



Ministerie van Binnenlandse Zaken en
Koninkrijksrelaties

Indiening via de consultatiepagina Wet
betaalbare huur van de website van de
overheid

De Boelelaan 7
1083 HJ Amsterdam

T: +31857822820
F: +31857822821

info@hielkemaco.nl
www.hielkemaco.nl

Stichting Beheer Derdengelden
IBAN: NL88 INGB 0006 7592 39

KvK-nummer: 61567590

Datum: 23 maart 2023

Inzake: Reactie Wetsvoorstel betaalbare huur - Consultatiefase

Uw ref:

Onze ref: 20230001/HH/pe

E-mail: info@hielkemaco.nl

Inleidende opmerkingen

De Minister voor Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening heeft op 27 februari 2023 een wetsvoorstel, getiteld 'Wetsvoorstel betaalbare huur', in consultatie gebracht. Bij deze reageert Hielkema & co advocaten inhoudelijk op het wetsvoorstel.

Deze reactie op het wetsvoorstel beperkt zich tot een analyse over de vraag of Wetsvoorstel in strijd is met artikel 1 Eerste Protocol bij het Verdrag tot Bescherming van de Rechten van de Mens en de Fundamentele Vrijheden (bescherming van het eigendomsrecht), hierna: '**artikel 1 EP**'.

Deze reactie is als volgt opgebouwd:

- 1) Doelen van het wetsvoorstel betaalbare huur en een korte beschrijving van het wetsvoorstel
- 2) Gevolgen van het Wetsvoorstel betaalbare huur
- 3) Artikel 1 EP (eigendomsbescherming) en de rechtspraak daarover
- 4) Intermezzo: de box 3-maatregelen en de gevolgen daarvan
- 5) Toetsing van het Wetsvoorstel betaalbare huur aan artikel 1 EP
- 6) Hoe te reguleren zonder strijd met artikel 1 EP?
- 7) Scheefwonen wordt ten onrechte niet tegengegaan

8) Conclusie

1) Doelen van het Wetsvoorstel betaalbare huur en een korte beschrijving van het voorstel

Doelen van het wetsvoorstel:

De Minister noemt vier 'pijlers' (doelen) van zijn Wetsvoorstel betaalbare huur, hierna: '**Wbh**':

- Pijler 1: de bescherming van de huurder door ervoor te zorgen dat middenhuurwoningen betaalbaar worden. Dit is blijkens de (toelichting op de) Wbh de belangrijkste pijler.
- Pijler 2: opheffing van de schaarste aan (midden)huurwoningen door er de komende jaren voor te zorgen dat er voldoende betaalbare (middenhuur)woningen komen.
- Pijler 3: het op peil houden van de investeringsbereidheid van verhuurders in de nieuwbouw, zodat de voorraad middenhuurwoningen wordt vergroot.
- Pijler 4: het stimuleren van de verduurzaming van huurwoningen.

Middelen om de doelen te bereiken

De belangrijkste maatregelen in de Wbh om deze doelen te bereiken zijn de volgende:

- De Wbh zorgt ervoor dat een gedeelte van de huurwoningmarkt, dat thans niet is gereguleerd (de vrije sector), gereguleerd zal worden. Dat te reguleren gedeelte van de vrije sector wordt in de Wbh het middenhuursegment genoemd en wordt afgebakend op basis van het bestaande Woningwaarderingssysteem voor zelfstandige woonruimte (WWS). Met behulp van het puntensysteem van het WWS kan de wettelijke maximale huurprijs worden vastgesteld. Het thans gereguleerde gedeelte van de woningmarkt wordt afgebakend door middel van de jaarlijks per 1 januari vast stellen liberalisatiegrens. Die grens is thans € 808,06 en correspondeert met 149 WWS-punten: woningen die 149 punten of meer scoren vallen thans (maart 2023) in de vrije sector¹. De Wbh verhoogt die grens naar 187 WWS-punten: woningen tot en met 186 WWS-punten, corresponderend met een huurprijs van (thans) € 1.021,02

¹ Per 1 juli 2023 zal de vrije sector beginnen bij een lager puntental: 136 WWS-punten. Dat komt doordat per die datum de maximale huurprijsgrenzen worden aangepast (op basis van de inflatie), terwijl de liberalisatiegrens dan niet wijzigt (€ 808,06).



Hielkema & co
advocaten

² per maand vallen dan in het gereguleerde gedeelte van de woningmarkt. Deze wijziging is niet van toepassing op lopende huurovereenkomsten, maar wel op nieuwe huurovereenkomsten.

- Het WWS wordt aangepast waardoor woningen met een goede energieprestatie meer punten krijgen en woningen met een slechte energieprestatie minder punten krijgen. Een tussencategorie behoudt hetzelfde puntental als thans. Daarnaast worden buitenruimten gewaardeerd met meer punten en wordt de in mei 2022 ingevoerde WOZ-cap doorgetrokken naar 187 punten.
- Middensegment nieuwbouwwoningen, die al in ontwikkeling zijn, krijgen tijdelijk (gedurende 10 jaren) een opslag (van 5%) op de WWS-huurprijs.
- De uitbreiding van het gereguleerde segment is een tijdelijke maatregel, namelijk zolang er schaarste is aan middenhuurwoningen. Elke vijf jaar vindt er een evaluatie plaats van de noodzaak en effectiviteit van de wet. Daarin wordt betrokken de vraag of de wet, in verband met de verminderde omvang van de schaarste waarnaar wordt gestreefd, kan worden ingetrokken.
- De wettelijke maximale huurprijzen worden dwingend. Dat betekent dat de verhuurder in overtreding is, als hij een hogere huurprijs overeenkomt met zijn huurder dan de wettelijk gemaximeerde huurprijs. Gemeenten krijgen de bevoegdheid om hierop te handhaven door middel van het opleggen van boetes en het afgeven van een last onder dwangsom.
- Gemeenten mogen de tijdelijke verhuur van woningen (als bedoeld in artikel 7:271 lid 1 BW) verbieden in gebieden waar een hoge doorstroming ongewenst is.

2) Gevolgen van het Wetsvoorstel betaalbare huur

Lagere huurprijzen en waardevermindering van de woningen

Doordat de huurprijzen van bestaande vrije sectorwoningen tot 187 WWS-punten worden gemaximeerd, zullen de huurprijzen van die woningen, bij voorzetting van de verhuur na het vertrek van de zittende huurder, in veel gevallen dalen. Volgens de Minister gaat het om 157.000 huurwoningen, waarvan de huurprijs bij de eerste huurdersmutatie na invoering van de wet zal worden verlaagd. Volgens de Minister gaat het om een gemiddelde huurverlaging van € 240 per maand (MVT pag. 38). De huurprijzen in dure

² Per 1 juli 2023 corresponderen 186 WWS-punten met een huurprijs van € 1.123,13.

gebieden zullen gemiddeld meer dalen, dan de huurprijzen in goedkopere gebieden.

Daarnaast zal de waarde van de woningen, waarvan het huurprijsniveau daalt, afnemen.

De Minister concludeert in zijn brief van 9 december 2022 ³ op basis van onderzoeken en gesprekken met betrokken partijen dat:

‘... regulering een groot effect kan hebben op de business case van beleggers en ontwikkelaars. Dit kan de beschikbaarheid van middenhuurwoningen onder druk zetten (als woningen worden verkocht of wanneer nieuwbouw niet doorgaat).’

En:

‘Bij een deel van de woningen zal de daling in huurinkomsten fors zijn, waardoor investeerders mogelijk kunnen besluiten tot de verkoop van huurwoningen in de bestaande woningvoorraad.’

In de Memorie van Toelichting bij de Wbh staat het volgende:

‘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.’
(MvT pag. 38)

Daarin staat ook:

‘Door het beter waarderen van de 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

³ Kamerbrief Regulering middenhuur van 9 december 2022, pag. 4

rekening met het verdienvermogen voor de verhuurder en worden bovendien geïndexeerd.'
(MvT pag. 41)

Botsproeven

De Minister heeft in 2022 zogenaamde botsproeven gedaan die hem hielpen bij het ontwerp van de Wbh en die in opdracht van de Minister zijn geanalyseerd door Stec Groep. Bij zijn Kamerbrief van 9 december 2022 zijn de bevindingen van Stec Groep gevoegd (rapport van 1 november 2022).

