



RIGO Research en Advies
Woon- werk- en leefomgeving
www.rigo.nl

RAPPORT

Evaluatie Wet maximering huurprijsverhoging geliberaliseerde huurovereenkomsten



De verantwoordelijkheid voor de inhoud berust bij RIGO. Het gebruik van cijfers en/of teksten als toelichting of ondersteuning in artikelen, scripties en boeken is toegestaan mits de bron duidelijk wordt vermeld. RIGO aanvaardt geen aansprakelijkheid voor drukfouten en/of andere onvolkomenheden.

RAPPORT

Evaluatie Wet maximering huurprijsverhoging geliberaliseerde huurovereenkomsten

Opdrachtgever



Ministerie van Binnenlandse Zaken en
Koninkrijksrelaties

Projectnummer

P46410

Datum

7 juni 2023

Auteurs

Arend Jonkman; arend.jonkman@rigo.nl; 06 19 54 72 67

Pieter Kranenborg

Anna Vrieler

Inhoud

	Concluderende samenvatting	1
1	Inleiding	7
1.1	De wet in het kort	7
1.2	Leeswijzer	7
2	Evaluatiekader	9
2.1	Evaluatie van doeltreffendheid en effecten	9
2.2	Onderzoeksvragen	10
3	Beleidsdoel en verwachte effecten	11
3.1	Totstandkoming en doel van het wetsvoorstel	11
3.2	Wijzigingen aan het wetsvoorstel	13
3.3	Wijziging van de wet in 2023	15
3.4	Verwachtingen ten aanzien van de werking van de wet	15
3.4.1	Verwachtingen ten aanzien van de hoofdeffecten	16
3.4.2	Verwachtingen ten aanzien van neveneffecten	16
3.4.3	Verwachtingen ten aanzien van de wijziging van de wet per 2023	18
3.5	Deelconclusie: uitgangspunten voor de evaluatie	19
4	Beleids effecten in de praktijk: kwantitatief	20
4.1	Ontwikkeling huurprijzen, CPI en CAO	20
4.2	Ontwikkeling 'hoge' huurprijsstijgingen	21
4.3	Verzoeken bij de Huurcommissie	23
4.4	Rechtspraak op basis van de wet	24
4.5	Deelconclusie	24
5	Beleids effecten in de praktijk: kwalitatief	25
5.1	Primaire doel en effect van de wet	25
5.2	De bekendheid van huurders en verhuurders met de wet en marktmacht	27
5.3	De verhuurpraktijk voor en onder de wet	30
5.4	De wijziging van de wet in 2023	32
5.5	Neveneffecten	33

5.5.1	Hoogte van aanvangshuren	33
5.5.2	Rendement verhuurders	34
5.5.3	Verkoop van huurwoningen (toename van koopaanbod)	34
5.5.4	Gebruik tijdelijke contracten	34
5.5.5	Gebruik short stay-verhuur	35
5.5.6	Nieuwbouwproductie	35
5.5.7	Verduurzaming huurwoningen	35
5.5.8	Overige neveneffecten	36
5.6	Effect van de wet in bredere context	37
6	Toekomst van de wet	39
6.1	Relevantie van de wet na 1 mei 2024	39
6.1.1	Andere huurregelgeving	39
6.1.2	De staat van de woningmarkt	40
6.2	Verwachting bij het verlopen van de wet	41
6.3	Afwegingen bij de eventuele verlenging van de wet	41
6.3.1	Bescherming tegen hoge huurprijsstijgingen	42
6.3.2	Afdwingbaarheid van de bescherming door de huurder	42
6.3.3	Systematiek van de maximering	43
	Bijlage: Lijst met gesproken partijen	44

Concluderende samenvatting

Voorliggende rapportage bevat de evaluatie van de Wet maximering huurprijsverhoging geliberaliseerde huur, ingevoerd op 1 mei 2021. De wet maximeert de huurprijsstijgingen in de geliberaliseerde huur. Het betreft een tijdelijke wet, die tot 1 mei 2024 geldig is. Met deze evaluatie wordt invulling gegeven aan de bepaling in de wet dat deze binnen tweeënhalf jaar na de inwerkingtreding, uiterlijk 31 oktober 2023, geëvalueerd wordt op de doeltreffendheid en de effecten van de wet in de praktijk.

De wet maximeert huurprijsstijgingen in de geliberaliseerde huursector op een maximum van inflatie plus 1 procentpunt. In 2023 is de wet gewijzigd en geldt dat de maximering uitgaat van inflatie plus 1 procentpunt óf CAO-ontwikkeling plus 1 procentpunt, afhankelijk van welke twee de laagste is.

De wet geldt zowel voor huurovereenkomsten met een verhogingsbeding als voor situaties waarin de verhuurder aan een zittende huurder een nieuw huurcontract aanbiedt met een marktconforme huurprijs. Daarnaast biedt de wet vrijesectorhuurders de mogelijkheid om naar de Huurcommissie te stappen voor een uitspraak bij geschillen over de huurprijsverhoging.

Beleidsdoelen, verwachte effecten en bevindingen

Het onderstaande schema (Tabel 1) vat de doelen van de wet, de verwachtingen die er tijdens de totstandkoming van de wet ontstonden over de effecten van de wet, en de bevindingen die volgen uit deze evaluatie samen. De bevindingen worden in het vervolg van deze samenvatting nader beschreven.

Tabel 1 Overzicht van doelen en beleidseffecten van de Wet maximering huurprijsverhoging geliberaliseerde huur

Doelen van de wet	
Primair doel	Huurders beschermen tegen 'hoge' huurprijsstijgingen
Secundair doel	Deze bescherming voor huurders afdwingbaar maken via de Huurcommissie
Verwachtingen ten aanzien van de hoofdeffecten van de wet	Beleids­effecten in de praktijk
Huurverhoging	<p>Geen huurstijgingen van inflatie of CAO-loonontwikkeling (vanaf 2023) plus 1 procentpunt en hoger (tenzij er geïnvesteerd wordt in kwaliteit of verduurzaming)</p> <ul style="list-style-type: none"> De gemiddelde huurverhoging ligt net als voor de invoering van de wet onder het niveau van inflatie plus 1 procentpunt. In 2023 wordt de maximale huurprijsstijging voor het eerst gebaseerd op CAO-loonontwikkeling. Het aandeel huurverhoging boven inflatie plus 1 procentpunt is ondanks de invoering van de wet toegenomen. Het aandeel huurverhogingen boven inflatie plus 2,5 procentpunt is afgenomen. Een toegenomen aandeel huurverhoging ligt tussen inflatie plus 1 en 1,5 procentpunt.
Verwachtingen ten aanzien van neven­effecten van de wet	Beleids­effecten in de praktijk
Huurders	<p>1 Maximering zorgt voor minder drempels om te huren</p> <ul style="list-style-type: none"> Hier zijn geen directe aanwijzingen voor. Experts benadrukken wel dat de wet een significante verzekerbare vertegenwoordigd voor huurders, wat huren in de geliberaliseerde sector aantrekkelijker kan maken. <p>2 Huurders niet geconfronteerd met hogere aanvangshuren als gevolg van de wet</p> <ul style="list-style-type: none"> Hier zijn geen aanwijzingen voor. Verhuurders gaan onveranderd uit van markthuur bij nieuwe verhuringen.
Verhuurders en beleggers	<p>1 Effect op rendabiliteit verhuur is beperkt</p> <ul style="list-style-type: none"> Dit wordt bevestigd op basis van de interviews. Ook voor de wet werden de meeste huren met niet meer dan inflatie plus 1 procentpunt verhoogd. De directe impact is daarmee beperkt. De wijziging van de wet (toevoeging CAO-loonontwikkeling) kan volgens verhuurders een groter effect hebben. Vooral schommelingen in inflatie en CAO-lonen, waarbij de laagste van de twee steeds geldt, kan ertoe leiden dat de maximale huurprijsstijgingen achter kunnen lopen op de ontwikkeling van markthuren. Deze systematiek zorgt ook voor meer onzekerheid. <p>2 Verhuurders zullen niet op grote schaal overgaan tot verkoop van huurwoningen</p> <ul style="list-style-type: none"> De impact van de wet is volgens verhuurders en experts beperkt en leidt niet tot verkoop van huurwoningen op grote schaal. <p>3 Verhuurders zullen niet op grote schaal overstappen op tijdelijke contracten</p> <ul style="list-style-type: none"> De wet heeft volgens respondenten niet geleid tot een toename van tijdelijke huurcontracten. De voordelen van tijdelijke contracten wegen niet op tegen de kosten. <p>4 Short stay-verhuur zal aantrekkelijker worden</p> <ul style="list-style-type: none"> De wet heeft volgens respondenten niet geleid tot een toename van short stay-verhuur. <p>5 Wet heeft geen negatief effect op nieuwbouwproductie</p> <ul style="list-style-type: none"> Nieuwbouwproductie en investeringen nemen volgens beleggers af. Het effect van de wet is daarin zeer klein en onderdeel van een breder pakket. Andere maatregelen en de renteontwikkeling spelen een veel grotere rol. <p>6 Wet staat verduurzaming van woningen niet in de weg</p> <ul style="list-style-type: none"> Volgens kleinere particuliere beleggers maakt de wet dat verduurzaming moeilijker te financieren is. Volgens grote institutionele beleggers zorgt de wet voor meer onzekerheid ten aanzien van de grote verduurzamingsopgave (met name na 2030) die nog op beleggers afkomt en waarvan niet bekend is met welke technieken en tegen welke kosten die gerealiseerd kunnen worden. Grote institutionele beleggers geven aan dat iets hogere huurverhogingen over meerdere jaren een alternatief boden voor een overeengekomen eenmalige huurverhoging na verduurzaming van woningen. Het behalen van 70 procent instemming van huurders wordt als een obstakel gezien. De ervaring leert dat de drempel niet behaald wordt als de investering (grotendeels) wordt verrekend in de huur.
Overig	<p>1 Lagere woningwaardes voor eigenaar-bewoners</p> <ul style="list-style-type: none"> De wet heeft volgens respondenten niet geleid tot uitpanden van woningen, waardoor het ook geen significant effect op woningwaardes zal hebben gehad. <p>2 Enkele honderden extra procedures voor de Huurcommissie</p> <ul style="list-style-type: none"> Deze verwachting is niet uitgekomen. In anderhalf jaar zijn 72 verzoeken ingediend, waarbij in 39 zaken een uitspraak is gedaan. In 9 zaken is de huurverhoging niet redelijk bevonden. Naast zaken voorgelegd aan de Huurcommissie zijn 6 rechtszaken gevoerd waarbij uitspraak werd gedaan op basis van de wet. Huurders werden in al deze zaken in het gelijk gesteld. <p>3 Extra koopaanbod als gevolg van (beperkte mate van) uitpon­ding</p> <ul style="list-style-type: none"> De wet heeft volgens respondenten niet geleid tot uitpanden van woningen.

