

Bijlage 1: Reële liberalisatiegrens

Tijdens het overleg over de initiatiefnota van het lid Smeulders (GroenLinks) over marktwerking in de huursector van 22 juni jl. heb ik uw Kamer toegezegd te onderzoeken of de hoogte van de liberalisatiegrens reëel is.¹ Hiertoe heb ik enkele kengetallen van de huidige situatie inzichtelijk gemaakt, evenals de gevolgen van het verlagen of verhogen van de liberalisatiegrens. Ook heb ik gekeken naar de juridische implicaties van een eventuele wijziging. Bij de uiteindelijke beantwoording van de vraag of de grens reëel is, zal ook meegewogen moeten worden welke balans wenselijk is tussen bijvoorbeeld de betaalbaarheid van huren enerzijds en de investerings- en bouwberedheid van beleggers in midden huurwoningen anderzijds. Het is belangrijk om daarbij te betrekken of het bouwen van een middenhuurwoning zonder onrendabele top mogelijk is. Hierbij moet er aandacht zijn voor de regionale verschillen, bijvoorbeeld door de grondprijzen. Om deze balans goed te kunnen beoordelen, is nog een verdiepingsslag nodig die buiten de reikwijdte van deze toezegging valt. Ik zal hier verder op ingaan bij het onderzoek naar aanleiding van de motie van Eijs.²

Functie van de grens € 737,14

De grens van € 737,14 (2020) heeft in het huurbeleid drie functies. Het is de bovengrens van het gereguleerde huursegment (liberalisatiegrens), het is de maximale aanvangshuurprijs voor DAEB-woningen van corporaties (DAEB-grens) en het is de maximale huurgrens in de huurtoeslag (huurtoeslaggrens). Dit onderzoek richt zich op de eerste functie, namelijk de huurprijs regulerende functie, ook wel de 'liberalisatiegrens' genoemd. In het gereguleerde huursegment geldt huurprijsbescherming: zowel de aanvangshuurprijs op basis van het woningwaarderingssysteem (WWS) als de huurverhogingen zijn wettelijk gemaximeerd.³ Voor woningen in het gereguleerde huursegment geldt een maximale huurprijs die op basis van het WWS berekend/gevraagd mag worden.⁴

Huidige situatie

¹ In dit kader is ook de 'Verkenning scenario's huurliberalisatiegrens' relevant, die ik op 22 februari 2019 aan uw Kamer heb gestuurd als bijlage van mijn brief 'Maatregelen huurmarkt en evaluatie herziene Woningwet' (zie: Kamerstukken 2018/19, 32 847, nr. 470).

² Kamerstukken II 2020/21, 35 488, nr. 15

³ Het initiatiefwetsvoorstel van de heer Nijboer (35 488) stelt voor om de huurverhogingen in de vrije sector de komende drie jaar te maximeren op inflatie + 1 procentpunt.

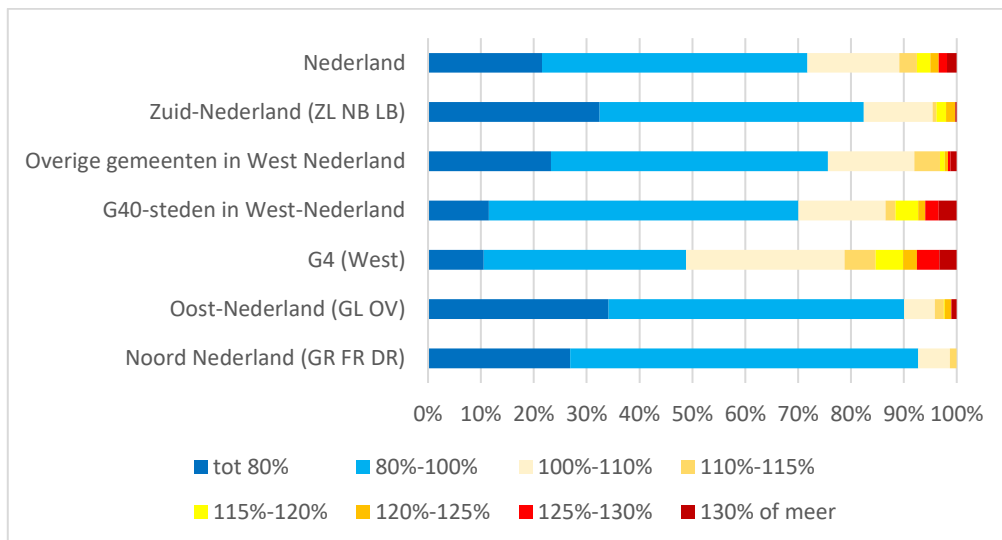
⁴ Met het WWS wordt de woning gewaardeerd op basis van eigenschappen als de omvang van de woning, het energielabel en de locatie. Tot 142 punten heeft het WWS een verplichtend karakter: het bepaalt de maximale huurprijs. Het woningwaarderingssysteem loopt door tot en met 250 punten: het is daarom mogelijk om de huurprijs van geliberaliseerde woningen te toetsen ten opzichte van hun kwaliteit.

