

Tweede Kamer der Staten-Generaal

Apeldoorn, 28 maart 2023

Betreft: Reactie op internetconsultatie wetvoorstel Wet betaalbare huur

Geachte heer/mevrouw,

Hartelijk bedankt voor de mogelijkheid om te reageren op het wetsvoorstel 'Wet betaalbare huur'. Graag geef ik u hierbij een aantal aandachtspunten en enkele alternatieve oplossingsrichtingen mee.

Legitimiteit van overheidsingrijpen is onduidelijk

De Memorie van Toelichting (hierna: MvT) bij het wetsvoorstel noemt het grondrecht van betaalbare volkshuisvesting als uitgangspunt voor de voorgestelde aanvullende huurprijsregulering. Er wordt o.a. gesteld dat het aandeel huurders in de vrije sector dat meer dan 40% van hun netto besteedbare inkomen kwijt zou zijn aan huurbetalingen, de laatste jaren gestegen is.

De vraag of hier sprake is van een betaalbaarheidsprobleem komt erg nauw, omdat dit bepaalt of overheidsinterventie überhaupt legitiem kan zijn. Anders dan het percentage van het netto besteedbare inkomen is relevanter in hoeverre sprake is van betalingsproblemen onder huurders enerzijds en in hoe dit zich verhoudt tot betalingsproblemen onder woningeigenaren (hypotheekbetalingen) anderzijds. Hierover -of over andere variabelen die uitsluitel kunnen geven over de aard en omvang van de beschreven problematiek- biedt de Memorie van Toelichting geen duidelijkheid. Onduidelijk is dan ook in hoeverre er sprake is van een maatschappelijk probleem. Ook kan daarbij niet worden vastgesteld in hoeverre een eventueel (betaalbaarheids)probleem groter zou zijn dan het (betaalbaarheids)probleem op de kopersmarkt, waarvoor geen aanvullende (prijs)regulering wordt voorgesteld door de initiatiefnemer van dit wetsvoorstel.

Naar mijn mening onderbouwt de initiatiefnemer dan ook onvoldoende de verregaande maatregelen uit het wetsvoorstel, met name waar het aanvullende huurprijsregulering (betreffende aanvangshuur) betreft. De simpele reden dat volkshuisvesting een grondrecht is, volstaat hier niet als argument. Immers, toegang tot gezondheidszorg is ook een grondrecht maar dit laat onverlet dat (gereguleerde) marktwerking plaatsvindt. In de ziekenhuiswereld is daarbij in grote delen sprake van vrije prijsvorming. De simpele constatering dat volkshuisvesting een grondrecht betreft, is dus onvoldoende argument om tot (prijs)regulering over te gaan.

Overigens worden bovenaan pagina 3 van de MvT beleggers in verband gebracht met de huizenprijsstijging in de afgelopen jaren. Voor beleggers is het aanvangsrendement over het algemeen doorslaggevend bij een woningaankoop. Het is daarom niet aannemelijk dat beleggers voor prijsopdrijvende effecten hebben gezorgd. Zij zijn immers minder geneigd om te 'overbieden', dan iemand die de woning voor eigen gebruik wenst aan te kopen. De huizenprijsstijging wordt in de praktijk dan ook voornamelijk veroorzaakt door de zgn 'jubilaton', waardoor vermogen fiscaal vriendelijk geschonken kan worden voor aankoop, onderhoud of verbetering van een woonhuis voor eigen gebruik. Het gaat hier dus niet om beleggers in onroerend goed, maar om eigen woningbezit. Deze passage uit de MvT lijkt dus een pleidooi om de jubilaton af te schaffen, maar biedt geenszins onderbouwing voor de voorgestelde maatregelen in dit voorliggende wetsvoorstel.

