

MEMORIE VAN TOELICHTING WET BETAALBARE HUUR

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. Juist voor deze mensen moet er een betaalbaar huursegment te vinden zijn. 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 een overheid die huurders beter beschermt. Voorliggend wetsvoorstel doet dit in twee componenten: 1) de bestaande huurprijsbescherming op basis van het woningwaarderingstelsel (WWS) voor het lage, of 'sociale' segment, wordt verder uitgebreid naar het middensegment zodat deze ook gaat gelden voor mensen met een middeninkomen 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 hierop te handhaven. De twee onderdelen versterken elkaar: het dwingend maken van het WWS zorgt ervoor dat de middenhuurregulering effectiever wordt. Tegelijkertijd zorgt de regulering ervoor dat het bereik van het dwingend maken groter wordt. Deze Memorie van Toelichting wordt per hoofdstuk in twee delen toegelicht.

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 186¹ punten en een corresponderende aanvangshuur tot en met 1.021,02 euro² (prijspeil januari 2023). Op dit moment bestaat er alleen een gereguleerde sector met aanvangshuren tot en met 808,06 euro, overeenkomend met een woningkwaliteit tot en met 148 punten (prijspeil januari 2023). De regulering van het middenhuursegment gaat gelden voor nieuwe huurcontracten. Voor deze huurders wordt de jaarlijkse huurprijsstijging in het middensegment gemaximeerd op CAO-loonontwikkeling + 0,5%. 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 tijdelijke prijsopslag van 5% geïntroduceerd voor nieuwbouwwoningen, om de nieuwbouw op peil te houden. 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 en om zo nodig tot handhaving over te gaan. Aanvullend krijgen huurders meer toetsingsmogelijkheden bij de Huurcommissie en worden verhuurders verplicht een WWS-puntentelling op te nemen in de bijlage van het huurcontract. Dit moet ertoe leiden dat huurders

¹ In de Kamerbrief van 9 december (Kamerstukken II 2022 – 2023, 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.

² Door indexatie wordt dit bedrag per 1 juli 2023 verhoogd naar 1.123,13 euro.

beter worden beschermd en een huurprijs betalen die past bij de kwaliteit van de woonruimte volgens het WWS.

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.

Allereerst wordt 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) en nationale regelgeving (hoofdstuk 5). Daarnaast worden de gevolgen met uitzondering van de financiële gevolgen opgesomd (hoofdstuk 6). De uitvoering (hoofdstuk 7) en handhaving en toezicht (hoofdstuk 8) komen hierna aan bod. In hoofdstuk 9 wordt ingegaan op de financiële gevolgen van het voorstel. Hierna wordt ingegaan op de manier waarop evaluatie plaatsvindt (hoofdstuk 10). Hoofdstuk 11 gaat in op het ingewonnen advies en de consultatiereacties. Tenslotte wordt de inwerkingtreding en het overgangsrecht besproken (hoofdstuk 12). Per hoofdstuk wordt eerst ingegaan op het onderdeel middenhuur. Daarna volgt het onderdeel dwingend maken van het WWS.

1.1 Middenhuur

1.1.1 Aanleiding en achtergrond problematiek

In deze paragraaf wordt allereerst een schets gegeven in hoeverre huishoudens met een middeninkomen op de woningmarkt tussen wal en schip dreigen te raken. Door stijgende woningprijzen is een koopwoning niet langer betaalbaar, terwijl tevens de huren in de vrije sector de afgelopen jaren zijn toegenomen. Er zijn de afgelopen jaren diverse maatregelen getroffen met als doel om het aanbod van middenhuurwoningen te vergroten. Desondanks is met name het duurdere vrije huursegment de afgelopen jaren gegroeid. Dit betekent dat de betaalbaarheid voor huishoudens met een middeninkomen in de middenhuur ondanks de genomen maatregelen verder onder druk is komen te staan.

De positie van middeninkomens op de woningmarkt

Er zijn in Nederland zo'n 1,8 miljoen huishoudens met een middeninkomen. Middeninkomens zijn eenpersoonshuishoudens met een inkomen van 44.035 euro tot 57.573 euro en meerpersoonshuishoudens met een inkomen van 48.625 euro tot 76.764 euro³. Het grootste deel van deze huishoudens, ongeveer 1,3 miljoen, is huiseigenaar. Voor veel (al langer) 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 ook niet meer tot het inkomen van iemand spitst zich voornamelijk toe op woningzoekenden met een middeninkomens. Dit betreft een zeer diverse groep huishoudens. Veel maatschappelijk relevante beroepen en beroepen waarvoor het gezien de werktijden prettig is om dichtbij werk te wonen, worden ingevuld door mensen met een middeninkomen. Denk hierbij aan leraren, verpleegkundigen en politieagenten. 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 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. Het vinden van een passende woning is voor woningzoekende middeninkomens de afgelopen jaren steeds minder vanzelfsprekend geworden. Deze groep huishoudens verdient te

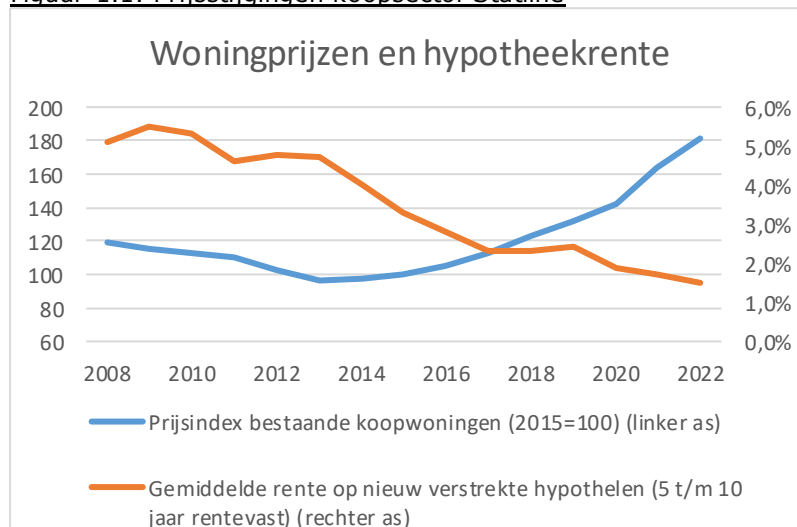
³ Prijspeil 2023.

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. Het is daarom van belang dat er in het private segment redelijke huren worden gevraagd.

Koopsector steeds minder toegankelijk voor middeninkomens

Door de sterke huizenprijsstijging is de beschikbaarheid van betaalbare koopwoningen voor woningzoekende middeninkomens de afgelopen jaren verslechterd. Dit komt onder andere ook doordat omdat in de koopsector de laatste jaren ook veel beleggers actief zijn geworden. Daar waar de gemiddelde verkoopprijs in 2015 ongeveer 230.000 euro bedroeg, is deze gestegen tot ongeveer 430.000 euro in 2022⁴. Tegelijkertijd is de hypotheekrente in die periode sterk gedaald, wat geld lenen goedkoper heeft gemaakt. Ondanks de goedkopere leningen is de betaalbaarheid van koopwoningen sinds 2017 verslechterd. In 2017 kon een huishouden met een gezamenlijk inkomen van 55.000 euro nog 52% van alle in dat jaar verkochte koopwoningen kopen. In 2021 was dat gedaald naar 21%⁵. 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.

Figuur 1.1: Prijsstijgingen koopsector Statline



Bron: CBS/Kadaster, DNB.

Het belang vrije huurwoningen voor middeninkomens

Naast de koopsector vervult het middensegment van de vrije huursector een belangrijke rol bij het huisvesten van middeninkomens. Door te huren ben je flexibel en word je ontzorgd, doordat het onderhoud van het pand voor rekening van de verhuurder komt. Daarnaast zien veel mensen de huursector als een tussenstap om uiteindelijk een woning te kunnen kopen. Omdat het steeds moeilijker voor een middeninkomen is om een huis te kopen, is de vrije huursector voor middeninkomens steeds belangrijker geworden om een woning te vinden. Ook vanuit het oogpunt van arbeidsmobiliteit en de positieve effecten daarvan op de economie is een voldoende grote vrije- of middenhuursector gewenst⁶. 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

⁴ Bron: CBS, Statline

⁵ Bron: Kadaster (2021). [“Crisis op de woningmarkt: wie slaagt en wie niet meer?”](#)

⁶ C. Biesenbeek (2022). The effect of unemployment interregional migration in the Netherlands

ondervraagde leraren die graag in Amsterdam wil blijven werken, de woningmarkt als belemmering te zien bij het solliciteren op een vacature in het Amsterdamse onderwijs⁷.

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%. 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 (*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. In 2009 werd ongeveer 5% van de verkochte koopwoningen gekocht door een belegger. In 2020 was dit aandeel 9%. In de grote vier gemeenten ging 18% van de verkochte koopwoningen naar een belegger⁸. Tabel 1.1 laat over tijd zien welk percentage van de verkochte koopwoningen is aangekocht door een belegger. 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%	13%
2018	8%	16%
2020	9%	18%
2021	5%	9%
2022 eerste helft	6%	9%

Bron: Kadaster

Ook in het vrije huursegment neemt de betaalbaarheid af

In een gezond functionerende markt zorgt een vergroting van het aanbod, *ceteris paribus*⁹, 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% toenam, groeide de huursector boven de €1.000,- met 135%¹⁰. Figuur 1.2 ondersteunt deze ontwikkeling.

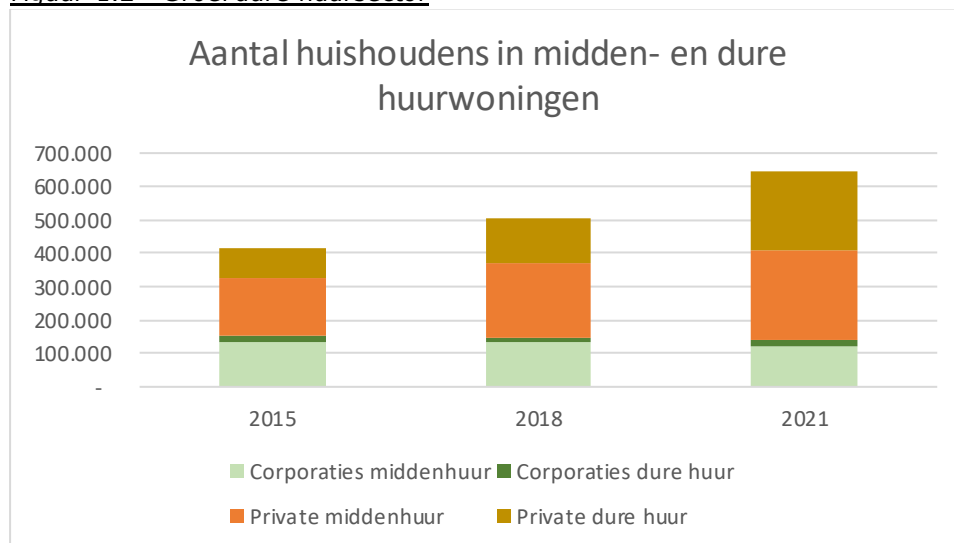
⁷ Regioplan (2018), Een eigen huis... onderzoek naar de relatie tussen de Amsterdamse woningmarkt en het lerarentekort.

⁸ Bron: Kadaster

⁹ Ervan uitgaande dat alle overige factoren gelijk blijven.

¹⁰ Ib, p. 4.

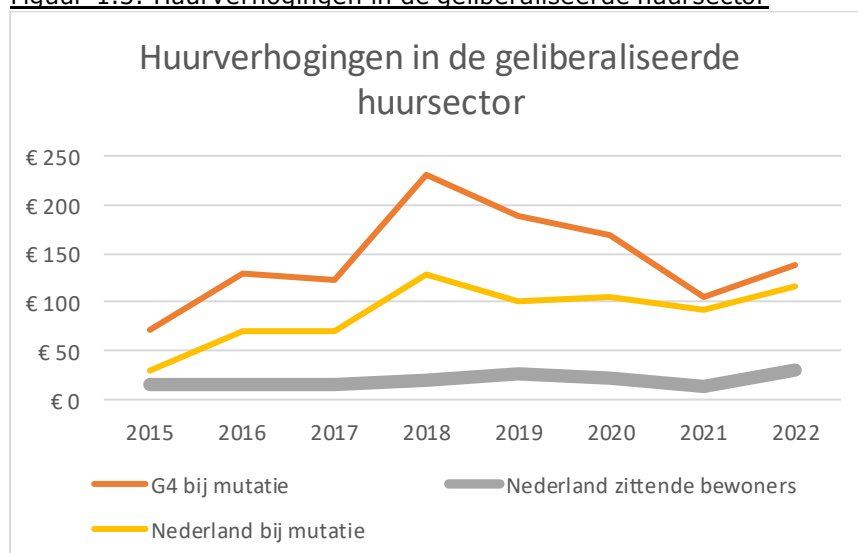
Figuur 1.2 - Groei dure huursector



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

We zien op steeds grote schaal dat woningen worden verhuurd voor een prijs die niet meer in verhouding staat tot de kwaliteit van de woning. In 2018 had 28% 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%. 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 omhoog¹¹. 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 euro¹². 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.