Beleideffecten in de praktijk: kwantitatief

Als onderdeel van deze evaluatie zijn enkele kwantitatieve bronnen geanalyseerd die iets zeggen over de effectiviteit van de wet. Deze analyse laat geen eenduidig effect van de wet zien. De belangrijkste bevindingen per bron zijn hieronder samengevat.

Primaire doel van de wet

- De gemiddelde huurprijsstijging in de geliberaliseerde huur ligt sinds invoer van de wet beneden het maximum van inflatie plus 1 procentpunt. Echter was dit in de meeste jaren voor invoering van de wet al het geval. Ten aanzien van de gemiddelde huurprijsverhoging kan niet gesteld worden dat de wet heeft geleid tot aantoonbare huurmatiging.
- Daarnaast is het aantal geliberaliseerde huurwoningen dat een 'hoge' huurprijsstijging doormaakt (meer dan inflatie plus 1 procentpunt) niet gedaald, maar zelfs gestegen, zowel in absolute als relatieve zin. Er kan dus niet gesteld worden dat de wet tot een kleiner aantal 'hoge' huurprijsstijgingen heeft geleid. De stijging was het sterkst in het aandeel huurverhogingen tussen de inflatie plus 1 procentpunt en 1,5 procentpunt; de meeste verhuurders die de huur verhoogden boven het maximum, deden dat dus binnen 0,5 procentpunt boven het wettelijk maximum. Tegelijk is een daling waarneembaar in het aantal huurprijsstijgingen boven inflatie plus 2,5 procentpunt. Een kanttekening is dat de cijfers niet laten zien of verhuurders in tweede instantie de huurprijsstijging nog hebben gecorrigeerd.

Secundair doel van de wet

- De verwachting dat de wet tot 'enkele honderden' extra procedures bij de Huurcommissie zou leiden is ook niet uitgekomen. In 2020 en 2021 ging het om respectievelijk 20 en 52 verzoeken, waarbij er in 14 respectievelijk 25 gevallen daadwerkelijk uitspraak werd gedaan. In totaal is bij 9 woningen in deze twee jaar de huurprijsstijging niet redelijk bevonden in het kader van de Wet maximering huurprijsverhoging.
- Er zijn sinds de invoering van de wet 6 rechtszaken geweest waarin uitspraak werd gedaan op basis van de wet. In alle 6 zaken werd de huurder in het gelijk gesteld.

Beleideffecten in de praktijk: kwalitatief

Voor dit onderzoek zijn interviews gehouden met verschillende partijen: verhuurders, belangenorganisaties voor huurders en verhuurders en woningmarktexperts. De belangrijkste bevindingen staan hier per thema samengevat.

Primaire doel van de wet

De gesproken belangenorganisaties voor huurders leggen vooral de nadruk op het feit dat de wet beschermt tegen excessen. Daarbij wordt de inperking van huurverhoging via een voorstel voor marktconforme huur in het bijzonder genoemd. Ook biedt de wet zekerheid aan huurders wat betreft de huurprijsstijging.

Verhuurders benadrukken dat indexeringspercentages voor de wet in het algemeen al onder of op het maximum lagen. Wel zijn bepaalde uitzonderingen ingeperkt, bijvoorbeeld hogere huurverhogingen in specifieke complexen of het 'bijtrekken' tot een marktconforme huurprijs voor zittende huurders met langlopende huurcontracten.

De bekendheid van huurders en verhuurders met de wet en marktmacht

De Huurcommissie ontving minder meldingen van huurders in het kader van de wet dan verwacht: enkele tientallen in plaats van honderden. Ook de Woonbond en Stichting !WOON ontvingen weinig signalen. Huurders lijken weinig bekend te zijn met de wet. De gesproken organisaties stellen dat de bekendheid met de wet mogelijk tijd en gewenning nodig heeft.

Verhuurdersorganisaties stellen dat het in het belang van verhuurders is om goed op de hoogte te zijn van geldende wet- en regelgeving. Vastgoed Belang, IVBN en Aedes verstrekken informatie aan hun achterban over huurregelgeving. De Woonbond signaleert dat kleine particuliere verhuurders vaak minder goed op de hoogte zijn dan grotere partijen. Verhuurders melden dat zij zaken bij de Huurcommissie proberen te voorkomen, omdat ze dit als gezichtsverlies beschouwen.

Experts wijzen erop dat marktfalen een situatie van kwetsbaarheid en afhankelijkheid creëert voor huurders, waarin het niet aantrekkelijk is om naar de Huurcommissie te stappen. Ook wegen de kosten van een gang naar de Huurcommissie mogelijk niet op tegen de baten. Daarnaast zijn particuliere huurders uit het buitenland mogelijk minder goed op de hoogte van regelgeving en huurdersrechten.

De verhuurpraktijk voor en onder de wet

De meeste verhuurders hanteerden volgens de gesproken respondenten voor invoering van de wet al een huurverhoging op of onder inflatie plus 1 procentpunt. In het contract was meestal meer ruimte voor huurverhogingen opgenomen, maar deze werd volgens respondenten normaal gesproken niet volledig gebruikt. Voor particuliere verhuurders die gebruikmaakten van voorstellen voor marktconforme huurverhogingen, is het effect van de wet wel voelbaar. De uitzonderingsbepaling in de wet – waarmee verhuurders hogere huurprijstijgingen kunnen doorvoeren bij investeringen in energieprestatie of woongenot – wordt door een deel van de gesproken verhuurpartijen gebruikt.