Stec Groep concludeert samengevat:

- dat de regulering van het middensegment leidt tot verslechtering van de verhuurexploitatie op alle locaties, zodat deze onhaalbaar dan wel negatief wordt;
- dat de regulering van het middensegment maar beperkt zal leiden tot meer middenhuurwoningen, omdat:
 - getroffen woningen zullen worden uitgepond (verkoop na het vertrek van de zittende huurder);
 - wordt geïnvesteerd in getroffen woningen zodat deze meer punten scoren en in vrije sector blijven;
- dat de regulering van het middensegment leidt tot snijden in de exploitatielasten (onderhoud bv.);
- dat de regulering van het middensegment niet of beperkt zal leiden tot nieuwbouw van middenhuurwoningen, tenzij gemeenten de grondprijzen verlagen;
- dat deze effecten het ernstigst zullen zijn in dure gebieden (met name de grote steden).

Reactie van de Minister op de botsproeven

De Minister schrijft in zijn Kamerbrief van 9 december 2022 over de bevindingen van Stec Groep:

'De studie laat bij een aantal voorbeelden een negatieve business case zien door regulering. Of een business case negatief wordt, hangt af van verschillende factoren. In deze studie worden een aantal voorbeelden weergegeven waarbij dit gebeurt, maar het is op basis van deze studie niet te zeggen hoe vaak de business case negatief wordt.'

Hoewel Stec Groep een in de onderzochte steden marktbrede analyse geeft, lijkt de Minister de uitkomsten van Stec Groep te bagatelliseren door op te merken dat Stec Groep slechts enkele voorbeelden heeft onderzocht.

Andere onderzoeken

Ortec Finance, rapport 'Waarde-effecten maatregelen huursector' van 11 januari 2022⁴

De vereniging Vastgoed Belang heeft de effecten van de regulering van het middensegment laten onderzoeken door Ortec Finance. Ortec Finance heeft in haar onderzoek de effecten van een aantal reeds getroffen maatregelen en de Wbh onderzocht en concludeert in haar rapport *'Waarde-effecten maatregelen huursector'* van 11 januari 2022, samengevat:

- dat deze maatregelen leiden tot een aanzienlijke aantasting van het verdienpotentieel van huurwoningen, met name bij de 410.000 middenhuurwoningen, want:
 - Bij leeg verkopen (na vertrek van de zittende huurder) treedt een gemiddelde waardedaling op van 10,9%;
 - Bij doorgaan met de verhuur treedt een gemiddelde waardedaling op:
 - van de gehele portefeuille van particuliere verhuurders van 19,1%;
 - van de middenhuurwoningen van particuliere verhuurders van 28,5%;
 - van de gehele portefeuille van institutionele verhuurders van 21,1%
 - van de middenhuurwoningen van institutionele verhuurders van 28,5%;
- dat de beste oplossing voor 95% van alle middenhuurwoningen is het verkopen daarvan na het vertrek van de zittende huurder (uitponden).
- dat er niet meer maar minder middenhuur woningen zullen komen.

CBRE, rapport *Impactanalyse regulering middenhuur*' van 17 januari 2023⁵

CBRE concludeert in haar *'Impactanalyse regulering middenhuur'* van 17 januari 2023 dat in de Wbh geen goede balans is gevonden *'tussen de bescherming van de huurder, voldoende betaalbare woningen, investeringsbereidheid vanuit verhuurders en het stimuleren van duurzaamheid'*.

⁴ <https://www.ortecfinance.com/nl-nl/insights/research/waarde-effecten-maatregelen-huursector>

⁵ <https://www.cbre.nl/insights/articles/impactanalyse-regulering-middenhuur>



Hielkema & co
advocaten

Volgens CBRE stimuleert de Wbh beleggers zich terug te trekken uit de bestaande vrije sector woningen die straks in het gereguleerde middensegment vallen doordat zij die woningen gaan uitponden of proberen te behouden in de vrije sector door daarin investeringen te doen zodat het aantal WWS-punten boven de 186 uitkomt. Per saldo verwacht CBRE dat het aantal middenhuurwoningen *'aanzienlijk lager zal uitpakken dan wordt verwacht'*.

CBRE heeft ook grote twijfels of de Wbh voldoende stimuleert tot de nieuwbouw van middenhuurwoningen.

CBRE concludeert dat de Wbh daardoor ook niet goed uitpakt voor de positie van huurders (en woningzoekenden):

'Door alle toekomstige effecten is ook de bescherming van de huurder niet geborgd. Doordat het aantal huurwoningen straks juist afneemt, in plaats van toeneemt zoals in de afgelopen jaren, zal er een grotere krapte ontstaan op zowel de nieuw te vormen gereguleerde sector als op de nieuwe ongereguleerde sector. Per saldo zal dit leiden tot wachtlijsten in de gereguleerde sector en sterkere markthuursstijging in de nieuwe ongereguleerde sector.'

ING-rapport van 15 februari 2023 ⁶

De researchafdeling van de ING Bank concludeert dat de regulering op de langere termijn geen structurele oplossing is voor het woningtekort:

'Huurregulering maakt het huren van een woning goedkoper. Uiteindelijk neemt de totale vraag naar (huur)woningen hierdoor toe – bijvoorbeeld omdat jongeren sneller op zoek zullen gaan naar een zelfstandige woning. Bij gelijkblijvend aanbod vergroot dit de al bestaande disbalans tussen vraag en aanbod op de woningmarkt. Als gevolg neemt de groep huishoudens die geen geschikte woning kan vinden in omvang toe. Vanwege deze effecten neemt de schaarste aan (huur)woningen door huurregulering op termijn dus toe. Dit voedt dan ook verdere huurstijgingen in het ongereguleerde huursegment, waardoor de betaalbaarheid van dit segment verslechterd. Tegenover het nadeel voor de woningbouw staat op korte termijn wel een voordeel: zo zal een kleine groep vrije sector huurders na de

⁶ <https://www.ing.nl/zakelijk/economie/nederland/regulering-middenhuur-remt-nieuwbouw-alleen-op-korte-termijn#:~:text=Het%20kabinet%20is%20van%20plan,volgens%20velen%20de%20woningproductie%20afremmen.>



Hielkema & co
advocaten

huurregulering profiteren van lagere huren. Voor deze groep neemt de betaalbaarheid van de vrije huursector toe. Huurregulering helpt dus niet om het woningtekort te lijf te gaan. Het stimuleren van de nieuwbouwproductie helpt wel om dit tekort structureel te verkleinen. Bijvoorbeeld via een zogenaamde planbatenheffing, een heffing over de waardestijging van grond als de gemeente daarop bebouwing toestaat.'

Waarschuwingen van De Nederlandse Bank (DNB), het Planbureau voor de Leefomgeving (PBL) en het Centraal Planbureau (CPB) ⁷

De digitale uitgave 'Vastgoedmarkt' heeft medio 2022 op grond van de Wet open bestuur (Woo) overheidsinformatie opgevraagd over de totstandkoming van de middenhuurregulering. Eind december ontving zij 350 pagina's aan mails, beleidsstukken, presentaties en gespreksverslagen. Op 30 januari 2023 publiceerde Vastgoedmarkt haar bevindingen.

Daaruit blijkt dat DNB, het PBL en het CPB zeer kritisch zijn over de plannen van de Minister. Het CPB waarschuwt voor een klassieke marktreactie:

'Regulering betekent automatisch minder aanbod, doordat beleggers woningen gaan verkopen. Het middensegment wordt zo nog kleiner en dat betekent dat mensen die zijn aangewezen op huur nog slechter af zijn.'

Het PBL is daar niet zeker van, omdat dat volgens haar ervan afhangt of andere beleggingscategorieën, zoals aandelen en obligaties, een beter alternatief vormen dan vastgoed. Het PBL vraagt zich verder af of lage middeninkomens huren tot € 1.000 wel kunnen betalen.

DNB sluit zich daarbij aan en wijst op nog een ander ongewenst fenomeen: scheefwonen. DNB vreest dat huurders die in een gereguleerde middenhuurwoning wonen hun bevoorrechte positie op de huurmarkt (gemaximeerde huur) niet snel zullen opgeven.