Op basis van WoON 2018 blijkt dat van de circa 3 miljoen huurwoningen in de huidige situatie 58% in potentie te liberaliseren is. Daar tegenover staat dat 42% van de huurwoningen niet te liberaliseren zijn. In de praktijk wordt van deze huurwoningen desalniettemin 82% aangeboden voor een huurprijs onder de liberalisatiegrens. Deze woningen worden voor een groot deel aangeboden door woningcorporaties, maar ook overige verhuurders bieden circa 541 duizend gereguleerde huurwoningen aan. Van de resterende huurwoningen wordt 14% aangeboden in het middenhuursegment (tot € 1.000) en slechts 4% voor een huurprijs boven de € 1.000. Hieruit kan worden opgemaakt dat in de praktijk een groot deel van de woningen die in potentie te liberaliseren zijn in het gereguleerd segment wordt aangeboden.

Tabel 1 Overzicht gegevens huursector (op basis van WoON 2018)

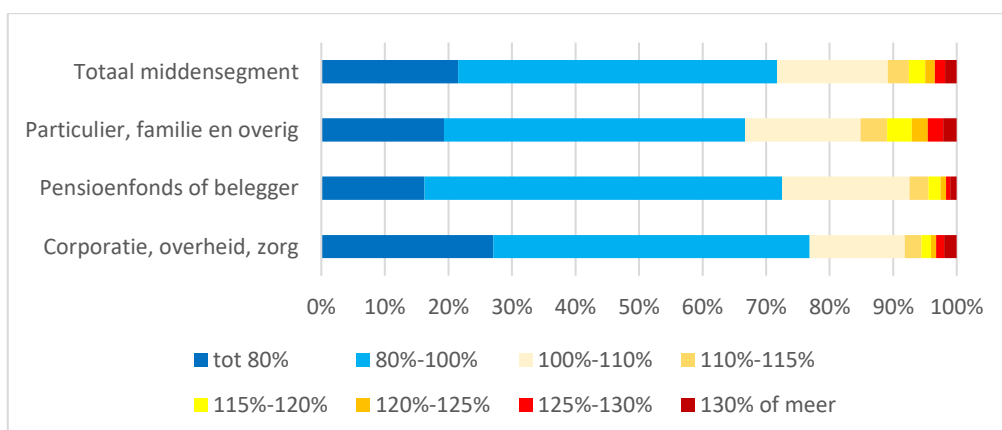
Totaal aantal woningen	Ruim 3.000.000 woningen	
Woningen met minder dan 142 WWS punten	Circa 1.260.000	42%
Woningen met meer dan 142 WWS punten	Circa 1.740.000	58%
Woningen aangeboden in het gereguleerde segment		
Woningen aangeboden in de middenhuur (tot € 1.000)	Circa 2.470.000	82%
Woningen aangeboden in het dure segment (vanaf € 1.000)	Circa 430.000	14%
Woningen aangeboden in het dure segment (vanaf € 1.000)	Circa 110.000	4%

Als we specifiek inzoomen op het middenhuursegment (met circa 430 duizend woningen slechts een beperkt deel van de woningvoorraad), valt op dat in deze categorie 72% van de woningen een huurprijs heeft die lager is dan de huurprijs die maximaal gevraagd zou kunnen worden als we de kwaliteit van de woning meten op basis van het WWS. Iets meer dan 20% van de woningen heeft een huurprijs die hoger ligt dan de kwaliteit-prijsverhouding die op basis van het WWS wordt berekend, namelijk tussen de 100% en 115% WWS. Tenslotte heeft 8% van de woningen een huurprijs die ruim boven de maximale huurprijs op basis van het WWS ligt, namelijk meer dan 115% WWS. Deze cijfers zijn overigens geen statisch gegeven, omdat bij mutatie sprake kan zijn van huurharmonisatie, waarbij de huurprijs wordt verhoogd, blijkt op basis van de huurenquête van het CBS. Op basis van deze cijfers zou gezegd kunnen worden dat er landelijk geen aanleiding is om de liberalisatiegrens aan te passen. Er is echter sprake van verschillen tussen regio's: zo worden in de G4 gemiddeld 51% van de middenhuurwoningen verhuurd voor een prijs die hoger ligt dan de kwaliteit van de woning op basis van het WWS gemeten, terwijl dit in de noordelijke provincies slechts voor 7% van de huurwoningen geldt. In onderstaande tabel zijn de regionale verschillen grafisch weergegeven.