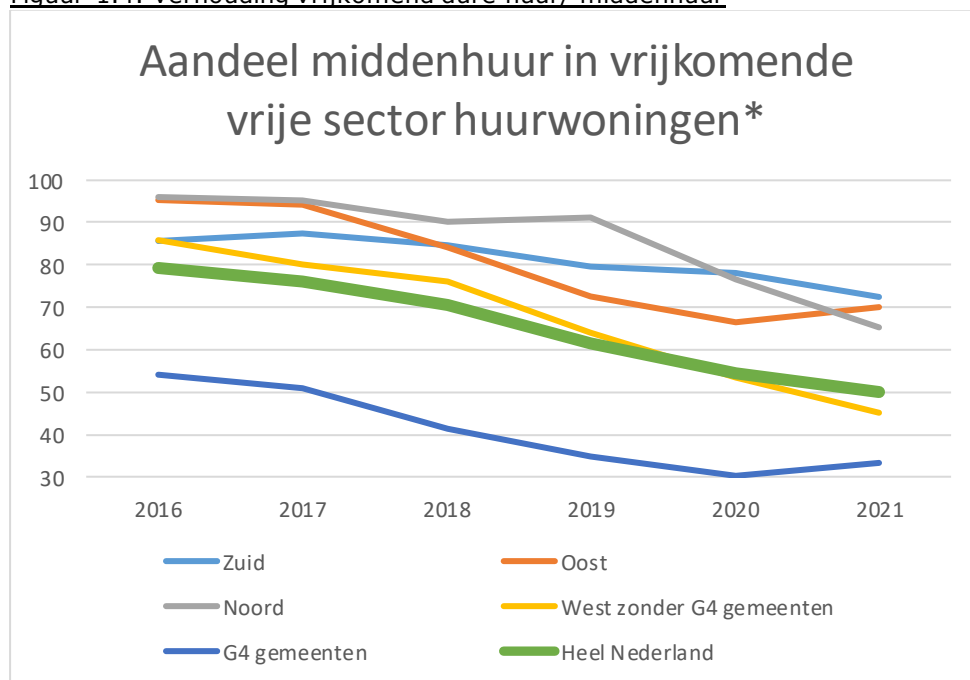
¹¹ Bron: CBS Statline: Huurverhoging woningen; soort verhuur

¹² Bron: CBS Huurenquête 2017-2022, bewerking BZK

Het vrije huursegment kent daarnaast een grotere omloopsnelheid van de woningen, de zogenoemde mutatiegraad. Zo verhuisde in 2019 en 2020 13% van de huurders in corporatiewoningen (gereguleerd en middenhuur), 27% in de private gereguleerde huur, 36% in de private middenhuur en 47% in de private dure huur¹³. De mutatiegraad in de vrije huursector is mede hoog doordat in die sector vaker tijdelijke huurcontracten worden gebruikt. Doordat ook bijna 30% van de recent verhuisde huurders in de private huursector een tijdelijk huurcontract 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 huurcontract¹⁴. Deze hoge mutatiegraad draagt er dus 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 af¹⁵. De Staat van de Woningmarkt¹⁶ toont aan dat het aandeel middenhuur in de vrijkomende vrije sectorhuurwoningen tussen 2017 en 2021 aanzienlijk is gedaald, vooral in het westen van ons land¹⁷. Figuur 1.4 ondersteunt dit. 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.

Figuur 1.4: verhouding vrijkomend dure huur/ middenhuur



Bron: CBS Huurenquête 2015-2022, bewerking BZK.

* Het gaat hier om driejaarsgemiddelden

Door ook te kijken naar de ontwikkeling van het inkomen ten opzichte van de huurprijs, kan worden geconcludeerd hoe de betaalbaarheid van huren zich heeft ontwikkeld. De reële aanvangshuren (per vierkante meter) zijn in de vrije sector sinds 2013 met 25% toegenomen. De

¹³ Bron: Kernpublicatie WoON2021, p. 6

¹⁴ Bron: Kernpublicatie WoON2021, p. 29

¹⁵ Het middenhuursegment wordt hier gedefinieerd als huren tot grofweg 1.000 euro.

¹⁶ Bron: Staat van de Woningmarkt 2021

¹⁷ Bron: Staat van de woningmarkt 2021, p73

gemiddelde huurquote¹⁸ van nieuwe huurders in de vrije sector is door de tijd heen steeds hoger geworden. Met name het aantal huurders met een hoge huurquote (>40%) is tussen 2018 en 2021 sterk toegenomen¹⁹.

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 komen:

1. Een steeds groter deel van de vrijkomende vrije huurwoningen komt in het dure huursegment terecht. In 2016 werd 80% van de vrijkomende vrije huurwoningen in het middensegment verhuurd. In 2021 was dit 50%. In de G4 kwam in 2021 slechts 33% van de vrijgekomen vrije huurwoningen in het middensegment terecht. Dit maakt dat er weinig woningen net boven de grens van het huidige gereguleerde segment worden aangeboden. Dit verslechtert de doorstroming uit het sociale segment.
2. Dit wordt ondersteund doordat huren bij een bewonerswissel fors omhoog 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% van de middenhuurwoningen een hogere huurprijs dan de maximale huurprijs die berekend kan worden voor de kwaliteit op basis van het WWS. In 2021 dit aandeel toegenomen tot 41%.

Dit geeft aanleiding om de huurprijsbescherming uit te breiden naar het middensegment.

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: € 808,06 op 1 januari 2023) 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 contract²⁰ 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

¹⁸ De huurquote is de huur uitgedrukt als een percentage van het netto besteedbaar huishoudinkomen

¹⁹ Bron: WoON2021

²⁰ Met een aanvangshuurprijs hoger dan € 808,06 (prijsspeil 2023).

2021) voor een hogere huurprijs wordt verhuurd dan het WWS-maximum. Bij deze private huurwoningen ligt de huurprijs gemiddeld circa € 150,- 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% van de private huurwoningen tot 145 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% de Nibud-basisbedragen niet betalen, en nog eens 22% wel de basis- maar niet de normbedragen^{21,22}

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 huurwoning²³ een huurprijs wordt gevraagd die hoger is dan het WWS-maximum.

2. Doel en noodzaak voorgestelde wijzigingen

2.1 Middenhuur

Eerdere kabinetten hebben getracht om de positie van huishoudens met middeninkomens in het huursegment te verbeteren. In dit hoofdstuk wordt ingegaan op hoe voorgaande kabinetten naar deze problematiek keken en welke maatregelen er destijds zijn getroffen. Tevens wordt uiteengezet in waarom er aanvullende maatregelen nodig zijn en welke alternatieven zijn onderzocht.

2.1.1 Bestaande wetgeving en instrumenten

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 2016²⁴ 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.

²¹ Het Nibud hanteert het uitgangspunt 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.

²² Ook blijkt uit Woon2021 dat in deze woningen, die eigenlijk in het gereguleerde segment thuishoren, beduidend meer midden- en hoge inkomensgehuist (39%) dan in de woningen onder de 145 punten met huurprijzen onder het WWS-maximum (13%). 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.

²³ Het gaat hier om woningen die ofwel door een puntenaantal gereguleerd moeten zijn, ofwel door de huurprijs.

²⁴ Kamerstukken II 2016-2017, 32 847/27 926, nr. 279

Op 14 februari 2017 wordt het plan van aanpak van voornoemde samenwerkingstafel gepresenteerd²⁵. Het doel van deze samenwerkingstafel is er nu expliciet op gericht om het middenhuursegment te vergroten. De focus ligt op het lokale niveau en op gemeenten met een krappe 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 is er een nationale tafel met o.a. 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, het voorkomen van marktverstoring via staatssteun van woningcorporaties 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 III²⁶ 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 gepresenteerd²⁷. 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 markttoets voor woningcorporaties.
- Het opzetten van een saneringsfonds voor binnenstedelijk bouwen van middenhuur.
- Aanpassing van de Huisvestingswet, zodat duidelijkheid ontstaat over de mogelijkheid om op lokaal niveau in een huisvestingsverordening middenhuurwoningen als schaars te bestempelen.

Het tijdelijke 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 Samenwerkingstafel²⁸ 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 om bijvoorbeeld starters en jonge gezinnen te kunnen huisvesten. In reactie op de aanbevelingen

²⁵ Kamerstukken II 2016-2017, 32 847/27 926, nr. 294

²⁶ Coalitieakkoord "Vertrouwen in de toekomst", 10 oktober 2017

²⁷ Kamerstukken II 2017 – 2018, 32 847/27 926, nr. 316

²⁸ Kamerstukken II 2017 – 2018, 32 847/27 926, nr. 333

komt het kabinet met een wetsvoorstel middenhuur dat een vereenvoudiging van de markttoets en een verduidelijking van de Huisvestingswet 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 privaatrechtelijke afspraken gemaakt over middenhuur. Op dit moment past circa 27% van de gemeenten een vorm van middenhuurregulering bij nieuwbouw toe²⁹. 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.

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/Ronnes³⁰ wordt samen met partijen gekeken hoe ook voor bestaande woningen hoge huurprijstijging 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 noodknop³¹. 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 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 blijkt dat er tot 2030 nog eens 74.000 middenhuurwoningen bijgebouwd moeten worden om te kunnen voldoen aan de vraag in dit specifieke segment³². Dit komt overeen met ongeveer 20% 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.

²⁹ Bron: rapportage Capital Value (nog te publiceren)

³⁰ Kamerstukken II 2017 - 2018, 32847 nr. 401

³¹ Bron: Kamerstukken II 2018 – 2019, 32 847, nr. 546

³² Bron: Abf – functie en vraag naar middenhuur

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 middeninkomens op de woningmarkt te verwachten valt³³. 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 maximaleren op inflatie + 2,5%. Deze maximalisering 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 maximaleren op inflatie + 1%³⁴. 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 ondertekend³⁵.
- Het voor langere periode mogelijk maken van tijdelijke huurcontracten. Het idee achter dit voornemen is dat verhuurders meer mogelijkheden krijgen om maatwerk te bieden en huurders mogelijk langer in de woning kunnen blijven zitten, bijvoorbeeld als hun nieuwe woning later beschikbaar komt dan verwacht. Een deel van de Tweede Kamer vindt echter dat tijdelijke huurcontracten huurders te weinig bescherming bieden. Dit voorstel wordt niet ingevoerd.

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 gemeenten gebruik maken van de opkoopbescherming³⁶. Inmiddels maken ruim 20 gemeenten gebruik van de opkoopbescherming en zijn er nog verschillende gemeenten die dit instrument overwegen in te voeren.

Naast maatregelen gericht op het huurbeleid en het verdelen van schaarse woonruimten (bijvoorbeeld de opkoopbescherming en de maximalisering van de jaarlijkse huurprijsstijging) neemt het kabinet ook andere maatregelen die van invloed kunnen zijn op investeerders op de woningmarkt. Deze 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%) als ze niet zelf in de woning gaan wonen. Het algemene tarief is met ingang van 1 januari 2023 verhoogd van 8% naar 10,4%. 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% met ingang van 1 januari 2023 worden in de loop van 2024 geëvalueerd. Hierbij zal onder andere worden gekeken naar de verbeterde positie op de koopwoningmarkt ten opzichte van beleggers. De resultaten van deze evaluatie komen naar verwachting in 2025 beschikbaar.

De wetgeving rond het toekomstige box 3 stelsel dat in 2026 in werking zal treden wordt op dit moment voorbereid. Tot die tijd geldt dat verhuurde woningen belast worden in box 3 conform de

³³ Bron: Kamerstukken II 2019 – 2020, 32 847, nr. 654

³⁴ Bron: Initiatiefvoorstel-Nijboer Wet maximalisering huurprijsverhogingen geliberaliseerde huurovereenkomsten

³⁵ <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/convenanten/2022/10/13/convenant-transparantie-aanvangshuurprijzen>

³⁶ <https://www.rijksoverheid.nl/actueel/nieuws/2021/12/23/bzk-nieuwe-wetten-en-wijzigingen-per-1-januari-2022>

huidige Wet IB 2001 zoals deze luidt na aanpassing door de Overbruggingswet box 3. In box 3 wordt – in lijn met het rechtsherstel box 3 – 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 door een onafhankelijk onderzoeksbureau. Dit onderzoek wordt in de komende weken opgeleverd en zal worden betrokken bij de verwerking van de consultatiereacties. In hoofdstuk 6 waar wordt ingegaan op de gevolgen wordt de samenloop ook benoemd.

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 staan³⁷. 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 huishoudens³⁸, waardoor de kans groot is dat het voor mensen met een middeninkomen lastig zal blijven om een betaalbare woning te vinden. Op basis van WoON 2018 is berekend dat 28% 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 van mening dat de huursector zo snel mogelijk verder moet worden gereguleerd. Op 30 maart 2021 heeft het lid Smeulders (GroenLinks) de initiatiefwet Eerlijke huur ingediend. Met deze initiatiefwet wordt voorgesteld het WWS verplichtend te maken tot 250 punten. De consultatieperiode van deze wet is onlangs geëindigd.

Onderzoeken naar vormen van huurprijsregulering

In september van 2021 maakt het kabinet de balans op³⁹. 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 overdrachtsbelasting⁴⁰. 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. Er lopen nog onderzoeken naar de verschillende vormen van huurprijsregulering in de vrije sector en de gevolgen hiervan. Deze worden afgewacht.

Eind 2021 zijn de onderzoeken naar de verschillende vormen van huurprijsregulering in het vrije segment en de gevolgen hiervan afgerond. In de onderzoeken is gekeken naar varianten voor

³⁷ Bron: Kamerstukken II 2020 – 2021, 32 847, nr. 724

³⁸ Bron: Kamerstukken II 2020 – 2021, 32 847, nr. 701

³⁹ Kamerstukken II 2021 – 2022, 27 926, nr. 347.