Inmiddels is ook tot de reguliere pers⁸ doorgedrongen dat als gevolg van de Wbh (en fiscale maatregelen, waarover hierna meer) verhuurders nu al op

⁷ <https://www.vastgoedmarkt.nl/180839/ministerie-zag-middenhuurregulering-als-politieke-wens-die-koste-wat-kost-uitgevoerd-moest-worden>

⁸ Op 23 maart 2023 publiceerde de NOS haar bevindingen op basis van een rondgang onder verhuurders in een artikel met de kop 'Verhuurders verkopen woningen om nieuwe middenhuur- en belastingregels' (<https://nos.nl/artikel/2468515-verhuurders-verkopen-woningen-om-nieuwe-middenhuur-en-belastingregels>). Dit persbericht is door vrijwel alle landelijke media overgenomen.

steeds grotere schaal hun woningen verkopen, omdat zij vrezen voor negatieve rendementen bij de verhuur daarvan. Alle gegevens die nodig zijn om een rendementsvergelijking te maken tussen de situatie voor 2023 en de situatie die ontstaat na invoering van de Wbh zijn sinds februari 2023 immers bekend. Veel verhuurder hebben daarom inmiddels hun rekensommen gemaakt.

3) Artikel 1 van het Eerste Protocol bij het Verdrag tot Bescherming van de Rechten van de Mens en de Fundamentele Vrijheden (bescherming van het eigendomsrecht) en de rechtspraak daarover

Tekst van artikel 1 EP

De tekst van artikel 1 van het Eerste Protocol bij het Verdrag tot Bescherming van de Rechten van de Mens en de Fundamentele Vrijheden (verder: “artikel 1 EP”) luidt als volgt:

“Protection of property

Every natural or legal person is entitled to the peaceful enjoyment of his possessions. No one shall be deprived of his possessions except in the public interest and subject to the conditions provided for by law and by the general principles of international law.

The preceding provisions shall not, however, in any way impair the right of a State to enforce such laws as it deems necessary to control the use of property in accordance with the general interest or to secure the payment of taxes or other contributions or penalties.”⁹

De Nederlandse vertaling luidt als volgt:

“Bescherming van eigendom

Iedere natuurlijke of rechtspersoon heeft recht op het ongestoord genot van zijn eigendom. Aan niemand zal zijn eigendom worden ontnomen behalve in het algemeen belang en onder de voorwaarden voorzien in de wet en in de algemene beginselen van internationaal recht.

⁹ De tekst van het Verdrag is weergegeven zoals gewijzigd door de bepalingen van Protocol Nr. 14 (ETS Nr. 194), vanaf de datum van inwerkingtreding per 1 juni 2010.



Hielkema & co
advocaten

De voorgaande bepalingen tasten echter op geen enkele wijze het recht aan, dat een Staat heeft om die wetten toe te passen, die hij noodzakelijk oordeelt om het gebruik van eigendom te reguleren in overeenstemming met het algemeen belang of om de betaling van belastingen of andere heffingen of boeten te verzekeren.”

Artikel 1 EP beschermt het recht op het ongestoord genot van het eigendom. Het EVRM en de daaraan toegevoegde protocollen gelden voor de aangesloten landen als hoogste rechtsnorm. Daarbij staan zij boven de formele nationale wetgevingen van die landen. De werking is niet beperkt tot de (verticale) verhouding tussen de Staat en de burgers maar omvat ook de (horizontale) verhouding tussen de burgers onderling. Daardoor heeft artikel 1 EP ook werking in de horizontale (contractuele) verhouding tussen verhuurders en huurders. Op de Nederlandse overheid, inclusief de Nederlandse rechter, rust op grond van het EVRM de verplichting om de EVRM-rechten, waaronder het eigendomsrecht van artikel 1 EP, in horizontale verhoudingen te garanderen. De Nederlandse rechter mag daarbij de Nederlandse nationale wetgeving rechtstreeks toetsen aan het EVRM en de daarbij behorende protocollen en hij mag onderdelen van de nationale wetgeving, die hij daarmee in strijd acht, onverbindend verklaren.

Rechtspraak van het EHRM over artikel 1 EP

Uit de rechtspraak van het EHRM is af te leiden dat staten het recht hebben om inbreuken te maken op het eigendomsrecht van individuen, indien voldaan is aan een aantal criteria.

Het eerste criterium (*principle of lawfulness*) is dat de inmenging wettig moet zijn, hetgeen niet alleen betekent dat deze moet zijn gebaseerd op wetgeving in formele zin, maar ook dat deze wetgeving voldoende toegankelijk, gedetailleerd en voorzienbaar moet zijn in zijn toepassing (*sufficiently accessible, precise and foreseeable in their application*).

Het tweede criterium (*principle of legitimate aim in the general interest*) is dat de staat alleen een inbreuk mag maken op het eigendomsrecht indien dit redelijkerwijs geboden is op grond van een legitiem doel in het algemeen belang. Daarbij komt de staat op het gebied van sociaal en economisch beleid een ruime afwegingsbevoegdheid (*'wide margin of appreciation'*) toe om te bepalen wat in het algemeen belang is.

Het derde criterium (*principle of a fair balance*) is dat de staat daarbij een redelijke afweging moet maken tussen het algemeen belang enerzijds en de te beschermen belangen van de huiseigenaren anderzijds. De inbreuk dient



Hielkema & co
advocaten

evenredig, proportioneel te zijn. Er is geen sprake van een *fair balance* indien de eigenaar als gevolg van de wet gebukt gaat onder een '*individual and excessive burden*'.

Het Europees Hof voor de Rechten van de Mens (EHRM) heeft de laatste 25 jaren regelmatig geoordeeld over wettelijke huurrechtstelsels van een aanzienlijk aantal Europese landen. De vraag die telkens voorlag was of (een wijziging van) de wettelijke huur(prijs)bescherming een ontoelaatbare inbreuk maakt op het eigendomsrecht van de verhuurder, zodat sprake is van strijd met artikel 1 EP. Regelmatig heeft het EHRM geoordeeld dat (wijziging van) huurrechtstelsels van staten die bij het EVRM zijn aangesloten in strijd zijn met artikel 1 EP:

- Polen: EHRM 22 februari 2005, (*Hutten-Czapska 1*; [appl.nr. 35014/97](#)); EHRM 19 juni 2006, Reports of Judgments and Decisions 2006-V111 (*Hutten-Czapska 2*; EHRC 2005/44 en 2006/105, beide m.nt. *Adriaansens*; [RvdW 2006/849](#)) en EHRM 28 april 2008 (*Hutten-Czapska 3*; [appl.nr. 35014/97](#)).
- Malta: EHRM 26 september 2006 en 27 juli 2008 (*Ghigo Fier Soler & Camilleri*; [appl.nrs. 31122/05 en 35349/05](#)); EHRM 24 oktober 2006 en 17 juli 2008 (*Edwards* ([appl.nr. 17647/04](#)); EHRM 15 september 2009 (*Amato Gauci* ([appl.nr. 47045/06](#)); EHRM 5 april 2011 (*Gera de Petri Testaferata Bonici Ghaxaq* ([appl.nr. 26771/07](#)); EHRM 22 november 2011 (*Saliba* ([appl.nr. 20287/10](#)); EHRM 11 december 2014 (*Anthony Aquilina* ([appl.nr. 3851/12](#)); EHRM 30 juli 2015 (*Zammit & Attard Cassar* ([appl.nr. 1046/12](#)); EHRM 30 augustus 2016 (*Montanarao Gauci e.a.* ([appl.nr. 31454/12](#)); EHRM 30 augustus 2016 (*Apap Bologna* ([appl.nr. 46931/12](#))).
- Kroatië: EHRM 26 december 2006 (*Radanovic*; [appl.nr. 9056/02](#)); EHRM 10 juli 2014 (*Statileo* (*application no. 12027/10*)).
- Slowakije: EHRM 27 november 2007 en 27 januari 2009 (*Urbárska Obec Trencianske Biskupice* ([appl.nr. 74258/01](#)); EHRM 28 januari 2014 (*Bittó e.a.* ([appl.nr. 30255/09](#)); EHRM 5 juli 2016 (*Bukovanov e.a.* ([appl.nr. 23785/07](#)); EHRM 5 juli 2016 (*Krahulec* ([appl.nr. 19294/07](#)); EHRM 5 juli 2016 (*Rudolfer* ([appl.nr. 38082/07](#)); EHRM 10 januari 2017 (*Riedel e.a.* ([appl.nrs. 44218/07, 54831/07, 33176/08 en 47150/08](#)); EHRM 10 januari 2017 (*Meciar e.a.* ([appl.nr. 62864/09](#)); EHRM 27 juni 2017 (*Matuschka e.a.* ([appl.nrs. 33076/10 en 14383/11](#)); EHRM 27 juni 2017 (*Balan e.a.* ([appl.nrs. 51414/11 en 46098/12](#)); EHRM 27 juni 2017 (*Bajzik e.a.* ([appl.nrs. 46609/13 en 9892/14](#))).
- Portugal: EHRM 21 december 2010 (*Almeida Ferreira en Melo Ferreira*; [appl.nr. 41696/07](#)).