De wijziging van de wet in 2023

Per 1 januari 2023 is de wet gewijzigd: vanaf dan geldt dat de maximering gebaseerd is op de laagste van inflatie plus 1 procentpunt of CAO-loonontwikkeling plus 1 procentpunt. Vanwege de hoge inflatie is in het jaar 2023 de CAO-loonontwikkeling leidend.

De gesproken belangenorganisaties voor huurders zijn grotendeels positief over de wetswijziging. Verhuurders zien dat de wetswijziging sterker op hun rendement drukt dan de oorspronkelijke wet. De systematiek die wisselt tussen CPI en CAO wordt genoemd als bron van onzekerheid voor investeerders. Verhuurdersorganisaties oordelen verschillend over in hoeverre de systematiek op de lange termijn een probleem vormt.

Neveneffecten van de wet

Volgens respondenten heeft de wet niet geleid tot hogere aanvangshuren, meer tijdelijke contracten of meer gebruik van short stay-verhuur. Respondenten zien dat meer particuliere verhuurders hun woning willen verkopen en ook dat de nieuwbouwproductie van huurwoningen moeilijker wordt, maar wijten dit niet specifiek aan de wet. In plaats daarvan wordt gewezen op het bredere pakket aan (voorgestelde) huurregelgeving.

Het effect op het verhuurrendement is enerzijds klein omdat veel verhuurders volgens gesproken respondenten al huurprijstijgingen onder of op inflatie plus 1 procentpunt hanteerden. Daarentegen zien verhuurders wel een effect als gevolg van de wijziging van de wet in

2023. Verhuurders stellen dat de huurprijstijging op basis van CAO achter kan blijven bij door inflatie stijgende kosten. Ook stellen ze dat de nieuwe maximeringssysteematiek voor onzekerheid kan zorgen bij investeerders.

Daarnaast heeft de wet volgens gesproken verhuurders een negatieve invloed op de verduurzaming van woningen. Ook richting de verdere toekomst, mocht de wet na 1 mei 2024 blijven bestaan.

Effect van de wet in bredere context

Gesproken verhuurders zien de wet veelal als onderdeel van een breder pakket aan (voorgestelde) huurregelgeving. Het is voor de respondenten vaak lastig om het precieze effect van de Wet maximering huurprijsverhoging binnen dat pakket aan te wijzen. Een aantal respondenten beschouwt de wet tegelijk wel als het minst beperkende onderdeel ervan.

Het totaalpakket zorgt volgens institutionele beleggers voor onzekerheid bij investeerders. In combinatie met de gestegen rente zien zij daarnaast een negatief effect op de nieuwbouwproductie van vrijesectorhuurwoningen.

Toekomst van de wet

De wet is een tijdelijke wet die per 1 mei 2024 verloopt. In hoeverre is de wet na 1 mei 2024 nog relevant, gegeven andere (toekomstige) huurregelgeving?

Andere huurregulering

Op 27 februari 2023 is het voorstel voor de Wet betaalbare huur in consultatie gegaan. Met de regulering van middenhuurwoningen is de Wet maximering huurverhoging alleen nog van toepassing op lopende huurcontracten in het geliberaliseerde segment en nieuwe huurcontracten in het hoogsegment. Op dit moment geldt de Wet maximering huurprijsverhoging voor 21 procent van de huursector. Het hoogsegment komt neer op 125.000 woningen, ofwel 4 procent van de volledige huursector.

De staat van de woningmarkt

De relevantie van de Wet maximering huurprijsverhoging ligt deels in de schaarste op de woningmarkt. Veel huurders van huurwoningen met geliberaliseerde contracten hebben weinig alternatieven. Huurders bevinden zich door de schaarste aan woningen in een afhankelijke positie. De markt is sterk veranderd, maar op het moment van schrijven heerst er nog steeds schaarste op de woningmarkt. De daling van de nieuwbouwproductie kan zelfs betekenen dat deze basis wordt versterkt.

Verwachtingen bij het verlopen van de wet

Het verlopen van de wet heeft mogelijk beperkt effect. De meeste verhuurders hanteerden voor invoering van de wet uit eigen beweging al een huurverhoging van maximaal inflatie plus 1 procentpunt. De huidige systematiek die wisselt tussen de laagste van CPI of CAO is wél een afwijking ten opzichte van de verhuurpraktijk van voor de wet. Ten opzichte van de huurverhoging van 2023 (nog niet in de data) kan dus wel een wijziging verwacht worden in jaren met een hoge CPI.

Geïnterviewde verhuurders gaven aan in sommige gevallen een hoger percentage toe te passen, bijvoorbeeld in bepaalde complexen of om op portefeuilleniveau inkomsten te genereren om te investeren in (delen van) de voorraad. Met het verlopen van de wet zal deze

praktijk naar verwachting terugkeren. Daarnaast zal het verlopen van de wet opnieuw mogelijk maken dat verhuurders een voorstel doen voor marktconforme huur, zonder dat de huurder dit zonder consequenties kan weigeren.

Afwegingen bij eventuele verlenging van de wet

Bij mogelijke invoering van de voorgestelde Wet betaalbare huur heeft de Wet maximering huurprijsverhogingen betrekking op het kleinere hoogsegment (bij nieuwe huurcontracten). Dit segment zal naar verwachting dezelfde rol innemen als de huidige vrijhuursector nu doet. De wet biedt hierbij voor een minder groot deel van de markt nog steeds een significante verzekerwaarde voor de huurder, tegenover een beperkt effect op het rendement van verhuurders.

De potentiële waarde van de wet wordt niet volledig benut door gebrekkige naleving. Bij de keuze om de wet te verlengen, is het dus goed om na te gaan of naleving van de wet kan worden vergroot door (onder meer) de afdwingbaarheid van de wet te verbeteren.

Verhuurders en verhuurdersorganisaties geven aan dat de nieuwe systematiek die wisselt tussen CPI en CAO onzekerheid oplevert. Voor verhuurders is het onvoorspelbaar hoe hun huurinkomsten zich kunnen ontwikkelen.

1 Inleiding

De Wet maximering huurprijsverhoging geliberaliseerde huurovereenkomsten (35 488) – ook wel Wet Nijboer genoemd – is een tijdelijke wet die de huurprijsstijging in de vrije huursector reguleert. Dat gaat dus om vrijesectorhuurwoningen van zowel particuliere en institutionele verhuurders als van woningcorporaties (niet-DAEB). De wet is ingevoerd met een beperkte werkingsduur van drie jaar. Bij de invoering van de wet is opgenomen dat deze binnen tweeënhalf jaar na de inwerkingtreding, uiterlijk 31 oktober 2023, geëvalueerd wordt op de doeltreffendheid en de effecten van de wet in de praktijk. Dit rapport bevat deze evaluatie, in opdracht van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.

1.1 De wet in het kort

De Wet maximering huurprijsverhoging geliberaliseerde huurovereenkomsten is op 1 mei 2021 ingevoerd na een voorstel van kamerlid Nijboer. De maximering van de huurprijsverhoging heeft als doel om huurders te beschermen tegen hoge huurprijsstijgingen. De wet schreef bij invoering een maximale jaarlijkse huurprijsverhoging voor van inflatie plus 1 procentpunt. De belangrijkste kenmerken van de wet zijn als volgt:

- De wet geldt zowel voor huurovereenkomsten met een verhogingsbeding als voor situaties waarin de verhuurder aan een zittende huurder een nieuw huurcontract aanbiedt met een marktconforme huurprijs. Zoals ook al gold voor gereguleerde huurovereenkomsten, is het onder de wet voor verhuurders niet toegestaan om de huurovereenkomst (via een uitspraak van de rechter) op te zeggen wanneer de huurder een dergelijk aanbod omtrent de wijziging van de huurprijs weigert. (Wijzigingen in servicekosten zijn een uitzondering.)
- Een wijziging aan het wetsvoorstel gaf daarnaast huurders uit de vrije sector de mogelijkheid om naar de Huurcommissie te stappen voor een uitspraak bij geschillen over de huurprijsverhoging (op basis van een indexeringsclausule in het huurcontract). Dit was voor de invoering van de wet alleen mogelijk voor huurders uit de gereguleerde huur.
- Daarnaast is ten opzichte van het oorspronkelijke wetsvoorstel in de uiteindelijke wet een beperking van de werkingsduur van 36 maanden oftewel drie jaar ingevoegd. Dat is gedaan omdat de wet inbreuk maakt op het eigendomsrecht, de dienstenrichtlijn en het vrij verkeer van kapitaal, zoals vastgelegd in het Europees recht. Dit schrijft voor dat regulering niet langer duurt dan noodzakelijk. Daarnaast heeft initiatiefnemer Nijboer gesteld dat deze drie jaar benut kunnen worden om besluitvorming over de precieze inrichting van de huurprijsbescherming in te richten. Ook kan na deze drie jaar het parlement een besluit nemen over eventuele verlenging van de wet.
- In reactie op de hoge inflatie in 2022 is de wet gewijzigd. Per 2023 wordt de maximaal toegestane jaarlijkse huurverhoging vastgesteld op basis van ofwel de inflatie plus 1 procentpunt, ofwel de CAO-loonontwikkeling plus 1 procentpunt, afhankelijk van welke lager is.