⁴⁰ Bron: Kadaster

regulering van de middenhuur op basis van het WWS (met verschillende varianten waarbij onder meer gekeken is naar verhoging van de liberalisatiegrens naar 1.000 euro, 1.350 euro en het hanteren van een opslag op de maximale huurprijs conform het WWS) en op basis van de WOZ-waarde (de maximale huurprijs bedraagt 4, 6 of 8% 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 marktversturende 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

Met het Coalitieakkoord⁴¹ van Rutte IV wordt 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 woningen 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.

Het nieuwste WoON2021 laat zien dat de betaalbaarheid van middenhuur sinds 2018 is afgenomen. Inmiddels heeft 41% van de middenhuurwoningen een huurprijs die hoger ligt dan de huurprijs die berekend kan worden voor de kwaliteit op basis van het WWS. Dit versterkt de noodzaak om in te grijpen.

In het programma Betaalbaar Wonen⁴² 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 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.

Ook is gekeken naar reguleringsvarianten die in het buitenland worden toegepast. Zo is gekeken naar Duitsland, Ierland, Oostenrijk, Luxemburg en Zweden⁴³. 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

⁴¹ Coalitieakkoord 'Omzien naar elkaar, vooruitkijken naar de toekomst', 10 januari 2021

⁴² Programma Betaalbaar wonen, 19 mei 2022, te vinden via [Rijksoverheid.nl](https://rijksoverheid.nl)

⁴³ In de bijlage is een overzicht opgenomen met de werking van de onderzochte reguleringsvormen.

definitie aansluiten bij hetgeen betaalbaar is voor huurders. In Duitsland wordt de aanvangshuur bijvoorbeeld gemaximaliseerd ten opzichte van vergelijkbare huurcontracten in de buurt. Echter, wanneer het algeheel prijsniveau hoog is, zorgt 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

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. Bovendien moet het aanbod aan middenhuur verder worden vergroot via de nieuwbouwproductie. Hier moet voldoende ruimte voor blijven voor investeerders om te investeren in de bouw van nieuwe woningen. Dit betekent ook dat er een vrij huursegment met marktconforme huren moet blijven bestaan, zodat een investeerder een evenwichtige mix van woningen op de markt kan brengen.
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 genoemde botsproeven 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.

In het programma Betaalbaar Wonen is 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 middeninkomens⁴⁴. Zij zouden geholpen zijn met een betaalbare huur- of koopwoning. Circa 140.000 hurende middeninkomens zouden liever kopen dan huren⁴⁵. 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. Tot en met 2030 moeten er 900.000 woningen bijgebouwd worden. Circa 40% (350.000) 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. Echter, als de woning wordt verkocht aan een middeninkomen die anders zou huren, dan neemt tegelijkertijd ook de vraag naar middenhuur ook af. Het betreffende middeninkomen heeft immers een betaalbare woning gevonden, alleen is dit geen huur-, maar een koopwoning. De vraag naar middenhuurwoningen wordt derhalve mede bepaald bij wie de woning uiteindelijk terechtkomt als een investeerder zijn woning verkoopt. Dit soort stromen en wijzigingen in woonvoorkeuren in en uit het middensegment 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. Wanneer de grens te hoog wordt gelegd worden ook woningen gereguleerd die helemaal niet betaalbaar zijn voor (een deel van) de middeninkomens⁴⁶. Al met al kan worden geconcludeerd dat de regulering bij een hogere bovengrens verder gaat dan noodzakelijk.

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 de onderzoeken dat de regulering de *business case* van investeerders raakt. Om de waardering van kwaliteitsaspecten van de huurwoning te verbeteren en het stelsel beter aan te laten sluiten bij de kwaliteit van de middenhuur die tegenwoordig wordt opgeleverd is gekozen om het WWS op een aantal onderdelen te moderniseren. Dit stimuleert verhuurders om de kwaliteit van woningen te verbeteren, waar de huurder vervolgens weer profijt van heeft. Deze moderniseringsslag heeft de voorkeur gekregen

⁴⁴ Dit is het totaal aantal huishoudens met een middeninkomen in een huurwoning, zowel in het sociale segment als in het vrije segment.

⁴⁵ WoON2021

⁴⁶ Bron: Nibud (2022) Betaalbare huren: berekeningen voor BZK – mei 2022

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. Alleen voor de nieuwbouw is wel gekozen om een specifieke en tijdelijke prijsopslag te hanteren. Voor deze prijsopslag is gekozen als 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 tijdelijke prijsopslag kunnen projecten in de pijplijn doorgaan en wordt voorkomen dat de nieuwbouw als gevolg van de regulering stopt.

Deze afwegingen hebben tot een reguleringsvariant geleid waarbij zo goed mogelijk recht wordt gedaan aan alle pijlers en de regulering niet verder gaat dan noodzakelijk is. In het volgende hoofdstuk 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 puntentotaal tot circa 145 punten⁴⁷ (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.⁴⁸ 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 liberalisatiegrens⁴⁹ te allen tijde een lagere huurprijs kunnen afdwingen bij de Huurcommissie.⁵⁰ Huurders met een hogere huurprijs⁵¹ kunnen echter slechts tot zes maanden na aanvang van het contract een geschil starten over de huurprijs⁵². 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

⁴⁷ 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.

⁴⁸ 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 aanvangshuurprijsvoetsing door de Huurcommissie (art. 7:249 BW) niet vereist dat een huurder zich eerst tot de verhuurder richt.

⁴⁹ Het gaat hier om de liberalisatiegrens die gold op de ingangsdatum van het huurcontract.

⁵⁰ 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.

⁵¹ Een aanvangshuurprijs boven de liberalisatiegrens zoals die gold bij aanvang van het huurcontract.

⁵² Zie hiervoor de tabel 'Huidige toetsingsmogelijkheden Huurcommissie', op pagina 12.

zes maanden na afloop van het contract naar de Huurcommissie stappen voor een huurverlaging met terugwerkende kracht tot de ingangsdatum van het (afgelopen) huurcontract⁵³. 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 verlengd⁵⁴.

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 Huurcommissie⁵⁵, maar is er geen risico op een boete.

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 segment⁵⁶. Voor zelfstandige woningen in het huidige gereguleerde segment⁵⁷ is de maximale huurstijging conform de afspraken in de Nationale Prestatieafspraken⁵⁸ gekoppeld aan de CAO-loonontwikkeling. Door te kiezen voor een koppeling met de loonontwikkeling blijft de gemiddelde huurquote⁵⁹ 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 0,5%-punt mag zijn. Voor woningen in het geliberaliseerde segment⁶⁰ is de maximale jaarlijkse huurprijsstijging op dit moment gekoppeld aan de inflatie + 1%-punt *ofwel* cao-loonontwikkeling + 1%-punt, 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% van het minimumloonschaardepunt van de huurtoeslag een huurverlaging krijgen naar € 575,03 (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 wordt de huurtoeslag, een belangrijk betaalbaarheidsinstrument van de Rijksoverheid, gewijzigd. Per 1 januari 2023 was de eigen bijdrage al verlaagd met € 16,94 per maand als onderdeel van de koopkrachtmaatregelen. Per 2024 is het kabinet voornemens de huurtoeslag te

⁵³ Art. 7:249, lid 2 BW.

⁵⁴ Memorie van toelichting bij wetsvoorstel Doorstroming huurmarkt 2015 (34 373, nr. 3, p. 19).

⁵⁵ 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.

⁵⁶ Het huurverhogingspercentage per segment wordt ieder jaar door de minister vastgesteld.

⁵⁷ Woningen met een aanvangshuurprijs tot aan de liberalisatiegrens zoals die gold ten tijde van de aanvang van het huurcontract.

⁵⁸ Zie Kamerstukken II 2021/22, 29 453, nr. 551.

⁵⁹ Het bedrag dat een hurend huishouden kwijt is aan huurlasten (exclusief gas, water en licht en andere servicekosten) ten opzichte van het huishoudinkomen.

⁶⁰ Huurcontracten met een aanvangshuurprijs boven de bij ingang van het huurcontract geldende liberalisatiegrens. Vooral nog 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.

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 te 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 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 huurtoeslagaanvraag⁶¹.

Goed verhuurderschap:

Het wetsvoorstel goed verhuurderschap⁶² zet een eerste stap om het WWS dwingend te maken. Het wetsvoorstel 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 verplichting 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.⁶³ Aan de verhuurvergunning kan een beperkt aantal voorwaarden worden verbonden, waaronder het respecteren van de maximale huurprijzen op basis van het WWS⁶⁴. 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 het wetsvoorstel goed verhuurderschap 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. 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 het wetsvoorstel goed verhuurderschap. Destijds toonde de Huurenquête van het CBS de indicatie dat rond de 20% 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% van de private huurwoningen tot 145 punten wordt te duur verhuurd, met gemiddeld 150 euro per maand boven het WWS-maximum⁶⁵. Waar het wetsvoorstel 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 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+-gemeenten⁶⁶. 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

⁶¹ Ook wordt met deze wijziging de eigen bijdrage van de huurtoeslag met € 4 verhoogd, om te zorgen voor (gedeeltelijke) budgettaire dekking.

⁶² Kamerstukken II, 2021/22, 36 130.

⁶³ Ook krijgen zij de mogelijkheid een verhuurvergunning in te stellen voor de verhuur van verblijfsruimten aan arbeidsmigranten.

⁶⁴ Andere voorwaarden worden in het wetsvoorstel goed verhuurderschap limitatief opgesomd.

⁶⁵ Deze data volgen uit het WoON2021. Dit betreft alleen zelfstandige woningen.

⁶⁶ [Overheid.nl | Consultatie Wetsvoorstel goed verhuurderschap, reactie \(internetconsultatie.nl\)](#), zie reactie G4+, Reactie wetsvoorstel Goed Verhuurderschap - G4+, d.d. 10 september 2021.

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 huurregeling verder geüniformeerd. Daarmee wordt ook tegemoetgekomen aan de wensen van verhuurders voor landelijk uniform beleid.

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 reguleringssysteem 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% van de huuropnames het geval. De meest geadviseerde procedures betroffen onderhoud en (aanvangs)huurprijstoetsing. Volgens het Huurteam Rotterdam werd er per maand gemiddeld € 210,- te veel huur betaald⁶⁷. De gemeente Utrecht heeft in 2021 in totaal 561 woningopnames uitgevoerd. Bij meer dan 90% 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'⁶⁸. 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% 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 ervaren 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 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 leggen⁶⁹.

⁶⁷ 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](#)

⁶⁸ Jaarrapportage Huurteam Utrecht 2021, Huurteam Utrecht, maart 2022, p. 4, [Document Utrecht - Jaarrapportage Huurteam Utrecht 2021.pdf - iBabs RIS \(bestuurlijkeinformatie.nl\)](#)

⁶⁹ Jaarplan VTH Den Haag 2021, gemeente Den Haag, Dienst Stedelijke Ontwikkeling, Vergunningen & Toezicht 26 januari 2021 2021, pag. 7.

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 huurprijstoetsing⁷⁰ aan de Huurcommissie ingediend⁷¹. 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-maximum⁷². 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 stapten⁷³. 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.

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 lanceert het ministerie opnieuw een huurrechtcampagne⁷⁴. 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

⁷⁰ 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).

⁷¹ Jaarverslagen Huurcommissie 2019, 2020 en 2020. Bron: Huurcommissie.nl.

⁷² 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.

⁷³ Companen, Onderzoek fluctuaties instroom verzoeken Huurcommissie, p. 35 (bijlage bij Kamerstukken II, 2020/21, 27926, no. 338).

⁷⁴ Programma Betaalbaar wonen, pag. 32.

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 het kabinet het recht van huurders op adequate huisvesting zoals dit onder meer gegarandeerd wordt in het Europees Sociaal Handvest⁷⁵ en het Internationaal Verdrag inzake Economische, Sociale en Culturele Rechten⁷⁶. Op grond van de Grondwet heeft de overheid de zorgplicht om dit recht op adequate huisvesting te bevorderen⁷⁷. 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.

2.2.3 Onderzochte en overwogen alternatieven

Zoals in hoofdstukken 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 handhavende rol bij gemeenten te beleggen zoals omschreven in 3.2. Hier is ook om verzocht door verschillende grote gemeenten in de openbare consultatie van het wetsvoorstel goed verhuurderschap⁷⁸. De in de voorbereiding overwogen alternatieven zijn:

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

⁷⁵ Artikel 31 van de Europees Sociaal Handvest.

⁷⁶ Artikel 11 van het Internationaal Verdrag inzake Economische, Sociale en Culturele Rechten.

⁷⁷ Artikel 22, tweede lid, van de Grondwet.

⁷⁸ [Overheid.nl | Consultatie Wetsvoorstel goed verhuurderschap, reactie \(internetconsultatie.nl\)](#), zie reactie G4+, Reactie wetsvoorstel Goed Verhuurderschap - G4+, d.d. 10 september 2021

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, met grote risico's voor de uitvoerbaarheid, onafhankelijkheid van de organisatie 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 handavingsladder en de gevolgen van bezwaar en beroep tegen handavingsbesluiten. 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.⁷⁹ 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 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 handavingsapparaat 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 vaak 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 het wetsvoorstel goed verhuurderschap gekozen is om de integrale handhaving van de regels te beleggen bij gemeenten. De gemeente staat dichterbij 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 huurrecht 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 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 handavingsverzoeken behandelen, huisbezoeken afleggen en puntentellingen opstellen. De gemeente zal namelijk pas een verzoek bij de Huurcommissie willen indienen als zij het aannemelijk acht dat sprake is van een overtreding van de maximale huurprijs.