Hielkema & co
advocaten

- Noorwegen: EHRM 12 juni 2012 (*Lindheim e.a.*; appl.nr. 13221/08 en 2139/10).
- Tjechië: EHRM 3 juli 2014 (*R&L, S.R.O. e.a.* (appl.nrs. 37926/05, 25784/09, 36002/09, 44410/09 and 65546/09).

Het EHRM oordeelde in zijn hierboven genoemde uitspraak van 30 juli 2015 (*Zammit & Attard Cassar t. Malta* (appl.nr. 1046/12) als volgt:

“The Court reiterates that State control over levels of rent falls into a sphere that is subject to a wide margin of appreciation by the State, and its application may often cause significant reductions in the amount of rent chargeable. Nevertheless, this may not lead to results which are manifestly unreasonable, such as amounts of rent allowing only a minimal profit. While the applicants do not have an absolute right to obtain rent at market value, the Court observes that, despite the 2009 amendments, the amount of rent is significantly lower than the market value of the premises as submitted by the applicants, which was not effectively contested by the Government. However, the applicants have not argued that they were unable to make any profit. Even so, this element must be balanced against the interests at play in the present case.”
(rov. 62)

Nederlandse rechtspraak over artikel 1 EP

De Hoge Raad heeft in zijn arrest van 26 januari 2018 (ECLI:NL:HR:2018:109) in een zaak, waarin de bestaande (toen niet aan wijziging onderhevige) Nederlandse huur(prijs)regelgeving als systeem (dus op ‘regelingsniveau’) ter toetsing aan artikel 1 EP werd voorgelegd, het volgende overwogen (over onder meer de rechtspraak van het EHRM):

‘Uit deze rechtspraak kan echter niet worden afgeleid dat het EHRM van oordeel is dat de verhuurder van woonruimte steeds aanspraak kan maken op een decent profit of zelfs een minimal profit. De overwegingen over het niveau van de winst die de verhuurder behaalt, maakten in deze uitspraken van het EHRM immers steeds deel uit van een toetsing op basis van alle omstandigheden van het voorliggende geval. Zo overweegt het EHRM in Statileo/Kroatië (paragraaf 142) weliswaar “in particular, the exercise of State discretion in such situations may not lead to results which are manifestly unreasonable, such as amounts of rent allowing only a minimal profit”, maar uit de verwijzing naar ‘such situations’ volgt reeds dat het EHRM doelt op situaties die vergelijkbaar zijn met het geval dat in die zaak ter beoordeling voorlag. In paragraaf 143 van het arrest volgt –



Hielkema & co
advocaten

met verwijzing naar eerdere overwegingen – een opsomming van een reeks van omstandigheden die tezamen bepalend waren voor het oordeel dat voor dit geval geen fair balance was getroffen. Daartoe behoort ook de omstandigheid dat de desbetreffende huurovereenkomst van overheidswege aan de verhuurder was opgelegd (paragraaf 124 e.v.).

(...)

De rechtspraak van het EHRM biedt dus geen steun voor de opvatting van het middel dat de Nederlandse wetgever in algemene zin geen fair balance heeft getroffen tussen de door hem nagestreefde doelen en de belangen van particuliere verhuurders.'

(onderstrepingen door ondergetekende)

De Hoge Raad oordeelde derhalve dat de nationale wettelijke regulering op regelingsniveau in algemene zin niet in strijd is met artikel 1 EP. Maar de Hoge Raad oordeelde ook dat het van de individuele omstandigheden van het geval afhangt of sprake is van schending van art. 1 EP, en:

'Een factor die in zo'n geval kan bijdragen tot het falen van een zodanig beroep is dat de verhuurder uit vrije wil, dus zonder dwang van overheidswege, tot verhuur is overgegaan dan wel het huurobject in verhuurde staat heeft aangekocht en de daaraan verbonden beperkingen heeft kunnen verdisconteren in de aankoopprijs. Weliswaar was in de zaak [A] c.s./Nederland sprake van een toetsing op individueel niveau, maar de zojuist genoemde factor is in Nederlandse verhuursituaties steeds aan de orde. Daarom is die factor ook van betekenis bij de hier aan de orde zijnde toetsing op regelgevingsniveau.'

De Hoge Raad oordeelde met deze overweging dat de wettelijke huurprijsregulering in Nederland in algemene zin niet in strijd is met art. 1 EP, omdat a) de verhuurder, die overweegt om een reeds verhuurde woning te kopen, de wettelijk huurprijsbeperkingen kan verdisconteren in de uit te onderhandelen koopsom (of van koop kan afzien), en b) de verhuurder, die een niet verhuurde woning koopt om die te verhuren, daarvan kan afzien als de wettelijk gemaximeerde huurprijs niet leidt tot een (redelijk) rendement.

De Hoge Raad heeft niet geoordeeld over de volgende situatie (die aan de orde is bij de stelselwijziging die wordt beoogd met de Wbh). De situatie waarbij een huurwoning, die bij aanvang van de huur niet valt in het gereguleerde segment, maar daar later, als gevolg van een wetswijziging, ineens wel in valt, waardoor de huurinkomsten gedwongen dalen en de exploitatie van de huurwoning verlies latend wordt. Anders geformuleerd is dus de volgende vraag niet aan de Hoge Raad voorgelegd: is wijziging van de spelregels tijdens het spel door de wetgever, waardoor een rendabele



Hielkema & co
advocaten

exploitatie ombuigt in een verlies latende exploitatie, geen te ver gaande inbreuk op het eigendomsrecht?

De Hoge Raad heeft in zijn bovenvermelde arrest ook niet in aanmerking genomen dat de verhuur van woonruimte zich in de regel uitstrekt over een langere periode die niet overzienbaar is en dat het voor de verhuurder bij aanvang van de huur (of bijvoorbeeld bij de overname van een woningportefeuille) niet bekend is of de wetgever in de toekomst maatregelen zal nemen die een negatief effect hebben op de huurinkomsten.

De Hoge Raad heeft evenmin in aanmerking genomen dat de toekomstige lasten van de exploitatie, die door de wetgever worden beïnvloed zoals fiscale verplichtingen (zie hierna par. 4), evenmin bekend zijn bij aanvang van de huur. De exploitatie van een gereguleerde huurwoning kan daardoor bij de aankoop en bij aanvang van de verhuur rendabel zijn, maar later door overheidsingrijpen ineens niet meer, zonder dat dat voor de verhuurder voorzienbaar was.

Dat is de situatie die door de Wbh wordt geïntroduceerd.

In dit verband zij ook verwezen naar een conclusie van A-G. Huydecoper (ECLI:NL:PHR:2010:BL0683) de 'Herenhuiszaak' (HR 10 januari 2010, ECLI:NL:HR:2010:BL0683):

“De beslissing van het EHRM laat zien dat er gevallen denkbaar zijn waarin de combinatie van stringente huurbescherming en een tot structureel verlies leidende huurprijs-controle, een uitkomst oplevert die niet met art. 1 van het Eerste Protocol spoort. Mij schijnt toe dat dit gegeven, op z'n minst genomen, aan het gewicht dat aan het onderhavige argument van [eiser] c.s. toekomt een nader accent geeft. De beschouwingen uit de aangehaalde uitspraak betekenen, denk ik, dat de rechter zich er rekenschap van moet geven of een beroep op een structurele (en vanwege aspecten van huurbescherming niet voor verbetering in aanmerking komende) ernstige verliessituatie, indien feitelijk juist, niet betekent dat een onevenredige aantasting van de rechten van de eigenaar in het geding is; of minstgenomen, dat er van een zodanige aantasting van die rechten sprake is dat voldaan is aan de maatstaf van het Nederlandse recht dat van de verhuurder niet kan worden gevergd dat de overeenkomst wordt verlengd.