Effect van recente wetwijzigingen is nog onbekend

Verder wijs ik erop dat er in een zeer korte tijd vele overheidsmaatregelen ingevoerd zijn met betrekking tot de verhuurmarkt:

- Verhoging van de overdrachtsbelasting van 2% in 2020 stapsgewijs naar 10,6% vanaf 2023 (waar het woningen betreft die door de eigenaar niet bewoond gaan worden).
- Invoering opkoopbescherming per 1 januari 2022, waardoor gemeenten de mogelijkheid hebben gekregen het gebruik van woningen door niet-eigenaren te beperken.
- Invoering WOZ-cap per 1 mei 2022, waardoor de WOZ-waarde minder bepalend is in de huurprijs.
- Verlaging van de leegwaarderatio per 1 januari 2023, waardoor verhuurd onroerend goed voortaan fiscaal zwaarder belast wordt.

Daarnaast ligt ten tijde van schrijven een initiatiefwetsvoorstel vaste huurcontracten in de Tweede Kamer.

Vanwege de recente datum van bovenstaande beleidswijzigingen (niet-limitatief), is nog onduidelijk hoe dit uitwerkt op de (ver)huursector en welke mechanismen daarbij optreden. Partijen, waaronder (potentiële) verhuurders, passen hun gedrag immers aan en vervolgens worden de effecten hiervan pas later zichtbaar in landelijke registraties (zoals van het kadaster, microdata van het CBS, etc.). Het is dus denkbaar dat bovenstaande wetswijzigingen de beschreven problemen, voor zover die overheidsingrijpen überhaupt rechtvaardigen, al voldoende oplossen. Ook vanuit dit oogpunt is de noodzakelijkheid van verdergaande maatregelen, in casu het reguleren van de middenhuren, niet aangetoond.

Wat de woningmarkt niet kan gebruiken is verdere instabiliteit en andere ongewenste beleidseffecten (zoals inkrimping van het huuraanbod). Belangrijk is daarom dat geen nieuwe beleidswijzigingen (zoals met het onderhavige wetsvoorstel beoogd) plaatsvinden, zolang de effecten van het reeds ingezette beleid onbekend zijn. Een zorgvuldige evaluatie van deze recente wijzigingen op basis van maatschappelijk relevante en meetbare maatstaven, is dus een essentiële eerste stap. Na een dergelijke evaluatie kan bepaald worden of deze maatregelen effectief (en afdoende) geweest zijn of (en zo ja, welke) aanvullende maatregelen nodig zijn.

Doelbereik ('effectiviteit') van wetsvoorstel ontbreekt

In tegenstelling tot de initiatiefnemer verwacht ik op basis van casuïstiek (op aanvraag beschikbaar) dat verhuurd residentieel vastgoed in veel -zo niet de meeste- gevallen niet langer rendabel geëxploiteerd kan worden bij de voorgestelde regulering van de middenhuren. Huurprijsregulering van het middensegment zal namelijk in veel gevallen bij een nieuwe huurovereenkomst leiden tot huuropbrengsten die maandelijks honderden euro's per woning lager liggen. Vanwege de sterk gestegen financieringslasten (door rentestijgingen) komt het rendabel exploiteren van verhuurd onroerend goed hiermee voor de meeste partijen ernstig onder druk te staan. Ook voor beleggers die zonder vreemd vermogen actief zijn, daalt het rendement aanmerkelijk. Tegelijkertijd blijven de risico's op leegstand, debiteurenrisico, oneigenlijk gebruik van de woonruimte, etc. onverminderd gelden. Woningverhuur zal daarom voor veel partijen niet langer interessant zijn. In deze analyse zie ik mij gesteund door recente publicaties van o.a. de DNB¹ en Ortect Finance². Beide onderzoeken wijzen uit dat het uitpondscenario voor veel verhuurders aantrekkelijk wordt, waardoor bij de voorgestelde regulering van middenhuren het risico op een structureel kleiner middenhuursegment reëel is.

Averechts effect: afname voorraad huurwoningen

Het gevolg zal zijn dat veel huurwoningen verkocht worden en daarmee onttrokken worden aan de huurmarkt. Tegelijkertijd zullen er altijd mensen zijn die aangewezen zijn op de huurmarkt, omdat zij -bijvoorbeeld door tijdelijke contracten of recent ondernemerschap- niet in aanmerking komen voor een hypotheek. Bij een afnemend aanbod aan huurwoningen bestaat er dus een serieus risico op een toename van dakloosheid. Ook mensen die bewust kiezen voor een huurwoning (bijvoorbeeld omdat zij flexibiliteit belangrijk vinden), of belangrijker nog, omdat zij tijdelijke huisvesting nodig hebben, dreigen gedupeerd te raken door een krimpende huursector. Het gaat dan om grote groepen burgers zoals ex-partners, mensen die wachten op opleveren van hun koopwoning maar de eigen woning al verkocht hebben, expats etc.

