

Vergaderjaar 2024–2025

36 698

Voorstel van wet van het lid De Hoop tot wijziging van Boek 7 van het Burgerlijk Wetboek, de Uitvoeringswet huurprijzen woonruimte en de Woningwet in verband met de bevrozing van de huren in 2025

Nr. 6

MEMORIE VAN TOELICHTING ZOALS GEWIJZIGD NAAR AANLEIDING VAN HET ADVIES VAN DE AFDELING ADVISERING VAN DE RAAD VAN STATE

ALGEMEEN DEEL

1. Inleiding

Iedere Nederlander moet kunnen rekenen op een fatsoenlijk bestaan. Genoeg geld voor boodschappen en een betaalbaar dak boven het hoofd zijn daarvoor van groot belang. De aanhoudende inflatie, aangejaagd door hoge huurstijgingen, brengt dit in gevaar. De koopkracht van veel Nederlanders staat onder druk. De inflatie in Nederland blijft hoog, zeker in vergelijking met onze buurlanden.¹ Volgens het CBS zijn de extreme huurstijgingen die 1 juli 2024 zijn doorgevoerd een van de belangrijkste drijfveren van de hoge inflatie. Vorig jaar stegen de huurprijzen gemiddeld immers met maar liefst 5,4 procent. De laatste keer dat de huren met meer dan 5 procent omhoog gingen was in 1993, laten de cijfers van het CBS zien.

De vooruitzichten voor dit jaar beloven niet veel beters. De huren in de sociale sector mogen, na de afspraken op de Woontop in december 2024, in het jaar 2025 nog eens stijgen met 5% (waarbij individuele woningcorporaties gemiddeld niet meer dan 4,5% huurverhoging mogen doorvoeren) en de huren in het middensegment zelfs met 7,7%. Deze verhogingen komen bovenop de forse prijsstijgingen die de afgelopen jaren al plaats hebben gevonden. In 2023 en 2024 stegen de prijzen van cruciale levensbehoeften zoals energie, woning, voedsel, water en vervoer fors; uitgaven die men niet even uit kan stellen. ABN AMRO verwacht dat de energieprijzen, welke ongeveer 10% van de maandlasten van een gemiddeld huishouden bedragen, onverminderd hoog zullen blijven. Huurders voelen deze lasten extra hard volgens de bank, deels omdat zij geen investeringen kunnen doen in de verduurzaming van hun woning en vaak al flink besparen op hun energiegebruik. De afgelopen jaren was de stijging van de energielasten van huurders daardoor 5% hoger dan de

¹ CBS. (2025). Inflatie stijgt naar 4,1 procent in december | CBS

inflatie. Een daling van deze kosten verwacht de bank voorlopig niet.² Huurders krijgen zo aan meerdere kanten stijgende kosten te verwerken, die opgeteld flink groter zijn dan de inflatie en vaak ook hoger dan de inkomensstijging. Voor 2025 wordt verwacht dat een gemiddeld gezin maandelijks meer dan 120 euro aan extra vaste lasten kwijt is bovenop de inflatie, ten opzichte van 2024.³ Daarbij zijn de huurstijgingen nog niet eens meegenomen. Deze ontwikkelingen gaan op korte termijn leiden tot grote betalingsproblemen omdat de helft van de huurders in 2024 al bijna niet kon rondkomen volgens het NIBUD.⁴ Lang niet bij alle huurders worden de prijsstijgingen gecompenseerd met een loonstijging dankzij een goede CAO, of door indexering van een uitkering. Ongeveer 17% van de Nederlandse huishoudens leeft onder de armoedegrens, vaak zonder werk en met een beperkte pensioenopbouw. Dit zijn bijna altijd huurders.⁵

De urgentie om de extreme huurstijgingen te voorkomen is dan ook groot. Het aantal daklozen groeit sinds 2022 weer flink.⁶ Dat kan niet los worden gezien van het woningtekort en de hoge huren. De Woonbond luidde vorig jaar al de noodklok vanwege de opeenvolgende extreme huurstijgingen.⁷ Huurders moeten steeds vaker kiezen tussen het betalen van de huur en het doen van boodschappen. Het inkomen van gepensioneerden stijgt niet mee met de gemiddelde lonen waardoor ze steeds vaker in de financiële problemen kunnen komen als er niets gebeurt. Ook jongeren worden hard geraakt omdat ze vanwege het woningtekort vaak in een woning zitten die ze maar net kunnen betalen. Veel jonge huurders hebben weinig alternatieven. De wachtlijsten voor sociale huurwoningen zijn onverminderd lang, en om een huis te kopen is tegenwoordig een jaarinkomen van een ton nodig.⁸ Ze huren daardoor vaak gedwongen in een te dure woning in het middensegment of de vrije sector. Bij de jaarlijkse huurverhoging moeten ze daardoor een flink deel van hun loon inleveren.⁹ Huurders raken op deze manier steeds verder achter op mensen met een koopwoning. Ze zijn maandelijks meer inkomen kwijt aan wonen en kunnen daardoor moeilijker sparen. De kans dat een huurder minder dan 2.500 euro aan spaargeld heeft is twee keer zo groot als de kans dat een koper dat heeft.¹⁰ Dat leidt volgens het NIBUD tot een groot risico op betalingsachterstanden. Een ruime meerderheid van de Nederlanders geeft in onderzoek aan dat er wat moet gebeuren aan de enorme huurstijgingen die er aan zitten te komen in 2025.¹¹

Een woning is meer dan een stapel stenen waar een verhuurder aan kan verdienen. Het is de plek waar je veilig bent, je kinderen ziet opgroeien en de basis van waaruit je je leven opbouwt. Niet voor niets is «bevordering van voldoende woongelegenheid voorwerp van zorg der overheid» volgens artikel 22 van de Grondwet. Betaalbaar wonen is een grondrecht, en een fundamenteel mensenrecht. Het is dan ook ontoelaatbaar dat huren de pan uit rijzen, en huurders mogelijk moeten kiezen tussen het doen van boodschappen of de huur betalen. De koopkrachtcrisis voor huurders is nijpend. Dat rechtvaardigt verstreckende maatregelen.

² ABN AMRO. (2025). Transactie Trends – Prijs van een energiecrisis voor huishoudens

³ Keuze.nl (2024). Vaste lasten in 2025 stijgen fors méér dan de inflatie

⁴ Rapport Geldzaken in de praktijk (2024)

⁵ DNB. (2023). Aantal huishoudens stapelt kwetsbaarheden | De Nederlandsche Bank

⁶ NOS. (2024). Aantal daklozen stijgt voor tweede jaar op rij, tot 33.000

⁷ Woonbond. (2024). Grootste huurstijging in 30 jaar | Woonbond

⁸ Nu.nl (2025). Pas als je bijna 100.000 euro verdient kun je een gemiddeld geprijsd huis kopen | Economie | NU.nl

⁹ RTV Utrecht. (2024). Gevolgen door grootste huurstijging in dertig jaar: «Bezuinigen op de boodschappen» – RTV Utrecht

¹⁰ Rabobank. (2024). Huurders versus kopers – Rabobank

¹¹ Woonbond. (2025). Kiezers coalitiepartijen willen rem op huurstijging | Woonbond

De Minister heeft recent meermaals aangegeven niets aan de extreme huurstijgingen te willen doen. Om huurders dit jaar nog te behoeden voor financiële problemen is er actie nodig. Dit wetsvoorstel heeft daarom als doel huurders te beschermen tegen de hoge huurstijgingen die in 2025 worden doorgevoerd. Die bescherming krijgt gestalte middels een bevrozing van de jaarlijkse toegestane huurverhoging. Voor alle huurovereenkomsten in de sociale huur, middenhuur en de vrije huursector wordt de wettelijke maximumhuurstijging vastgezet op 0% gedurende een jaar vanaf 1 juli 2025.

De initiatiefnemer is van mening dat deze tijdelijke bevrozing te rechtvaardigen is, omdat de gevolgen van extreme kostenstijgingen huurders ernstig in de knel kan brengen. Deze maatregel is proportioneel omdat de standaard jaarlijkse maximale huurverhoging hoger is dan de te verwachten groei van de kosten die het verhuren met zich meebrengt. Ceteris paribus stijgen de kosten van verhuurders mee met de inflatie. Materiaalkosten voor reparaties of kleine verbeteringen aan de woning daalden in het jaar 2024.¹² Dat terwijl het aantal geschillen tussen huurders en verhuurders over de hoogte van de servicekosten met 60% toenam, huurders in ruime meerderheid gelijk krijgen in deze zaken en de gemiddelde verlaging van servicekosten als gevolg van deze geschillen met 55 euro afnam.¹³ Voor de meeste bedrijfspanden wordt daarom het CPI gehanteerd voor huurstijgingen, zonder extra opslag.¹⁴ Huren van woningen in het sociale segment mogen in Nederland echter stijgen met meer dan de inflatie, huren in het middensegment mogen meestijgen met de gemiddelde CAO-loonstijging + 1% en huren in de vrije sector met inflatie of gemiddelde CAO-loonstijging + 1%. Dat betekent dat huurders structureel te maken hebben met een afkalving van de koopkracht. Een tijdelijke huurbevrozing compenseert huurders in moeilijke tijden.

Het is belangrijk dat de gevolgen van deze wet niet leiden tot een beperking van de investeringscapaciteit van woningcorporaties. Woningcorporaties hebben al eerder een huurbevrozing doorgevoerd, vragen doorgaans minder huur dan volgens het woningwaarderingstelsel zou mogen en voerden tussen 2016 en 2023 lagere huurverhogingen door dan verhuurders in de private sector. Daarom stellen de initiatiefnemers voor om deze wet te combineren met het verlagen van de Vennootschapsbelasting voor woningcorporaties. Deze belasting is oneigenlijk, omdat woningcorporaties geen winstgevendende instellingen zijn. In 2025 betalen woningcorporaties naar verwachting zo'n 1.1 miljard euro aan VPB.¹⁵ Het bevrozen van de huren kost woningcorporaties bij benadering structureel 696 miljoen euro. Het verlagen van de VPB kan worden gedekt uit het invoeren van een speculatieheffing, naar voorbeeld van de grondbelasting die is uitgewerkt in het rapport *op grond kun je bouwen*. Volgens het CPB levert deze belasting in potentie 1 miljard euro per jaar op.¹⁶ De Minister heeft aangegeven een uitwerking van een dergelijke belasting verder te willen onderzoeken, samen met de planbatenheffing.¹⁷ Deze maatregel is ook onderdeel van het Regeerprogramma van het kabinet, met als doel woningbouw te bevorderen en speculatie met bouwgrond tegen te gaan.¹⁸ Via de speculatieheffing kan ook een subsidieregeling worden gedekt om particuliere verhuurders tegemoet te komen voor hun

¹² CBS. (2025). StatLine – Nieuwbouwwoningen; inputprijsindex bouwkosten 2000=100, vanaf 1990

¹³ Rijksoverheid. (2024). Kamerstuknummer 32 847-1192

¹⁴ Klaassen BV. (2025). Huurindexering Bedrijfsruimte – Klaassen Horecamakelaars

¹⁵ Aedes. (2023). Vpb loopt op naar € 1,5 miljard per jaar

¹⁶ CPB. (2023). Keuzes in Kaart 2025–2028 Hoofdstuk 4 GroenLinks – PvdA

¹⁷ Rijksoverheid. (2024). Kamerstuknummer 32 847-1216

¹⁸ Uitwerking van het hoofdlijnenakkoord door het kabinet. (2024). Hoofdstuk 3a. Wonen en volkshuisvesting | Regering | Rijksoverheid.nl

verduurzamingsopgave en eventuele nieuwbouw. Deze kan worden vormgegeven naar voorbeeld van de regeling voor particuliere verhuurders die werden geraakt door de huurbevriezing van 2021.¹⁹