Ook door dit gegeven – deze ontwikkeling in de rechtspraak van het EHRM – zijn de verhoudingen zoals die ten tijde van de wetgeving in 1979 misschien voor ogen stonden, gewijzigd; en wel in die zin, dat er meer ruimte is gekomen om met legitieme belangen van verhuurders

rekening te houden – althans waar deze een beroep kunnen doen op de categorie die ik hiervoor als ‘damnum emergens’ heb aangeduid.”

4) Intermezzo: de box 3-maatregelen en de gevolgen daarvan (voor de particuliere belegger)

Zoals hiervoor reeds opgemerkt, zijn er naast de Wbh nog andere wettelijke maatregelen die het rendement van de verhuurder aantasten. De wettelijke maatregel die wellicht het grootste effect heeft op dat rendement is de op 1 januari 2023 in werking getreden wijziging van de fiscale behandeling van de inkomsten uit vermogen in box 3 (de Wet IB, zoals deze luidt na aanpassing van de Overbruggingswet box 3) ¹⁰. De wetswijziging is de (voorlopige) reactie van de wetgever op een uitspraak van de Hoge Raad (van 24 december 2021, ECLI:NL:HR:2021:1963). De Hoge Raad oordeelde dat het sinds 2017 geldende *forfaitaire* stelsel van box 3 op stelselniveau in strijd is met het recht op eigendom en het gelijkheidsbeginsel uit het EVRM, omdat niet het daadwerkelijke inkomen wordt belast maar een forfaitair vastgesteld inkomen.

De wetgever heeft de box 3-regeling vervolgens per 1 januari 2023 gewijzigd door bij het vaststellen van het inkomen uit (vastgoed)beleggingen uit te gaan van een nieuw percentage. De wetgever heeft daarbij weer een forfaitair percentage vastgesteld dat in alle gevallen dient te worden te worden toegepast. Afgezien van het feit dat de nieuwe regeling op dezelfde wijze op gespannen voet staat met het EVRM als voorheen (omdat nog steeds niet het daadwerkelijke inkomen wordt belast), is het forfaitaire percentage van de belasting ook nog verhoogd ten opzichte van de situatie voor 2023. Dit leidt tot een aanzienlijke verhoging van de fiscale druk en dus van de exploitatielasten van de verhuurder.

Waar de Wbh de inkomsten van de (particuliere) verhuurder drukt, verhoogt de box 3-belasting de uitgaven van de verhuurder. Deze stapeling van regelgeving kan niet los gezien worden van elkaar. De Minister heeft toegezegd hier onderzoek naar te zullen doen. ¹¹

¹⁰ De Minister erkent dat in de MvT, pag. 49: ‘Ook andere beleidsmaatregelen – zoals de fiscaliteit – zijn van invloed op de keuze van een investeerder.’

¹¹ MvT pag. 51: ‘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.’

5) Toetsing van de Wbh aan art. 1 EP

De Minister erkent dat de huurprijsvermindering en de afnemende waarde van de woning, die beide het gevolg zijn van de Wbh, inbreuken zijn op het eigendomsrecht van de verhuurder (MvT pag. 38). Dat betekent dat moet worden vastgesteld of die inbreuken de toets van artikel 1 EP doorstaan. De Wbh blijkt in verscheidene opzichten op gespannen voet te staan met deze bepaling¹². Dat wordt in het hiernavolgende toegelicht.

Het eerste criterium (*principle of lawfulness*)

Sinds het coalitieakkoord van 15 december 2021 is bekend dat het kabinet Rutte IV van plan is middenhuurwoningen een vorm van huurprijsbescherming te geven (maar de invulling van dat uitgangspunt bleef vervolgens vele maanden lang onduidelijk). Voordien was daarover niets bekend. Beleggers konden voordien dus niet weten dat de wetgever de huurprijzen van vrije sector huurwoningen in de toekomst wil reguleren, en wel zodanig dat de huurinkomsten van een groot deel van deze woningen worden verminderd met gemiddeld € 240 per maand.

Beleggers die voordien vrije sector woningen hebben gekocht mochten er gerechtvaardigd op vertrouwen dat de huren van die woningen niet gereguleerd zouden worden. Dat geldt ook voor de verhuurders van huurwoningen met een zittende huurder met een gereguleerde huurprijs, die qua WWS-puntental na het vertrek van die huurder in de vrije sector zouden kunnen worden verhuurd. De koopsommen die deze beleggers voor die woningen hebben betaald zijn op dat gerechtvaardigde vertrouwen gebaseerd.

Het maakte daarbij niet uit wie de verkoper van de betreffende woningen was. Dat kon een collega-belegger zijn, een woningcorporatie of een eigenaar-bewoner (*buy-to-let*). Er is nog een relevante categorie van beleggers: eigenaar-bewoners die verhuisd zijn naar een andere (koop)woning en besloten hun oude koopwoning niet te verkopen maar te verhuren (*keep-to-let*). Ook zij mochten erop vertrouwen dat zij hun woning in de vrije sector konden (blijven) verhuren (indien het WWS-puntental boven de liberalisatiegrens zit).

¹² Zie in dit verband ook de kritische opmerkingen van de Raad van State over de mogelijke strijdigheid van de WOZ-cap met artikel 1 EP (*'Nu het voorstel is gericht op een gevolg van de problematiek in plaats van op de oorzaken (zie punt 2), is de Afdeling er niet op voorhand van overtuigd dat de voorgestelde maatregel noodzakelijk en effectief is en de inbreuk gerechtvaardigd is.'*) en de ontoereikende reactie daarop van de Minister (<https://zoek.officielebekendmakingen.nl/stcrt-2022-7611.html>).

Omdat de Wbh directe werking heeft (en slechts eerbiedigende werking heeft voor lopende huurcontracten) zorgt de Wbh ervoor dat al deze beleggers bij de eerstvolgende huurdersmutatie bij al hun middenhuurwoningen (157.000 stuks volgens de MvT) worden geconfronteerd met een substantiële huurverlaging (van gemiddeld € 240 per maand).

Wetgeving die op deze wijze bestaande situaties niet ontziet staat op gespannen voet met het *lawful*-vereiste, want is niet voorzienbaar in zijn toepassing (*foreseeable in their application*).

Het tweede criterium (*principle of legitimate aim in the general interest*)

De Wbh is volgens de Minister bedoeld als tijdelijke wetgeving: zodra de schaarste aan middenhuurwoningen is opgelost is de wet niet meer nodig. De Minister zet in zijn beleid dan ook in op de bouw van een grote hoeveelheid (midden)huurwoningen opdat de schaarste aan (midden)huurwoningen op termijn wordt opgelost en de Wbh kan worden ingetrokken.

Uit de hiervoor genoemde onderzoeken naar de effecten van de Wbh blijkt echter dat de Wbh de doelstelling om tot voldoende middenhuurwoningen te komen ernstig in de weg zit. In de eerste plaats omdat de huuropbrengsten voor veel projectontwikkelaars te laag zijn voor de bouw van middenhuurwoningen. De Wbh werpt zijn schaduw zelfs al vooruit, wat te zien is aan het inzakken van de woningbouw sinds de Minister in 2022 (de contouren van) zijn plannen heeft gepubliceerd. Uit deze onderzoeken blijkt ook dat verhuurders van bestaande woningen, die nu nog in de vrije sector worden verhuurd maar na invoering van de Wbh in het middensegment zullen vallen, in de veel gevallen zullen voorkomen dat zij hun woningen in de middenhuursector moeten verhuren (door uitponing of door investeringen).

Het gevolg hiervan is dat de schaarste aan middenhuurwoningen niet wordt opgelost, de Wbh voor onbepaalde en onbepaalbare tijd zal blijven gelden en dus geen tijdelijk karakter zal hebben. De inbreuk op het eigendomsrecht zal daarmee evenzeer voor onbepaalde en onbepaalbare tijd blijven gelden en zal in elk geval langer voortduren dan de Minister (kennelijk) hoopt. Anders gezegd: de Minister lijkt verhuurders een worst voor te houden door te beweren dat hij binnen afzienbare tijd gaat zorgen voor veel middenhuurwoningen waardoor de inbreuk op hun eigendomsrecht maar tijdelijk is.