⁷⁹ Art. 7:262 BW.

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 opgesteld⁸⁰ en gemeenten om deze bevoegdheid hebben verzocht in het kader van het wetsvoorstel goed verhuurderschap⁸¹. In feite wordt met het dwingend maken van het WWS een gemeentelijke bevoegdheid uit het wetsvoorstel goed verhuurderschap uitgebreid. Daarmee wordt toezicht op maximale huurprijzen volgens het WWS een taak van elke gemeente.

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. Daarmee zou de gemeente het algemeen belang op het gebied van huurprijzen niet goed kunnen beschermen. 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 het huidige wetsvoorstel 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 het wetsvoorstel 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.⁸² 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 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. Hoofdpijnen van het voorstel

Hoofdstuk 3 bevat de hoofdpijnen 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).

⁸⁰ 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.

⁸¹ [Overheid.nl | Consultatie Wetsvoorstel goed verhuurderschap, reactie \(internetconsultatie.nl\)](https://overheid.nl/consultatie-wetsvoorstel-goed-verhuurderschap-reactie-internetconsultatie-nl), zie reactie G4+, Reactie wetsvoorstel Goed Verhuurderschap - G4+, d.d. 10 september 2021.

⁸² Deze optie is ook voorgesteld door het lid Nijboer (35 925 VII, no. 54) en de Woonbond.

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 laagsegment" tot de huidige liberalisatiegrens; woningen met een aanvangshuurprijs tot en met 808,06 euro (prijsspeil januari 2023), op dit moment corresponderend met een maximum van 148 punten⁸³), en een "gereguleerd middensegment" dat loopt van 808,07 euro (op dit moment 149 punten) tot en met 1.021,02 euro (186 punten) (prijsspeil januari 2023). 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	808,06 euro, overeenkomend met een woningkwaliteit tot en met 148 punten (prijsspeil januari 2023)
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	808,06 euro, overeenkomend met een woningkwaliteit tot en met 148 punten (prijsspeil januari 2023)
Maximale middenhuurgrens	1021,02 euro, overeenkomend met een woningkwaliteit tot en met 186 punten (prijsspeil januari 2023).

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 nieuwbouwopslag enkel voor het middensegment. In dit hoofdstuk wordt de werking van de regulering per onderdeel verder uitgeschreven.

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. In dit Besluit huurprijzen woonruimte is namelijk het WWS opgenomen. De onderstaande tabel laat zien welke onderdelen waar gewijzigd worden. Ten behoeve van het totaaloverzicht wordt in deze paragraaf van de toelichting ook een zo volledig mogelijke inhoudelijke doorkijk naar de wijzigingen op AMvB niveau gegeven.

Wetswijzigingen	Wijziging AMvB
Jaarlijkse huurprijsstijging	Bovengrens regulering (inclusief indexatie)
Toewijzing	Modernisering van het WWS
Duur van de regulering	
Reikwijdte van de regulering	

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 1.021,02 euro (prijsspeil januari

⁸³ 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.

2023). 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, 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 ontwikkeling van de consumentprijsindex over de periode juli tot juli van het de voorafgaande jaren. De maximale huurprijzen op grond van het WWS⁸⁴ 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 het WWS in juli 2023 nog eenmaal op de oude manier wordt geïndexeerd. De bovengrens van 1.021,02 euro komt hierdoor per 1 juli 2023 1.123,13 euro te liggen. Hierna zal de indexatie per 1 januari 2025 jaarlijks op 1 januari plaatsvinden. Het WWS wordt dan ook geïndexeerd met de consumentenprijsindex van juli tot juli van de voorafgaande jaren. Op deze manier 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 wetwijziging geregeld, maar door het Besluit huurprijzen woonruimte te wijzigen. Dit betreft een separate AMvB. In de toelichting van de AMvB worden de wijzigingen ook toegelicht.

Door de regulering van het middensegment krijgen ook huurders in het middensegment toegang tot de Huurcommissie⁸⁵. Besloten is om deze toegang breder vorm te geven dan alleen (aanvangs)huurprijsstoetsing⁸⁶. 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/Geurts⁸⁷, 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.

3.1.3 Modernisering WWS

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 aan sluit bij de kwaliteit van de middenhuur die tegenwoordig wordt gebouwd. Dit draagt bij aan het stimuleren van de bouw en verduurzaming van middenhuurwoningen.

⁸⁴ De tabellen 1 tot en met 4 uit de bijlage van de Uitvoeringsregeling huurprijzen woonruimte

⁸⁵ Zie artikelsgewijze toelichting bij art. 7:247 BW.

⁸⁶ Programma Betaalbaar wonen, pag. 32.

⁸⁷ Kamerstukken II 2021/22, 35 925 VII, nr. 69.

De modernisering betreft:

- A. De maximering van de WOZ-waarde in het WWS gaat gelden vanaf 187 punten, wat betekent dat voor woningen boven deze grens de WOZ-waarde voor maximaal 33% van het totaal aantal WWS-punten mag zorgen. Op dit moment geldt deze maximering vanaf 142 punten. Hiermee wordt voorkomen dat woningen alleen vanwege een hoge WOZ-waarde geliberaliseerd worden.
- B. Energielabels worden zwaarder gewaardeerd: goede labels worden nog meer gewaardeerd dan nu het geval is en slechte labels (E, F en G) krijgen aftrekpunten. 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.
- C. Buitenruimtes worden beter gewaardeerd. Hierdoor komt er een verschil in de waardering van een buitenruimte van 4m² en 20m².
- D. Om vertraging bij nieuwbouwprojecten te voorkomen wordt er een tijdelijke prijsopslag geïntroduceerd voor nieuwbouwprojecten die worden opgeleverd ná 1 januari 2024 en waarvan de bouw vóór 1 januari 2025 is gestart. Deze opslag op de maximale huurprijs volgens het WWS bedraagt 5% voor 10 jaar. Een woning kan niet enkel door deze prijsopslag in het hoge segment terecht komen.
- E. Ook voor de al bestaande prijsopslag voor beschermd stads- en dorpsaanzicht gaat gelden dat woningen door enkel deze prijsopslag niet in het hoge segment terecht kunnen komen.
- F. De regelingen die bestonden gericht op het bevorderen van nieuwbouw worden uitgefaseerd. Dit betreft de regeling voor kleine woningen in COROP-regio's in het kalenderjaar 2018, 2019, 2020, 2021 of 2022 waar de punten voor de WOZ-waarde anders zijn berekend en de regeling voor woningen gebouwd in het kalenderjaar 2015, 2016, 2017, 2018 of 2019 die minimaal 40 WOZ-punten krijgen op het moment dat zij voor de onderdelen 1 tot en met 8 en 12 van het Besluit huurprijzen woonruimte minimaal 110 punten krijgen. De eerste regeling komt te vervallen per 2042. De tweede regeling per 2039.

De modernisering wordt niet met deze wetwijziging 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.

3.1.4 Jaarlijkse huurprijsstijging

De jaarlijkse huurprijsstijging voor huurwoningen in het middensegment wordt gemaximeerd op CAO-loonontwikkeling + 0,5 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. 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) + 1% en CAO-loonontwikkeling + 1%. Na invoering van de regulering zijn de maximale huurverhogingen in de verschillende segmenten als volgt:

Segment	Maximale jaarlijkse huurprijsstijging
Laagsegment	CAO + 0%
Middensegment	CAO + 0,5%
Hoogsegment	De laagste van CAO + 1% en CPI + 1% (dit geldt tot mei 2024)

Voor het lage segment (het huidig gereguleerde segment) stelt de Minister de jaarlijkse maximale huurprijsstijging jaarlijks vast bij ministeriële regeling. Voor het middensegment is ervoor gekozen de maximering wettelijk vast te leggen, om daarmee de voorzienbaarheid te vergroten. Ook de systematiek van de maximale huurverhoging in het hoge segment (het huidige vrije segment) is in de wet vastgelegd. Met deze wettelijke borging wordt aangesloten bij het advies van de Raad van

State⁸⁸. Een tweede verschil met lage segment is dat voorwaarde voor een huurverhoging is 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. Hiermee wordt voor het middensegment aangesloten bij de 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 waarbij 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 deze 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 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 met voorrang 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. Op grond van artikel 11 van de Huisvestingswet kunnen gemeenten onder meer vanwege de prijs van de woonruimte voorrang verlenen aan categorieën van woningzoekenden.

Gemeenten hebben dus al mogelijkheden om schaarse middenhuurwoningen met voorrang toe te wijzen aan bepaalde inkomensgroepen. Dit kunnen middeninkomens zijn, maar het kan op dit moment ook zijn dat een gemeente een lagere inkomensgrens vaststelt. In die gevallen komen beschikbare middenhuurwoningen niet in het bereik van middeninkomens. Om te borgen dat als er door een gemeente voorrang wordt verleend dit ook daadwerkelijk aan middeninkomens is, wordt de wet aangepast. In de wet wordt expliciet geregeld dat gemeenten een vergunningsplicht voor middenhuurwoningen in de huisvestingsverordening kunnen opnemen. Voor deze middenhuurwoningen geldt dat in ieder geval woningzoekenden tot en met een bij wet bepaalde inkomensgrens⁸⁹ voorrang krijgen bij die woonruimte. Daarmee wordt ervoor gezorgd dat de

⁸⁸ Kamerstukken II 2022–2023, 36 218, nr. 4

⁸⁹ Eenpersoonshuishoudens met een jaarinkomen tot 57.573 euro en aan meerpersoonshuishoudens met een jaarinkomen tot 76.764 euro (prijspeil 2023).

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 middeninkomens voorrang krijgen.

Voor middenhuurwoningen wordt geen inkomensondergrens voor middeninkomens in de wet 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 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 tot en met 2030 900.000 extra woningen te bouwen is de verwachting dat de huurmarkt op termijn meer in evenwicht is, wat inhoudt dat marktprijzen beter aansluiten bij hetgeen nog betaalbaar is voor middeninkomens. In een evenwichtige huurmarkt zou middenhuurregulering niet meer noodzakelijk moeten zijn. Het uitgangspunt is daarom dat de wet tijdelijk wordt ingevoerd, zolang daar noodzaak toe is. Ook is het van belang dat de wet doeltreffend is. Dat wil zeggen dat de wet effectief is om de problematiek aan te pakken. De noodzaak en doeltreffendheid van de wet worden elke vijf jaar geëvalueerd. In hoofdstuk 10 wordt verder ingegaan op de evaluatie en de indicatoren die in ieder geval worden bekeken bij het beantwoorden van de vraag of de regulering 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 in het met dit voorstel 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 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 het 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 woonruimten⁹⁰ 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 het wetsvoorstel goed verhuurderschap gewijzigd. Het huidige wetsvoorstel goed verhuurderschap is tweeledig. Het bevat landelijke regels die een (basis)norm introduceren met het gedrag dat een goed verhuurder betaamt. Daarnaast bevat het 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 het wetsvoorstel 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. Een huurprijsbeding dat de maximale grens van het WWS voor de betreffende gereguleerde woonruimte overstijgt, wordt daarmee verboden.

3.2.2 Toezichthoudende rol gemeenten

Deze wetswijziging breidt de landelijke algemene regels in het wetsvoorstel goed verhuurderschap uit met handhaving op de maximale huurprijzen op grond van het woningwaarderingssysteem 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 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.

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 kunnen ook vaststellen of de verhuurder zich houdt aan de regels op grond van het wetsvoorstel 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 het wetsvoorstel goed

⁹⁰ Waaronder ook verhuurders van kamers, woonwagens en standplaatsen.

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, gehandhaafd 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.

Voor de handhaving op de maximale huurprijzen volgens het WWS wordt aangesloten bij het instrumentarium dat al voorzien is in het wetsvoorstel goed verhuurderschap. Het gaat hier om in het bestuursrecht gebruikelijke instrumenten. Hierbij dient altijd proportioneel gehandhaafd te worden. 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. Wanneer een verhuurder bijvoorbeeld per abuis een fout in de puntentelling heeft gemaakt en dit niet eerder is voorgekomen, 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. Bij een volgende overtreding kan eventueel een bestuurlijke boete worden opgelegd.⁹¹ Dit versterkt de preventieve werking van voorliggend wetsvoorstel en draagt eraan bij dat verhuurders zich op grote schaal gaan houden aan de huurprijsbescherming. Op deze wijze kan de handhaving via de bestaande handhavingsmogelijkheden in het wetsvoorstel proportioneel en volgens een escalatiemodel worden ingezet.

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 hoofdstuk 3.1 is namelijk het verbod toegelicht voor verhuurders om boven het WWS-maximum huur te vragen, dat gemeenten 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 handnavingsverzoek indienen bij de gemeente, zoals standaard het geval is in het bestuursrecht.

De reguliere route via de Huurcommissie blijft openstaan en biedt huurders ook verschillende voordelen. De Huurcommissie 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 zelfs 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. 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 handnavingsroute langer duurt dan de route via de Huurcommissie.

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 hoofdstuk 2.2) en anderzijds omdat de gemeente al breder toezicht houdt en de instrumenten heeft om malafide verhuurders te signaleren en te bestraffen. Met het wetsvoorstel goed verhuurderschap is deze toezichthoudende taak al belegd bij gemeenten net als aanverwante wet-

⁹¹ De gemeente kan er – indien proportioneel – ook voor kiezen om direct een sanctie op te leggen.

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.

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 het wetsvoorstel 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.⁹² 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). 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 hoofdstuk 3.4 nader toegelicht.