2. Doel en maatregel

Nadat de volkshuisvesting en in het bijzonder de huursector geen beleidsprioriteit was sinds het opheffen van het Ministerie van VROM in 2012, is er in recente jaren veel gedaan voor huurders om de inperking van de huurbescherming te repareren en betaalbaar en veilig huren mogelijk te maken. Voorbeelden daarvan zijn de Wet betaalbare huur, de Wet vaste huurcontracten en de Wet goed verhuurderschap. Desondanks stijgen de huren voor het tweede jaar op rij naar verwachting met meer dan 4,5% bij het staande beleid, iets wat in 30 jaar niet is voorgekomen. Het bestaande beleid schiet daarmee tekort om huurders te beschermen tegen extreme prijsstijgingen als gevolg van economische schokken in een extreem krappe markt. Deze ontwikkeling is zeer onwenselijk, zeker in een tijd waarin veel huishoudens moeite hebben om rond te komen. Bijna de helft van de huurders kan moeilijk rondkomen volgens het NIBUD. Ze hebben gemiddeld vaker geen geld achter de hand voor onvoorziene extra uitgaven. De hoge huurstijgingen jagen de inflatie in Nederland aan, wat leidt tot meer onzekerheid en een grotere kans op kredietproblemen bij financiële tegenvallers voor inwoners en bedrijven. Tot op heden profiteerde Nederland nog van het inflatiebeperkende rentebeleid van de ECB, maar dit wordt afgebouwd omdat de Europese inflatie convergeert naar de gewenste 2%. De regering heeft meerdere maatregelen genomen om de koopkracht te verbeteren zoals de verlaging op de energiebelasting en het verhogen van de huurtoeslag. Deze maatregelen dragen echter niet bij aan de beperking van de inflatie. Om economisch in de pas te blijven bij de rest van de EU en inwoners en bedrijven meer zekerheid te geven is het wenselijk om inflatiebeperkende maatregelen te nemen.

De huurbevriezing heeft dan ook twee beoogde doelen. De eerste is de koopkracht van huurders verbeteren. Door de huren te bevriezen, wordt voorkomen dat dit jaar een groter deel van het inkomen van huurders opgaat aan woonlasten, in plaats van aan andere noodzakelijke uitgaven. Dit geeft ruimte in de portemonnee en voorkomt verdere armoede of schuldenproblematiek. Zeker voor huurders in het middensegment, waar de maximale huurstijging met 7,7% extreem hoog is en huurders in de vrije sector, waar de huurquote al heel hoog is, is dit van groot belang. Een generieke huurbevriezing voor alle segmenten is daarom wenselijk. Er is dan ook bewust niet gekozen om alleen voor de sociale sector een huurbevriezing voor te stellen zoals in 2021 gedaan is.

Het tweede beoogde doel is het snel terugdringen van de inflatie en daarmee de economische stabiliteit. Een huurbevriezing voor 2025 is daarbij doeltreffend: het helpt om de inflatie sneller terug te brengen naar een stabiel niveau, zonder het risico van een loon-prijsspiraal. Uit cijfers van het CBS blijkt dat de inflatie in 2024 3,3%, voor 2025 wordt een inflatie verwacht van 3,6% terwijl de raming voor 2026 vooralsnog is vastgesteld op 2,9%.²⁰ Een huurbevriezing zal leiden tot een lagere inflatie in 2025 én 2026 omdat de bevriezing een jaar lang doorwerkt.

Omdat een van de twee hoofddoelen snelle verbetering van de koopkracht van huurders is, zijn er niet veel alternatieve mogelijkheden die even doelmatig en snel implementeerbaar zijn als onderhavig

¹⁹ Kamerstuknummer 35 927-32

²⁰ Rabobank. (2025). Conjunctuurupdate april 2025: groei verwacht ondanks de aangekondigde invoerheffingen en arbeidsmarktkrapte – Rabobank

wetsvoorstel. Een langere huurbevriezing zou een nog grotere inperking van het eigendomsrecht betekenen. Het aanpassen van de algehele standaardssystematiek voor huurprijsstijgingen acht de initiatiefnemer wenselijk omdat de systematiek nog te extreme huurprijsstijgingen toelaat in roerige economische tijden, maar vergt volgens hem een uitgebreider wetgevingstraject vanwege de grote impact op de huursector die dit met zich meebrengt. De regering heeft in lijn met het doel van de initiatiefnemer wel maatregelen getroffen om de huurtoeslag te verhogen. Echter, dit verbetert alleen de koopkracht van mensen met een laag inkomen in de sociale huur. Door de krapte in de volkshuisvesting zijn huurders soms gedwongen in het middensegment of de vrije sector te huren, ook wanneer hun inkomen eigenlijk niet toereikend is. Om deze reden heeft de initiatiefnemer ook afgezien van een huurbevriezing voor alleen de sociale sector zoals dat in 2021 werd gedaan. Een aangenomen motie van de initiatiefnemer over het alsnog betrekken van de huurdersverenigingen bij de afspraken in de Woontop, waaronder de huurstijgingen in het sociale segment werd door de Minister ontraden. De initiatiefnemer achtte het gezien de tijdsdruk die op een dergelijke maatregel staat nodig om parallel een initiatiefwet in te dienen, om zeker te weten dat de koopkracht van huurders nog verbeterd kan worden dit jaar.

Een huurbevriezing is geen structurele oplossing, maar een tijdelijke maatregel die gericht is op koopkrachtbehoud en het terugdringen van inflatie. In combinatie met ander beleid draagt het bij aan eerlijkere volkshuisvesting en een stabielere economie.

3. Noodzaak tot overheidsinterventie

De rechtvaardiging voor het tijdelijk bevriezen van de jaarlijkse prijsstijging is gelegen in een vijftal observaties. Ten eerste zorgt de geldende huurprijsbescherming slechts voor een beperkte betaalbaarheid van de huren in Nederland. Ten tweede zijn de huurstijgingen een belangrijke reden voor de hoge inflatie. Ten derde staat de koopkracht van huurders sterk onder druk. Ten vierde zijn er goede economische argumenten om over te gaan tot het tijdelijk inperken van de jaarlijkse huurstijgingen. Ten vijfde zijn dergelijke vormen van huurprijsregulering wijdverbreid: zowel in het verleden in Nederland, als tegenwoordig in ons omringende landen.

3.1 Huurprijsbescherming in Nederland

Tot 1998 kende Nederland meer huurwoningen dan koopwoningen. Voor 1989 waren alle huren in Nederland sterk gereguleerd: zowel de aanvangshuur als de toegestane jaarlijkse huurstijgingen werden bepaald door de rijksoverheid. In Nederland wordt sinds 1989 een onderscheid gemaakt tussen gereguleerde huurovereenkomsten en geliberaliseerde huurovereenkomsten. In welke van deze twee contractvormen een woning valt wordt bepaald door de aanvangshuurprijs. Was de aanvangshuurprijs destijds lager dan de toen geldende liberalisatiegrens, dan betreft het een gereguleerde huurovereenkomst. Was de aanvangshuur hoger, dan betreft het een geliberaliseerde huurovereenkomst. In 2025 is de liberalisatiegrens 1.184,82 euro.

Gereguleerde huurovereenkomsten zijn onderworpen aan een stelsel van huurprijsbescherming. Het leidende principe daarbij is dat de hoogte van de huurprijs in verhouding moet staan tot de kwaliteit van de woonruimte. Middels het woningwaarderingssysteem (WWS) wordt de kwaliteit van een woning, gebaseerd op o.a. de oppervlakte, voorzieningen en WOZ-waarde, uitgedrukt in een aantal punten, dat correspondeert met

een maximale huurprijs. Tevens stelt de overheid regels ten aanzien van de maximale toegestane huurverhoging.

Sinds de Wet betaalbare huur in 2024 in werking trad, wordt er binnen de gereguleerde huurovereenkomsten onderscheid gemaakt tussen de sociale huur en de middenhuur. Onder sociale huur vallen alle woningen tot en met 143 punten in het WWS, corresponderend met een huur van 900,07 euro per maand in 2025. Onder middenhuur vallen alle woningen vanaf 144 punten en tot en met 186 punten in het WWS, de eerder genoemde liberalisatiegrens van 1.184,82 euro. Omdat de middenhuur een nieuwe categorie is, geldt het WWS en de toegestane maximumhuurstijging voor middenhuurwoningen alleen voor contracten die na 1 juli 2024 zijn gesloten. Voor contracten van middenhuurwoningen die voor 1 juli 2024 zijn gesloten gelden de regels voor de ongereguleerde sector. Het belangrijkste verschil tussen de sociale huur en de middenhuur, afgezien van de huurprijs, is de toegestane jaarlijkse huurprijsstijging. Voor de sociale huur wordt jaarlijks door de Minister een toegestane huurstijging per ministeriële regeling bepaald, in samenspraak met de woningcorporaties. Voor de middenhuur geldt een wettelijke bepaling van de gemiddelde CAO-loonstijging + 1%.

Voor geliberaliseerde huurovereenkomsten geldt een zeer beperkte huurprijsbescherming. De voornaamste regulering is dat de huurprijs slechts eens per 12 maanden mag worden verhoogd. Deze verhoging is in de basis vrij te bepalen tussen huurders en verhuurders onderling, middels een clause in het contract of via jaarlijkse uitonderhandeling.

Momenteel geldt er voor de vrije sector tijdelijk uitgebreidere huurprijsbescherming. De Wet maximering huurprijsverhogingen geliberaliseerde huurovereenkomsten (Wet Nijboer) regelt dat tot 1 mei 2029 de maximale jaarlijkse huurprijsverhogingen voor geliberaliseerde huurovereenkomsten inflatie óf gemiddelde CAO-loonstijging mag bedragen, vermeerderd met 1%-punt. Daarbij geldt altijd de laagste van de twee. Deze tijdelijke wet gold initieel van 1 mei 2021 tot 1 mei 2024, en greep in op alle nieuwe en bestaande huurcontracten. Na een evaluatie van deze wet in 2023 werd geconcludeerd dat de noodzaak voor het maximeren van de jaarlijkse huurprijsverhoging nog steeds aanwezig is. Een belangrijke reden hiervoor is het feit dat veel verhuurders zich nog niet aan de wettelijke huurverhogingen houden. De beperking van de huurstijging leidde niet tot beperking van de investeringen in nieuwbouw.²¹ De wet is daarom verlengd tot 1 mei 2029.²²

Voor het jaar 2025 leiden alle verschillende regelingen tot verschillende maximaal toegestane huurprijsstijgingen. Voor de sociale sector is de maximale huurprijsstijging vastgesteld op 5%, waarbij verhuurders de huren gemiddeld maar 4,5% mogen laten stijgen (huursombenadering). Voor de middenhuur bedraagt de maximale toegestane huurprijsstijging 7,7% als gevolg van de hoge loonstijgingen in 2024. Voor de vrije sector is dit 4,1%. Er zit weinig logica in de verschillen tussen de sectoren. Het is bijvoorbeeld moeilijk uit te leggen dat huurders in de gereguleerde sociale huur en middenhuur flink hogere huurstijgingen krijgen dan huurders in de vrije sector. Daarnaast zorgen de verschillende ingangsdata van de maximale huurstijgingen voor onduidelijkheid. De huren in het sociale segment worden in het algemeen per 1 juli 2025 verhoogd – woningcorporaties hanteren 1 juli als huurverhogingsdatum, meerdere particuliere verhuurders ook, terwijl de huren in de vrije sector en in de middenhuur

²¹ RIGO. (2023). Evaluatie Wet maximering huurprijsverhoging geliberaliseerde huurovereenkomsten

²² Staatsblad. (2024). Staatsblad 2024, 108 | Overheid.nl > Officiële bekendmakingen

gedurende het gehele kalenderjaar (maar niet vaker dan één keer per twaalf maanden) verhoogd mogen worden. De onderhavige wet zorgt voor eenduidige huurstijgingen met als bijkomend voordeel dat de wettelijke ingangsdatum voor huurverhogingen in alle segmenten op 1 juli 2026 wordt gezet. Dit is voor huurders beter te volgen.