1.2 Leeswijzer

In hoofdstuk 2 introduceren we onze evaluatiemethode en onderzoeksvragen.

In hoofdstuk 3 wordt de totstandkoming van de wet uiteengezet. We gaan in op de aanleiding en inhoud van het wetsvoorstel, de wijzigingen aan het voorstel, en de wijziging van de

wet in 2023. In paragraaf 3.4 schetsen we de verwachtingen die er bestonden ten aanzien van de werking en de effecten van de wet. Deze verwachtingen gebruiken we als uitgangspunten voor de evaluatie.

Hoofdstuk 4 en 5 bevatten de feitelijke evaluatie van de wet. In hoofdstuk 4 evalueren we de wet aan de hand van kwantitatieve gegevens. Het gaat om de ontwikkeling van de huurprijzen, CPI en CAO-ontwikkeling; het aantal hoge huurprijsstijgingen; het aantal verzoeken bij de Huurcommissie; en het aantal gevoerde rechtszaken op basis van de wet.

In hoofdstuk 5 evalueren we de wet aan de hand van gesprekken met belanghebbende partijen en experts. We gaan in de op werking van de wet; de bekendheid van huurders en verhuurders met de wet; wat de wet heeft betekend voor de verhuurpraktijk; de secundaire effecten van de wet; en de rol van de wet in de bredere context van huurregelgeving en woningmarkt.

In hoofdstuk 6 geven we een beknopte toekomstblik ten aanzien van de wet. In hoeverre zijn de doelen en effecten van de wet naar verwachting ook na 1 mei 2024 nog relevant? Wat is de verwachting ten aanzien van de beleidsdoelen indien de wet niet wordt verlengd? Welke afwegingen zijn er bij de keuze om de wet wel of niet te verlengen?

De conclusies van deze evaluatie zijn te vinden in de voorgaande concluderende samenvatting.

2 Evaluatiekader

In dit hoofdstuk worden de evaluatiemethode en onderzoeksvragen toegelicht.

2.1 Evaluatie van doeltreffendheid en effecten

Bij invoering van de wet is opgenomen dat deze binnen tweeënhalf jaar na de inwerkingtreding, uiterlijk 31 oktober 2023, geëvalueerd wordt op de doeltreffendheid en de effecten van de wet in de praktijk (art. IIIB).

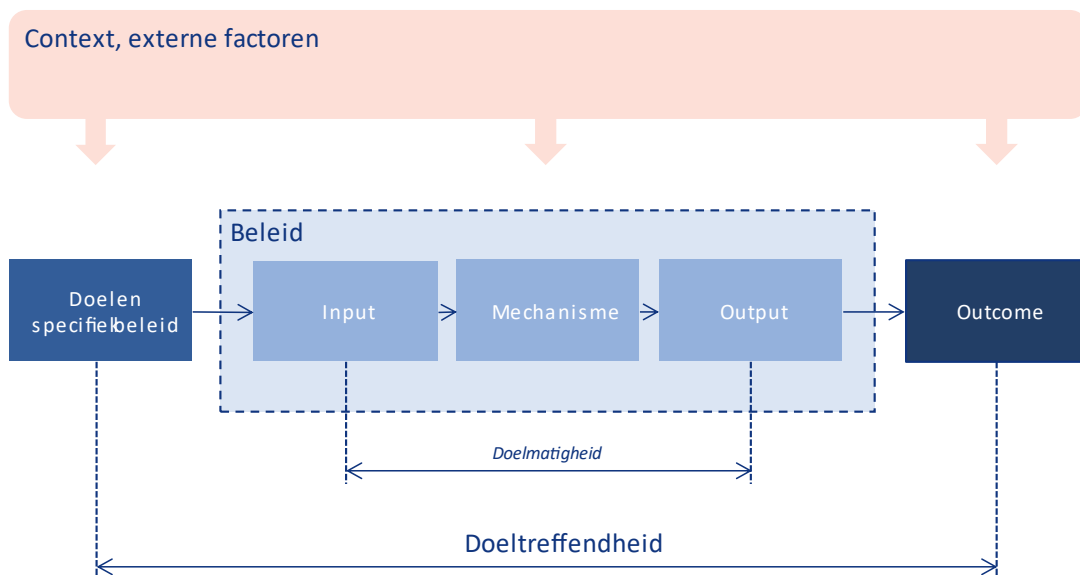
De **doeltreffendheid** betreft de mate waarin het beleid bijdraagt aan het behalen van de beoogde doelstelling(en). Het gaat dus om het effect van het ingezette instrument op de doelstelling(en) van het geïntroduceerde instrument (de wet). Voor deze evaluatie vergelijken we doelen en uitkomsten om de doeltreffendheid van de wet vast te stellen. Zie ook figuur 1 voor een schematische weergave.

Waar deze vergelijking van doelen en uitkomsten in sommige gevallen een eenduidige rekensom kan betekenen, zijn de twee vaak niet eenduidig te kwantificeren. Ook kunnen beperkingen in beschikbare data een rol spelen (zijn de uitkomsten waarneembaar en meetbaar?).

Als de uitkomsten niet overeenkomen met de doelstellingen en de doeltreffendheid (dus) achterblijft, kan dat verschillende oorzaken hebben. Zo kunnen externe factoren, zoals marktontwikkelingen, de uitkomsten beïnvloeden of zorgen dat een mechanisme anders werkt. Een mechanisme is bijvoorbeeld het proces dat maakt dat een wet (maximering huurverhoging) het gedrag van actoren beïnvloedt (aanpassing contracten). De evaluatie van de doeltreffendheid kijkt daarom behalve naar uitkomsten ook naar dergelijke (externe) factoren en in hoeverre ze van invloed zijn op de werking van de wet.

Figuur 1 Conceptueel model beleidsevaluatie op doeltreffendheid.

Bron: RIGO, aansluitend bij traditie van realistic evaluation, zie Pawson & Tilley, 2014.



Naast de doeltreffendheid wordt in de wet gesteld dat de evaluatie aandacht besteedt aan de **effecten** van de wet. Een maatregel kan zowel voorziene als onvoorziene effecten genereren, afhankelijk van de context, ander beleid en de werking van mechanismen. Om de effecten van de wet te identificeren en in beeld te brengen is een bredere blik nodig op de wet, mechanismes en (mogelijke) effecten. Daarvoor is het niet voldoende enkel te kijken naar de mate waarin de gestelde doelen behaald zijn. De wet kan ook positieve of negatieve bijeffecten hebben (gehad) op andere zaken dan die in de doelstelling aan de orde komen.

2.2 Onderzoeksvragen

Beleidsdoelen

Ten eerste stellen we de beleidsdoelen, de verwachte effecten ten tijde van de invoering en de achterliggende mechanismen vast. De beleidsdoelen en (in mindere mate) effecten dienen als uitgangspunt om de doeltreffendheid te kunnen analyseren.

1. Wat was het doel van de wet?
2. Wat waren de verwachtingen ten aanzien van de effecten en achterliggende mechanismen van de wet?

Doeltreffendheid

De doeltreffendheid wordt vervolgens onderzocht aan de hand van de volgende deelvragen. Daarbij wordt gekeken naar de werking van de wet in de praktijk en in hoeverre uitkomsten en effecten overeenkomen met de beleidsdoelen en verwachtingen.