Daarnaast kan een gemeente ook op eigen waarneming handhaven. Zo worden gemeenten in het wetsvoorstel goed verhuurderschap verplicht om een meldpunt in te richten⁹³ waar huurders, woningzoekenden en anderen terecht kunnen met signalen en klachten over ongewensd 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.

Uitzondering woningen in corporatiebezit:

Het toezicht en de handhaving van de algemene regels die volgen uit het wetsvoorstel goed verhuurderschap ten aanzien van toegelaten instellingen is belegd bij de Autoriteit woningcorporaties (Aw). De Aw houdt op grond van artikel 61 van de Woningwet toezicht op de *governance* van de toegelaten instellingen en neemt hierin goed verhuurderschap mee. Als gevolg van de gekozen vormgeving van dit wetsvoorstel waarmee het respecteren van de maximale

⁹² 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.

⁹³ Verplichting opgenomen in artikel 3 van het wetsvoorstel goed verhuurderschap.

huurprijzen op grond van het WWS in de algemene regels wordt opgenomen, komt het toezicht bij de Aw te liggen.

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 het wetsvoorstel goed verhuurderschap (maar alleen via de voorwaarden van gebiedsgerichte vergunningen).

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 toetsen⁹⁴. 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.⁹⁵ 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.

Verhouding tot huidige toegang tot de Huurcommissie:

De Huurcommissie kent op dit moment twee soorten toetsing: aanvangshuurprijsstoetsing (voor zowel gereguleerde als geliberaliseerde huurcontracten) en huurprijsstoetsing op basis van huurverlagingvoorstellen van huurders op basis van de maximale huurprijsgrens (gereguleerde huurcontracten). Het voorstel is om de huurprijsstoetsing 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 maanden⁹⁶. Voor de aanvangshuurprijsstoetsing wordt namelijk gekeken naar de puntentelling (en dus kwaliteit) van een woning op de ingangsdatum van het contract. Bij

⁹⁴ 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.

⁹⁵ Jaarrapportage Huurteam Utrecht 2021, Huurteam Utrecht, maart 2022, p. 4, [Document Utrecht - Jaarrapportage Huurteam Utrecht 2021.pdf - iBabs RIS \(bestuurlijkeinformatie.nl\)](#)

⁹⁶ Met uitzondering van tijdelijke huurcontracten van maximaal 2 jaar, waar toetsing mogelijk blijft tot zes maanden na afloop van het tijdelijke huurcontract.

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 huurprijsstoetsing ziet er als volgt uit:

	I. Aanvangshuurprijsstoetsing	II. Huurprijsstoetsing 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)
Indieningstermijn aanvraag	Binnen 6 maanden na aanvang (m.u.v. tijdelijke huurcontracten van maximaal 2 jaar)	Geen termijn ⁹⁷

Na invoering van dit wetsvoorstel zijn de toetsingsmogelijkheden als volgt:

	I. Aanvangshuurprijsstoetsing	II. Huurprijsstoetsing 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 woningen⁹⁸
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

Met het voorstel wordt de huurprijsstoetsing (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 het wetsvoorstel 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.

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

⁹⁷ 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.

⁹⁸ Alleen bij een woning met een kwaliteit tot 187 punten kan de Huurcommissie mogelijk een huurverlaging uitspreken.

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 in een bijlage bij het huurcontract, zodat bij aanvang duidelijk is hoe de huurprijs is opgebouwd en zich verhoudt tot de huurprijsbescherming.

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 huurwoningen⁹⁹. 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 worden¹⁰⁰. 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.

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, conform het Besluit huurprijzen woonruimte en in lijn met het handboek van de Huurcommissie. Op de website van de Huurcommissie staat een Huurprijscheck¹⁰¹, die openbaar toegankelijk is en waarmee gemakkelijk een volledige puntentelling opgesteld kan worden. Daarnaast 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 woningwaarderingstelsel 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 het wetsvoorstel 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

⁹⁹ Convenant transparantie aanvangshuurprijzen, [Transparantie aanvangshuurprijzen woningen vrije huursector \(overheid.nl\)](https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2022/10/13/kamerbrief-bij-convenant-transparantieaanvangshuurprijzen)

¹⁰⁰ Zie verdere toelichting in de Aanbiedingsbrief convenant transparantie aanvangshuurprijzen, <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2022/10/13/kamerbrief-bij-convenant-transparantieaanvangshuurprijzen>

¹⁰¹ <https://checkjeprijs.huurcommissie.nl/onderwerpen/huurprijs-en-punten/huurprijscheck-en-puntentelling>

Huurcommissie nodig. Deze aanpassingen zien op de personele capaciteit en de financiële stabiliteit van de Huurcommissie:

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.¹⁰² 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.¹⁰³ 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 verhuurders¹⁰⁴ wordt betaald is in 2019 ingevoerd, samen met een bredere herziening van de financieringsstructuur van de Huurcommissie¹⁰⁵. 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 stabiel 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 afgeschaft¹⁰⁶. Het wetsvoorstel voor deze afschaffing is op 20 december 2022 door de Eerste Kamer aangenomen en per 1 januari 2023 in werking getreden¹⁰⁷. 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 is de regeling duidelijk en verloopt de uitvoering soepel.¹⁰⁸ 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

¹⁰² Artikel 3a, lid 2 Uhw.

¹⁰³ PM verwijzing rapport Companen Uhw-evaluatie na publicatie.

¹⁰⁴ Verhuurders met meer dan 50 gereguleerde huurwoningen.

¹⁰⁵ Wet verdere modernisering Huurcommissie en introductie verhuurderbijdrage (34 652).

¹⁰⁶ Coalitieakkoord 'Omzien naar elkaar, vooruitkijken naar de toekomst' ([Coalitieakkoord 'Omzien naar elkaar, vooruitkijken naar de toekomst' | Regering | Rijksoverheid.nl](#)).

¹⁰⁷ Wet afschaffing verhuurderheffing (36 219).

¹⁰⁸ PM verwijzing rapport Companen Uhw-evaluatie na publicatie.

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 segment¹⁰⁹, 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 het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties samen met het ministerie van Financiën een verkenning gestart naar de wenselijkheid en haalbaarheid van het instellen van een huurregister, waarin verhuurders hun verhuringen registreren.¹¹⁰ Het is echter niet de verwachting dat een dergelijk huurregister – als de uitkomsten van het onderzoek hiernaar positief zijn – in 2024 in werking zal zijn getreden. 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.¹¹¹

Vanuit het oogpunt van uitvoerbaarheid en doelmatigheid van het voorstel wordt daarom aangesloten bij een bestaande gegevensbron: de bezitsgegevens die toegelaten instellingen ieder jaar verplicht aanleveren bij de Autoriteit woningcorporaties. 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 volledige gereguleerde 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. Op grond van het voorstel dragen particuliere verhuurders niet meer bij, aangezien er geen gegevens beschikbaar zijn over het verhuurde bezit van deze verhuurders.

Dit wetsvoorstel voorziet daarnaast 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 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 aanvangshuurprijsstoetsing¹¹² en de splitsing van all-in prijzen¹¹³. 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. Dit vergroot de prikkel voor verhuurders om zich aan de regels te houden en geschillen te voorkomen.

¹⁰⁹ 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.

¹¹⁰ Kamerstukken II, 2022/23, 32 140, no. 139, pag. 13.

¹¹¹ Kamerstukken II, 2022/23, 32 847, no. 978.

¹¹² Artikel 7:249 BW.

¹¹³ Artikel 7:258 BW.

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 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 25 euro voor huurders en 300 euro voor verhuurders¹¹⁴. De jaarlijkse legesinkomsten van de Huurcommissie bedragen normaliter circa 0,3 à 0,5 mln.¹¹⁵, afhankelijk van de afdoening van geschillen in dat jaar¹¹⁶. 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

¹¹⁴ Alleen de in het ongelijk gestelde partij betaalt uiteindelijk de legeskosten. De hoogte van de leges is vastgelegd in artikel 4 van het Besluit huurprijzen woonruimte.

¹¹⁵ 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.

¹¹⁶ 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.

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 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.

4. Verhouding tot hoger recht

4.1 Internationaal recht

4.1.1 Eigendomsrecht

Onderdelen van dit wetsvoorstel hebben tot gevolg dat het eigendomsrecht als bedoeld in artikel 1 van het Eerste Protocol bij Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens beperkt wordt. Het artikel schrijft voor dat met de bescherming van het eigendomsrecht op geen enkele wijze het recht aan wordt getast dat een staat heeft om wetten toe te passen, die als noodzakelijk worden geacht om het gebruik van eigendom te reguleren in overeenstemming met het algemeen belang of om de betalingen van belastingen of andere heffingen of boetes te verzekeren.

Hieronder wordt eerst omschreven op welke wijze de verschillende onderdelen van deze wet het eigendom reguleren, vervolgens wordt ingegaan op de vraag of deze beperkingen toelaatbaar zijn gezien de hiervoor geldende voorwaarden.

A. Middenhuur

Door de regulering van het middenhuursegment moet er voor woningen die tot dit segment behoren een lagere huurprijs gevraagd worden dan voorheen het geval was. Woningen met een huurprijs boven de oude liberalisatiegrens waren voorheen geliberaliseerd waarmee de verhuurder niet gebonden was aan regels die een maximaal te vragen huur begrensd. 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 bepaald door schaarste. In gebieden met veel schaarste, zoals de G4, is de gemiddelde huurverlaging groter dan in gebieden waar minder schaarste is.

Onder eigendom wordt in het kader van het EVRM ook verstaan inkomsten waarvan de eigenaar gerechtvaardigd mocht aannemen dat hij die ook in de toekomst zou ontvangen. Regulering van de maximale huurprijzen zal in gevallen leiden tot lagere huurinkomsten voor de verhuurder hetgeen gevolgen heeft voor het eigendom van de verhuurder. 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 verdien capaciteit 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 als bedoeld onder het EVRM.

B. Dwingend maken WWS

Het dwingend maken van het WWS, perkt het eigendomsrecht niet verder in, dan in de huidige situatie waarin het WWS afdwingbaar is. De hierboven genoemde regulering van de middenhuur, waarmee de kwaliteit van de woning bepalend gaat zijn voor de maximale huurprijs (materiele inhoud WWS), is de inperking van het eigendomsrecht. Met het dwingend maken van het WWS wordt er voor gezorgd dat de materiele inhoud van het WWS en de rechten die een huurder hieraan ontleent makkelijker door een huurder kan worden verwezenlijkt en afgedwongen. Het

dwingend maken is te beschouwen als formeel recht, en de inhoud van het WWS als materieel recht dat de feitelijke inperking van het eigendomsrecht behelst. Het dwingend maken versterkt de rechtspositie in het afdwingen van rechten door een huurder, maar het dwingend maken op zichzelf is geen inperking van het eigendomsrecht van woningeigenaren. Immers is bij een afdwingbaar systeem, dat thans geldt, evengoed sprake van dezelfde materiele inhoud.

In het voorstel voor het dwingend maken van het WWS is echter 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 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 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 wel sprake van een inperking van het eigendomsrecht door regulering, omdat de materiele situatie komt te wijzigen waardoor huurderiving plaatsvindt. Het aantal verhuurde woningen waarvoor huurprijsstoetsing met het dwingend maken mogelijk wordt gemaakt terwijl dit nu niet het geval zou zijn, is beperkt. 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 deze woningen geldt dat huurprijsstoetsing al mogelijk is omdat het gaat om tijdelijke huurcontracten (huurprijsstoetsing mogelijk tot een half jaar na afloop), recent ingegane huurcontracten (nog binnen zes maanden termijn) of huurcontracten van woningen met een huurprijs onder de liberalisatiegrens (huurprijsstoetsing altijd mogelijk). Met deze uitsplitsing zou het dwingend maken van het WWS bij circa 63.000 lopende huurcontracten huurprijsstoetsing mogelijk zou 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 huurderiving sprake van inperking van het eigendomsrecht.

Concluderend kan gesteld worden dat de middenhuurregulering een inperking van het eigendomsrecht met zich meebrengt en dwingend maken van het WWS louter het formele recht bevat dat hier op volgt, behoudens de mogelijkheid om permanent een niet conform de materiële regels vastgestelde huurprijs te verlagen.

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 en voorzienbaar in de toepassing moet zijn.*

A. Middenhuur + dwingend maken WWS

Uit rechtspraak blijkt dat indien 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, de maatregel is voorzien bij wet en aan deze voorwaarde wordt voldaan.¹¹⁷ De beoogde regulering is rechtmatig omdat deze door dit wetsvoorstel verankerd is in nationale wetgeving, en omdat voorzien is in overgangsrecht. De in dit wetsvoorstel voorgestelde maatregelen zijn daarnaast ruim van tevoren aangekondigd en breed kenbaar gemaakt. In het Coalitie Akkoord 10 van januari 2022¹¹⁸ is opgenomen dat middeninkomens huurprijsbescherming zullen krijgen en dat het woningwaarderingstelsel en de gang naar de Huurcommissie worden

¹¹⁷ Afdeling bestuursrechtspraak Raad van State, 2 november 2011, ECLI:NL:RVS:2011:BU3143, r.o. 2.4.3.