De bovengenoemde percentages zijn flink hoger dan de gemiddelde inflatie waar huurders en verhuurders mee te maken hebben. Deze bedraagt voor 2025 naar verwachting 3,2%.²³ Ook in 2024 kwamen de huurstijgingen hoger uit dan de inflatie. Daarmee gaat de koopkracht van huurders twee jaar op rij hard achteruit, terwijl verhuurders juist flink meer huur kunnen innen dan de kostenstijgingen die ze moeten dekken. Verhuurders eisen dus jaarlijks een groter deel van de koek op. Meerdere gemeenten hebben om deze reden al aan de bel getrokken om de huurstijgingen te matigen.²⁴ De huidige huurprijsbescherming ziet te weinig toe op situaties met extreme prijsstijgingen, en dus is overheids-ingrijpen gerechtvaardigd.

3.2 Inflatiebeperking

Het hierboven genoemde verschil tussen de inflatie en de huurprijsstijgingen is vertekend en in werkelijkheid nog groter. Huren bepalen namelijk voor 20,1% de inflatie in Nederland²⁵. Wanneer de huren dus flink stijgen, stijgt de inflatie ook flink en die druk op de inflatie zet nog 11 maanden door omdat de huurstijging permanent van aard is. Het CBS waarschuwde vorig jaar al voor een hoge inflatie in 2025 vanwege de hoge huurstijgingen.²⁶ In vergelijking met andere EU-landen was de inflatie de afgelopen jaren in Nederland hoog. In december 2024 bedroeg de inflatie 3,9% tegenover 2,4% in de Eurozone uitgaande van de geharmoniseerde Europese consumentenprijsindex (HICP).²⁷ De inflatiecijfers in het eerste kwartaal van 2025 laten nog geen daling zien, en blijven hoog. Voor maart 2025 bedroeg de jaar-op-jaar inflatie 3,7%.²⁸ De opkomende handelsoorlog met de Verenigde Staten, als gevolg van het protectionistische beleid van de nieuwe Trump-regering, heeft tot nog toe beperkt effect gehad op de Nederlandse inflatie.²⁹ Verdere escalatie van de handelsstrijd zal de Nederlandse inflatie echter verder aanjagen.³⁰ Dat is zeker het geval wanneer de EU blijft inzetten op een *tit-for-tat*-strategie.

De Nederlandsche Bank geeft aan dat het in het belang van huishoudens, bedrijven en de overheid is om de inflatie te laten dalen. Vooral huishoudens met lage inkomens en gepensioneerden hebben last van hoge inflatie, omdat deze weinig financiële buffers hebben en pensioenen vaak niet afdoende geïndexeerd worden. Bedrijven zijn in tijden van hoge inflatie huiveriger om te investeren omdat de kosten flink hoger uit kunnen pakken dan begroot. De overheid ziet zichzelf doorgaans genoodzaakt om met steunprogramma's huishoudens en bedrijven te helpen in tijden van hoge inflatie. Deze steun is vaak niet gericht genoeg waardoor de inflatie soms verder oploopt. Het verlagen van de inflatie geeft huishoudens dus meer koopkracht, minder onzekerheid aan

²³ DNB. (z.d.) De stand van onze economie | De Nederlandsche Bank

²⁴ Woonbond. (2025). Gemeenten roepen corporaties op tot huurmatiging | Woonbond

²⁵ ESB. (2024). Niet lonen maar winsten verklaren relatief hoge inflatie in Nederland – ESB

²⁶ BNR. (2024). Inflatie naar 3,5 procent, «blijft hoog zolang huren aan lonen zijn gekoppeld» | BNR Nieuwsradio

²⁷ CBS. (2025). Jaarmutatatie HICP; Nederland, eurozone en Europese Unie, 2015=100 | CBS

²⁸ CBS. (2025). Inflatie in maart 3,7 procent bij snelle raming | CBS

²⁹ CPB. (2024). Effect van Amerikaanse invoertarieven op de Nederlandse en Europese economie

³⁰ Barbiero and Stein. (2025). The Impact of Tariffs on Inflation – Federal Reserve Bank of Boston

bedrijven en voorkomt dat de overheid veel geld moet uitgeven aan steunprogramma's. Daarbij is een inflatie van 2% het streven.³¹

Tot op heden heeft Nederland kunnen profiteren van het inflatiebeperkende beleid van de ECB door de rentes hoog te houden. Echter, sinds juni 2024 is de ECB begonnen met het verlagen van de rente.³² De reden hiervoor is dat de inflatie op Europees niveau convergeert naar de gewenste 2%. Als gevolg wordt de Nederlandse inflatie steeds minder gedempt, en wordt het moeilijker om de inflatie naar beneden te krijgen. Om de binnenlandse inflatie te temmen is Nederland dus steeds meer afhankelijk van de knoppen waaraan de regering zelf kan draaien. Een belangrijke knop is het beperken van de toegestane huurstijgingen.

De inflatie zou lager zijn wanneer de huren minder hard zouden stijgen. De huurprijsstijgingen alleen zorgden in juli 2024 voor een inflatie van 1% tot 1.1%, op een totale inflatie van 3.7%.³³ Als deze huurprijsstijgingen niet doorgevoerd zouden worden, zou de Nederlandse inflatie dus rond het Europees gemiddelde uitkomen. Wanneer de huurstijgingen beperkt worden, wordt de inflatie beperkt. Het voorkomen van huurprijsstijging is daarmee een effectieve manier om de inflatie te beteugelen. Dat is vooral wenselijk voor het komende jaar. Vanaf 2026 neemt de inflatie stapsgewijs af volgens het CPB.³⁴

3.3 Koopkrachtontwikkeling

Als gevolg van de hoge inflatie zijn de kosten van levensonderhoud de afgelopen jaren flink gestegen in Nederland. Daarbij komen prijsstijgingen stevast harder aan bij huurders dan bij huiseigenaren, bijvoorbeeld als gevolg van de energieprijzen.³⁵ Forse inflatie dient gecompenseerd te worden door forse inkomensgroei om de koopkracht in stand te houden. De loonontwikkeling loopt in Nederland echter achter op de inflatie.³⁶ De afgelopen decennia zijn de lonen ook achtergebleven bij de economische groei, wat resulteert in een steeds verder dalende arbeidsinkomensquote. Onderzoek van FNV wijst uit dat de winsten twee keer zo hard zijn gestegen sinds 2019 dan de loonkosten.³⁷ De reële lonen waren in 2023 2,7% lager dan in 2014. In 2024 maakten de lonen wel een inhaalslag, maar meerdere jaren van loonstijging zijn nodig om weer boven het niveau van 2021 uit te komen.³⁸ De beperkte ontwikkeling van lonen tegenover de stevige ontwikkeling van winsten heeft een negatief effect op het inkomen van Nederlanders met een baan. Veel van hen zitten in een huurwoning. De koopkracht van huurders loopt de afgelopen jaren dus blijvend achter. Ook mensen met een koopwoning hebben last van achterblijvende loonontwikkeling. Zij worden echter gecompenseerd door stijgende huizenprijzen en goede fiscale maatregelen. De woonlasten van kopers zijn hierdoor lager dan die van huurders, daalde de afgelopen jaren en stijgen niet zoveel als de huurverhogingen.³⁹ De koopkrachtdaling is bij hen daardoor beperkt.

³¹ DNB. (z.d.). Wat zijn de nadelen van langdurige inflatie? | De Nederlandsche Bank | De Nederlandsche Bank

³² NOS. (2025). ECB verlaagt de rente opnieuw, hulp tegen inflatie neemt af voor Nederland

³³ BNR. (2024). Hoge huren duwen inflatie sterk omhoog, veel meer dan tabaksprijzen | BNR Nieuwsradio

³⁴ CPB. (2025). Centraal Economisch Plan 2025

³⁵ ABN AMRO. (2025). Transactie Trends – Prijs van een energiecrisis voor huishoudens

³⁶ CBS. (2024). Verdiende lonen in 2023 meer gestegen dan cao-lonen | CBS

³⁷ FNV. (2023). Hoge winsten – lage lonen

³⁸ ESB. (2024). Niet lonen maar winsten verklaren relatief hoge inflatie in Nederland – ESB

³⁹ CBS. (2024). Aandeel woonlasten in inkomen hoogst voor jonge alleenwonende huurders | CBS

De combinatie van hoge huren en beperkte loonstijging maakt het huren van een woning duur in Nederland. De gemiddelde woonquote in Nederland is daardoor relatief hoog. Nederland kent gemiddeld de zesde hoogste woonquote van Europa.⁴⁰ Daarbij springt het verschil tussen huurders en eigenaar-bewoners in het oog. Tussen 2015 en 2024 keek een doorsnee huurder aan tegen 5,5% hogere inflatie dan een doorsnee huizenkoper.⁴¹ Tussen 2009 en 2021 daalde de woonquote van kopers van 29% naar 22%. De huurquote steeg in die periode van 31,5% naar 33,2%.⁴² Huurders in de midden- en dure huur hebben gemiddeld nóg hogere huurquotes, respectievelijk 38% en 43% in 2021.

Het gat tussen de kosten van levensonderhoud voor kopers en huurders is dus flink gestegen. Volgens het NIBUD stond de betaalbaarheid van de huren in 2024 voor mensen rond het sociaal minimum al flink onder druk.⁴³ Bijna de helft van de huurders kan moeilijk rondkomen. Er zijn in Nederland ongeveer 260.000 duurhuurders: huishoudens die een te hoge huur betalen in verhouding tot hun inkomen. Er zijn 460.000 huishoudens die een stapeling van kwetsbaarheden kennen: een laag inkomen en geen financiële buffers.⁴⁴ Huishoudens geven de meeste prioriteit aan het betalen van de vaste lasten. Daardoor hebben zij bij huurverhogingen vaker moeite met het betalen van huishoudelijke uitgaven en reserve-ringsuitgaven. 80 procent van de mensen die moeilijk rondkomen heeft moeite met het betalen van de boodschappen.⁴⁵ Extra hoge huurstijgingen zoals het kabinet voorstelt voor 2025 maken dit alleen maar erger. Experts beoordelen een woonquote van 30 procent als aanvaardbaar; bij woonquotes van meer dan 40 procent komen mensen in financiële problemen.⁴⁶ Daar komen steeds meer huurders boven te zitten als gevolg van alle bovengenoemde ontwikkelingen. Een extra huurstijging in 2025 is voor velen niet te dragen.

3.4 Economische argumentatie

De forste stijging van de huurprijzen, maakt huurders kwetsbaar. De economische literatuur bevat goede argumenten voor huurprijsregulering die huurders beschermt tegen onvoorziene, scherpe huurprijsstijgingen. Een beperking van de huurprijsstijging kan verstandig zijn, specifiek in het geval dat huurders zichzelf daar moeilijk tegen kunnen beschermen. Kritiek van economen op huurprijsregulering richt zich doorgaans op meer rigide vormen van huurprijsregulering, zoals een langdurige bevrozing van de nominale huren, die ertoe leidt dat de reële huren blijvend dalen. Dat zou investeringen in nieuwbouw, onderhoud en kwaliteitsverbetering minder aantrekkelijk maken. Daarvan is bij onderhavige wet geen sprake.