De aannames in de MvT dat het louter om verschuiving tussen segmenten zou gaan, mist een empirische basis. De initiatiefnemer van dit wetsvoorstel lijkt ervan uit te gaan dat woningen die beleggers verkopen afgenomen zullen worden door huurders, waardoor een marktcorrectie zou plaatsvinden. Hierbij wordt eraan voorbij gegaan dat lang niet alle kopers zullen voldoende aan de hypotheecaire leennormen. Een substantieel aandeel van de vrijgekomen woningen zal daardoor niet afgenomen (kunnen) worden. Toenemende leegstand van onroerend goed is dan een logisch gevolg, hetgeen tot andere maatschappelijke problemen (w.o. toenemende criminaliteit zoals inbraken en drugsoverlast) kan leiden.

¹ Regulering van het middenhuursegment – een analyse naar de effecten op het rendement. (De Nederlandse Bank, 2022)

² Waarde-effecten maatregelen huursector (Ortect Finance, 2023)

De MvT gaat niet in op de verwachte effecten van de beleidsvoorstellen (m.n. rondom de verdergaande huurprijsregulering) op de *beschikbaarheid* van huurwoningen. Hierdoor kan niet worden vastgesteld in hoeverre verwacht mag worden dat de voorgestelde -vergaande- maatregelen tot gewenste uitkomsten leiden (zowel in termen van betaalbaarheid als beschikbaarheid van huurwoningen). Een dergelijke toetsing op o.a. gedragseffecten van de betrokken actoren (particuliere verhuurders en projectontwikkelaars) is essentieel en dient voorafgaand aan behandeling van dit wetsvoorstel zorgvuldiger plaats te vinden.

Disproportionele gevolgen door samenloop huurprijsregulering en hervorming box 3

Zoals hierboven toegelicht worden verhuurders financieel hard geraakt bij de voorgestelde regulering van het middenhuursegment. Tegelijkertijd leiden de per 2023 doorgevoerde wijzigingen in de inkomstenbelasting (zgn. 'Overbruggingswet box 3') in box 3 tot een forfaitair verondersteld rendement dat voor verhuurd onroerend goed op ruim 6% ligt (2023), waar dat forfaitaire rendement in box 3 tot en met 2022 aanmerkelijk lager lag. Dit betekent dus dat enerzijds de inkomsten van verhuurders dalen, terwijl anderzijds de uitgaven aan belastingen en rentelasten fors stijgen.

Ik vraag mij af in hoeverre de initiatiefnemer zich bewust is van deze stapeling van negatieve vermogenseffecten voor particuliere verhuurders door de samenloop van dit wetsvoorstel met de per 2023 ingevoerde wijzigingen in box 3 van de inkomstenbelasting. In veel gevallen zal deze samenloop van effecten disproportioneel neerslaan bij de groep van -met name kleine- particuliere verhuurders. Verwacht mag worden dat deze samenloop van beleidswijzigingen versterkt doorwerkt in de inkrimping van de voorraad (particuliere) huurwoningen.

Zorgvuldige afweging verhuurdersbelang ontbreekt

In het verlengde van bovenstaand punt:

De MvT besteedt zeer summier aandacht aan het verhuurdersbelang. Daarbij wordt bijvoorbeeld niet geadresseerd dat voor veel particuliere beleggers (w.o. ondernemers) verhuurd onroerend goed als pensioenvoorziening geldt. Deze groep wordt dus aangetast in haar toekomstvoorzieningen bij effectuering van dit wetsvoorstel. Dat het verhuurdersbelang zorgvuldig is afgewogen bij dit wetsvoorstel valt niet op te maken uit de MvT.