Figuur 1 Middensegment naar WWS-percentag e en regio

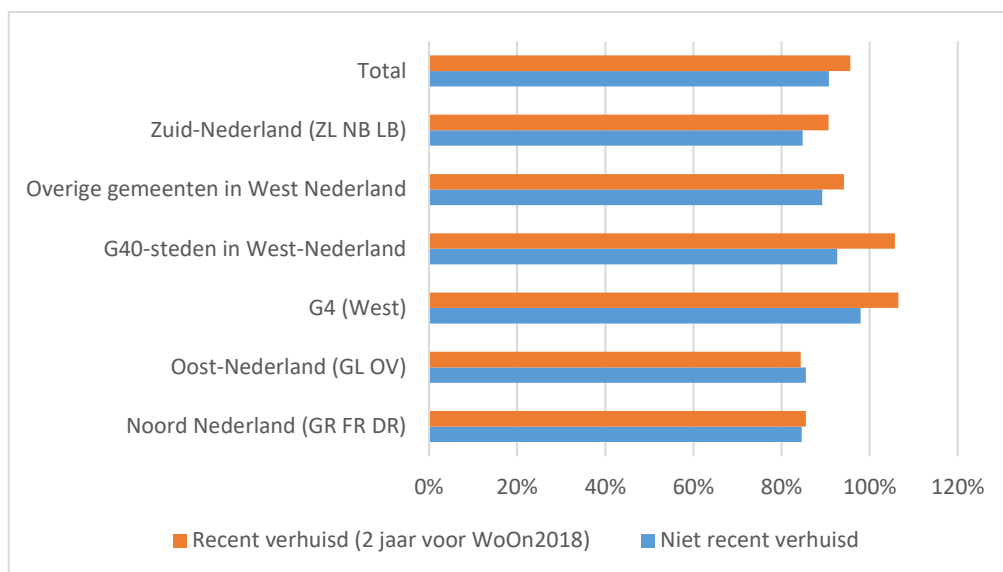
Naast de regionale verschillen, zijn er ook verschillen per type verhuurder. Zo valt op dat corporaties meer dan 75% van de woningen in het middenhuursegment aanbieden voor een prijs die lager ligt dan de kwaliteit van de woning op basis van het WWS gemeten. Voor de particuliere sector geldt dat nog steeds meer dan 65% wordt aangeboden voor een prijs die lager ligt dan de kwaliteit van de woning op basis van het WWS gemeten. De verschillen per type verhuurder worden in onderstaande tabel weergegeven.



Figuur 2 Middensegment naar WWS-percentag e en type verhuurder

Tegelijkertijd weten we van de CBS-huurenquête dat huurprijzen stijgen wanneer er een verhuizing plaatsvindt (mutatie). Op basis van WoON-2018 zien we dat de huurprijzen voor woningen die recent verhuurd zijn (de twee jaar voorafgaand aan

WoON2018) gemiddeld een hogere huurprijs hebben ten opzichte van het WWS dan de woningen die al langer worden verhuurd.



Figuur 3 Huurprijzen in het middensegment als percentage ten opzichte van de kwaliteit van de woning op basis van het WWS

Verlagen van de liberalisatiegrens

Het verlagen van de liberalisatiegrens, tot bijvoorbeeld de hoge aftoppingsgrens in de huurtoeslag van € 663,40, zou leiden tot 71% huurwoningen die in potentie te liberaliseren zijn en 29% huurwoningen die niet te liberaliseren zijn. Omdat hierdoor ten opzichte van de huidige situatie meer woningen in de vrije sector komen te vallen, waar geen huurprijsbescherming geldt, kan dit er in potentie toe leiden dat de huurprijzen van meer woningen gaan stijgen. Verwacht wordt dat dit een positief effect kan hebben op de inkomsten van verhuurders, en daarmee voor de investeringscapaciteit, -bereidheid en de bouwopgave in het middensegment.