Een eerste argument voor het bevriezen van de huren valt te vinden in het feit dat de huursector geen reguliere competitieve markt is. Huurders zijn gehecht aan hun woning en trekken niet zomaar weg wanneer de huur te hoog is. Dat is om emotionele redenen, vanwege de hoge transactiekosten van het zoeken naar een goedkoper appartement, maar ook het simpele feit dat er een woningtekort is en er geen alternatieven voor handen zijn, maakt dat een huurstijging tot weinig gedragseffecten zal leiden die in een competitieve markt wel tot een economisch evenwicht

⁴⁰ CBS. (2024). Relatieve woonlasten in Nederland hoger dan in meeste EU-landen | CBS

⁴¹ ESB. (2024). Koopkrachtplaatjes onderbelichten verschil huurders en kopers – ESB

⁴² Woonbond (2023). Factsheet

⁴³ Nibud. (2023). betaalbaarheid-maximale-huurverhoging-2024-nibud-versie-2-17-november-2023

⁴⁴ DNB. (2023). Kwetsbaarheid en veerkracht van Nederlandse huishoudens

⁴⁵ Nibud. (2024.) Rapport Geldzaken in de praktijk

⁴⁶ Rabobank (2018) De normalisering van duur wonen

zouden leiden. Daardoor zorgt een prijsstijging juist voor extra onevenwichtigheid: huurders zullen andere uitgaven laten om hun huur te kunnen blijven betalen. Mensen die in armoede leven of te maken hebben met geldstress maken ongezondere keuzes.⁴⁷ Dat leidt op de lange termijn tot hogere maatschappelijke kosten zoals zorg- of incassokosten en beperkt de welvaart. Het voorkomen van armoede, zeker voor groepen die bewezen op de rand van armoede zitten zoals huurders op het sociaal minimum, is daarmee een nuttige maatregel.

Het effect van het bevroren van de huren voor een jaar op de voorraad huurwoningen is verwaarloosbaar. De Nederlandse woningmarkt is een voorraadmarkt. Woningen worden niet ineens van de markt gehaald wanneer de prijs daalt. Uit Europees onderzoek blijkt dat het aanbod in Nederland het slechtst reageert op prijsontwikkelingen van alle OESO-landen, op Zwitserland na.⁴⁸ Hoger toegestane huurprijzen zorgen ervoor dat grondeigenaren een hogere prijs kunnen vragen voor hun grond, maar zorgen niet voor de bouw van meer woningen. Immers, de overheid bepaalt waar er gebouwd mag worden, en in tijden van woningnood zijn er altijd afnemers te vinden van nieuw te bouwen woningen.⁴⁹ Een tijdelijke bevroering zal dus een verwaarloosbaar effect hebben op het aanbod van woningen en de woningvoorraad op

de lange termijn niet beknellen.

3.5 Internationale en historische vergelijking van huurprijsregulering

De Nederlandse overheid heeft een belangrijke rol in de volkshuisvesting sinds de invoering van de Woningwet in 1901. De Nederlandse arbeidersbevolking leefde in die periode vaak in erbarmelijke omstandigheden. Met de Woningwet kregen gemeenten de mogelijkheid om verkrotting tegen te gaan en nieuwe woonwijken aan te wijzen. Daarbij ontstonden woningbouwverenigingen die goede en betaalbare woningen bouwden. Aanvankelijk vond huurprijsbescherming of huursubsidie nog mondjesmaat plaats, waardoor al die mooie nieuwe arbeiderswoningen nog niet heel bereikbaar waren.

Dat veranderde begin jaren 30 van de vorige eeuw. In 1932 en 1933 weigerden huurders in Amsterdam en Rotterdam massaal de huur te betalen aan particuliere verhuurders, ook wel huisjesmelkers genoemd. De aanleiding moet gevonden worden in huurverhogingen van 10 tot 20 procent, in tijden waarin mensen hun baan en inkomen verloren. De prijsstijgingen werden mogelijk doordat de regering in 1927 vrijwel elke vorm van huurbescherming had laten varen en de bouwproductie was stilgevalen omdat overheidsfinanciering was beëindigd.⁵⁰

Sindsdien zijn dergelijke vormen van georganiseerde huurdersstakingen niet meer voorgekomen. Dat wordt mede toegeschreven aan de wettelijke verankering van huurprijsbescherming en andere bescherming van huurders. Bij de invoering van de Huurwet van 1950 twijfelden weinigen aan de noodzaak van huurprijsbescherming. Er heerste immers grote woningnood en vrije prijsvorming zou hebben geleid tot onaanvaardbaar hoge huurprijzen.⁵¹ Weliswaar werd een eenmalige huurverhoging

⁴⁷ De Groene Amsterdammer. (2013). Dom door schaarste – De Groene Amsterdammer

⁴⁸ OECD (2011) Housing and the economy: policies for renovation

⁴⁹ ESB. (2022). Hogere huren stimuleren geen extra woningbouw en vergroten de ongelijkheid – ESB

⁵⁰ Van der Lans (2016) Huurdersverzet en huurbescherming: de betaalbaarheid van woningen, in Canon Volkshuisvesting

⁵¹ Ramakers (1987) Twee onder één kap: De huurprijs- en huurbeschermingsregeling in de Huurwet 1950

toegestaan omdat de lonen en bouwkosten waren gestegen, maar daarna werden de huren bij wet bevroren.

In 1979 werd het huidige stelsel van huurprijsbescherming ingevoerd. De Huurprijzenwet is gebaseerd op de gedachte dat huurprijzen redelijk moeten zijn in verhouding tot de kwaliteit van de woonruimte. In plaats van een uniforme regeling, werd een waarderingsstelsel uitgewerkt waarmee de kwaliteit van de woning kon worden uitgedrukt in een aantal punten, die vervolgens gerelateerd kunnen worden aan een maximale huurprijs.

In 1989 werden de huurprijzen van bepaalde woningen geliberaliseerd.⁵² Voor deze periode kenden alle huurwoningen in Nederland huurprijsbescherming volgens het woningwaarderingsstelsel. De maximale huurprijs werd vrijgelaten, maar uitsluitend voor nieuwbouwwoningen die een aanvangshuur hadden die uitsteeg boven de huurprijs die hoorde bij een waardering van 135 punten. Pas in 1994 werden ook de overeenkomsten geliberaliseerd voor de huur van bestaande woningen met een aanvangshuur boven de liberalisatiegrens. In de kern geldt dit stelsel nog steeds. De huurprijsstijgingen bleven 30 jaar lang onder de 5%, waarvan het grootste deel zelfs onder 3%. Tot 2024, toen de gemiddelde stijging 5.4% bedroeg.⁵³ Voor 2025 kan eveneens een forse toename worden verwacht omdat de toegestane huurstijgingen voor alle sectoren hoger is dan 4,1%. De afgelopen 30 jaar is de gemiddelde huurstijging slechts tweemaal boven de 4.1% uitgekomen volgens cijfers van het CBS.

In 2021 werden de huren in de gereguleerde sector voor een jaar bevroren, naar aanleiding van een door de Kamer aangenomen motie die daartoe opriep. Het jaar daarvoor stegen de huren gemiddeld met 2,7% tegenover een loonstijging van 3,3%.⁵⁴ Dit was tijdens de Covid-19 pandemie, toen een groot deel van de economie stil lag. In datzelfde jaar bepaalde de Kamer dat geliberaliseerde contracten ook huurprijsbescherming dienden te genieten door middel van het invoeren van een maximale jaarlijkse huurstijging voor enkele jaren middels de Wet Nijboer.⁵⁵ Redenen hiervoor waren het extreme woningtekort en de stijgende woonquotes in het geliberaliseerde segment. Bij de evaluatie van deze wet bleek de wet nog steeds noodzakelijk, voornamelijk omdat veel verhuurders de regels in de Wet Nijboer nog niet naleefden. Gevreesde negatieve gevolgen als gevolg van de wet, zoals verminderd aanbod en hoge werkdruk bij de huurcommissie, bleven uit. De wet is om deze reden verlengd tot 1 juli 2029.

Ook ons omringende landen kennen uitgebreide stelsels van huurprijsregulering.⁵⁶ In OESO-verband leggen 24 van de 35 landen beperkingen op aan de huurprijzen. In 13 landen wordt de aanvangshuur gereguleerd, in 22 landen worden huurstijgingen gereguleerd, zowel de hoogte als de frequentie. De precieze vormgeving van huurprijsreguleringen loopt uiteen. Oostenrijk kent bijvoorbeeld een complex systeem van huurprijsregulering. Nadat de vorming van de huurprijzen gedurende acht jaren was overgelaten aan de markt, besloot de Oostenrijkse regering in 1982 tot een stelsel van huurprijsbescherming dat op hoofdlijnen vergeleken zou kunnen worden met het Nederlandse woningwaarderingsstelsel. Op basis van het aantal kamers, de oppervlakte en de aanwezigheid van

⁵² Hielkema (?) Beschrijving Nederlands systeem van huur(prijs)bescherming woonruimte

⁵³ CBS. (2024). Grootste huurstijging in ruim 30 jaar | CBS

⁵⁴ Kamerstuknummer 35 488-13

⁵⁵ Kamerstuknummer 35 488-6

⁵⁶ Gebaseerd op: OECD. (2019). rental regulation (<https://www.oecd.org/els/family/PH6-1-Rental-regulation.pdf>)

voorzieningen, werden woningen ingedeeld in klassen waarmee een huurprijs per vierkante meter correspondeerde, die jaarlijks gecorrigeerd werd voor de inflatie, zonder extra percentage. Huurverhogingen werden voorts toegestaan na renovatie, of bij aantoonbaar exploitatieverlies. Huurders konden op basis van de nieuwe huurprijsregulering huurverlaging eisen.⁵⁷ Mede hierdoor zijn de gemiddelde woonlasten in Oostenrijk 4% lager dan in Nederland.⁵⁸

In Zweden onderhandelen huurdersorganisaties, publieke verhuurders en private verhuurders over de aanvangshuurprijzen en de jaarlijks toegestane huurprijsstijgingen. Daarmee geldt voor alle huurwoningen huurprijsbescherming. In wetgeving is vastgelegd dat huurders bezwaar kunnen aantekenen tegen de hoogte van de huurprijs. Om de redelijkheid te beoordelen vergelijkt de rechter de huurprijs met die van woningen van vergelijkbare kwaliteit. Daarmee is de huurprijs die gemeentelijke woningbouwbedrijven hanteren maatgevend.⁵⁹ De reële huren in Zweden daalden hierdoor in 2021, 2022 en 2023.⁶⁰

In Luxemburg mag de huur niet meer dan 5% van het geïnvesteerde bedrag in het huurhuis bedragen. Jaarlijkse indexatie is bij wet verboden.⁶¹ Tijdens de Covid-19 pandemie bevroren enkele Canadese provincies de huren tijdelijk, verhuurders werden daarvoor gecompenseerd. In Berlijn werd een bevroeringswet geïntroduceerd in 2020, die zou gelden voor 5 jaar, gecombineerd met regels om de huren te verlagen. Deze wet werd in 2021 weer ingetrokken vanwege de aanbodeffecten en gestegen huren elders.⁶² De wet had wel het gewenste effect op de huurquotes van Berlijnse huurders. Belangrijke lessen van deze beleidsinterventie is dat waterbedeffecten moeten worden voorkomen door generieke maatregelen te nemen, en dat er zicht moet zijn op verbetering voor verhuurders op de langere termijn, zodat verhuurders zich niet genooddaakt voelen in zijn geheel terug te trekken. In Spanje en België, wordt een jaarlijkse indexering op basis van de consumentenprijzen toegestaan, waardoor de huurquote constant blijft.