De Wbh wordt om de vijf jaar geëvalueerd. De uitkomst van de evaluatie kan leiden tot aanpassing of intrekking van de Wbh. Volgens de MvT (pag. 58)



Hielkema & co
advocaten

kan de wet ingetrokken worden zodra het evenwicht voldoende is hersteld op de woningmarkt, maar dat het vooraf lastig is te bepalen *'bij welke exacte stand van de markt regulering niet meer noodzakelijk is.'* Dat geeft de wetgever een vrijbrief om na de evaluatie te doen wat hij wil. Dat geeft geen rechtszekerheid en het is weinig vertrouwenwekkend voor de verhuurder die al die tijd een verlies latende exploitatie moet aanvaarden. Volgens de MvT (pag. 59) moet bij de evaluatie ook gekeken worden naar hoeveel woningen worden verkocht en wie de kopers zijn. Wordt daarbij ook gekeken naar de reden van de verkoop (lees: of de verhuurder verkoopt om van zijn verlies af te komen en wat de omvang is van dat verlies?). Indien dat niet wordt meegenomen in de evaluatie toetst de Minister ten onrechte niet aan de vraag of de toepassing van de Wbh in de loop der tijd nog wel de artikel 1 EP-toets kan doorstaan.

De Wbh zorgt voor lagere huren, waarmee wel de eerste pijler van het beleid van de minister wordt gerealiseerd. Maar tegelijk spant de Wbh het paard achter de wagen want worden de tweede en derde pijler van het beleid van de minister niet gerealiseerd: er blijft een omvangrijk tekort aan middenhuurwoningen bestaan, zodat de woningzoekende middeninkomens niet worden geholpen door de Wbh. Daarmee staat de Wbh ook op gespannen voet met het tweede criterium (*legitimate aim in the general interest*).

Het derde criterium (*principle of a fair balance*)

De Wbh maximeert de huren van middenhuurwoningen en doet dat bij voortduring, zodat de inbreuk op het eigendomsrecht evenzeer bij voortduring is. Maar de Wbh kent geen enkele remedie of oplossing voor de situatie dat de huurprijs zodanig gedwongen naar beneden wordt bijgesteld dat deze (bij voortduring) lager is dan de exploitatielasten van de verhuurder.

De Minister vindt dat de oplossing dan moet worden gevonden in de verkoop van de woning of in investeringen in de woning opdat deze meer dan 186 WWS-punten krijgt en in de vrije sector verhuurd kan blijven worden. Volgens beide 'oplossingen' komt de woning niet terecht in het gereguleerde middenhuursegment).

De Minister zei begin mei 2022 in een interview in de Volkskrant, naar aanleiding van de publicatie van zijn Programma Betaalbaar Wonen ¹³:

¹³ <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2022/05/19/programma-betalbaar-wonen>



Hielkema & co
advocaten

'Ik zou het niet erg vinden als mensen die pandjes opkopen en veel te hoge huren vragen, zeggen: "Nu gaat de lol ervan af, laat ik maar verkopen." Dat zou ik prima vinden. (...) Het hele fenomeen buy-to-let, dat moet echt stoppen.'

Ook volgens de MvT vindt de Minister dat verkoop van de woning een goede oplossing is indien het rendement opdroogt:

'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.'

(MvT pag. 41)

En:

'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.'

(MvT pag. 43)

En:

'Een bepaalde mate van uitponden 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 uitponden kan dan daarom als een gezonde correctie worden gezien.'

(MvT pag. 49)

De Minister wil de nieuwbouw (van middenhuurwoningen) stimuleren ('*build to let*'), maar wenst '*buy-to-let*' (en '*keep-to-let*') tegen te gaan. De Minister stelt dat, indien middenhuurwoningen worden verkocht aan huishoudens met een

middeninkomen voor zelfbewoning, de vraag naar middenhuurwoningen vermindert en zo ook iets wordt gedaan aan het verminderen van de schaarste.

De Minister miskent dat er nog een derde categorie is: 'bought-to-let'. Voor deze categorie heeft de Minister ten onrechte geen oog. En het is deze categorie waar de schending van het eigendomsrecht zich het meest pregnant voordoet.

De Minister miskent ook:

- dat de Wbh een unicum is in de geschiedenis van de huurprijsregulering. Het is sinds de invoering in 1950 van de Huurwet (bevattende de eerste huurprijsregulering na de Tweede Wereldoorlog) nog nooit voorgekomen dat de huurprijsregulering zodanig werd gewijzigd dat deze leidt tot lagere huurprijzen dan voor de wijziging.¹⁴
- dat de Wbh onvoldoende evenwicht kent tussen het algemeen belang en het individuele belang van de eigenaar, omdat de Wbh hem geen enkel rechtsmiddel of compensatie biedt om zich te beschermen tegen de inmenging in zijn eigendomsrecht.
- dat voor beide 'oplossingen' van de minister (uitponden of investeren) geldt dat de Wbh niet zijn doel bereikt: in beide gevallen komen er geen woningen in het middensegment.
- dat het bij woningen, die thans qua WWS-puntental maar net boven de liberalisatiegrens zitten, in verreweg de meeste gevallen niet mogelijk is om deze door investeringen boven de 186 WWS-punten te krijgen, zodat voor die categorie uitponding de enige remedie is tegen een verlies latende exploitatie.
- dat, indien de verhuurder alleen door verkoop (uitponding) kan ontkomen aan een verlies latende exploitatie, de Wbh *dwingt* tot die verkoop. Een wet die de eigenaar dwingt tot verkoop (en dus de eigendom *ontneemt* aan de eigenaar), om te voorkomen dat een rendabele exploitatie door die wet ombuigt in een verlies latende exploitatie, schiet te ver door en staat stellig op gespannen voet met artikel 1 EP. Daar komt bij dat de opbrengst van die verkoop, ook weer als gevolg van de Wbh, volgens het rapport van Ortec Finance 10,9% lager zal zijn dan voor de invoering van

¹⁴ Met uitzondering van de invoering op 1 mei 2022 van de WOZ-cap, die in de Wbh wordt gehandhaafd.



Hielkema & co
advocaten

de Wbh.¹⁵ De Wbh drukt dus ook de marktwaarde van de woning, zodat er nóg een risico is voor de eigenaar: dat de door de Wbh gedwongen verkoop met verlies geschiedt.

- dat niet in alle gevallen de woning kan worden verkocht (of erin kan worden geïnvesteerd), dan wel pas na ingrijpende en tijdrovende maatregelen. Zoals bijvoorbeeld bij woningen in in appartementsrechten gespitste woningcomplexen. In die gevallen zal de eigenaar dus noodgedwongen geruime tijd moeten interen op zijn vermogen.
- dat, voor zover er thans een behoorlijke evenwicht bestaat, het aan de Staat is om aan te tonen dat dat evenwicht niet wordt verstoord door de Wbh.
- dat oud Minister van Agt, toen het WWS in de jaren 70 van de vorige eeuw werd ontworpen, vond dat als uitgangspunt geldt dat de verhuurder een rendement moet kunnen maken. Dat noodzakelijke economische uitgangspunt wordt door de Minister ten onrechte genegeerd. Daardoor ontbreekt elke balans in de Wbh.¹⁶
- dat ook de Minister dat vindt, want in de MvT wordt herhaaldelijk opgemerkt dat er nadrukkelijk rekening is gehouden met het verdienvermogen van de verhuurder, maar dat maakt de Minister niet waar:

‘De huurprijsgrenzen die gelden, houden ook nadrukkelijk rekening met het verdienvermogen voor de verhuurder en worden bovendien geïndexeerd.’

(MvT pag. 41)

En:

¹⁵ En de Minister erkent dat in de MvT zie noot 9.

¹⁶ Kamerstukken II, 1976-1977, 14175, nr. 11, Nota n.a.v. het eindverslag: *‘De ondergetekenden zijn bepaald niet van opvatting, dat het verhuren van woningen geen bron van inkomen voor de verhuurder behoort te zijn. De financiering van de woningbouw zou dan immers ernstig in het gedrang komen. Wel moet naar hun mening het huur- en subsidiebeleid er mede toe leiden, dat het rendement op investeringen in woningen als regel binnen zekere grenzen blijft. Als richtsnoer wordt daarbij thans gehanteerd het gemiddelde rendement op een vijftal aflosbare staatsleningen met een resterende looptijd van 8 tot 15 jaar. (...) Voor wat de woningen betreft die worden gebouwd onder de sinds 1975 geldende Beschikking geldelijke steun huurwoningen ligt de zaak wat minder ingewikkeld. Er wordt een rendement gelijk aan dat op staatsleningen gegarandeerd, onafhankelijk van de ontwikkeling van het percentage van de trendmatige huurstijging en van de bijkomende exploitatielasten.’*

‘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.’