¹¹⁸ [Coalitieakkoord 'Omzien naar elkaar, vooruitkijken naar de toekomst' | Publicatie | Rijksoverheid.nl](#)

vereenvoudigd. De contouren van deze voorstellen zijn daarna geland in het Programma Betaalbaar wonen dat 19 mei 2022 is gepubliceerd.¹¹⁹ De eerste uitwerking is gecommuniceerd op 14 oktober 2022 in een Kamerbrief¹²⁰, en daarna verder uitgewerkt in een opvolgende Kamerbrief van 9 december 2022¹²¹. De voorstellen zijn daarna eind februari 2022 in consultatie gebracht. Daarnaast is ook voorzien in overgangsrecht voor het dwingend maken van het WWS waar in hoofdstuk 12 nader op wordt ingegaan en ook wordt ingegaan op het gekozen overgangsrecht en de verhouding tot het eigendomsrecht en de legitimatie van de inperking daarvan.

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

A. Middenhuur + dwingend maken WWS

Uit jurisprudentie volgt dat overheden een ruime beoordelingsvrijheid kennen 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.¹²² 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.¹²³

Het algemene belang dat dit wetsvoorstel dient is meerledig. Het EHRM heeft in ieder geval de volgende doelstellingen van algemeen belang met betrekking tot de regulering van de woningmarkt erkend, die met de regulering van dit wetsvoorstel worden bewerkstelligd:

- de bestrijding van 'sociale onrechtvaardigheden' (*social injustices*) op de woningmarkt¹²⁴;
- de bescherming van huurders¹²⁵;
- de bestrijding van grote verschillen in huurprijzen voor vergelijkbare woningen¹²⁶;
- het voorkomen van vastgoedspeculatie¹²⁷;
- het vergroten van de beschikbaarheid van woningen voor redelijke prijzen voor minder vermogende personen¹²⁸;
- het stimuleren van het opknappen van woningen in slechte staat¹²⁹

Deze algemeen erkende doelstellingen worden allen met dit wetsvoorstel behartigd zoals in deze memorie van toelichting uitgebreid aan de orde is gekomen. In dit licht is het ook goed om op te merken dat bevordering van voldoende woongelegenheden ook een sociaal grondrecht is dat is vastgelegd in artikel 22 van de Grondwet. Het zorgen voor voldoende betaalbare en geschikte woonruimte is daarmee een opdracht voor de overheid. De overheid dient dit te beschermen en daarom ook in te grijpen wanneer er onevenredige balans komt te bestaan tussen huurder en verhuurder. Naar het oordeel van de regering brengt dit tevens met zich mee dat de overheid het evenwicht tussen het belang van de huurder en dat van de verhuurder dient te bewaken.

Ondanks het feit dat er volop woningen worden bijgebouwd, is sprake van grote schaarste. Middeninkomens verdienen vaak net te veel om in aanmerking te komen voor een sociale

¹¹⁹ [Programma Betaalbaar wonen | Rapport | Rijksoverheid.nl](#)

¹²⁰ [Kamerbrief over regulering middenhuur | Kamerstuk | Rijksoverheid.nl](#).

¹²¹ [Kamerbrief over regulering middenhuur | Kamerstuk | Rijksoverheid.nl](#)

¹²² EHRM 2 juli 2013, Nobel/Nederland, app. no. 27126/11, para. 34.

¹²³ 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.

¹²⁴ EHRM 21 februari 1986, James e.a. t. UK, app. no. 8793/79, para. 47.

¹²⁵ 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.

¹²⁶ EHRM 19 december 1989; Mellacher/Oostenrijk, app. no. 10522/83, para 47.

¹²⁷ EHRM 19 december 1989; Mellacher/Oostenrijk, app. no. 10522/83, para 47.

¹²⁸ 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.

¹²⁹ EHRM 19 december 1989, Mellacher/Oostenrijk, app. no. 10522/83, para 47.

huurwoning van een woningcorporatie. Dat maakt dat veel woningzoekenden, zoals starters en woningzoekenden met een middeninkomen, zijn aangewezen op de particuliere huur en gezien de schaarste in een zeer afhankelijke relatie komen 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. Dit is uitgebreid toegelicht in deze memorie van toelichting.

De regulering brengt een betere balans aan tussen huurders en verhuurders voor wat betreft hun positie op de woningmarkt door de huurder bescherming te geven tegen verhuurders die te hoge huurprijzen vragen in relatie tot de kwaliteit van de woning. In de huidige situatie ontbreekt een "fair balance" tussen de positie van huurder en verhuurder omdat in het vrije segment door verhuurders door schaarste aan woningen hoge huren gevraagd kunnen worden. Deze maatregel draagt bij aan het bewerkstelligen van een eerlijkere verhouding tussen verhuurder en huurder.

Concluderend dient het wetsvoorstel het algemeen belang en wordt voldaan aan deze eis van het EVRM.

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 indien er 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.¹³⁰ Er is geen sprake van een *fair balance*, 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.¹³¹ Waar het om gaat is dat de wetgever deze *margin of appreciation* niet overschrijdt en de door hem gemaakte keuzen niet '*manifestly unreasonable*' zijn.¹³²

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

A. Middenhuur

Doordat deze regels louter komen te gelden voor nieuwe huurcontracten, wordt ook nader invulling gegeven aan de "fair balance". Een eigenaar van een woning kan bij het aflopen van het huurcontract kiezen of hij of zij 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. Door het beter waarderen van kwaliteit van de woning (buitenruimten en energielabel) en tevens de reeds langer bestaande waardering op basis van de WOZ-waarde van een woning, kan er bovendien ook naar redelijkheid verdiend worden met verhuren van woningen. De huurprijsgrenzen die gelden, houden ook nadrukkelijk rekening met het verdienvermogen voor de verhuurder en worden bovendien 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,

¹³⁰ EHRM 5 januari 2000, Beyeler/Italië, app. no. 33202/96, para. 114.

¹³¹ CBb 23 juli 2019, ECLI:NL:CBB:2019:291, r.o. 6.6.1.

¹³² EHRM 30 juli 2015, Zammit en Attard Cassar/Malta, app. No. 1046/12, para. 62

vaak geen keuze had, anders dan de gevraagde huur te betalen. In deze memorie van toelichting zijn hier ook veel cijfermatig onderbouwde weergaven van gegeven. Daarbij speelt mee, dat in tegenstelling tot veel andere diensten of producten die vanuit schaarste duurder worden, de keuze om geen woning te hebben geen reële keuze is voor een woningzoekende. 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 ook 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 er voor nog op te leveren nieuwbouw bovendien gekozen om een nieuwbouwopslag te introduceren die tien jaar lang het recht geeft om vijf procent opslag te rekenen op de maximale huurprijs. 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 deze “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 verhuurende partijen, die deze partijen voor een bepaalde termijn verplichten te blijven verhuren.¹³³

Het gevonden evenwicht tussen de belangen van huurders enerzijds en verhuurders anderzijds is ook voortgekomen uit uitgebreid onderzoek waarbij middels botsproeven en aanvullende onderzoeken naar de *business case* van investeerders 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 ook 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 eigenaren van deze schaarse goederen, zijnde verhuurders. Er wordt volop ingezet op woningbouw, maar met de demografische ontwikkeling, zal ondanks nieuwbouw, er 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

¹³³ Opgemerkt wordt dat dit privaatrechtelijke afspraken betreft waar marktpartijen zelf voor hebben gekozen, die niet voortvloeien uit landelijke of decentrale wet- en regelgeving.

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, verdient nadere toelichting.

De reden dat hier wordt afgeweken is gelegen in het feit dat 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 moeten 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 niet tot een totaal onverwachte daling van inkomsten 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 afnemen.

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.

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 verhuren. Doordat bestaande huurcontracten niet onder de regulering middenhuur vallen blijft, wanneer die huurovereenkomst blijft voortduren, die rechtshouding ongemoeid in stand. Door dit zo te bepalen wordt bij afloop 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 verdien capaciteit 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 verdien capaciteit wordt ook blijvend gegarandeerd omdat de maximale huurprijzen die de verhuurder kan vragen ook 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 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.

4.1.2. Vrij verkeer van diensten

A. Middenhuur + dwingend maken WWS

Een dienst die valt onder de Dienstenrichtlijn is gedefinieerd als elke economische activiteit, anders dan in loondienst, die gewoonlijk tegen vergoeding geschiedt.¹³⁴ Verhuur en huur van woningen is het verrichten of ontvangen van een dienst. Beperkingen zijn alleen toegestaan wanneer dat noodzakelijk is omwille van het algemeen belang dat met deze beperking wordt gediend en dit middel geschikt is om het nagestreefde doel te bereiken en dat het niet verder gaat dan wat nodig is om dat doel te bereiken.¹³⁵ Onder de vorige paragraaf aangaande het eigendomsrecht is reeds ingegaan op het algemene belang en de noodzakelijkheid. Het reguleren van het middensegment met maximale huurprijzen is daarnaast ook een geschikt middel omdat louter op die manier gewaarborgd wordt dat de huurder een voldoende sterke positie heeft ten opzichte van de verhuurder.

Het doel kan niet met een minder vergaand middel worden bereikt. In de memorie van toelichting is bij verschillende onderdelen stil gestaan bij onderzochte alternatieven en de redenen waarom niet geschikt worden geacht. 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.

4.1.3. Vrij verkeer van kapitaal

A. Middenhuur + 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 omdat het grensoverschrijdende investeringen kan ontmoedigen omdat woningen niet met lagere huurprijzen moeten worden verhuurd. De maatregel zou immers potentieel niet-ingezetenen kunnen ontmoedigen om in Nederland in onroerend goed te investeren vanwege de geldende huurprijsbescherming. Zoals ook is toegelicht onder de beperking van het eigendomsrecht is nadrukkelijk rekening gehouden met het verdienvermogen van verhuren bij het opstellen van het WWS. Daarnaast is voor nieuwbouw ook voorzien in een nieuwbouwopslag van vijf procent.

5. Verhouding tot nationale regelgeving

De verhouding tot nationale regelgeving is meerledig. Met het wetsvoorstel wordt beoogd invulling te geven aan het sociale grondrecht ter bevordering van voldoende woonegelegenheden. Op grond van artikel 22 van de Grondwet heeft de overheid de zorgplicht om dit recht op adequate huisvesting te bevorderen.

Omdat de regulering van de middenhuur en het dwingend maken van het WWS ingrijpt op meerder bestaande instrumenten, worden met deze wijzigingswet meerdere bestaande wetten gewijzigd om dit mogelijk te maken. Hieronder volgt daarvan een korte weergave van de belangrijkste bestaande wetten en hun wijzigingen. In de artikelsgewijze toelichting wordt uitgebreid stil gestaan bij de verhouding tot andere wetten en hoe deze wetstechnisch worden aangepast.

Burgerlijk Wetboek, Boek 7

In Boek 7 van het Burgerlijk Wetboek staan regels opgenomen over huur. Met de wijzigingen in Boek 7 wordt toegang tot huurcommissie verbreed.

Wet goed verhuurderschap

De Wet goed verhuurderschap introduceert regels ter bevordering van goed verhuurderschap en

¹³⁴ Artikel 4, eerste lid, van Richtlijn 2006/123/EG (hierna: de Dienstenrichtlijn)

¹³⁵ Artikel 15, eerste en derde lid, van de Dienstenrichtlijn

het voorkomen en tegengaan van ongewenste verhuurpraktijken. In deze wet wordt het publiekrechtelijke verbod om boven de WWS-grens te verhuren opgenomen en de verplichte puntentelling die de verhuurder dient te verstrekken. Ook de handhavingsmogelijkheden vanuit de gemeente volgen uit deze wet.

Huisvestingswet 2014

Met de aanpassing van de Huisvestingswet 2014 wordt de definitie van een middeldure huurwoonruimte gegeven en wordt geregeld dat middeldure huurwoonruimten met voorrang moeten worden toegewezen aan middeninkomens, indien de gemeenteraad middeldure huurwoonruimten aanwijst in de huisvestingsverordening.

Uitvoeringswet huurprijzen woonruimte

Met aanpassing van de Uitvoeringswet huurprijzen woonruimte wordt invulling gegeven aan wijzigingen ter bevordering van de werkzaamheden van de huurcommissie, het aanpassen van de systematiek voor de verhuurderbijdrage en tot slot de maximale huurverhoging voor het middensegment.

6. 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 (6.1), de zelfstandige woningvoorraad, de bereidheid om in middenhuurwoningen te investeren en de samenloop met andere beleidsmaatregelen (6.2) en de gevolgen voor onzelfstandige woonruimten (6.3). Naast dat in dit hoofdstuk wordt ingegaan op deze gevolgen en benoemt welke groepen op welke manier te maken krijgen met de gevolgen (onder meer huurders, verhuurders, ontwikkelaars).

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 tussen tot en met 186 punten allemaal worden verhuurd volgens het geldende WWS-maximum. Volgens het WoON2021 muteert jaarlijks ongeveer 18% van de middenhuurwoningen van private verhuurders en ongeveer 23% 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 (808,06 euro prijspeil januari 2023) en woningen met een aanvangshuurprijs daarboven. Woningen met een aanvangshuurprijs onder de maximale lagehuurgrens (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.

6.1 Gevolgen voor de betaalbaarheid

Het wetsvoorstel moet de betaalbaarheid verbeteren voor een 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 tussen de effecten van het uitbreiden van de huurprijbsbescherming (middenhuurregulering) en het dwingend maken van de huurprijbsbescherming.

6.1.1 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 januari 2024 worden afgesloten. Als zij een excessieve 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 huurprijs¹³⁶ betalen, is er geen verandering als gevolg van deze wetswijziging.