Een tijdelijke huurbevrozing voor een jaar is dus goed te rechtvaardigen. In het verleden kende Nederland een flink verstrekkender huurprijsbescherming. In 2021 is er eveneens een tijdelijke huurbevrozing ingevoerd, in tijden van minder extreme voorgenomen huurstijgingen. In veel Europese landen is de huurprijsbescherming wat betreft de jaarlijks toegestane huurstijgingen verstrekkender dan in Nederland, omdat huurprijzen slechts mogen stijgen met de inflatie, zonder extra «oppluspercentage». Hierdoor blijven de huurquotes lager en constant in deze landen. Een tijdelijke huurbevrozing kan worden beschouwd als correctie in de richting van deze andere landen voor de Nederlandse huren.

4. Hoofdpijnen wetsvoorstel

Dit wetsvoorstel regelt voor geliberaliseerde en gereguleerde huurovereenkomsten van woonruimte dat de hoogte van de jaarlijkse huurverhoging wordt gemaximeerd op 0% voor een jaar vanaf 1 juli 2025. De regulering geldt zowel voor huurovereenkomsten met een verhogings-

⁵⁷ Nobel. (2011). Vergelijking en beoordeling van de gereguleerde huurstelsels

⁵⁸ CBS. (2024). Relatieve woonlasten in Nederland hoger dan in meeste EU-landen | CBS

⁵⁹ Hedman (2008) A history of the Swedish housing system of non-profit municipal housing

⁶⁰ Statista. (2024). Sweden: annual change in housing rent 2011–2023 | Statista

⁶¹ OECD Affordable Housing Database. Rental regulation [Title]

⁶² Molden. (2023). The perils of regulation and the theory of interventionism – an application to the Berlin rent freeze | The Review of Austrian Economics

beding, als voor situaties waarin de verhuurder zelf een voorstel doet met een verhoogde huur.

Daartoe wordt een lid toegevoegd aan artikel 252 van Boek 7 van het Burgerlijk Wetboek, dat regelt dat er voor geen enkele huurwoning een huurverhoging kan plaatsvinden vanaf 1 juli 2025, bovenop de huur die op 30 juni 2025 geldt. Dit lid vervalt per 30 juni 2026, zodat er op 1 juli 2026 weer een huurverhoging mogelijk is. In de Uitvoeringswet huurprijzen woonruimte wordt aan artikel 10 een lid toegevoegd dat een huurstijging van 0% vastlegt per 1 juli 2025, deze vervalt een jaar later. Aan artikel 54 van de Woningwet wordt een lid toegevoegd dat regelt dat in 2025 de huursom per woningcorporaties niet mag stijgen. Ook deze vervalt een jaar na invoering.

De initiatiefnemer wenst situaties van huurverhoging voor 2025 strikt te beperken tot investeringen die leiden tot verhoging van het woongenot, en investeringen in energiezuinigheid. Voor beide gevallen moet gelden dat instemming van de huurder vereist is. In het geval de verhuurder investeert in energiezuinigheid, dan beoogt de initiatiefnemer dat deze investering leidt tot een verlaging van de totale woonlasten van de huurder. Het doel van de initiatiefnemer is dat op grond van de investeringen de huur slechts eenmalig mag worden verhoogd met een hoger bedrag of een hoger percentage dan 0%. Initiatiefnemer meent dat daarbij kan worden aangesloten bij de systematiek van het woningwaarderingssysteem om de hoogte van de eenmalig hogere huurverhoging te bepalen.

5. Proportionaliteit

Naast het beschreven doel en de argumenten voor onderhavig wetsvoorstel, is het van belang dat de maatregel goed is afgewogen. Daarbij zijn de reikwijdte, de effecten voor verhuurders, en de manier waarop de effecten worden gecompenseerd relevant.

5.1 Reikwijdte

Onderhavig wetsvoorstel is per definitie van tijdelijke aard. Er wordt in de wet vastgelegd dat de huurbevrozing na een jaar wordt opgeheven. Het gaat dan ook om een tijdelijke reparatie van de geldende standaard huurprijsverhogingssysteem die niet goed in het belang werkt van huurders in economisch turbulente tijden. De huren krijgen immers de gelegenheid om twee jaar achter elkaar met percentages te stijgen die sinds de liberalisering van de volkshuisvesting 30 jaar geleden niet zijn voorgekomen. Het aanpassen van de algehele standaardssystematiek voor huurprijsstijgingen acht de initiatiefnemer dan ook wenselijk, maar vergt een uitgebreider wetgevingstraject vanwege de impact die dit heeft voor verhuurders op de lange termijn. Door het tijdelijke karakter van onderhavig wetsvoorstel worden de gevolgen voor verhuurders beperkt. Gederfde inkomsten kunnen dankzij de ruime standaardssystematiek op de lange termijn worden ingehaald en woningwaardes zullen constant blijven omdat er op de lange termijn niets voor verhuurders veranderd als gevolg van deze wet. Het tijdelijke karakter van een maatregel is in het internationaal recht van belang om de inmenging in het eigendomsrecht te rechtvaardigen.⁶³

Onderhavige wet ziet toe op alle huurcontracten, inclusief alle lopende huurcontracten. Hoewel er gevoelsmatig een verschil zit tussen een kleine particulier en een grote institutionele belegger, is het van belang dat de

⁶³ Zie onder meer EHRM 8 oktober 2013, Conceição Mateus en Santos Januário/Portugal, zaaknummers 62235/12 en 57725/12, par. 29; EHRM 15 december 2013, Savickas e.a./Litouwen, zaaknummer 66365/09, par. 92.

voorgestelde maatregel niet discrimineert. De wet geldt dan ook voor zowel alle huurders als verhuurders. Dat maakt de reikwijdte van de wetgeving verstrekkend. Voor het doel van koopkrachtverbetering voor huurders en generieke inflatiebeperking is het noodzakelijk dat de huurbevriezing ook voor bestaande huurovereenkomsten geldt. Omdat het doel van dit voorstel is om de woonlasten van huurders te matigen heeft het alleen van toepassing laten zijn op nieuwe huurovereenkomsten weinig effect; het overgrote deel van de huurders zou dan geen huurbevriezing krijgen. Te meer daar de maatregel slechts voor de duur van één jaar is voorzien. Ook het beoogde effect op de inflatie wordt pas significant wanneer genoeg huurders kunnen profiteren van een huurbevriezing. Binnen de Nederlandse huurwetgeving is de inbreuk op lopende contracten geen noviteit: de Wet Nijboer grijpt eveneens in op bestaande huurovereenkomsten. In de rechtspraak over huurregelgeving zijn er voorbeelden te vinden waarin is overwogen dat het noodzakelijk kan zijn voor de overheid om maatregelen te nemen die van invloed zijn op de verdere uitvoering van eerder gesloten contracten om het doel van het vastgestelde beleid te bereiken.⁶⁴

5.2 Effecten

De effecten voor verhuurders zijn in vier categorieën op te delen: financieel, investeringscapaciteit, verduurzamingsopgave en juridisch.⁶⁵ Financieel is vooral de eenmalige huurderiving relevant. De initiatiefnemer vindt dit te verantwoorden in het licht van de hoge huurprijzen en huurprijsstijgingen van de afgelopen jaren. Op de lange termijn zijn de financiële effecten voor verhuurders beperkt. Omdat de maatregel slechts voor een jaar geldt, is de waardedaling van de woning op de lange termijn verwaarloosbaar. Door de jaarlijks toegestane huurverhogingen die groter mogen zijn dan de inflatie of loongroei, kunnen de gedeelde inkomsten de komende jaren worden ingehaald. De investeringscapaciteit van bouwende verhuurders wordt met deze maatregel beperkt. De initiatiefnemer stelt voor om, vergelijkbaar met hoe dat bij de huurbevriezing van 2021 was geregeld, de investeringscapaciteit van deze verhuurders op peil te houden. Voor verhuurders die renoveren of verduurzamen heeft deze maatregel geen gevolgen, zij mogen de huren gewoon verhogen zoals dat nu ook mag. Als laatste zorgt onderhavig wetsvoorstel voor een acute aanpassing van de huurprijsregulering en daarmee voor marktonzekerheid. Dit is nadelig voor verhuurders. Het gaat hier echter om een tijdelijke reparatie van een huurprijsverhogingssysteem die niet goed genoeg in het belang werkt van huurders in economisch turbulente tijden. Verhuurders kunnen deze onzekerheid beter dragen dan huurders. De gevolgen van onderhavige wetgeving pakt verschillend uit voor verschillende categorieën verhuurders. Waarbij woningcorporaties goeddeels verantwoordelijk zijn voor de sociale huur, en particuliere verhuurders goeddeels voor de midden en vrije huur. Echter zit er overlap tussen deze categorieën. Beiden hebben te maken met inkomstenderving, en daarmee minder rendement maar ook minder financiële ruimte om te investeren in onderhoud en verduurzaming, of in het geval van woningcorporaties en institutionele beleggers ook minder ruimte voor investeringen in nieuwbouw. Hieronder wordt ingegaan op de specifieke effecten van de wetgeving voor woningcorporaties en particuliere verhuurders.

⁶⁴ EHRM 19 december 1989, Mellacher e.a./Oostenrijk, zaaknummers 10522/83, 11011/84 en 11070/84, par. 53.

⁶⁵ CBRE. (2024). Impactanalyse huurverhoging – prejudiciële vragen Hoge Raad

5.2.1 Woningcorporaties

De financiële gevolgen van de huurbevriezing bij woningcorporaties zijn afhankelijk van de mate waarin verhuurders de ruimte voor huurverhogingen binnen de maximale huursomstijging daadwerkelijk zouden hebben benut. Op basis van cijfers van koepelorganisatie Aedes kan daar een globale inschatting van worden gemaakt. Ervan uitgaande dat alle woningcorporaties de huren van de 2.3 miljoen woningen in hun bezit gemiddeld met 4,5% zouden laten stijgen, tegenover een gemiddelde huur van 560 euro per maand in 2024 bedraagt het effect op jaarbasis 773 miljoen euro.⁶⁶ Het inkomensverlies voor woningcorporaties is van structurele aard, omdat de gedeerde inkomsten in de jaren na 2026 niet extra worden gecompenseerd. De initiatiefnemer is van mening dat het van maatschappelijk belang is om de gevolgen van deze tijdelijke wet niet ten koste te laten gaan van de investeringscapaciteit van woningcorporaties om hun woningvoorraad te verduurzamen en bij te dragen aan de nodige bouw van nieuwe sociale huurwoningen zoals is overeengekomen met het Rijk en lagere overheden in zogenaamde prestatieafspraken.⁶⁷ Om de woningcorporaties te compenseren ziet de initiatiefnemer het verlagen van de VPB voor woningcorporaties als een effectieve maatregel. Dat is te rechtvaardigen omdat woningcorporaties geen winstgevendende instellingen zijn en een dergelijke winstbelasting daardoor niet redelijk is. Voor 2025 bedraagt het totaal betaalde VPB door woningcorporaties ongeveer 1.3 miljard euro.⁶⁸ Een halvering van het belastingtarief zou daarmee voldoende zijn om de woningcorporaties te compenseren voor deze maatregel. Een groot deel hiervan kan worden gedekt uit de afgewende kosten voor de huurtoeslag. De compensatie voor woningcorporaties voor de huurbevriezing van 2021 kostte het Rijk immers flink minder: slechts 180 miljoen euro. Om de overige gedeerde belastinginkomsten te dekken ziet de initiatiefnemer een speculatieveheffing op bouwgrond als een doeltreffend en niet verstorend instrument. De Minister is de mogelijkheid van een dergelijke belasting op dit moment aan het onderzoeken.⁶⁹