(MvT pag. 44)

De enige manier waarop daarmee rekening is gehouden is dat het WWS in een tweetal opzichten is gemoderniseerd voor bestaande huurwoningen, leidend tot een hogere huurprijs (meer punten voor buitenruimten en meer punten voor de allerbeste energieprestaties). De Minister miskent evenwel dat deze modernisering lang niet voor alle woningen een oplossing bieden, opdat een verlies latende exploitatie wordt vermeden.

Belangrijker nog is dat de Minister het verdienvermogen van de verhuurder niet daadwerkelijk in ogenschouw heeft genomen. Uit niets blijkt dat de Minister weet hoe het verdienvermogen van de verhuurder moet worden vastgesteld. De Minister weet dus niet op welke wijze het verdienvermogen van de verhuurder voldoende in tact kan blijven en hoe met de Wbh kan worden voorkomen dat de exploitatie van de verhuurder verlies latend wordt. De oplossingen die de Minister noemt maskeren dat er niet (serieus) is gekeken naar het verdienvermogen van de verhuurder van bestaande bouw. De verhuurder wordt daarmee aan zijn lot overgelaten. En als hij niets meer verdient moet hij volgens de MvT maar verkopen.

- dat het dwingend maken van het WWS de inbreuk op het eigendomsrecht nog indringender maakt, omdat de verhuurder die een (iets) te hoge huur vraagt, omdat hij anders een verlies latende exploitatie heeft, door de overheid wordt beboet en gedwongen wordt de huurprijs te verlagen en daarmee structureel in te teren op zijn vermogen.
- dat in geen enkel door de Minister vergeleken Europees land een zo ver doorgevoerde huurprijsregulering bestaat en dat bij de regulering in andere landen veel serieuzer rekening wordt gehouden met het verdienvermogen van de verhuurder.
- dat de wijze waarop de Wbh is vormgegeven ertoe leidt dat, indien een verhuurder in een individueel geval toch een (redelijk) rendement behaalt, dat niet dankzij de Wbh is maar ondanks de Wbh.

De conclusie is gewettigd dat het een bewuste keuze was van de Minister om het verdienmodel van de verhuurder van bestaande bouw niet daadwerkelijk in aanmerking bij het ontwerp van de Wbh. Dat dat blijkt (ook) uit het feit dat

hij wél naar het verdienmodel bij de bouw van nieuwe woningen heeft gekeken. Immers voor nieuwe middenhuurwoningen, waarvan de bouw is gestart voor 1 januari 2025 en waarvan de oplevering plaatsvindt na 1 januari 20-24, geldt een tijdelijke opslag (van 5%) op de WWS-huur. De opslag is nodig is volgens de Minister nodig *‘om de nieuwbouw op peil te houden’* (MvT pag. 1). En iets specifieker:

‘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.’

(MvT pag. 16)

Deze prijsopslag zou niet nodig zijn geweest indien deze woningen zonder opslag met voldoende rendement gebouwd hadden kunnen worden. Maar dat is niet zo, want er is wel een opslag nodig op de Wbh-huurprijs. De Minister heeft dus rekening gehouden met het te behalen rendement van deze in vergevorderd stadium van ontwikkeling zijnde nieuwbouwwoningen. En duidelijk is dat daarbij is gebleken dat deze woningen op basis van de huidige huurregulering wel met voldoende rendement gebouwd hadden kunnen worden, maar dat dat niet lukt onder de Wbh. Dat rekening houden met het te behalen rendement bij nieuwbouw was in het coalitieakkoord van 15 december 2021 al het uitgangspunt. Daarin is als voorwaarde voor de regulering vermeld dat het *‘rendabel blijft voor institutionele beleggers om in deze woningen te investeren’*.

Hierbij moet ook nog bedacht worden:

- a) dat nieuwbouwwoningen gemakkelijk in het vrije segment zijn te ontwerpen, alleen al omdat bij nieuwbouw zware eisen worden gesteld aan de energieprestatie (waaraan onder de Wbh veel extra WWS-punten worden toegekend).
- b) dat bij grotere nieuwbouwprojecten kruissubsidiëring plaatsvindt: de winst die wordt behaald op het vrije sector gedeelte wordt aangewend om de onrendabele top in het gereguleerde segment te compenseren.¹⁷

¹⁷ Deze kruissubsidiëring wordt ook genoemd in de MvT (pag 50) als middel om middenhuurwoningen rendabel te kunnen bouwen: *‘Bij huidige nieuwbouwprojecten met middenhuurwoningen hangen de gevolgen af van de beoogde huur en de fase waar het project*

Dergelijke speelruimte is er niet bij bestaande bouw. Bovendien is de energieprestatie bij bestaande bouw doorgaans veel minder goed (wat onder de Wbh niet wordt gehonoreerd met extra punten), waardoor er relatief grote investeringen nodig zijn om een betere energieprestatie te realiseren. Er zou bij bestaande bouw dus (ook) alle reden zijn voor een (niet tijdelijke) opslag op de huurprijs. De Minister heeft in het voorjaar van 2022 in zijn Programma Betaalbaar Huren wel met die mogelijkheid rekening gehouden, maar daar toch van afgezien.

Er is nog een relevant verschil tussen nieuwbouw en bestaande bouw: indien nieuwbouw onvoldoende rendement oplevert, kan simpelweg besloten worden niet te bouwen, zodat een verlies latende exploitatie wordt voorkomen. Bij bestaande bouw is een dergelijke keuze vanzelfsprekend niet aan de orde.

Waarom de Minister de (noodzakelijke) rentabiliteit van nieuwbouw wel vertaalt in regelgeving, maar geen rekening houdt met de (evenzeer noodzakelijke) rentabiliteit van bestaande huurwoningen, motiveert hij niet. Dit onderscheid is dan ook niet te rechtvaardigen.

De Wbh staat hiermee evenzeer op gespannen voet met het derde vereiste van artikel 1 EP (*principle of a fair balance*).

6) Hoe te reguleren zonder strijd met artikel 1 EP?

Het is goed mogelijk om de huren in het middensegment te maximaliseren en tegelijk een fair balance tussen het algemeen belang en het individuele belang van de eigenaar te garanderen.

De twee belangrijkste oplossingen zijn de volgende:

- 1) Overgangsregeling die ervoor zorgt dat de Wbh niet van toepassing is op bestaande beleggingen in huurwoningen.

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.'



Hielkema & co
advocaten

De Wbh kent een overgangsregeling: de regulering van de middenhuur is niet van toepassing op *lopende* huurcontracten voor woningen die straks op grond van de Wbh in het middenhuursegment vallen. Maar zodra de zittende huurder vertrekt is de regulering wel van toepassing en wordt de verhuurder gedwongen de gemaximeerde huur overeen te komen. De uitgestelde werking van de wet heeft voor de verhuurder dus maar zeer betrekkelijke waarde. De gemiddelde verhuurder koopt geen woningen om die maar aan één huurder te verhuren en daarna weer te verkopen. Vroeg of laat zal de verhuurder dus worden geconfronteerd met een huurverlaging, zodat de overgangsregeling voor de meeste verhuurders slechts een tijdelijk doekje voor het voortdurende bloeden is.¹⁸

Indien de overgangsregeling wordt uitgebreid tot alle op de datum van invoering (of enig andere recente datum) reeds verhuurde woningen, zullen *bought-to-let*-verhuurders er niet door worden getroffen en wordt een verlies latend exploitatie als gevolg van de Wbh voor hen voorkomen. Deze oplossing behoeft in kwantitatief opzicht geen bezwaar te zijn, omdat het aantal potentiële middenhuurwoningen, waarvan de huurprijs daalt, beperkt is. Volgens Minister de Jonge gaat het om 157.000 woningen.

2) Vaststelling van een ondergrens van de huurprijsregulering, die gekoppeld is aan een minimum rendement waarop de eigenaar recht heeft

De Minister wil door de huur te maximeren en dus verlagen een bovengrens introduceren. Door ook een ondergrens, gekoppeld aan een zeker aan de verhuurder te gunnen rendement, vast te stellen wordt voorkomen dat de exploitatie verlieslatend wordt. Voor het daartoe te hanteren minimum rendementspercentage zou aansluiting kunnen worden gezocht bij het fictieve rendementspercentage voor (vastgoed)beleggingen in box 3.