Verhogen van de liberalisatiegrens

Indien de liberalisatiegrens verhoogd zou worden naar € 1.000, zou dit betekenen dat van de huurwoningen nog 3,6% in potentie te liberaliseren is en 96,4% niet te liberaliseren zou zijn. Ten opzichte van de huidige situatie komt hierdoor een groot aandeel van de 430 duizend woningen in het huidige geliberaliseerde middenhuursegment in de gereguleerde sector terecht, waarvoor dan huurprijsbescherming gaat gelden. Een belangrijke notie hierbij is dat, zoals hierboven reeds wordt geschetst, in de huidige situatie reeds 72% van de woningen in het middenhuursegment een huurprijs hebben die lager ligt dan de maximale huurprijs die bij de kwaliteit van de woning past op basis van het WWS gemeten wordt. Het daadwerkelijke effect van het verhogen van de liberalisatiegrens richt

zich daardoor met het oog op de betaalbaarheid op de 28% van de woningen die momenteel een huurprijs hebben die hoger ligt dan de maximale huurprijs die bij de kwaliteit van de woning op basis van het WWS past. Daaruit kan door partijen worden opgemaakt dat het effect van een hogere liberalisatiegrens relatief beperkt is. Specifiek geldt dat de 120 duizend huurders van deze woningen een huurverlaging zouden krijgen van gemiddeld € 80.

Dit heeft een effect op de inkomsten van verhuurders: de totale huursom van corporatiewoningen in het middensegment wordt met circa 2,5% verlaagd, de totale huursom in het middensegment van pensioenbeleggers daalt met circa 2,1% en bij particuliere verhuurders met ongeveer 3,6%. Daarom wordt verwacht dat deze inkomstendalingen een negatief effect kunnen hebben op de investeringscapaciteit, -bereidheid en de bouwopgave in het middensegment. Zo geeft SEO in het rapport 'Prijnsregulering in de vrije huursector (2019)' aan dat het invoeren van een huurprijsp plafond dat gericht is op het algeheel verlagen van het prijsniveau het risico met zich meebrengt op minder nieuwbouw van middenhuur, minder aanbod van bestaande huur en investeringen bemoeilijkt in de woningen.⁵ Op dit moment heb ik echter onvoldoende inzicht op het daadwerkelijke effect, bijvoorbeeld omdat nog onduidelijk is hoe de huurinkomsten die gebaseerd zijn op huurprijzen op basis van het WWS zich verhouden tot de investeringen die nodig zijn om in het middensegment huurwoningen te bouwen. Om in de toekomst goede beleidskeuzes te kunnen maken is op dit punt dan ook een verdiepingsslag noodzakelijk.

Juridische implicaties

Bij de bovenstaande overwegingen en keuzes over de huidige grens van het WWS komt ook de vraag op of het juridisch gezien mogelijk en/of wenselijk is om door verdergaande regulering het aandeel niet liberaliseerbare woningen te verhogen. Een belangrijke (Europeesrechtelijke) afweging hierbij is dat de regulering van eigendom gerechtvaardigd kan zijn. In die gevallen is er sprake van een eerlijke balans tussen het algemeen belang, zoals het vergroten van de beschikbaarheid van woningen voor redelijke prijzen voor minder vermogende mensen, 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. Eventuele verdere regulering zou ook een beperking van het vrije verkeer betekenen. Bij een continuering van de huidige liberalisatiegrens ofwel een eventuele verhoging dan wel verlaging van deze grens moet goed in ogenschouw genomen worden of de maatregel het beoogde doel bereikt en of er

⁵ Bijlage bij Kamerstukken II 2018/19, 32 847, nr. 546

geen andere maatregelen genomen kunnen worden die het vrij verkeer in minder vergaande mate kunnen beperken.

Alternatieven

SEO heeft in het rapport 'Prijnsregulering in de vrije huursector (2019)' ook verschillende mogelijkheden om de betaalbaarheid te verbeteren van de vrije huursector gericht op korte of middellange termijn gewogen. Het gaat hierbij bijvoorbeeld om het reguleren van huurprijsstijging contract of bij mutatie en specifieke ondersteuning voor mensen met een middeninkomen. In het rapport komt SEO tot de conclusie dat iedere variant van huurprijsregulering of alternatieven nadelen, risico's of beperkingen met zich meebrengen. SEO geeft aan dat bij het introduceren van een knellend huurprijsplafond zonder aanvullend beleid met name gepaard gaat met risico's. Voor de onderzochte vormgeving van de noodknop, namelijk huurprijsregulering op basis van de WOZ-waarde, geven ze daarbij aan dat bijvoorbeeld compensatie helpt.