Overigens stelt de initiatiefnemer dat verhuurders via modernisering en verduurzaming van verhuurd onroerend goed de effecten van de middenhuurregulering zelf zouden kunnen dempen. In veel gevallen is dit slechts beperkt aan de orde, bijvoorbeeld omdat woningen al energiezuinig zijn en/of individuele eigenaren hier niet zelfstandig toe kunnen besluiten (in het geval het een appartementsrecht betreft). Met andere woorden: de mogelijkheden voor verhuurders om -op een maatschappelijk gewenste manier- te anticiperen op de voorgestelde beleidswijziging, zijn in de praktijk zeer beperkt.

Overgangsregeling nodig i.v.m. inbreuk op eigendomsrecht

Indien het beleidsvoornemen tot aanvullende huurprijsregulering noodzakelijk en proportioneel zou blijken, dan is van belang dat de wetgever zich realiseert dat verhuurders onroerend goed doorgaans aankopen voor langdurige (structurele) verhuur. Fricatiekosten voor aankoop, zoals overdrachtsbelasting, notaris- en financieringskosten (taxatiekosten, advieskosten) worden in deze business cases normaliter versleuteld ('omgeslagen') over een periode van 20-30 jaar. Als de opbrengsten (die noodzakelijk zijn voor een sluitende businesscase) voortaan structureel aanmerkelijk lager uitvallen als het gevolg van dit wetsvoorstel, dan dient een ordentelijke overgangsregeling te worden gehanteerd. Een simpele eerbieding van bestaande huurovereenkomsten is hiervoor ontoereikend. Hiervoor kan de analogie worden gemaakt met andere wetswijzigingen die tot substantiële inkomens- en vermogenseffecten leidden, zoals destijds bij de invoering van de Wet Normering Topinkomens (WNT). Betrokkenen kregen bij invoering van de WNT 7 jaar de tijd om hun kostenpatroon aan te passen op de gewijzigde bezoldigingsnormen. Een alternatief voor een dergelijke overgangsregeling zou zijn om verhuurders schadeloos te stellen voor gedorven toekomstige huurinkomsten.

Subsidiariteit

Bij elk wetsvoorstel dient de vraag beantwoord te worden of lichtere alternatieven denkbaar zijn die het ervaren probleem voldoende kunnen adresseren.

Naar mijn overtuiging zijn die er zeker, zoals:

1. Instellen van markttoezicht (via een onafhankelijke toezichthouder die toetst of sprake van marktfalen en misbruik van marktmacht). Deze werkzaamheden zouden wellicht

ondergebracht kunnen worden bij de ACM. Als alternatief kan overwogen worden om hiervoor wettelijke taken toe te kennen aan de Huurcommissie.

2. Uitbreiding of gericht inzet van koopkrachtinstrumenten voor de doelgroep. Denk hierbij o.a. aan verhoging van de inkomensgrens voor de huurtoeslag en aanpassingen van de toeslaghoogte. Hiermee komen meer mensen in aanmerking voor huurtoeslag en vindt tegelijkertijd -voor zover gewenst of nodig- koopkrachtreparatie plaats.
3. Openstellen van sociale huurwoningen voor middeninkomens. Hiermee neemt het beschikbare aanbod voor middeninkomens toe. Ook worden perverse prikkels (dat werken maar zeer beperkt loont, omdat men dan vaak niet meer in aanmerking komt voor sociale volkshuisvesting) hiermee weggenomen.
4. Stimuleren van het aanbod van huurwoningen en daarmee van prijsconcurrentie tussen verhuurders. Denk hierbij bijvoorbeeld aan het wegnemen van knelpunten bij projectontwikkeling voor nieuwbouw en/of wijzigingen van bestemmingsplannen zodat o.a. leegstaande kantoor- en winkelpanden sneller getransformeerd kunnen worden voor volkshuisvesting.

Hierbij geldt dat een goede evaluatie van de recente beleidswijzigingen (zie onder 'effect van recente wetswijzigingen is nog onbekend'), aanvullende alternatieven kan opleveren.

Tenslotte

Ik vertrouw erop met bovenstaande reactie een zinvolle bijdrage te leveren aan de beoordeling van het voorliggende wetsvoorstel. Als er behoefte is aan een toelichting (of toezending van casuïstiek), dan ben ik daar zeker toe bereid.