Deze oplossing is fijnmaziger dan de oplossing genoemd onder 1, omdat deze plaatsvindt op woningniveau. Een dergelijke oplossing is ook in Luxemburg gekozen. Daar wordt de huurprijs gekoppeld aan een wettelijk gemaximeerd rendement (van in Luxemburg 5%). Er is geen enkele

¹⁸ De overgangsregeling houdt bovendien geen rekening met de volgende casus. De goed geïnformeerde zittende huurder kan zijn verhuurder een huurverlaging voorstellen met het 'dreigement' dat, indien de verhuurder daar niet mee instemt, hij de huur opzegt, waarna de verhuurder gedwongen wordt een nog lagere huur te aanvaarden, omdat nieuwe huurder kan profiteren van de Wbh. De verhuurder, die niet weet of de zittende huurder bluft en liever het zekere voor het onzekere neemt (en wie niet?), zal het voorstel aanvaarden. Deze bepaald niet ondenkbeeldige casus laat zien dat het eerbiedigende karakter van de Wbh niet goed werkt.

goede reden om niet bij dat criterium aan te sluiten. De redenen die de Minister geeft om dat niet te doen zijn vaag, op geen enkele wijze onderbouwd en bepaald niet overtuigend.^{19 20}

Coalitieakkoord biedt voldoende ruimte voor alternatieven / remedies

De regeringspartijen zijn gebonden aan het coalitieakkoord. Daarmee komt de vraag op of de hiervoor genoemde oplossingen strijdig zijn met het coalitieakkoord. Daarin staat over de regulering van middenhuurwoningen slechts één volzin²¹:

‘Middenhuurwoningen krijgen een vorm van huurprijsbescherming, zodanig dat wonen voor middeninkomens betaalbaar wordt en het rendabel blijft voor institutionele beleggers om in deze woningen te investeren.’

Duidelijk is dat het coalitieakkoord de voorgenomen huurprijsbescherming zodanig ruimhartig omschrijft dat de hiervoor genoemde oplossingen daar goed in passen.

7) Scheefwonen wordt ten onrechte niet tegengegaan

In het coalitieakkoord staat ook het volgende²²:

‘we verhogen stapsgewijs de huur voor mensen met een hoger inkomen tot de marktconforme huur.’

¹⁹ MvT pag. 14: ‘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.’

²⁰ In de Bijlage bij de MvT getiteld ‘Internationale vergelijking’ wordt over het Luxemburgse systeem opgemerkt: ‘De gekozen systematiek van Luxemburg zou in Nederland veel extra administratie met zich meebrengen. Per project moet precies bepaald worden hoeveel er geïnvesteerd is en over welke termijn dit afgeschreven moet worden. Bij nieuwbouw is dit uit te rekenen, al vergt dit wel openbaarheid van de boekhouding van een investeerder/ontwikkelaars, maar bij bestaande bouw is het nagenoeg onmogelijk om de investeringswaarde terug te vinden.’ Indien een doorsnee verhuurder gemakkelijk kan uitrekenen wanneer zijn exploitatie verlies latend wordt en het dus tijd wordt om te verkopen, moet het voor de wetgever ook niet al te ingewikkeld zijn om daarvoor criteria te geven. Dit citaat getuigt eerder van gemakzucht dan van een welwillende (en gelet op artikel 1 EP) noodzakelijke afweging van de belangen van de verhuurder.

²¹ <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/publicaties/2022/01/10/coalitieakkoord-omzien-naar-elkaar-vooruitkijken-naar-de-toekomst>, pag. 18.

²² <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/publicaties/2022/01/10/coalitieakkoord-omzien-naar-elkaar-vooruitkijken-naar-de-toekomst>, pag. 17.



Hielkema & co
advocaten

De regering heeft hiermee het voornemen geuit om het fenomeen scheefwonen (het bewonen van een gereguleerde huurwoning door een huishouden met een te hoog inkomen) verder te bestrijden dan thans: door in dat geval geen regulering toe te passen zodat de huur kan worden verhoogd tot het marktconforme niveau. Deze aanpak voorkomt het fenomeen waar DNB de Minister dit voorjaar al op heeft gewezen (zie hiervoor): huurders die in een gereguleerde middenhuurwoning wonen zullen volgens DNB hun bevoorrechte positie op de huurmarkt (gemaximeerde huur) niet snel opgeven. Het gevolg daarvan is a) dat middenhuurwoningen te lang bewoond blijven worden door huishoudens met een (te) hoog inkomen en b) dat mensen met een middeninkomen, voor wie de Minister het middensegment wenst te vergroten, 'niet aan de bak komen'.

De Wbh kent voor het middenhuursegment, anders dan voor het sociale segment, geen enkele toets op het inkomen van de huurder tijdens de looptijd van de huur. Zelfs een inkomensafhankelijke huurverhoging is niet mogelijk. Scheefwonen zal in het middenhuursegment daardoor nog grotere vormen aannemen dan in het sociale segment.

Het is merkwaardig en onjuist dat de Minister het coalitieakkoord negeert en in de Wbh op geen enkele manier heeft voorzien in het tegengaan van scheefwonen. Daardoor zal dit fenomeen, dat al sinds jaar en dag optreedt in het bestaande gereguleerde sociale segment, ook in het middensegment optreden.

8) Conclusie

Dat de Minister de huurprijzen wil beteugelen, omdat deze door de schaarste van middenhuurwoningen te hoog zijn voor sommige groepen huishoudens, is niet alleen goed te begrijpen maar is ook zijn goede recht als hoeder van het algemeen belang en is zijn plicht in het kader van artikel 22 lid 2 van de Grondwet: *'Bevorderen van voldoende woongelegenheid is voorwerp van zorg der overheid.'*

Maar de Minister slaat duidelijk door in zijn streven naar huurverlaging. Daardoor verliest hij niet alleen de te respecteren belangen van de verhuurder uit het oog, maar ook de belangen van de huurder/woningzoekende. Woningzoekenden zijn gebaat bij een woningmarkt waar vraag en aanbod voldoende in evenwicht zijn, omdat dan de huurprijzen vanzelf tot een aanvaardbaar niveau komen. De Minister erkent dat en streeft naar dat evenwicht door de bouw van een groot aantal (midden)huurwoningen. De gedwongen huurverlaging is daarom volgens Minister een tijdelijke maatregel, die weer afgeschaft kan worden zodra er voldoende evenwicht is op de markt.



Hielkema & co
advocaten

Maar alle daarnaar verrichte onderzoeken, inclusief de onderzoeken waar de Minister zelf om heeft gevraagd, laten zien dat de Wbh de gewenste toename van het aantal middenhuurwoningen juist in de weg zit, omdat bij de gedwongen huurverlaging onvoldoende rekening wordt gehouden met de belangen van de verhuurder. Dat komt doordat de huren in veel gevallen te laag uitpakken en de Minister daar niet alleen geen oog voor heeft maar er ook geen enkele remedie voor biedt. Het gevolg daarvan is veel verhuurders gedwongen worden hun woningen te verkopen en dat het heel lastig zal zijn om nieuwbouw rendabel te realiseren.

Anders gezegd: de Minister heeft wel oog voor de 'aaibare' en maatschappelijk ongetwijfeld breed gedragen wens tot lagere huren op de korte termijn, maar heeft veel te weinig oog voor de veel minder 'aaibare' belangen van de verhuurder en de ongewenste maatschappelijke gevolgen daarvan op de langere termijn: een blijvend tekort aan betaalbare huurwoningen.

De Wbh staat daardoor in zijn huidige vorm op gespannen voet met het door het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens beschermde eigendomsrecht. Er zijn goede hierboven genoemde oplossingen voorhanden om dat te voorkomen. De Minister doet er verstandig zijn wetsontwerp te voorzien van dergelijke oplossingen.

Doet hij dat niet, dan loopt de Staat niet alleen het risico dat de wet onverbindend wordt verklaard, maar ook dat de Staat jegens gedupeerde woningverhuurders schadeplichtig is als gevolg van onrechtmatige wetgeving. De financiële gevolgen daarvan zullen dan worden afgewenteld op alle belastingplichtigen in ons land. Ook dat is ongewenst.

Hielkema & co advocaten