3. In hoeverre worden de beleidsdoelen in de praktijk gerealiseerd?
4. Hoe verhoudt de huidige praktijk rond 1. de jaarlijkse huurverhogingen en 2. het aanbieden van nieuwe huurcontracten (met een marktconforme huurprijs) aan zittende huurders zich tot de praktijk van vóór invoering van de wet?
5. Welke andere voorziene en onvoorziene effecten heeft de wet gegenereerd?
6. Is er voldoende kennis van zaken over de Wet Nijboer bij huurders en verhuurders en de rechten en plichten die de wet met zich meebrengt?
7. Hebben opmerkingen door huurders en/of uitspraken van de Huurcommissie geleid tot lagere huurverhogingen?

Toekomst

Tot slot wordt een blik op de toekomst geworpen. Daarbij wordt de analyse op basis van de eerste vier deelvragen in verband gebracht met de veranderde context van de woningmarkt en nieuwe of voorgenomen wet- en regelgeving ten aanzien van huurprijzen in de vrijehuursector.

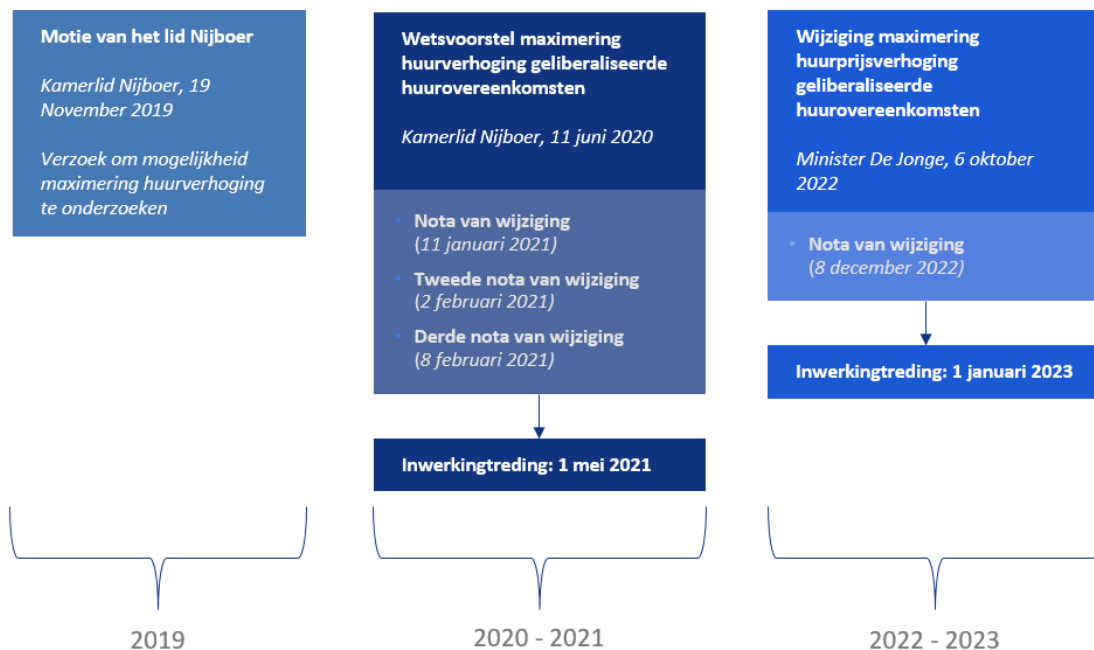
8. In hoeverre zijn de doelen en effecten van de regulering maximale huurprijsverhogingen naar verwachting ook na 1 mei 2024 nog relevant gezien andere (toekomstige) huurregelgeving (zoals regulering van het middenhuursegment) en gegeven de veranderde context van de woningmarkt?
9. Wat is de verwachting ten aanzien van de beleidsdoelen indien de Wet niet wordt verlengd?
10. Welke afwegingen zijn relevant bij de vraag of regulering na 1 mei 2024 moet worden verlengd?

3 Beleidsdoel en verwachte effecten

In dit hoofdstuk schetsen we op basis van documentanalyse de totstandkoming van het wetsvoorstel, de doelen van de wet en wetswijzigingen, en de verwachtingen ten aanzien van de effecten van de wet. Deze toetsen we in deze evaluatie. Aan het eind van dit hoofdstuk staan deze uitgangspunten schematisch samengevat.

In onderstaand tijdlijn wordt de totstandkoming van de wet schematisch weergegeven.

Figuur 1 Tijdlijn totstandkoming van de wet en wijziging van de wet in 2023.



3.1 Totstandkoming en doel van het wetsvoorstel

De Wet maximering huurprijsverhoging geliberaliseerde huurovereenkomsten komt voort uit een initiatiefvoorstel van het kamerlid Nijboer. De wet werd ingediend op 11 juni 2020 en trad (na drie wijzigingen en instemming door Tweede en Eerste Kamer) in werking op 1 mei 2021.

De formele **aanleiding** voor het initiatiefwetsvoorstel van het kamerlid Nijboer vormt een motie van hetzelfde kamerlid van 19 november 2019 waarin de regering wordt verzocht om 'de maximering van de jaarlijkse prijsstijging in de vrije huursector als mogelijkheid uit te werken in overleg met betrokken partijen en de Kamer hierover in het voorjaar van 2020 te informeren'.¹

In het wetsvoorstel van 11 juni 2020 wordt gememoreerd dat de Minister reeds een wetsvoorstel had aangekondigd naar aanleiding van de aangenomen motie. Het kamerlid Nijboer stelt dat gezien de ernst van de problematiek een nieuwe wet urgent is en doet daarom een eigen wetsvoorstel.² In de Memorie van Toelichting wordt deze problematiek geschetst. De

¹ Kamerstukken II, 2019/2020, 35 300 VII, nr. 80

² Kamerstukken II, 2020/2021, 35 448, nr. 4

schaarste aan betaalbare woningen leidt volgens kamerlid Nijboer tot ‘explosieve’ huurstijgingen in de vrijehuursector. Verhuurders maken daarbij volgens de initiatiefnemer misbruik van de kwetsbare positie van huurders, die door de schaarste weinig mogelijkheden hebben om naar een betaalbaardere woning te verhuizen. Het gevolg is dat veel huurders een aanzienlijk deel van hun inkomen kwijt zijn aan de maandelijkse huur.

Het **primaire doel** van de voorgestelde wet is daarom om ‘huurders te beschermen tegen hoge huurstijgingen’. Deze bescherming neemt de vorm aan van een maximering van de jaarlijkse toegestane huurverhoging voor huurders met geliberaliseerde huurovereenkomsten. De maximering ligt daarbij op inflatie plus 1 procentpunt. Bij een latere wijziging van de wet is deze systematiek aangepast, zodat ook de loonontwikkeling als richtsnoer kan gelden (zie paragraaf 3.3).

Een **secundair doel** is om deze bescherming tegen hoge huurprijsstijgingen zo nodig voor huurders afdwingbaar te maken, door ook particuliere huurders toegang te verlenen tot de Huurcommissie voor een uitspraak bij geschillen over huurverhoging.

In de praktijk kan de huurprijs op twee wijzen worden verhoogd: middels een verhogingsbeding in de huurovereenkomst, of middels het aanbieden van een nieuwe overeenkomst met een verhoogde huurprijs. De regulering van huurprijsstijgingen via de Wet maximering huurprijsverhoging geliberaliseerde huurovereenkomsten moet de huurder **in beide situaties** bescherming bieden. Om huurders ook in de tweede situatie te beschermen, is het onder de nieuwe wet voor verhuurders niet langer toegestaan om de huurovereenkomst op te zeggen wanneer de huurder een redelijk aanbod omtrent de wijziging van de huurprijs weigert. Een weigering van een voorstel tot huurverhoging is dus niet langer een legitieme reden tot opzegging van de huurovereenkomst. Dit gedeelte van de wet geldt niet voor verhogingen van servicekosten.