Bijlage 2: Investerings in nieuwbouw

In haar motie van 22 juni 2020 heeft het lid van Eijs (D66) de regering gevraagd te onderzoeken hoe vastgoedinvesteerdere kunnen bijdragen aan de bouw van nieuwe woningen. Om te achterhalen wat het perspectief van beleggers is op dit thema, zijn de afgelopen maanden gesprekken gehouden met verschillende beleggers en beleggersorganisaties. Uit de gesprekken komen een aantal standpunten van beleggers naar voren.

In de gesprekken is onderscheid gemaakt tussen de verschillende typen beleggers. Zo zijn er de kleine particuliere beleggers die enkele woningen verhuren, middelgrote en grote bedrijfsmatige beleggers, en institutionele beleggers die bijvoorbeeld pensioengeld investeren. Uit de gesprekken bleek dat de kansen om te investeren in nieuwbouw voornamelijk liggen bij de institutionele beleggers en de grote bedrijfsmatige beleggers.

Investeren in nieuwbouw kent een aantal inherente voor- en nadelen voor beleggers ten opzichte van investeren in bestaande woningen. Zo maakt nieuwbouw het voor beleggers mogelijk om in één keer veel kapitaal te investeren en te sturen op het type woning dat gerealiseerd wordt. Ook verjongt nieuwbouw de portefeuille en renderen nieuwbouwwoningen lang. Nadelen voor beleggers zijn de lange looptijd en de onzekerheid van bouwprojecten en het feit dat nieuwbouw alleen mogelijk is als er veel kapitaal beschikbaar is.

Naast deze voor- en nadelen, die van alle tijden zijn, werden door de beleggers een aantal recente belemmeringen genoemd die spelen bij het beleggen in nieuwbouw. De grootste belemmeringen die beleggers zien, zijn de hoge grondprijzen en de gepercipieerde stapeling aan beleidsmaatregelen die zowel door het Rijk als gemeenten worden opgelegd. Beleggers geven aan dat hoge grondprijzen het moeilijk maken om middenhuur te realiseren, in combinatie met de eisen die er aan woningen gesteld worden. Ten aanzien van de grondprijzen geldt dat wanneer de gemeente grondeigenaar is, zij de grondprijs waarvoor de grond wordt uitgegeven bepaalt. Daarbij wordt het uitgangspunt van marktconformiteit gehanteerd, ter voorkoming van staatssteun. Bij het bepalen van de grondprijzen voor betaalbare woningbouw kan rekening worden gehouden met een lagere marktwaarde als gevolg van de lagere huuropbrengsten. Hoe hoger het aandeel sociale woningbouw, hoe sterker de haalbaarheid van ruimtelijke plannen onder druk kan komen te staan. In die gevallen is, wanneer beperking van het aandeel sociale woningbouw of andere ruimtelijke eisen en verhoging van de vastgestelde grondprijzen niet mogelijk of politiek ongewenst is, een bijdrage gewenst om publieke tekorten te dekken. Middels de woningbouwimpuls dekt het Rijk in

sommige gevallen het tekort, wanneer een aanmerkelijk deel van een plan betaalbare woningbouw betreft.

Beleggers geven aan veel beleidsmaatregelen die genomen worden door Rijk en gemeenten op zichzelf verdedigbaar te vinden, maar dat de stapeling van deze maatregelen ervoor zorgt dat hun businesscase lastig wordt. Een veelgenoemd voorbeeld van een maatregel die ervoor zorgt dat een project niet of nauwelijks rond te rekenen is, is het vereisen van een te lange exploitatietermijn voor de woningen. Ook wijzen beleggers er op dat aanvullende maatregelen investeringen in nieuwbouw kunnen belemmeren, zoals het reguleren van aanvangshuurprijzen. De beleggers geven aan dat het wenselijk is wanneer een nieuw kabinet aan het begin van een kabinetsperiode duidelijk is over welke maatregelen wel en niet genomen gaan worden en hier gedurende de kabinetsperiode consistent in blijft, zodat beleggers voldoende zekerheid hebben om voor de langere termijn te kunnen blijven investeren.