Voor woningzoekenden geldt dat als zij na 1 januari in een middenhuurwoning gaan huren, zij direct een huur betalen die passend is bij de kwaliteit van de woning. Het kan 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 punten¹³⁷) een woning met een huurprijs hebben tot 1.021,02 euro (prijspeil januari 2023). Voor hen geldt bijvoorbeeld eveneens dat de jaarlijkse huurverhoging op maximaal CAO-loonstijging plus 0,5% wordt gemaximeerd. 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 bepaald door 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 voor effect heeft op hun gemiddelde huurprijs en daarmee ook op hun huurquote; het percentage van hun inkomen wat ze kwijt zijn aan woonlasten. Zoals onderstaande tabel laat zien, leidt de regulering in deze voorbeelden tot een huurverlaging van gemiddeld € 164 en een verlaging van de netto huurquote met een percentage tussen de 3 en 8%.

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%

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% per jaar (WoON2021), ten opzichte van circa 6% 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. Ook voor verhuurders wordt de prikkel om een tijdelijk contract aan te bieden verminderd. Voorheen kon een verhuurder veelal rekenen op een (fors) hogere aanvangshuur na het aflopen van een tijdelijk contract. Door de regulering is de aanvangshuur na het aflopen van een contract nog steeds gemaximeerd.

¹³⁶ Met redelijke huur wordt een huur bedoeld die maximaal de WWS-huur betreft.

¹³⁷ Dus ook woningen met meer dan 187 punten, die onder de 1.000 euro worden verhuurd.

6.1.2 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 woningen¹³⁸ 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-punten telling 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 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	163.000	€ 770	€ 145

Uit WoON2021 blijkt bovendien dat meer midden- en hoge inkomens gehuisvest (39%) dan in de woningen onder de 145 punten met huurprijzen onder het WWS-maximum (13%).¹³⁹ 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. 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 WoOn dat daar de maximale huurprijzen in meer dan de helft van de gevallen wordt overschreden.¹⁴⁰

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

¹³⁸ Met een woningkwaliteit tot circa 145 punten.

¹³⁹ Bron: WoON21, bewerking BZK.

¹⁴⁰ 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.

6.2 Gevolgen voor de zelfstandige woningvoorraad

Dit wetsvoorstel beïnvloedt het aanbod aan huurwoningen via drie wegen:

- A. 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 terecht. Tegelijkertijd zorgt het dwingend maken van het WWS ervoor dat woningen die eigenlijk op basis van punten gereguleerd zouden moeten zijn, ook terechtkomen in dit segment.
- B. De regulering beïnvloedt de business case voor beleggers in de bestaande bouw en daarmee investeringsbereidheid van deze investeerders, wat er toe kan leiden dat er minder wordt geïnvesteerd in middenhuur en woningen worden uitgepond.
- C. De regulering beïnvloedt de business case voor beleggers in nieuwbouw en daarmee investeringsbereidheid van deze investeerders, wat er toe kan leiden dat er minder wordt geïnvesteerd in nieuw te bouwen middenhuur.

A. Wijzigingen bestaande voorraad

Als eerste wordt ingegaan op de gevolgen van de regulering op de bestaande woningvoorraad¹⁴¹. 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 dat verhuurders er ook voor kunnen kiezen om de woning te verkopen bij een bewonerswissel. Op dit punt wordt in de volgende paragraaf ingegaan. Op dit moment ziet de woningvoorraad er als volgt uit:

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 en de invoering van de huidige cap op de WOZ per 1 mei 2022, verschuift een groot aantal woningen vanuit het middenhuursegment en een kleiner aantal woningen van het dure segment terug naar het sociale segment. Deze woningen worden op dit moment te duur verhuurd, en zullen straks in huurprijs naar beneden gaan.

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

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

¹⁴¹ 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 danwel het middenhuursegment.

Tabel 3: Verdeling woningvoorraad na regulering (incl. mutaties ten opzichte van de tabel na dwingend maken WWS (tabel 2))

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

*Door afrondingsverschillen kunnen cijfers op duizendtallen afwijken.

B. Gevolgen voor de business case en bestaande bouw

Een belangrijk gevolg van de regulering 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 en dit ook na bewonerswisseling doen, heeft dit wetsvoorstel niet direct gevolgen. Wel geldt dat zij maximaal een jaarlijkse huurstijging van CAO-loonontwikkeling+0,5% kunnen rekenen. En na bewonerswissel geldt dat zij zich aan het geldende WWS-maximum moeten houden.

Onderzoek van de STEC Groep¹⁴² 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 van de eerder gehouden "botsproeven", zijn de aanleiding geweest om het WWS te moderniseren. ABF Research onderzoek gedaan naar een mogelijke modernisering van het WWS. Doel hiervan was tweeledig: om de waardering van kwaliteitsaspecten voor huurders te verbeteren en te onderzoeken hoe het stelsel beter aan kan sluiten bij de kwaliteit van de middenhuur die tegenwoordig wordt opgeleverd. Dit is in het belang van het stimuleren van de bouw van middenhuurwoningen. Met het identificeren van verschillende mogelijkheden om het WWS te moderniseren, heeft ABF 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). Op basis van de doorrekeningen is besloten dat het WWS gemoderniseerd wordt in de normering van energielabels, de weging van de WOZ-waarde en de waardering van de buitenruimte. De totaalsom van de modernisering kan bij verhuurders met een kwalitatief goede woning helpen om de negatieve effecten van de regulering op de businesscase te dempen.

Desondanks zullen er verhuurders zijn die hun huurwoning gaan verkopen. Het is 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. Hoewel niet duidelijk is hoeveel woningen verkocht zullen worden, is wel de verwachting dat een deel van de verhuurders tot verkoop over gaat. Naar verwachting zullen dit voornamelijk kleine appartementen in grote steden zijn. Dit zijn de woningen die het meest worden geraakt door de regulering. Deze woningen zullen dan op de koopmarkt beschikbaar komen. Een bepaalde mate van uitpanden is acceptabel. Als een deel van deze woningen weer teruggaat naar de koopmarkt, kan dat ook juist de kans om te kopen voor starters en middeninkomens verbeteren. Een bepaalde mate van uitpanden kan dan daarom als een gezonde correctie worden gezien. Wel is het belangrijk om het effect hiervan goed in de gaten te houden. De mate waarin verhuurders hun woning verkopen is onderdeel van de periodieke evaluatie (zie ook hoofdstuk 10).

¹⁴² Bijlage bij Kamerstukken II 2022 – 2023, 27 926 nr. 372

Ook heeft het voorstel effect op investeerders die bestaande koopwoningen willen opkopen om vervolgens deze woningen te gaan verhuren. Het blijft met dit wetsvoorstel mogelijk voor investeerders om koopwoningen te kopen voor de verhuur¹⁴³. Als het woningen betreft tot en met 186 punten, zullen de woningen voor een redelijke huurprijs verhuurd moeten worden. In de jaren tot en met 2020 werd een steeds groter deel van de te koop staande koopwoningen gekocht door een belegger. In 2020 werd 11% van de te koop staande koopwoningen gekocht door een belegger. Sinds 2021 is de opkoop van koopwoningen weer gedaald naar het niveau van voor de forse stijging (in 2021 en de eerste helft van 2022 werd ongeveer 9% van de te koop staande koopwoningen in de G4 gekocht door een belegger). Voor deze daling zijn verschillende oorzaken mogelijk, zoals de verhoging van de overdrachtsbelasting, de opkoopbescherming en de gestegen rente. Ook kan de forse stijging van de koopprijzen het minder aantrekkelijk maken om nog in te stappen als belegger. De regulering van het middensegment zal de opkoop voor verhuur mogelijk verder inperken.

C. Gevolgen voor de businesscase en nieuwbouw

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. 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.

Gemeenten maken geregeld afspraken met ontwikkelaars en investeerders over de op te leveren woningen. Dit ziet bijvoorbeeld toe op de maximale huurprijs en het aantal vierkante meter per woning. Voor die afspraken geldt dat de mate waarin de business case door de regulering verandert, afhankelijk is van het project en de precieze vormgeving van de gemeentelijke afspraken. Bij nog lopende projecten is er een risico dat er vertraging optreedt door een stapeling van gemeentelijke afspraken en de landelijke regulering. De nieuwbouwopslag voor projecten die op korte termijn worden opgeleverd en de extra punten bij goede energielabels, helpen echter om het risico op een grote daling van de business case gedeeltelijk te verminderen.

Met het invoeren van landelijke regulering wordt tevens de noodzaak voor toekomstig lokaal beleid minder. Privaatrechtelijk kunnen gemeenten ook na invoering van de regulering nog aanvullende afspraken blijven maken bij nieuwbouwprojecten, echter voor de eenduidigheid voor huurders, ontwikkelaars en investeerders is het wenselijk dat gemeenten bij het maken van privaatrechtelijke afspraken zo veel mogelijk aansluiten bij de landelijk gehanteerde definities.

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, de voorziene kosten ook zullen moeten dalen om de business case rond te krijgen. Dit kan betekenen dat ontwikkelaars gaan vragen om lagere grondprijzen of minder vergaande overige eisen.

In hoofdstuk drie is toegelicht dat in de Nationale prestatieafspraken is afgesproken dat corporaties tot en met 2030 50.000 middenhuurwoningen bouwen. Daarnaast hebben institutionele beleggers en ontwikkelaars zich eraan gecommitteerd om zich in te spannen om 50.000 middenhuurwoningen te gaan realiseren. Via de regiodeals worden per regio afspraken

¹⁴³ Om ongewenste opkoop voor verhuur te voorkomen kunnen gemeenten gebiedsgericht een opkoopbescherming invoeren.

gemaakt om middenhuurwoningen te realiseren. Daarmee worden er samen met de woningcorporaties minimaal 100.000 middenhuurwoningen toegevoegd aan de voorraad.

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 2/3 van de nieuw te bouwen woningen betaalbaar is. Voor woningen tot en met 186 punten wordt mogelijk gezocht naar een indeling waarbij er gegeven een bepaald oppervlakte zo veel mogelijk punten behaald kunnen worden.

Samenloop 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 middenhuurmaatregel. In sommige gevallen hebben deze maatregelen net als de middenhuurmaatregel invloed op de businesscase van investeerders. Voorbeelden van deze maatregelen zijn naast fiscale maatregelen in de inkomstenbelasting en de overdrachtsbelasting ook de opkoopbescherming en de CAP op de WOZ. 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. 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 deze reden is er dan ook opdracht gegeven tot het doen van onderzoek door een onafhankelijk onderzoeksbureau. Dit onderzoek wordt in de komende weken opgeleverd en zal worden betrokken bij de verwerking van de consultatiereacties. Het maakt het belang van goede monitoring van de huurvoorraad in ieder geval extra noodzakelijk.

6.3 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 wordt in 2023 gewerkt aan de herziening van het woningwaarderingstelsel voor onzelfstandige woonruimten. Daarbij wordt 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)¹⁴⁴ 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. De komende tijd wordt nog geïnventariseerd of en zo ja hoe het beeld van onzelfstandige woonruimten inzichtelijker kan worden gemaakt.

Op basis van de huidige informatie kan een inschatting worden gemaakt van een bandbreedte 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

¹⁴⁴ 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.

onzelfstandige eenheden in corporatiebezit waren.¹⁴⁵ De aanname is dat huurwoningen van corporaties over het algemeen in lijn zijn met de maximale huurprijzen conform het WWSO.

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 Studentenhuisvesting¹⁴⁶ (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% 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 met een marge 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% en 79% van de ondervraagden te veel huur werd betaald. In 2019 ging dit met grote regionale verschillen om gemiddeld 107 euro te veel.¹⁴⁷

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.

7. Uitvoering

7.1 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 voor zover verplicht staat centraal in het onderdeel van de wet dat ziet op het dwingend maken van het WWS. Dit wordt dan ook uitgelicht in hoofdstuk 3.2 (als onderdeel van de hoofdlijnen van het voorstel). Er is een onderzoek gestart om de financiële gevolgen voor gemeenten in beeld te brengen, conform artikel 2 van de Financiële-verhoudingswet.

7.2 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.

¹⁴⁵ BTIV-monitor 2021 (corporaties) [BTIV Monitor - Woongelegenheden - Aantal einde jaar - 2021 - Nederland \(datawonen.nl\)](#)

¹⁴⁶ ABF-research, *Wonen als een student 2022*, Landelijke studentenmonitor

¹⁴⁷ Check-je-kamer rapport 2018 en 2019, Landelijke Studentenvakbond.

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.

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 dit kader een verklaring, bijvoorbeeld over de maximale huurprijs, opvragen bij de Huurcommissie. Gelet op deze punten zal het dwingend maken van het WWS dus ook extra capaciteit van de Huurcommissie vragen. De gevolgen voor de Huurcommissie zijn verder toegelicht in hoofdstukken 3.2.2 en 3.2.3.

8. Toezicht en handhaving

Het toezicht en de handhaving door gemeenten staat centraal in het onderdeel van de wet dat ziet op het dwingend maken van het WWS. Dit wordt dan ook uitgelicht in hoofdstuk 3.2 (als onderdeel van de hoofdlijnen van het voorstel). Er is een onderzoek gestart om de financiële gevolgen voor gemeenten in beeld te brengen, conform artikel 2 van de Financiële-verhoudingswet.

9. Financiële gevolgen (regeldruk e.d.)

9.1 Financiële gevolgen voor gemeenten

De financiële gevolgen die voortvloeien uit het artikel 2 onderzoek worden binnen het huurdoelgebied gedekt.

9.2 Regeldruk: administratieve lasten en nalevingskosten

Met dit wetsvoorstel wordt de bestaande huurprijsbescherming op basis van het WWS voor het verder uitgebreid naar het middensegment zodat deze ook gaat 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 regeldrukkosten¹⁴⁸. Voor het kwantificeren is de methodiek van het Standaard Kostenmodel (SKM) te worden gebruikt. In 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.