In de Memorie van Toelichting wordt de keuze voor het **percentage van 1 procentpunt** (bovenop inflatie) toegelicht. Initiatiefnemer Nijboer kiest echter voor 1 procentpunt, met als onderbouwing: “De initiatiefnemer is van mening dat in de inflatie normaal gesproken al de compensatie voor prijsstijgingen behoort te zitten. Een maximaal toegestane verhoging van inflatie plus 1 procent is dus ruim voldoende”.³ Daarbij wordt ook verwezen naar een persbericht van de IVBN (Vereniging van Institutionele Beleggers in Vastgoed, Nederland) waarin de IVBN voorstelt om de jaarlijkse huurstijging te maximeren op inflatie plus 1,5 procentpunt als gemiddelde over vijf jaar.⁴ In andere stukken verwijst Nijboer naar de actuele praktijk in Amsterdam en Utrecht, waar institutionele beleggers volgens de IVBN hun huurprijsverhogingen maximeren op inflatie plus 1 procentpunt.⁵ In het oorspronkelijke wetsvoorstel van de Minister zou oorspronkelijk gekozen worden voor een maximering met een percentage van 2,5.

Het wetsvoorstel geeft daarnaast vier observaties als **rechtvaardiging** voor het maximeren van de jaarlijkse huurprijsstijgingen:

³ Kamerstukken II, 2020/2021, 35 448, nr. 4, p. 2

⁴ IVBN – *IVBN-leden willen zekerheid bieden aan zittende huurders vrije sector* (9 november 2019) <https://www.ivbn.nl/persbericht/ivbn-leden-willen-zekerheid-bieden-aan-zittende-huurders-in-de-vrije-sector>

⁵ Zie bijvoorbeeld Kamerstukken II, 2020/2021, 35 448, nr. 8

1. Huurders met ongereguleerde contracten genieten op dat moment weinig bescherming tegen huurverhogingen. De voornaamste regulering is volgens het wetsvoorstel dat de huurprijs voor zittende huurders slechts eens per 12 maanden mag worden verhoogd.
2. De huren in de vrije sector zijn de afgelopen jaren fors gestegen, waardoor de betaalbaarheid van wonen onder druk is komen te staan. Het wetsvoorstel beroept zich op cijfers over de huurprijsontwikkeling, gemiddelde aanvangshuren, het woningtekort en woonquotes in de vrijehuursector.
3. Twee argumenten voor huurprijsregulering vanuit de economische literatuur, namelijk dat het zorgt voor een meer gematigde ontwikkeling van de huurprijs en voor een betere verdeling van de risico's tussen huurders en verhuurders bij een veranderende markt. Daarmee wordt volgens de initiatiefnemer voorkomen dat huurders als gevolg van onvoorziene veranderingen in de woningvraag geconfronteerd worden met plotselinge prijsstijgingen die niet waren voorzien toen zij het huurcontract sloten met de verhuurder.
4. Voorbeelden van huurprijsregulering in andere Europese landen en in het Nederlandse verleden.

Het oorspronkelijke wetsvoorstel van Nijboer stelde tot slot een algemene maatregel van bestuur voor, waarmee de Minister uitzonderingssituaties kon opnemen waarin eenmalig een hogere huurverhoging was toegestaan. In de uiteindelijke wet worden deze uitzonderingen beperkt tot een aantal specifieke situaties. De eerste twee situaties gaan om investeringen in een groter woongenot (met toestemming van de huurder) of een betere energieprestatie (met toestemming van de huurder én met het oog op lagere woonlasten voor de huurder). De derde situatie betreft investeringen die door de overheid aan verhuurders worden opgelegd en niet redelijkerwijs kunnen worden voldaan uit de maximaal toegestane huurverhoging.⁶

3.2 Wijzigingen aan het wetsvoorstel

Het wetsvoorstel is voor invoering driemaal gewijzigd. Daarnaast is na invoering nog een aanpassing gedaan aan de wet. In deze paragraaf worden de wijzigingen achtereenvolgens besproken.

Eerste nota van wijziging (wetsvoorstel)

- Beperking van de werkingsduur van de wet tot 36 maanden. Dit omdat de wet inbreuk maakt op het eigendomsrecht, de dienstenrichtlijn en het vrij verkeer van kapitaal, zoals vastgelegd in het Europees recht. Dat schrijft voor dat regulering niet langer duurt dan noodzakelijk. De periode van drie jaar dient tijd te bieden om te komen tot 'definitieve' besluitvorming over huurprijsbescherming. Ook kan na deze drie jaar het parlement een besluit nemen over eventuele verlenging van de wet.
- In lijn met het bovenstaande: een bepaling dat de wet binnen 30 maanden na inwerking-treding wordt geëvalueerd.
- Het schrappen van het overgangsrecht voor 2 jaar uit het voorstel, zodat de wet binnen 36 maanden effectief zou kunnen zijn.
- Een bepaling waardoor bestaande afspraken over huurgewenning na investeringen in woongenot of energieprestatie worden gerespecteerd. Dat wil zeggen dat als er tussen

⁶ Kamerstukken II, 2020/2021, 35 488, nr. 9

verhuurders en huurders al een afspraak bestond over stapsgewijze huurverhoging na een grote investering, deze ook onder de wet mogen blijven gelden.

- Een wijziging aan de uitzonderingsbepaling voor eenmalige hogere huurprijsverhogingen na investeringen in het woongenot of de energieprestatie, zodat deze aansluit bij de systematiek die geldt voor de gereguleerde huurvoorraad. Met deze wijziging wordt bepaald dat dergelijke hogere huurverhogingen redelijk moeten zijn, dat wil zeggen 'in redelijke verhouding tot het geïnvesteerde'. Bij geschillen over de redelijkheid kunnen huurder en verhuurder zich voor een uitspraak wenden tot de Huurcommissie (zie volgende punt). Er is dus geen sprake meer van een algemene maatregel van bestuur waarin de Minister de maximale hogere huurverhoging vaststelt.
- Toegang voor huurders tot de Huurcommissie voor een uitspraak bij geschillen over de huurprijsverhoging (via een indexeringsclausule), waarbij de Huurcommissie toetst of de huurprijsverhoging voldoet aan wat in de wet is bepaald. De Huurcommissie kan ook toetsen of hogere huurverhogingen naar aanleiding van investeringen aan de woning 'redelijk' zijn. De Huurcommissie heeft een beleidsboek aan de hand waarvan de redelijkheid kan worden bepaald. Voorheen was toegang tot de Huurcommissie voor een uitspraak over huurverhoging beperkt tot huurders in de gereguleerde huursector.⁷ De huurder kan tot vier maanden na de ingangsdatum van de huurverhoging op grond van een indexeringsbeding bij de Huurcommissie aankloppen, of tot drie maanden in het geval van een huurverhoging vanwege een ingreep aan de woning. Toegang tot de Huurcommissie is niet beschikbaar in het geval van een huurverhoging via het aanbieden van een nieuw huurcontract; in dat geval kan de huurder dit contract naast zich neerleggen als hij niet instemt. De verhuurder kan tijdens de duur van de wet niet de instemming van de huurder met een dergelijk nieuw huurcontract afdwingen via de rechter.
- Een wijziging aan de manier waarop het inflatiepercentage wordt vastgesteld, zodat die in lijn is met de situatie die geldt voor gereguleerde huurcontracten. Concreet wordt het huurverhogingspercentage voor bijvoorbeeld 2022 als volgt berekend: het gemiddelde van de consumentenprijsindex (CPI) van de maanden december 2020 tot en met november 2021 gedeeld door het gemiddelde van de CPI van de maanden december 2019 tot en met november 2020, plus 1 procentpunt.

Tweede nota van wijziging (wetsvoorstel)

Bevat een aantal kleine technische wijzigingen in de formulering van artikelen.

Derde nota van wijziging (wetsvoorstel)

Bevat een samenloopbepaling met het wetsvoorstel tijdelijke huurkorting. De wijziging maakt tijdelijke huurkortingen ook mogelijk voor geliberaliseerde huurcontracten. De Wet tijdelijke huurkorting maakt een bevrozing of verlaging van de huurprijs van een zelfstandige woning mogelijk voor huurders die daarom vragen, bijvoorbeeld als hun inkomen sterk is gedaald.

⁷

Voorheen was het wel mogelijk voor huurders in de geliberaliseerde sector om naar de Huurcommissie te stappen voor *advies*, als in het huurcontract was bepaald dat geschillen aan de Huurcommissie konden worden voorgelegd.

3.3 Wijziging van de wet in 2023

Berekening maximaal toegestane huurprijsontwikkeling

Ten tijde van het indienen van het oorspronkelijke wetsvoorstel leek inflatie plus 1 procentpunt voldoende om huurders te beschermen tegen hoge huurstijgingen, want de inflatie was lange tijd gematigd. In 2022 steeg de inflatie echter sterk. Dat schiep de verwachting dat de wet in 2023 niet meer in staat zou zijn om huurders de bedoelde bescherming te bieden. Gezien de hoge inflatie in 2022 zou de oorspronkelijke systematiek voor 2023 uitkomen op een toegestane huurverhoging van 10,7%. (In 2021 en 2022 ging het om respectievelijk 2,4% en 3,3%.)

Daarom werd de wet met ingang van 2023 op initiatief van de Minister gewijzigd. Het gaat om een wijziging aan de berekening van het maximaal toegestane huurverhogingspercentage. Indien de loonontwikkeling lager is dan de inflatie, wordt de loonontwikkeling als richtsnoer genomen voor de maximering in plaats van de inflatie. In die situatie geldt dat de maximaal toegestane jaarlijkse huurprijsverhoging gelijk is aan de loonontwikkeling plus 1 procentpunt. Het maximale huurverhogingspercentage wordt daarbij op dezelfde wijze berekend als bij de inflatie, alleen dan op basis van CAO-loonindexcijfers.⁸

De keuze voor de loonontwikkeling als alternatieve grondslag wordt door de Minister toegelicht. Ten eerste blijft een koppeling aan loonontwikkeling volgens de Minister het dichtst bij de oorspronkelijke koppeling aan de inflatie. De gemiddelde loonontwikkeling houdt op de lange termijn gelijke tred met de gemiddelde inflatie, maar loopt in tijden van hoge inflatie juist achter. De Minister beargumenteert dat de loonontwikkeling in tijden van hoge inflatie daarom een geschikte grondslag vormt voor het beschermen van huurder tegen hoge jaarlijkse huurverhogingen.⁹ Ten tweede beargumenteert de Minister dat de huurquote direct gerelateerd is aan het inkomen. Door de huurprijsontwikkeling gelijke tred te laten houden met de inkomensontwikkeling, is er geen sprake van autonome huurquoteverslechtering.^{10,11}

Deze wijziging is ingegaan per 1 januari 2023.¹²

3.4 Verwachtingen ten aanzien van de werking van de wet

In deze paragraaf analyseren we de verwachtingen die er bij de totstandkoming van de wet bestonden omtrent de effecten van de wet. We maken onderscheid tussen de **hoofdeffecten** en **neveneffecten** van de wet. Onder hoofdeffecten verstaan we de effecten die de wet beoogde te creëren teneinde het doel van de wet te bereiken. Onder neveneffecten verstaan we de overige effecten van de wet.

⁸ In eerste instantie stelde de Minister voor om het maximumpercentage bij ministeriële regeling te laten vaststellen. Naar aanleiding van een advies van de Raad van State is hiervan afgezien. In plaats daarvan bevat de wet nu de berekening zoals die hier staat beschreven.

⁹ Kamerstukken II, 2022/2023, 36 218, nr. 3, p. 2

¹⁰ De huurquote is het aandeel van het inkomen dat een huishouden kwijt is aan huurlasten.

¹¹ Kamerstukken II, 2022/2023, 36 218, nr. 14

¹² Een Nota van wijziging aan het wetsvoorstel voorzagt in de mogelijkheid om de wetswijziging later dan 1 januari 2023 te laten ingaan, mocht die datum niet gehaald worden. Uiteindelijk is de wet alsnog per 1 januari ingegaan.

We kijken naar de verwachtingen van initiatiefnemer Nijboer en de Minister zoals die naar voren komen uit de documentatie over de totstandkoming van de wet. Daarbij schenken we ook aandacht aan de reacties van beide op vragen vanuit de Raad van State of Kamerleden over de effecten van de wet.

De verwachte effecten rond de wijziging van de wet per 2023 worden apart behandeld. We analyseren daarbij de verwachtingen van de Minister, zoals die naar voren komen vanuit de documentatie.

3.4.1 Verwachtingen ten aanzien van de hoofdeffecten

Zoals beschreven is het doel van de wet het beschermen van huurders tegen hoge huurprijsstijgingen. Het **beoogde effect** van de wet is dus een **lager aantal** huurders dat geconfronteerd wordt met een ‘hoge’ huurprijsstijging. Hierbij geldt een huurprijsstijging van meer dan inflatie plus 1 procentpunt als ‘hoog’ (dan wel CAO-loonontwikkeling plus 1 procentpunt per 2023). Tijdens de behandeling van het wetsvoorstel stelt initiatiefnemer Nijboer dat het doel van de wet bereikt is ‘als er geen huurstijgingen zijn van inflatie plus 1% en hoger, behoudens als er geïnvesteerd wordt in kwaliteit of verduurzaming’.¹³

Elders formuleert initiatiefnemer Nijboer een cijfermatige specificatie van dit effect: ‘In heel Nederland wordt [in 2020] 19 procent van de hurende huishoudens in de vrije sector geconfronteerd met een hogere huurverhoging dan toegestaan volgens dit wetsvoorstel. Dit wetsvoorstel leidt dus tot een meer gematigde huurprijsontwikkeling voor ongeveer 87.000 huishoudens’.¹⁴

De initiatiefnemer baseert zich hierbij op de onderstaande tabel, gebaseerd op de CBS huurenquête 2020. De CBS huurenquête meet jaarlijks de huurontwikkeling ten opzichte van het voorgaande jaar onder een panel van verhuurders van zelfstandige huurwoningen. De cijfers betreffen een modelmatige schatting op basis van de enquête-uitkomsten.

Tabel 2 Overzicht van de huurstijgingen bij geliberaliseerde huurwoningen in 2020, alle verhuurders, exclusief harmonisatie, naar de hoogte van de huurstijging en naar regio. Bron: CBS huurenquête 2020; bewerking Ministerie van BZK; bewerking RIGO (aanpassingen layout).

Huurstijging	NL totaal		Grootstedelijke regio's		Overige regio's	
T/m 2,6% (inflatie)	279.000	60%	143.000	61%	136.000	59%
2,6 t/m 3,6% (Inflatie+1)	96.000	21%	43.000	18%	54.000	24%
3,6 t/m 5,1% (inflatie+2,5%)	55.000	12%	29.000	12%	26.000	11%
5,1 t/m 6,6% (inflatie+4%)	27.000	6%	16.000	7%	11.000	5%
> 6,6%	5.000	1%	3.000	1%	2.000	1%
Totaal	462.000		233.000		229.000	

3.4.2 Verwachtingen ten aanzien van neveneffecten

Bij de neveneffecten maken we onderscheid tussen de effecten voor huurders, de effecten voor verhuurders en beleggers, en overige effecten.

¹³ Kamerstukken II, 2020/2021, 52-7-1, 3 februari 2021, p. 4

¹⁴ Kamerstukken II, 2020/2021, 35 448, nr. 8, p. 19

Neveneffecten voor huurders

Initiatiefnemer Nijboer verwacht dat de zekerheid over de toekomstige ontwikkeling van de huurprijs (die volgt uit de maximering) **drempels kan wegnemen om te gaan huren**, ‘bijvoorbeeld voor ouderen die overwegen een onderhoudsintensief huis te verkopen’.¹⁵

In antwoord op een vraag vanuit de SGP-fractie geeft Nijboer aan dat hij niet verwacht dat verhuurders **hogere aanvangshuren** gaan vragen ter compensatie van de maximering van huurprijsstijgingen. Volgens Nijboer rekenen verhuurders op dat moment al de maximale aanvangshuur die zij kunnen vragen.¹⁶

Neveneffecten voor verhuurders en beleggers

In haar advies formuleert de Raad van State een aantal verwachtingen over het effect van de wet op de **rendabiliteit van de verhuur**.¹⁷ De Raad verwacht dat de winstgevendheid van verhuur zal dalen door de wet en dat dit verhuurders ertoe zal bewegen om hun woningen te verkopen, ofwel om meer in te zetten op tijdelijke huurcontracten of *short stay*-verhuur, tijdelijke huisvesting van gasten (bijvoorbeeld via Airbnb). In het geval verhuurders besluiten tot verkoop, betekent dat volgens de Raad minder aanbod aan particuliere huurwoningen met huurprijsstijgingen tot gevolg.