5.2.2 Particuliere verhuurders

De financiële gevolgen van de huurbevriezing voor particuliere verhuurders zijn lastiger in te schatten omdat er weinig cijfers bekend zijn over deze sector. Er zijn 1.2 miljoen woningen in bezit van particuliere verhuurders.⁷⁰ Uit een impactanalyse van CBRE in opdracht van het IVBN blijkt dat particuliere verhuurders gemiddeld een jaarlijks positief direct rendement van 1,81% zouden behouden wanneer huren zouden worden bevroren tussen 2024 en 2030, tegenover 3,5% de afgelopen 10 jaar.⁷¹ Daarbij is de eventuele overwaarde van de woningen niet meegerekend. Een huurbevriezing voor slechts een jaar zal dan ook niet leiden tot grote persoonlijke financiële gevolgen voor eigenaren van huurwoningen, die de huren weer mogen verhogen vanaf 1 juli 2026. Daar komt bij dat particuliere verhuurders in het gereguleerde segment veel vaker een huurprijs opleggen die het wettelijk maximum benadert dan woningcorporaties.⁷² Wanneer dat het geval is, mag de huur jaarlijks niet harder stijgen dan de inflatie. De gedeerde huurstijging is in deze gevallen kleiner en kan na 1 juli 2026 stapsgewijs weer worden ingehaald omdat de

⁶⁶ Aedes. (2025). Hoe zit het nu met ... de hoogte van de huren? | Aedes

⁶⁷ In december 2024 zijn door Aedes, VRO en VNG nationale prestatieafspraken gemaakt voor de periode 2025–2035, Kamerstukken II 2024/25, 29 453, nr. 574. Ook op lokaal niveau worden prestatieafspraken gemaakt die bij een volledige compensatie niet in gevaar komen Dossier prestatieafspraken | Home | Volkshuisvesting Nederland.

⁶⁸ Aedes. (2023). infographic-vpb-2023

⁶⁹ Kamerstuknummer: 32 847-1216

⁷⁰ CBS. (2024). Private huursector groeide afgelopen jaren vooral door nieuwe woningen | CBS

⁷¹ CBRE. (2024). Impactanalyse huurverhoging – prejudiciële vragen Hoge Raad

⁷² Rijksoverheid. (2017). Verwijzingen – Rijksbegroting.nl

standaardsystematiek ruimte geeft voor huurstijgingen die hoger zijn dan de inflatie. Uit onderzoek blijkt ook dat 50% tot 94% van de particuliere verhuurders in de gereguleerde sector nu al te veel huur vraagt voor hun woning.⁷³

In de vrije huursector zijn de huren in 2021 en 2022, ondanks de Wet Nijboer, bij ongeveer de helft van alle woningen meer gestegen dan wettelijk is toegestaan.⁷⁴ Er is weinig reden om te vermoeden dat de naleving van de wet sindsdien spontaan is verbeterd. Mogelijk zorgt het per 1 januari 2025 van toepassing worden van de Wet goed verhuurderschap op huurprijsverhogingen voor een betere naleving. Naast de hoge huurstijgingen blijkt ook het niveau van huurprijzen in de vrije sector onredelijk hoog te zijn.⁷⁵ Wettelijk mag dit, maar het duidt aan dat er nog niet in zijn geheel sprake is van een «fair balance» in deze sector. Aangejaagd door de krappe markt, trekken private verhuurders nog altijd aan het langste eind ten opzichte van hun huurders. Dat blijkt ook uit de krapte-indicator die aangeeft dat de markt sterk in het voordeel van verhuurders werkt.⁷⁶ Onderhavig wetsvoorstel zorgt voor een welkome compensatie voor de huurders in dit segment die als gevolg van de hoge huurstijgingen en hoge aanvangshuren te maken hebben met de hoogste woonquote van alle huursegmenten.

Vooraf voor institutionele beleggers zal het gederfde rendement leiden tot een beperking van de investeringscapaciteit voor verduurzaming en nieuwbouw. Om hen tegemoet te komen kan een subsidieregeling worden ingericht om verhuurders te compenseren wanneer ze verduurzamen of nieuwbouw realiseren, zoals dat in 2021 ook werd gedaan voor particuliere verhuurders in de gereguleerde sector.⁷⁷

6. Neveneffecten

Het rekenen van een toereikende huur door verhuurders blijft op de lange termijn mogelijk. Het effect op individueel niveau op korte termijn kan afhangen van de mate waarin de verhuurder buffers heeft opgebouwd of zijn risico heeft gespreid. Het kan zijn dat het inkomen van een verhuurder als gevolg van onderhavige wetgeving onder druk komt te staan. Echter is de initiatiefnemer van mening dat een hoger stabiel rendement op een woning waar de eigenaar niet zelf in woont een minder zwaarwegend belang is dan de acute problematiek van een huurder die mogelijk zijn of haar huis uit moet vanwege betalingsproblemen. Een belegger heeft immers alternatieven, en kan het huis altijd verkopen (in de blijvend stijgende markt waarschijnlijk met winst). Een huurder heeft vaak geen direct alternatief, zeker in tijden van krapte.

De initiatiefnemer doet in deze memorie van toelichting voorstellen om een deel van de individuele effecten te compenseren, om de nieuwbouw en verbetering van de woningvoorraad aan de gang te houden. De initiatiefnemer is van mening dat er een onderscheid moet worden gemaakt tussen buy-to-let-verhuurders die een woning kopen met het oog op snel rendement en verhuurders die woningen toevoegen aan de woningvoorraad of deze verbeteren. De laatste categorie verhuurders zijn van groot maatschappelijk belang gezien de woningnood en de grote verduurzamingsopgave. Om deze reden doet de initiatiefnemer

⁷³ Follow the Money. (2024). Aanvechten hoge huur loont, huisbazen strijken jaarlijks 250 miljoen euro te veel op – Follow the Money – Platform voor onderzoeksjournalistiek

⁷⁴ Kamerstuknummer 35 488-19

⁷⁵ BLG Wonen. (2022). BLG WONEN Factsheet Verhuurhypotheek.pdf

⁷⁶ Pararius. (2024). Huuraanbod vrije sector blijft sterk afnemen bij aanhoudende vraag

⁷⁷ Kamerstuknummer 27 926-338

suggesties om de investeringscapaciteit van verhuurders in stand te houden, en is er een uitzondering voorzien voor verhuurders die hun woning gedurende de looptijd van de wet hebben gerenoveerd of verduurzaamd. Hierdoor zal er geen significant effect op de totale woningvoorraad op de lange termijn optreden als gevolg van deze wet. Voor het lopende jaar kan het zijn dat klein onderhoud wordt uitgesteld door verhuurders, omdat er minder inkomsten binnen komen. Via de huurcommissie kunnen huurders dit alsnog afdwingen als dat leidt tot gebreken. Ook de Wet goed verhuurderschap draagt bij aan de zekerheid van een goede woning. De initiatiefnemer verwacht dat dit effect marginaal is op de totale woningvoorraad omdat de meeste verhuurders gecompenseerd kunnen worden, goede buffers hebben en hun woningvoorraad professioneel onderhouden.

Verhuurders zijn nodig zijn voor een goede volkshuisvesting. In het bijzonder geldt dit voor verhuurders die nieuwe woningen bouwen. Er vindt de afgelopen jaren een stapeling van verhuurbeperkende maatregelen plaats in de volkshuisvesting, waar onderhavig wetsvoorstel voor een jaar nog bij komt. Tegelijkertijd constateert de initiatiefnemer dat huurders voor het tweede jaar op rij een extreme huurstijging dreigen te moeten betalen, wat in deze relatief kwetsbare groep kan leiden tot grote koopkrachtproblemen. De bestaande regelgeving laat in tijden van extreme economische omstandigheden onverantwoord hoge huurstijgingen toe. Dit wetsvoorstel doet daar direct wat aan. Na dit jaar vervalt de maatregel en kunnen de huren weer meer groeien dan de inflatie. Het klopt dat rentestijging, fiscale maatregelen (box3, leegwaarderatio, overdrachtsbelasting) en de Wet betaalbare huur de verwachte rendementen van verhuurders flink hebben gedrukt.⁷⁸ Daar staat tegenover dat de jaarlijkse rendementen vóór 2021 erg hoog waren; nettorendementen tussen de 8 en 9 procent waren normaal.⁷⁹ Huurwoningen zijn in de aard lange termijn investeringen.⁸⁰ Verhuurders die een duurzame investering voor meerdere jaren hebben gedaan, kunnen goede en slechte jaren tegen elkaar wegstrepen om op termijn een stabiel rendement over te houden. Bij rendementsberekeningen in de hierboven aangehaalde publicaties wordt overwaarde niet meegeteld. Op de woningwaarde heeft de voorgestelde tijdelijke maatregel weinig effect, omdat de huren op de lange termijn gewoon kunnen blijven stijgen. Het staat verhuurders ten alle tijden vrij om een woning te verkopen. Omdat de huizenprijzen fors blijven stijgen zal een verhuurder niet snel in de financiële problemen komen.⁸¹ In de stapeling van maatregelen en alle afwegingen die investeerders maken bij de keuze om te verhuren is de impact van de voorgestelde maatregel dus marginaal, voornamelijk als gevolg van de tijdelijkheid van de maatregel.

De initiatiefnemer verwacht geen grote uitvoeringsproblemen als gevolg van het ingaan van deze wet. Verhuurders hoeven immers niets te doen, om zich te houden aan de wet. De huidige huurprijs die ze maandelijks rekenen aan hun huurders kan in stand blijven.

In bredere zin kan de voorgestelde regelgeving de aanvangshuur van nieuwe contracten in de vrije sector opdrijven voor het lopende jaar. Verhuurders zouden hun gederfde inkomsten op deze manier kunnen compenseren. Vanwege de krapte op de huurmarkt, die gepaard gaat met een lage elasticiteit, zal de vraag voor deze woningen immers niet veel afnemen. Omdat het aantal contracten dat jaarlijks vernieuwd wordt

⁷⁸ Stutterheim e.a. (2023). Rendement particuliere verhuurders onder druk – ESB

⁷⁹ Rabobank. (2023). Huurwoningmarkt kan investeerders goed gebruiken – Rabobank

⁸⁰ Financieel. (2025). Beleggen in Vastgoed: Voordelen en Nadelen in Steden

⁸¹ ABN AMRO. (2025). Huizenprijzen Huizenprijzen blijven stijgen

beperkt is tot enkele duizenden, zal dit een marginaal effect hebben op de gemiddelde huurprijzen.⁸²

Hoewel de voorgestelde maatregel verhuren niet aantrekkelijker maakt, verwacht de initiatiefnemer dus geen significant effect op de huurwoning-voorraad, de prijs en de kwaliteit van de aangeboden huurwoningen. Er van uitgaande dat verhuurders in de markt zitten voor de lange termijn, kunnen de gedeelde inkomsten over de komende jaren worden verspreid, en zelfs worden terugverdiend dankzij de ruime standaard huurprijsstijgingssystematiek die doorgaans hoger is dan de huidige inflatie.

6.1 Woningcorporaties

In paragraaf 5.2.1 wordt uitgebreid ingegaan op de mogelijke effecten voor woningcorporaties, en de effecten die de voorgestelde wetgeving heeft op vastgestelde prestatieafspraken. Om deze reden stelt de initiatiefnemer voor om woningcorporaties geheel te compenseren voor de gedeelde inkomsten. De huurbevriezing van 2021 heeft door de compensatie die toen geregeld is niet geleid tot een beperking van de woningbouw door woningcorporaties.⁸³ Ook blijkt uit de Nationale prestatieafspraken dat de woningcorporatiesector als geheel een flink investeringsoverschot van ruim 15 miljard euro zal hebben in 2035. Dat plaatst de structurele last die middels de voorgestelde maatregel wordt opgelegd enigszins in perspectief. De bouw en verduurzaming van huurwoningen zal met het onderhavig wetsvoorstel gewoon door kunnen gaan.

6.2 Particuliere verhuurders

Particuliere verhuurders die niet uit zijn op snel rendement en altijd een redelijke huurprijs hebben gevraagd voor hun woning hebben over gemiddeld nog goede rendementen omdat deze minder last hebben van de Wet betaalbare huur, OVB en rentestijging. Voor hen geldt in het bijzonder dat ze de gedeelde inkomsten stapsgewijs terug zullen verdienen in de jaren die volgen. De impact van deze wet op de lange termijn nettorendementen van verhuurders is klein in vergelijking met de andere wet- en regelgeving. De initiatiefnemer verwacht niet dat door deze tijdelijke wet er extra woningen van de hand worden gedaan door particuliere verhuurders. Dat was ook niet het geval bij de invoering van de Wet Nijboer, die de vrije huren langjarig aan banden legde.⁸⁴ De impact van deze wet op de koopkracht van kwetsbare huurders én de inflatie is echter wel significant en daardoor te rechtvaardigen.

7. Voorzienbaarheid en terugwerkende kracht

De voorzienbaarheid van onderhavig wetsvoorstel is beperkt als gevolg van de spoedige inwerkingtreding per 1 juli 2025. Ook heeft er geen consultatie plaats kunnen vinden. De initiatiefnemer is van mening dat deze beperkte voorzienbaarheid te verantwoorden is omdat de urgentie om wat aan de historisch hoge huurstijgingen voor het tweede jaar op rij te doen zeer hoog is. Huurders met geen of een beperkte inkomensstijging komen in de knel als er niets gebeurt. Ook tegen de hoge inflatie zijn er door de regering nog geen maatregelen genomen. Via andere wegen is meermaals geprobeerd om een huurbevriezing voor elkaar te krijgen.⁸⁵ Dit is niet gelukt omdat er geen parlementaire meerderheid voor

⁸² Pararius. (2025). Huuraanbod vrije sector blijft sterk afnemen bij aanhoudende vraag

⁸³ ABF en Ortec. (2024). Financiële doorrekening NPA 2025–2035.pdf

⁸⁴ Kamerstuknummer 35 488-19

⁸⁵ Kamerstuknummers 36600-XXII-21, 32 847-1220, 32 847-1257 en 32 847-1276

was, of omdat de Minister ervoor heeft gekozen niets te doen met aangenomen voorstellen. De weg van de initiatiefwet is de laatste optie die de initiatiefnemer nog heeft. Hij betreurt het dat dit met spoed moet, maar is ervan overtuigd dat niets doen ergere consequenties zou hebben voor huurders. In paragraaf 5 wordt beschreven dat de verwachte consequenties voor verhuurders kleiner zijn waardoor de maatregel proportioneel is.

De initiatiefnemer meent dat met de aanbidding van het gewijzigde wetsvoorstel, de gewijzigde memorie van toelichting en de reactie op het Advies van de Raad van State op 8 april 2025 voor alle betrokkenen duidelijk kan zijn dat er per 1 juli 2025 een huurbevrozing zou kunnen gelden. In de verwachting dat de Tweede Kamer het wetsvoorstel spoedig zal behandelen, wordt nog voor het meireces 2025 voor eenieder duidelijk dat er zeer waarschijnlijk een huurbevrozing gaat gelden per 1 juli 2025. Als de Eerste Kamer door omstandigheden niet op uiterlijk 17 juni 2025 instemt met de voorgestelde huurbevrozing, maar bijvoorbeeld pas op 8 juli, is de mogelijkheid van terugwerkende kracht gewenst om alsnog de huurverhogingen per 1 juli 2025 te bevrozen. Het laten ingaan van de huurbevrozing op een later datum dan 1 juli 2025 zou betekenen dat voor het huurjaar 2025–2026 die huurbevrozing nauwelijks effect zal hebben. Het doel van de wet, om de koopkracht van huurders in 2025 te verbeteren en de inflatie in datzelfde jaar te beperken, wordt in dat geval niet gerealiseerd. De woningcorporaties en ook veel grote particuliere verhuurders verhogen hun huren voor woningen in het sociale segment jaarlijks per 1 juli. Ook in andere huursegmenten worden de huren doorgaans op 1 juli verhoogd. Indien de huurbevrozing pas na 1 juli 2025 in kan gaan, geldt dat die bevrozing vanaf medio april 2025 als min of meer voorzienbaar gold, tenzij de Tweede Kamer het wetsvoorstel verwerpt natuurlijk.

Een uitgebreide internetconsultatie was vanwege de spoed die gemoeid is met het laten ingaan van de wet voor 1 juli 2025 niet haalbaar in de tijd. Om uitgebreide consultatie alsnog mogelijk te maken heeft de initiatiefnemer tijdens de procedurevergadering van de vaste commissie voor Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening van 11 maart 2025 een voorstel gedaan voor een consulerend rondetafelgesprek aangaande het onderhavige wetsvoorstel. Echter werd dit voorstel niet aangenomen door de commissie. De initiatiefnemer betreurt het dat de commissie geen consultatie nodig achtte, maar ziet daarin geen reden om dit wetsvoorstel in te trekken. Het parlement heeft met het afwijzen van de consultatie immers geoordeeld dat de gevolgen voor de betrokkenen goed genoeg in kaart zijn gebracht door de initiatiefnemer.

8. Financiële gevolgen gemeenten en rijksoverheid

8.1 Gemeenten

Onderhavig wetsvoorstel zal moeten worden gehandhaafd door de Huurcommissie en gemeenten. Uit de evaluatie van en de toelichting bij de verlenging van de Wet Nijboer blijkt dat er weinig spontane naleving is van maximering van de jaarlijkse huurverhoging.⁸⁶ De initiatiefnemer onderkent dat een huurbevrozing spontane naleving van de relevante bepaling van de Wet goed verhuurderschap niet waarschijnlijker maakt. Dat betekent op zichzelf nog niet dat voor gemeenten hieruit grote(re) handhavingsinspanningen en daarmee samenhangende lasten voortvloeien. Op dit moment is er in alle huursegmenten immers al sprake van een maximale huurstijging die gehandhaafd dient te worden. Het niveau

⁸⁶ Kamerstukken II 2022/23, 35 488, nr. 19.

van deze maximering wordt gewijzigd, niet het aantal woningen waarbij gemonitord en gehandhaafd moet worden.

Daar komt bij dat de bewuste bepaling in de Wet goed verhuurderschap pas geldt sinds 1 januari 2025, het is nog te vroeg om conclusies te trekken over de (spontane) naleving daarvan. Bij de evaluatie zal moeten blijken of gemeenten genoeg zijn toegerust om op de maximale huurstijgingen en de voorgestelde tijdelijke huurbevriezing te handhaven.

8.2 Rijk

Daarnaast is het van belang dat een huurbevriezing leidt tot lagere uitgaven van overheidswege voor de huurtoeslag. Door de bevriezing van de huren hoeven de huurtoeslagen daarop immers ook niet te stijgen. Het precieze effect is lastig te kwantificeren voor een initiatiefnemer, zeker in het licht van de aangekondigde intensivering van de huurtoeslag per 1 januari 2026. Bij de berekening van de kosten voor het Rijk om verhuurders te compenseren voor nieuwbouw en verduurzaming zijn de lagere uitgaven voor de huurtoeslag niet verrekend. De initiatiefnemer verwacht dat dit om ongeveer 200 miljoen gaat. Deze schatting komt voort uit het feit dat de kosten voor de huurcompensatie voor verhuurders in 2021 slechts 200 miljoen bedroegen, terwijl de gedeelde inkomsten voor woningcorporaties als gevolg van onderhavig wetsvoorstel optellen tot 696 miljoen euro. Het verschil in de uitgaven voor de huurtoeslag tussen 2025 en 2024, voor een groot deel aangejaagd door de huurstijgingen, bedroeg 188 miljoen euro.

9. Verhouding tot hoger recht

De Nederlandse wetgever heeft naast het maken van nationale regels ook internationaal en op Europees niveau verdragen en wetten geratificeerd met betrekking tot het recht op goede huisvesting. Betaalbaarheid is daar stevast een belangrijk onderdeel van.

9.1 Grondwet

Het recht op huisvesting is een sociaal grondrecht en bevat een zorgplicht voor de overheid ter bevordering van voldoende woonegelegenheid. Deze waarborg is neergelegd in artikel 22, tweede lid, van de Grondwet. De voorliggende initiatiefwet beoogt de uitvoering van deze zorgplicht te verbeteren.

Het introduceren van extra huurprijsregulering van huurovereenkomsten impliceert een inmenging in het eigendomsrecht in de zin van artikel 14 van de Grondwet. Dit artikel bepaalt dat onteigening slechts is toegestaan in algemeen belang en tegen een vooraf verzekerde schadeloosstelling. Het artikel legt de wetgever op om bij of krachtens de wet voorschriften te stellen over onteigening. Tevens bepaalt de Grondwet dat er in de gevallen bij of krachtens de wet bepaald, recht op schadeloosstelling of tegemoetkoming in de schade bestaat indien in het algemeen belang eigendom door het bevoegd gezag wordt vernietigd of onbruikbaar gemaakt of de uitoefening van het eigendomsrecht wordt beperkt. De voorgestelde huurbevriezing voldoet aan deze grondwettelijke vereisten. De wet beoogt betaalbare huisvesting te waarborgen en zal voor verhuurders niet leiden tot zwaar verlies op de exploitatie omdat het rekenen van een redelijke huur op langere termijn mogelijk blijft. De wet geldt immers maar voor een jaar. De hoge huurstijgingen van de afgelopen jaren blijven ongewijzigd, en na 30 juni 2026 is het weer mogelijk, volgens de geldende wetten, om extra huurstijging te vragen

bovenop de generieke indexatie. De beperkingen die verhuurders ondervinden dankzij deze wet zijn derhalve proportioneel.

9.2 Internationaal recht

9.2.1 Eigendomsrecht

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

Een regulering van het eigendomsrecht is slechts toelaatbaar indien ze gerechtvaardigd is. Dit houdt in dat voldaan moet zijn aan vier voorwaarden:

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

De beoogde regulering is rechtmatig omdat deze middels dit wetsvoorstel verankerd is in nationale wetgeving. De bevrozing van de huurprijsstijgingen wordt vastgelegd in artikel 10 van de Uitvoeringswet huurprijzen woonruimte. Deze regeling is zowel voor huurders als verhuurders voldoende toegankelijk, precies en voorzienbaar, waardoor de rechtszekerheid is geborgd. Daarmee wordt voldaan aan het vereiste dat de maatregel bij wet voorzien is.

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

Het algemene belang dat dit wetsvoorstel dient, is het recht op huisvesting, zoals dat is vastgelegd in artikel 22 van de Grondwet. Wanneer huisvesting onbetaalbaar wordt voor een huurder, is deze immers genooddaakt om de woning te verlaten en met het huidige woningtekort is een betaalbaar alternatief allerm minst zeker. Tevens stelt Artikel 11 van het door Nederland ondertekende Internationaal Verdrag inzake economische, sociale en culturele rechten dat ingezetenen recht hebben op toereikende huisvesting.⁸⁷ Het zorgen voor voldoende betaalbare en geschikte woonruimte is een opdracht voor de overheid. Deze staat met name onder druk voor mensen met lage inkomens. Daarnaast blijkt dat veel huurders te hoge huren betalen. De Volkskrant rekende eind 2024 voor dat verhuurders voor 20% van de door hen onderzochte aangeboden middenhuurwoningen een te hoge huur vroegen.⁸⁸ Uit recent onderzoek van RTL bleek dat 25% van de aangeboden woningen die onder het WWS zouden moeten vallen voor een te hoge huurprijs worden aangeboden op Funda.⁸⁹ Daarnaast bleek er vorig jaar vaker spraken van misbruik van het verhogen van de servicekosten door verhuurders, om de regels in de huurwetten te omzeilen.⁹⁰ Het beperken van de huurstijging is voor deze huurders een belangrijke tegemoetkoming: in afwachting van een uitspraak van de huurcommissie,

⁸⁷ Internationaal Verdrag inzake economische, sociale en culturele rechten. (1966). Artikel 11.

⁸⁸ De Volkskrant. (2024). Verhuurders vragen nog altijd te veel voor woningen

⁸⁹ RTL. (2025). 1400 euro per maand te veel: verhuurders negeren wet en blijven torenhoge huur vragen

⁹⁰ NOS. (2024). Sterke stijging aantal zaken over servicekosten, bezwaar vaak succesvol

handhaving van de gemeente of wanneer huurders niet naar de huurcommissie durven te stappen uit angst voor een slechte relatie met de huisbaas.

Dankzij het groeiende woningtekort is er nog steeds sprake van grote schaarste. De wachtlijsten voor sociale huisvesting zijn in veel steden lang, en middeninkomens verdienen net te veel om in aanmerking te komen voor sociale huur. Dat maakt dat veel woningzoekenden zijn aangewezen op de particuliere huur en gezien de schaarste in een zeer afhankelijke relatie komen met hun verhuurder. Daar waar de verhuur van deze schaarse particuliere huurwoningen leidt tot onevenwichtige en onrechtvaardige effecten, is het noodzakelijk dat er maatregelen worden genomen om de mogelijkheden van deze doelgroep op de woningmarkt te verbeteren. Zoals ook uitgebreid toegelicht in deze memorie, poogt dit wetsvoorstel dat te doen. De regulering brengt een betere balans aan tussen huurders en verhuurders door tegemoet te komen aan de grote kostenstijgingen van de huurders. Dat betekent dat verhuurders minder rendement kunnen maken dan nu het geval is. Echter, omdat de huren normaliter meer mogen stijgen dan de inflatie, en de voorgestelde bevrozing slechts voor een jaar geldt, acht de initiatiefnemer dit effect proportioneel.

Uit onderzoek van de Rabobank blijkt dat huurders vaker betalingsproblemen hebben.⁹¹ De historische huurstijgingen van gemiddeld meer dan 5% in 2024 en als het aan het kabinet ligt ook in 2025, maakt een bevrozing van de huurprijzen van huurwoningen van twee jaar noodzakelijk in het algemeen belang om meer zekerheid te creëren. Huurders met een laag inkomen en een hoge huur bij woningcorporaties worden dit jaar financieel tegemoetgekomen door de verplichte eenmalige huurverlaging (artikelen 54a en 54b van de Woningwet). Hiermee worden circa 260.000 huurders bereikt die duur scheefwonen. Er resteert daarmee nog een groep van circa 2,25 miljoen huurders in de gereguleerde sector die niet in aanmerking komt voor de eenmalige huurverlaging, maar eveneens veel belang heeft bij meer zekerheid. Met een huurbevrozing worden die huurders tegemoetgekomen.

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

De maatregel is proportioneel omdat er de huren slechts voor een jaar worden bevroren. Woningcorporaties, die de huren via prestatieafspraken hebben beperkt de afgelopen jaren en in 2021 de huren al eens hebben bevroren, worden wat de initiatiefnemers betreft volledig en structureel gecompenseerd. Particuliere verhuurders hebben in de jaren 2016 tot 2023 flink hogere huurstijgingen kunnen doorvoeren dan woningcorporaties, waardoor een bevrozing van een jaar proportioneel is en de balans tussen woningcorporaties en particuliere verhuurders deels wordt hersteld.⁹² Het is daarmee een beperkte inperking van het eigendomsrecht. In de huidige situatie ontbreekt een «fair balance» tussen de positie van huurder en verhuurder, getuige ook de beperkte naleving van de Wet Nijboer zoals uit de evaluatie bleek. Deze maatregel draagt juist bij aan eerlijkere verhouding tussen de positie van verhuurder en huurder, zonder dat verder wordt getornd aan het kunnen verhuren en investeren in woningen.

⁹¹ Rabobank. (z.d.). Huurders versus kopers – Rabobank

⁹² CBS. (2024). StatLine – Huurverhoging woningen; soort verhuur

De bevvriezmg van de huren betekent dat de inkomsten van verhuurders uit de verhuur van hun woningen niet kunnen meestijgen met de inflatie (of meer). Het financieële effect voor woningcorporaties wordt geschat op circa € 696 miljoen. De initiatiefnemers stellen een tegemoetkoming voor woningcorporaties voor, zodat zij kunnen blijven investeren in nieuwe woningen, verduurzaming en verbetering woonkwaliteit. Deze tegemoetkoming kan worden gevonden in het (deels) afschaffen van de vennootschapsbelasting voor woningcorporaties. Volgens Aedes betalen woningcorporaties in 2025 1.3 miljard euro aan VPB.⁹³ Daarmee kunnen de gevolgen van deze wet voor woningcorporaties ruimschoots gecompenseerd worden. Voor overige verhuurders wordt slechts een compensatie nodig geacht voor de bouw van nieuwe woningen en de verduurzaming van de bestaande woningvoorraad, gegeven de structureel hogere huurstijgingen dan woningcorporaties die deze sectoren de afgelopen jaren doorvoerden. Deze kan naar voorbeeld van de huurbevvriezmg in 2021 vorm worden gegeven middels subsidieregelingen.⁹⁴ De huizenprijzen zijn in deze jaren ook onverminderd gestegen, wat de potentiële rendementen van deze verhuurders nog groter maakt.⁹⁵

De huurbevvriezmg geldt voorts alleen voor de jaarlijkse huurverhoging van zittende huurders in de periode 1 juli 2025 tot en met 1 juni 2026, en heeft geen of minder effect op nieuwe verhuringen na mutatie en bij nieuwbouw. Ook laat deze maatregel de mogelijkheden tot huurverhoging wegens woningverbetering en verduurzaming onverlet. Van een onredelijke balans tussen het nagestreefde doel en de belangen van verhuurders is derhalve geen sprake.

– Bestaan er toereikende procedurele waarborgen voor betrokkenen?

Het is altijd mogelijk om voor verhuurder en huurder een gang naar de rechter te vinden een geschil aangaande de huurovereenkomst voor te leggen. Huurders blijven in de gelegenheid om huurverlaging bij de huurcommissie af te dwingen als ze daar recht op hebben.

9.2.2 Vrij verkeer van diensten

Een dienst die valt onder de Dienstenrichtlijn is gedefinieerd als elke economische activiteit, anders dan in loondienst, die gewoonlijk tegen vergoeding geschiedt. Verhuur en huur van woningen is het verrichten of ontvangen van een dienst. Beperkingen zijn alleen toegestaan wanneer dat noodzakelijk is omwille van het algemeen belang dat met deze beperking wordt gediend en dit middel geschikt is om het nagestreefde doel te bereiken en dat het niet verder gaat dan wat nodig is om dat doel te bereiken. Onder de vorige paragraaf aangaande het eigendomsrecht is reeds ingegaan op het algemene belang en de noodzakelijkheid. Het versterken van de huurbescherming in tijden dat de koopkracht van huurders sterk onder druk staat, is daarnaast ook een geschikt middel omdat louter op die manier gewaarborgd wordt dat de huurder (evenals vroeger het geval was) een voldoende sterke positie heeft ten opzichte van de verhuurder. Artikel 15 van de Dienstenrichtlijn benoemt eisen die aan evaluatie onderhevig zijn, waaronder vaste minimum en/of maximumtarieven waaraan de dienstverrichter zich moet houden. De voorgestelde regulering raakt daar slechts zijdelings aan, omdat onderhavige wet niet ziet op maximumtarieven, maar slechts de verhoging voor twee jaar extra maximeert. de regulering is niet discriminerend en geldt in gelijke mate voor alle huurders en verhuurders.

⁹³ Aedes. (2023). infographic-vpb-2023

⁹⁴ Kamerstuknummer 35 927-32

⁹⁵ NVM. (2024). Analyse woningmarkt 4e kwartaal 2024

9.2.3 Vrij verkeer van kapitaal

De voorgenomen regulering is niet in strijd met het vrije verkeer van kapitaal, omdat investeringen in woningen niet worden belemmerd en de maximering van korte duur is waardoor woningwaardes op de lange termijn niet veranderen.

10. Uitvoering en handhaving

Voor de handhaving van dit wetsvoorstel wordt aangesloten bij de gebruikelijke handhaving van het Burgerlijk Wetboek. Bij een geschil kan de huurder zich wenden tot de rechter.

11. Overgangsrecht

Het wetsvoorstel is direct na publicatie in het Staatsblad van toepassing op alle huurovereenkomsten. Er is geen overgangsbepaling toegevoegd omdat de wet in de aard tijdelijk is voor alle huurovereenkomsten.

12. Terugwerkende kracht

De initiatiefwetgeving geldt niet met terugwerkende kracht vóór 1 juli 2025. De voorzienbaarheid van deze wetgeving is daarvoor niet genoeg gewaarborgd. Wettelijke huurstijgingen die voor middenhuur en vrije huurwoningen zijn doorgevoerd sinds 1 januari 2025, blijven geldig. Echter kunnen verhuurders voor deze segmenten tot 30 juni 2026 geen nieuwe huurverhoging doorvoeren op basis van deze wet.

13. Inwerkingtreding

Het is de bedoeling dit wetsvoorstel per 1 juli 2025 in werking treedt. Dat is immers het moment dat de meeste huurverhogingen worden doorgevoerd. De bepalingen die erop gericht zijn de wijzigingen na 30 juni 2026 weer te laten vervallen, treden een jaar later in werking.

ARTIKELSGEWIJS DEEL

Artikel I

Dit artikel wijzigt de Uitvoeringswet huurprijzen woonruimte. In die wet zijn in artikel 10 de maximumprijsstijgingen voor de huren opgenomen. Dit artikel bepaalt dat die op grond van de wet in principe toegestane huurverhogingen een jaar vanaf 1 juli 2025 nooit meer dan nul procent of nul euro mogen zijn. Deze regeling geldt zowel voor gereguleerde huurwoningen als voor middeldure en geliberaliseerde woonruimte. Mochten de regels voor wijziging van de huurprijzen ertoe leiden dat er sprake dient te zijn van een huurverlaging, dan gelden het tweede, derde of vierde lid van artikel 10 wel.

Artikelen II en IV

Deze artikelen maken het mogelijk de wetswijzigingen als gevolg van de tijdelijke huurbevriezing na een jaar weer te laten vervallen.

Artikel III

Dit artikel wijzigt artikel 54 van de Woningwet. Artikel 54 heeft betrekking op de totale huursom van woningen die in eigendom zijn van een toegelaten instelling. Aan dit artikel wordt een bepaling toegevoegd dat de huursom in een jaar vanaf 1 juli 2025 nooit kan stijgen.

Artikel V

In dit artikel wordt de inwerkingtreding geregeld. Artikelen I en III treden in werking op 1 juli 2025 of werken terug tot die dag indien het staatsblad waarin deze wet wordt geplaatst wordt uitgegeven na 30 juni 2025. De artikelen II en IV treden in werking op 30 juni 2026, waarmee de tijdelijke huurbefriëzing na een jaar weer vervalt.

De Hoop