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.

¹⁴⁸ https://www.kcwj.nl/sites/default/files/handboek_meting_regeldrukkosten_v_1-1-2018.pdf

Tabel 9.1 Aantal verhuurders per type verhuurder

Doelgroep	Aantal
Bedrijven	
Woningcorporaties	279
Institutionele beleggers	31 ¹⁴⁹
Totaal bedrijven	320
Burgers	
Particuliere verhuurders	310.510 ¹⁵⁰
Totaal burgers	310.510

Woningcorporatie: toegelaten instellingen of woningcorporaties zijn verenigingen of stichtingen die uitsluitend werkzaam zijn op het gebied van de volkshuisvesting.¹⁵¹

Institutionele belegger vastgoed: Dit betreft Nederlandse instituties zoals pensioenfondsen en verzekeraars in vastgoed die geld van derden in vastgoed beleggen.

Particuliere verhuurders: Particuliere verhuurders zijn 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.

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

¹⁴⁹ Dit betreft het aantal leden van IVBN (de Vereniging van Institutionele Beleggers in Vastgoed, Nederland).

¹⁵⁰ Bron: Artikel 2-onderzoek Wetsvoorstel goed verhuurderschap (Sira Consulting, 2022)

¹⁵¹ Art. 19 lid 1 Woningwet

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 regedruk 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. Het opnemen van een onderbouwde puntentelling in het huurcontract is naar verwachting wel een extra handeling voor deze verhuurders.
- 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 kennismaken 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 het puntentelling(systeem) 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 het puntentelling(systeem) 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 voorstel "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 tabellen op de volgende pagina's zijn de regeldrukeffecten per onderwerp weergegeven. Daarbij is aangegeven of het effect nalevingskosten (NK) of administratieve lasten (AL) betreft.

Tabel 9.2 Samenvatting eenmalige regeldruk (afgerond op duizendtallen)

	Onderwerp	Doelgroep	Type	Minimaal	Maximaal
1	Doorrekenen nieuwbouwprojecten	Bedrijven	NK	€ 216.000	€ 3.888.000
2	Procedures huurcommissie (uitbreiding middenhuur)	Huurders (burgers)	NK/AL	€ 441.000	€ 441.000
2	Procedures huurcommissie (uitbreiding middenhuur)	Particuliere verhuurders (burgers)	NK	€ 176.000	€ 564.000
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 9.3 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
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

10. Evaluatie

10.1 Middenhuur

De huidige schaarste en daaruit voorkomende excessen maakt dat het invoeren van huurprijsbescherming in het middensegment noodzakelijk is. Met de ambities om tot en met 2030 900.000 extra woningen te bouwen is de verwachting dat de huurmarkt op termijn meer in evenwicht is, wat inhoudt dat marktprijzen beter aansluiten bij hetgeen nog betaalbaar is voor middeninkomens. In een evenwichtige huurmarkt is middenhuurregulering niet meer noodzakelijk. Het uitgangspunt is daarom dat de wet tijdelijk wordt ingevoerd, zolang daar noodzaak toe is. De noodzaak en doeltreffendheid van de wet wordt elke 5 jaar geëvalueerd. De uitkomst van de evaluatie kan leiden tot aanpassing of intrekking van de wet. Door de wet elke vijf te evalueren kan periodiek worden getoetst of de wet nog noodzakelijk is. Een alternatief voor periodieke toetsing is het opnemen van een vaste horizonbepaling. Er is niet gekozen voor deze horizonbepaling, omdat op dit moment niet kan worden ingeschat op welke termijn het evenwicht op de huurmarkt voldoende is hersteld. Daarnaast geeft een periodieke evaluatie de ruimte om periodiek bij te kunnen sturen als de evaluatie daar aanleiding toe geeft.

Het is vooraf lastig te bepalen bij welke exacte stand van de markt regulering niet meer noodzakelijk is. Er kunnen altijd nieuwe ontwikkelingen zijn die de toekomstige keuze om wel of niet te reguleren beïnvloeden. Wel moet in ieder geval 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. Voor het woningaanbod wordt in ieder geval gekeken naar de ontwikkeling van het woningtekort en de ontwikkeling van de nieuwbouwproductie. De afgelopen jaren is de krapte op de markt toegenomen. Het kabinet zet hard in op de productie van meer nieuwe woningen. Door de toevoeging van meer woningen kan de markt meer in evenwicht komen. Voor de betaalbaarheidsindicatoren wordt in ieder geval gekeken naar hoe de gevraagde huren zich verhouden tot de maximale huren die volgens het WWS mogen worden gevraagd en hoe dit zich over tijd ontwikkelt. Daar waar in 2018 21 procent van de middenhuurwoningen boven het WWS-maximum werd verhuurd, is dit in 2021 toegenomen tot 41 procent van de middenhuurwoningen. Ook wordt gekeken hoe de positie van de middeninkomens zich over tijd ontwikkelt.

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 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 uitponen moet worden gekeken naar hoe veel woningen er worden verkocht en bij wie deze woningen terecht komen.

Op basis van bovenstaande ontwikkelingen zal na iedere evaluatie worden gezien in hoeverre de regulering noodzakelijk en doeltreffend is en dus of voortzetting of aanpassing gewenst is.

11. Advies en consultatie

Dit onderdeel wordt na de consultatie ingevuld.

12. 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 bestaande huurcontracten, die voor inwerkingtreding van het wetsvoorstel reeds bestonden, wordt onderstaand geschetst wat de gevolgen zijn en komt het specifieke overgangsrecht aan bod.

12.1 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 tien jaar voor middenhuur

Bij de invulling van de "fair balance" onder hoofdstuk 4 over hoger recht is reeds ingegaan op de nieuwbouwopslag. Deze is toegepast om een "fair balance" te realiseren, en fungeert tevens als vorm van overgangsrecht voor tien jaar. Dit recht geeft de mogelijkheid om tien jaar na oplevering vijf procent meer te vragen dan de maximale huurprijsgrens van het WWS. 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 verhuurende partijen, die deze partijen voor een bepaalde termijn verplichten te blijven verhuren.¹⁵²

12.2 Dwingend maken WWS

Dwingend maken WWS geldig voor bestaande huurcontracten binnen het gereguleerde segment

Voor het dwingend maken van het WWS geldt de wet 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.

¹⁵² Opgemerkt wordt dat dit privaatrechtelijke afspraken betreft waar marktpartijen zelf voor hebben gekozen, die niet voortvloeien uit landelijke of decentrale wet- en regelgeving.

B. Artikelsgewijze toelichting

II. Artikelen

Artikel I

Onderdeel A

In artikel 2 van de Wet goed verhuurderschap is in het tweede lid onder d 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 bijvoorbeeld de prijsopslag voor beschermd stads – en dorpsgezicht of een nieuwbouwopslag, wordt deze ook vermeld met daarbij ook tot wanneer deze prijsopslag geldt. Voor de nieuwbouwopslag geldt namelijk dat deze tien jaar geldt na oplevering. De huurder moet daarom geïnformeerd worden tot wanneer hij deze opslag betaalt. Onder paragraaf 3.2.4. van de toelichting is ingegaan op de reden en noodzaak van een verplichtende puntentelling.

Onderdeel B

In het eerste lid is opgenomen dat het verboden wordt een 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 het lage segment (zelfstandige woningen in het lage huursegment, onzelfstandige woningen, woonwagens en woonwagenstandplaatsen) 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 de toelichting is ingegaan op de reden en 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.

Onderdeel C

Artikel 7 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 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 2 van de Wet goed verhuurderschap die voor alle verhuurders geldt, is het overbodig het daarnaast ook als vergunningvoorwaarde op te nemen. Dit artikelonderdeel kan derhalve vervallen, waarmee onderdeel c verlettert naar onderdeel b.

Onderdeel D

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. Deze norm dient ook gehandhaafd te kunnen worden zoals toegelicht in deze memorie van toelichting. Derhalve wordt artikel 2a ingevoegd in de artikel waar artikel 2 ook reeds staat opgenomen.

Onderdeel E

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 middensegment, niet lopende het huurcontract kunnen worden gehandhaafd door de gemeente 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 12 over het overgangsrecht.

In het tweede lid is bepaald dat, in tegenstelling tot het eerste lid, de wijzigingen wel na een jaar komen te gelden voor woningen die qua punten in het huidige systeem 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 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 F

Zoals onder onderdeel C toegelicht bevat artikel 7 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 2 van de Wet goed verhuurderschap die voor alle verhuurders geldt, is het overbodig het daarnaast ook als vergunningvoorwaarde op te nemen. Derhalve kan de wijziging van artikel 7 die met artikel 26 van de Wet goed verhuurderschap beoogd is, ook komen te vervallen.

Artikel II

Onderdelen A, B en F

Sinds 10 januari 2022 berust de verantwoordelijkheid voor de huurprijsregelgeving bij de Minister voor Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening. Met de vermelding van die minister in de artikelen 7:220, 7:239 en 7:275 BW wordt de kenbaarheid van die verantwoordelijkheid vergroot.

Onderdeel C

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 huurprijsstoetsing 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 D en E

Onderdeel D 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 E). 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 D).

Gedeeltelijke uitsluiting artikel 7:252 BW

Artikel 7:252 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.

Artikel III

Onderdeel A

Met dit artikel wordt de definitie van middeldure huurwoning weergegeven. 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.

Onderdeel B

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 woonruimten, mits sprake is van schaarste in die categorie van woonruimte en die schaarste leidt tot onevenwichtige en onrechtvaardige gevolgen. Op grond van artikel 11 van de Huisvestingswet kunnen gemeenten onder meer vanwege de prijs van de woonruimte voorrang verlenen aan categorieën van woningzoekenden. Met deze wijziging moeten gemeenten, indien ze voorrang willen verlenen aan categorieën van woningzoekenden voor middenhuurwoningen, dit verlenen aan woningzoekenden met als hoogste een middeninkomen. In paragraaf 3.1.5. onder 'toewijzing' wordt nader ingegaan op de nut en noodzaak van deze wijziging.

Gemeenten kunnen nog steeds alleen een vergunningsplicht invoeren voor middenhuurwoningen wanneer sprake is van schaarste in die categorie van woonruimte en wanneer die schaarste leidt tot onevenwichtige en onrechtvaardige effecten. In de gevallen waarin middenhuurwoningen dus in de huisvestingsverordening van een gemeente is aangewezen, is de maximale inkomensgrens overal in Nederland gelijk. 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 middeninkomens voorrang krijgen.

Voor middenhuurwoningen wordt geen ondergrens voor middeninkomens in de wet 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.

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 12.

Artikel V

Onderdeel A

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. In de praktijk is gebleken dat deze wettelijke maximering van het aantal zittingsvoorzitters optien 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. 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 B

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 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 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.

Onderdelen C tot en met E

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. Voor een toekomstige sectorbijdrage is het dus nodig om een alternatieve heffingsgrondslag vorm te geven.

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, en welke (rechts)persoon uiteindelijk bijdrageplichtig is. Dit inzicht bestaat niet voor particuliere verhuurders.

Vanuit het oogpunt van uitvoerbaarheid en doelmatigheid van het voorstel wordt daarom aangesloten bij een bestaande gegevensbron: de bezitsgegevens die toegelaten instellingen ieder jaar verplicht aanleveren bij de Autoriteit woningcorporaties. 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 volledige gereguleerde 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. Op grond van het voorstel dragen particuliere verhuurders niet meer bij, aangezien er geen gegevens beschikbaar zijn over het verhuurde bezit van deze verhuurders.

Onderdeel F

De jaarlijkse huurprijsstijging voor huurwoningen in het middensegment wordt gemaximeerd op CAO-loonontwikkeling + 0,5 procentpunt; deze maximaal toegestane huurverhoging wordt wettelijk vastgelegd. Met een koppeling van de huurverhoging aan de 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. 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 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 lage segment voor zelfstandige woningen is dat voorwaarde voor een huurverhoging is dat deze contractueel tussen 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 huurverhoging in het hoge segment.

Onderdeel G

Het huidige tweede lid van artikel 10a maakt het mogelijk om na een huurbevrozing 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 H

Met de wijziging van artikel 7:247 van het Burgerlijk Wetboek komt 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 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) dat de huurprijs als redelijk wordt beschouwd. Deze methodiek wordt voor de toetsing van artikel 7:254 van overeenkomstige toepassing verklaard.

Onderdeel I

Met dit onderdeel wordt geregeld dat de autoriteit woningcorporaties 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 autoriteit woningcorporaties levert een overzicht van de toegelaten instellingen en de woningen waarvan zij krachtens eigendom, bezit of beperkt recht het genot hebben. Hierbij wordt uitgegaan van de gegevens zoals die uiterlijk op 30 juni van het bijdragejaar luiden. Het totaalbedrag van de verhuurderbijdrage voor het bijdragejaar wordt over toegelaten instellingen verrekend naar rato van het aantal verhuurde woningen dat zij hebben.

Artikel VI

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. Deze norm dient ook gehandhaafd te kunnen worden zoals toegelicht in deze memorie van toelichting. Derhalve wordt artikel 2a ingevoegd in de artikel waar artikel 2 ook reeds staat opgenomen.

Artikel IX

Bij het vaststellen van de inwerkingtredingsdatum zal rekening worden gehouden met de vaste verandermomenten en de minimuminvoeringstermijnen.

De Minister voor Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening,