negatieve effecten van de regulering op de businesscase te dempen. Dit verbetert de business case van middenhuurwoningen waardoor lopende projecten makkelijker doorgang kunnen vinden.[202]

Nieuwe projecten marktpartijen

Naast de lopende nieuwbouwprojecten heeft de regulering ook effect op projecten die nog tot stand moeten komen. Bij nieuwbouwprojecten geldt dat, als de voorziene opbrengsten dalen door de invoering van de regulering, ofwel het rendement naar beneden moet worden bijgesteld ofwel de voorziene kosten zullen moeten dalen om de business case rond te krijgen. Het gemoderniseerde WWS verzacht ook bij deze projecten het effect van de regulering. In de gevallen waarbij de business case ondanks deze verzachtende omstandigheden niet uit kan, zullen de betrokken partijen binnen het project gaan kijken naar oplossingen. Dit kan betekenen dat ontwikkelaars gaan vragen om lagere grondprijzen of minder vergaande overige eisen. Onder de streep verwacht de markt, ondanks de regulering, 50.000 nieuwe middenhuurwoningen tot en met 2030 te kunnen realiseren.

[202] Zoals eerder benoemd heeft het kabinet los van de aanpassingen aan dit wetsvoorstel meerdere maatregelen genomen om de woningbouw aan te jagen, zoals de SBI.

Nieuwbouw door woningcorporaties

In de Nationale prestatieafspraken is, zoals hierboven beschreven, afgesproken dat corporaties tot en met 2030 50.000 middenhuurwoningen bouwen. Dit is geen eenvoudige opgave en daarom wordt er samen met Aedes gekeken naar de mogelijkheden om op korte termijn deze opgave te ondersteunen, zoals standaardisering van de financiering en borging tussen woningcorporaties. Daarnaast heeft Nederland samen met andere Europese landen het initiatief genomen om bij de Europese Commissie te vragen om de Europese staatssteunregels te verruimen voor de bouw van middenhuurwoningen. In het DAEB vrijstellingsbesluit van 2012 staat onder welke voorwaarden compensatie aan ondernemingen belast met een DAEB verenigbaar is met de staatssteunregels. Op dit moment is dat enkel het geval wanneer de doelgroep onder de definitie van sociale huur valt. Door staatssteun aan corporaties en private investeerders ook mogelijk te maken voor de bouw van woningen bestemd voor middeninkomens, wordt tevens de bouw van nieuwbouwwoningen gestimuleerd. Voor woningcorporaties is onlangs ook al de marktverkenning afgeschaft, waarmee zij makkelijker middenhuur kunnen bouwen.

Mogelijke neveneffecten

Ondanks de afspraken en intenties van investeerders en ontwikkelaars kan het aantrekkelijk worden om (vooral) andere woningen te bouwen waar een hoger rendement op gehaald kan worden, zoals woningen vanaf 187 WWS-punten. Echter is de ambitie van het Rijk dat tweederde van de nieuw te bouwen woningen betaalbaar is. Via onder andere afspraken in de woondeals wordt vanuit de overheid gestuurd op de bouw van voldoende betaalbare huurwoningen, waardoor dit mogelijke neveneffect kan worden ondervangen. Voor woningen tot en met 186 punten wordt door ontwikkelaars mogelijk wel gezocht naar een indeling waarbij er gegeven een bepaalde oppervlakte zo veel mogelijk punten behaald kunnen worden.

Monitoring nieuwbouw middenhuur

Het kabinet ontvangt in ieder geval jaarlijks gegevens van corporaties over de bouwplannen voor de komende vijf jaar en hun projectstatus (onderscheid tussen laag- en middensegment). Ook wordt uitgevraagd wat corporaties hebben opgeleverd in het afgelopen jaar. Met deze informatie kan de regering goed monitoren in hoeverre de 50.000 middenhuurwoningen die corporaties gaan ontwikkelen worden gehaald. In het geval van de 50.000 middenhuurwoningen waar de marktpartijen zich voor inspannen, zal de regering informatie opvragen bij de koepels van de marktpartijen. Daarnaast zijn in de woondeals regionaal afspraken gemaakt hoeveel woningen er in welk segment opgeleverd gaan worden. Hierbij is ook in veel gevallen onderscheid gemaakt naar middenhuurwoningen. Het aantal middenhuurwoningen dat in de regionale woningbouwafspraken is opgenomen, is ruim 147.000.[203] Tevens is afgesproken om zicht te houden op de voortgang van de gemaakte afspraken. Onderdeel daarvan zal dan ook moeten zijn om zicht te krijgen op de voortgang van nieuwbouw van woningen in het middensegment en knelpunten die zich voordoen bij de realisatie van deze woningen. De regering hecht er belang aan om de bouw van middenhuurwoningen ook goed in beeld te krijgen.

[203] https://mn.datawonen.nl/mosaic/programma-woningbouw/doel--twee-derde-betaalbaar

Naast de monitoring van de productie van middenhuurwoningen, monitort het kabinet ook de totale nieuwbouwproductie. De ontwikkeling van nieuwbouw van middenhuur kan dan vergeleken worden met de totale nieuwbouwproductie. Bij bijvoorbeeld een dip in de bouw van middenhuur is het van belang om te onderzoeken of dit breed geldt voor de woningbouwproductie of enkel voor middenhuur. Dit is van belang om te weten voor eventuele maatregelen om nieuwbouw verder aan te jagen.

5.2.3 Samenloop met andere beleidsmaatregelen
Zoals hierboven al toegelicht hangt de investeringsbeslissing in zowel bestaande bouw als in nieuwbouw van meerdere factoren af. Naast marktfactoren speelt ook overheidsbeleid hierbij een rol. Naast maatregelen gericht op het huurbeleid en het verdelen van schaarse woonruimten neemt het kabinet ook andere maatregelen die van invloed kunnen zijn op investeerders op de woningmarkt. Deze maatregelen kennen andere beleidsdoelstellingen dan de beschreven middenhuurregulering. In sommige gevallen hebben deze maatregelen net als de middenhuurregulering invloed op de businesscase van investeerders. Voorbeelden van deze maatregelen zijn, naast fiscale maatregelen in de inkomstenbelasting en de overdrachtsbelasting, de opkoopbescherming en de cap op de WOZ zoals deze in mei 2022 is ingegaan. Ook de aangenomen Wet vaste huurcontracten[204], waarmee een huurovereenkomst voor onbepaalde tijd weer de norm wordt en tijdelijke verhuur alleen onder specifieke voorwaarden mogelijk blijft zoals toegelicht in paragraaf 2.1.1.2, is van invloed op de businesscase van investeerders. De verschillende omstandigheden (zowel wat betreft marktomstandigheden als wat beleidsmaatregelen) kunnen dus stapelen voor een investeerder. Bij de investeringskeuze zal een investeerder naar alle omstandigheden en verwachtingen kijken. Bij de vormgeving van voorliggend wetsvoorstel is ook nadrukkelijk gekeken naar de investeringsbereidheid en is er daarom ook een modernisering van het WWS opgenomen. Met deze moderniseringsslag wordt onder de bovengenoemde WOZ-cap aangepast waardoor er ten opzichte van de huidige situatie meer ruimte komt voor het meewegen van de WOZ-waarde in de huurprijs van middenhuurwoningen. Dat neemt niet weg dat de stapeling van beleid voor een investeerder groot kan zijn en kan ertoe leiden dat de investeerder zijn of haar woning verkoopt of niet instapt. Het is goed om in beeld te hebben in hoeverre kabinetsbeleid stapelt en effect heeft op de investeringsbeslissingen van vastgoedbeleggers.

Om die reden is door SEO economisch onderzoek (SEO) onderzocht wat de financiële effecten zijn van de verschillende maatregelen op partijen die overwegen woningen te kopen om te verhuren of reeds woningen bezitten die ze verhuren.[205] De kwantitatieve financiële effecten zijn in kaart gebracht door voor 30 voorbeeldwoningen te kijken naar veranderingen in het rendement. Ook de kwalitatieve maatregelen zijn beschreven. SEO concludeert in het rapport dat voor woningen in het middensegment, het reguleren van de huur van woningen tot en met 186 WWS-punten het grootste effect heeft op de netto contante waarde, hoewel het effect per woning verschilt. Ook de WOZ-cap heeft een groot effect als een woning hierdoor wordt geraakt.[206] Andere effecten zijn kleiner. Stapeling speelt op twee manieren. Ten eerste als individuele woningen door meerdere maatregelen geraakt worden, zoals een woning in het middenhuur segment met een laag energielabel. Ten tweede als

[204] Kamerstukken II 2022/23, nr. 36 195
[205] Kamerstukken II 2022/23, 27 926, nr. 374
[206] SEO heeft in haar onderzoek niet gekeken naar de positieve effecten van de aanpassing van de WOZ-cap van 142 punten naar 187 punten. Zij kijkt enkel naar het effect van het hebben van een WOZ-cap versus een scenario waarin er geen WOZ-cap van toepassing zou zijn.

bepaalde typen investeerders door meerdere maatregelen geraakt worden, zoals bij beleggers in box 3 waar de actualisatie van de leegwaarderatiotabel en de aanpassing van box 3 beide een negatief effect hebben op de netto contante waarde. Als daarbovenop ook regulering van de huur, en de WOZ-cap van toepassing zijn, treedt er een verdere stapeling van effecten op. In geval van nieuw aan te kopen woningen kan voor sommige woningen het rendement dalen onder het doelrendement van beleggers (dit is het geval bij een hoge WOZ-waarde en een lage huur). In geval van woningen die reeds in bezit zijn, blijven er in de analyse positieve netto-inkomsten uit de huur en de eindwaarde over na invoering van de maatregelen, en daarmee dus een positief rendement. SEO doet geen uitspraken of deze inkomsten te hoog of te laag zijn.

In opdracht van Vastgoed Belang heeft Ortec Finance gekeken naar de cumulatie van maatregelen.[207] Ortec heeft onderzocht wat de waardeeffecten zijn van verschillende huurmaatregelen en verhoging van de overdrachtsbelasting en komt tot de conclusie dat de voorgenomen maatregelen het verdienpotentieel van huurwoningen aantasten. Dit leidt ertoe dat in de waarderingsberekening het uitpondscenario steeds vaker tot de hoogste waarde leidt. Het wordt daarmee economisch gezien steeds aantrekkelijker voor een belegger om een woning te verkopen wanneer die mogelijkheid ontstaat. Ortec geeft aan dat voor ongeveer 95 procent van de middenhuurwoningen de uitpondwaarde hoger is dan de doorexploitatiewaarde na doorrekening van de maatregelen, waar dat overigens voor de maatregelen al 60 procent is. In dat kader merkt Ortec op dat een lager rendement bij doorexploitatie nog steeds relatief aantrekkelijk kan zijn als belegging. Of een belegging aantrekkelijk is hangt mede af van de eigendomsstructuur, wijze van financiering en andere omstandigheden zoals de wijze waarop een eigenaar wordt belast. Daarnaast zal de belegger alleen uitponden als alternatieve beleggingsvormen, zoals aandelen of staatsobligaties, aantrekkelijker zijn.

Tevens is onlangs in ESB een onderzoek verschenen naar de stapeling van de rente, fiscale aanpassingen en het wetsvoorstel betaalbare huur op het rendement van particuliere verhuurders.[208] Het onderzoek is nadrukkelijk geen analyse van de gehele huurmarkt en kijkt enkel naar een subset van particuliere verhuurders die beleggen in box 3. In de dataset zijn huurwoningen in G4-steden (met hogere WOZ-waardes) oververtegenwoordigd en worden alle woningen tegen een actuele marktprijs verhuurd doordat ze in 2022 zijn aangeboden. Op basis van deze aannames laat het onderzoek zien dat door de gestegen rente en (voorgenomen) beleid het mediaan nettorendement van particuliere verhuurders aanzienlijk daalt. 26 procent van de bestaande verhuurders en 9 procent van de nieuwe verhuurders zou de marktconforme rendementseis halen in het nieuwe scenario met de gestegen rente, fiscale maatregelen en huurregulering. Tevens laat het onderzoek zien dat in bijna alle (94 procent) gevallen de aangeboden private sociale huurwoningen bij particulieren worden aangeboden boven de wettelijk toegestane huurprijs. Dit toont de noodzaak van het dwingend maken van het WWS aan.

De beschreven onderzoeken laten zien dat er (met of zonder dit wetsvoorstel) sprake is van een stapeling van maatregelen en omstandigheden, zoals de gestegen rente, die het rendement van verhuurders raakt. Het precieze effect van individuele maatregelen en het effect op verschillende verhuurders is moeilijk precies weer te geven. Immers, het effect van een bepaalde maatregel zal voor iedere individuele verhuurder

[207] Ortec Finance (2023), Waarde-effecten maatregelen huursector
[208] ESB (2023), Stutterheim, Y. et. al, 108 (4828), 555–561, Rendement particuliere verhuurders onder druk

verschillen, aangezien dat afhangt van de wijze van financiering, de eigendomsstructuur en de beleggingshorizon. De onderzoeken laten wel zien dat de rente een groot effect heeft, dat als woningen geraakt worden door het wetsvoorstel het effect fors kan zijn en dat iedere woning geraakt wordt door de fiscale aanpassingen (box 3 en overdrachtsbelasting). In de vormgeving van dit wetsvoorstel heeft de regering verschillende aanvullende aanpassingen doorgevoerd om ervoor te zorgen dat investeren in middenhuur aantrekkelijk blijft. Zo is er opnieuw naar de WOZ-cap gekeken. Met de regulering van de middenhuur wordt gaat de WOZ-cap gelden vanaf 187, daar waar deze nu vanaf 142 geldt. Daarnaast vindt de regering het passend om woningen die te maken krijgen met de cap, terug te laten vallen naar de bovengrens van de regulering, namelijk 186 punten. Dit verlicht de stapeling van maatregelen, met name voor de beleggers in de grote steden. Ook wordt er een nieuwbouwopslag van 10 procent ingevoerd voor het middensegment en worden er in het WWS wijzigingen doorgevoerd waarmee de kwaliteit van middenhuurwoningen beter gewaardeerd wordt. Met betrekking tot het huidige box 3-stelsel dat in het onderzoek van SEO is betrokken heeft er, naar aanleiding van een tweetal aangenomen moties[209], onderzoek plaatsgevonden naar mogelijke verfijningen. Over de uitkomsten van dat onderzoek en mogelijke concrete uitkering van verfijningen heeft de Staatssecretaris van Financiën (Fiscaliteit en Belastingdienst) de Tweede Kamer geïnformeerd.[210] Daarnaast wordt gewerkt aan een toekomstig stelsel box 3 op basis van werkelijk rendement. Ook bij de verdere uitwerking van het nieuwe stelsel zal voor de vermogenscategorie onroerend goed de bevindingen van het SEO-onderzoek worden meegenomen.[211]

5.2.4 Samenloop met gemeentelijk beleid

Meerdere gemeenten voeren momenteel beleid ten aanzien van het middenhuursegment bij de nieuwbouw van woningen. Zij kunnen hier publiekrechtelijk op sturen via het omgevingsplan en ook privaatrechtelijk via anterieure overeenkomsten, gronduitgifte of erfpachtvoorwaarden. In omgevingsplannen kunnen gemeenten bijvoorbeeld regels stellen over de prijssegmentering van te bouwen woningen en de instandhouding daarvan. Degene die bouwt moet de woningen conform deze regels bouwen en na ingebruikname moeten de woningen voor de doelgroep in stand worden gehouden. Als privaatrechtelijke afspraken worden gemaakt, stellen gemeenten bijvoorbeeld eisen aan de (minimale) oppervlakte van middenhuurwoningen, de maximale huurprijs en de maximale jaarlijkse huurprijsstijging. Het voorliggende wetsvoorstel geeft publiekrechtelijke kaders aan de maximale huurprijs die wordt overeengekomen tussen huurder en verhuurder voor woningen in het middensegment. Het voornemen is om deze maximale huurprijs bij algemene maatregel van bestuur ook als maximale huurprijs te stellen voor het stellen van regels voor nieuwe woningen in de woningbouwcategorie middenhuur in het omgevingsplan. Deze maximale huurprijs zal alleen gelden voor woningen die na inwerkingtreding van deze algemene maatregel van bestuur in de woningbouwcategorie middenhuur in een omgevingsplan worden toegelaten. Eventuele andere beleidsinhoudelijke wijzigingen in de bevoegdheid van gemeenten om bij de toelating van nieuwe woningen publiekrechtelijke eisen te stellen over de prijssegmentering en instandhouding van middenhuurwoningen komen aan de orde in het kader van het wetsvoorstel versterking regie volkshuisvesting. Met dat wetsvoorstel kunnen gemeenten bijvoorbeeld verplicht worden om lokaal beleid te ontwikkelen gericht op voldoende locaties voor sociale huurwoningen en woningen in het middensegment.

---

[209] Kamerstukken II 2022/23, 36 202, nr. 94 en nr. 122
[210] Kamerstukken II 2022/23, 32 140, nr. 153
[211] Kamerstukken II 2022/23, 32 140, nr. 145

Voor zowel gemeenten als investeerders is het wenselijk dat duidelijk is welke ruimte er nog is voor aanvullende lokale afspraken gericht op middenhuur, nu dit segment landelijke huurprijsbescherming krijgt. Marktpartijen die nieuwe woningen realiseren of deze hebben gerealiseerd dienen zich na inwerkingtreding van de voorgestelde wetswijzigingen aan de nieuwe landelijke regelgeving te houden. Daarnaast geldt dat zij zich – voor zover dit binnen de landelijke regelgeving valt – ook aan eventuele contractuele afspraken moeten houden. Op het moment dat de landelijke regelgeving tot een lagere toegestane huurprijs dan de tussen gemeenten en ontwikkelende partijen overeengekomen maximale huurprijs verplicht, geldt dus de lagere huurprijs conform de landelijke regulering. Dit kan effect hebben op de business case van marktpartijen. De ontwikkelaar of investeerder kan in gesprek gaan met de gemeente over de gemaakte lokale afspraken, bijvoorbeeld als blijkt dat de nieuwe situatie niet houdbaar is. Echter, dit wetsvoorstel beperkt bestaande afspraken niet, zolang deze binnen de nieuwe landelijke regelgeving vallen. Daarbij komt dat het aanpassen van afspraken kan leiden tot vertraging van de bouw, wat niet wenselijk is met het oog op het terugdringen van het woningtekort.

Diverse gemeenten hebben aangegeven ook bij nieuwe projecten ruimte te willen houden om te blijven sturen op de oppervlakte van middenhuurwoningen, zodat ook grotere woningen binnen de middenhuur kunnen vallen. Ook wordt de wens benoemd om minimale instandhoudingtermijnen te kunnen blijven hanteren. Voorliggend wetsvoorstel verzet zich er niet tegen dat bij nieuwe bouwprojecten in het middensegment afspraken worden gemaakt tussen marktpartijen en gemeenten, zolang deze afspraken binnen de kaders van de landelijke regulering vallen. Hoewel gemeenten hier ruimte voor houden, is het wenselijk dat deze aanvullende eisen bij nieuwe projecten tot een minimum worden beperkt, zeker in gebieden waar de woningbouw al lastig tot stand komt. Deze wenselijkheid is tweeledig. Ten eerste neemt het invoeren van de landelijke huurprijsregulering naar verwachting een groot deel van de noodzaak tot het regelen van per project of gemeente bepaalde maximale huurprijzen bij nieuwe projecten weg, omdat er landelijk maximale huurgrenzen gaan gelden in het middensegment. Terughoudend zijn met aanvullende eisen borgt dat de landelijke huurprijsregulering een eenduidige nationale norm wordt, waardoor het voor eenieder helder is welke regelgeving geldt. Ten tweede kan het stellen van aanvullende lokale eisen aan de huurprijzen leiden tot een stapeling aan eisen, waardoor het project voor ontwikkelaars en investeerders minder of niet haalbaar kan worden. Dit kan zeker een probleem vormen nu de bouwsector ook te maken heeft met gestegen bouwkosten en rente. Juist daar waar het al lastig is om woningen te bouwen, is het van belang dat gemeenten terughoudend zijn en proportioneel blijven bij het stellen van extra eisen. Daar waar gemeenten wel extra eisen stellen en de business case van de ontwikkelaar of investeerder onhaalbaar wordt, is het een gezamenlijke verantwoordelijkheid van de gemeente en de ontwikkelaar of investeerder om te kijken naar mogelijkheden om de bouw wel door te kunnen laten gaan. Denk bijvoorbeeld aan compenseren op andere onderdelen, zoals parkeernormen of een lagere grondprijs. Ten aanzien van de minimale exploitatietermijnen heeft de gemeente ruimte om eisen te stellen.

5.2.5 Gevolgen voor de doorstroming op de woningmarkt
De huidige hoge prijzen in de vrije sector zorgen ervoor dat er geen sprake is van een gezonde doorstroming op de woningmarkt. In paragraaf 1.1.1 is toegelicht dat de mutatiegraad in de vrije huursector op dit

moment erg hoog is. In het private dure segment zelfs 47 procent.[212] Deze hoge mutatiegraad wordt mede bepaald doordat de prijzen zo hoog zijn en doordat in dit segment vaak gebruik wordt gemaakt van een tijdelijk huurcontract. Deze hoge mutatiegraad draagt er vervolgens weer aan bij dat huren snel kunnen stijgen en niet langer in het middenhuursegment worden verhuurd. Daarnaast is op dit moment het gat tussen gereguleerde huur en vrije huur dermate groot, dat middeninkomens en hogere inkomens die in een gereguleerde huurwoning zitten slechts in een beperkte mate doorstromen. Ook belemmeren de hoge huurprijzen in het vrije segment de doorstroommogelijkheden van middeninkomens die wel een woning huren in vrije huursegment. Veel middeninkomens in het vrije huursegment zijn op zoek naar een koopwoning en hebben door de hoge huurprijzen minder mogelijkheid tot sparen om zo te kunnen doorstromen naar een koopwoning. Op het moment dat deze huurders gedwongen moeten verhuizen, bijvoorbeeld omdat een tijdelijk contract afloopt, kan dit tot veel stress leiden. De schaarste maakt ook dat mensen nu allang blij zijn als ze een woning hebben weten te bemachtigen, ondanks dat deze woning helemaal niet past bij het inkomen van deze persoon. Met het wetsvoorstel worden de prijzen in de middenhuur meer betaalbaar, waarmee ook de doorstroming wordt bevorderd.

Doorstroming binnen de huurmarkt

Zoals eerder aangegeven stijgen de huurprijzen met name bij bewonerswisseling. Ook in 2023 heeft de huurverhoging bij bewonerswissel zich doorgezet. In 2023 stegen de huren bij bewonerswissel met 10,9 procent.[213] Iemand met een middeninkomen zal wanneer hij of zij verhuist dus een (nog) hogere huurprijs moeten betalen, hetgeen de doorstroming belemmert. Het wetsvoorstel betaalbare huur maakt het voor middeninkomens makkelijker om naar een middenhuurwoning door te stromen, omdat de huren in de vrije sector weer betaalbaar worden voor middeninkomens. Zoals aangegeven zal de betaalbaarheid verbeteren voor meer dan 300.000 huurders, aangezien de huurprijs van deze woningen naar schatting met gemiddeld 190 euro per maand naar beneden zal gaan. Er komen hiermee dus meer betaalbare woningen beschikbaar voor middeninkomens. Dit maakt het voor middeninkomens in het sociale huursegment ook aantrekkelijker om door te stromen naar het middensegment. Het vinden van een passende woning wordt gestimuleerd door middeninkomens meer kansen te geven op een middenhuurwoning. In het wetsvoorstel is expliciet geregeld dat wanneer gemeenten een vergunningsplicht voor middenhuurwoningen in de huisvestingsverordening opnemen, gemeenten dezelfde categorieën van woningzoekende moeten aanwijzen die in aanmerking komen voor een huisvestingsvergunning voor deze middenhuurwoningen. De aan te wijzen categorie van woningzoekende moet «een woningzoekende met een middeninkomen» zijn. De wet kan er toe leiden dat mensen die in een middenhuurwoningen komen te wonen, langer in deze woning blijven wonen dan wanneer dit een duurdere vrije huurwoning zou zijn geweest. Zoals hierboven weergeven wisselen vrije huurwoningen op dit moment erg snel van bewoner. De regering vindt het wenselijk dat mensen langer kunnen wonen in een woning die bij hen past. Een veelgehoord tegenargument is dat als mensen te lang blijven zitten in de middenhuur, de doorstroming juist wordt belemmerd. Daarbij wordt vaak de vergelijking gemaakt met het huidige sociale huursegment. De regering wil opmerken dat het middensegment en het sociale segment op dit punt niet met elkaar te vergelijken zijn. Het overgrote deel van de populatie dat instroomt in een

[212] Kernpublicatie WoON2021, p. 6
[213] CBS, 8 september 2023 «Huren stijgen gemiddeld met 2 procent»

middenhuurwoning wil uiteindelijk doorstromen naar een koopwoning. Dit wordt in de onderstaande alinea nader toegelicht.

Doorstroming naar koopmarkt

De vrije huursector is voor veel huishoudens een opstap richting de koopmarkt. Wanneer gekeken wordt naar de huidige populatie in de middenhuur en wat hun woonwensen zijn, dan zien we dat van de jongeren tot 35 jaar die een middenhuurwoning hebben, 51 procent er de afgelopen twee jaar is komen wonen. Meer dan 70 procent van deze groep geeft aan dat zij ook weer door willen verhuizen. Het liefst (86 procent) willen zij doorstromen naar een koopwoning.[214] Zoals gezegd kan deze groep als gevolg van een lagere huur meer sparen voor een koopwoning. Daar komt bij dat door mogelijke uitponding er meer betaalbare koopwoningen op de markt komen voor deze doelgroep.

Wanneer deze groep door wil stromen naar een koopwoning, dan is het belangrijk om te weten of zij voldoende inkomen hebben en of er voldoende aanbod aan dit soort woningen is. Een hoog middeninkomen (75.000 euro) kan een maximale hypotheek krijgen van ongeveer 355.000 euro (jaar 2023). Voor de groep hoge middeninkomens is er voldoende aanbod aan betaalbare koopwoningen om naar door te stromen. In heel Nederland is 38 procent van de woningen verkocht voor een prijs onder de 355.000. Dit percentage ligt zoals verwacht lager in Amsterdam (14 procent) en Utrecht (26 procent). Rotterdam (37 procent) en Den Haag (36 procent) zitten rond het gemiddelde. Hoe verder weg van de Randstad, hoe meer woningen er procentueel te koop staan die betaalbaar zijn voor hoge middeninkomens. In de intermediaire zone (Breda, Tilburg, Arnhem, Nijmegen en Zwolle) is 43 procent van de woningen bereikbaar voor hoge middeninkomens. Verder daarbuiten (Groningen, Enschede, Maastricht en Heerlen) is 59 procent van de woningen bereikbaar.[215]

De mogelijkheden voor lagere middeninkomens om door te stromen naar een koopwoning zijn beperkter. Een middeninkomen van bijvoorbeeld 56.000 euro kan een maximale hypotheek krijgen van rond de 240.000 euro. Hiermee is slechts nog 9 procent van de woningmarkt over heel Nederland bereikbaar. Alleen aan de randen van het land hebben deze middeninkomens nog opties om een koopwoning te bemachtigen. Een kwart van deze woningen (26 procent) is verkocht onder de 240.000 euro.

5.2.6 Samenloop met arbeidsmarkt

Huursector en arbeidsmobiliteit
Een goed functionerende vrije huursector heeft verschillende voordelen voor huishoudens en de economie. Zo kunnen jonge huishoudens, die vaak te maken hebben met veranderingen in werk- en gezinssituaties en die nog terughoudend zijn om aanzienlijke vermogensrisico's te nemen, profiteren van de flexibiliteit die de huurmarkt in potentie biedt. Ook starters die (nog) niet genoeg spaargeld hebben om een woning te kopen zijn afhankelijk van huurwoningen. Bovendien hebben starters vaker tijdelijke of flexibele arbeidscontracten, wat het lastiger maakt om een hypotheek te krijgen. Een grotere vrije huursector kan de doorstroming op de woningmarkt bevorderen. Zo hebben huishoudens in de sociale huursector, die meer zijn gaan verdienen sinds zij hun woning betrokken, vaak weinig aantrekkelijke alternatieven. Dat geldt ook voor ouderen in koopwoningen die willen gaan huren om hun overwaarde te benutten. Een goed functionerende huurmarkt biedt huurders bovendien meer

[214] WoON 2021
[215] Eigen berekeningen op basis van WoON 2021

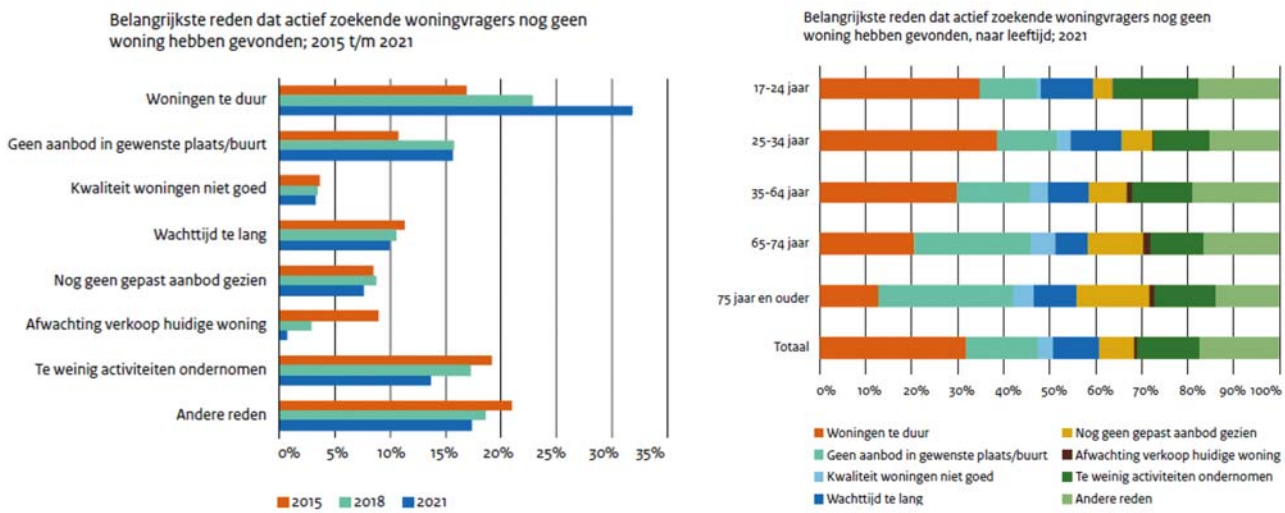
mogelijkheden om te verhuizen, bijvoorbeeld voor een nieuwe baan. Dit leidt tot een betere aansluiting tussen vraag en aanbod op de arbeidsmarkt.[216]

Ook de Europese Commissie vraagt aandacht voor de positie van de Nederlandse particuliere huurmarkt in relatie tot de arbeidsmarkt. Zo schetst de Europese Commissie dat het ontbreken van een goed ontwikkelde particuliere huurmarkt ook de arbeidsmobiliteit zou kunnen verminderen, omdat beschikbare en betaalbare huurwoningen een belangrijke factor zijn bij de beslissing van huishoudens om te verhuizen. Dit zou op zijn beurt kunnen bijdragen tot een tekort aan werknemers, met name in grote steden.[217]

In een goed werkende arbeids- en woningmarkt passen werkgevers de lonen aan om mensen aan te trekken en kunnen deze mensen hogere huren betalen. Voor mensen met een maatschappelijk beroep is dit echter niet mogelijk, aangezien het CAO-loon doorgaans nationaal wordt vastgesteld en geen regionale component kent. Het gevolg is dat mensen met een maatschappelijk beroep steeds moeilijker toegang hebben tot een geschikte huurwoning passend bij hun inkomenssituatie in met name de kraptegebieden. Steden zijn zich hier bewust van en proberen de positie van middeninkomens en/of sleutelberoepen veilig te stellen.[218] Met het wetsvoorstel betaalbare huur krijgen middeninkomens, ook in kraptegebieden, meer kans op een passende middenhuurwoning.

De regering ziet het belang van een voldoende groot huursegment dat flexibiliteit biedt om huishoudens snel en betaalbaar te huisvesten. Hiermee is het voor huishoudens makkelijker om te verhuizen wanneer zij op zoek zijn naar een andere baan of juist een nieuwe baan hebben gevonden. Onderzoek laat zien dat huurders in de vrije sector gemiddeld 2,5 keer zo vaak verhuizen als kopers. Huurders in de sociale sector verhuizen 1,4 keer zo vaak als kopers.[219]

Figuur 5.8: Belangrijkste reden dat actief zoekende woningvragers geen woning hebben gevonden

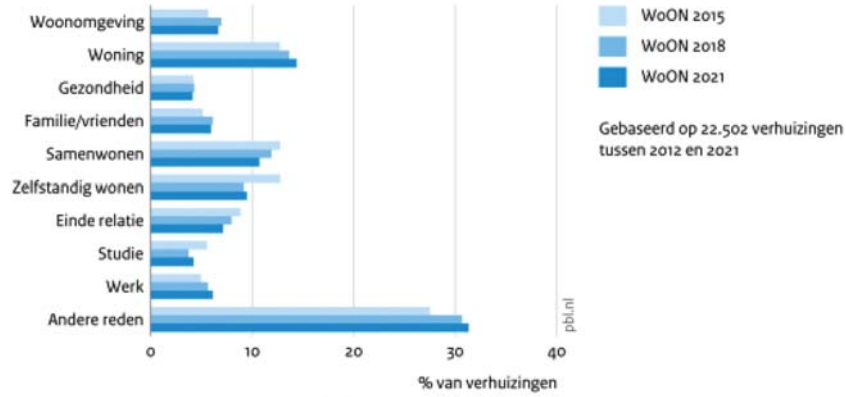


Bron: WoON21

[216] DNB, 2020, Woningmarkt gebaat bij een betere balans tussen koop en huur, DNBulletin
[217] Landverslag Europese Commissie 2023 Nederland, p.14
[218] Kenniscentrum ongelijkheid (2023), Op zoek naar de sleutel. Hoe behouden we sleutelberoepen voor de stad
[219] C. Biesenbeek (2022), The effect of unemployment interregional migration in the Netherlands

Tegelijkertijd zijn hier ook kanttekeningen bij te maken. Internationaal vergelijkende studies tonen aan dat in de meeste westerse landen vooral woning-, woonomgeving- en familiegerelateerde factoren het verhuisgedrag bepalen.[220]In Nederland domineren al decennia voornamelijk woninggerelateerde verhuismotieven en demografische factoren zoals de wens om zelfstandig te gaan wonen, te gaan samenwonen of een relatiebreuk. Werkgerelateerde verhuizingen komen hier niet vaak voor; mede omdat regionale verschillen en afstanden in Nederland beperkt zijn.[221]Dit blijkt ook uit onderstaande grafiek. In de redenen waarom mensen de afgelopen jaren zijn verhuisd, speelt werk een beperkte rol.[222]

Verdeling verhuismotieven



Bron: CBS (WoON 2015/2018/2021); bewerking PBL

Daarnaast hebben flexibiliteit en een hoge verhuismobiliteit vanuit algemeen macro-economisch perspectief weliswaar meerwaarde, maar zijn huishoudens ook gebaat bij lagere kosten en zekerheid. Zekerheid in de vrije huursector gaat ook over de wetenschap dat je als huurder niet iedere paar jaar moet verhuizen en voor eenzelfde soort woning meer huur moet betalen. Of dat een huurder bij een gebrek aan de woning niet naar de verhuurder of de Huurcommissie durft te stappen uit angst voor represailles. De huidige schaarste aan woningen maakt dat het voor huishoudens sowieso lastiger is om een geschikte woning te vinden. Huishoudens zullen derhalve veel minder geneigd zijn om voor werk te verhuizen in schaarse woningmarkt.

Een andere kanttekening is dat de groei van het vrije huursegment zich met name voorgedaan in het dure huursegment. Hoge huren vormen een belemmering voor huishoudens met lage- of middeninkomens om te verhuizen. Hoge huren het centrum van de grote steden vormen op deze manier een belemmering voor middeninkomens om hier te kunnen gaan wonen en werken. Steden spelen een belangrijke rol in de 21e-eeuwse economie voor de kennisintensieve, creatieve en culturele sectoren. Keerzijde daarvan is een problematische woningmarkt voor lage inkomens, maar ook voor steeds meer voor starters en middeninkomens met beroepen in de zorg, onderwijs of veiligheid. Uit onderzoek van de Universiteit van Amsterdam en de Hogeschool van Amsterdam blijkt dat de Amsterdamse woningmarkt de afgelopen jaren ontoegankelijk is geworden voor mensen met een middeninkomen, als gevolg van

[220] Causa & Pichelman, 2020, Thomas et. al., 2019
[221] Feijten & Visser, 2005; Ekamper & Van Huis, 2004; Van Til, 2008, De Groot et. al., 2013
[222] PBL, 2023, Verhuismotieven en ruimtelijke verhuisbewegingen; Christian Lennartz, Stefan Troost en Frans Schilder

ontwikkelingen op zowel arbeids- als woningmarkt.[223] Uit onderzoek van Regioplan blijkt dat de helft van de ondervraagde leraren die graag in Amsterdam willen blijven werken de woningmarkt als belemmering ziet bij het solliciteren op een vacature in het Amsterdamse onderwijs.[224] Ook zorgen hoge huren in de vrije sector ervoor dat doorstroming vanuit de sociale sector minder aantrekkelijk wordt. Dit betekent dat huishoudens liever blijven zitten in hun sociale woning en minder snel geneigd zijn om voor werk te verhuizen.

De regering is zich bewust van het feit dat de vrije huursector een belangrijk segment is dat flexibiliteit biedt aan huurders (waaronder middeninkomens) om snel een huurwoning te vinden. De huidige situatie op de woon- en huurmarkt werkt echter belemmerend voor middeninkomens om voor een nieuwe baan een passende woning te vinden. Met het wetsvoorstel betaalbare huur zet de regering zich er voor in dat middeninkomens toegang (blijven) hebben tot woningen in kraptegebieden.

5.3 Gevolgen voor huurders in de onzelfstandige woningvoorraad

Handhaving op de maximale huurprijzen in het WWSO wordt pas mogelijk na herziening van het stelsel. Het nieuwe stelsel moet gelijktijdig met inwerkingtreding van deze wet herzien zijn. Het huidige stelsel is gedateerd (niet herzien sinds 1979) en kent geen punten toe voor rubrieken als energieprestatie en locatie. Om deze reden is in 2023 gewerkt aan de herziening van het woningwaarderingsstelsel voor onzelfstandige woonruimten. Daarbij is een balans gezocht tussen betaalbaarheid, beschikbaarheid, investeringsbereidheid en verduurzaming.

De gevolgen van deze handhaving zijn moeilijk te kwantificeren omdat er weinig betrouwbare data zijn over onzelfstandige woonruimten en de huurprijzen die ervoor worden gevraagd. Onzelfstandige woonruimten worden niet als zodanig vastgelegd in de Basisregistratie Adressen en Gebouwen (BAG). Het Woononderzoek Nederland (WoON)[225] combineert diverse enquêtevragen van bewoners tot een inschatting van de woonsituatie. Dit kan wel een goed beeld van zelfstandige woonruimten en bijbehorende huurprijzen, maar niet van onzelfstandige woonruimte.

Op basis van de huidige informatie kan een inschatting worden gemaakt van een bandbreedte van tussen de 250.000 en 350.000 onzelfstandige woningen in totaal. Deze inschatting is gebaseerd op schattingen over het aantal onzelfstandige woonruimten in de corporatievoorraad en private huurvoorraad. Uit de jaarlijkse verantwoordingsinformatie (dVI) blijkt dat er in 2021 circa 160.000 onzelfstandige eenheden in corporatiebezit waren.[226] De aanname is dat huurwoningen van corporaties over het algemeen in lijn zijn met de maximale huurprijzen conform het WWSO.

---

[223] Jaap Draaisma, Maria Kapteijns en Marco Bontje, 2023, Op zoek naar de sleutel: Hoe behouden we sleutelberoepen voor de stad? Context en achtergrond bij de positie van sleutelberoepen op de woningmarkt van Amsterdam en de MRA

[224] Regioplan (2018), Een eigen huis... onderzoek naar de relatie tussen de Amsterdamse woningmarkt en het lerarentekort

[225] Het WoonOnderzoek Nederland (WoON) 2021 is een grootschalig enquêteonderzoek dat inzicht geeft in onder meer de woonsituatie, woonlasten, verhuizingen en woonwensen van huishoudens in Nederland.

[226] BTIV-monitor 2021 (corporaties) BTiV Monitor – Woongelegenheden – Aantal einde jaar – 2021 – Nederland (datawonen.nl)

Voor de private verhuur is het beeld over aantallen onzelfstandige woningen en huidige huurprijzen onduidelijker dan bij de corporaties. Wel weten we dat de jaarlijkse Landelijke Monitor Studentenhuisvesting[227] (LMS) schat dat ongeveer 210.000 studenten in Nederland onzelfstandig wonen, hetzij bij een woningcorporatie of studentenhuisvester, hetzij bij een private verhuurder. Uit het rapport van ABF-research blijkt dat het marktaandeel van corporaties bij studenten circa 54 procent is. De LMS rapporteert echter alleen over hbo- en wo-studenten en geen andere onzelfstandig wonende mensen, zoals bijvoorbeeld jongeren in zorgwoningen of andere doelgroepen.

Vanwege het ontbreken van verdere betrouwbare data kan alleen indicatief worden gerekend, namelijk een lage schatting van 90.000 en een hoge schatting van 190.000 particuliere onzelfstandige wooneenheden. Op basis van verschillende signalen is de inschatting dat de huurprijzen van kamers in de private voorraad hoger liggen dan het WWSO maximaal voorschrijft. Zo kwam uit onderzoek bij studenten dat in 2018 en 2019 door 73 procent en 79 procent van de ondervraagden te veel huur werd betaald. In 2019 ging dit met grote regionale verschillen om gemiddeld 107 euro te veel.[228]

De verwachting is dan ook dat het dwingend maken van het WWSO impact gaat hebben op de hoogte van de huurprijzen van onzelfstandige woonruimten, en daarmee vanuit het oogpunt van de betaalbaarheid van de huurder leidt tot een verbetering. De gevolgen van deze huurdalingen voor de businesscase voor onzelfstandige huurwoningen kunnen negatief zijn. Gezien de beperkte beschikbaarheid van gegevens over de verhuur van onzelfstandige woonruimten door particuliere verhuurders is het niet precies te kwantificeren hoe groot deze effecten zijn.

5.4 Regeldruk: administratieve lasten en nalevingskosten

Met dit wetsvoorstel wordt de bestaande huurprijsbescherming op basis van het WWS voor het laagsegment verder uitgebreid naar het middensegment zodat deze ook kan gaan gelden voor mensen met een middeninkomen. Daarnaast wordt de huurprijsbescherming op basis van het WWS voor alle huurders en verhuurders in het lage- en middenhuursegment dwingend. Dit betekent dat eenieder zich aan de maximale huurprijzen dient te houden en krijgen gemeenten het juridisch instrumentarium om hierop te handhaven. Dit leidt tot regeldrukeffecten voor verhuurders.

Regeldruk valt uiteen in administratieve lasten en nalevingskosten. Administratieve lasten zijn de tijd die wordt besteed en de kosten die worden gemaakt omdat voldaan moet worden aan informatieverplichtingen aan de overheid. Nalevingskosten zijn de directe kosten die een bedrijf moet maken om de wettelijke verplichtingen na te leven. Sira Consulting heeft de regeldrukeffecten van dit wetsvoorstel in kaart gebracht. Voor het in kaart brengen van de administratieve lasten is aangesloten bij het door het Ministerie van Economische Zaken en Klimaat (EZK) voorgeschreven Handboek meten regeldrukkosten[229]. Voor het kwantificeren is de methodiek van het Standaard Kostenmodel (SKM) te worden gebruikt. Dit hoofdstuk vat de regeldrukeffecten voor verhuurders samen. De uitgebreide berekeningen en aannames zijn opgenomen in het rapport «Regeldruk wetsvoorstel betaalbare huur». Dit rapport is als bijlage toegevoegd.

---

[227] ABF-research, *Wonen als een student 2022,* Landelijke studentenmonitor
[228] Check-je-kamer rapport 2018 en 2019, Landelijke Studentenvakbond
[229] https://www.kcwj.nl/sites/default/files/handboek_meting_regeldrukkosten_v_1-1-2018.pdf

Doelgroep regeldruk

Dit wetsvoorstel brengt voor alle verhuurders regeldrukeffecten met zich mee. De regeldrukeffecten verschillen per verhuurder. Daarom is er in de effectenberekening onderscheid gemaakt naar drie groepen verhuurders: woningcorporaties, institutionele beleggers en particuliere verhuurders. De onderstaande tabel geeft het aantal verhuurders per groep weer. Onder de tabel worden de typen verhuurders toegelicht.

Tabel 5.4.1 Aantal verhuurders per type verhuurder

Doelgroep	Aantal
	Bedrijven
Woningcorporaties	279
Institutionele beleggers	31[1]
Totaal bedrijven	**320**
	Burgers
Particuliere verhuurders	310.510[2]
Totaal burgers	**310.510**

[1] Dit betreft het aantal leden van IVBN (de Vereniging van Institutionele Beleggers in Vastgoed, Nederland).
[2] Artikel 2-onderzoek Wetsvoorstel goed verhuurderschap (Sira Consulting, 2022)

Woningcorporaties zijn toegelaten instellingen, verenigingen of stichtingen die uitsluitend werkzaam zijn op het gebied van de volkshuisvesting.[230] Institutionele beleggers vastgoed betreffen Nederlandse instituties zoals pensioenfondsen en verzekeraars in vastgoed die geld van derden in vastgoed beleggen. Particuliere verhuurders zijn, tot slot, natuurlijke personen die een huurwoning in eigendom hebben. Ook grote professionele particuliere beleggers vallen (in dit onderzoek) onder deze definitie.

Omschrijving van de elementen die regeldruk veroorzaken

Op de volgende elementen zorgt dit wetsvoorstel voor regeldruk voor verhuurders:

1. Opnieuw berekenen business case nieuwbouwprojecten

Het opnieuw berekenen business case van lopende nieuwbouwprojecten door de uitbreiding van de regulering naar middenhuur. Het opnieuw berekenen van de business case kan betekenen dat mogelijkheden worden bekeken om het project aan te passen. Ook is het mogelijk dat projecten stopgezet moeten worden. Het opnieuw doorrekenen van het project, het zoeken naar mogelijke oplossingen en de onderhandelingen die daaruit volgen kost eenmalig tijd voor ontwikkelaars, aannemers en verhuurders.

2. Toename procedures Huurcommissie

Toename aantal procedures bij de Huurcommissie door zowel de uitbreiding naar van de regulering naar middenhuur als het dwingend maken van het WWS. De toename wordt met name verwacht bij de private verhuurders. Woningcorporaties verwachten geen substantiële toename van het aantal procedures bij de Huurcommissie. Dit hangt er onder andere mee samen dat huurprijzen die woningcorporaties hanteren vaak aanzienlijk lager zijn dan de maximaal gereguleerde huurprijs.

[230] Art. 19 lid 1 Woningwet

3. Dwingend maken WWS

Het dwingend maken van het WWS heeft verschillende regeldrukgevolgen:

- Controleren en aanpassen huurcontracten
  Door het dwingend maken van het WWS zullen verhuurders in het huidige gereguleerde segment tot circa 145 punten moeten controleren of de huurprijzen die zij nu hanteren, voldoen aan het WWS. Indien deze niet voldoen zullen zij het huurcontract/de verhuurprijs moeten aanpassen. Op basis van de gevoerde interviews wordt aangenomen dat woningcorporaties al voldoen aan het WWS. Met het oog op het belang van WWS-punten voor de liberalisatiegrens, is het aannemelijk dat een groot deel van de private (particuliere en institutionele) verhuurders al beschikt over een puntentelling. Op basis van de interviews is de inschatting echter alsnog dat ook deze verhuurders zullen controleren of zij voldoen aan het WWS. Hiervoor wordt aangedragen dat het in de voorgenomen situatie van groter belang is dat de puntentelling klopt.
- Meldingen
  Om ervoor te zorgen dat verhuurders de maximale huurprijs respecteren, kunnen huurders in de voorgenomen situatie een melding of handhavingsverzoek bij de gemeente indienen. Het indienen van een melding of handhavingsverzoek brengt administratieve lasten met zich mee. Een huurder moet hiervoor het huurcontract, adres en huidige huurprijs indienen.

4. Verplichte puntentelling

Een ander onderdeel van het dwingend maken van het WWS is dat verhuurders een verplichte puntentelling op moeten nemen in het huurcontract. Dit heeft via twee wegen gevolgen voor verhuurders en huurders:

- Opstellen puntentelling
  Voor alle contracten die ingaan na inwerkingtreding van het wetsvoorstel moeten verhuurders verplicht een puntentelling inclusief onderbouwing opnemen. Verhuurders kunnen daarbij gebruik maken van de Huurprijscheck op de website van de Huurcommissie. De verplichting om een puntentelling op te stellen en op te nemen in het huurcontract leidt tot een toename van regeldruk voor private (particuliere en institutionele) verhuurders. Het opstellen van de puntentelling is niet nieuw voor woningcorporaties. Daarnaast is het opstellen van een puntentelling naar verwachting ook niet nieuw voor andere verhuurders die woningen verhuren met huurprijzen onder of nabij de liberalisatiegrens. De Huurcommissie heeft een online tool – de Huurprijscheck – waarmee de puntentelling kan worden opgesteld. Het opnemen van een onderbouwde puntentelling in het huurcontract is naar verwachting wel een extra handeling voor deze verhuurders. Ook het aanleveren van bewijsstukken om gebruik te kunnen maken van de opslagen in het WWS betekent een extra handeling voor de verhuurders die deze opslagen toepassen.
- Discussie naar aanleiding van de puntentelling
  Mogelijk stellen huurders de puntentelling ter discussie en willen zij daarover in gesprek gaan met de verhuurder. Daar staat echter tegenover dat er in de huidige situatie geen puntentelling is opgenomen in het huurcontract. Transparantie door het verplicht opnemen van een puntentelling kan deze «discussie» juist verminderen of vereenvoudigen. Voor dit onderzoek is het uitgangspunt daarom van uit dat de lasten als gevolg van discussie niet toenemen ten opzichte van de huidige situatie.

5. Kennisname en aanpassing systemen

Alle verhuurders zullen kennis moeten nemen van de wijzigingen in de regelgeving. Daarnaast zullen woningcorporaties en institutionele beleggers hun systemen aan moeten passen.

- Kennisname
  Woningcorporaties
  Woningcorporaties zullen moeten kennisnemen van de wijzigingen in de regelgeving. Vervolgens zullen zij voor zichzelf onderzoeken welke impact de regelgeving heeft op het streefhuurbeleid en welke woningen in het middensegment blijven en welke eventueel verschuiven naar het gereguleerde segment. Verder zullen woningcorporaties de wijzigingen in de puntentellingen moeten implementeren. Ook verwachten woningcorporaties meer tijd kwijt te zijn aan communicatie richting zowel de huurderorganisaties en huurders.
  Institutionele verhuurders
  Institutionele verhuurders zullen moeten kennisnemen van de wijzigingen in de regelgeving. Vervolgens zullen zij voor zichzelf onderzoeken welke impact de regelgeving heeft op de huren die zij mogen vragen. Aan de wijzigingen en de impact daarvan zullen zij vervolgens duiding moeten geven richting de investeerders. Daarnaast zullen zij wijzigingen in de puntentellingen moeten implementeren.
  Particuliere verhuurders
  Particuliere verhuurders zullen moeten kennisnemen van de wijzigingen in de regelgeving. De verwachting is dat zij de wijzigingen lezen en (op klad) een puntentelling opstellen om na te gaan wat de regelgeving gaat betekenen voor de huur die zij kunnen vragen.
- Aanpassing systemen
  De systemen die woningcorporaties gebruiken om automatisch puntentellingen mee te maken dienen aangepast te worden. Institutionele verhuurders maken gebruik van systemen om huurovereenkomsten te verwerken, ook deze systemen moeten worden aangepast. Op basis van de interviews is de inschatting dat deze aanpassingen relatief eenvoudig zijn wanneer het een Nederlands systeem betreft. Wanneer het een mondiaal systeem betreft vergen de aanpassingen echter een hoge investering.

Samenvatting van de regeldrukeffecten

Het wetsvoorstel «betaalbare huur» leidt naar verwachting tot eenmalige regeldruk van minimaal 30,1 miljoen euro en maximaal 36,6 miljoen euro. De structurele regeldruk bedraagt naar verwachting minimaal 1,1 miljoen euro en maximaal 1,7 miljoen euro per jaar. In onderstaande tabellen zijn de regeldrukeffecten per onderwerp weergegeven. Daarbij is aangegeven of het effect nalevingskosten (NK) of administratieve lasten (AL) betreft.

Tabel 5.4.2 Samenvatting eenmalige regeldruk (afgerond op duizendtallen)

	Onderwerp	Doelgroep	Type	Minimaal	Maximaal
1	Doorrekenen nieuwbouw-projecten	Bedrijven	NK	€ 216.000	€ 3.888.000
2	Procedures huurcommis-sie (uitbreiding middenhuur)	Huurders (burgers)	NK/AL	€ 441.000	€ 441.000
2	Procedures huurcommis-sie (uitbreiding middenhuur)	Particuliere verhuurders (burgers)	NK	€ 176.000	€ 564.000

	Onderwerp	Doelgroep	Type	Minimaal	Maximaal
2	Procedures huurcommissie (uitbreiding middenhuur)	Institutionele verhuurders (bedrijven)	NK	€ 159.000	€ 508.000
2	Procedures huurcommissie (dwingend WWS)	Huurders (burgers)	NK/AL	€ 225.000	€ 450.000
2	Procedures huurcommissie (dwingend WWS)	Particuliere verhuurders (burgers)	NK	€ 90.000	€ 576.000
2	Procedures huurcommissie (dwingend WWS)	Institutionele verhuurders (bedrijven)	NK	€ 81.000	€ 518.000
3	Dwingend maken WWS	Particuliere verhuurders (burgers)	NK	€ 5.248.000	€ 6.223.000
3	Dwingend maken WWS	Institutionele verhuurders (bedrijven)	NK	€ 1.358.000	€ 1.358.000
3	Meldingen	Huurders (burgers)	AL	€ 156.000	€ 156.000
4	Verplichte puntentelling	Particuliere verhuurders (burgers)	NK	€ 10.374.000	€ 10.374.000
4	Verplichte puntentelling	Institutionele verhuurders (bedrijven)	NK	€ 6.153.000	€ 6.153.000
5	Kennisname	Woningcorporaties (bedrijven)	NK	€ 452.000	€ 452.000
5	Kennisname	Institutionele verhuurders (bedrijven)	NK	€ 134.000	€ 134.000
5	Kennisname	Particuliere verhuurders (burgers)	NK	€ 4.658.000	€ 4.658.000
5	Aanpassing systemen	Institutionele verhuurders (bedrijven)	NK	€ 119.000	€ 119.000
5	Aanpassing systemen	Woningcorporaties (bedrijven)	NK	€ 45.000	€ 45.000
Totaal burgers			**€ 21.368.000**		**€ 23.442.000**
Totaal bedrijven			**€ 8.718.000**		**€ 13.176.000**
Totaal			**€ 30.086.000**		**€ 36.619.000**

Tabel 5.4.3 Samenvatting structurele regeldruk (afgerond op duizendtallen)

	Onderwerp	Doelgroep	Type	Minimaal	Maximaal
4	Procedures huurcommissie (uitbreiding middenhuur)	Huurders (burgers)	NK/AL	€ 108.000	€ 108.000
4	Procedures huurcommissie (uitbreiding middenhuur)	Particuliere verhuurders (burgers)	NK	€ 43.000	€ 138.000
4	Procedures huurcommissie (uitbreiding middenhuur)	Institutionele verhuurders (bedrijven)	NK	€ 39.000	€ 124.000

	Onderwerp	Doelgroep	Type	Minimaal	Maximaal
4	Procedures huurcommissie (dwingend WWS)	Huurders (burgers)	NK/AL	€ 56.000	€ 113.000
4	Procedures huurcommissie (dwingend WWS)	Particuliere verhuurders (burgers)	NK	€ 22.500	€ 144.000
4	Procedures huurcommissie (dwingend WWS)	Institutionele verhuurders (bedrijven)	NK	€ 20.000	€ 130.000
5	Meldingen	Huurders (burgers)	AL	€ 2.000	€ 21.000
5	Verplichte puntentelling	Particuliere verhuurders (burgers)	NK	€ 510.000	€ 570.000
5	Verplichte puntentelling	Institutionele verhuurders (bedrijven)	NK	€ 334.000	€ 334.000
Totaal burgers			**€ 742.000**		**€ 1.094.000**
Totaal bedrijven			**€ 393.000**		**€ 588.000**
Totaal			**€ 1.135.000**		**€ 1.682.000**

6. Uitvoering

6.1 Gemeenten

De regulering van het middensegment brengt in beginsel geen extra uitvoeringslasten voor gemeenten met zich mee. Ten aanzien van het toewijzen van middenhuurwoningen worden definities vastgelegd waar gemeenten zich aan moeten houden als zij schaarse middenhuurwoningen met voorrang toe willen wijzen aan middeninkomens. Gemeenten bepalen echter zelf of zij toe willen wijzen. Dit is niet anders dan nu het geval is.

De uitvoering door gemeenten staat centraal in het onderdeel van het wetsvoorstel dat ziet op het dwingend maken van het WWS. Dit wordt uitgelicht in paragraaf 3.2 (als onderdeel van de hoofdlijnen van het voorstel). Er is een onderzoek uitgevoerd om de financiële gevolgen voor gemeenten in beeld te brengen, conform artikel 2 van de Financiële-verhoudingswet. De uitkomsten van dit onderzoek zijn met toelichting opgenomen in paragraaf 8.1.

6.2 Huurcommissie

Middenhuurders krijgen door de liberalisatiegrens op te trekken toegang tot de Huurcommissie in de brede zin. Dat houdt in dat zij niet alleen de Huurcommissie kunnen vragen uitspraak te doen over de hoogte van hun (aanvangs)huurprijs, maar ook over (onder meer) de afrekening van servicekosten, de jaarlijkse huurverhoging en (onderhouds)gebreken. Het bieden van deze toegang aan huurders in het middensegment betekent een uitbreiding van het takenpakket van de Huurcommissie.

De regulering van de middenhuur gaat gelden voor nieuwe huurcontracten, die na de inwerkingtreding van het wetsvoorstel worden afgesloten. Dit betekent dat niet alle middenhuurders per direct toegang tot de Huurcommissie zullen krijgen. Pas bij een nieuw huurcontract zal dit het geval zijn. Dit beperkt in de eerste jaren na inwerkingtreding van

het voorstel de uitvoeringseffecten op de Huurcommissie. Ook de modernisering van het WWS zal naar verwachting tot nieuwe geschillen bij de Huurcommissie kunnen leiden.

Daarnaast wordt als onderdeel van het dwingend maken de toetsingsmogelijkheden van de Huurcommissie verbreed, zodat huurders ook na zes maanden na aanvang van hun huurcontract een verzoekschrift kunnen indienen. Gemeenten kunnen in het kader van hun nieuwe handhavende taak op de hoogte van huurprijzen tegen vergoeding een verklaring over de maximale huurprijs, opvragen bij de Huurcommissie[231]. Gelet op deze punten zal het dwingend maken van het WWS dus ook extra capaciteit van de Huurcommissie vragen.

De verschillende onderdelen van het wetsvoorstel vragen om een uitbreiding van de capaciteit van de Huurcommissie. Daar komt bij dat de nieuwe regels voor onduidelijkheid bij huurders en verhuurders kunnen zorgen. Om deze onduidelijkheid weg te nemen zal een uitbreiding van het klantcontactcentrum van de Huurcommissie nodig zijn, en zal ingezet moeten worden op communicatie richting huurders en verhuurders. De gevolgen voor de Huurcommissie zijn verder toegelicht in paragrafen 3.2.2 en 3.2.3.

7. Toezicht en handhaving

Het toezicht en de handhaving door gemeenten staat centraal in het onderdeel van het wetsvoorstel dat ziet op het dwingend maken van het WWS. Dit wordt uitgelicht in paragraaf 3.2 (als onderdeel van de hoofdlijnen van het voorstel).

8. Financiële gevolgen (regeldruk e.d.)

8.1 Financiële gevolgen voor gemeenten

Dit wetsvoorstel leidt tot extra werkzaamheden voor gemeenten. Gemeenten worden verantwoordelijk voor het toezicht op naleving van de norm dat woningen niet verhuurd mogen worden voor een huurprijs hoger dan de maximale huurprijs op basis van het WWS.[232] Gemeenten worden geacht te handhaven op de hoogte van de huurprijs naar aanleiding van een melding of handhavingsverzoek. Ook kunnen zij op eigen initiatief handhaven.

Om de kosten van deze handhaving door gemeenten in beeld te brengen is in opdracht van het Ministerie van BZK een onderzoek op grond van artikel 2 van de Financiële-verhoudingswet uitgevoerd door Sira Consulting[233]. Dit onderzoek heeft plaatsgevonden van januari tot halverwege april 2023 in samenwerking met de begeleidingscommissie bestaande uit het Ministerie van BZK, de VNG en de gemeenten Amsterdam en Tilburg.

In het rapport is op landelijk niveau ingeschat wat toezicht op en de handhaving van het dwingende WWS gemeenten gaat kosten. De onderliggende aannames zijn ook op landelijk niveau ingeschat, gezien op gemeentelijk niveau hierover te weinig betrouwbare informatie beschikbaar is. De handhavingsstructuur bouwt voort op de systematiek zoals die beschreven is in de Wet goed verhuurderschap. De middelen

---

[231] Op grond van artikel 5, lid 2 Uhw.

[232] Dit geldt voor woningen met een kwaliteit en/of huurprijs die past in het gereguleerde segment (lage huursegment en middenhuursegment).

[233] Tevens ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer

worden via een later te bepalen verdeelsleutel verdeeld onder de gemeenten.

8.1.1 Onderliggende aannames
Bij het onderzoek is gewerkt met verschillende scenario's omdat er een bepaalde mate van onzekerheid ten grondslag ligt aan de macro-aannames die in het onderzoek gedaan zijn. Dit heeft geleid tot vijf scenario's, gebaseerd op de belangrijkste onderliggende aannames die bepalend zijn voor het aantal meldingen dat gemeenten zullen ontvangen: nalevingsbereidheid en meldingsbereidheid. Nalevingsbereidheid gaat over de mate waarin een verhuurder uit zichzelf bereid is de regelgeving na te leven na introductie van de dwingende norm, en dus geen handhaving nodig is vanuit de gemeente. Meldingsbereidheid gaat over de mate waarin een huurder bereid is om melding te doen bij de gemeente van een misstand, als de verhuurder zich niet aan de norm houdt. Zo'n melding kan tot actie vanuit de gemeente leiden.

Er is gekozen om van het tweede scenario uit het rapport uit te gaan. Daarbij wordt uitgegaan van een minimale nalevingsbereidheid, waarbij 30 procent van de verhuurders die reeds meer huur dan het WWS-maximum vragen, zich aan de norm zal gaan houden na invoering. Dit percentage is onder meer gebaseerd op cijfers over de naleving van de huurnorm binnen het huidig gereguleerde segment (waar circa 50 procent van private verhuurders zich aan houden). Ook gaat dit scenario uit van een maximale meldingsbereidheid, waarbij 30 procent van de huurders die na de normstelling nog te veel huur betalen ook de stap naar de gemeente maakt. Dit is hoger dan het percentage van huurders met een te hoge huurprijs dat nu de weg weet te vinden naar de Huurcommissie. Beredeneerd is dat gemeenten goed gepositioneerd zijn om ook huurders te bereiken die normaliter niet de stap naar de Huurcommissie zouden maken, zoals huurders met weinig doenvermogen of kennis van huurrecht of huurders die bang zijn voor de reactie van hun verhuurder. Daar komt bij dat de gemeente ook kan handhaven op signalen uit eigen toezicht op de fysieke leefomgeving (zoals bouwtoezicht en de Huisvestingswet 2014) of de signalen die binnenkomen via het voor gemeenten verplichte meldpunt goed verhuurderschap.

Het gekozen scenario biedt gemeenten voldoende middelen om de handhaving op de nieuwe norm gedegen in te richten. Evenwel is het van belang dat de effecten van de wet nauwgezet in de gaten worden gehouden, om te zien of de aannames recht doen aan de praktijk. De andere scenario's die in het rapport zijn uitgewerkt bieden handvaten om na invoering van de wet te bezien of gemeenten in de praktijk meer of minder uitvoeringskosten maken (zie 9.1.4 Evaluatie).

8.1.2 Kostenramingen
Voor de eerste vier jaar na invoering van het voorstel wordt een piek verwacht van het aantal meldingen bij de gemeenten en daarmee de ingeschatte kosten. Deze piek wordt verwacht doordat meer huurders in het begin gebruik zullen maken van hun nieuwe recht om te hoge huren via de gemeente aan te kaarten. De gemeente zal huurders met weinig doenvermogen of huurders die bang zijn voor hun verhuurder kunnen helpen bij het verlagen van de huurprijs. Ook zal de invoering van de wet met de daarbij behorende communicatiemaatregelen zorgen voor aandacht voor te hoge huren bij huurders. Tegelijkertijd zullen niet alle verhuurders zich direct aan de nieuwe regels houden. Dit zorgt voor een piek in het aantal meldingen. Naar verwachting zullen de situaties waarbij handhaving noodzakelijk is zich, eenmaal gecorrigeerd, beperkter opnieuw voordoen. De gemeente kan door bestuursrechtelijke handhaving immers sturen op gedragsverandering bij verhuurders. De

verwachting is dat na vier jaar een structureel niveau van meldingen wordt bereikt. De kosten voor de eerste vier jaar zijn te zien in onderstaande tabel. Hierbij is rekening gehouden met de eenmalige implementatiekosten van ca. 5,5 miljoen in jaar 1.

De juridische kosten en boete-inkomsten worden niet meegenomen in de financiële paragraaf bij dit voorstel, omdat dit indirecte kosten of opbrengsten zijn. Hiervoor geldt dat niet met zekerheid kan worden voorzien met welke bedragen gemeenten te maken gaan krijgen. In het eindrapport zijn voor beide posten een inschatting per scenario gemaakt. In deze inschattingen balanceren de boete-inkomsten en juridische kosten elkaar in de meeste gevallen uit of vallen de inkomsten hoger uit dan de juridische kosten.

Jaar	**1**	**2**	**3**	**4**	Structureel
Eenmalige kosten – implementatie	5,5	0	0	0	0
Eenmalige kosten – piek meldingen	9,3	16,2	3,6	1,7	0
Structurele kosten meldingen	*6,5*	*6,5*	*6,5*	*6,5*	*6,5*
Totaal	*21,3*	*22,7*	*10,1*	*8,2*	*6,5*

8.1.3 Toelichting kosten
De kosten zijn kwalitatief onder te verdelen in beleidsmatige werkzaamheden, het ontvangen van meldingen, het onderzoeken van meldingen en de handhavingskosten. De posten zijn hieronder uiteengezet.

8.1.3.1 Ontvangen van meldingen

Het ontvangen van meldingen betreft het lezen en beoordelen door wie en hoe de melding behandeld moet worden. Het gaat hierbij ook om het uitsplitsen van meldingen die geen meldingen zijn of moeten worden doorgezet naar een ander team van de gemeente.

8.1.3.2 Onderzoeken van meldingen

Het onderzoeken van een melding gaat over het uitvoeren van een *lichte toets,* waarbij voornamelijk bureauonderzoek wordt gedaan, of een *volledige toets*, waarbij bijvoorbeeld een huisbezoek gedaan moet worden.

Bij een lichte toets wordt gebruik gemaakt van de Huurprijscheck van de Huurcommissie. Door het invoeren van een aantal belangrijke indicatoren kan een bandbreedte worden gegeven voor de correcte huurprijs. De onderzoeker van de gemeente kan op basis hiervan onderzoeken of een volledige toets – met huisbezoek – nodig is. De Huurcommissie werkt aan uitbreiding van de huidige Huurprijscheck door het toevoegen van een zogenaamde «Quickscan», die op basis van het inladen van openbare data een inschatting maakt van de bandbreedte van de huurprijs. Op basis van de lichte toets kan de gemeente de zaak doorverwijzen naar de Huurcommissie, een waarschuwing opleggen aan de verhuurder, een volledige toets uitvoeren of besluiten niet te gaan handhaven omdat de woning in het geliberaliseerde segment behoort te vallen.

Bij een volledige toets wordt een huisbezoek afgelegd door de gemeente om een volledige WWS-puntentelling uit te voeren. Hier wordt een rapport over gemaakt en afhankelijk van de uitkomsten kan de gemeente besluiten bestuursrechtelijk te handhaven. Gemeenten zijn vrij om een

eigen handhavingsstrategie vorm te geven met betrekking tot het onderzoeken van meldingen. Zij hebben op basis van het voorstel ruimte om alleen te handhaven op basis van verzoeken of ook proactief in te grijpen. Bij de inschatting van de kosten is uitgegaan van wat gemeenten in ieder geval verplicht zijn te doen.

8.1.3.3 Handhaving

Bij het handhaven wordt gebruik gemaakt van de bestuurlijke sanctieladder (waarschuwing, last onder dwangsom, boete of (in het uiterste geval) beheerovername). De gedetailleerde uitsplitsing van de kostenposten is terug te vinden in het eindrapport *Artikel 2-onderzoek aanpassing Wetsvoorstel goed verhuurderschap (dwingend maken WWS)*. In de meeste gevallen wordt tenminste uitgegaan van het geven van een waarschuwing (68 procent). Naar verwachting zal een minderheid van de meldingen uitlopen op geen waarschuwing of handhavingsbesluit, of toepassing van een bestuursrechtelijke sanctie.

8.1.3.4 Beleidsmatige werkzaamheden

Een deel van de gemeenten, groot en middelgroot, verwacht ten gevolge van het dwingend maken van het WWS aanvullende beleidswerkzaamheden te moeten uitvoeren. Deze bestaan uit voorbereidingen en overleggen ten behoeve van raadsbijeenkomsten, ambtelijke overleggen en deelname aan leerkringen. De ambtelijke overleggen vinden bijvoorbeeld plaats naar aanleiding van de vragen van de gemeenteraad.

8.1.4 Evaluatie

Omdat het dwingend maken van het WWS een ingrijpende maatregel is met betrekking tot de bevoegdheden van gemeenten en de aan het rapport onderliggende aannames en resultaten op macroniveau van toepassing zijn, is afgesproken met de leden van de begeleidingscommissie dat de (financiële) uitvoeringseffecten in de praktijk na één en twee jaar na inwerkingtreding bezien zullen worden. Op deze manier wordt de vinger aan de pols gehouden en kunnen onvoorziene problemen bij of ongewenste effecten van de handhaving op tijd gesignaleerd worden.

8.2 Financiële gevolgen voor de Huurcommissie

De Huurcommissie heeft de verwachte financiële gevolgen van het wetsvoorstel opgenomen en toegelicht in haar uitvoeringstoets[234]. De uitvoeringskosten komen voor een groot deel voort uit een verwachte stijging van de zaaklast van de Huurcommissie. Ook verwacht de Huurcommissie extra kosten als een gevolg nodige investeringen het secundaire proces (zoals investeringen in het ambtelijk apparaat, ICT en communicatie, waaronder het klantcontactcentrum van de Huurcommissie). De financiële effecten op de Huurcommissie als gevolg van dit wetsvoorstel zijn als volgt (in mln):

Jaar	0[1]	1	2	3	4	Structureel
Lasten	9,9	9,8	6,3	4,1	4	4,1

[1] Dit betreffen de implementatie- en voorbereidingskosten die zijn geraamd voor het uitvoeringsjaar vóór inwerkingtreding van de wet.

[234] Tevens ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer

De exacte lasten zijn afhankelijk van de precieze inwerkingtredingsdatum van het wetsvoorstel. De Huurcommissie stelt voor ieder uitvoeringsjaar een offerte op, die preciezer inzichtelijk maakt wat de verwachte uitvoeringslasten van dit wetsvoorstel zijn.

8.2.1 Verwachte stijging zaaklast
De verwachte stijging van de zaaklast kent meerdere oorzaken. Met het wetsvoorstel wordt ten eerste het middenhuursegment gereguleerd. Daarmee kunnen huurders en verhuurders in dit segment een stap naar de Huurcommissie maken. Dit geldt niet alleen voor geschillen over de hoogte van de huurprijs, maar ook over andere geschillen, zoals over de servicekostenafrekening en (onderhouds)gebreken aan de woning. Doordat de middenhuurregulering gaat gelden bij nieuwe contracten die na inwerkingtreding van de wet worden afgesloten, zal deze taakuitbreiding een groeipad kennen naar mate meer contracten onder de regulering vallen.

Ook de met dit voorstel voorziene modernisering van het WWS zal naar verwachting tot meer geschillen leiden. Door de herwaardering van (onder meer) energielabels zullen verhuurders hun huurprijzen aan de nieuwe situatie moeten aanpassen. Dit zal naar verwachting leiden tot geschillen, als de verhuurder geen actie onderneemt of als onenigheid bestaat tussen huurder en verhuurder over de juiste huurprijs.

De maatregelen in het kader van het dwingend maken van het WWS zullen ook een effect op de organisatie hebben. Enerzijds worden de toetsingsmogelijkheden van de Huurcommissie zelf uitgebreid: huurders met geliberaliseerde contracten, voor woningen met een kwaliteit die in het gereguleerde segment thuishoort, kunnen na de wetswijziging ook na een periode van zes maanden terecht bij de Huurcommissie voor huurprijstoetsing. Anderzijds krijgen gemeenten een handhavende taak op de hoogte van huurprijzen. Een gemeente kan er in dat kader voor kiezen om een verklaring op te vragen bij de Huurcommissie over het puntenaantal en de maximale huurprijs van een woning. Ook de behandeling van deze verzoeken om een verklaring brengt uitvoeringskosten met zich mee.

Ten slotte verwacht de Huurcommissie dat het wetsvoorstel en de gegroeide aandacht voor het huurdomein een (tijdelijke) stijging in het aantal verzoekschriften teweeg zal brengen. Daaraan zullen ook de persaandacht en de communicatiemaatregelen gericht op huurders en verhuurders in het kader van de implementatie van dit voorstel bijdragen.

8.2.2 Investeringen secundair proces Huurcommissie
Om de aanstaande taakuitbreiding in goede banen te kunnen leiden, is investering in het secundaire proces van de Huurcommissie nodig. De benodigde investeringen zien onder meer op het werven van (en extern inhuren van) voldoende personeel, het uitbreiden van het klantcontactcentrum waarmee vragen van huurders en verhuurders kunnen worden beantwoord en investeringen in communicatie en ICT. Daarbij is van belang dat reeds in 2023 al geïnvesteerd moet worden om de organisatie voor te bereiden op de taakuitbreiding.

8.2.3 Wijzigingen financiering Huurcommissie
Het wetsvoorstel voert ook wijzigingen door die een impact hebben op de financiering van de Huurcommissie. Zo worden met de verwante wijziging van het Besluit huurprijzen woonruimte de leges voor verhuurders die in het ongelijk worden gesteld, verhoogd. Ook regelt het wetsvoorstel dat de gedifferentieerde leges, hogere leges voor verhuurders die vaker in het ongelijk worden gesteld, op alle geschilsoorten van de Huurcommissie

kunnen worden toegepast. Ook maakt het wetsvoorstel mogelijk dat gemeenten die een verklaring over de maximale huurprijs van een woonruimte opvragen een vergoeding betalen aan de Huurcommissie, als tegemoetkoming in de uitvoeringskosten. Door deze maatregelen zullen de inkomsten van de Huurcommissie stijgen. Ook stijgen de inkomsten door een stijging van het aantal verzoekschriften, zoals onder 8.2.1 beschreven.

Het wetsvoorstel regelt tevens een nieuwe grondslag voor de verhuurderbijdrage aan de Huurcommissie, waardoor corporaties tijdelijk de kosten daarvan dragen. Om corporaties tegemoet te komen, wordt de hoogte van de verhuurderbijdrage verlaagd (van 50 procent van de kosten van de Huurcommissie na aftrek van de overige inkomsten, tot 35 procent). Dit betekent dat voor dit deel de Rijksbijdrage aan de Huurcommissie zal moeten stijgen.

8.3 Dekking van het wetsvoorstel

De onder 8.1 en 8.2 beschreven uitvoeringskosten van het wetsvoorstel (voor zowel gemeenten als Huurcommissie) worden gedekt binnen het huurdomein.

9. Evaluatie

Er is geen horizonbepaling opgenomen bij dit voorstel. Wel zullen het gehele wetsvoorstel en de wijzigingen in het Besluit huurprijzen woonruimte binnen vijf jaar worden geëvalueerd door de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. Bij de evaluatie zal specifiek aandacht worden gegeven aan de noodzaak en effecten van de middenhuurregulering, de uitvoerbaarheid van de wetgeving voor de Huurcommissie en de (financiële) gevolgen voor huurders en verhuurders.

Voor de middenhuurregulering geldt dat er niet alleen binnen vijf jaar wordt geëvalueerd op de noodzaak en effectiviteit ervan, maar vervolgens ook elke volgende vijf jaar. Op basis van deze evaluaties kan de regering bepalen of de marktomstandigheden dermate zijn veranderd waardoor de regulering van het middensegment niet meer noodzakelijk is en aanpassing, al dan niet afschaffing, van de regulering van het middensegment nodig is. Met de regulering van het middenhuursegment wordt bedoeld het optrekken van de liberalisatiegrens, waardoor woningen tot en met 186 punten (circa 1.100 euro) in het gereguleerde huursegment komen te vallen. Het optrekken van de liberalisatiegrens wordt gerealiseerd in het Besluit huurprijzen woonruimte dat wordt gewijzigd met het Besluit betaalbare huur. In het Besluit betaalbare huur zal voor het specifieke artikel dat toeziet op de ophoging van de liberalisatiegrens een evaluatiebepaling worden opgenomen, waardoor dit onderdeel iedere vijf jaar wordt geëvalueerd.

Het wetsvoorstel betaalbare huur bevat met name artikelen waarmee het stelsel dwingend wordt. Het dwingend maken van het stelsel is ook bij veranderende marktomstandigheden nog steeds noodzakelijk. Het wetsvoorstel betaalbare huur hoeft daarom niet periodiek te worden geëvalueerd, waardoor de evaluatiebepaling van het wetsvoorstel zelf enkel een eenmalige evaluatie voorschrijft na vijf jaar. Ook voor de overige WWS-aanpassingen die volgen uit het Besluit betaalbare huur, geldt dat deze net als het wetsvoorstel betaalbare huur enkel na vijf jaar worden geëvalueerd. Het gaat dan onder meer over aanpassingen die zorgen dat WWS objectiever en eenvoudiger is ten behoeve van de uitvoering. Deze aanpassingen zijn ook bij veranderende marktomstandigheden nog steeds noodzakelijk.

Tot slot is het goed om op te merken dat de Wet betaalbare huur ook wijzigingen aanbrengt in de bestaande Wet goed verhuurderschap, om zodoende het WWS-stelsel dwingend te maken. Deze wet is op 1 juli 2023 in werking getreden en zal na drie jaar, op 1 juli 2026, geëvalueerd worden op de doeltreffendheid en de effecten van deze wet in de praktijk. De aanpassingen die het wetsvoorstel betaalbare huur aanbrengt in de Wet goed verhuurderschap zullen daarbij ook geëvalueerd worden. Kortom, deze aanpassingen worden zowel meegenomen in de evaluatie van het wetsvoorstel betaalbare huur als ook in de evaluatie van de Wet goed verhuurderschap. Los van de evaluatie wordt daarenboven continu gemonitord op de ontwikkelingen op de huurmarkt en kunnen ook buiten genoemde evaluaties aanleidingen bestaan tot bijsturing.

Het onderstaande schema vat de evaluatiemomenten samen:

Onderdeel	**Evaluatiebepaling**
Wetsvoorstel betaalbare huur	Eenmalig na vijf jaar
Besluit betaalbare huur – artikel dat toeziet het ophogen van de liberalisatiegrens (regulering middenhuur)	Elke vijf jaar
Besluit betaalbare huur – overige artikelen	Eenmalig na vijf jaar
Wet goed verhuurderschap (inclusief aanpassingen die worden doorgevoerd met de wet betaalbare huur)	Eenmalig in 2026

9.1 Middenhuur

De huidige schaarste en daaruit voorkomende excessen maakt dat het invoeren van huurprijsbescherming in het middensegment noodzakelijk is. Met de ambities om van 2022 tot en met 2030 981.000 extra woningen te bouwen is de verwachting dat de huurmarkt op termijn meer in evenwicht is. In een dergelijke situatie is de regulering van de middenhuur mogelijk niet meer noodzakelijk. Zoals hierboven is toegelicht zal het optrekken van de liberalisatiegrens elke vijf jaar worden geëvalueerd. Op basis van deze evaluaties kan de regering bepalen of aanpassing, al dan niet afschaffing, van onderdelen van dit wetsvoorstel en/of het Besluit huurprijzen woonruimte die zien op de uitbreiding van de regulering naar het middensegment nodig is.

Er is bewust gekozen om voor de regulering van de middenhuur geen horizonbepaling op te nemen. Dat wil zeggen dat er geen vaste einddatum van deze regulering is. Op dit moment kan niet worden ingeschat op welk termijn het evenwicht op de huurmarkt voldoende is hersteld om de uitbreiding van de huurprijsregulering naar het middensegment te beëindigen. Daarnaast geeft een periodieke evaluatie de ruimte om periodiek bij te kunnen sturen als de evaluatie daar aanleiding toe geeft. Daarnaast is een horizonbepaling voor de uitbreiding van de huurprijsbescherming naar het middensegment ingewikkeld. Een horizonbepaling kan ervoor zorgen dat bepaalde artikelen komen te vervallen na een bepaalde tijd, bijvoorbeeld vijf jaar. Het uitbreiden van de huurprijsbescherming naar het middensegment wordt bewerkstelligd door in het Besluit huurprijzen woonruimte het artikel aan te passen dat de hoogte van de liberalisatiegrens regelt. Indien de regulering van het middensegment wordt beëindigd, moet dit artikel zodanig worden aangepast zodat het lage huursegment nog wel regulering kent. Het is niet de bedoeling dat dit hele artikel geheel komt te vervallen. Immers zou er zonder dat artikel ook geen regulering in het lage segment zijn. Een horizonbepaling, waardoor een artikel geheel komt te vervallen, is daarom niet passend. Op basis van de evaluatie kan de regering de discussie met

de Kamer voeren over het al dan niet wijzigen van het Besluit huurprijzen woonruimte.

Bij de evaluatiemomenten moet gekeken worden naar de ontwikkeling van de indicatoren die ook aanleiding zijn geweest voor het invoeren van de regulering. Om te bepalen of de wet nog noodzakelijk is wordt daarom in elk geval gekeken naar de ontwikkeling van het woningaanbod en de betaalbaarheid van het huren. Ook is het van belang dat de wet doeltreffend is. Dat wil zeggen dat de wet effectief is om de problematiek aan te pakken. Hierbij is het van belang dat er niet te veel ongewenste of onevenredige neveneffecten optreden. Om te bepalen of de wet doeltreffend is en er niet te veel ongewenste neveneffecten optreden, wordt in elk geval gekeken naar de effecten van de regulering op de nieuwbouwproductie en de mate waarin woningen worden uitgepond. Ondanks de regulering moet het voor investeerders aantrekkelijk blijven om te investeren in nieuwbouw.

Ten aanzien van het uitponden moet worden gekeken naar hoe veel woningen er worden verkocht door beleggers. Zoals in paragraaf 5.2.2 is uitgelegd zullen hiervoor de transactiecijfers van het Kadaster worden gebruikt. Met deze cijfers kan niet alleen worden gekeken wie de woning verkoopt, maar ook bij wie de verkochte woningen terecht komt (starter, doorstromer of belegger) en in welke prijscategorie de woning valt. Ook kan een onderscheid naar de G4 en de rest van Nederland worden gemaakt. Deze cijfers geven daarom een uitgebreid overzicht van de ontwikkelingen op de woningmarkt.

Voor wat betreft het monitoren van nieuw te bouwen middenhuurwoningen is in paragraaf 5.2.2 toegelicht in ieder geval jaarlijks gegevens van corporaties worden ontvangen over de bouwplannen voor de komende vijf jaar en hun projectstatus (onderscheid tussen sociaal en middenhuur). Ook wordt uitgevraagd wat corporaties hebben opgeleverd in het afgelopen jaar. Met deze informatie kan de regering goed monitoren in hoeverre de 50.000 middenhuurwoningen die corporaties gaan ontwikkelen worden gehaald. In het geval van de 50.000 middenhuurwoningen waar de marktpartijen zich voor inspannen, zal de regering informatie opvragen bij de koepels van de marktpartijen. Ook is in deze paragraaf toegelicht dat in de woondeals regionaal afspraken gemaakt zijn over hoeveel woningen er in welk segment opgeleverd gaan worden. Hierbij is ook in veel gevallen onderscheid gemaakt naar middenhuurwoningen. Tevens is afgesproken om zicht te houden op de voortgang van de gemaakte afspraken. Onderdeel daarvan zal dan ook moeten zijn om zicht te krijgen op de voortgang van nieuwbouw van woningen in het middensegment en knelpunten die zich voordoen bij de realisatie van deze woningen. De regering hecht er belang aan om de bouw van middenhuurwoningen ook goed in beeld te krijgen. Naast de monitoring van de productie van middenhuurwoningen monitort de regering, zoals in toegelicht in paragraaf 5.2.2, ook de totale nieuwbouwproductie. De ontwikkeling van nieuwbouw van middenhuur kan dan vergeleken worden met de totale nieuwbouwproductie. Bij bijvoorbeeld een dip in de bouw van middenhuur is het van belang om te onderzoeken of dit breed geldt voor de woningbouwproductie of enkel voor middenhuur. Dit is van belang om te weten voor eventuele maatregelen om nieuwbouw verder aan te jagen.

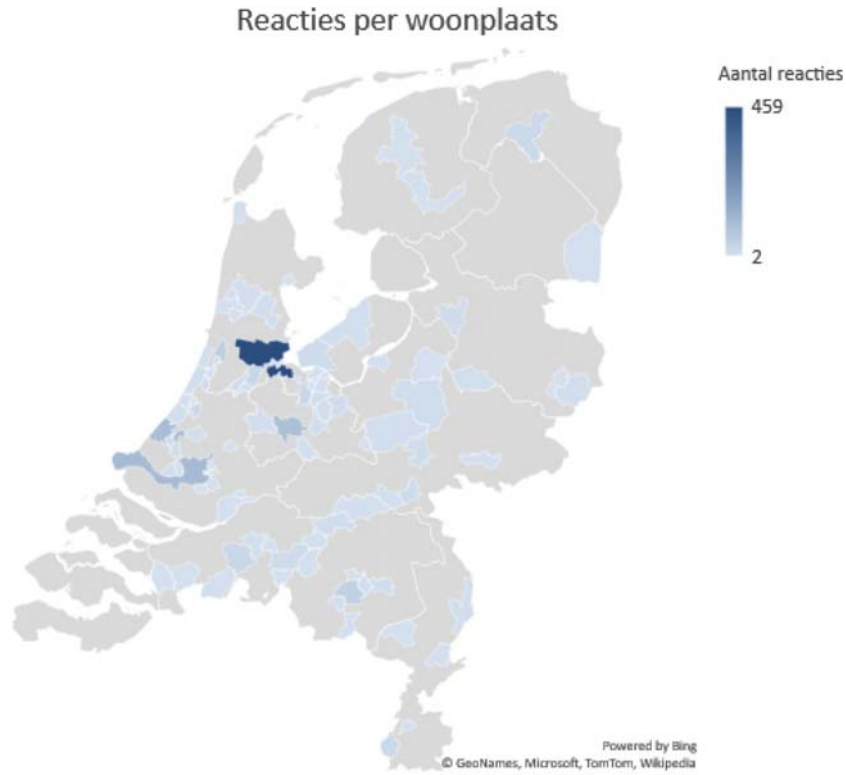
Op basis van bovenstaande ontwikkelingen zal na iedere evaluatie worden bezien in hoeverre de regulering noodzakelijk en doeltreffend is en dus of aanpassing of voortzetting gewenst is. De mate waarin wordt uitgepond en de effecten op de nieuwbouwproductie zullen naast de periodieke

evaluatie ook doorlopend in de gaten gehouden worden. Dit kan ertoe leiden dat de periodieke evaluatie naar voren wordt gehaald.

10. Advies en consultatie

Bij de voorbereiding van dit wetsvoorstel is op verschillende momenten gesproken met gemeenten (zowel met de VNG als individuele gemeenten) en belangenorganisaties (waaronder de Woonbond, Aedes, Vastgoed Belang, Vereniging van Institutionele Beleggers in Vastgoed Nederland (IVBN) en Neprom. De inbreng van al deze partijen is gebruikt bij de vormgeving van het voorliggende wetsvoorstel, tezamen met de voorgenomen onderliggende regelgeving. Voorts is dit wetsvoorstel van 27 februari 2023 tot en met 28 maart 2023 in openbare internetconsultatie geweest. Gelijktijdig met de openbare Internetconsultatie zijn ook het Adviescollege Toetsing Regeldruk (ATR) en de Raad voor de Rechtspraak (RvdR) schriftelijk om een advies gevraagd en is de Huurcommissie is om een uitvoeringstoets gevraagd.

In totaal zijn er 1819 reacties binnengekomen. Van deze reacties zijn er 1383 openbaar gepubliceerd. De overige 436 reacties zijn niet-openbaar. Het grootste deel van de binnengekomen reacties (circa 80 procent) is ingediend door particuliere beleggers. Daarnaast is er gereageerd door onder meer (verhuur)makelaars, ontwikkelaars, bedrijfsmatige beleggers, advocaten, huurders, studenten/jongvolwassenen, particulieren niet zijnde beleggers en ouders. De reacties komen vooral uit de grote en middelgrote steden. Veruit de meest reacties komen uit Amsterdam. Ruim 450 mensen uit Amsterdam reageerden op het voorstel. Na Amsterdam volgen Rotterdam, Den Haag en Utrecht. Uit deze steden kwamen ieder ongeveer 100 reacties. Uit Haarlem en Eindhoven kwamen ieder ongeveer 50 reacties. In de top 10 staan verder nog Amstelveen, Hilversum, Breda en Groningen met ieder tussen de 20 en 30 reacties.



De meeste reacties zien op het effect van de maatregelen op het rendement van verhuurders en de stapeling aan maatregelen die wordt ervaren door beleggers, onder andere door de maatregelen op het gebied van vermogensrendementsheffing (box 3). Veel particuliere beleggers verhuren een woning als pensioenvoorziening. De vrees wordt uitgesproken dat het wetsvoorstel een averechts effect heeft op de omvang van de middenhuursector, zowel door verkoop van bestaande huurwoningen als door een negatief effect op nieuwbouw. Ook gaan reacties in op de wijze waarop de WOZ wordt meegewogen in het WWS en de effecten op de verduurzaming van woningen. Verder komt de indexatie van het WWS en het toewijzen van middenhuurwoningen aan bod. Ook de rol van gemeenten en de duur van de regulering worden genoemd. Ten aanzien van het dwingend maken van het WWS gaan reacties onder andere in op de lengte van de overgangstermijn, de wijze van toetsing van het aantal WWS-punten, de rol van de Huurcommissie en de handhaving.

De regering heeft alle consultatiereacties en argumenten gewogen en heeft het wetsvoorstel en/of de memorie van toelichting naar aanleiding hiervan op diverse punten aangepast. De reacties en aanpassingen worden in onderstaande paragrafen nader toegelicht. Daarin worden eerst de reacties van de partijen die schriftelijk om advies gevraagd zijn behandeld, waarna wordt ingegaan op de reacties die zijn binnengekomen via de openbare consultatie. Deze overige reacties worden thematisch behandeld. Daarbij worden ook standpunten uitgelicht van de belangenpartijen die niet apart zijn behandeld.

10.1 Adviescollege Toetsing Regeldruk

Op 29 maart 2023 heeft de ATR zijn advies uitgebracht. Het advies is om het voorstel niet in te dienen, tenzij het op een aantal onderdelen wordt aangepast. Het advies van de ATR is onder te verdelen in vier delen: 1) nut en noodzaak, 2) minder belastende alternatieven, 3) werkbaarheid van het voorstel en 3) de berekening van de regeldruk.

1. Nut en noodzaak

Het college geeft aan dat de uitbreiding van de huurprijsbescherming kan leiden tot minder beschikbare (midden)huurwoningen op de langere termijn, doordat bouwen in het vrije segment aantrekkelijker wordt en verhuurders ervoor kunnen kiezen om bestaande huurwoningen te verkopen. Het college adviseert inhoudelijk te onderbouwen dat de voorgenomen regulering van de middenhuur niet leidt tot vermindering van het aantal beschikbare (midden)huurwoningen op de langere termijn.

Daar waar de huurprijs door de regulering van het middensegment omlaaggaat, betekent dit dat de verhuurder minder huuropbrengsten heeft dan voorheen. Dit betekent niet direct dat al deze verhuurders hun woning gaan verkopen. Immers wordt 60 procent van de middenhuurwoningen op dit moment al onder het WWS-maximum verhuurd.[235] Desondanks zullen er verhuurders zijn die ervoor kiezen om hun woning te verkopen. Het doel van het wetsvoorstel is dat de huurprijs van een woning beter past bij de kwaliteit ervan. Het is dan ook geen doel op zich om het aantal middenhuurwoningen niet te laten dalen. Een bepaalde mate van verkoop door verhuurders wordt niet als een probleem gezien. De afgelopen jaren zijn juist veel koopwoningen gekocht om te verhuren. Een deel van de mensen die nu in een middenhuurwoning woont, zou graag verhuizen naar een koopwoning. Cijfers van het Kadaster laten zien dat woningen die worden verkocht door particuliere beleggers vaker

[235] WoON2021

worden gekocht door starters. Wel is het van belang dat het voorstel proportioneel is voor verhuurders. Als reactie op de consultatie geven veel verhuurders aan dat de stapeling aan beleidsmaatregelen te veel wordt. In paragraaf 10.4 wordt ingegaan op hoe dit voorstel is aangepast om de negatieve effecten van de stapeling te verminderen.

Het is verder belangrijk dat er voldoende nieuwe middenhuurwoningen worden bijgebouwd. In de vormgeving van het voorstel is extra aandacht geweest voor de effecten van de regulering op de bouw van nieuwe woningen. De modernisering van het WWS draagt bij aan een betere *businesscase* voor nieuwbouwwoningen. Zo krijgen de woningen met energielabel A en hoger extra pluspunten en komt er een nieuwbouw-opslag van 10 procent voor middenhuurwoningen. Met deze aanpassingen hebben marktpartijen aangegeven zich in te spannen voor de bouw van 50.000 middenhuurwoningen tot en met 2030.

Het college geeft aan dat het niet duidelijk is hoe de monitoring en evaluatie van de middenhuurregulering plaats gaat vinden. Om te zorgen dat de middenhuurregulering alleen wordt gehandhaafd als de resultaten van de monitoring en evaluatie laat zien dat dit nog noodzakelijk is, geeft het college in overweging een horizonbepaling van vijf jaar aan het voorstel toe te voegen. De uitbreiding van de huurprijsbescherming naar het middensegment wordt ingevoerd zolang hier noodzaak toe is. Het gehele voorstel, dus de uitbreiding van de huurprijsbescherming naar het middensegment en het dwingend maken van het WWS, wordt binnen vijf jaar na inwerkingtreding geëvalueerd. Voor de uitbreiding van de huurprijsbescherming naar het middensegment geldt dat deze vervolgens ook elke opvolgende vijf jaar wordt geëvalueerd op de noodzaak en doeltreffendheid ervan. In hoofdstuk 9 van de MvT is toegelicht naar welke onderdelen in elk geval wordt gekeken bij de evaluatie van de middenhuurregulering. Dit zijn ook de onderwerpen die de aanleiding zijn voor de invoering van de regulering. De mate waarin verhuurders hun woning(en) verkopen en de effecten op nieuwbouw worden meegenomen in de evaluatie. De verduurzaming van de woningvoorraad is niet de directe aanleiding voor het invoeren van huurprijsbescherming in het middensegment, en is daarmee ook niet de logische indicator om de noodzaak van de wet te bepalen. In de eerste evaluatie zal uiteraard wel worden gekeken naar de werking van het gehele voorstel, inclusief de modernisering van het WWS waar de aanpassing van de energielabels onderdeel van is. Overigens is het niet zo dat er tot aan de evaluatie niet wordt gekeken wat het beleid doet. De ontwikkelingen ten aanzien van de nieuwbouwproductie en de verkoop van woningen door beleggers zullen doorlopend worden bekeken. De regering kan op basis van uitkomsten van deze doorlopende monitoring ervoor kiezen om de evaluatie te vervroegen. Er is mede gekozen om geen horizonbepaling op te nemen voor de middenhuurregulering, omdat dit juridische gezien ingewikkeld is. Een horizonbepaling kan ervoor zorgen dat bepaalde artikelen komen te vervallen na een bepaalde tijd, bijvoorbeeld vijf jaar. Het uitbreiden van de huurprijsbescherming naar het middensegment wordt bewerkstelligd door in het Besluit huurprijzen woonruimte het artikel aan te passen dat de hoogte van de liberalisatiegrens regelt. Indien de regulering van het middensegment wordt beëindigd, wordt dit artikel worden aangepast zodat het lage huursegment nog wel regulering kent. Het is niet de bedoeling dat dit hele artikel komt te vervallen. Immers zou er zonder dat artikel ook geen regulering in het lage segment zijn. Een horizonbepaling, waardoor een artikel geheel komt te vervallen, is daarom niet passend. Op basis van de evaluatie kan de regering de discussie met de Kamer voeren over het al dan niet wijzigen van het Besluit huurprijzen woonruimte.

2. Minder belastende alternatieven

Het college heeft geen opmerkingen met betrekking tot eventueel minder belastende alternatieven.

3. De werkbaarheid van het voorstel

In het kader van de werkbaarheid wordt opgemerkt dat in het wetsvoorstel verschillende ingangsdata en een overgangstermijn gelden en dat dit voor huurders en verhuurders lastig te volgen is. Het college merkt daarbij op dat inzichtelijk moet worden gemaakt hoe de doelgroepen betrokken zijn geweest bij de voorbereiding van het voorstel.

Ter voorbereiding van het voorstel is overleg geweest met belangenvertegenwoordigers van huurders (Woonbond) en verhuurders en ontwikkelaars (Aedes, IVBN, Neprom). Ten behoeve van de uitwerking van het wetsvoorstel is gewerkt met een klankbordgroep waar deze partijen in plaatsnamen (alsook de VNG). Over de verschillende elementen van het voorstel is daarnaast ook individueel met deze partijen gesproken, afhankelijk van de mate waarin het deze partijen raakte. Daarbij is ook de werkbaarheid van het voorstel getoetst.

Naar aanleiding van het advies van de ATR is er een tabel opgenomen in hoofdstuk 10 van de MvT die per onderdeel van de wet weergeeft wanneer dat ingaat. Daarin staat ook specifiek voor welke woningen de overgangstermijn gaat gelden en voor welke woningen de wet bij ingang per direct effect zal hebben. Op deze manier is de toelichting voor huurders en verhuurders maar ook voor gemeenten en Huurcommissie verduidelijkt.

Daarnaast is in paragraaf 10.4.12 opgenomen hoe de verschillende doelgroepen worden geïnformeerd over de regelgeving.

Ook adviseert het college nader te onderbouwen waarom en in welke mate de route via de gemeente een oplossing zou bieden voor huurders die niet naar de Huurcommissie willen, kunnen of durven. Zoals ook toegelicht is in hoofdstukken 2.1 en 2.2 is de verwachting dat de route via de gemeente een oplossing biedt voor deze huurders om verschillende redenen. Allereerst omdat gemeenten meer mogelijkheden hebben om bij huurders achter de voordeur te komen dan de Huurcommissie. Gemeenten hebben op dit moment al mogelijkheden om toezicht te houden op verschillende misstanden in de fysieke leefomgeving en in het huurdomein specifiek. Daardoor komen zij al in woningen en kunnen zij ook een te hoge huurprijs constateren zonder dat de huurder het initiatief neemt. Bij een controle op illegale splitsing kan bijvoorbeeld tevens geconstateerd worden dat er een te hoge huurprijs wordt gevraagd. Ook kan de gemeente ervoor kiezen huurders actief te gaan informeren over hun mogelijkheden en kunnen gemeenten met dit wetsvoorstel sancties opleggen. Gemeenten worden daarnaast op grond van de Wet goed verhuurderschap verplicht een meldpunt in te richten, zodat huurders laagdrempelig bij één instantie melding kunnen doen van allerlei misstanden. Gemeenten kunnen controles en handhaving daarnaast ook proactief en risicogericht vormgeven. Deze combinatie van mogelijkheden voor handhaving door gemeenten is een grote verbetering voor kwetsbare huurders die nu niet zelf naar de Huurcommissie stappen.

Tot slot wijst het college op de vraag in hoeverre de puntentelling op basis van het Besluit huurprijzen woonruimte (woningwaarderingsstelsel) op te stellen is voor kleine particuliere verhuurders. Het woningwaarderingsstelsel is op dit moment al leidend voor de verhuur van woningen met

een kwaliteit tot circa 145 punten. Dit geldt ook voor kleine particuliere verhuurders en er zijn geen signalen dat dit tot grote problemen leidt. Wel gaat dit wetsvoorstel betekenen dat meer woningen op basis van dit puntenstelsel gereguleerd worden en dat verhuurders voor elke woning ten minste een keer een volledige puntentelling op moeten stellen. Daarnaast is het WWS geobjectiveerd en vereenvoudigd. Dit moet het gebruik en de handhaafbaarheid van het stelsel vergemakkelijken. Daarbij wordt bijvoorbeeld gekeken naar de definities in het stelsel. Dit wordt verder toegelicht bij de paragraaf 3.1.3 die ziet op het WWS. Tot slot werkt de Huurcommissie aan een verbetering van haar Huurprijscheck om het gebruiksgemak te verbeteren en de administratieve lasten voor alle partijen te beperken.

4. De berekening van de regeldruk

Het college constateert dat er een uitgebreide regeldrukanalyse is uitgevoerd. Het college geeft in overweging om nog in kaart te brengen of door het landelijk vastleggen van de inkomensgrens voor het toewijzen van woningen het aantal aanvragen voor huisvestingsvergunningen kan gaan afwijken. Er wordt niet verwacht dat het landelijk vastleggen van de inkomensgrens zorgt voor een substantiële afwijking van het aantal aanvragen voor huisvestingsvergunningen. Op dit moment wordt het toewijzingsinstrumentarium nog niet op grote schaal toegepast voor middenhuurwoningen. In bijvoorbeeld Amsterdam, Utrecht en Den Haag wordt gebruik gemaakt van het toewijzingsinstrumentarium voor middenhuur. Voornamelijk de grens die de gemeenten hanteren voor eenpersoonhuishoudens wijkt af van de inkomensgrens die landelijk voor eenpersoonshuishoudens wordt vastgelegd. Deze gemeenten wijzen ook middenwoningen toe aan eenpersoonshuishoudens met een hoger inkomen. Naar aanleiding van de consultatiereacties op dit punt wordt voorgesteld de werking van de inkomensgrenzen bij het toewijzen van middenhuurwoningen aan te passen. Daar waar gemeenten in het in consultatie gebrachte voorstel niet af konden wijken van de landelijke inkomensgrenzen, is dit aangepast zodat gemeenten beargumenteerd kunnen kiezen voor een hogere inkomensgrens. Dit wordt nader uitgelegd in paragraaf 10.4.6. Gemeenten die hu bijvoorbeeld voor eenpersoons-huishoudens een hogere inkomensgrens stellen, kunnen dit met de juiste onderbouwing blijven doen. Mede daarom zorgt het landelijk vastleggen van de inkomensgrens naar verwachting niet voor een substantiële afwijking van het aantal aanvragen voor huisvestingsvergunningen.

10.2 Raad voor de Rechtspraak

Op 26 april 2023 heeft de Raad voor de Rechtspraak advies uitgebracht op het ontwerp van dit wetsvoorstel betaalbare huur. De Raad merkt op dat het ontwerpwetsvoorstel betaalbare huur deels voortbouwt op de Wet goed verhuurderschap. Ten aanzien van de laatstgenoemde wet is de Raad niet om advies gevraagd. Gezien het feit dat dit voorstel al tot wet verheven is, ziet de Raad af van het maken van inhoudelijke opmerkingen. Bij de uitbreiding van de Wet goed verhuurderschap in het kader van voorliggend wetsvoorstel, merkt de Raad op dat in de praktijk moet worden uitgekeken dat er geen dubbele sancties ontstaan als gevolg van het naast elkaar bestaan van de civielrechtelijke route en bestuursrechte-lijke handhaving. De Raad voorziet evenwel op voorhand geen grote problemen.

Voor het bepalen van de werklast wil de Raad afwachten hoe de wetgeving in praktijk uit zal werken, bij zowel de uitvoering van de huidige Wet goed verhuurderschap als de uitbreiding in het kader van voorliggend wetsvoorstel. De omvang van de gevolgen kan de Raad niet inschatten bij

gebrek aan (ervarings)cijfers en vanwege de complexiteit van de potentiële verschuivingen tussen civiel- en bestuursrecht. Mochten de werklastgevolgen per saldo substantieel blijken te zijn, behoudt de Raad zich het recht om hierop terug te komen. Dit geldt voor zowel het initiële Wetsvoorstel goed verhuurderschap als de uitbreiding daarvan in het kader van dit wetsvoorstel betaalbare huur.

10.3 Huurcommissie

De Huurcommissie heeft op 13 april haar uitvoeringstoets uitgebracht. Zij concludeert dat het wetsvoorstel uitvoerbaar is, mits aan verschillende voorwaarden wordt voldaan. Daarnaast wijst de Huurcommissie in haar uitvoeringstoets op een aantal aandachtspunten en risico's. De voorwaarden en aandachtspunten zien op een gedegen voorbereiding van de uitvoering van deze wetgeving, het scheppen van duidelijkheid op het gebied van het WWS en de rolverdeling tussen partijen en een goede communicatiestrategie richting huurders, verhuurders en gemeenten om hen te wijzen op hun rechten en plichten. Daarnaast heeft de Huurcommissie in haar uitvoeringstoets aandacht gevraagd voor enkele losse vragen. Het advies van de Huurcommissie wordt hieronder van een reactie voorzien, onderverdeeld in vier onderwerpen: 1) voorbereiding, 2) WWS, 3) rolduidelijkheid, 4) communicatie en 5) overig.

1. Voorbereiding

Met het oog op voorbereiding en implementatie van de nieuwe wetgeving (zoals in beleid, scholing en ICT-structuren) geeft de Huurcommissie aan dat de inhoud van het voorstel minimaal drie maanden vóór inwerkingtreding duidelijk moet zijn. Bij inwerkingtreding op 1 januari 2024 betekent dit dat het voorstel (grotendeels) vast moet staan op uiterlijk 1 oktober 2023. De Huurcommissie adviseert om de ingangsdatum te herzien als het voorstel na 1 oktober nog ingrijpend wordt gewijzigd.

De Huurcommissie geeft aan dat het effect van de samenloop van wijzigingen zeer onzeker is (regulering middenhuur, de modernisering van het WWS voor zelfstandige woonruimten en het dwingend maken van het WWS). Dit vereist een grote groei van het apparaat van de Huurcommissie en doet een groot beroep op het absorptievermogen van de organisatie. In 2023 zal hier al forse inzet op nodig zijn om de organisatie klaar te stomen. De Huurcommissie garandeert uitvoering van het minimumscenario uit haar uitvoeringstoets. Een hoger dan verwachte instroom aan geschillen of de krappe arbeidsmarkt leveren echter een risico voor (de doorlooptijden voor) de behandeling van geschillen. De Huurcommissie ziet aanvullend het risico voor de voorbereiding als in hetzelfde jaar gelijktijdig andere wetgeving wordt gewijzigd.

2. WWS

De Huurcommissie geeft aan dat het WWS uit zichzelf dermate duidelijk moet zijn dat een puntentelling tot zo min mogelijk interpretatieverschillen leidt. De Huurcommissie denkt graag mee om bepaalde rubrieken uit het WWS te objectiveren. Het gaat dan bijvoorbeeld om het objectiveren van wanneer er beroep kan worden gedaan op de opslag voor beschermd stad- en dorpaanzicht, de renovatiepunten en de extra kwaliteitspunten voor keuken en sanitair. In het huidige WWS geeft de Huurcommissie invulling aan deze rubrieken. De Huurcommissie ziet graag dat de regering in het Besluit huurprijzen woonruimte meer duiding geeft aan bepaalde rubrieken, zodat de kans op discussie hierop verkleind wordt. Daarnaast stelt de Huurcommissie een aantal aanpassingen aan het WWS voor ten aanzien van zaken die eigenlijk niet meer van deze tijd zijn. Dit

gaat bijvoorbeeld om de punten die men krijgt voor een bidet of lavet en dat er bij zorgwoningen een noodoproepinstallatie aanwezig moet zijn.

De Huurcommissie vindt daarnaast dat haar Huurprijscheck – de online tool voor het uitvoeren van een puntentelling en berekenen van de maximale huurprijs van een woning – bij het maken van een puntentelling door huurder, verhuurder of gemeente het (verplichte) standaardinstrument moet zijn, in plaats van de rekentools van andere partijen. Een juiste puntentelling op basis van actuele wetgeving is voor huurders, verhuurders, gemeenten en de Huurcommissie van belang. Waar de Huurprijscheck van de Huurcommissie altijd actueel en voorspelbaar is, is dit van andere rekentools namelijk onbekend.

3. Rolduidelijkheid

De Huurcommissie roept op om vóór 2023 in te zetten op rolduidelijkheid in de uitvoeringsketen over het uitvoeren van het dwingend maken van het WWS. De regering moet dan als systeemverantwoordelijke toezien op de regie hierop en zorgt voor gezamenlijk overleg tussen Rijk, gemeenten (VNG) en Huurcommissie.

In dit kader geeft de Huurcommissie aan dat de eenheid van uitleg van het WWS gewaarborgd moet zijn. De Huurcommissie is daarom van mening dat het wenselijk zou zijn dat gemeenten een bestuursrechtelijk handhavingsbesluit op grond van de Wet goed verhuurderschap met betrekking tot de hoogte van huurprijzen baseren op een verklaring van de Huurcommissie over de kwaliteit van de woning en de maximale huurprijs. Dit voorkomt problemen in de samenloop tussen privaatrechtelijke (Huurcommissie) en bestuursrechtelijke (gemeenten) behandeling van geschillen.

Gemeenten zullen verschillend gebruik maken van de mogelijkheid een verklaring bij de Huurcommissie op te vragen, afhankelijk van het lokale handhavingsbeleid, de capaciteit en de eventuele aanwezigheid van een huurteam dat de puntentelling op kan stellen. De Huurcommissie voorziet een risico voor de doorlooptijden als gemeenten veel verklaringen opvragen. Om ervoor te zorgen dat verzoeken van een gemeente niet ten koste gaan van de behandeling van een verzoek van een huurder, verhuurder of andere gemeente, doet zij een aantal suggesties voor oplossingen om dit risico te beperken. Deze suggesties zien op het instellen van quota, het beperken van rubrieken van het WWS waarvoor verklaringen kunnen worden opgevraagd of het inzetten op ondersteuning richting gemeenten om zelf puntentellingen op te stellen.

In dit kader vraagt de Huurcommissie ook om aandacht te hebben voor de verhouding van enkele artikelen uit de Uhw met betrekking tot de informatievoorziening richting gemeenten (het verstrekken van verklaringen, het toezenden van uitspraken over ernstige gebreken aan een woonruimte en het bijhouden van een openbaar register met uitspraken).

4. Communicatie

De Huurcommissie roept op om in te zetten op een duidelijke en consistente publiekscampagne, vanuit Rijk, gemeenten en de Huurcommissie, om huurders en verhuurders te informeren over de aanstaande wijzigingen. Zo roept de Huurcommissie op om te voorzien in landelijke middelen waarmee huurders en verhuurders makkelijk kunnen bepalen welke situatie voor hen van toepassing is, gelet op de verschillende segmenten en overgangsrecht.

De Huurcommissie ziet een risico in de onzekerheid die speelt op het gebied van het dwingend maken van het WWS. Vanuit die onzekerheid is behoefte aan informatievoorziening richting huurders en verhuurders over rechten, plichten en handelingsperspectieven. De regering moet regie voeren op deze communicatie, in het specifiek bij de introductie van het voorstel en de overgangsperiode van een jaar waarmee de regulering voor meer woningen gaat gelden.

5. Overig

De Huurcommissie doet in haar uitvoeringstoets het verzoek om afspraken te maken over de mogelijkheid een flexibele schil aan zittingsvoorzitters op te richten, waarmee de Huurcommissie beter kan inspelen op de fluctuerende instroom aan geschillen.

Daarnaast doet de Huurcommissie het voorstel om het mogelijk te maken dat de kosten die een woningcorporatie gaat betalen in het kader van de (gewijzigde grondslag van de) verhuurderbijdrage in mindering worden gebracht op de kosten die voortkomen uit de legesveroordeling van die corporatie.

Appreciatie:

1. Voorbereiding

De regering erkent dat er voldoende tijd moet bestaan voor de Huurcommissie – en andere partijen – om zich voor te bereiden op de aanstaande wijzigingen. Dat betreft zowel de modernisering van het WWS waarvoor de beleidsvoornemens zijn aangekondigd, als de voorgenomen aanpassingen in het WWS ten behoeve van de handhaafbaarheid. Deze laatstgenoemde aanpassingen zijn in overleg met de Huurcommissie rond de zomer 2023 verder afgestemd. Wel geldt voor dit besluit een voorhangprocedure, waarbij het concept eerst wordt voorgehangen aan beide Kamers voordat het concept aan de Raad van State wordt gezonden. Het voorhangen aan beide Kamers gebeurt gelijktijdig met de aanbieding van het wetsvoorstel.

De regering vindt met de Huurcommissie dat er voldoende voorbereidingstijd moet zijn voor de implementatie van de voorgestelde wijzigingen. Bij het bepalen van de inwerkingtreding van de wetswijziging zal rekening worden gehouden met de benodigde voorbereidingstijd ten behoeve van een goede implementatie.

De regering neemt het signaal van de Huurcommissie over risico's voor de uitvoering ter harte en vindt het van belang er op toe te zien dat de uitvoerbaarheid van dit voorstel wordt bewaakt en de effecten op de Huurcommissie in samenhang met de effecten van andere voorstellen worden bezien. Om de instroom van onnodige geschillen te voorkomen is het tevens van belang dat geïnvesteerd wordt in vroegtijdige en goede communicatie richting partijen over de aanstaande wijzigingen (zie hierover meer bij onderdeel *4. Communicatie*). Tevens is van belang om voldoende middelen vrij te maken voor de Huurcommissie om zich in 2024 al voor te bereiden op de aanstaande wijzigingen en investeert structureel in de Huurcommissie om haar nieuwe taken goed uit te voeren. Na inwerkingtreding van het voorstel zullen de effecten van de wet op de Huurcommissie goed gemonitord worden, zodat de kwaliteit en tijdigheid van uitspraken van de Huurcommissie gegarandeerd blijven.

2. WWS

De regering is het eens met de Huurcommissie dat het WWS zoveel mogelijk moet worden geobjectiveerd om interpretatieverschillen bij het opstellen van puntentellingen te beperken en verwelkom de suggesties die hiervoor worden gedaan. Het voorstel zorgt ervoor dat het WWS vaker zal worden toegepast door huurders, verhuurders en ook door gemeenten en Huurcommissie. In het kader van de modernisering van het WWS zijn ook wijzigingen binnen het stelsel gemaakt om het eenvoudiger, duidelijker en transparanter te maken. Hierbij is gekeken naar de verhouding tussen het Besluit huurprijzen woonruimte en het beleidshandboek van de Huurcommissie ten behoeve van de handhaafbaarheid voor gemeenten.

Daarnaast wordt ingezet op het mogelijk maken van een goede informatie-uitwisseling tussen Huurcommissie en gemeenten over uitspraken, verzoeken om uitspraken en de toepassing van het WWS. Met het voorstel krijgen gemeenten inzicht in de bij de Huurcommissie lopende verzoekschriften, waar nog geen uitspraak op is gedaan. Gemeenten zouden op grond van deze informatie kunnen overwegen om zelf geen puntentelling uit te voeren voor een woning, maar de uitspraak van de Huurcommissie af te wachten en op basis daarvan te handhaven. Ook wordt gestimuleerd dat gemeenten vragen over de toepassing van specifieke onderdelen van het WWS aan de Huurcommissie kunnen voorleggen. Het antwoord op deze vragen kan ook door andere gemeenten worden gebruikt. Dit hangt ook samen met de rolverdeling tussen gemeenten en Huurcommissie en hoe deze partijen met elkaar informatie kunnen uitwisselen. Zie daarover meer onder punt 3 (Rolduidelijkheid).

De regering ziet de meerwaarde van een geüniformeerde applicatie voor het opstellen van puntentellingen maar acht het niet wenselijk en goed uitvoerbaar om gebruik van de Huurprijscheck van de Huurcommissie verplicht te stellen. Verhuurders worden verplicht bij aanvang van een contract een puntentelling te overleggen aan hun huurders. De verwachting is absoluut dat nagenoeg iedereen de van meerwaarde zijnde applicatie van de Huurcommissie zal gebruiken. De regering ziet deze applicatie echter wel als hulpmiddel. Wet- en regelgeving moet ook zelfstandig leesbaar en toepasbaar zijn. Wanneer een verhuurder rechtstreeks op basis van het Besluit huurprijzen woonruimte zelf een puntentelling opstelt, acht de regering dat niet afkeuringswaardig. Daarmee vindt de regering een verplichting van de applicatie, en daarmee een verbod om rechtstreeks het WWS te toe te passen, te vergaand.

Dat neemt niet weg dat de Huurprijscheck een groot voordeel biedt richting huurders en verhuurders. Met een geüniformeerde applicatie worden interpretatieverschillen en het risico dat informatie niet meer actueel is weggenomen en worden geschillen tussen huurders en verhuurders geminimaliseerd. Bovendien is de Huurcommissie de geëigende organisatie om deze informatie goed te ontsluiten. Daarom wordt ingezet op actieve communicatie over deze applicatie richting huurders, verhuurders en gemeenten. Om de bruikbaarheid en toegankelijkheid te vergroten stimuleert de regering vernieuwing van de applicatie. Daarbij wordt ook onderzocht hoe de applicatie op grond van openbare data die automatisch kan worden ingeladen een globale inschatting van de juiste huurprijs kan geven. De gebruiker heeft dan beter zicht op of het uitvoeren van een volledige puntentelling meerwaarde biedt. Met deze en andere wijzigingen wordt ingezet op een gebruiksvriendelijke applicatie die door huurder, verhuurder en gemeenten gebruikt kan worden en de

administratieve lasten voor al deze partijen vermindert. Hiervoor maakt de regering de benodigde middelen vrij.

3. Rolduidelijkheid

De regering onderschrijft het door de Huurcommissie aangehaalde belang van rolduidelijkheid tussen gemeenten en Huurcommissie. Immers, zowel de gemeente als de Huurcommissie krijgt de bevoegdheid om huurprijzen te toetsen aan het WWS. Het is van belang dat huurders snappen bij welke partij zij zich kunnen melden om hun huurprijs te laten toetsen en wat de onderlinge verschillen in procedure en uitkomst zijn. De regering is voornemens met gemeenten en Huurcommissie in gesprek te gaan over hun wederzijdse rollen en mogelijkheden voor kennisuitwisseling en afstemming. Daarbij wordt gekeken hoe de effecten van de wijziging van de Wet goed verhuurderschap zo goed mogelijk inzichtelijk kunnen worden gemaakt voor gemeenten, bijvoorbeeld door aanvulling van de handreiking Goed verhuurderschap die in opdracht van VNG en het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties is opgesteld.

De regering herkent ook de punten van de Huurcommissie die zien op het opvragen van verklaringen bij de Huurcommissie door gemeenten. Deze mogelijkheid heeft meerwaarde voor gemeenten, bijvoorbeeld als zij zelf weinig expertise hebben opgebouwd met betrekking tot het WWS of als een specifieke casus ingewikkeld blijkt te zijn. Tegelijkertijd acht de regering het niet wenselijk om gemeenten te verplichten een verklaring van de Huurcommissie aan te vragen voordat over wordt gegaan tot bestuursrechtelijke handhaving. Gemeenten kunnen te allen tijde de Huurcommissie vragen een verklaring af te geven, als zij dit nodig achten, maar moeten vrij blijven bij het invullen van hun handhavingsstrategie. Een dergelijke verplichting doet geen recht aan deze eigen verantwoordelijkheid van gemeenten. Daar komt bij dat dit zou zorgen voor veel dubbel werk bij Huurcommissie en gemeente en daardoor – zoals de Huurcommissie zelf ook aangeeft in haar uitvoeringstoets – een risico voor de doorlooptijden van de Huurcommissie. Als gemeenten voor elk geval waarin zij overgaan tot toezicht op de naleving van het WWS een verklaring van de Huurcommissie nodig hebben, zal dat bij de Huurcommissie leiden tot grote werkdruk waar dat niet nodig is. Gemeenten kunnen immers zelf ook goed puntentellingen opstellen en worden hiervoor ook financieel gecompenseerd door het Rijk. Het zou inefficiënt zijn wanneer een gemeentelijke toezichthouder reeds in de woning is geweest verplicht wordt daarnaast ook nog een verklaring aan de Huurcommissie te vragen. Een algemene verplichting is daarmee te verstrekkend.

Bovendien worden de risico's op interpretatieverschillen met betrekking tot het WWS zo veel mogelijk voorkomen. Zoals hierboven is toegelicht, is het WWS op onderdelen waar dat nodig is verduidelijkt zodat de toepassing daarvan wordt vergemakkelijkt en interpretatieverschillen zo veel mogelijk worden beperkt. Gemeenten worden gestimuleerd om het beleidshandboek van de Huurcommissie te volgen en zullen dit – om interpretatieverschillen en juridische risico's te voorkomen – ook zo veel mogelijk doen. Als een gemeente onzeker is over de toepassing van het WWS kan zij de Huurcommissie vragen toelichting te geven op het beleidshandboek of middels een verklaring zelf een puntentelling op te stellen. Daar komt bij dat de regering inzet op een goede informatievoorziening tussen gemeenten en Huurcommissie, maar ook tussen gemeenten onderling. Door informatie-uitwisseling te stimuleren kunnen vragen vroegtijdig weggenomen worden en worden interpretatieverschillen beperkt.

De regering herkent ook de vraag van de Huurcommissie met betrekking tot de verhouding tussen enkele artikelen in de Uhw met betrekking tot informatievoorziening richting gemeenten. Doordat de Huurcommissie een openbaar register hanteert met uitspraken dat door gemeenten kan worden geconsulteerd, is het niet nodig om uitspraken over ernstige gebreken in een woonruimte ook nog te versturen aan de gemeente waarin die woonruimte gelegen is. Bovendien biedt het openbaar register het voordeel dat een uitspraak kan worden aangepast of verwijderd, bijvoorbeeld als een van de partijen zich tot de kantonrechter wendt of de uitspraak een kennelijke fout bevat. Gelet op het bovenstaande vervalt de noodzaak voor artikel 37, lid 5 Uhw, op grond waarvan de Huurcommissie uitspraken over ernstige gebreken toestuurt aan gemeenten. Het laten vervallen van dit artikel schept duidelijkheid voor de Huurcommissie en voorkomt dubbele administratieve lasten.

4. Communicatie

De regering deelt het standpunt van de Huurcommissie dat een duidelijke en consistente publiekscampagne over de aanstaande wetswijzigingen van groot belang is. Vanuit het Rijk zal ingezet worden op duidelijke informatie over welke regels op welke verhuursituatie van toepassing zijn. Daarbij zal specifiek aandacht worden besteed aan het inzichtelijk maken van het met dit voorstel voorziene overgangsrecht, de nieuwe benamingen voor de verschillende huursegmenten en de handelsperspectieven van huurders en verhuurders. De regering zal met zowel de Huurcommissie als gemeenten om tafel gaan om te bepalen welke partij het meest geëigend is om specifieke informatie over het voetlicht te brengen bij huurders en verhuurders.

5. Overig

De regering ziet het belang van een mate van flexibiliteit in de inzet van zittingsvoorzitters, nu de instroom van geschillen bij de Huurcommissie schommelt gedurende een uitvoeringsjaar. De regering is daarom in onderling overleg met de Huurcommissie over mogelijke oplossingsrichtingen. Daarbij is van belang dat de kwaliteit en eenheid van de uitspraken – ook van deze «flexibele schil» aan zittingsvoorzitters – bewaakt blijft.

De regering heeft met belangstelling kennisgenomen van het voorstel van de Huurcommissie om de verhuurderbijdrage die een corporatie betaalt aan de Huurcommissie in mindering te brengen bij de kosten die die corporatie zou betalen als gevolg van een legesveroordeling. De regering is van mening dat dit voorstel de uitvoering van de legesveroordeling door de Huurcommissie onnodig zou bemoeilijken. Bovendien worden corporaties al tegemoetgekomen: de regering heeft besloten om tijdelijk de hoogte van de verhuurderbijdrage naar beneden bij te stellen. Door de bijdrage met 30 procent te verlagen, wordt rekening gehouden met het verhuurde bezit van corporaties ten opzichte van het volledig gereguleerde segment (en dus het bereik van de Huurcommissie). Dit betekent dat de bijdrage na inwerkingtreding van de wet 35 procent van de kosten van de Huurcommissie bedraagt,[236] waar dit voorheen 50 procent was. Met deze tegemoetkoming worden de ongelijke effecten op corporaties al verzacht.

[236] Na aftrek van andere inkomsten, zoals legesveroordelingen en – met dit voorstel – vergoedingen van gemeenten aan de Huurcommissie voor het uitbrengen van verklaringen.

10.4 Overige reacties

10.4.1 Tegengestelde belangen: lager rendement of betaalbare woonlasten

10.4.1.1 Ingediende reacties consultatie
Het gros van de reacties gaat over het veronderstelde averechtse van het wetsvoorstel op de businesscase van voornamelijk particuliere beleggers. Particuliere beleggers geven aan dat zij straks onvoldoende rendement kunnen halen om door te gaan met verhuren. Veel van de particulieren geven aan eraan te denken of ervoor te kiezen om hun woning te gaan verkopen. Door deze verkoop zal het voor huurders juist lastiger worden om een woning te vinden. Niet alleen de voorliggende voorgenomen regulering zorgt hiervoor. Veel (particuliere) beleggers geven aan dat naast de hoge rente de combinatie van met name met de voorgenomen maatregelen in box 3, maar ook met de verhoging van de overdrachtsbelasting, de hogere bouwkosten, de bestaande maar ook de zoals in de consultatie aangepaste WOZ-cap en de opkoopbescherming, ervoor zorgt dat het niet meer rendabel is om te investeren. Wat veel particuliere beleggers noemen is dat er in box 3 wordt gerekend met een rendement van 6,17 procent, terwijl deze particuliere beleggers aangeven dat zij dit rendement nooit halen en al helemaal niet als ze door de regulering minder huur kunnen vragen. Ook benoemen beleggers dat het als oneerlijk wordt ervaren dat de overheid gedurende het spel de regels verandert en dat de hele particuliere huursector wordt weggezet als «huisjesmelkers». Veel particulieren hebben de woning voor hun oudedagsvoorziening aangekocht en stellen dat deze nu wordt aangetast. Daarbij wordt geregeld verwezen naar de onderzoeken die onder andere door het ministerie zijn gedaan en laten zien dat regulering een negatief effect heeft op het aanbod aan huurwoningen. Ook wordt verwezen naar vergelijkbare buitenlandse regelgeving (bijvoorbeeld in Duitsland) die een negatieve impact heeft gehad op het aanbod. Naast het uitponden van de bestaande voorraad gaan reacties ook in op de effecten voor nieuwbouwprojecten. Aangegeven wordt dat de regulering en andere regeringsmaatregelen een negatief effect hebben op de business case en daardoor een rem zetten op nieuwbouw. Ten slotte hebben verschillende partijen, met name beleggers en hun belangenbehartigers, aandacht gevraagd voor de verhouding tot het eigendomsrecht en benoemen de in hun ogen strijdigheid de voorgenomen regelgeving en het eigendomsrecht als bedoeld in het Europees Verdrag van de Rechten voor de Mens (EVRM).

Ook **Vastgoed Belang** spreekt zich negatief uit over de gevolgen die het wetsvoorstel voor verhuurders met zich meebrengt. Zij geeft aan dat de sector kleiner gaat worden doordat particuliere verhuurders door de stapeling met fiscale maatregelen, hoge kosten verduurzaming en mogelijk hogere rentetarief bij herfinanciering ervoor zullen kiezen om hun woning te verkopen. Vastgoed Belang benadrukt dat de verhuurde woning voor veel leden een pensioenvoorziening is die wordt aangetast. Vastgoed Belang vindt de regulering onrechtmatig omdat het onmogelijk gemaakt voor verhuurders om hun rol op de huurwoningmarkt te vervullen. Daarnaast worden particuliere beleggers anders behandeld en harder geraakt dat andere partijen zoals institutionele beleggers en corporaties. Vastgoed Belang geeft aan dat financiële compensatie nodig is voor particuliere verhuurders. Zij geeft aan er in algemene zin een puntenopslag nodig is, en niet enkel bij nieuwbouw. Ook een objectsubsidie voor particuliere verhuurders of een belastingkorting als aan middeninkomens wordt verhuurd wordt genoemd als verzachtende maatregelen.

IVBN en **Neprom** begrijpen de wens om tijdelijk in te grijpen en excessen te voorkomen, maar waarschuwen dat de marktomstandigheden de afgelopen periode dermate zijn verslechterd dat het steeds lastiger wordt om nieuwbouwprojecten van de grond te krijgen. De regulering verergert dit.

Dit argument wordt gedeeld door **VNO-NCW en MKB Nederland**. Zij geven aan dat het voorstel onvoldoende rekening houdt met de veranderende marktomstandigheden. Het is belangrijk dat er voldoende ruimte blijft om te investeren in nieuwbouw.

De Nederlandse Vereniging van Banken (**NVB**) benadrukt dat het reguleren en verlagen van huurprijzen in een verslechterend investeringsklimaat, met sterk stijgende rente, juist leidt tot minder aanbod van betaalbare huurwoningen. Nu al zijn woningbouwprojecten in toenemende mate financieel moeilijk haalbaar en dus moeilijk financierbaar. Ook neemt de bestaande voorraad aan huurwoningen af. NVB pleit onder meer voor het versnellen van de nieuwbouwproductie, het vereenvoudigen van de mogelijkheden om de bestaande voorraad intensiever te gebruiken en publiek-private samenwerking in te zetten om excessen tegen te gaan.

De **NVM** staat achter het beoogde doel van de wet en is van mening dat echte «huisjesmelkers» moeten worden aangepakt. Daar wil zij als makelaars ook in faciliteren. Echter wordt in het huidige voorstel voorbijgegaan aan het rendabel houden voor beleggers om in dit segment te investeren. Dit omdat er naast deze wet nog een cocktail aan andere maatregelen (maximering van de jaarlijkse huurverhoging, de verhoging van de overdrachtsbelasting, de aanpassing van box 3, de opkoopbescherming en het initiatiefwetsvoorstel om tijdelijke huurcontracten te verbieden) op de middenhuur afkomt. NVM roept op om de wetgeving voor de vrije huursector integraal te bekijken en uiteindelijk te focussen op het bijbouwen van woningen aangezien dat de oplossing is om de schaarste op de woningmarkt aan te pakken.

Tegelijkertijd reageren er ook **huurders en jongeren** die blij zijn met dit voorstel. Het gros van deze reagerende groep is positief over het voorstel. Zij vinden het belangrijk dat er iets wordt gedaan aan de extreme huren in de vrije sector. Dat geeft hen ruimte om op termijn ook spaargeld op te bouwen en door te groeien naar een koopwoning. Sommigen willen ook dat het voorstel verder gaat door bijvoorbeeld de bovengrens verder te verhogen of de regulering van het middensegment ook voor bestaande contracten te laten gelden. Wel zijn er ook huurders die al hebben gehoord dat hun verhuurder van plan is om de woning waar zij nu in wonen bij een huurderswisseling te verkopen. Zij zijn bang dat het aanbod onder de streep afneemt.

De **Woonbond** geeft aan dat het voorstel niet ver genoeg gaat. De Woonbond vindt het goed dat er stappen worden gezet om de betaalbaarheid te verbeteren, maar had graag gezien dat het WWS tot 250 punten zou gaan gelden. Ook vindt de Woonbond dat er voor zittende huurders in het middensegment te weinig wordt gedaan. Het voorstel van de Woonbond is daarom om zittende huurders vanaf 1 januari 2027 onder de regulering van het middensegment te laten vallen.

Ook de **Federatie Huurder Commerciële Sector** (FHCS) zou graag zien dat meer woningen onder de regulering komen te vallen FHCS pleit voor huurregulering tot 300 punten. Daarnaast ziet zij graag dat bestaande huurders ook gaan profiteren van de regulering.

Aedes is in algemene zin positief over het voorstel. Aedes staat zowel achter de regulering van het middensegment als het dwingend maken van het WWS. Aedes deelt dat het aanbod van middenhuur op peil moet blijven. Aedes geeft aan dat corporaties daar een rol in kunnen spelen. Daarvoor is nodig dat middenhuur kan worden ondergebracht in de DAEB-tak, zodat investeringen geborgd kunnen worden en corporaties snel meer middenhuurwoningen op kunnen leveren.

Ook de **VNG** is in algemene zin positief. De regulering van het middensegment draagt er in haar optiek aan bij dat woningen met een huurprijs worden verhuurd die een directere relatie heeft met de kwaliteit van de woning. Dit voorkomt dat er excessief hoge huren worden gevraagd en beschermt huurders ook tegen hoge jaarlijkse huurverhogingen. Ook staat de VNG achter het dwingend maken van het WWS. Wel zou VNG graag de puntengrens lokaal vast willen stellen waarbij de grens van 187 punten het minimum is. Er zijn woningmarktregio's waar een hogere grens dan 187 punten gerechtvaardigd is vanwege de druk op de woningmarkt en de problemen die bijvoorbeeld grotere huishoudens hebben bij het vinden van een passende woning.

De gemeenten **Amsterdam**, **Utrecht**, **Rotterdam** en **Den Haag** zijn in algemene zin verheugd met het wetsvoorstel betaalbare huur. Wel brengen Amsterdam en Utrecht onder de aandacht dat zij graag zien dat de bovengrens van de regulering wordt verhoogd naar respectievelijk 232 en 210 punten. De in het voorstel opgenomen grens van 187 punten is volgens beide gemeenten te laag om voldoende woningen te het middensegment te reguleren. Daarbij geeft Utrecht aan dat de huidige bovengrens ertoe leidt dat voornamelijk kleinere woningen worden gereguleerd. Bij een hogere grens zullen ook grotere woningen die geschikter zijn voor gezinnen onder de regulering komen te vallen. Utrecht benadrukt daarnaast dat het noodzakelijk is om snel te besluiten over de regulering, zodat er duidelijkheid is voor de markt. De gemeente Rotterdam geeft aan dat 5 procent nieuwbouwopslag voor veel projecten die stilvallen onvoldoende is om tot een haalbare businesscase te komen (ten tijde van de consultatie was het voornemen de nieuwbouwopslag op 5 procent te zetten). Er zijn andere maatregelen nodig, om binnen de verslechterde omstandigheden de haalbaarheid van businesscases te verbeteren en tegelijkertijd de betaalbaarheid voor huurders te blijven garanderen. Denk bijvoorbeeld aan een verlaging van de overdrachtsbelasting en corporaties in de positie brengen om een grotere rol te kunnen nemen in middenhuur.

10.4.1.2 Appreciatie op de reacties

In de navolgende paragraaf worden de verschillende elementen die uit de reacties naar voren kwamen behandeld. Het betreft dan een appreciatie op de volgende elementen: het effect op het rendement van verhuurders en gevolgen voor uitponding, de stapeling van verschillende maatregelen, de gevolgen voor de oudedagsvoorziening van een verhuurder, de mogelijke rem op de nieuwbouw, de vraag of de grens van 186 punten niet hoger moet komen te liggen en op welke wijze corporaties meer middenhuur beschikbaar kunnen stellen.

Effect rendement en mogelijkheid uitponding

Verschillende partijen (Vastgoed Belang, VNO-NCW, Kences en m.n. veel particuliere verhuurders) geven aan dat het wetsvoorstel mogelijk tot gevolg heeft dat het niet meer rendabel is om huurwoningen te verhuren en dat deze woningen zullen worden uitgepond. Overigens wordt in deze context ook gewezen op het feit dat uitponding niet enkel het gevolg zal

zijn van de effecten van het wetsvoorstel, maar dat ook de gestegen rente hier een rol in speelt net als de aanpassingen in box 3, de verhoging van de overdrachtsbelasting, erfpacht en gemeentelijke belastingen. In hoofdstuk 5 wordt uitvoerig ingegaan op hoe de regering aankijkt tegen uitponding. Daarbij wordt een nadere duiding gegeven van wat de verwachte effecten zijn van mogelijke uitponding en wat het gevolg hiervan is voor woningzoekende middeninkomens. Tevens worden de meest recente cijfers van het Kadaster op het gebied van uitponding toegelicht. In het licht dat beleggers de afgelopen jaren koopwoningen hebben opgekocht die ook gekocht hadden kunnen worden door starters of middeninkomens en dat een deel van deze woningen nu weer terug zal vloeien naar middeninkomens die een voorkeur voor een koopwoning hebben, maakt dat enige vorm van uitponding niet a priori als problematisch wordt gezien. Zoals toegelicht in hoofdstuk 5 blijkt ook dat steeds meer woningen die door particuliere verhuurders worden verkocht, terecht komen bij starters. Daarnaast zet de regering in op nieuwbouw van middenhuur. Marktpartijen en corporaties zetten zich in voor de realisatie van 100.000 middenhuurwoningen tot en met 2030. Ook bij enige mate van uitponding is de regering er van overtuigd dat de voorraad aan middenhuurwoningen aan blijft sluiten bij de behoefte van middeninkomens.

De stapeling van maatregelen

Verschillende reacties (waaronder Vastgoed Belang, NVM, particuliere beleggers) wijzen erop dat de verhuursector te maken heeft met een stapeling van beleidsmaatregelen. In reacties van met name (particuliere) beleggers wordt aangegeven dat de combinatie van de regulering van middenhuur met vooral box 3, maar ook de verhoging van de overdrachtsbelasting, de cap op de WOZ-waarde en de opkoopbescherming ervoor zorgt dat het niet meer rendabel is om te investeren in huurwoning. Daarnaast de hogere rente een rol. Tegen deze achtergrond adviseert de ATR inhoudelijk te onderbouwen dat de stapeling van regelgeving (met name bij particuliere verhuurders) geen ongewenste effecten heeft op de beschikbaarheid en betaalbaarheid van middenhuurwoningen op langere termijn.

In hoofdstuk 5 is nader ingegaan hoe de regering aankijkt tegen de notie dat marktpartijen geconfronteerd worden met verschillende maatregelen die maken dat verhuur mogelijk minder of niet langer rendabel is. Met de regulering van de middenhuur wil de regering deze woningen voor een grotere groep huurders betaalbaar maken. Dit heeft tot gevolg dat de huuropbrengsten voor sommige verhuurders dalen. Een deel van deze effecten heeft de regering geadresseerd met de modernisering van het WWS, maar dit zal niet in alle gevallen een lager rendement voor de verhuurder kunnen voorkomen. Daarbij moet worden bedacht dat een lagere huur rechtstreeks ten goede komt aan de huurder. De regering acht deze verschuiving gerechtvaardigd. Tegelijkertijd laat het onderzoek van SEO voor sommige verhuurders een stapeling van maatregelen zien. De daling van het rendement zal er voor sommigen toe leiden dat zij hun woning zullen verkopen, oftewel uitponden. Met name particuliere beleggers uit de grote steden hebben dit ook aangegeven in de consultatiereacties. Veel is echter afhankelijk van de specifieke omstandigheden en motivatie van de verhuurder. Op basis van het SEO-rapport is niet te zeggen in welke mate dit uiteindelijk zal gebeuren en wat het effect op de beschikbaarheid van middenhuurwoningen zal zijn. Dit zal de komende jaren nadrukkelijk worden gemonitord. In beginsel wordt een gedeeltelijke uitponding niet als problematisch gezien. Het verkopen van een deel van dit segment zal leiden tot grotere mogelijkheden voor starters in een deel van de markt waar zij tot voor kort in belangrijke mate werden verdrongen

door beleggers. Op die manier vindt ook hier een niet ongewenste correctie plaats.

De regering is voorts van mening dat de stapeling met het in consultatie gebrachte voorstel in sommige gevallen aanzienlijk kan zijn. Daarom bevat de wet verschillende elementen om het aantrekkelijk te houden om te investeren in middenhuur. Een van de elementen is dat woningen zodra zij te maken krijgen met de WOZ-cap, terugvallen naar de bovengrens van de regulering, namelijk 186 punten. Eerder was het mogelijk dat woningen door de WOZ-cap terug zouden vallen naar minder dan 186 punten en zelfs naar lagere huur dan die mogelijk is voor vergelijkbare woningen in gebieden met een lagere WOZ-waarde. Deze aanpassing verlicht de stapeling van maatregelen, met name voor beleggers in grote steden. De aanpassing van de cap wordt verder toegelicht in paragraaf 10.4.2. Daarnaast wordt, zoals ook al eerder is aangegeven, het WWS aangepast zodat kwaliteit beter wordt gewaardeerd en kan er voor nieuwbouwwoningen in het middensegment een opslag van 10 procent worden gevraagd. Ook is de regering van mening dat de aanpassing van het indexatiemoment van het WWS onbedoeld negatief uitpakt voor verhuurders. Dit wordt rechtgezet door een extra halfjaarlijkse indexatie door te voeren per 1 juli 2024. Dit wordt nader toegelicht in paragraaf 10.4.5. Tevens wordt er vanuit de fiscaliteit gekeken naar de stapeling. In dat licht heeft de Staatssecretaris van Financiën aangegeven dat er voor het toekomstig stelsel box 3 uit wordt uitgegaan van een vermogenswinstbelasting voor vastgoed.[237] Hiermee betalen verhuurders alleen belasting over de daadwerkelijke huurinkomsten en wordt de waardestijging pas bij verkoop belast.

Ten slotte wil de regering opmerken dat de rente een belangrijke rol speelt in de stapeling die beleggers ervaren. Voor beleggers met een verhuurhypotheek betekent een hogere rente dat de kosten hoger zijn. Dit verandert de business case voor beleggers. Het is begrijpelijk dat dit wordt aangegeven als onderdeel van de stapeling die wordt ervaren. Tegelijkertijd zijn dit omstandigheden waar de regering geen directe invloed op heeft en is de mate en wijze van financiering van een woning onderdeel van het ondernemingsrisico.

De gevolgen voor de «pensioenopbouw» van een verhuurder

Een deel van de particuliere verhuurders geeft aan dat zij hun verhuurde woning(en) gebruiken als oudedagsvoorziening. Vastgoed kan op verschillende manieren worden ingezet als voorziening voor de oude dag. Allereerst kan er worden gespeculeerd op waardeverhoging van aangekocht vastgoed dat bij het bereiken van de AOW-gerechtigde leeftijd of het moment waarop iemand wil stoppen met werken liquide kan worden gemaakt. Daarnaast kan via de huurinkomsten worden gespaard voor een oudedagsvoorziening of kunnen de huurinkomsten tijdens de oude dag als aanvulling op de AOW worden gebruikt. Veel reacties over dit onderwerp kwamen van verhuurders die aangaven zelfstandige (zonder personeel: zzp-ers) te zijn.

In de basis heeft iedere inwoner in Nederland vanaf het bereiken van de AOW-gerechtigde leeftijd recht op AOW. De AOW is een basisvoorziening voor de oude dag (de zgn. eerste pijler). Het staat daarnaast iedereen (werknemers en zelfstandigen) vrij om boven op de AOW zelf een oudedagsvoorziening op te bouwen. Werknemers bouwen hun oudedagsvoorziening op als pensioen, in principe via de werkgever (het arbeidsvoorwaardelijk pensioen; de zogenaamde tweede pijler).

[237] Kamerstukken II 2022–2023, 32 140, nr. 170

Zelfstandigen zijn in beginsel zelf verantwoordelijk voor het opbouwen van een aanvullende oudedagsvoorziening. Naast de AOW kan een zelfstandige zo'n voorziening opbouwen via een individueel lijfrenteproduct in de zogeheten derde pijler. De derde pijler bevat individuele voorzieningen voor de oude dag die een individu zelf tot stand kan brengen. De keuze en de verantwoordelijkheid om de oudedagsvoorziening op te bouwen ligt dan bij het individu zelf. Belangrijke oudedagsvoorzieningen in de derde pijler zijn de lijfrenteverzekering en de bancaire lijfrente. De laatstgenoemde kunnen worden afgesloten als lijfrenterekening of als lijfrentebeleggingsrecht.[238] Daarnaast hebben zelfstandigen in een beperkt aantal gevallen de mogelijkheid om pensioen op te bouwen in de tweede pijler (net als werknemers), namelijk als de zelfstandige onder de werkingssfeer valt van een verplicht gesteld bedrijfstakpensioenfonds of van een verplicht gestelde beroepspensioenregeling, of via vrijwillige voortzetting van de pensioenregeling na beëindiging van de dienstbetrekking.[239]

Opbouw van een oudedagsvoorziening door zelfstandigen (in zowel de tweede als derde pijler) wordt fiscaal gefaciliteerd. Voor pensioenopbouw in de tweede pijler geldt de zogenoemde omkeerregel. Dat betekent dat de inleg van pensioenpremies niet belast is, en de uitkering wel. Voor de opbouw van een oudedagsvoorziening in de derde pijler geldt tijdens de opbouwfase de mogelijkheid om onder bepaalde voorwaarden de premies in box 1 in aftrek te brengen. De uitkeringen tijdens de oude dag zijn dan aan belastingheffing in box 1 onderworpen. Dit is in veel gevallen voordelig omdat de belastingdruk tijdens de werkende periode hoger is dan tijdens de gepensioneerde periode. Voor beide vormen van oudedagsvoorzieningen geldt dat het vermogen dat daarin wordt opgebouwd pas vanaf de AOW- of pensioengerechtigde leeftijd tot uitkering komen en in de opbouwfase niet vrij beschikbaar zijn. In verband met de fiscale rangorderegeling zijn deze aanspraken die in box 1 horen, niet belast in box 3.

Om zelfstandigen te stimuleren om een oudedagsvoorziening op te bouwen onderneemt de regering verschillende acties. Met het wetsvoorstel Toekomst pensioenen wordt voorgesteld de ruimte die zelfstandigen hebben om fiscaal gefaciliteerd te sparen in de derde pijler fors te verruimen.[240] Nu is die ruimte gemaximeerd op 13,3 procent van de premiegrondslag (inkomen minus AOW-drempelbedrag). Voorgesteld wordt dit te verhogen naar 30 procent, waarmee de ruimte in de derde pijler gelijk wordt aan de ruimte die werknemers hebben in de tweede pijler. Daarnaast bevat het wetsvoorstel een experimenteerbepaling waarmee zelfstandigen toegang tot de tweede pijler geboden kan worden. Ook wordt de mogelijkheid om pensioenopbouw na einde deelneming voort te zetten door zelfstandigen verruimd. De regering is van mening dat pensioenopbouw voor zelfstandigen door deze maatregelen beter wordt gefaciliteerd.

Naast de hiervoor genoemde mogelijkheden van een oudedagsvoorziening in de tweede of derde pijler kunnen zelfstandigen ook voorzien in hun inkomen voor tijdens de oude dag via bijvoorbeeld het eigen vermogen, beleggingen of investeringen. Zo kunnen zelfstandigen, gegeven de waardeontwikkeling of de huurinkomsten, kiezen voor vastgoed als oudedagsvoorziening. Huurinkomsten als oudedagsvoorziening kunnen gezien worden als een redelijke garantie op een levens-

---

[238] Artikel 3.126a Wet inkomstenbelasting 2001.

[239] Wet verplichte deelneming in een bedrijfstakpensioenfonds 2000, Wet verplichte beroepspensioenregeling en artikel 54 van de Pensioenwet

[240] Kamerstukken II, 2021/22, 36 067, nr. 3

lange uitkering. Het voordeel van investeren in vastgoed boven andere manieren om te sparen voor de oude dag (via de tweede of derde pijler) kan zijn dat het vermogen nog relatief liquide is. Oudedagsvoorzieningen in de tweede en de derde pijler zijn niet liquide en komen pas tot uitbetalen op de pensioen- of AOW-gerechtigde leeftijd. Als de zelfstandige middelen nodig heeft vóór het bereiken van de oude dag (bijv. als investering in zijn onderneming of als inkomen bij tegenvallende winst) kan hij zijn vastgoed liquideren. Daarnaast kan een zelfstandige speculeren op een mogelijk hoger rendement op vastgoed dan een oudedagsvoorziening via de tweede of derde pijler. Daar staat tegenover dat het rendement op vastgoed ook tegen kan vallen. Gegeven het feit dat de opbouw van een oudedagsvoorziening via vastgoed geen fiscaal voordeel kent en dat het rendement (zowel de waardeontwikkeling als de huurinkomsten) kan fluctueren is het aan de verhuurder zelf om een afgewogen keuze te maken hoe hij in de opbouw van zijn oudedagsvoorziening wil voorzien. Overigens is het ook mogelijk om zowel te investeren in vastgoed en ook bijvoorbeeld in de derde pijler een lijfrente op te bouwen. Met het wetsvoorstel is het nog steeds mogelijk om een oudedagsvoorziening op te bouwen via vastgoed. Echter moet er een redelijke huurprijs gevraagd worden en er geldt voorts dat er risico's zijn verbonden aan de opbouw via vastgoed Wanneer een verhuurder -uit hoofde van de wet betaalbare huur- zijn huurinkomsten naar beneden moet bijstellen, dan heeft hij de keuze om ofwel het vastgoed door te exploiteren ofwel de woning uit te ponden. Bij uitponding kan de verhuurder deze middelen in een andere investeringscategorie beleggen of – binnen de wettelijke voorwaarden voor premieaftrek in box 1 – in een oudedagsvoorziening in de derde pijler onderbrengen. Dus ongeacht wat een verhuurder besluit om met zijn panden te doen, hij heeft altijd de mogelijkheid tot opbouw van een oudedagsvoorziening. De gevolgen die voor de verhuurder voortvloeien uit de wet betaalbare huur doen daar geen afbreuk aan.

Gevolgen voor doorgang nieuwbouw

Verschillende partijen spreken zorgen uit over de nieuwbouwprojecten en vrezen dat de regulering – in combinatie met andere overheidsmaatregelen en de marktsituatie – tot minder nieuwbouw leidt in het middensegment. Ook wordt er in reacties aangegeven dat corporaties deze taak niet op zich kunnen nemen. Tevens wordt er aangegeven of nieuwbouw niet buiten de regulering kan blijven. Ten aanzien van de nieuwbouwopslag is aangegeven dat dat de hoogte en duur van de nieuwbouwopslag te beperkt is. Tevens wordt op het risico gewezen dat door de tijdelijke nieuwbouwopslag er een prikkel ontstaat dat woningen ná inwerkingtreding worden opgeleverd. Daarnaast geeft Neprom aan dat de nieuwbouwopslag te laag is om de negatieve effecten op de haalbaarheid van nieuwbouwprojecten en hele gebiedsontwikkelingen te verzachten. Neprom pleit daarom voor een opslag welke geleidelijk oploopt tot 15 procent boven op de maximale huur volgens het WWS. Een hoger percentage van de nieuwbouwopslag zorgt er ook voor dat de bovenkant van het middensegment beter blijft aansluiten op de onderkant van het vrije huursegment en de koopsector. Een alternatief is om de afbakening voor welke woningen de opslag geldt te verruimen, zodat meer woningen in aanmerking komen voor de nieuwbouwopslag, en een langere duur van de opslag.

De regulering heeft impact op de business case van nieuwbouwprojecten. Bij projecten die nu tot stand komen zal rekening gehouden worden met de regulering. Dit kan leiden tot een andere inrichting van projecten en kan van invloed zijn op de grond- en vastgoedprijs. Naast de regulering spelen ook andere factoren een grote rol in de investeringsbereidheid van

marktpartijen. In de vormgeving van het WWS zitten een aantal aanpassingen die een positieve invloed hebben op de business case van nieuwbouwwoningen, namelijk de extra punten voor duurzame woningen en de prijsopslag. Met deze aanpassingen hebben institutionele beleggers en ontwikkelaars zich eraan gecommitteerd om zich in te spannen om 50.000 middenhuurwoningen te gaan realiseren. Wel spelen hiernaast ook andere factoren een rol bij de totstandkoming van nieuwbouwprojecten, zoals bouwkosten en de ontwikkeling van de rente. Los van voorliggend wetsvoorstel zet dit kabinet in op het aanjagen van de woningbouw, bijvoorbeeld met de SBI en Wbi.

Daarnaast is in de Nationale prestatieafspraken afgesproken dat corporaties tot en met 2030 50.000 middenhuurwoningen bouwen en zich in zullen zetten voor een evenwichtige mix binnen het middenhuursegment van 850 tot 1.000 euro (prijspeil 2020).

Er wordt in de regulering geen onderscheid gemaakt tussen bestaande bouw en nieuwbouw – met uitzondering van de nieuwbouwopslag. Het is onwenselijk een dergelijk onderscheid te maken. Dit zou de betaalbaarheid voor huurders onder druk zetten en het systeem complexer maken. Bovendien is nieuwbouw op termijn ook bestaande bouw. De aanpassingen van het WWS ten aanzien van de energielabels en de nieuwbouwopslag verbeteren de business case bij nieuwbouw. Vanwege de ontwikkelingen in de markt, waardoor nieuwbouw moeilijker tot stand komt, is de prijsopslag verhoogd naar 10 procent (ten tijde van de consultatie was het voornemen de nieuwbouwopslag op 5 procent te zetten). Dit draagt bij aan de investeringsbereidheid in de nieuwbouw van middenhuurwoningen en sluit aan bij de in de consultatiereacties gewenste verhoging. Daarnaast is besloten om de eerdere 10-jaarstermijn die nog in de consultatieversie stond los te laten, zodat de opslag ook na 10 jaar voor deze woningen gerekend mag worden. Dit verbetert de business case van deze projecten nog verder.

De prijsopslag voor nieuwbouwwoningen in het middensegment is tijdelijk, aangezien er bij toekomstige projecten rekening gehouden kan worden met de gevolgen van de regulering. Inherent aan deze tijdelijkheid is dat er dan projecten zijn die net wel of juist net niet binnen de voorwaarden vallen. Het is mogelijk dat ontwikkelaars ervoor kiezen om de ingebruikname uit te stellen na inwerkingtreding van de wet, zodat zij de prijsopslag kunnen rekenen. Zij kunnen er aan de andere kant ook voor kiezen om juist tijdig op te leveren – voor ingang van de wet – zodat zij bij het eerste huurcontract dat zij sluiten nog geen rekening hoeven te houden met de regulering. Het is niet helemaal te voorkomen dat partijen hierbij strategisch kijken wat voor hen voordelig is.

Ook doet Neprom de suggestie om uit te gaan van het eerste contract na 1-1-2024 – ingeval de oplevering net vóór 1 januari 2024 is, maar de contracten ná 1 januari 2024 in gaan. Tijdens de consultatie was de verwachting dat de wetgeving 1 januari 2024 inwerking zou treden. Met de latere beoogde inwerkingtredingsdatum, verschuift ook deze door Neprom genoemde grens naar de nieuwe datum van inwerkingtreding. Om in aanmerking te komen voor de nieuwbouwopslag dient de eerste ingebruikname na inwerkingtreding van de wet te liggen. Omdat wordt aangesloten bij de eerste ingebruikname, wordt de zorg van Neprom ook ondervangen. Als het eerste huurcontract en dus de eerste bewoning na inwerkingtreding van de wet ligt, kan de nieuwbouwopslag toegepast worden.

Ten aanzien van de afbakening van de nieuwbouwopslag, zal in het Besluit huurprijzen woonruimte ook nog worden opgenomen dat transformaties waarbij een verblijfsobject met een niet-woon bestemming (zoals met een kantoorfunctie) die wordt omgebouwd naar een woonfunctie, ook onder de nieuwbouwopslag komt te vallen. Ook bij transformaties[241] worden nieuwe woningen toegevoegd aan de voorraad en is het wenselijk om vertraging te voorkomen bij projecten. Daarbij komt dat de business case voor transformaties net als bij nieuwbouw vaak ingewikkeld is. Dit wordt versterkt door de huidige economische situatie. Hierdoor is het ook passend om de opslag te hanteren voor transformaties. Nadere uitwerking hiervan is voorzien in het Besluit huurprijzen woonruimte.

Optrekken grens boven de 186 punten

De Woonbond en verschillende gemeenten geven aan dat de grens van 186 punten te laag is en naar boven zou moeten worden opgetrokken. Zoals eerder aangeven is het uitgangspunt van het wetsvoorstel dat het een balans moet vormen tussen enerzijds het verbeteren van de betaalbaarheid voor de huurder en anderzijds dat het aantrekkelijk moet blijven om te investeren in middenhuur. Door de grens op 186 punten te zetten is de regering van mening dat hiermee een balans is gevonden. Het verder optrekken van deze grens komt weliswaar ten goede aan de betaalbaarheid van de huurder, maar gaat ten koste van de aantrekkelijkheid voor beleggers of ontwikkelende partijen om te willen investeren in middenhuur. Daarnaast leidt dit ook tot minder rendement van bestaande verhuurders en valt daarom moeilijk te onderbouwen vanuit het eigendomsrecht. Derhalve blijft de grens op 186 punten.

Mogelijkheden voor corporaties

In de consultatie is in overweging gegeven om de bouw van middenhuur woningen onder te brengen in de zogenaamde DAEB-tak van woningcorporaties zodat meer financiering beschikbaar komt waardoor er meer vaart kan worden gemaakt met het uitvoeren van de afspraak met woningcorporaties om 50.000 midden huurwoningen te bouwen. Het onderbrengen van middenhuur in de DAEB-tak past niet binnen het EC-besluit 2009 en niet binnen het bestaande Vrijstellingsbesluit 2012 van de Europese Commissie. Het is daarmee juridisch op dit moment niet mogelijk, zie hiervoor ook Kamerstukken II, 29 453, nr. 553. Nederland is bij de compensatie voor sociale huisvesting gebonden aan het EC-besluit van 2009 en de algemeen geldende Europese regels uit het DAEB-vrijstellingsbesluit van 2012. Zoals in paragraaf 5.2.2 nader is toegelicht heeft Nederland samen met andere Europese landen wel het initiatief genomen om bij de Europese Commissie te vragen om de Europese staatssteunregels te verruimen, zodat er meer mogelijkheden ontstaan om middeninkomens te helpen aan betaalbare en kwalitatief goede huisvesting.

Volgens de huidige regelgeving kan middenhuur dus niet onder de huidige of een nieuwe DAEB vallen, omdat deze vanuit het Europees recht is ingericht voor sociale huur. Het mogelijk verruimen hiervan kost tijd. Gezien het belang van de versnelling van realisatie in de middenhuur is de marktverkenning reeds afgeschaft. Binnen de huidige niet-DAEB kunnen corporaties de realisatie van middenhuur versnellen door intensiever met elkaar samen te werken. Dat kan door gezamenlijk inbrengen van onderpand voor aantrekken van financiering, wat leidt tot

[241] Bij opsplitsing geldt niet de tijdelijke nieuwbouwopslag niet.

gunstiger voorwaarden en hogere snelheid en het gezamenlijk in ontwikkeling brengen van niet-DAEB op woningbouwlocaties.

Eigendomsrecht

De regering is niet van mening dat het wetsvoorstel het eigendomsrecht dusdanig beperkt dat sprake is van een onrechtmatige inbreuk op het eigendomsrecht. In hoofdstuk 4 is zeer uitgebreid ingegaan op het eigendomsrecht. Op basis van de inbreng van partijen is dit hoofdstuk aangevuld en geoptimaliseerd ten opzichte van de in consultatie gebrachte versie.

10.4.2 WOZ-waarde

10.4.2.1 Ingediende reacties consultatie
Als naar de werking van het WWS wordt gekeken, wordt er in de consultatiereacties voornamelijk ingegaan op de manier waarop de WOZ-waarde meeweegt in het woningwaarderingsstelsel (WWS). Veruit de meest gegeven reactie is dat de WOZ-waarde te weinig meeweegt in de waardering voor de woning, terwijl de WOZ-waarde de waarde van de locatie weerspiegelt en dat één van de belangrijkste factoren is voor de waardebepaling. Door de maximering van de WOZ-waarde staat de maximale huur, volgens met name beleggers, niet in verhouding tot de marktwaarde van de woning. Dit wordt voornamelijk meegegeven door beleggers uit de gemeente Amsterdam. Daarbij wordt een aantal keer genoemd dat de maximering niet eerlijk is, gegeven de WOZ-waarde wel volledig meeweegt in het bepalen van de box-3-belasting en de erfpacht-canon. Het tegenovergestelde, dat de WOZ-waarde juist te veel meeweegt, wordt ook enkele keren genoemd. Dit wordt voornamelijk ingebracht door huurders. Daarbij wordt genoemd dat het optrekken van de cap naar 187 punten ervoor zorgt dat het aantal sociale huurwoningen afneemt, doordat een aantal hiervan door het optrekken van de cap in het middensegment kan worden verhuurd. Ook wordt genoemd dat de huidige werking van de cap op de WOZ-waarde woningverbeteringen, zoals verduurzaming, kan remmen. Als je door de woningverbetering boven 186 punten uitkomt, wordt de WOZ-waarde gecapt. Dit kan betekenen dat je onder de streep minder punten krijgt dan voor de woningverbetering. Vanuit verschillende typen indieners wordt dit als onwenselijk bestempeld. Ook bij de belangenpartijen is de WOZ-waarde het meest ingebrachte inhoudelijke punt.

IVBN en **Neprom** geven aan dat de huidige werking van de WOZ-cap moet worden aangepast. In de praktijk leidt de huidige WOZ-cap ertoe dat van twee identieke woningen op verschillende locaties, de woning met de hoogste WOZ-waarde door de cap een lager aantal punten krijgt en daarmee een lagere maximale huurprijs dan de woning met de laagste WOZ-waarde. De partijen verzoeken daarom de werking zodanig aan te passen dat wanneer een woning te maken krijgt met de WOZ-cap het puntenaantal nooit onder de 186 kan zakken. Neprom geeft aan het wel eens te zijn met het verhogen van de grens naar de nieuwe liberalisatie-grens.

Vastgoed Belang pleit ervoor om de werking van de WOZ-cap te beperken indien de verhuurder boven de 187 punten uitkomt als gevolg van verduurzaming van de betreffende huurwoning. Dit zorgt ervoor dat zij woningen kunnen verduurzamen en die investeringen ook daadwerkelijk kunnen terugverdienen.

Vanuit **VNG** wordt aangegeven dat het verschuiven van de grens waarboven de WOZ-cap gaat gelden ertoe leidt dat woningen in het lage segment verloren gaan en terechtkomen in het middensegment. VNG pleit daarom voor een aanpassing waardoor de WOZ-cap in elk segment geldt. Daarnaast geeft de VNG aan dat de huidige wijze van cappen ervoor zorgt dat een duurzame woning soms een lagere huur heeft dan wanneer exact dezelfde woning niet verduurzaamd wordt, maar net onder de liberalisatiegrens blijft. Dit effect moet tegen het licht worden gehouden.

Ook de **Woonbond** vindt dat de WOZ-waarde te veel meeweegt in het puntensysteem en verwijst ook naar dat er woningen vanuit het lage segment naar het middensegment doorschuiven door de voorgestelde ophoging van de grens waarboven de cap ingaat. De Woonbond pleit er daarom voor om een generieke WOZ-cap van 20 procent in te voeren voor alle woningen tot 187 punten. De WOZ-waarde mag daarmee maximaal 20 procent zijn van het totaal aan WWS-punten per woning in het gereguleerde segment. Dit maakt het voor de huurder een stuk begrijpelijker.

Ook de gemeente **Amsterdam**, **Utrecht** en **Den Haag** benadrukken dat door de verhoging van de grens naar 187 punten woningen vanuit het lage segment naar het middensegment verschuiven. Amsterdam en Utrecht pleiten er daarom voor om de bovengrens te houden op oorspronkelijke grens (142 punten). Den Haag is ook voorstander van deze oplossing, of van de oplossing die VNG heeft ingebracht.

10.4.2.2 Appreciatie op de reacties

Bij invoering van de WOZ-waarde in het WWS in 2015 was het uitgangspunt dat de WOZ-waarde landelijk gemiddeld 25 procent van het puntenaantal zou moeten uitmaken. De manier waarop de WOZ-waarde meeweegt in het WWS wordt gecorrigeerd met de landelijke stijging van de WOZ-waarde. Op deze manier krijgt een woning met een gemiddelde WOZ-waarde geen extra punten door een stijging van de WOZ-waarde. Bij de invoering van de WOZ-waarde in het WWS had de regering echter geen rekening kunnen houden met het feit dat de prijzen op de koopwoningmarkt, en daarmee de WOZ-waarde van woningen, de afgelopen jaren fors zijn gestegen waarbij de verschillen tussen regio's onderling fors waren. Hierdoor kregen de gevolgen voor de koopmarkt ook hun effecten op de huurmarkt, voornamelijk in de grote steden waar de WOZ-waarde een bovengemiddelde stijging kende. Steeds vaker kwamen woningen bij mutatie in het vrije segment terecht, terwijl deze woningen op basis van andere kwaliteitskenmerken niet in dat segment thuishoren. Bij de evaluatie van de invoering van de WOZ-waarde is daarom gekozen om een maximering van het aantal WOZ-punten toe te voegen per woning: de zogenaamde cap op de WOZ. Deze moest voorkomen dat woningen louter door een hoge WOZ-waarde in het geliberaliseerde segment zouden belanden. De maximering van het aandeel WOZ-punten is momenteel van toepassing bij woningen vanaf 142 punten. Hiervoor is gekozen omdat daar de liberalisatiegrens bij invoering lag. Bij woningen vanaf 142 punten mocht het aandeel WOZ-punten niet meer dan 33 procent van het totaal zijn. De maximering van de WOZ-waarde is op 1 mei 2022 van kracht geworden.

Met de regulering van de middenhuur wordt de maximering op WOZ-punten opgetrokken naar de nieuwe bovengrens van het gereguleerde segment. Dit betekent dat de maximering van de WOZ-punten gaat gelden vanaf 187 punten na invoering van deze wetswijziging. Op deze manier blijft het doel van de cap gelijk, namelijk het voorkomen dat woningen enkel door een hoge WOZ-waarde in het hoge segment

terechtkomen. Deze wijziging leidt ertoe dat de WOZ-waarde meer punten op kan leveren in het middensegment. Dit draagt eraan bij dat het aantrekkelijk blijft om te investeren in middenhuurwoningen, ook op meer gewilde locaties. Zoals onder meer de Woonbond en gemeenten aangeven, betekent dit dat minder woningen in het huidig gereguleerde segment (tot 142 punten bij inwerkingtreding van de cap op de WOZ) vallen dan voorheen. De Woonbond en VNG vragen om de verhoging naar 187 punten niet door te voeren en de cap in alle segmenten in te voeren. Ook Amsterdam, Den Haag en Utrecht waarschuwen voor een kleiner laagsegment door de ophoging van de cap naar 187 punten. De Woonbond vraagt daarnaast om een lager wegingspercentage van de WOZ-waarde (bijvoorbeeld 20 procent). De woningen die door het verhogen van de cap uit het sociale segment verdwijnen behoren na regulering van de middenhuur tot het gereguleerde middensegment en blijven daarom voorzien van huurprijsbescherming. Daarbij komt dat de locatie voor veel mensen wel degelijk een van de belangrijke aspecten is bij het kiezen van een woning. Om deze reden is het gerechtvaardigd om de WOZ-cap in te laten gaan vanaf 187 punten en het wegingspercentage op 33 procent te laten.

De voorgestelde werking van de WOZ-cap brengt echter wel twee neveneffecten met zich mee:

1. Ondanks dat de WOZ-waarde meer punten op kan leveren in het middensegment, blijft het mogelijk dat een woning op een locatie waar een hoge marktdruk is minder punten krijgt dan wanneer dezelfde woning op een locatie had gestaan met een lagere marktdruk.
2. De huidige vormgeving van de cap op de WOZ-waarde kan in bepaalde gevallen de prikkel tot kwaliteitsverbeteringen, zoals verduurzaming, verminderen. Wanneer een woning door een kwaliteitsverbetering 187 punten of meer krijgt, krijgt deze woning mogelijk te maken met de WOZ-cap. Dit kan leiden tot een lagere maximale huurprijs in plaats van een hogere maximale huurprijs. Deze situatie kan zich bijvoorbeeld voordoen bij: verduurzamingsmaatregelen met een hoger energielabel als gevolg, uitbreiding luxe niveau van sanitair of keuken, een stijging van de WOZ-waarde die hoger ligt dan de gemiddelde stijging van de WOZ-waarde in Nederland.

Deze neveneffecten komen ook al voor in de huidige vormgeving van de WOZ-cap (33 procent vanaf 142 punten). De effecten zijn daarmee niet nieuw. Wel wordt het effect groter, gegeven het aantal woningen dat wordt gereguleerd ook toeneemt. Met name particuliere beleggers geven in den brede aan dat het door de stapeling aan maatregelen, inclusief deze regulering niet meer rendabel is om te investeren in huurwoningen, Het deel van de regulering dat daarbij het meest aangehaald wordt is dat de locatie onvoldoende wordt meegewogen.

De regering blijft achter het doel van de cap op de WOZ-waarde staan, maar deelt dat de huidige vormgeving op de bovenstaande punten nadelig uitpakt. Er is daarom gekeken naar verschillende aanpassingen van de cap om de negatieve effecten te mitigeren. De regering vindt het het meest passend om woningen die te maken krijgen met de cap, terug te laten vallen naar de bovengrens van de regulering (186 punten). Met deze optie wordt voorkomen dat 1) dat een woning op een locatie waar een hoge marktdruk is minder punten krijgt dan wanneer dezelfde woning op een locatie had gestaan met een lagere marktdruk, en 2) dat kwaliteitsverbetering wordt afgeremd. Tegelijkertijd blijft het doel van de WOZ-cap wel overeind. Er wordt immers nog steeds voorkomen dat een woning enkel door een hoge WOZ-waarde in het vrije huursegment terecht komt.

Deze aanpassing helpt daarnaast om de stapeling aan maatregelen voor investeerders te verlichten, met name op de plekken waar de marktdruk het hoogst is. Deze aanpassing landt in de wijziging van het Besluit huurprijzen woonruimte.

10.4.3 Verduurzaming

10.4.3.1 Ingediende reacties consultatie
Ook het onderwerp verduurzaming leeft sterk bij de indieners van de reacties. Over het algemeen gesproken is er begrip voor de moderniseringsslag die er op verduurzaming in het WWS wordt gemaakt. Wel wordt benoemd dat de extra plussen voornamelijk op labels zitten die enkel haalbaar zijn voor nieuwbouw. Voor bestaande bouw zou er onvoldoende perspectief zijn. Veel verhuurders willen graag verduurzamen, maar zien dat dit alleen maar lastiger wordt doordat zij door de regulering minder huur mogen vragen en tegelijkertijd meer belasting moeten betalen. Daarnaast wordt benoemd dat het bij oudere woningen niet altijd mogelijk is een woning naar bijvoorbeeld label A of B te brengen. Ook benoemen verhuurders van appartementen vaak dat verduurzamen met een Vereniging van Eigenaars (VvE) veel te complex is gegeven buren niet altijd mee willen doen. Ook stemmen huurders niet altijd in met het verduurzamen van de woning. Verder wordt genoemd dat het gelijktrekken van de tabellen van woningen groter en kleiner dan 40m2 negatief uitpakt voor de kleinere woningen. Deze krijgen voor de labels B, C en D minder punten dan zij voorheen kregen. Ook wordt genoemd dat energielabels tot een bepaalde datum geldig zijn en dat het vernieuwen voor de WWS-puntenberekening kosten met zich meebrengt.

In het nieuwe WWS krijgen woningen met energielabels vanaf A extra punten, wat zorgt voor een extra stimulans voor de nieuwbouw. **IVBN** ondersteunt deze maatregel van harte, omdat dit helpt in het behalen van de klimaatdoelstellingen en ervoor zorgt dat de energielasten van de bewoners lager worden. Anderzijds heeft IVBN ook steeds aangegeven dat er voor de bestaande voorraad méér nodig is, en dat deze opgave alleen slaagt als we het samen doen. Hiervoor zijn flankerende maatregelen nodig, zoals wijziging van het instemmingsrecht van huurders. Ook kan verdere aanpassing van het WWS goed helpen. Stappen in de verduurzaming van woningen met lage labels naar een label C of B moeten worden gewaardeerd om de investering haalbaar te maken. IVBN geeft de Minister in overweging om in het wetsvoorstel op te nemen dat een grote tussenstap met een labelsprong van drie stappen (E naar B of G/F naar C) ook met extra punten wordt beloond, bijvoorbeeld voor de duur van 10 jaar in aanloop naar de volgende stap. Of anderszins ervoor te zorgen dat investeren in verduurzaming van de bestaande huurwoningen loont.

De energielabels worden deels zwaarder gewaardeerd in het voorliggende wetsvoorstel. **VNG** juicht de zwaardere waardering van labels A en hoger toe. Zo wordt investeren in nieuwbouw haalbaarder. Label B levert wat VNG betreft nul punten op, vanaf label C en lager zijn wat hen betreft alleen nog negatieve punten een optie. Label B en lager komen alleen in de bestaande voorraad voor. Huurders van deze woningen worden nu geconfronteerd met hoge energiekosten. Het loont dan voor al deze woningen om te investeren in goede labels óf de huur laag te houden.

Ook de gemeente **Amsterdam** geeft aan graag te zien dat woningen met een energielabel lager dan A aftrekpunten krijgen.

Ten aanzien van de aangepast tabel voor energielabels in het WWS vraagt **Aedes** zich af of hierbij wel aandacht is voor het effect op de totale woonlasten van de huurder, nu het mogelijk wordt een nog grotere huurprijsstijging door te voeren na verduurzaming. Hoe staat deze stijging in verhouding met de relatief lage besparing op de energierekening?

De **Woonbond** is in beginsel positief over de aanpassingen voor de tabel voor energielabels in het WWS. Hiermee wordt meer aansluiting gevonden met de energetische kwaliteit van de woning. De hoogste labels – met de hoogste opslag – kunnen vermoedelijk niet met renovatie, maar enkel met nieuwbouw worden bereikt. Hiermee is de opslag indirect een opslag voor nieuwbouw. De Woonbond pleit echter voor een sterkere afslag voor labels lager dan C, waarbij er een afslag is vanaf label D.

10.4.3.2 Appreciatie op de reacties

Verduurzaming is naast de bescherming van de huurder, het behoud van voldoende woningen en het op peil houden van de investeringsbereidheid van verhuurders een belangrijke pijler in het wetsvoorstel. Geen van de vier pijlers onderliggend aan het wetsvoorstel staat op zichzelf, en zo is, alle belangen afwegende, gekomen tot de waardering van de energielabels als onderdeel van de aanpassingen in het WWS. Enerzijds gaat het daarbij om het toekennen van extra punten voor goede energielabels. Anderzijds gaat het om het toekennen van aftrekpunten voor slechte energielabels.

Een waardering met meer aftrekpunten zal weliswaar kunnen leiden tot een sterkere stimulans tot verduurzaming, maar tegelijkertijd tot een verminderde investeringsbereidheid van verhuurders. Andersom kan een waardering met meer punten voor goede energielabels, of meer punten voor bijvoorbeeld ook de energielabels B, C, en D leiden tot meer investeringsbereidheid maar leiden tot te hoge huurprijzen en minder woningen in het middensegment.

In de internetconsultatie is genoemd dat het gelijktrekken van de tabellen van woningen groter en kleiner dan 40m2 negatief uitpakt voor de kleinere woningen. Deze krijgen voor de labels B, C en D minder punten dan zij voorheen kregen; door het gelijktrekken van de tabellen krijgen kleine woningen met E, F en G labels ook een grotere afwaardering dan grotere woningen met deze labels. Deze reactie is betrokken bij de uitwerking van het WWS in relatie tot de systematiek ter bepaling van de energielabels, de NTA 8800. De uitwerking hiervan is opgenomen in het Besluit huurprijzen woonruimte.

Samenhang beleid rondom de verduurzaming van huurwoningen – Akkoorden en doelstellingen

Het beleid van dit en diverse voorgaande kabinetten is al geruime tijd gericht op verduurzaming van de gebouwde omgeving; de huursector maakt daarvan een belangrijk deel uit. Bij dit beleid kan voor de afgelopen vijftien jaar bijvoorbeeld worden verwezen naar het kabinetsprogramma Schoon en Zuinig[242], het Plan van Aanpak Energie besparing Gebouwde Omgeving[243], het Energieakkoord voor Duurzame Groei[244], en het Klimaatakkoord[245].

---

[242] Brief van 18 september 2007, TK 2007/08, 31 209, nr. 1
[243] Brief van 25 februari 2011 TK 2010/11, 30 196, nr. 131
[244] Brief van 6 september 2013, TK 2012/13, 30 196, nr. 202
[245] Brief van 28 juni 2019, TK 2018/19, 32 813, nr. 342

Bij dit beleid zijn steeds diverse partijen met belangen bij de huursector betrokken geweest.

- Het kabinetsprogramma Schoon en Zuinig leidde bijvoorbeeld tot het Lente-akkoord energiebesparing in de nieuwbouw. Dit akkoord is op 22 april 2008 getekend door de Ministers van WWI, VROM en Vereniging Bouwend Nederland, NEPROM en NVB. Ook leidde dit programma tot het Akkoord energiebesparing corporatiesector, dat op 10 oktober 2008 was getekend door de Ministers van WWI en VROM en Aedes en de Woonbond.
- het Plan van Aanpak Energie besparing Gebouwde Omgeving leidde onder meer tot het Convenant Energiebesparing Huursector. Dit convenant is op 28 juni 2012 ondertekend door de Minister van BZK, Aedes, de Woonbond en Vastgoed Belang.
- het Energieakkoord voor Duurzame Groei leidde ertoe, dat Aedes, de Woonbond en Vastgoed Belang, hun met het Rijk gemaakte afspraken tot verduurzaming herbevestigden.
- het Klimaatakkoord leidde tot afspraken met onder meer Aedes, IVBN, en Vastgoed Belang, over de Startmotor huursector.

Dit beleid heeft de afgelopen jaren geleid tot concrete doelstellingen voor huurwoningen in combinatie met de nodige instrumenten ter ondersteuning en stimulering van verhuurders.

Bij concrete doelstellingen kan worden gedacht aan de Energieprestatie-coëfficiënt (EPC) voor nieuwbouwwoningen (inmiddels vervangen door de BENG-eisen) die regelmatig werd aangescherpt, doelstellingen gericht op het realiseren van gemiddeld energielabel B voor huurwoningen in de corporatiesector en voor woningen van de leden van Vastgoed Belang een woningvoorraad met 80 procent energielabel C of beter.

Stimulering verduurzaming

Bij de nodige instrumenten ter ondersteuning en stimulering van verhuurders kan worden gedacht aan de aanpassing van het woningwaarderingsstelsel die per 1 juli 2011 in werking trad. Deze aanpassing was erop gericht een hogere huurprijs mogelijk te maken door een puntenwaardering van de energieprestatie waardoor verhuurders konden investeren en daarmee de nodige energiebesparing kon worden bereikt. Deze aanpassing was niet gericht op het realiseren van huurprijsverlagingen, maar op het stimuleren van investeringen in verduurzamingsmaatregelen. Voor die gevallen waarin de aanpassing had kunnen leiden tot een huurverlaging werd dan ook voorzien in een overgangsmaatregel.

Voorts dient te worden gedacht aan de diverse subsidiemogelijkheden die beschikbaar werden gesteld aan verhuurders om investeringen in verduurzaming te stimuleren. Het betreft bijvoorbeeld de tijdelijke uitbreiding van de Energie-investeringsaftrek (EIA) voor woningcorporaties en (een deel van de) particuliere verhuurders die woningen ten minste twee labelstappen of tot energielabel B verbeteren, de stimuleringsregeling energieprestatie huursector (STEP), het Fonds energiebesparing huursector, de Regeling Vermindering Verhuurderheffing Verduurzaming.

Momenteel kunnen particuliere verhuurders en institutionele beleggers een beroep doen op de Subsidieregeling Verduurzaming en Onderhoud Huurwoningen (SVOH), Stimuleringsregeling aardgasvrije huurwoningen (SAH) en de Investeringssubsidie duurzame energie en energiebesparing voor zakelijke gebruikers (ISDE).

Ter stimulering van verduurzaming wordt momenteel gewerkt aan een hervorming van het instemmings- en initiatiefrecht. Dit heeft ten doel enerzijds vanuit de verhuurder verduurzaming eenvoudiger mogelijk te maken en anderzijds huurders meer mogelijkheden te geven om initiatieven te nemen richting de verhuurder voor verduurzaming van de woning.

Samengevat betekent het voorgaande dat verhuurders kennis hebben of in elk geval kennis konden hebben van het beleid gericht op verduurzaming van huurwoningen en de daaraan verbonden concrete doelstellingen. Ook voorziet de huurprijsregelgeving erin dat verhuurders investeringen in verduurzaming kunnen laten leiden tot huurverhoging hetgeen bijdraagt aan hun mogelijkheden om die investeringen terug te verdienen. Verhuurders konden en kunnen daarbij een beroep doen op diverse subsidiemaatregelen zodat zij de benodigde investeringen niet volledig hoeven te dragen.

Vereniging van Eigenaars

Erkend wordt, dat het niet in alle gevallen eenvoudig is om een huurwoning te verduurzamen indien daarvoor toestemming nodig is van de VvE. In de eerste plaats geldt hierbij wel dat elke potentiële koper van een huurwoning zelf mag beoordelen of de koopprijs in verhouding staat tot aan de woning noodzakelijk uit te voeren werkzaamheden gericht op noodzakelijk onderhoud en vernieuwing, en een bij de VVE aanwezige financiële reserve daarvoor. In de tweede plaats geldt hierbij, dat ook voor eigenaar/bewoners van een VvE diverse subsidiemogelijkheden aanwezig zijn. Dit betreft bijvoorbeeld de Subsidieregeling verduurzaming voor verenigingen van eigenaars (SVVE), en de financiering van het Warmtefonds voor kleine VvE's.

Tenslotte wordt gewezen op de brief van 22 december 2022[246] met de diverse acties voor verduurzaming van VvE's met de volgende vijf onderdelen:
1. Versnelling grote VvE's
2. Ondersteunen van (vooral kleine) VvE's, met voorrang in kwetsbare wijken, die nog geen functionerende VvE-organisatie hebben;
3. Aanpassing besluitvorming
4. Verbetering informatievoorziening en ontzorging
5. Verbetering financiële ondersteuning

10.4.4 Overige punten WWS

10.4.4.1 Ingediende reacties consultatie
Een ander punt dat een aantal keer wordt aangehaald is dat rijksmonumenten wel punten krijgen in het WWS, terwijl gemeentelijke monumenten dat niet krijgen. Tegelijkertijd benoemen een aantal huurders juist dat het aantal punten voor rijksmonumenten te hoog is. Ook wordt in een aantal reacties aanpassingen aan het WWS voorgesteld, zoals: punten voor alle ruimten in woning, punten voor het bouwjaar, punten voor de etage, punten voor de OV-locatie, punten voor verduurzamingsstappen, meer plussen voor goede labels, meer plussen voor luxe, punten voor het aantal slaapkamers, de maximering van punten voor keukens schrappen, een aangepast stelsel voor de private sector, een puntenopslag voor beschermd stadsaanzicht in plaats van een prijsopslag en helemaal geen punten voor een buitenruimte.

[246] Kamerstukken II 2022/23, 30 196, nr. 806

Vastgoed Belang geeft aan dat het WWS de hogere kwaliteit van woningen in het hoger segment onvoldoende meeweegt. Tegelijkertijd is de manier van puntentelling aan vernieuwing toe. Wat gold als kwalitatief hoogwaardig in de jaren 80 en 90 van de vorige eeuw is nu volstrekt achterhaald. Denk bijvoorbeeld aan keukens die er nu heel anders uitzien, badkamers die veranderd zijn. Daarbij pleit Vastgoed Belang ook om hetzelfde aantal punten aan Gemeentelijke monumenten toe te rekenen zoals bij rijksmonumenten. Er geldt immers voor beiden dezelfde ingewikkelde regelgeving op het gebied van verbouwing en/of verduurzaming.

IVBN geeft aan dat verdergaande modernisering van het WWS-systeem noodzakelijk blijft. Het systeem is al decennia oud en inmiddels worden door bewoners andere eisen aan woningen gesteld. Deze extra kwaliteit wordt nu onvoldoende gewaardeerd. In het wetsvoorstel worden gemeenschappelijke buitenruimtes niet meegenomen in de WOZ-waardering van de woning. Dat is niet eerlijk en zou wel moeten. IVBN stelt voor om in het wetsvoorstel een waardering voor gemeenschappelijke buitenruimtes op te nemen vergelijkbaar met de waardering van gemeenschappelijke binnenruimtes – zodat bijvoorbeeld een tuin van 50 m^2 50 punten oplevert, en niet maximaal 15 punten. Ook ziet IVBN graag dat gemeentelijke monumenten dezelfde puntenopslag krijgen als rijksmonumenten.

Neprom geeft aan dat de voorgestelde modernisering van het WWS een eerste goede stap is. Wel zijn er nog verdere stappen nodig om het WWS aan te laten sluiten bij de hedendaagse woonwensen en -kwaliteit. Denk hierbij aan de hoogwaardige afwerking van wanden en vloeren, de kwaliteit van de keuken, de minimale afmetingen van ruimtes, collectieve verwarmingsinstallaties, duurzaam materiaalgebruik en community ruimtes. Wat Neprom betreft is het raadzaam om dit verder te onderzoeken met de Huurcommissie en specialisten uit de praktijk.

De Nederlandse Orde van Advocaten (**NOvA**) stelt in diens reactie dat de moderniseringsslag effectiever benut kan worden ten behoeve van de «duidelijkheid en hanteerbaarheid». De NOvA wijst daarbij op een aantal technische punten in het WWS zoals de waardering van het warmtedistributiesysteem en de samenhang met de Warmtewet, het onderdeel privébuitenruimte en de puntentoekenning voor carports, een toelichting bij ontbrekende WOZ-waarden, het opnemen van de peildatum van energielabels en de bredere samenhang tussen het handboek van de Huurcommissie en het besluit. Daarnaast onderschrijft de NOvA dat in het wetsvoorstel een uitzondering is gemaakt voor verschuivingen in segmenten als gevolg van waardedalingen van WOZ-waarde, maar voegt daarnaast toe dat de energieprestatie ook een fluctuerend element zou zijn in het WWS. Tot slot kaart de NOvA aan dat zonnepanelen niet meegenomen zouden moeten worden in het energielabel omdat het WWS ziet op onroerende zaken. Roerende elementen zouden niet meegenomen moeten worden in bij de waardering van de woonruimte.

VNG geeft aan het eens te zijn met het toevoegen van een einddatum bij de twee uitzonderingsregelingen ten aanzien van de puntentelling van de WOZ-waarde. Deze regelingen zorgen volgens VNG niet voor extra kwaliteit, maar zijn vooral een prikkel gebleken om kleiner te bouwen. Omwille van duidelijkheid voor huurder en verhuurder en in verband met de toekomstige gemeentelijke handhavingstaken is het advies van VNG om de einddatum naar voren te halen, of deze uitzonderingsregels bij invoering van de wet te beëindigen. Ook de gemeente **Amsterdam** is voorstander van het direct afschaffen van deze regelingen.

Daarnaast geeft VNG aan dat er geen wijzigingen worden aangebracht aan de waardering van gemeenschappelijke ruimten binnen het WWS. Bij woonconcepten waarbij de woning relatief klein is ziet VNG dat er soms een groot belang wordt gehecht aan goede en ruimere gemeenschappelijke binnenruimten. Omdat dit nu niet meegewogen wordt in het WWS zijn business cases niet in alle gevallen sluitend te krijgen. VNG zien hier een spanningsveld tussen enerzijds het betaalbaar houden van woonruimte voor de doelgroep en anderzijds het meewegen van extra voorzieningen in de huurprijs van een woning. Ook ligt hier een relatie met de actuele debatten over te hoge servicekosten. VNG vraagt aandacht voor dit dilemma en wil graag met het Ministerie van BZK, verhuurders en huurders in gesprek hoe hier de juiste balans op gevonden kan worden en hoe het WWS hier mogelijk op kan worden aangepast.

De gemeente **Den Haag** is positief over de sterkere waardering in het WWS voor kwaliteit, zoals het energielabel van de woning, en ziet tegelijk kansen om de waardering voor kwaliteit verder te versterken. De herziening van het WWS biedt volgens de gemeente Den Haag een kans om een goede en energiezuinige woning inclusief (inbouw)apparatuur in het WWS extra te waarderen of, andersom geredeneerd, een minder goede woning met oude en niet-zuinige apparatuur qua punten nadrukkelijker af te waarderen.

10.4.4.2 Appreciatie op de reacties

De regering acht het WWS een geschikt instrument om de maximale huurprijs op basis van de kwaliteit van de woning te bepalen. Het legt de relatie tussen de (maximale) huurprijs en de kwaliteit van de woning waarbij in de vaststelling de volgende drie factoren meespelen. De opbrengst: waarbij wordt gekeken naar de investeringskosten voor de verhuurder. Belang van de huurder: kwaliteit/voorzieningen waar de huurder baat bij heeft. En tot slot maatschappelijk belangrijk geachte kwaliteit (bijvoorbeeld het stimuleren van verduurzaming).

In aanloop naar de vormgeving van het wetsvoorstel is net als in consultatiereacties benoemd dat het WWS op punten gedateerd zou zijn: om die reden is in het kader van de regulering ook het WWS gemoderniseerd. Zoals eerder is toegelicht was het doel hiervan tweeledig: de waardering van kwaliteitsaspecten van de huurwoning verbeteren en het stelsel beter aan te laten sluiten bij de kwaliteit van woningen die tegenwoordig wordt opgeleverd. Dit heeft onder meer geleid tot wijziging van de waardering van energielabels, buitenruimten, de WOZ-cap en de introductie van een nieuwbouwopslag. Dit is onder meer in het belang van de investeringsbereidheid. Een aantal van de genoemde suggesties, zoals OV-locatie, komt al terug in het WWS via de WOZ-waarde, die sinds 2015 onderdeel is van het WWS. Voor de regelingen die gericht zijn op nieuwbouw geldt dat deze niet zomaar kunnen vervallen gezien het feit dat investeerders hiermee rekening hebben gehouden bij de bouw van woningen. Zij kunnen dus rechten ontlenen aan deze regelingen. Om die reden is ervoor gekozen deze te laten vervallen wanneer het doel van de regels (de *business case* voor specifieke woningen mogelijk maken) is behaald. Op basis van de consultatiereacties is aanvullend nog een aanpassing gedaan in de waardering van gemeenschappelijke (buiten-)ruimten. De wijzigingen binnen het WWS worden niet met deze wetswijziging geregeld, maar door het Besluit huurprijzen woonruimte te wijzigen. Dit betreft een separate AMvB. In de toelichting van de AMvB worden de wijzigingen uitgebreid toegelicht.

De energieprestatie is geen fluctuerend element in het WWS. De NOvA geeft terecht aan dat de energieprestatie in het verleden op andere wijzen is gemeten, maar voor de verschillende meetsystematieken wordt in het huidig WWS al een aparte waardering gehanteerd. Er wordt onderscheid gemaakt tussen de waardering die volgt uit meetsystematiek de NTA 8800, de energie-index en het energielabel dat volgt uit bouwjaar. In principe staat het puntenaantal dus vast zolang de afgifte van het label geldig is. Pas bij een nieuw label kan een nieuw puntenaantal toegekend worden. In het gemoderniseerde besluit worden de tabellen die hiervoor kunnen worden gebruikt verduidelijkt. Voor de beoordeling van het energielabel wordt gebruik gemaakt van een standaard meetsystematiek. In dat kader wordt ook de keuze gemaakt voor het al dan niet meenemen van zonnepanelen. Het WWS kent op basis van het afgegeven label punten toe. Het WWS is derhalve niet het juiste instrument om deze systematiek aan te passen.

Daarnaast is voorgesteld om gemeentelijke monumenten hetzelfde aantal punten toe te kennen als aan rijksmonumenten. Ook heeft motie De Groot[247] aanleiding gegeven om vanuit objectvering en vereenvoudiging, en betaalbaarheid het monumentenbeleid breder te bezien. Dat heeft geleid tot een breder pakket aan maatregelen dat ziet op gemeentelijke, provinciale en rijksmonumenten welke is opgenomen in het Besluit huurprijzen woonruimte.

Tot slot hebben de consultatiereacties aanleiding gegeven om extra aandacht te besteden aan de objectiviteit van het WWS ten behoeve van de handhaafbaarheid in het kader van de moderniseringsslag. Om die reden is onderzocht in hoeverre het mogelijk is het WWS op punten verder te objectiveren en vereenvoudigen. Daarbij is in eerste instantie uitgegaan van de suggesties in de uitvoeringstoets van de Huurcommissie. De punten die de NOvA in dit kader heeft aangekaart overlappen gedeeltelijk met de Huurcommissie en zijn ook in die context bekeken. In paragraaf 3.1.3. is de objectivering en vereenvoudiging van het stelsel nader toegelicht.

10.4.5 Indexatie

10.4.5.1 Ingediende reacties consultatie
Huurders vinden de indexatie van het WWS te hoog terwijl verhuurders juist wijzen op door het gelijktrekken van de liberalisatiegrens en het WWS het WWS een half jaar niet wordt geïndexeerd. Ook ten aanzien van de jaarlijkse huurprijsstijging maken huurders zich zorgen over indexeringen met dubbele cijfers.

IVBN begrijpt de keuze voor het gelijktrekken van het indexatiemoment van het WWS met die van de maximale middenhuurgrens. De uitwerking van het wetsvoorstel heeft echter ook als gevolg dat verhuurders een half jaar indexering van de huurprijs mislopen omdat de huurprijsindexatie van 1 juli 2024 wordt overgeslagen: de Minister brengt deze ten laste van verhuurders. Ook dit drukt de huurinkomsten en het direct rendement van verhuurders. IVBN stelt voor om één extra indexatie in te voeren bij het verschuiven van de indexatiedatum van 1 juli naar 1 januari. IVBN verzoekt de Minister om in het wetsvoorstel op te nemen dat er een indexeringsmoment op 1 januari 2024 plaatsvindt. Om verschillen in CAO-loonindex (m.b.t. de jaarlijkse huurprijsindexering) en CPI-index (m.b.t. de WWS-tabel) te voorkomen verzoekt IVBN om ook de jaarlijkse WWS-tabel te indexeren volgens CAO-loonindexeringsregeling + een half procentpunt.

[247] Kamerstukken II 2022/23, 32 847, nr. 1068

Ook **Neprom** is positief over het gelijktrekken van het indexatiemoment van het WWS met die van de maximale middenhuurgrens. Neprom benadrukt wel dat verhuurders door de huidige manier van gelijktrekken een half jaar indexatie van het WWS missen. Neprom stelt daarom voor om het WWS per 1 januari 2024 eenmalig over een half jaar te indexeren en vervolgens per 1 januari 2025 de indexering jaarlijks uit te voeren. Tevens benadrukt Neprom dat de jaarlijkse huurprijsstijging in het middenhuursegment wordt gemaximeerd op de ontwikkeling van de CAO-lonen + een half procentpunt. Hierbij ziet Neprom een belangrijke beperking: de huurprijs mag – voor woningen tot en met 186 punten – nooit hoger worden dan de maximale huurprijs volgens het WWS. Het WWS wordt verhoogd met inflatie (CPI + nul procent). Deze systematiek is zeer ingewikkeld en onvoorspelbaar. Er is immers op geen enkele manier te bepalen hoe van jaar tot jaar de inflatie en de loonontwikkeling zich tot elkaar zullen verhouden. Het is volgens Neprom noodzakelijk op dit punt de wet voorspelbaarder te maken en zodanig aan te passen dat investeerders een acceptabel rendement kunnen blijven maken. Te denken valt aan het hanteren van één index in plaats van twee verschillende indices en aan het indexeren van het WWS voor middenhuur met CAO + een half procentpunt. Daarnaast leest Neprom in de MvT dat de regulering alleen geldt voor nieuwe huurcontracten; dus bij mutatie van het huurcontract. Ten aanzien van de maximering van de jaarlijkse huurprijsstijging mist Neprom de bepaling die dit regelt. Voor zover zij kunnen overzien treedt deze maximering onmiddellijk in werking zodra de wet van kracht wordt. Dit dient te worden gecorrigeerd. Ook geeft Neprom aan dat een inkomensafhankelijke huurverhoging, zoals in het laagsegment mogelijk is, gewenst is om de doorstroming te bevorderen. Dit is belangrijk om te voorkomen dat het middensegment vastloopt en dat de problemen van schaarste zich verplaatsen naar het hoogsegment. Ten slotte is niet helemaal duidelijk is of de maximale lagehuurgrens ook stabiel blijft overeenkomen met een woningkwaliteit tot en met 148 punten. Dit aantal wordt in het wetsvoorstel niet genoemd, waardoor er de mogelijkheid blijft bestaan dat deze grens varieert. Daarnaast kan door de indexering van het WWS per 1 juli 2023 en de indexering van de lagehuurgrens per 1 januari 2024 nog een afwijking ontstaan ten opzichte van het bij het huidige prijspeil behorende aantal van 148 punten. Verhuurders in het huidige gereguleerde segment zijn gewend dat de grens fluctueert. Voor verhuurders in het nieuwe gereguleerde middensegment is een stabiele grens in puntenaantal van belang om erop te kunnen vertrouwen dat een middenhuurwoning daadwerkelijk in dat segment blijft.

De **Woonbond** kijkt heel anders naar de maximale indexatiemogelijkheden. In het huidige gereguleerde segment bepaalt de Minister met een algemene maatregel van bestuur jaarlijks de maximale huurverhoging. In de vrije sector geldt momenteel de systematiek dat er wordt gekozen tussen de lagere van de twee criteria van óf CAO lonen volgend óf inflatie (met een opslag). De Woonbond ziet graag het wetsvoorstel voor alle segmenten in lijn met deze systematiek worden aangepast. Dat betekent dat ook na mei 2024 – wanneer de wet Nijboer voor de maximering in het vrije segment afloopt – een wettelijke rem op de jaarlijkse huurverhoging in het vrije segment moet gelden. Voor 2024 geldt dan wat woonbond betreft de laagste van óf de CAO-loonontwikkeling óf de inflatie gedurende 2023. De huidige economische voorspellingen geven weer dat gedurende 2023 de CAO lonen wel eens significant hoger zouden kunnen zijn dan de inflatie, tot welllicht wel meer dan twee procentpunt. Naar oordeel van de Woonbond dient dan de laagste van de twee gevolgd te worden. Anders vallen in 2024 huurverhogingen van 7–8 procent niet uit te sluiten. Door in de systematiek over te stappen naar een «laagste van de twee» systematiek worden huurders beschermd tegen grote uitschieters en kan worden gezorgd voor betere huurquotes. Ook dient te

worden opgemerkt dat niet voor alle huishoudens het besteedbaar inkomen meegroeit met de CAO-loonstijging, hierbij vraagt de Woonbond aandacht voor ouderen met niet-geïndexeerde pensioenen en ZZP'ers met onzekere inkomsten. Ook voor de indexatie van het WWS zou aangesloten moeten worden bij een systematiek die uitgaat van de laagste van inflatie en CAO-loonstijging. Daarnaast is de Woonbond van mening dat de opslag boven ofwel inflatie ofwel CAO-lonen niet van toepassing zou moeten zijn. Het is juist zaak de huur te doen dalen ten opzichte van het besteedbaar inkomen.

De gemeente **Utrecht** pleit ervoor om de huidige wet Nijboer, welke de huurverhogingen in het vrije segment regelt, al met de Wet betaalbare huur te verlengen. Dan is bij inwerkingtreding van de wet helder wat de maximale jaarlijkse huurverhogingen in elk segment zijn.

10.4.5.1 Appreciatie reacties

Verschillende onderdelen in het voorstel worden jaarlijks geïndexeerd:
1. De maximale huren conform het WWS worden jaarlijks geïndexeerd met inflatie;
2. De lagehuurgrens en de middenhuurgrens worden jaarlijks geïndexeerd met inflatie;
3. De huren voor zittende bewoners in het middensegment mogen straks jaarlijks verhoogd worden met CAO-loonontwikkeling + een half procentpunt (maximale jaarlijkse huurverhoging in het middensegment).

De binnengekomen reacties hierop zijn wisselend. Huurders maken zich zorgen over indexeringen met dubbele cijfers. De regering begrijpt dat huurders zich zorgen maken over hun rekeningen in een tijd waarin de inflatie ongekend hoog is. Juist om die reden is ervoor gekozen om te kijken naar CAO-loonontwikkeling voor de maximering van de jaarlijkse huurverhoging. Door CAO-loonontwikkeling in plaats van inflatie als basis te nemen, sluit de jaarlijkse huurverhoging voor zittende bewoners meer aan bij hetgeen dat mensen gemiddeld genomen ook extra kunnen betalen. In eerste instantie heeft de regering vastgehouden aan de voorgestelde maximale jaarlijkse huurverhoging in het middensegment van CAO + een half procentpunt. Naar aanleiding van het advies van de Raad van State heeft de regering er uiteindelijk voor gekozen om toch iets meer ruimte voor verhuurders te geven en de maximale jaarlijkse huurverhoging te verhogen naar CAO + één procentpunt.

De gemeente Utrecht pleit ervoor om de huidige Wet maximering huurprijsverhogingen geliberaliseerde huurovereenkomsten, welke de maximale huurverhogingen in het vrije segment regelt, al met het wetsvoorstel betaalbare huur te verlengen. Daarmee zouden niet alleen huurders in het gereguleerde segment, maar ook in het vrije huursegment verzekerd zijn van een maximale huurverhoging. De regering is voornemens om de maximering van de jaarlijkse huurverhoging in het hoge segment te verlengen[248]. Met deze verlening wordt de jaarlijkse huurstijging in het hoge voor 3 jaar gemaximeerd tot CAO + één procentpunt. De maximale jaarlijkse huurverhoging in het hoge segment is na deze verlenging hetzelfde als de maximale jaarlijkse huurverhoging in het middensegment.

Verhuurders benadrukken dat zij omwille van de eenduidigheid graag zien dat de maximale huren conform het WWS op dezelfde manier worden

[248] Rijksoverheid.nl: «Ontwerpwetsvoorstel voor verlenging maximale jaarlijkse huurstijging vrije sector naar Raad van State», datum 19-02-2024

verhoogd als de maximale jaarlijkse huurverhoging, namelijk met CAO-loonontwikkeling, al dan niet plus 0,5 of plus 1 procent. De maximale huren conform het WWS worden op dit moment met inflatie verhoogd. De regering is van mening dat inflatie de juiste indexatiemaatstaf is voor het WWS. Het WWS legt de relatie tussen de (maximale) huurprijs en de kwaliteit van de woning, waarbij in de vaststelling de volgende drie factoren meespelen:

- Opbrengst: waarbij wordt gekeken naar de investeringskosten voor de verhuurder;
- Huurder: kwaliteit/voorzieningen waar de huurder baat bij heeft; en
- Maatschappelijk belangrijk geachte kwaliteit (bijv. verduurzaming stimuleren);

Inflatie is in principe een evenwichtige maatstaf voor de langjarige verandering in het prijspeil waarbij alle prijzen geactualiseerd worden en recht wordt gedaan aan de drie kwaliteitsindicatoren. Een alternatieve methodiek zoals de stijging van de bouwkosten houdt onvoldoende rekening met de gevolgen voor huurders, terwijl de loonstijging niet relevant is voor de stijging in investeringskosten. Daarbij komt dat het negatief uitpakt voor huurders als de WWS-indexatie bij aanvang van de wet wordt aangepast naar CAO-loonontwikkeling. CAO-loonontwikkeling volgt doorgaans inflatie met enige vertraging. Het op dit moment aanpassen zou betekenen dat zowel de piek van inflatie als de piek van CAO-loonontwikkeling wordt meenomen.

Verhuurders hebben daarnaast begrip voor het gelijktrekken van het indexatiemoment van de maximale huren conform het WWS en het indexatiemoment van de maximale lage- en middenhuurgrens. Wel benadrukken zij dat de voorgestelde uitwerking ertoe leidt dat een half jaar WWS-indexatie wordt misgelopen. De gedachte achter het gelijktrekken van de indexatiemomenten is dat de indexering van de maximale lage- en middenhuurgrens altijd gelijk gaat lopen met de indexering van de maximale huren conform het WWS. Hierdoor blijven de maximale lage- en middenhuurgrens altijd overeenkomen met een bepaald puntenaantal. Dit maakt het voor zowel huurders als verhuurders overzichtelijker. Op dit moment wijzigt het puntenaantal dat overeenkomt met de maximale lagehuurgrens elk half jaar. De regering is van mening dat het gelijktrekken van de indexatiemomenten enkel een technische wijziging is met het doel om het stelsel begrijpelijker te maken. Het is niet de bedoeling dat er door deze technische wijziging een indexatieperiode wordt misgelopen. In het in consultatie gebrachte voorstel is dit wel het geval. In het in consultatie gebrachte voorstel wordt het WWS in juli 2023 nog eenmaal op de oude manier geïndexeerd, namelijk met de gemiddelde inflatie over 2022. De maximale middenhuurgrens van 1.021,02 euro (186 punten) komt hierdoor per 1 juli 2023 op 1.123,13 euro te liggen. Hierna zou hierna de indexatie per 1 januari 2025 jaarlijks op 1 januari plaatsvinden. Op 1 januari 2025 wordt er geïndexeerd met de gemiddelde inflatie van juli 2023 tot en met juni 2024. Door deze manier van gelijktrekken worden de maanden januari 2023 tot en met juni 2023 niet meegenomen in een van de indexatiemomenten. Deze gemiste periode wordt in het aangepaste voorstel rechtgezet door per 1 juli 2024 het WWS nog eenmalig te indexeren met het gemiste half jaar inflatie. Het exacte percentage kan pas worden berekend als ook de inflatie over mei en juni 2023 bekend zijn. Naar schatting zal de halfjaarlijkse indexering rond de 3 procent uitkomen. Dit betekent dat bij inwerkingtreding van de wet de bovengrens van de regulering hoger komt te liggen dan de eerder gecommuniceerde 1.123 euro.

Neprom geeft aan in de toelichting te lezen dat de middenhuurregulering bij nieuw contracten ingaat. Ten aanzien van de maximering van de jaarlijkse huurprijsstijging mist Neprom de bepaling die dit regelt. Deze bepaling is per abuis niet in het voorstel geland. Dit is gecorrigeerd in het wetsvoorstel, zodat duidelijk is dat de maximale huurverhoging van CAO + één procentpunt voor nieuwe middenhuurcontracten geldt.

Daarnaast geeft Neprom nog aan graag te zien dat er in het middensegment ook een inkomensafhankelijke huurverhoging plaats kan vinden. In het lage huursegment kunnen verhuurders een inkomensafhankelijke huurverhoging toepassen voor mensen met een hoger (midden)inkomen. In het lage segment zijn primair woningcorporaties verhuurders. Zij krijgen staatssteun met als verplichting om bepaalde inkomens te huisvesten. Aanvullend wordt middels passend toewijzen ervoor gezorgd dat de prijs van corporatiewoningen ook daadwerkelijk past bij het type huishouden. Dit kan betekenen dat er een lagere huurprijs wordt gevraagd dan de maximale huurprijs die geldt volgens het WWS. Dit maakt dat het te rechtvaardigen is om de huur extra te verhogen voor mensen die niet meer tot de doelgroep behoren. Zeker omdat woningcorporaties ook staatsteun ontvangen voor hun activiteiten in het lage segment. In het middensegment krijgen verhuurders geen staatssteun. Gemeenten kunnen wel toewijzingseisen stellen, maar zijn dit niet verplicht. Daarom is het niet noodzakelijk om hier de inkomensafhankelijke huurverhoging toe te passen. Bovendien zal in het middensegment vaak al de maximale huurprijs gevraagd worden door particulieren die het WWS toelaat, omdat passend toewijzen (minder huur vragen dan het WWS toestaat) voor een particuliere verhuurder niet verplicht is en minder voor de hand ligt (immers kost dat de verhuurder geld). Inkomensafhankelijke huurverhogingen werken primair, daar waar ook ruimte is om te verhogen (een huur onder het WWS). Dit is doorgaans het geval bij passend toegewezen sociale huurwoningen van corporaties (een grote gezinswoning met een hoog WWS-puntentotaal die wordt toegewezen aan een gezin met een laag inkomen). Dit alles maakt dat dat de inkomensafhankelijke huurverhoging niet opportuun is voor het middensegment.

10.4.6 Toewijzing van middenhuurwoningen

10.4.6.1 Ingediende reacties consultatie
Ten aanzien van toewijzing wordt genoemd dat een vaste bovengrens stellen aan de inkomens waaraan gemeenten toe moet wijzen (als ze dat doen) ervoor zorgt dat er mensen buiten de boot vallen. Daarbij wordt opgemerkt dat het enkel toetsen aan de voorkant ook bij middenhuur tot scheefwonen kan leiden.

VNG geeft aan de voorkeur te hebben om de Huisvestingswet 2014 op dit punt niet te wijzigen en in de geest van deze wet die bevoegdheid bij gemeenten te laten. Gemeenten kunnen goed op basis van hun Woonvisie bepalen bij welke inkomensgroep de prioriteit ligt en stemmen dit bij herzieningen van de Huisvestingsverordening ook af met particuliere verhuurders, corporaties, provincies en regiogemeenten.

Neprom geeft aan dat de combinatie van de maximale inkomenseisen van de overheid en de minimale inkomenseisen van een belegger ervoor zorgt dat de groep die in aanmerking komt voor woningen aan de bovenkant van het middendure huursegment, erg klein wordt. Voor de belegger leidt dit tot extra leegstandsrisico dat ingeprijsd moet worden.

10.4.6.2 Appreciatie op de reacties

Ten aanzien van het toewijzen van middenhuurwoningen aan middeninkomens wordt in de consultatie aangegeven dat het stellen van een vaste bovengrens aan het inkomen van de mensen die in de doelgroep middeninkomens vallen, negatief uit kan pakken. De groep die net iets meer verdient valt door deze vaste bovengrens buiten de boot. In krappe gebieden zijn er niet altijd betaalbare woningen voor deze groep, waardoor het betaalbaarheidsprobleem verschuift. Voor een eenpersoonshuishouden met een inkomen van bijvoorbeeld 60.000 euro kan het in een stad als Amsterdam nog steeds lastig zijn om een geschikte woonruimte te vinden. VNG wil gemeenten de bovengrens zelf laten bepalen. Op die manier kan een gemeente de doelgroep aan laten sluiten bij de lokale behoefte. In het in consultatie gebrachte voorstel is gekozen voor het hanteren van een vaste bovengrens, omdat daarmee wordt geborgd dat deze woningen altijd beschikbaar zijn voor alle middeninkomens[249]. Als een gemeente ervoor kiest om tot een lagere inkomensgrens toe te wijzen, bijvoorbeeld 70.000 euro voor meerpersoonshuishoudens, dan valt een deel van de groep waarvoor wordt gereguleerd buiten de boot. Tegelijkertijd leidt dit ertoe dat huishoudens die net iets meer dan de grens verdienen buiten de boot vallen. Voor gemeenten kan dit een reden zijn om af te zien van het stellen van toewijzingsregels. Het is niet wenselijk dat gemeenten om deze reden afzien van het stellen van toewijzingsregels. Daarom is in het voorstel aangepast dat als gemeenten toewijzen, ze dit minimaal doen tot de bovengrens die aansluit bij de definitie van middeninkomens zoals is vastgelegd in deze wet[250]. Gemeenten houden de ruimte om de grens naar boven bij te stellen. Zij zullen dan moeten onderbouwen waarom het de bovengrens voor middeninkomens hoger moet liggen in hun gemeente. Op deze manier wordt het probleem dat in de consultatie wordt opgebracht verholpen. Tegelijkertijd blijft het zo dat de middeninkomens zoals gedefinieerd in deze wet altijd toegang hebben tot de middenhuurwoningen. Daarbij geldt dat gemeenten enkel middenhuurwoningen kunnen toewijzen als er sprake is van schaarste aan deze woningen. Bij schaarste is er meer vraag naar deze woningen dan dat er aanbod is. In die gevallen kan logischerwijs worden verwacht dat er voldoende middeninkomens zijn die op zoek zijn naar een woning. Het punt dat Neprom maakt ten aanzien van het lastig kunnen vinden van een gegadigde huurder zou daarom geen probleem moeten zijn. Als beleggers dit wel als probleem zien, kan dit komen doordat zij zelf een bepaald minimuminkomen vereisen. De oplossing kan dan ook worden gezocht door hun eigen minimale inkomensgrens tegen het licht te houden. Het gereguleerd middensegment is immers betaalbaar voor middeninkomens. Voor lagere middeninkomens is namelijk een huurwoning tot 1.000 euro nog betaalbaar en voor hogere middeninkomens een huurwoning tot 1.250 euro.

De toewijzing wordt geregeld doordat gemeenten een toewijzingseis kunnen opnemen in de huisvestingsverordening. Dit bekent dat de verhuurder van een middenhuurwoning moet zoeken naar een huurder met een middeninkomen. Net als bij de toewijzing van woonruimten aan woningzoekenden met een economische of maatschappelijke binding gaat bij de toewijzing van middenhuur aan middeninkomens gelden dat dit niet van toepassing is indien de eigenaar van de woonruimte gedurende een door de gemeenteraad in de huisvestingsverordening

[249] De bovengrens in het in consultatie gebracht voorstel is vastgesteld op een eenpersoonshuishoudens met een jaarinkomen tot 62.191 euro en aan meerpersoonshuishoudens met een jaarinkomen tot 82.921 euro (prijspeil 2024).

[250] Zie de bedragen in de vorige voetnoot en in hoofdstuk 3.

vastgestelde termijn die woonruimte vruchteloos heeft aangeboden aan woningzoekenden met een middeninkomen. Op deze manier wordt voorkomen dat eigenaren die geen huurders met een middeninkomen kunnen vinden hun woning niet kunnen verhuren. Overigens is de verwachting dat dit bijna niet zal voorkomen. Gemeenten kunnen alleen toewijzingsregels stellen als er sprake is van schaarste aan de betreffende categorie van woonruimte. Hierdoor mag worden verwacht dat er in de praktijk voldoende gegadigden zijn voor de woning. Dit wordt versterkt doordat gemeenten door de bovenstaande aanpassing de ruimte hebben om de bovengrens van het inkomen van de doelgroep te verhogen.

10.4.7 Lokaal beleid versus landelijk beleid ten aanzien van middenhuur

10.4.7.1 Ingediende reacties consultatie
VNG geeft aan dat gemeenten bij nieuwprojecten afspraken maken met beleggers, ontwikkelaars en corporaties over de te bouwen woningen. VNG benadrukt dat het belangrijk is dat de huidige afspraken die gemeenten hebben gemaakt zoveel mogelijk gehandhaafd kunnen blijven. Wanneer afspraken ter discussie komen te staan of niet meer gehandhaafd kunnen worden, dan zorgt dit voor onnodige vertraging in de woningbouwproductie. Het is nu al zo dat een deel van met name particuliere sociale huurwoningen in het gereguleerde segment vallen omdat dit bijvoorbeeld bij de grond- of erfpachtuitgifte zo vastgelegd is, ook als de woning volgens het WWS niet gereguleerd is. VNG wil dat dit principe in de nieuwe situatie ook het uitgangspunt wordt voor middenhuur. Een gemeente kan daarbij dus lokaal eisen stellen die strenger zijn dan de landelijk geldende huurprijsbescherming. Zij benadrukken dat dit moet voor alle partijen duidelijk zijn.

Ook de gemeente **Amsterdam** wil de mogelijkheid om lokale afspraken te kunnen maken behouden. Amsterdam pleit ervoor om expliciet in de memorie van toelichting op te nemen dat het partijen vrij staat om binnen de contractsvrijheid afspraken met elkaar te maken met betrekking tot bijvoorbeeld de maximale hoogte van de huur, de wijze van indexering en uitponden en dat deze afspraken los staan van de landelijke regelgeving.

Neprom geeft aan dat veel gemeenten al een vorm hebben van huurprijsregulering voor het middensegment. Deze regels verschillen per gemeente en verschillen aanzienlijk van de landelijke regulering. De verhouding tussen deze beide stelsels roept veel vragen en onduidelijkheid op. Neprom hoopt dat de gemeentelijke regulering vervalt met de inwerkingtreding van landelijke regels. Zij geven aan dat vanuit de business case van investeerders bezien, altijd het «slechtste van twee werelden» geldt. Er blijft zo voor ontwikkelaars geen speelruimte meer over om plannen te optimaliseren om de business case haalbaar te maken. Extra complicerend is dat het voor woningen met een beoogde aanvangshuurprijs rond de maximale middenhuurgrens onmogelijk is om in te schatten of ze bij oplevering onder de landelijke definitie van middenhuur zullen vallen of niet. Ontwikkelaars verwachten dat – zolang de landelijke overheid dit niet verbiedt – gemeenten hun eigen regels zullen blijven hanteren. Overigens begrijpt Neprom deze wens vanuit gemeenten met het oog op de realiseren van een voldoende divers betaalbaar woningaanbod. De onduidelijkheid en onzekerheid die dit met zich meebrengt, vindt Neprom echter ongewenst. Hiervoor moet een oplossing gevonden worden.

Ook **IVBN** benadrukt dat aanvullende regels en lokale eisen door gemeenten de kosten van nieuwbouw en verduurzaming vergroten en de realisatie van deze nieuwbouw dus beperken en vertragen. IVBN ziet signalen dat gemeenten zich niet per se aan deze richtlijn van de Minister

conformeren. Ontwikkelaars en hun afnemers, institutionele beleggers, worden nu al in veel (grote) gemeenten geconfronteerd met diverse kostenverhogende eisen die ontwikkelingen ook vertragen. Voor de ontwikkeling en behoud van voldoende middenhuurwoningen en bijbehorende betaalbare huren, pleit IVBN voor een verplichting voor gemeenten om aan te sluiten bij nationale regelgeving.

10.4.7.2 Appreciatie op de reacties

De afgelopen jaren heeft een deel van de gemeenten – bij de afwezigheid van landelijke regulering – ervoor gekozen om lokaal beleid over de huurprijs van middenhuurwoningen te voeren bij nieuwbouwprojecten. De samenloop van dit lokale beleid en de landelijke regulering komt terug in de consultatiereacties. Gemeenten willen graag ruimte hebben om naast de landelijke regulering lokaal beleid te voeren en aanvullende eisen te kunnen stellen ten aanzien van middenhuurwoningen, bijvoorbeeld over de omvang van deze woningen. Tegelijkertijd is de wens van de markt dat gemeenten zo min mogelijk aanvullende eisen stellen, om stapeling en onduidelijkheid te voorkomen. In meerdere reacties is aangegeven dat het onduidelijk is wat het effect van het wetsvoorstel is op reeds gemaakte afspraken en op de ruimte die gemeenten straks hebben om lokaal beleid te voeren. Naar aanleiding hiervan is hoofdstuk 5 verder aangevuld, waarbij het effect op bestaande afspraken in het middensegment wordt toegelicht, alsook de mogelijkheden die gemeenten hebben als dit wetsvoorstel tot wet wordt verheven.

In hoofdstuk 5 is duidelijker toegelicht dat gemeenten en marktpartijen zich in principe aan bestaande contractuele afspraken in het middensegment en lokale regelgeving moeten houden, mits dit binnen de nieuwe landelijke regelgeving valt. Op het moment dat de landelijke regelgeving een lagere toegestane aanvangshuurprijs verplicht, dan conform de afspraken met de gemeente, dan geldt de lagere huurprijs conform de landelijke regulering.

Ten aanzien van toekomstig lokaal beleid is in hoofdstuk 5 verduidelijkt dat het voorliggende wetsvoorstel de route niet dichtgooit om bij nieuwe projecten aanvullende gemeentelijke afspraken in het middensegment te maken met ontwikkelaars, mits hierdoor de kaders van de landelijke regulering niet doorkruist worden. Echter is het wel wenselijk dat deze aanvullende eisen bij nieuwe projecten tot een minimum worden beperkt, zeker in gebieden waar de woningbouw al lastig tot stand komt. Terughoudend zijn met aanvullende eisen borgt dat de landelijke huurprijsregulering die gaat gelden tussen verhuurders en huurders, zoveel mogelijk ruimte geeft voor ontwikkelaars in de nieuwbouw. Daarbij komt dat het stellen van aanvullende lokale eisen leiden tot een stapeling aan eisen, waardoor het project voor ontwikkelaars en investeerders minder of niet haalbaar kan worden. Dit kan zeker een probleem vormen nu de bouwsector ook te maken heeft met gestegen bouwkosten en rente. Juist daar waar het al lastig is om woningen te bouwen, is het van belang dat gemeenten terughoudend zijn en proportionele eisen stellen. Dit is nodig om te borgen dat er daadwerkelijk voldoende woningen worden bijgebouwd.

Ten slotte heeft de VNG nog aangegeven het wenselijk te vinden om de mogelijkheid te creëren om de bovengrens van de regulering van 186 punten regionaal te kunnen differentiëren, met de landelijke grens als minimum. Aangegeven wordt dat er woningmarktregio's zijn waarbij dit wenselijk is vanwege de druk op de woningmarkt en de problemen die bijvoorbeeld grotere huishoudens hebben bij het vinden van een passende woning. Dit zou betekenen dat er ook bij *bestaande bouw*

huurprijsregulering zou gaan gelden boven de 186, indien de gemeente een hogere grens zou invoeren. In de vormgeving van de landelijke regulering is nadrukkelijk een balans gezocht tussen de bescherming van de huurder, het aanbod van huurwoningen en de investeringsbereidheid. Zoals in eerdere hoofdstukken aangegeven wordt daarbij een grens van 186 punten passend geacht. Het is wenselijk om via landelijke regelgeving hierbij eenduidigheid te bieden. Dit zorgt ook voor duidelijkheid bij de huurder. Ook kunnen aanvullende regels leiden tot vertraging of afstel bij projecten. Daarom voorziet dit wetsvoorstel niet in de mogelijkheid voor gemeenten om een andere grens te kiezen.

10.4.8 Duur middenhuurregulering

10.4.8.1 Ingediende reacties consultatie

Neprom begrijpt de redenering achter de vijfjaarlijkse indexatie, maar deelt deze niet. Ten eerste spreekt dit weinig vertrouwen uit dat de ambitie om met de bouw van extra woningen de huurmarkt in evenwicht te brengen gehaald zal worden in of kort na 2030. Een horizonbepaling onderstreept dat vertrouwen en er kan ook een extra stimulerende werking van uit gaan. Ten tweede is de balans die gevonden moet worden tussen de verschillende pijlers zeer delicaat en hangt de gewenste uitkomst af van hoe deze pijlers tegen elkaar afgewogen worden. Dat is in feite een politiek vraagstuk. Dat maakt het voor marktpartijen en andere betrokkenen onvoorspelbaar wat de uitkomst van de evaluatie zal zijn en biedt geen zekerheid over stabiele regulering. Daarom vindt IVBN dat in plaats van de periodieke toetsing een horizonbepaling moet worden opgenomen waarmee de wet na vijftien jaar vervalt.

IVBN vindt evaluatie van de wet na (elke) vijf jaar belangrijk, zodat de wet aangepast of ingetrokken kan worden. Wel heeft zij zorgen over dat bij evaluatie gekeken wordt naar de ontwikkeling van het woningtekort. IVBN voorziet dat de voorgestelde regulering leidt tot een verslechtering van het investeringsklimaat, een daling van nieuwbouwproductie in het midden(huur)segment en een onopgelost woningtekort, waardoor overwogen kan worden om de wet, al dan niet in aangepaste vorm, na vijf jaar in stand te houden. Daardoor zouden we in een cirkelredenering of «lock in» terecht kunnen komen: de wet leidt door haar systematiek en uitwerking tot minder investeringen in en realisatie van nieuwbouw en een woningtekort, waardoor de wet verlengd zou moeten worden. Daarom wenst IVBN aanpassing van het wetsvoorstel op de in deze reactie benoemde onderdelen, zodat er geïnvesteerd kan blijven worden in met name het middenhuursegment. Daarbij is IVBN net als Neprom voorstander van het opnemen van een horizonbepaling waarmee de wet na vijftien jaar vervalt.

De gemeente **Utrecht** is heeft juist zorgen dat door de evaluatie de wet te vroeg eindigt. Het is volgens Utrecht wenselijk dat er landelijk een langere instandhoudingstermijn voor middenhuur in de wet geregeld wordt, zoals ook bij sociale huur is geborgd. De vijfjaarlijkse evaluatie van de Wet betaalbare huur geeft kans tot wijziging of intrekking van de wet. Dit geeft volgens Utrecht onzekerheid waardoor gemeenten afspraken over instandhoudingstermijnen contractueel blijven vastleggen om te voorkomen dat middenhuur sneller geliberaliseerd of uitgepond wordt. Bijvoorbeeld op het moment dat de regulering al na 10 jaar wordt beëindigd.

Ook de gemeente **Rotterdam** vindt de evaluatietermijn onduidelijk en ziet dat dit tot ongewenste effecten leidt. Rotterdam pleit ervoor dat het Rijk zelf een termijn voor instandhouding voor middenhuur opneemt, zoals ook in de definitie voor sociale huur wordt gedaan (minimaal 25 jaar) in

de Wet versterken regie volkshuisvesting. Dat schept volgens Rotterdam duidelijkheid en maakt rekenen aan de financiële haalbaarheid van projecten gemakkelijker.

10.4.8.2 Appreciatie op de reacties

Partijen geven aan dat de huidige evaluatietermijn verwarrend werkt. Voor partijen is er geen zekerheid over wanneer de regulering van het middensegment afloopt. De zorg bij de investeerders is dat er telkens weer een reden gevonden kan worden om de regulering van het middensegment te verlengen. Gemeenten geven juist aan dat ze de zorg hebben dat de regulering te vroeg wordt beëindigd. Beide partijen pleiten voor een vaste einddatum van de wet. Investeerders stellen daarbij een kortere einddatum voor dan gemeenten. De huidige schaarste en daaruit voorkomende excessen maakt dat het invoeren van huurprijsbescherming in het middensegment noodzakelijk is. In paragraaf 9.1 is uiteengezet waarom er geen horizonbepaling is opgenomen in het wetsvoorstel en waarom deze dus niet na een bepaalde termijn automatisch vervalt. Met de ambities om van 2022 tot en met 2030 981.000 extra woningen te bouwen is de verwachting dat de huurmarkt op termijn meer in evenwicht is. In een dergelijke situatie is de regulering mogelijk niet meer noodzakelijk, maar kunnen we hier niet dusdanig op vooruitlopen dat we nu al een vervaldatum in de wet kunnen opnemen. Het wetsvoorstel en de wijzigingen in het Besluit huurprijzen woonruimte worden binnen vijf jaar geëvalueerd, waarna vervolgens specifiek de regulering van het middensegment ook elke volgende vijf jaar wordt geëvalueerd. Op basis van deze evaluaties kan de regering bepalen of en wanneer aanpassing, al dan niet afschaffing, van onderdelen van dit wetsvoorstel en/of het Besluit huurprijzen woonruimte die zien op de uitbreiding van de regulering naar het middensegment nodig is.

In de appreciatie op de reactie van de ATR (paragraaf 10.1) is daarnaast uitgelegd dat het opnemen van een horizonbepaling, waarna een bepaald artikel komt te vervallen, juridisch ingewikkeld is. Het beëindigen van de middenhuurregulering vraagt om een aanpassing van het artikel uit het Besluit huurprijzen woonruimte dat de hoogte van de reguleringsgrens bepaald. Het is niet de bedoeling dat dit artikel geheel komt te vervallen. Op basis van de evaluatie kan wel worden bepaald dat dit artikel moet worden aangepast zodat enkel het lage segment huurprijsbescherming kent.

De gemeente Utrecht geeft aan dat de vijfjaarlijkse evaluatie ervoor zorgt dat gemeenten zelf nog instandhoudingstermijnen contractueel vast blijven leggen. Gemeenten kunnen er inderdaad voor kiezen om bij nieuwe projecten via de privaatrechtelijk weg afspraken te maken met investeerders over de instandhoudingstermijn. Op die manier zijn gemeente ervan verzekerd dat de woningen minimaal een bepaalde termijn in het middensegment blijven, ook als de landelijke regelgeving wijzigt.

10.4.9 Dwingend maken WWS: Ingrijpen op bestaande contracten

10.4.9.1 Ingediende reacties consultatie
Uit de consultatiereacties blijkt dat met name verhuurders bezwaar hebben tegen het ingrijpen op bestaande huurcontracten voor woningen tot circa 145 punten. Dit zou ertoe kunnen leiden dat de verhuurder al voor mutatie de huurprijs omlaag bij zou moeten stellen met een daling van huurinkomsten tot gevolg. Dit zou een te verregaande inbreuk op het eigendomsrecht zijn. In de reacties wordt daarom opgeroepen bestaande huurcontracten te respecteren en de overgangstermijn voor het geregu-

leerde segment te schrappen. Tegelijkertijd wordt in de reacties ook meermaals opgeworpen waarom het volledige wetsvoorstel (inclusief de regulering middenhuur) niet zou ingrijpen op bestaande huurcontracten.

In dit kader wordt ook genoemd dat zo snel mogelijk duidelijk moet zijn wat de precieze lage huurgrens (of «sociale huurgrens) wordt, zodat duidelijk is welke woningen onder het overgangsjaar zullen vallen. Op dit moment wordt uitgegaan van een lage huurgrens rond «circa 145 punten»: hierover moet zo snel mogelijk duidelijkheid komen. Een verhuurder geeft aan te willen investeren in de kwaliteit van de woning zodat de woning in het middenhuursegment zal vallen en de regulering pas bij mutatie ingaat. Dan moet duidelijk zijn hoeveel punten hiervoor nodig zijn.

Ook bij de belangenverenigingen is het vraagstuk van ingrijpen op lopende huurcontracten een punt van tweespalt. **IVBN** geeft aan dat de overgangstermijn voor reeds geliberaliseerde contracten geen rekening houdt met het feit dat deze huurcontracten voor lange duur worden aangegaan en verhuurders voor hun bestaande huurvoorraad rekening houden met bepaalde huurinkomsten «over een exploitatieperiode van decennia.» Ook de **NovA** vindt bij deze contracten ingrijpen in strijd met de contractsvrijheid en het legaliteitsbeginsel en daarmee te verstrekkend. **Woonbond** geeft juist aan dat het volledige wetsvoorstel ook zou moeten gelden voor zittende huurders. Zij stellen voor daarbij te werken met een overgangstermijn van drie jaar voor alle huurders zodat alle zittende huurders bescherming hebben per 1 januari 2027.

10.4.9.2 Appreciatie op de reacties

Voor inbreuk op lopende contracten is er een onderscheid tussen het huidig gereguleerde segment (huidig «sociaal» tot circa 145 punten) en toekomstig gereguleerde middenhuur segment (tussen de circa 145 en 187 punten). Voor het huidig gereguleerde segment geldt dat verhuurders er al rekening mee hadden kunnen houden dat het WWS van toepassing is en dat bij nieuwe verhuur het risico wordt gelopen dat een huurder een huurprijsverlaging afdwingt bij de Huurcommissie; voor middenhuur was dit nog niet het geval. Om deze reden wordt onderscheid gemaakt tussen het middensegment en het huidig gereguleerd segment. Voor het gereguleerde segment geldt dus dat men bij het aangaan van de huurovereenkomst de verhuurder wist, of behoorde hij te weten, dat de huurprijs te hoog was en dat deze kon worden bijgesteld door de Huurcommissie. Het bijstellen van de huur conform WWS had dus onderdeel kunnen zijn van de business case van deze woning. In plaats daarvan hebben zij een hoog rendement behaald, omdat zij hun woning ondanks de kwaliteit hebben kunnen liberaliseren. Immers; de woning had conform het WWS een lagere huur moeten hebben, maar door uitblijven van een stap naar de Huurcommissie door de huurder, heeft de woning een hogere geliberaliseerde huurprijs gekregen dan de WWS-prijs. Het terugvallen van de woning zal voor deze groep verhuurders dan ook niet tot een totaal onverwachte daling van inkomsten moeten leiden en om die reden wordt ook niet verwacht dat zij niet meer aan hun wettelijke verplichtingen kunnen voldoen als gevolg van het dwingend maken van het WWS-puntenaandeel. Daarnaast is het gelet op de algemene functie van het WWS zo dat verhuurders rekening moeten houden met mogelijke wijzigingen van het WWS die het rendement op hun investering kunnen doen wijzigen. Het jaar overgangsrecht biedt de verhuurder, mocht hij door de gecorrigeerde huursom niet wensen tot continueren met de verhuurde situatie, handelingsperspectief waarin de verhuurder 1) met de huurder in gesprek kan over bouwkundige ingrepen om het puntenaantal van de woning te verhogen (verduurzamen, betere voorzieningen), 2) met

de huurder in gesprek kan over het uitkopen van de huurder ter ontbinding van de huurovereenkomst, of 3) trachten de woning in verhuurde staat te verkopen. Dit wordt verder toegelicht in paragraaf 4.2.1 «Eigendomsrecht».

10.4.10 Toetsingsmogelijkheden en toegang tot de Huurcommissie

10.4.10.1 Ingediende reacties consultatie
Het uitbreiden van de toetsingsmogelijkheden is reden voor veel reacties in de consultatie. Dit blijkt deels ook voort te komen uit het feit dat het voorstel klaarblijkelijk nog niet duidelijk genoeg is: waarbij sommigen begrijpen dat alleen de huurprijstoetsing op basis van de huidige kwaliteit («ex nunc») wordt uitgebreid en anderen juist aannemen dat de huurprijs bij aanvang van het huurcontract («ex tunc») het uitgangspunt zou blijven. Vanuit verhuurders wordt aangegeven dat het uitbreiden van de huurprijstoetsing op basis van de huidige kwaliteit grote onzekerheid met zich mee zou brengen en tot veel discussies zou leiden over de puntentelling. Sommigen reageren daarom dat het puntenaantal bij aanvang de basis moet zijn en niet het puntenaantal op het moment van toetsing. Daarnaast wordt gevreesd voor administratieve/juridische chaos voor verhuurders, de Huurcommissie en de rechtbank wanneer bureaus zich zouden storten op «no cure no pay» basis om de huur te toetsen aan het WWS. Daarnaast wordt het oneerlijk gevonden dat een huurprijs als gevolg van toetsing aan de kwaliteit wel per direct naar beneden zou moeten maar dat verhuurders niet zomaar mogen verhogen naar het maximum als de kwaliteit omhooggaat.

Er zijn ook consultatiereacties waarbij wordt gesteld dat de aanvangshuurprijstoetsingsmogelijkheden verder zouden moeten worden uitgebreid, zodat een huurder ook *na* zes maanden na aanvang van het huurcontract naar de Huurcommissie zou kunnen stappen om de te veel betaalde huur met terugwerkende kracht terug te krijgen. Daarnaast geven huurders aan dat ze ook graag zouden zien dat servicekosten op deze manier kunnen worden getoetst en dat ook huurders- of bewonersverenigingen naar de huurcommissie zouden moeten kunnen stappen namens huurders.

Woonbond en **Aedes** geven ook aan dat de aanvangshuurprijstoetsingstermijn zou moeten worden uitgebreid van zes maanden naar één jaar om huurders beter te beschermen. Daarnaast wijst de Woonbond erop dat de toegang tot de Huurcommissie voor huurders in de vrije sector ook opengesteld zou moeten worden. De Woonbond wijst erop dat de wetgever de toegang tot een laagdrempelige geschilbeslechter ontneemt aan huurders die een te hoge huur zouden betalen.

IVBN geeft aan dat de uitbreiding van «ex nunc» toetsing rechtsonzekerheid en extra administratieve lasten oplevert. In deze context wijzen zij specifiek op de gevolgen van fluctuerende WOZ-waarden die het puntenaantal van het WWS kunnen doen wijzigen. Dit zou ertoe leiden dat een verhuurder jaarlijks de huurprijs moet controleren onder meer op zaken waar de verhuurder geen grip op heeft: zoals de wijziging van de WOZ-waarde, aanpassingen van het WWS, of wijzigingen in de woning die door de huurder zouden zijn aangebracht. Dit brengt investeringsrisico's met zich mee. Daarom stelt IVBN voor als referentiepunt de kwaliteit bij aanvang van het huurcontract te nemen en niet de huidige kwaliteit van de woning. Dit zou tot minder onzekerheid leiden. Ook **Neprom** geeft aan dat er een oplossing gevonden zou moeten worden voor schommelende WOZ-waarde.

10.4.10.2 Appreciatie op de reacties

In dit voorstel is gekozen voor het uitbreiden van de mogelijkheden voor huurprijstoetsing om de huurder beter te beschermen. Op dit moment is het nog zo dat huurders met een geliberaliseerd contract (dat is een contract voor een woning met een huurprijs boven de huidige liberalisatiegrens) binnen zes maanden naar de Huurcommissie moeten om de huurprijs te laten toetsen. Als een huurder dit niet op tijd doet, is het contract blijvend geliberaliseerd en kan de huurder niet meer naar de Huurcommissie. Zoals toegelicht in deze memorie van toelichting zien huurteams in de praktijk echter vaak dat de termijn is verstreken omdat huurders niet durven of wisten dat ze naar de Huurcommissie konden stappen. Dit is een belangrijke reden om te concluderen dat de bestaande huurprijsbescherming onvoldoende effectief is. Met het uitbreiden van de huurprijstoetsingsmogelijkheden kan de actuele huurprijs worden verlaagd ook *na* zes maanden na aanvang van het huurcontract, maar krijgt de huurder het eerder betaalde bedrag boven het WWS-maximum niet terug. Met deze wijziging wordt voorkomen dat huurders ondanks de uitbreiding van de huurprijsbescherming naar het middensegment alsnog een hogere huurprijs betalen dan redelijk is op grond van het WWS.

Vanuit het oogpunt van rechtszekerheid, uitvoerbaarheid en proportionaliteit is verkozen om alleen de huurprijstoetsing (ofwel «ex nunc» toetsing) uit te breiden en niet de aanvangshuurprijstoetsing (ofwel «ex tunc» toetsing) uit te breiden. Voor het uitvoeren van een aanvangshuurprijstoetsing blijft de termijn van zes maanden gelden. Het risico van het uitbreiden van de termijn is namelijk dat het steeds lastiger is te achterhalen wat de kwaliteit was bij aanvang van het huurcontract. Bovendien wordt hiermee voorkomen dat verhuurders jaren te veel ontvangen huur zouden moeten terugbetalen en zou het tot rechtsonzekerheid kunnen leiden voor veel verhuurders. Alleen de uitbreiding van de huurprijstoetsing acht de regering voldoende om de huurprijsbescherming voor huurders te versterken.

In de consultatiereacties wordt terecht gesignaleerd dat de uitbreiding van de «ex nunc» toetsingsmogelijkheden mogelijk kan leiden tot een aanpassing van de huurprijs lopende een huurcontract. Daarover merkt de regering het volgende op: de systematiek van «ex nunc» toetsing en bijstelling van de huurprijs lopende het huurcontract bestaat al voor het gereguleerde segment en er zijn geen signalen dat dit zou leiden tot grote administratieve lasten voor verhuurders of massale claims door huurders. Dat komt onder meer omdat er een aantal waarborgen in het WWS zit waardoor een aanpassing van de huurprijs niet op grote schaal voorkomt, die hieronder zijn omschreven. In aanvulling op die waarborgen is het voorstel naar aanleiding van consultatie met een waarborg aangevuld. Om onnodige administratieve lasten voor verhuurders (en Huurcommissie) weg te nemen, is met dit voorstel geregeld dat herhaaldelijke verzoeken aan de Huurcommissie van huurders over dezelfde huursituatie pas ontvankelijk zijn als sprake is van nieuwe feiten of omstandigheden.[251]

Er zijn weinig factoren in het WWS waar verhuurders geen grip op hebben. In principe ziet het WWS namelijk op onroerende zaken in de woning die zijn aangebracht door de verhuurder. Zo staat ook in de toelichting bij het Besluit huurprijzen woonruimte: «door de bewoner onverplicht en voor eigen rekening aangebrachte verbeteringen worden niet met punten gewaardeerd, tenzij de verhuurder voor deze verbeteringen een vergoeding aan de huurder heeft verstrekt.» Dit geldt

[251] Zie hiervoor paragraaf 3.2.3.

logischerwijs ook voor verslechteringen die door de huurder worden veroorzaakt, maar dit zal verduidelijkt worden in het besluit.

De verhuurder kan dus in principe alleen door eigen aanpassingen in de woning het WWS-puntenaantal veranderen. Hiervoor zijn twee uitzonderingen: de WOZ-waarde kan stijgen en dalen zonder toedoen van de verhuurder en het WWS zelf kan aangepast worden. Voor toekomstige aanpassingen in het WWS geldt in principe dat bij elke wijziging bezien moet worden in hoeverre overgangsrecht nodig is. Zo klopt het dat wordt bezien of de *Energy Performance of Buildings Directive* moet worden herzien (EPBD-IV). Vooruitlopend op de vaststelling van de EPBD-IV is echter niet aan te geven hoe en op welke wijze die in de Nederlandse regelgeving zal worden geïmplementeerd en of het aanleiding zou geven tot aanpassing van het WWS.

Voor de gevolgen van fluctuaties in de WOZ-waarde geldt een aantal waarborgen. Dit wordt verder toegelicht in paragraaf 3.2.3. Daarnaast wijzen verhuurders op potentiële extra procedures. Met het voorstel wordt beoogd dat huurder en verhuurder allereerst met elkaar in gesprek gaan over de puntentelling en de correcte maximale huurprijs en niet automatisch procedures worden gestart. Om die reden worden verhuurders ook verplicht de puntentelling te overleggen aan de huurder. Dit moet het aantal procedures dat wordt gestart beperken. Dit is ook verduidelijkt in de memorie van toelichting.

Tot slot dient de handhaving op huurprijzen door gemeenten proportioneel te zijn: de handhaving op grond van de Wet goed verhuurderschap is gebaseerd op de bestuurlijke handhavingsladder met verschillende escalatiemogelijkheden zoals die volgt uit de Algemene wet bestuursrecht (Awb). Als een gemeente constateert dat er een juiste puntentelling is opgesteld, maar de WOZ-waarde een jaar achterloopt, ligt een waarschuwing of een last onder dwangsom om de maximale huurprijs bij te stellen meer voor de hand dan een boete. Ook door de rechter zal bij het toetsen van deze sancties worden gekeken naar de proportionaliteit van de handhaving. Met deze waarborgen denkt de regering de in de consultatie benoemde risico's voldoende te kunnen adresseren.

Verder wordt in verschillende reacties genoemd dat het WWS onvoldoende objectief zou zijn en zou leiden tot twistpunten. Om die reden is naast de modernisering van het WWS, het stelsel ook geobjectiveerd en vereenvoudigd, zoals toegelicht in paragraaf 3.1.3. Dit is nader toegelicht bij de uitwerking van het Besluit huurprijzen woonruimte.

Ook wordt genoemd dat het wenselijk zou zijn om huurders- en bewonersverenigingen en huurders in het hoge huursegment (de vrije sector) toegang tot de Huurcommissie te geven. Hierin is voorzien met de Wet op het overleg huurders verhuurder (Wohv). Deze bepaalt dat een huurdersvereniging kan meepraten over beslissingen van de verhuurder. Waar dit bijvoorbeeld om een wijziging van het servicekostenbeleid van de verhuurder gaat, heeft de huurdersvereniging instemmingsrecht.[252] Voor overige voorgenomen wijzigingen in beleid of beheer heeft de huurdersvereniging het recht schriftelijk advies te geven. Als daar een geschil over ontstaat, kan de huurdersvereniging niet alleen naar de kantonrechter, maar ook naar de Huurcommissie.[253] Daarnaast kan een huurder een vereniging of een andere partij of persoon, zoals een huurders- of bewonersvereniging, machtigen om een geschil over bijvoorbeeld de huurprijs, servicekosten of nutsvoorzieningen bij de

[252] Art. 5a Wohv.
[253] Art. 8, lid 1 Wohv.

Huurcommissie in te dienen. De Huurcommissie kan voorts verzoekschriften die nagenoeg gelijkluidend zijn gevoegd behandelen, bijvoorbeeld als het gaat om dezelfde geschillen in een wooncomplex. Deze mogelijkheden bestaan dus al op basis van de huidige wet. De regering acht het daarom niet nodig om een huurders- of bewonersvereniging het recht te geven een individueel geschil tussen huurder en verhuurder met betrekking tot hun huurcontract aan de Huurcommissie of rechter voor te leggen, zonder hiervoor toestemming van de huurder te krijgen.

Met betrekking tot huurders in het hoge huursegment geldt dat de toegang tot de Huurcommissie systematisch verbonden is aan de huurprijsregulering die in een huursegment geldt. Zo krijgen huurders in het (nieuwe) middenhuursegment met de introductie van de huurprijsbescherming toegang tot de Huurcommissie voor een uitspraak in een geschil. In het hoge huursegment wordt de hoogte van huurprijzen echter niet genormeerd, gelet op de spelende problematiek in het middenhuursegment en de draagkracht van huurders in dat segment. Huurders en verhuurders in het hoge huursegment kunnen echter wel geschillen voor advies (niet voor een uitspraak) aan de Huurcommissie voorleggen, als deze mogelijkheid in het huurcontract is opgenomen. Is dat niet het geval, dan staat de weg naar de rechter open voor deze partijen, die over het algemeen meer draagkracht hebben dan huurders (en verhuurders) in het segment waar wel huurprijsbescherming geldt. Overigens krijgen huurders – ongeacht het huursegment – op grond van de Wet goed verhuurderschap ook de mogelijkheid zich tot de gemeente te wenden bij twijfel over de afrekening van servicekosten.

10.4.11 Handhaving op het WWS

10.4.11.1 Ingediende reacties consultatie

Het wetsvoorstel zet zowel in op het verstevigen van de rechtpositie van huurders als op het nalevingstoezicht en handhaving door de gemeente. Uit de consultatiereacties blijkt dat sommigen deze oplossing excessief vinden in verhouding tot het probleem. Gemeenten zouden dwangsommen op gaan leggen die «buitenproportioneel zijn tot het te handhaven belang». Ook wordt eraan getwijfeld of de hoogte van de boetes proportioneel zou zijn. Anderen geven juist aan dat het goed is dat via bestuursrechtelijke handhaving ook boetes kunnen worden opgelegd aan verhuurders die te hoge huren vragen. Daarbij wordt gezegd dat ook servicekosten onder de handhaving van gemeenten zouden moeten komen. Tot slot zijn er ook reacties binnengekomen waarin wordt gesuggereerd dat juist alleen ingezet zou moeten worden op alleen handhaving van de huurprijzen in het lage huursegment, zonder het aanvullend reguleren van het middensegment.

De **VNG** geeft aan achter het principe te staan dat gemeenten de verplichting krijgen te gaan handhaven op maximale huurprijzen. Mede omdat gemeenten in de dagelijkse praktijk «schrijnende situaties tegenkomen waartegen niet opgetreden kan worden». Ook herkent de VNG de gevallen waarbij huurders «een te hoge huur betalen en de stap naar de Huurcommissie niet durven te zetten». Wel maakt de VNG zich zorgen om de uitvoering en benoemt daarbij capaciteit, expertise en financiële compensatie. De VNG schetst de volgende punten waarop verbetering mogelijk is: het WWS tegen het licht te houden op de punten waarop het niet eenduidig is, voldoende capaciteit bij de Huurcommissie inrichten, gemeentelijke samenwerking ten behoeve van de uitvoering en het faciliteren van huurteams in gemeenten. Ook pleit de VNG voor snelle invoering van een huurregister. Ook wijst de VNG op het feit dat het reguleren van kale huurprijzen op grond van het WWS extra druk zal leggen op de servicekosten. Daarom vragen zij in hun reactie uitdrukkelijk

om ook de grondslag voor de servicekosten, namelijk het Besluit servicekosten tegen het licht te houden. Tot slot geeft de VNG aan dat na twee jaar zou moeten worden geëvalueerd of de Rijksbijdrage voldoende is ten behoeve van de uitvoering van het wetsvoorstel.

IVBN geeft op dit onderwerp aan dat de route via de Huurcommissie en de kantonrechter voldoende procedurele waarborg zouden moeten bieden voor huurprijsbescherming en dat niet genoeg gemotiveerd wordt waarom er extra bestuursrechtelijke handhaving nodig is op de huurprijsbescherming. De gemeente zou niet de geëigende partij zijn om geschillen tussen huurder en verhuurder over huurprijs op te lossen. Dit zou privaatrechtelijk en niet bestuursrechtelijk opgelost moeten worden. Daarnaast vraagt IVBN wat bedoeld wordt met de formulering dat «in principe» alleen de huurder van een woning een handhavingsverzoek kan indienen bij een gemeente om de huurprijs te controleren. Daarbij geven zij aan dat te beperkt onderbouwd zou worden waarom de gebiedsgerichte handhaving via de wet goed verhuurderschap niet voldoende is om de problematiek op te lossen. En dat niet zou worden onderbouwd waarom de inzet van vergunningen een onevenredige belasting zou zijn in verhouding tot de voorgestelde wijziging van het wetsvoorstel.

Woonbond is juist positief op dit punt omdat het de rechtspositie van de huurder en de betaalbaarheid verbetert. Bovendien wijst de Woonbond op de afschrikwekkende functie van handhaving en sancties, in tegenstelling tot de huidige situatie waarbij een verhuurder altijd kan proberen een hogere huur te vragen hetgeen ook veel terug te zien is in de huidige private huursector. Ook **Aedes** vindt het goed dat huurders ook toegang krijgen tot de gemeenten om een melding te maken over een te hoge huurprijs.

Wel stellen de **Woonbond** en de **VNG** vraagtekens bij het beleggen van de handhaving op corporatiewoningen bij de Autoriteit woningcorporaties (Aw), met name gezien het feit dat de Aw een toezichthouder op *governance* is. De **VNG** wijst er bovendien op dat het type handhaving op maximale huurprijzen goed past bij het toezicht dat gemeenten reeds houden op corporaties, bijvoorbeeld in het kader van de bouwregelgeving en de Huisvestingswet 2014. **Aedes** geeft in reactie aan dat sanctionering van corporaties zou moeten worden gedaan door de Autoriteit woningcorporaties en niet door gemeenten om te voorkomen dat er dubbel toezicht wordt gehouden op corporaties. Daarbij stellen ze wel dat handhaving door de Aw alleen kan op basis van risicogericht toezicht.

Tot slot vraagt de **NOvA** aandacht voor de samenhang met huurrechtelijke bepalingen uit het civiele recht. Onduidelijk is volgens de NOvA of de niet-naleving van deze verplichtingen door de verhuurder betekenis heeft in de civielrechtelijke verhouding tot de huurder. Schending van het verbod om te duur te verhuren kan de gehele huurovereenkomst aantasten, omdat betaling van de huurprijs één van de wezenlijke bestanddelen van de huurovereenkomst vormt, aldus de NOvA. Zonder betaling of op geld waardeerbare tegenprestatie is het bestaan van een huurovereenkomst niet goed denkbaar. En dan schiet het wetsvoorstel zijn doel voorbij: als de NOvA de MvT goed leest, dan beoogt het wetsvoorstel immers alleen de verhuur tegen een te hoge prijs te verbieden en is (gedeeltelijke) nietigheid juist niet het doel, zo stelt de NOvA.

10.4.11.2 Appreciatie op de reacties

Naar aanleiding van de consultatiereacties is verduidelijkt in de memorie van toelichting dat de Huurcommissie de primaire route is om huurprijsgeschillen aan te kaarten. De Huurcommissie is en blijft de centrale

laagdrempelige autoriteit op het gebied van huurprijsgeschillen. Het is ook in het belang van huurders om naar de Huurcommissie te gaan. De Huurcommissie kan direct per uitspraak de hoogte van het maandelijks huurbedrag verlagen en geeft bij aanvangshuurprijstoetsing huurders de mogelijkheid om de te veel betaalde huur met terugwerkende kracht terug te krijgen. Daarbij kijkt de Huurcommissie ook naar eventuele gebreken in de woonruimte. Voor een huurder biedt de laagdrempelige geschilbeslechting van de Huurcommissie dus voordelen ten opzichte van handhaving door een gemeente. Daarom wordt met dit voorstel ook de huurprijstoetsing door de Huurcommissie opengesteld voor alle huurders met een woning die op basis van het puntenaantal in het gereguleerde segment thuishoort, ongeacht of het contract geliberaliseerd is of wanneer de huurder naar de Huurcommissie stapt.

Zoals ook toegelicht in deze memorie van toelichting acht de regering het desalniettemin van belang om aanvullend hierop de handhavende taak te beleggen bij gemeenten. De route via de Huurcommissie op initiatief van de huurder blijkt in de praktijk onvoldoende bescherming te bieden met name voor kwetsbare huurders die bang zijn voor hun verhuurder of bijvoorbeeld hun rechten niet kennen. Daar komt bij dat de Huurcommissie geschillen tussen huurder en verhuurder oplost en daarmee niet altijd de prikkel biedt voor verhuurders om hun gedrag te veranderen.

Dit conceptvoorstel biedt gemeenten daarom het instrumentarium dat zij nodig hebben om in te grijpen op het moment dat zij misstanden signaleren en door sanctionering gedragsverandering te bewerkstelligen bij deze verhuurders. Op basis van WoOn2021 is geconcludeerd dat ongeveer de helft van de circa 284.000 private huurwoningen waar huurprijsregulering op grond van het WWS al van toepassing is (namelijk woningen met een kwaliteit tot ca. 145 punten) voor een hogere huurprijs wordt verhuurd dan het WWS-maximum. Deze huurders kunnen dus wel naar de Huurcommissie stappen, maar weten die weg om verschillende redenen (zoals bijvoorbeeld intimidatie of onzekerheid) niet te vinden. Gemeenten komen in het kader van ander toezicht (op onder andere bouwregelgeving en de Huisvestingswet 2014) nu al in woningen achter de voordeur. Wanneer zij constateren dat er een te hoge huurprijs wordt gevraagd, hebben zij nu niet de instrumenten om daarop in te grijpen. Met dit wetsvoorstel worden die geboden. Door de gemeente verhuurders die te veel huur vragen te laten sanctioneren, wordt daarnaast gestuurd op gedragsverandering bij deze verhuurders. Hiermee worden toekomstige misstanden (en geschillen bij de Huurcommissie) voorkomen. Dit laatste punt is ook belangrijk omdat het voor een verhuurder nu loont om te trachten te veel huur te vragen omdat het risico louter is dat het huurbedrag wordt gecorrigeerd. Een verhuurder kent dus een financiële prikkel om te proberen te duur te verhuren. De Huurcommissie heeft immers geen sanctionerende bevoegdheid om normconform gedrag te bewerkstelligen. Dit legitimeert de keuze om naast de privaatrechtelijke mogelijkheden van de Huurcommissie ook de gemeente in positie te brengen. De gemeente dient te kunnen handhaven met bestuursrechtelijke sancties om dit normconforme gedrag te bewerkstelligen. Hiermee wordt niet ingegrepen in de privaatrechtelijke verhouding. Het bestuursrecht en het privaatrecht vullen elkaar op deze manier aan. Een combinatie waarbij via een gerechtelijke route privaatrechtelijke verhoudingen kunnen worden gecorrigeerd, en daarnaast óók een mogelijkheid bestaat tot bestuursrechtelijke handhaving is geen ongebruikelijk juridisch construct en kent legio vergelijkbare situaties in het Nederlandse rechtssysteem. Ter vergelijk; de verkoop van alcohol aan minderjarigen kan vanuit de ouders of voogd privaatrechtelijk worden aangevochten (vernietiging) maar daarnaast bestaat er een publiekrechtelijk verbod om alcohol te verkopen aan minderjarigen in de Alcoholwet dat gemeenten

(burgemeesters) de bevoegdheid geeft boetes op te leggen aan verkopende partijen die zich schuldig maken aan overtreding van dit verbod. Dit handhavingsinstrumentarium bewerkstelligt normconform gedrag. Dit laatste ontbreekt op de huurmarkt waardoor er voor verhuurders een negatieve prikkel is om de proef op te som te nemen met een te hoge huurprijs. Immers heeft men geen handhaving te vrezen en kan via het privaatrechtelijke spoor louter gecorrigeerd worden. Er is dus sprake van een bestuursrechtelijk hiaat dat gedicht dient te worden. Privaat- en bestuursrecht hebben daarmee een aanvullende werking op elkaar die elk hun eigen doel dient.

In de memorie van toelichting wordt een aantal redenen gegeven waarom is gekozen de handhavingsmogelijkheden in de Wet goed verhuurderschap nu al uit te breiden: vanwege de recente snelle verslechtering van de naleving van de maximale huurprijzen, namelijk van 20 procent van de woningen in de (potentieel) gereguleerde sector die te duur werden verhuurd in de jaren 2017 tot en met 2020 tot circa 50 procent van de private huurwoningen in de (potentieel) gereguleerde sector die boven het WWS-maximum werden verhuurd. Deze landelijke trend in combinatie met de uitbreiding van de regulering naar het middensegment zou grootschalige vergunningsinzet van gemeenten vereisen om het tij te keren. De gebiedsgerichte discretionaire bevoegdheid om te handhaven via gebiedsgerichte vergunningen zou geen recht doen aan de schaal van het probleem. In die context acht de wetgever de potentiële grootschalige invoer van vergunningen een onevenredige administratieve belasting en om die redenen is ervoor gekozen dit om te zetten naar een landelijke verplichting waarbij gemeenten los van invoering van vergunningen dienen te handhaven op de maximale huurprijzen.

Naar aanleiding van de consultatiereacties wordt in de memorie van toelichting aanvullend verduidelijkt op welke manier waarop de handhaving proportioneel ingericht kan worden. De bestuursrechtelijke handhaving op grond van het wetsvoorstel volgt de bestuurlijke handhavingsladder, aan de hand waarvan gemeenten kunnen optreden indien de norm niet wordt gerespecteerd. Dit hoeft niet altijd te leiden tot beboeting: een gemeente kan ook handhaven door middel van een waarschuwing of last onder dwangsom. Bovendien zijn de hoogten van de boetes die worden genoemd in het wetsvoorstel maxima: gemeenten kunnen ook een lagere boete opleggen indien dit proportioneel wordt geacht.

Het wetsvoorstel voorziet in bestuursrechtelijke handhaving op te hoge huurprijzen, op grond van o.a. de Algemene wet bestuursrecht (Awb) en de Wet goed verhuurderschap. Dit houdt onder meer in dat de gemeente een beginselplicht tot handhaven heeft als er handhavingsverzoeken met betrekking tot huurprijzen die worden ingediend door belanghebbenden bij die handhaving. In de praktijk zal doorgaans alleen de huurder een direct belang hebben bij handhaving van de huurprijs, maar de Awb maakt het ook mogelijk voor rechtspersonen die blijkens statuten en feitelijke werkzaamheden algemene of collectieve belangen behartigen. Overigens kan de gemeente ook zelf besluiten ambtshalve over te gaan tot handhaving van te hoge huurprijzen, bijvoorbeeld op basis van eigen onderzoek of door een melding. Een dergelijke melding kan door eenieder worden gedaan. Omdat voor handhaving van de huurprijs op zijn minst inzicht nodig zal zijn in het huurcontract en de daarin overeengekomen huurprijs, zal handhaving in principe alleen voorkomen als de huurder hierbij betrokken is. Om die reden is vorig jaar door Pricewaterhouse-Coopers (PwC) onderzoek gedaan naar een landelijk huurregister.[254] De Tweede Kamer heeft in een motie van de leden Grinwis en Nijboer

[254] Kamerstuk II 2022/23, 27 926, nr. 376

verzocht de mogelijkheden tot het opzetten van een huurregister uit te werken en een voorstel daarvoor aan de Tweede Kamer te doen.[255] De eerste uitkomsten daarvan worden verwacht in de tweede helft van 2024.

Daarnaast heeft de regering besloten het wetsvoorstel aan te passen en de handhaving op corporatiewoningen voor deze specifieke algemene regel te beleggen bij gemeenten in plaats van de Autoriteit woningcorporaties (Aw). Dit is eenduidiger voor de huurder, in lijn met het doel de drempel voor huurders te verlagen en de rechtsbescherming te versterken. Toezicht op de naleving van maximale huurprijzen van woningen is een taak die niet past in de systematiek van handhaving door de Aw en zou bovendien ook onnodige extra uitvoeringskosten opleveren. Dit wordt verder toegelicht in deze memorie van toelichting.

Tot slot merkt de regering op dat is stilgestaan bij de samenhang met (huurrechtelijke) bepalingen uit het civiele recht, waar de NOvA op reflecteert. Het wetsvoorstel voorziet in de toevoeging van een verbod aan de Wet goed verhuurderschap. Dit betreft het verbod om een woonruimte te verhuren met een huurprijs boven het maximum van het WWS. Artikel 3:40 lid 2 Burgerlijk Wetboek (BW) bepaalt dat strijd met een dwingende wetsbepaling, zoals een verbod, leidt tot nietigheid van de rechtshandeling (bijv. een huurovereenkomst). Artikel 3:40 lid 3 BW maakt hierop een uitzondering voor het geval het verbod niet de strekking heeft de geldigheid met daarmee strijdige rechtshandelingen aan te tasten. De vraag van de NOvA of schending van het verbod leidt tot een (gedeeltelijke) nietigheid van de huurovereenkomst, is dus begrijpelijk. De regering heeft deze vraag ook onder ogen gezien. Zoals in de artikelsgewijze toelichting is opgemerkt (Artikel I, Onderdeel B), is het verbod ingevoerd om bestuursrechtelijke handhaving op de huurprijs mogelijk te maken. Daarnaast stelt dit wetsvoorstel de gang naar de Huurcommissie open voor huurders in het middensegment. Dit biedt hen de mogelijkheid om de huurprijs te laten toetsen door de Huurcommissie en deze zo nodig te laten bijstellen, net als nu het geval is in het lage segment. De Huurcommissie heeft de bevoegdheid om in te grijpen in de privaatrechtelijke verhouding tussen verhuurder en huurder en de huurprijs te corrigeren. Dit is een reeds bestaande methodiek. Met de bestuursrechtelijke handhaving van het verbod door gemeenten en de uitbreiding van de mogelijkheden voor huurders om naar de Huurcommissie te stappen, is de huurprijsbescherming afdoende geborgd. Het verbod om een woonruimte te verhuren boven het maximum van het WWS heeft – zoals de NOvA terecht veronderstelt – dan ook niet de strekking daarmee strijdige huurovereenkomsten aan te tasten, in de zin dat die huurovereenkomsten (deels) nietig zouden zijn.

10.4.12 Financiering van de Huurcommissie

10.4.12.1 Ingediende reacties consultatie

Vanuit belangenpartijen is in de consultatie aangekaart dat de financiering van de Huurcommissie een punt van aandacht is. Het is nodig om de capaciteit van de Huurcommissie uit te breiden, maar over de financiering hiervan wordt verschillende gedacht. De **Woonbond** geeft aan dat de overheid de verantwoordelijke partij zou moeten zijn om de financiering te voorzien. **Aedes** en de **Aw** wijzen erop dat particuliere verhuurders ook moeten bijdragen aan de Huurcommissie. Hierom zou haast moeten worden gemaakt met een huurregister, omdat op basis daarvan de bijdrage per (private) verhuurder kan worden vastgesteld. Aedes en de Aw geven aan dat het logisch zou zijn als het Rijk de kosten draagt voor het

[255] Kamerstuk II 2023/24, 36 410 VII, nr. 46.

deel dat voorheen door private verhuurders betaald zou worden. Ook de **NOvA** geeft dit aan.

10.4.12.2 Appreciatie op de reacties

Door de grote taakuitbreiding voor de Huurcommissie is een stabiele financieringsstructuur voor de organisatie van groot belang. Bij invoering van de verhuurderbijdrage aan de Huurcommissie is gekozen om grofweg de helft van de kosten van de geschilbeslechting neer te leggen bij de verhuursector zelf, waarbij het Rijk de andere helft van de kosten draagt. Door deze structuur draagt de verhuursector bij aan het oplossen van geschillen die voortkomen uit die sector, zoals dat ook gebruikelijk is bij de andere alternatieve geschilbeslechters in Nederland. Ook wordt de financiering van de Huurcommissie – die jaarlijks fluctueert door verschillen in de instroom aan geschillen – minder afhankelijk van de rijksbegroting en dus toekomstbestendiger.

Met de afschaffing van de verhuurderheffing is de gegevensbron die aan de verhuurderbijdrage ten grondslag lag ook te komen vervallen. Om de Huurcommissie in staat te stellen haar werk goed te kunnen (blijven) uitvoeren, is in het voorstel daarom een gewijzigde heffingsgrondslag opgenomen. Omdat er geen zicht is op het (actuele) bezit van individuele private verhuurders kunnen zij niet aangeschreven worden voor hun deel van de kosten. Daarom is gekozen om tijdelijk de verhuurderbijdrage volledig bij corporaties te beleggen, waar zij voorheen circa 90 procent van de bijdrage betaalden. Met de heffing van de bijdrage op grond van de reeds bestaande verantwoordingsgegevens van corporaties blijven de uitvoeringskosten van de bijdrage zo laag mogelijk. Daarmee kan de bijdrage ingezet worden voor de kosten van de geschilbeslechting en kan het totaalbedrag zo laag mogelijk blijven. De regering ziet dit als het meest wenselijke alternatief gezien de aanstaande taakuitbreiding voor de Huurcommissie, maar is zich bewust dat een volledig eerlijke grondslag ook private verhuurders zou laten meebetalen. Daarom wordt onderzocht of het vormgeven van een huurregister – waarmee inzicht zou ontstaan op de verhuringen van individuele private verhuurders – wenselijk is. Zodra dit inzicht er is, zal de grondslag gelijk worden getrokken. De regering heeft besloten om in de tussentijd de hoogte van de verhuurderbijdrage naar beneden bij te stellen. Door de bijdrage met 30 procent te verlagen, wordt rekening gehouden met het verhuurde bezit van corporaties ten opzichte van het volledig gereguleerde segment (en dus het bereik van de Huurcommissie). Dit betekent dat de bijdrage na inwerkingtreding van de wet 35 procent van de kosten van de Huurcommissie bedraagt[256] waar dit voorheen 50 procent was. Met deze tegemoetkoming worden de ongelijke effecten op corporaties verzacht. Zodra zicht ontstaat op de verhuringen van private verhuurders, zal de hoogte weer naar boven worden bijgesteld, zodat elke verhuurder bijdraagt aan de Huurcommissie. Om private verhuurders ook in de tussentijd te laten meedelen in de kosten van de Huurcommissie, worden twee maatregelen getroffen. Zo ziet de wijziging van het Besluit huurprijzen woonruimte in een verhoging van de leges die verhuurders betalen als zij in het ongelijk worden gesteld. Ook krijgt de Huurcommissie met dit voorstel de mogelijkheid om verhuurders die vaker in het ongelijk worden gesteld bij alle geschilsoorten hogere leges op te leggen. Samen met de andere elementen in dit voorstel wordt hiermee gestuurd op gedragsverandering bij verhuurders die vaak de fout ingaan en dus veel geschillen en kosten voor de Huurcommissie veroorzaken.

[256] Na aftrek van andere inkomsten, zoals legesveroordelingen en – met dit voorstel – vergoedingen van gemeenten aan de Huurcommissie voor het uitbrengen van verklaringen.

10.4.13 Overig en communicatie

In de reacties worden verschillende neveneffecten genoemd. Zo wordt geregeld genoemd dat verhuurders hun woningen gaan renoveren om boven de 187 punten uit te komen. Bij nieuwe aankopen zal voornamelijk gekeken worden naar het high-end segment. De kloof tussen gereguleerde en vrije huur wordt daardoor nog groter. Ook wordt genoemd dat overige kosten (belastingen, erfpacht, VvE etc.) harder stijgen dan dat huren mogen stijgen. Daarnaast zijn er zorgen voor woningen waar een verhuurhypotheek op rust. De gereguleerde woningen worden minder waard, wat kan leiden tot problemen met de bank. Ook maken enkele verhuurders zich zorgen over de positie van expats en vrezen zij dat de regelgeving het vestigingsklimaat schaadt, terwijl andere verhuurders juist van mening zijn dat expats genoeg mogelijkheden hebben in het dure segment. Een enkele verhuurder noemt dit wetsvoorstel de toeslagenaffaire 2.0.

In de openbare consultatie van het voorstel hebben verschillende partijen het punt ingebracht dat partijen die met deze wet te maken hebben, weet moeten hebben wat de implicaties voor hen zijn. Dat houdt in dat partijen allereerst weet hebben van deze wet en daarna inzicht moeten hebben of krijgen wat deze wet voor hen betekent. Dat kan gaan om huurders die op de hoogte zijn van hun huurrechten en inzicht hebben of zij de juiste huurprijs betalen. Of om verhuurders die weet hebben van de verplichte puntentelling, weten welke huurprijs en jaarlijkse huurprijsindexering zij maximaal mogen rekenen en de rechten van verhuurders. Voor gemeenten gaat het om informatie over hoe zij hun handhavingsmogelijkheden kunnen inzetten of hoe zij de toewijzing van middeninkomens gaan bepalen. En voor de Huurcommissie dat de nieuwe huurregels vroegtijdig duidelijk zijn en geïmplementeerd kunnen worden en de verhoudingen tussen gemeenten en Huurcommissie duidelijk zijn. Ten slotte is het ook voor ontwikkelende partijen relevant om te weten hoe het vernieuwde WWS uitpakt, zodat zij daarmee kunnen rekenen voor nieuwbouwprojecten. Richting inwerkingtreding van de wet, maar ook zeker in de eerste maanden van de wet, zal er op verschillende manieren worden ingezet op communicatie over de Wet betaalbare huur. Dit zal via verschillende elementen vorm krijgen, bijvoorbeeld via voorlichtingsbijeenkomsten, kennissessies, het opstellen van handreikingen en mogelijk ook gerichte campagnes. Rondom de huurprijsbescherming en het vernieuwde WWS wordt er gekeken op welke manier er ook vanuit de Huurcommissie of gemeenten ingezet wordt op voorlichting.

De **NOvA** benoemt dat de structuur van het wetsvoorstel een door veel kruisverwijzingen en veel lange zinnen lastig is te begrijpen voor de rechtspraktijk. De regering erkent dat de deze woningmarkt herziening wetgevingstechnisch veel voeten in de aarde heeft en dat dit de leesbaarheid niet altijd ten goede komt. Tegelijkertijd moet het stelsel wettelijk kloppen, waarbij kruisverwijzingen helaas soms onvermijdelijk zijn. Er wordt daarom veel aandacht geschonken aan nadere toelichting in deze memorie van toelichting en de artikelsgewijze toelichting. Zoals hierboven is geschetst zal er ook zeer breed worden ingezet op communicatie en implementatieondersteuning na aanvaarding van het wetsvoorstel om de begrijpelijkheid voor alle betrokken partijen te waarborgen.

Daarnaast geeft de NOvA in de reactie aan dat de gekozen terminologie (laagsegment, middensegment en hoogsegment) onnodig stigmatiserend zou zijn en maakt daarbij een analogie met laag- en hoogopgeleid. Als alternatief wordt voorgesteld om goedkoop, middelduur en duur te hanteren voor de segmenten. De regering deelt de mening niet dat dat de termen laag, midden en hoog stigmatiserend zouden zijn en vindt dat hier

geen vergelijking kan worden gemaakt met de formulering voor opleidingsniveau. Bij de hoogte van een huur gaat het om een numerieke waarde waarbij objectief vast te stellen is of iets lager of hoger ligt dan het ander: 1.000 euro is een hoger getal dan 700. Bij opleidingsniveau is er geen sprake van een cijfermatig verschil tussen opleidingen of een metrische intervalschaal aan de hand waarvan opleidingen ingedeeld kunnen worden. De vergelijking gaat als gevolg van de verschillende contexten dus niet op. Het alternatief dat de NOvA aandraagt ziet de regering eerder als stigmatiserend of in ieder geval minder objectief dan de verkozen termen. Bij de woorden «goedkoop» of «duur» hoort immers een waardeoordeel over of iets betaalbaar is en dit hangt tevens af van de portemonnee van het subject. De regering houdt daarom vast aan de verkozen terminologie.

Tevens noemt de NOvA dat de drie segmenten; het lage, het midden en hoge segment 1) alle gedefinieerd zouden moeten worden en dat 2) hierbij louter een definitie gehanteerd zou kunnen worden die verwijst naar punten. Voor wat betreft het eerste punt is het goed te noemen dat dit wetsvoorstel niet beoogt het lage en het hoge segment te reguleren. De regering bekijkt het introduceren van een definitie voor het lage segment in het kader van het wetsvoorstel versterking regie volkshuisvesting, waarbij regulering ten aanzien van het lage segment een rol speelt. Wel is definitie van zowel het lage segment, als het hoge segment, goed te destilleren uit de geïntroduceerde definitie van middeldure huurwoonruimte in het kader van dit wetsvoorstel. Het lage segment betreft de woningen totdat het middensegment begint, en het hoge segment betreft de woningen waar het middensegment eindigt.

Ten aanzien van het tweede punt, dat er een definitie gehanteerd zou kunnen worden die louter op punten is gebaseerd, merkt de regering op dat dit niet mogelijk is. De NOvA noemt dat dit nu mogelijk zou zijn omdat indexering van de maximale huurprijsgrenzen behorend bij een puntenaantal op grond van dit wetsvoorstel voortaan per 1 januari plaatsvindt. Voorheen was die indexering namelijk gekoppeld aan een bedrag (huurtoeslaggrens tevens huurprijsliberalisatiegrens) dat steeds per 1 juli wijzigde. Maar doordat die koppeling met dit wetsvoorstel wordt losgelaten, zijn vaste wettelijke definities en vaste segmentgrenzen (qua punten) mogelijk. Hoewel de NOvA gelijk heeft dat er een vast puntentotaal is van 186, is ook de prijs belangrijk voor het bepalen van het middensegment. Een woning die een kwaliteit heeft van meer dan 186 punten maar bijvoorbeeld toch voor 900 euro wordt aangeboden, betreft op basis van de prijs een middenhuurwoning, waarbij het belangrijk is dat de regels behorende bij dit regime gelden voor die woning (huurverhoging, toewijzing, etc.). Door enkel te verwijzen naar de kwaliteit van de woning via de punten, zou de woning uit het zojuist genoemde voorbeeld geen middenhuurwoning betreffen maar een woning uit het hoge segment vanwege het puntenaantal, terwijl de woning dat feitelijk op basis van de huurprijs niet is. Dit is met name relevant omdat bijvoorbeeld woningcorporaties grote gezinswoningen met meer dan 186 punten toch in het middensegment willen aanbieden. De huidige definitie waarbij een woonruimte tot het middensegment behoort wanneer de woning 1) een waardering heeft van maximaal 186 WWS punten of 2) een aanvangshuurprijs heeft lager of gelijk dan het bedrag dat bij 186 WWS-punten hoort, is daarmee de juiste definitie.

11. Inwerkingtreding en overgangsrecht

Het wetsvoorstel treedt in werking bij een bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip. Voor de werking van het nieuwe stelsel is daarnaast voorzien in overgangsrecht. In algemene zin gelden de regels voor alle nieuwe

huurcontracten en is daarmee voorzien in eerbiedigende werking. Voor huurcontracten die voor inwerkingtreding van het wetsvoorstel reeds bestonden, wordt onderstaand geschetst wat de gevolgen zijn en komt het specifieke overgangsrecht aan bod.

Onderstaand is dit in tabelvorm in beeld gebracht. Voor de waardering van monumenten geldt een uitzondering welke onder de tabel nader wordt toegelicht.

Soort woning (kwaliteit en prijs)[1]	**Ingang van de aanvullende huurprijsbescherming**
Woningen met een kwaliteit die hoort tot middenhuur (circa 145 punten tot 186 punten) en een huurprijs boven de liberalisatiegrens of een huurprijs die hoort tot de middenhuur (prijs die maximaal correspondeert met 186 punten)	Bij nieuwe huurcontracten
Woningen met een prijs boven de liberalisatiegrens en kwaliteit die hoort in het lage huursegment (tot circa 145 punten)	Overgangstermijn van één jaar
Woningen met een prijs onder de liberalisatiegrens (gereguleerde contracten)	Bij ingang van de wet

[1] De kwaliteit van de woning bij toetsing van de huurprijs is leidend. De huurprijs bij aanvang van het huurcontract is leidend.

Overgangsrecht voor de waardering van monumenten in het WWS

Voor monumenten geldt een specifiek overgangsrecht. Het omzetten van de waardering van rijksmonumenten van 50 WWS-punten naar een 30 procent maximale huurprijsopslag, wordt pas bij mutatie van kracht. Dit is nader toegelicht in het onderliggende Besluit huurprijzen woonruimte.

11.1 Middenhuur

Middenhuurregulering en het dwingend maken van deze regulering voor middenhuur louter geldig ten aanzien van nieuwe huurcontracten

De wijzigingen in dit wetsvoorstel ten aanzien van de regulering van middenhuur komen te gelden voor nieuwe huurcontracten, er is dus sprake van eerbiedigende werking. Bestaande huurcontracten in dit segment worden niet geraakt door het voorstel. Bij het aflopen van een bestaand huurcontract in dit segment, heeft de verhuurder de keuze om te besluiten of die wenst te verhuren in dit segment. De woning kan worden verkocht of zelf worden bewoond, en daarnaast bestaat eventueel de mogelijkheid de woning dusdanig in kwaliteit te doen verbeteren, dat de woning geliberaliseerd verhuurd kan worden.

Nieuwbouwopslag voor middenhuur

Bij de invulling van de *fair balance* onder hoofdstuk 4 in het licht van het eigendomsrecht is reeds ingegaan op de nieuwbouwopslag. Deze is toegepast om een *fair balance* te realiseren, en fungeert tevens als vorm van overgangsrecht jaar. Dit recht geeft de mogelijkheid om tien procent meer te vragen dan de maximale huurprijsgrens van het WWS voor middenhuurwoningen met een start bouw voor 1 januari 2026 en ingebruikname na ingang van het wetsvoorstel betaalbare huur. Dit is gedaan omdat deze nieuwbouw 1) een groot algemeen belang dient, omdat hiermee het woningtekort wordt ingelopen, en daarom vertraging zo veel mogelijk moet worden voorkomen, 2) voor nieuwbouw met gestegen bouwkosten ook hoge kosten worden gemaakt dat mede maakt

dat hier een extra maatregel nodig is om een *fair balance* te realiseren, en 3) de keuzeruimte om bij afloop van een huurcontract niet opnieuw te verhuren beperkt kan zijn door gemaakte afspraken tussen gemeenten en verhurende partijen, die deze partijen voor een bepaalde termijn verplichten te blijven verhuren.[257]

11.2 Dwingend maken WWS

Dwingend maken WWS geldig voor bestaande huurcontracten binnen het gereguleerde segment

Voor het dwingend maken van het WWS wordt voorgesteld de wetswijziging te laten gelden direct voor bestaande huurcontracten die reeds gereguleerd zijn op basis van prijs. Voor deze huurcontracten geldt immers nu ook al dat de huurder via de Huurcommissie zijn rechten kan afdwingen. De materiele inhoud van het WWS heeft hier dus al gelding, enkel wordt het formeelrechtelijk mogelijk dat de gemeente op basis van een publiekrechtelijke norm en bestuursrechtelijke handhaving daarvan kan bewerkstelligen dat de verhuurder wordt bewogen de juiste huurprijs te vragen. Het bestuursrechtelijk kunnen handhaven door de gemeente is juist, zoals uitgebreid toegelicht in deze memorie van toelichting, een belangrijke toevoeging om de rechten van huurders beter te kunnen waarborgen. Het is derhalve belangrijk dat dit direct geldt voor bestaande huurcontracten. Nu het WWS hier altijd al gelding heeft gehad, en de huurder reeds naar de Huurcommissie kon, is dit geen verdere inperking van de positie of de rechten van de verhuurder.

Bestaande huurcontracten die qua punten gereguleerd zijn in het sociale segment, maar qua prijs zijn geliberaliseerd, vallen na een jaar onder het dwingend maken.

Er zijn nu huurcontracten die qua kwaliteit en dus puntentelling in het gereguleerde segment van het WWS vallen, maar die feitelijk zijn geliberaliseerd door het contractueel vastleggen van een hoger huurbedrag. Omdat de huurder door het aangaan van het contract heeft ingestemd met de huur én niet in de eerste zes maanden na aanvang van de huurovereenkomst een stap naar de Huurcommissie heeft gemaakt, is sprake van een geliberaliseerde woning. Voor deze situatie is het wenselijk om in lopende huurcontracten in te grijpen en niet te wachten tot wisseling van huurder. Voor deze huurcontracten geldt dat deze na een overgangstermijn van één jaar na inwerkingtreding van het wetsvoorstel onder de werking van deze norm komen te vallen. In afwijking van de huidige situatie, kunnen huurders op dat moment, ondanks dat zij de zes maanden de tijd om hun aanvangshuurprijs aan te vechten hebben laten verlopen, toch de huurprijs laten corrigeren. Dit is wel een inperking van het eigendomsrecht, omdat in tegenstelling tot de hiervoor genoemde situatie, deze huurcontracten thans in het vrije segment vallen. Hier gaat de aanpassing dus verder dan louter een formeelrechtelijke verandering, maar zorgt het ervoor dat het WWS materiele werking krijgt ten aanzien van contracten die op dit moment geliberaliseerd zijn. Gegeven deze inperking van het eigendomsrecht en rechtszekerheid die de verhuurder in zekere mate geniet, is gekozen voor overgangstermijn van een jaar. De keuze om bij deze bestaande huurcontracten wel te kunnen ingrijpen, is vanwege de inperking van het eigendomsrecht, toegelicht in hoofdstuk 4.

[257] Opgemerkt wordt dat dit privaatrechtelijke afspraken betreft waar marktpartijen zelf voor hebben gekozen, die niet voortvloeien uit landelijke of decentrale wet- en regelgeving.

II. ARTIKELEN

Artikel I

Onderdeel A

In artikel 2 van de Wet goed verhuurderschap is in het tweede lid, onder e, een opsomming opgenomen van informatie die de verhuurder aan de huurder moet verstrekken. Aan deze opsomming wordt toegevoegd dat het verplicht wordt een puntentelling conform het WWS op te nemen met de daarbij horende huurprijs. Hiermee wordt aan de voorkant voor huurder en verhuurder duidelijk wat de kwaliteit van de woning is, en of deze onder het gereguleerde segment valt, en zo ja, welke maximale huurprijsgrens in rekening mag worden gebracht. Als er een prijsopslag geldt, zoals de prijsopslag voor monumenten of een nieuwbouwopslag, wordt deze ook vermeld waarbij de verhuurder tevens dient aan te tonen aan de huurder dat de woning voldoet aan de gestelde eisen van de betreffende prijsopslag die de verhuurder wil toepassen. In het geval van de nieuwbouwopslag kan hij bijvoorbeeld een afschrift van de melding van de start van de bouw die destijds aan de gemeente is gedaan, overleggen om aan te tonen dat de bouw van de woning tijdig is gestart. Bij een provinciaal of gemeentelijke monument kan het aanwijzingsbesluit tot monument van de woning worden getoond aan de huurder (voor Rijksmonumenten geldt een openbaar register). Onder paragraaf 3.2.4. van het algemeen deel van de toelichting is ingegaan op noodzaak van een verplichtende puntentelling en de gevraagde onderbouwing.

Onderdeel B

In het eerste lid is opgenomen dat het verboden wordt een zelfstandige woonruimte te verhuren met een huurprijs die hoger ligt dan het WWS. In het tweede lid is bepaald dat het verbod niet geldt voor woningen met meer dan 186 WWS-punten (het hoge segment). Het verbod geldt dus louter voor zelfstandige woningen in het lage segment en voor zelfstandige woningen in het middensegment (samen het gereguleerde segment). Deze twee leden samen behelzen de dwingende publiekrechtelijke normstelling van het gereguleerde segment. Onder paragraaf 3.2.1. en 3.2.2. van het algemeen deel van de toelichting is ingegaan op de noodzaak van deze normstelling en de handhaving hiervan. Deze normstelling is ingevoerd om bestuursrechtelijke handhaving mogelijk te maken en heeft nadrukkelijk niet de strekking de geldigheid van daarmee strijdige huurovereenkomsten aan te tasten, in de zin dat huurovereenkomsten hierdoor (deels) nietig zouden zijn. Met de uitbreiding van de mogelijkheden om naar de huurcommissie te stappen en de handhavingsmogelijkheden door de gemeente is afdoende voorzien in mogelijkheden voor burgers.

In het derde lid is bepaald dat het verbod om een woonruimte te verhuren met een huurprijs die hoger ligt dan het WWS ook voor onzelfstandige woonruimten geldt. Het verbod is separaat opgenomen omdat er momenteel een wijziging wordt voorbereid om het WWS voor onzelfstandige woonruimten te moderniseren. Het verbod dient pas te gelden wanneer het gemoderniseerde WWS voor onzelfstandige woonruimten van kracht is. De regering streeft ernaar dit voor inwerkingtreding van de Wet betaalbare huur te realiseren. Middels een gedifferentieerde inwerkingtreding kan hier een voorziening voor worden getroffen als dit toch niet tegelijk kan worden gerealiseerd. Wanneer de modernisering van het WWS voor onzelfstandige woonruimten langer op zich laat wachten, kan het derde lid later in werking treden. Dat vergt derhalve een apart lid

voor het verbod om boven de maximale huurprijsgrens van het WWS te verhuren voor onzelfstandige woonruimten.

In het vierde lid is bepaald dat het daarnaast ook verboden is een huurverhoging toe te passen die het maximale huurverhogingspercentage overschrijdt. Op basis van de Wet goed verhuurderschap zoals die luidt voor beoogde aanpassingen van deze wet, kan een gemeente via de verhuurvergunning zowel toezicht houden op de naleving van de maximale huurprijs alsmede de maximaal toegestane jaarlijkse huurverhoging. Dat is opgenomen in artikel 8, eerste lid, onderdeel b, van de Wet goed verhuurderschap. Met dit onderdeel wordt het naleven van de maximale huurprijs een algemene regel. In dit wetsvoorstel is de maximale huurverhoging daarom ook onder het algemene verbod van artikel 2a van de Wet goed verhuurderschap opgenomen. Het is verboden een huurverhoging toe te passen die het maximaal toegestane huurverhogingspercentage overschrijdt. Als gevolg van deze toevoeging zijn gemeenten ook bevoegd handhavingsmaatregelen inzetten ten aanzien van het maximale huurverhogingspercentage.

Onderdeel C

Dit betreft invoeging van verwijzingen naar het nieuwe artikel 2a. Deze wijzigingen worden ingevoerd zodat de handhavingsmogelijkheden die ten aanzien van het huidige artikel 2 gelden, ook komen te gelden ten aanzien van artikel 2a. Artikel 2a bevat, zoals toegelicht, het verbod om boven het maximum van het WWS te verhuren indien het gaat om een gereguleerde woning of onzelfstandige woonruimte, en daarnaast het verbod een huurverhoging toe te passen boven het toegestane maximum. Deze norm dient ook gehandhaafd te kunnen worden zoals toegelicht in deze memorie van toelichting. Derhalve wordt artikel 2a ingevoegd in de artikelen waar artikel 2 ook reeds staat opgenomen.

Onderdeel D

Artikel 8 van de Wet goed verhuurderschap bevat de mogelijkheid voor burgemeester en wethouders om voorwaarden te verbinden aan een verhuurvergunning. Onder b van het eerste lid was de mogelijkheid opgenomen om aan de vergunning de voorwaarde te verbinden dat de verhuurder het WWS respecteert, inhoudende dat niet een te hoge huur wordt gevraagd. Nu het naleven van het WWS en het respecteren van de huurprijzen een algemene regel wordt in artikel 2a van de Wet goed verhuurderschap die voor alle verhuurders geldt, is het overbodig het daarnaast ook als mogelijke vergunningvoorwaarde op te nemen. Dit artikelonderdeel kan derhalve vervallen, waarmee onderdeel c verletterd wordt naar onderdeel b.

Onderdeel E

Met dit onderdeel wordt een nieuw lid ingevoegd waarmee wordt bepaald dat de verplichting om een puntentelling te verstrekken aan de huurder enkel geldt voor huurovereenkomsten die zijn gesloten na het tijdstip van de Wet betaalbare huur. Hiermee wordt voorkomen dat men met terugwerkende kracht voor reeds verhuurde woningen puntentellingen zal moeten verstrekken aan huurders.

Onderdeel F

In het eerste lid is bepaald dat het verbod niet geldt voor bestaande huurcontracten. Dit betekent dat bestaande huurcontracten voor woningen met bijvoorbeeld 160 WWS-punten, die vallen in het midden-

segment, niet lopende het huurcontract onder de toezicht- en handhavende bevoegdheden van de gemeente vallen op basis van het nieuwe publiekrechtelijke verbod. Bij het aflopen van een bestaand huurcontract in dit segment, krijgt de verhuurder een natuurlijk keuzemoment om te besluiten of die wenst te verhuren in dit segment. De woning kan worden verkocht of zelf worden bewoond, en daarnaast bestaat eventueel de mogelijkheid de woning dusdanig in kwaliteit te doen verbeteren, dat de woning in het hoge segment verhuurd kan worden. Dit is uitgebreider toegelicht in hoofdstuk 11 over het overgangsrecht.

In het tweede lid is bepaald dat, in tegenstelling tot het eerste lid, het verbod wel direct komt te gelden voor woningen die qua punten en feitelijke huurprijs onder de sociale huurgrens zitten. Voor deze woningen geldt thans al dat de huurder naar de Huurcommissie kan om een lagere huurprijs af te dwingen. Derhalve gaat het verbod voor deze huurovereenkomsten direct in.

In het derde lid is bepaald dat, in tegenstelling tot het eerste lid, de wijzigingen na een jaar komen te gelden voor woningen die qua punten gereguleerd zouden moeten zijn maar een feitelijke huurprijs hebben boven de sociale huurgrens. Er zijn nu huurcontracten die qua puntentelling in het gereguleerde segment van het WWS vallen, maar die feitelijk zijn geliberaliseerd met een hoger huurbedrag omdat de huurder door het aangaan van het contract heeft ingestemd met de huur én niet in de eerste zes maanden na aanvang van de huurovereenkomst een stap naar de Huurcommissie heeft gemaakt. Voor deze situatie is het wenselijk om in lopende huurcontracten in te grijpen en niet te wachten tot wisseling van huurder. Voor deze huurcontracten geldt dat deze na een overgangstermijn van één jaar na inwerkingtreding van het wetsvoorstel onder de werking van deze norm komen te vallen.

Onderdeel G

Op grond van de Wet goed verhuurderschap kan een gemeente per 1 juli 2023 een gebiedsgerichte verhuurvergunning invoeren. Aan deze vergunning kan de gemeente de voorwaarde verbinden dat een verhuurder een zelfstandige huurwoning die in het gereguleerde segment valt moet verhuren voor een prijs die niet hoger ligt dan de maximale waarde van deze woning op basis van het WWS. Voor reeds bestaande verhuringen is een overgangstermijn van zes maanden voorzien voor het aanvragen van een vergunning en het voldoen aan de voorwaarden, waarbij een gemeente op grond van de lokale situatie kan besluiten om een langere overgangstermijn te hanteren. Met dit wetsvoorstel wordt het de landelijke norm dat woningen in het gereguleerde segment verhuurd moeten worden voor een prijs die niet hoger ligt dan de maximale waarde van deze woning op basis van het WWS. Ten aanzien van bestaande contracten onder de liberalisatiegrens geldt hiervoor één jaar overgangsrecht voordat verhuurders aan deze norm moeten voldoen en gemeenten kunnen handhaven op dit verbod. In de praktijk kan een samenloop ontstaan indien een verhuurder tijdens de inwerkingtreding van de Wet betaalbare huur reeds in het bezit is van een lokale verhuurvergunning met als voorwaarde dat de verhuurder het WWS dient te respecteren. Om deze reden voorziet dit wetsvoorstel in een overgangsbepaling, die regelt dat de vergunningsvoorwaarde ten aanzien van de huurprijs die is gekoppeld aan een reeds afgegeven verhuurvergunning van kracht blijft tot één jaar na inwerkingtreding van dit wetsvoorstel. Na inwerkingtreding van de Wet betaalbare huur is de voorwaarde dat verhuurders conform het WWS verhuren niet meer te verbinden aan nieuwe verhuurvergunningen.

Zoals onder onderdeel C toegelicht bevat artikel 8 van de Wet goed verhuurderschap de mogelijkheid voor burgemeester en wethouders om voorwaarden te verbinden aan een verhuurvergunning. Onder b van het eerste lid was de mogelijkheid opgenomen de voorwaarde aan de vergunning te verbinden dat de verhuurder het WWS respecteert, inhoudende dat niet een te hoge huur wordt gevraagd. Nu het naleven van het WWS en het respecteren van de huurprijzen een algemene regel wordt in artikel 2a van de Wet goed verhuurderschap die voor alle verhuurders geldt, is het overbodig het daarnaast ook als mogelijke vergunningvoorwaarde op te nemen. Derhalve kan de wijziging van artikel 8 die met artikel 28 van de Wet goed verhuurderschap beoogd is, ook komen te vervallen.

Artikel II

Onderdeel A

Het huidige artikel 7:247 BW heeft tot doel woningen die behoren tot het hoge segment van de markt uit te sluiten van het grootste deel van de wettelijke huurprijsregeling (onderafdeling 7.4.5.2 van het BW en de UHW). Voor een beperkt aantal artikelen geldt deze uitsluiting niet. De artikelen die wel van toepassing zijn op huurovereenkomsten in het hoge segment (geliberaliseerde huurovereenkomsten) zijn opgenomen in de opsomming in artikel 7:247 BW (na de eerste komma). Met dit wetsvoorstel worden aan deze opsomming vier artikelen toegevoegd: 7:250, vierde lid, 7:252 voor zover deze bepaling ziet voorstellen tot verlaging van de huurprijs, 7:254 en 7:263.

Artikel 7:254 BW geeft een regeling voor de procedure tot huurverlaging. De huurder kan een voorstel tot verlaging van de huurprijs doen. Als de verhuurder niet met dat voorstel instemt, kan de huurder tot uiterlijk zes weken na het tijdstip waarop de verlaging volgens het voorstel had moeten ingaan, de Huurcommissie verzoeken uitspraak te doen over de redelijkheid van het voorstel. Deze bepaling geldt onder het huidige recht niet voor woningen die behoren tot het vrije segment. Door dit artikel toe te voegen aan de opsomming in artikel 247 BW komt deze bepaling voortaan ook te gelden voor woningen die behoren tot het hoge segment. Dit maakt dat wanneer de woning naar punten gereguleerd is (tot en met 186 WWS-punten) de huurder altijd, dus ook ná zes maanden, de huurprijs kan laten corrigeren bij de Huurcommissie. Hierdoor worden huurders beter beschermd. In paragraaf 3.2.3. van deze toelichting is nader ingegaan op de reden en noodzaak van deze uitbreiding. Vanwege de nauwe samenhang met artikel 7:254 BW, worden ook de artikelen 7:250, vierde lid, 7:252 en 7:263 BW van toepassing verklaard op geliberaliseerde huurovereenkomsten. Artikel 7:250, vierde lid, BW behelst het recht om een voorstel tot huurverlaging te doen. Artikel 7:252 BW bevat de eisen aan een dergelijk voorstel. Artikel 7:263 bepaalt, tot slot, op welk moment een wijziging van de huurprijs, vastgesteld in een uitspraak van de Huurcommissie, in gaat.

Daarnaast is aan artikel 7:247 BW toegevoegd dat naast het feit dat de aanvangshuurprijs boven de middenhuurgrens moet liggen, de huur ook niet naar beneden mag zijn bijgesteld onder de middenhuurgrens. Dat betekent dat woningen met een aanvangshuurprijs onder de middenhuurgrens, of een later gecorrigeerde huurprijs onder deze middenhuurgrens in het gereguleerde segment vallen. In beginsel blijft de huidige systematiek gelden: de aanvangshuurprijs is leidend om te bepalen in welk segment een woning hoort te vallen en welk regime daarbij hoort. Een woning met 200 punten WWS-punten (meer dan 186 punten) die voor 600 euro wordt verhuurd is een woning in het lage segment (of «sociale

huurwoning»). Dit betekent dat daar ook de andere regelgeving op van toepassing is die hoort bij dit segment, zoals de specifieke jaarlijkse maximale huurprijsverhoging. Dit komt bijvoorbeeld vaak voor bij corporatiewoningen. Dit is van belang om ervoor te zorgen dat de huurprijs in deze gevallen nog steeds kan stijgen tot de maximale huurprijsgrens (behorend bij bijv. 200 punten), zonder dat de huurder de huurprijsbescherming verliest. Als gevolg van het feit dat met dit wetsvoorstel huurprijstoetsing aanvullend wordt mogelijk gemaakt (artikel 7:254), dient in artikel 7:247 BW voor een nieuwe situatie voorzien te worden. Dit betreft de situatie waarbij de aanvangshuurprijs hoger is dan het puntenaantal rechtvaardigt (bijvoorbeeld als een woning van 130 WWS-punten voor 900 euro wordt verhuurd). Als de huurprijs van dit huurcontract wordt verlaagd als gevolg van voortschrijdend inzicht of door ingrijpen door de Huurcommissie, rechter of gemeente, geldt voor de betreffende huurovereenkomst in het vervolg de huurprijsbescherming van het gereguleerde segment.

Onderdelen B en C

Onderdeel B voorziet in een nieuw artikel 7:247b. In dat artikel wordt bepaald dat de artikelen 248, eerste en tweede lid, 252 voor zover deze bepaling ziet op voorstellen tot verhoging van de huurprijs, 252a, 252b, 253 en 255a BW niet van toepassing zijn op woonruimten die behoren tot het nieuwe segment van middeldure huurwoonruimten. Deze artikelen blijven wel van toepassing op het huidige lagere segment.

Het uitgangspunt van dit wetsvoorstel is om de huurprijsbeschermingsregeling voor het nieuwe middensegment zoveel mogelijk te laten aansluiten bij de regeling die thans geldt voor het lage segment. Hierop gelden enkele uitzonderingen die hierna worden toegelicht.

Uitsluiting artikel 7:248, eerste en tweede lid, en aanpassing van artikel 248, derde lid, BW

De maximale jaarlijkse huurprijsverhoging voor middeldure huurwoningen wordt geregeld in artikel 10, vierde lid, van de Uitvoeringswet huurprijzen woonruimte. Voor het geval de huurprijsverhoging boven dit maximum uitkomt, wordt voorgesteld om in artikel 7:248, derde lid, te regelen dat die huurverhoging nietig is en de huurprijs geldt als verhoogd met de toegelaten verhoging (Onderdeel C). Op grond van artikel 7:248, vierde lid, kan de huurder van een middeldure huurwoning vier maanden na de ingangsdatum van de verhoging van de huurprijs, de huurcommissie verzoeken uitspraak te doen over die verhoging. Hiermee wordt aangesloten bij de huurprijsmaximeringsregeling in het BW die nu al geldt voor het hoge segment. Dit brengt mee dat artikel 7:248, eerste en tweede lid, dat een specifieke regeling bevat voor huurprijsverhogingen in het lage segment, moet worden uitgesloten (Onderdeel B).

Gedeeltelijke uitsluiting artikel 7:252 BW

Artikel 7:252 BW bevat een aantal eisen aan een voorstel tot wijziging van de huurprijs. Dit artikel wordt uitgesloten voor het middensegment voor zover het ziet op voorstellen tot verhoging van de huurprijs. Voor huurprijsverhogingen geldt dat dit in het middensegment louter mogelijk is middels een beding als bedoeld in artikel 7:248, derde lid. Artikel 7:252 BW is wel van toepassing op voorstellen tot huurverlaging.

Uitsluiting artikelen 7:252a, 7:252b en 7:253 BW

Ook de artikelen 7:252a, 7:252b en 7:253 zijn uitgesloten van toepassing op het middensegment. Artikel 252a BW behelst de inkomensafhankelijke huurverhoging voor woningen in het lage segment ten aanzien waarvan huurders relatief een hoog inkomen hebben. Dit artikel maakt het mogelijk om hier een hogere huurverhoging voor te bewerkstelligen met hoogstens de huur van de maximale waardering van de woonruimte. Artikel 252b BW behelst de inkomensafhankelijke huurverlaging voor woningen in het lage segment ten aanzien waarvan huurders relatief een laag inkomen hebben. Voor middeldure huurwoningen geldt dat dit niet mogelijk wordt gemaakt.

In tegenstelling tot het lage segment (het huidige gereguleerde segment) is er in het middeldure segment geen sprake van diensten van algemeen economisch belang waarbij het de maatschappelijke taak van woningcorporaties is om huurders met een laag inkomen te huisvesten en waarbij huurprijzen gelden die (ruim) onder het WWS liggen. Voor woningen in het middensegment wordt met de voorgestelde regulering enkel de huurprijs die volgt uit het WWS als maximum gesteld. Doordat de inkomensafhankelijke hogere huurverhogingen niet van toepassing zullen zijn in het middensegment, is ook de regeling voor huurverlaging wegens inkomensdaling na een of meer inkomensafhankelijke hogere huurverhogingen niet van toepassing. Hieruit vloeit voort dat ook artikel 7:253, dat een procedure bevat voor het geval een huurder niet instemt met de huurverhoging in het lage segment, niet van toepassing is.

Uitsluiting artikel 7:255a

Artikel 255a bevat een specifieke regeling voor het hoge segment. Dit artikel geldt daarom niet voor het middensegment.

Onderdeel D

Volgens de huidige formulering van artikel 7:254 BW doet de Huurcommissie uitspraak over de redelijkheid van het voorstel van de huurder tot huurverlaging. Dit komt omdat het strikt genomen niet verboden is voor een verhuurder om zich niet aan het WWS te houden. In het voorgestelde nieuwe stelsel wordt het echter verboden om te duur te verhuren en kunnen hier boetes voor worden opgelegd. Nu het verboden wordt om te duur te verhuren is het onwenselijk dat de Huurcommissie louter het voorstel van de huurder zou beoordelen en niet de huurprijs zelf. Immers is het mogelijk dat het voorstel van de huurder op zichzelf ook een huurprijs betreft die in strijd is met het WWS; bijvoorbeeld omdat de huurder te «voorzichtig» is in zijn voorstel. Om deze reden is met dit onderdeel aangepast dat niet de redelijkheid van het voorstel wordt getoetst, maar de redelijkheid van de huurprijs. Wel blijft het voorstel van de huurder als procesrechtelijke eis in het stelsel behouden voor ontvankelijkheid tot de Huurcommissie. De Huurcommissie toetst echter de dwingende norm van het WWS. Anders zou de Huurcommissie privaatrechtelijk een uitspraak doen over een huurprijs die op zichzelf publiekrechtelijk nog steeds verboden is. Ook vanuit de rechtszekerheid van de verhuurder is het belangrijk dat een uitspraak van de Huurcommissie rechtszekerheid geeft, en niet leidt tot bestuursrechtelijk ingrijpen en sanctionering. Dit laatste zou een incongruentie van rechtsgebieden met zich meebrengen. Derhalve is in artikel 7:254 van het Burgerlijk Wetboek «voorstel» vervangen door «huurprijs» voor wat betreft de beoordeling door de Huurcommissie.

Artikel III

Onderdeel A

Met dit onderdeel wordt ten eerste de lettering uit het artikel gehaald. Dit artikel is zowel op alfabetische volgorde alsmede dat elk begrip een letteraanduiding krijgt. Dit heeft tot gevolg dat nieuwe definities altijd moeten worden ingepast en bestaande definities moeten worden verletterd. Dit heeft ervoor gezorgd dat verwijzingen naar definities uit dit artikel door de jaren heen niet meer kloppen. Omdat dit artikel met enige regelmaat aan wijziging onderhevig is, is er voor gekozen louter een alfabetische volgorde aan te houden. Dit voorkomt dat er foutief wordt verwezen en bij nieuw in te voegen definities moet worden verletterd.

Daarnaast wordt met dit artikel de definitie van middeldure huurwoning ingevoegd. Een middeldure huurwoning is een zelfstandige huurwoning, welke geen gereguleerde huurwoning in het lage segment betreft met een waardering onder de grens van de huurtoeslag, die 1) een waardering heeft van maximaal 186 WWS-punten of 2) een aanvangshuurprijs heeft lager of gelijk dan het bedrag dat bij 186 WWS-punten hoort.

Het bedrag van de huurtoeslag is te vinden in artikel 13 van de Wet op de huurtoeslag en wordt jaarlijks geïndexeerd en gecommuniceerd via overheidskanalen. De bedragen die horen bij de punten van het WWS zijn te vinden in de eerste bijlage van de Uitvoeringsregeling huurprijzen woonruimte. De Huurcommissie heeft op haar kanalen ook *rekentools* om de maximale huurprijs te kunnen berekenen.

Onderdeel B

In dit onderdeel wordt ten eerste geregeld dat als de gemeenteraad als categorie van woonruimte middeldure huurwoonruimte heeft aangewezen dat slechts middeninkomens in aanmerking komen voor het verkrijgen van een huisvestingsvergunning. Ten tweede is geregeld wat wordt verstaan onder een middeninkomen voor een eenpersoonshuishouden en voor een meerpersoonshuishouden. Deze bedragen worden jaarlijks geïndexeerd bij ministeriele regeling.

Voor middenhuurwoningen wordt geen ondergrens voor middeninkomens opgenomen. Dit zou er immers in de praktijk toe kunnen leiden dat woningzoekenden met een inkomen onder die grens in het geheel geen toegang tot woonruimte hebben. Bijvoorbeeld doordat zij op een wachtlijst voor een sociale huurwoning staan, of doordat het ze niet lukt om een particuliere huurwoning met een huur tot aan de maximale lagehuurgrens te vinden door de schaarste. Dat is met de huidige krapte een reële situatie en is een ongewenst effect.

Ten slotte wordt geregeld dat de gemeenteraad in de huisvestingsverordening kan bepalen dat een middeninkomen hoger is dan de genoemde bedragen in het derde lid. Indien gemeenten van deze bevoegdheid gebruik maken, zullen zij in de huisvestingsverordening zorgvuldig moeten motiveren waarom wordt gekozen voor een hogere inkomensgrens.

Onderdeel C

Door de toevoeging van de leden aan artikel 10 als bedoeld in het vorige onderdeel, dient artikel 10, derde lid, ook te worden toegevoegd aan artikel 15 van de Huisvestingswet 2014 inhoudende dat een huisvestingsvergunning wordt verleend als aan de voorwaarden wordt voldaan.

Onderdeel D

Op basis van artikel 2 van de Huisvestingswet 2014 geldt dat gemeenten louter een vergunningplicht kunnen invoeren als er sprake is van schaarste aan een categorie woningen, waaronder middenhuurwoningen. Gezien deze schaarste, waarbij de vraag naar woningen groter is dan het aanbod, is de toewijzingseis legitiem omdat er over het algemeen voldoende gegadigde woningzoekenden zijn voor een te verhuren woonruimte. In individuele gevallen, bijvoorbeeld vanwege de bijzondere staat van een woning, zou er sprake kunnen zijn dat de toewijzingseis te stringent uitpakt. Daarom kan een huisvestingsvergunning worden verleend aan een huurder die meer verdient dan een middeninkomen wanneer een middeldure huurwoonruimte voor een door de gemeenteraad vastgestelde termijn van hoogstens dertien weken vruchteloos is aangeboden. Dat betekent dat het aanbod niet heeft geleid tot het vinden een huurder met een middeninkomen.

Artikel IV

Dit artikel regelt het overgangsrecht met betrekking tot de voorgestelde wijzigingen van Boek 7 BW. Daartoe wordt een artikel toegevoegd aan de Overgangswet nieuw Burgerlijk Wetboek (artikel 208e). In dat artikel wordt bepaald dat artikel 247b en de wijzigingen van artikel 7:247 en 7:248 BW niet gelden voor bestaande huurovereenkomsten die voor inwerkingtreding van de Wet betaalbare huur zijn gesloten. Dit betekent onder meer dat bestaande huurcontracten voor woningen met bijvoorbeeld 160 WWS-punten, die vallen in het middensegment, niet tijdens de looptijd van het huurcontract in prijs kunnen worden bijgesteld door de Huurcommissie.

Voor de wijziging van artikel 7:247 BW geldt – bij wijze van uitzondering – dat deze één jaar na inwerkingtreding van de Wet betaalbare huur wel komt te gelden voor bestaande huurovereenkomsten die betrekking hebben op zelfstandige woningen die qua punten gereguleerd zouden moeten zijn. Er zijn nu huurcontracten die qua puntentelling in het gereguleerde segment van het WWS vallen, maar die feitelijk zijn geliberaliseerd met een hoger huurbedrag, omdat de huurder door het aangaan van het contract heeft ingestemd met de huur én niet in de eerste zes maanden na aanvang van de huurovereenkomst naar de huurcommissie is gestapt (art. 7:249 BW). Voor deze huurcontracten geldt dat deze na een overgangstermijn van één jaar na inwerkingtreding van de wet onder de werking van deze norm komen te vallen. In afwijking van de huidige situatie kunnen huurders, ondanks dat zij de periode van zes maanden om hun aanvangshuurprijs aan te vechten hebben laten verlopen, toch de huurprijs laten corrigeren op grond van artikel 7:254 BW. Het overgangsrecht wordt nader toegelicht in hoofdstuk 11.

Artikel V

Onderdeel A

Dit onderdeel bevat twee delen. Ten eerste wordt het artikel dat delegatie mogelijk maakt om de liberalisatiegrens vast te stellen uitgebreid met ruimte voor een subdelegatie naar ministeriële regeling. Dit is gedaan omdat het bedrag van de liberalisatiegrens voorheen altijd gekoppeld is geweest aan het maximale huurbedrag tot waaraan huurtoeslag wordt toegekend. Met de regulering van de middenhuur wordt de liberalisatiegrens opgehoogd tot het bedrag dat gekoppeld is aan 186 punten. De bedragen horende bij de WWS-punten zelf worden bij ministeriële regeling vastgesteld in de Uitvoeringsregeling huurprijzen woonruimte

onder de daarbij horende Bijlage I. Omdat daarmee het feitelijke bedrag volgt uit de Uitvoeringsregeling, is voorzien in een subdelegatie in artikel 3 van de Uitvoeringswet huurprijzen woonruimte.

Het tweede deel behelst een delegatie om het onderscheid tussen een zelfstandige en onzelfstandige woonruimte te kunnen vaststellen voor toepassing van de bij of krachtens deze wet gestelde regels. Dit is nodig omdat het Besluit huurprijzen woonruimte een WWS kent voor zelfstandige en onzelfstandige woonruimten en het belangrijk is goed onderscheid te kunnen maken wanneer een woonruimte als zelfstandig kwalificeert en wanneer als onzelfstandig. Uit de praktijk bleek dat dit onderscheid niet altijd eenduidig en helder was.

Onderdeel B

Zittingen van de Huurcommissie worden geleid door zittingsvoorzitters. In de Uitvoeringswet huurprijzen woonruimte is opgenomen dat de Huurcommissie bestaat uit een bestuur en minimaal vier en maximaal tien zittingsvoorzitters. In de praktijk is gebleken dat deze wettelijke maximering van het aantal zittingsvoorzitters op tien problemen oplevert voor de benodigde capaciteit. Dit is ook de conclusie van de evaluatie van de Wet modernisering Huurcommissie en introductie verhuurderbijdrage, die in 2022 is uitgevoerd.[258] Met de in dit voorstel geregelde taakuitbreiding voor de Huurcommissie die daar bovenop komt is het daarom nodig om te voorzien in voldoende zittingsvoorzitters. Daarom wordt in dit artikel de maximering geschrapt. Daarmee krijgt de Huurcommissie de ruimte om voldoende zittingsvoorzitters te werven. Dit komt een tijdige en kwalitatieve afhandeling van verzoekschriften en de in dit wetsvoorstel opgenomen regulering ten goede.

Onderdeel C

Gemeenten kunnen alvorens te handhaven het openbaar register raadplegen waarin de Huurcommissie haar uitspraken publiceert. Als er al een uitspraak is, kan de gemeente deze betrekken bij de handhaving. Voor lopende zaken geldt dat met dit onderdeel wordt voorzien in een wijziging zodat ook het adres, het type geschil en de indieningsdatum van ingediende verzoekschriften bij de Huurcommissie worden bijgehouden in een register. Hierdoor kan een gemeente zien of ten aanzien van een adres al een procedure loopt bij de Huurcommissie. Als dat het geval is, kan de gemeente wachten met eigen onderzoek tot de Huurcommissie uitspraak heeft gedaan. Hiermee wordt voorkomen dat gemeenten en de Huurcommissie dubbel werk doen, met mogelijke interpretatieverschillen.

Onderdeel D

Met dit onderdeel is voorzien in een vergoeding die de gemeente dient te betalen wanneer de Huurcommissie een puntentelling uitvoert op verzoek van de gemeente, als tegemoetkoming aan de uitvoeringskosten van de Huurcommissie. Ook is voorzien in een wijziging waarmee de Huurcommissie inlichtingen kan verstrekken aan gemeenten over zaken. Dit maakt dat de gemeente tussentijds kan afstemmen met de Huurcommissie over een geschil. Daarnaast is de bepaling dat een verklaring niet wordt gegeven indien het woonruimte betreft boven de liberalisatiegrens vervallen. Immers is het voor een gemeente die een verklaring opvraagt ten aanzien van een woning ook relevant om te weten wanneer deze boven de liberalisatiegrens ligt, en er dus geen handhavingssanctie vanuit

[258] Evaluatie Wet verdere modernisering Huurcommissie | Rapport | Rijksoverheid.nl

de gemeente dient te volgen omdat de woning tot het vrije segment behoort.

Onderdeel E

De wijziging van artikel 7 voorziet in de uitbreiding van de bestaande bevoegdheid van de Huurcommissie om gedifferentieerde (hogere) leges op te leggen bij verhuurders die vaker in het ongelijk worden gesteld. Deze bevoegdheid biedt een prikkel voor verhuurders om zich aan de regels te houden en onnodige geschillen te voorkomen. De Huurcommissie kan verhuurders die al in twee danwel drie of meer uitspraken in het ongelijk zijn gesteld veroordelen tot een hoger legesbedrag van 700 euro respectievelijk 1.400 euro. De legesveroordeling benadert daarmee de daadwerkelijke kosten van de behandeling van een geschil. Sinds de invoering hiervan is deze bevoegdheid van toepassing op uitspraken met betrekking tot aanvangshuurprijstoetsing en de splitsing van all-in prijzen. Om de effectiviteit van deze mogelijkheid te vergroten wordt dit met de wijziging van artikel 7 ook van toepassing op de overige geschilsoorten van de Huurcommissie, zoals geschillen over de afrekening van servicekosten of (onderhouds)gebreken. Dit vergroot de prikkel voor verhuurders om zich aan de regels te houden en geschillen te voorkomen.

Onderdeel F

Met deze wijzigingen wordt de financieringsbijdrage voor de Huurcommissie aangepast. De afschaffing van de verhuurdersheffing is per 1 januari 2023 in werking getreden. De Huurcommissie int de verhuurderbijdrage op grond van de gegevens uit de verhuurderheffing van het jaar voorafgaand aan het bijdragejaar. Daarom kan de verhuurderbijdrage op grond van de huidige heffingsgrondslag voor het laatst geïnd worden in 2023.

Vanuit het oogpunt van uitvoerbaarheid en doelmatigheid van het voorstel wordt aangesloten bij een bestaande gegevensbron: de bezitsgegevens die toegelaten instellingen ieder jaar verplicht aanleveren bij de Minister. Deze gegevens bieden een actueel overzicht van de verhuurde woningen per individuele woningcorporatie. Dit voorkomt dat voor het innen van de bijdrage een (nieuw) uitvoeringsapparaat moet worden opgezet. Daardoor kunnen de middelen die worden opgehaald zo doelmatig mogelijk benut worden en kan het totaalbedrag van de bijdrage zo laag mogelijk worden gehouden. Op grond van dit voorstel wordt het totaalbedrag van de verhuurderbijdrage verdeeld over het verhuurde bezit van woningcorporaties. Daarmee is geen sprake meer van de vrijstelling voor de eerste 50 huurwoningen die nu nog geldt. De verdeling van de kosten over corporaties wordt daarmee iets eerlijker: elke woning telt mee. Daar staat tegenover dat particuliere verhuurders niet meer bijdragen aan de verhuurderbijdrage op grond van de gewijzigde heffingsgrondslag. In de originele grondslag dragen alleen verhuurders met meer dan 50 gereguleerde huurwoningen bij aan de Huurcommissie, ongeacht of sprake is van een corporatie of particuliere verhuurder. In de praktijk betekent dit dat corporaties het overgrote deel van de verhuurderbijdrage dragen, gezien de omvang van hun bezit in de gereguleerde huursector. In 2021 betaalden corporaties circa 90% van de gehele bijdrage.

Onderdeel G

Op grond van artikel 7:254 Burgerlijk Wetboek kan een huurder diens huurprijs aanvechten bij de Huurcommissie. Het drempelbedrag voor het voorwerp van geschil bedroeg drie euro per maand. Dat bedrag is kleiner

dan het bedrag van één WWS-punt. Nu woningen altijd een afgerond puntentotaal krachtens het WWS hebben, strookt een drempelbedrag van drie euro niet met wat feitelijk mogelijk is als voorwerp van geschil. Derhalve is voor procedures op grond van artikel 7:254 bepaald dat het voorwerp van geschil een bedrag moet belopen dat kleiner is dan het verschil van één punt op grond van het WWS. Materieel betekent deze wijziging dat huurders alleen naar de Huurcommissie kunnen om de huurprijs te verlagen op grond van het WWS indien sprake is van een verschil van meer dan één WWS-punt.

Met dit onderdeel wordt daarnaast ook geregeld dat een herhaaldelijk toetsingsverzoek voor dezelfde huurovereenkomst louter ontvankelijk is wanneer de verzoeker nieuwe feiten of veranderde omstandigheden kan aantonen. Deze bepaling is vergelijkbaar met artikel 4:6 van de Algemene wet bestuursrecht en moet voorkomen dat een verzoeker veelvuldig tracht de huurprijs te laten toetsen zonder dat er sprake is van een nieuwe situatie. Wanneer de verzoeker geen nieuwe feiten of veranderde omstandigheden kan aantonen, is het verzoek niet ontvankelijk. Er is alleen sprake van een herhaaldelijk verzoek indien het verzoek op grond van hetzelfde wetsartikel wordt gedaan.

Onderdeel H

Met het eerste onderdeel wordt verankerd dat bij AMvB (Besluit huurprijzen woonruimte) kan worden opgenomen dat er een voorziening kan worden getroffen wanneer er voor een woning geen WOZ-waarde is vastgesteld en bij AMvB kan worden bepaald hoe de kwaliteit van de woning in dat geval wordt vastgesteld.

Daarnaast wordt de jaarlijkse huurprijsstijging voor huurwoningen in het middensegment gemaximeerd op CAO-loonontwikkeling + één procentpunt; deze maximaal toegestane huurverhoging wordt wettelijk vastgelegd. Met een koppeling van de huurverhoging aan de CAO-loonontwikkeling wordt aangesloten bij de Nationale prestatieafspraken 2022 waarin is afgesproken dat de maximale huurverhoging voor het lage segment (het huidige gereguleerde segment) in de jaren 2023 tot en met 2025 gelijk is aan de CAO-loonontwikkeling.[259] De jaarlijkse huurprijsstijging in het middensegment kan er niet toe leiden dat de huurprijs hoger wordt dan de maximale huurprijs die volgt uit het WWS. Voor het lage segment voor zelfstandige woningen, alsmede kamers, woonwagens en standplaatsen stelt de Minister de jaarlijkse maximale huurprijsstijging jaarlijks vast bij ministeriële regeling. Voor het middensegment van zelfstandige woningen is er voor gekozen de maximering wettelijk vast te leggen, om daarmee de voorzienbaarheid te vergroten. Bovendien wordt het voor middensegment niet noodzakelijk geacht om jaarlijks middels een ministeriële regeling te kunnen sturen op de huurprijsstijging. Een tweede verschil met het lage segment voor zelfstandige woningen is dat het een voorwaarde voor een huurverhoging is dat deze contractueel tussen over huurder en verhuurder is overeengekomen (indexeringsclausule in het huurcontract). In tegenstelling tot het lage segment voor zelfstandige woningen is het niet mogelijk een huurprijsverhoging door te voeren indien een dergelijk beding niet van kracht is; de regeling rond huurverhogingsvoorstellen is niet van toepassing op het middensegment. Hiermee wordt voor het middensegment aangesloten bij de reeds geldende systematiek van huurver-

[259] Nationale prestatie afspraken 2022, Volkshuisvesting en Ruimtelijke ordening. Nationale prestatieafspraken 2022 | Publicatie | Home | Volkshuisvesting Nederland

hoging in het vrije segment die thans ook al geldt voor woningen in het middensegment. Er is geen reden om van deze bestaande praktijk af te wijken.

Onderdeel I

Dit onderdeel ziet op het tweede lid van artikel 10a dat het mogelijk maakt om na een huurbevriezing of -korting voor een zelfstandige woning die op verzoek van de huurder heeft plaatsgevonden, de huur met een hoger bedrag te verhogen dan hetgeen is toegestaan op grond van het derde lid van artikel 10 van de Uitvoeringswet huurprijzen woonruimte (UWH). Nu er voor middeldure huurwoningen in het vierde lid van artikel 10 UWH woonruimte een aparte jaarlijkse huurverhoging wordt voorgesteld, en voor middeldure huurwoningen daarnaast ook huurkorting mogelijk is, wordt dit vierde lid toegevoegd aan artikel 10a tweede UWH.

Onderdeel J

Dit onderdeel bepaalt dat wanneer zowel de Huurcommissie of rechter als de gemeente een puntentelling heeft uitgevoerd, dat de puntentelling van de Huurcommissie of rechter prevaleert. Hiervoor is gekozen omdat de Huurcommissie in Nederland de primaire organisatie is die met deze taak is belast en de rechter daarna het hoogste woord heeft. Dit biedt duidelijkheid wanneer een dergelijke situatie ontstaat.

Onderdeel K

Voor wat betreft de wijziging van het eerste onderdeel wordt verwezen naar de toelichting onder onderdeel D van artikel II.

Daarnaast komt met de wijziging van artikel 7:247 van het Burgerlijk Wetboek artikel 7:254 voor alle huurcontracten te gelden. Dat artikel houdt in dat een huurder naar de Huurcommissie kan wanneer de verhuurder niet akkoord gaat met een voorstel van de huurder tot huurprijsverlaging. De huurcommissie doet dan uitspraak over de voorgestelde huurverlaging van de huurder, zoals is bepaald in het eerste lid van artikel 14 van de Uitvoeringswet. Een huurverlaging kan echter louter worden uitgesproken indien het gaat om een gereguleerde huurwoning onder de middenhuurgrens. Bij toetsing van de aanvangshuurprijs conform artikel 7:249 van het Burgerlijk Wetboek is in het vierde lid van artikel 11 van de Uitvoeringswet huurprijzen woonruimte bepaald dat wanneer de huurprijs boven de grens van artikel 7:247 van het BW uitkomt (de middenhuurgrens) de huurprijs als redelijk wordt beschouwd. Deze methodiek wordt voor de toetsing van artikel 7:254 BW van overeenkomstige toepassing verklaard.

Onderdeel L

Met dit onderdeel wordt geregeld dat de Minister jaarlijks aan het bestuur van de Huurcommissie de gegevens verstrekt die zij nodig heeft voor de heffing en inning van de verhuurderbijdrage. Daarmee kan de verhuurderbijdrage ook na de afschaffing van de verhuurderheffing worden geheven en geïnd. De Minister levert een overzicht van de toegelaten instellingen en de woongelegenheden die zij op 31 december van het jaar voorafgaand aan het bijdragejaar in eigendom hadden. Het totaalbedrag van de verhuurderbijdrage voor het bijdragejaar wordt over toegelaten instellingen verrekend naar rato van het aantal woongelegenheden waarvan zij – of aan de toegelaten instellingen verbonden ondernemingen – het genot krachtens eigendom, bezit of beperkt recht hebben. Daarvoor wordt aangesloten bij de gegevens zoals opgenomen in het overzicht, bedoeld in artikel 36a, vierde lid van de Woningwet.

Onderdeel M

Dit artikel regelt een zorgvuldige gegevensverwerking door de Huurcommissie ten behoeve van de verhuurderbijdrage. Zo wordt geregeld dat de gegevens over woongelegenheden van toegelaten instellingen enkel gebruikt worden door de Huurcommissie om de verhuurderbijdrage te heffen en innen. De Huurcommissie dient hiervoor een zorgvuldige administratie op te zetten. Nadat de verhuurderbijdrage onherroepelijk is geworden, dienen de gegevens weer verwijderd te worden.

Onderdeel N

Als gevolg van artikel 42 van de Huisvestingwet 2014 is het tot dan bestaande artikel 5, eerste lid, van de Uitvoeringswet huurprijzen woonruimte met ingang van 1 januari 2015 geschrapt. Dat artikel had betrekking op vergoedingen als bedoeld in het tot 1 januari 2015 geldende artikel 51 van de Huisvestingswet 2014 voor door burgemeester en wethouders gevorderde woonruimte ten behoeve van verblijfsgerechtigden. Bij het schrappen van artikel 5, eerste lid, is per abuis niet voorzien in het schrappen van de verwijzing in artikel 28 van de Uitvoeringswet huurprijzen woonruimte. Daarin wordt nu alsnog voorzien. Het geldende eerste lid was tot 2015 het tweede lid en viel destijds ook niet onder de reikwijdte van artikel 28.

Onderdeel O

Gelet op het openbare register dat bestaat voor uitspraken van de Huurcommissie vervalt de noodzaak voor de verplichting voor de Huurcommissie om uitspraken over ernstige gebreken te sturen aan gemeenten.

Onderdeel P

Met dit onderdeel wordt geregeld dat de jaarlijkse huurprijsstijging die met onderdeel F voor het middensegment wordt geïntroduceerd louter van toepassing is op huurcontracten die zijn gesloten na inwerkingtreding van de Wet betaalbare huur. Reeds bestaande huurcontracten die qua prijs in het middensegment vallen die zijn gesloten voor het tijdstip van inwerkingtreding van de Wet betaalbare huur, kunnen gebruik maken van bestaande huurverhogingsmogelijkheid van het derde lid van artikel 10 van de Uitvoeringswet huurprijzen woonruimte. Dit is om bestaande rechtszekerheid van reeds lopende contracten niet te ondermijnen.

Artikel VI

Binnen vijf jaar na het tijdstip van inwerkingtreding van deze wet wordt aan de Staten-Generaal een verslag over de doeltreffendheid en de effecten van deze wet in de praktijk, zijnde een evaluatie van de wet. Onder het algemeen deel van de memorie van toelichting wordt nadere toelichting gegeven over de noodzaak van evaluatie en de wijze waarop deze plaatsvindt.

Artikel VII

De wet treedt in werking op een bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip. Er wordt gestreefd naar een inwerkingtredingsdatum van 1 juli 2024. Daarnaast is voorzien in de mogelijkheid van gedifferentieerde inwerkingtreding. Dit is gedaan omdat met artikel 2a van de Wet goed verhuurderschap het verboden wordt om een huurprijs te vragen boven het geldende maximum dat het WWS toestaat. Dit verbod komt zowel te gelden voor

zelfstandige woonruimten als onzelfstandige woonruimten. Het WWS voor zowel zelfstandige woonruimten als onzelfstandige woonruimten wordt gelijktijdig herzien waarbij de mogelijkheid moet bestaan het verbod pas in te voeren wanneer het WWS is gemoderniseerd.

Artikel VIII

Dit artikel stelt de citeertitel vast, de wet wordt aangeduid als Wet betaalbare huur.

De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,
H.M. de Jonge