Zowel initiatiefnemer Nijboer als de Minister zijn op deze verwachtingen ingegaan. Zo stelt de Minister dat de huurmatiging in de praktijk beperkt zal zijn, omdat de gemiddelde huurverhoging in 2020 al onder inflatie lag.¹⁸ Ook initiatiefnemer Nijboer stelt dat het effect op de rendabiliteit beperkt zal zijn omdat verhuurders nog steeds vrij de aanvangshuur kunnen bepalen.¹⁹ Daarnaast stelt hij dat uit de praktijk blijkt dat verhuur goed mogelijk is bij inflatie plus 1 procentpunt.²⁰ Nijboer verwijst ter onderbouwing naar de toenmalige praktijk in Amsterdam en Utrecht, waar institutionele beleggers volgens de IVBN hun huurprijsverhogingen maximeren op inflatie plus 1 procentpunt. Zijn verwachting is daarom dat niet veel verhuurders hun pand zullen **verkopen**.

Wat betreft de mogelijke toename aan **tijdelijke contracten**, stelt Nijboer dat dit een terecht punt van zorg is. Tegelijk stelt hij dat overstappen naar tijdelijke contracten niet kosteloos is, omdat er kosten gemoeid zijn met het zoeken naar een nieuwe huurder. Daarom spreekt hij de verwachting uit dat verhuurders niet op grote schaal zullen overstappen van langdurige naar tijdelijke contracten als gevolg van de wet.²¹

Wat betreft het uitwijken naar **short stay-verhuur** is de verwachting van initiatiefnemer Nijboer de verwachting dat dit inderdaad aantrekkelijker zal worden door de wet, maar dat

¹⁵ Kamerstukken II, 2020/2021, 35 448, nr. 4, p. 7

¹⁶ Kamerstukken II, 2020/2021, 35 448, nr. 8

¹⁷ Kamerstukken II, 2020/2021, 35 448, nr. 4

¹⁸ Kamerstukken II, 2020/2021, 52-7-1, 3 februari 2021

¹⁹ Kamerstukken II, 2020/2021, 35 448, nr. 4

²⁰ Kamerstukken II, 2020/2021, 35 448, nr. 8

²¹ Kamerstukken II, 2020/2021, 35 448, nr. 4

gemeenten via de Wet toeristische verhuur (ingegaan op 21 juli 2021) instrumentarium hebben om deze vorm van verhuur zo nodig in te perken.²²

Initiatiefnemer Nijboer verwacht ook geen negatieve effecten op de **nieuwbouwproductie**, met als argument dat de IVBN op dat moment aangeeft dat haar leden de jaarlijkse nieuwbouwproductie ook kunnen verhogen als overgegaan wordt tot maximering van de huurprijsstijging, en dat nieuwbouwproductie dus mogelijk blijft onder de wet.²³

Initiatiefnemer Nijboer verwacht dat de wet het **verduurzamen** van woningen niet in de weg staat, omdat de uitzonderingsbepaling een eenmalige huurprijsverhoging vanwege ingrepen in de woning mogelijk maakt.²⁴

Overige neveneffecten

- De Raad van State verwacht dat de wet mogelijk negatieve gevolgen heeft voor **eigenaar-bewoners**, omdat de maximering kan leiden tot **lagere woningwaardes**.²⁵
- Met de wet is de taakstelling voor de **Huurcommissie** uitgebreid: ook huurders in de geliberaliseerde huursector kunnen bij de commissie aankloppen voor een uitspraak bij geschillen over huurverhogingen. Tijdens de behandeling van de wet spreekt Minister Ollongren de verwachting uit dat de wet jaarlijks voor **enkele honderden extra procedures** bij de Huurcommissie zal zorgen.²⁶

3.4.3 Verwachtingen ten aanzien van de wijziging van de wet per 2023

Hoofdeffecten

In de Memorie van Toelichting bij de wetswijziging is de verwachting van de Minister dat zonder de wijziging de wet niet zou slagen in het doel huurders te beschermen tegen hoge huurprijsstijgingen. Op basis van inflatie plus 1 procentpunt zou de maximale huurprijsstijging in 2023 drie tot vier keer hoger uitvallen dan voorzien bij de invoering in 2021.²⁷ Concreet zou de maximale huurprijsstijging in 2023 bij inflatie plus 1 procentpunt als grondslag uitkomen op 10,7 procent. Met loonontwikkeling plus 1 procentpunt komt de maximale stijging uit op 4,1 procent.²⁸ Daarmee verwacht de Minister dat de wet weer **in lijn is met de oorspronkelijke doelstelling**; het beschermen van huurders tegen 'hoge' huurprijsstijgingen. Omdat de huurprijsontwikkeling gelijke tred loopt met de loonontwikkeling, verwacht de Minister ook dat er geen sprake is van een autonome huurquoteverslechtering.

Neveneffecten

De Minister stelt daarnaast dat een **redelijk rendement op verhuur** met de wijziging mogelijk blijft. "De inflatie werkt niet volledig door in de stijging van de kosten voor verhuur en de opslag van 1 procentpunt biedt ook altijd ruimte. In het algemeen geldt dat de

²² Kamerstukken II, 2020/2021, 35 448, nr. 4

²³ Kamerstukken II, 2020/2021, 35 448, nr. 4

²⁴ Kamerstukken II, 2020/2021, 35 448, nr. 8

²⁵ Kamerstukken II, 2020/2021, 35 448, nr. 4

²⁶ Kamerstukken II, 2020/2021, 52-7-1, 3 februari 2021

²⁷ Kamerstukken II, 2022/2023, 36 218, nr. 3

²⁸ Kamerstukken I, 2022/2023, 36 218, D

voorgestelde aanpassing van de maximering van de huurprijsverhogingen voor geliberaliseerde huurovereenkomsten niet onevenredig zwaar zal drukken op verhuurders.”²⁹

In antwoord op een vraag vanuit de VVD-fractie of de gewijzigde maximering leidt tot het **op grote schaal verkopen van huurwoningen en daarmee een kleinere huurvoorraad**, spreekt de Minister de verwachting uit dat een dergelijk effect op korte termijn klein zal zijn. “Bij verkoop van een verhuurde woning blijft het huurcontract gelden en zet de nieuwe eigenaar het lopende huurcontract van rechtswege als verhuurder voort. Op korte termijn blijft een verkochte huurwoning dus een huurwoning en daarmee voor de huurwoningvoorraad bewaard. Op de wat langere termijn zou het kunnen zijn dat verhuurders op het moment dat een huurcontract eindigt er – mede naar aanleiding van huurprijsregulering – voor kiezen om de vrijgekomen woning te verkopen”.³⁰

Voorts is de verwachting dat de wet via deze weg – in combinatie met andere maatregelen, zoals de aangepaste fiscale behandeling van verhuur – tot **extra koopaanbod** zou kunnen leiden: “Als [uitponding] in enige mate gebeurt, zou dat eigenlijk wel een prima correctie zijn op al die betaalbare koopwoningen die de afgelopen jaren via buy-to-let van de markt af getrokken zijn”.³¹

3.5 Deelconclusie: uitgangspunten voor de evaluatie

De bovenstaande documentanalyse leidt tot **uitgangspunten** voor deze evaluatie: de doelen en effecten waaraan we gaan toetsen. In onderstaand schema staan deze uitgangspunten samengevat:

Doelen van de wet	
Primair doel	Huurders beschermen tegen 'hoge' huurprijsstijgingen
Secundair doel	Deze bescherming voor huurders afdwingbaar maken via de Huurcommissie
Verwachtingen ten aanzien van hoofdeffecten van de wet	
Geen huurstijgingen van inflatie of CAO-loonontwikkeling (vanaf 2023) plus 1 procentpunt en hoger (tenzij er geïnvesteerd wordt in kwaliteit of verduurzaming)	
Verwachtingen ten aanzien van neveneffecten van de wet	
Huurders	<ol style="list-style-type: none"> 1 Maximering zorgt voor minder drempels om te huren 2 Huurders niet geconfronteerd met hogere aanvangshuren als gevolg van de wet
Verhuurders en beleggers	<ol style="list-style-type: none"> 1 Effect op rendabiliteit verhuur is beperkt 2 Verhuurders zullen niet op grote schaal overgaan tot verkoop van huurwoningen 3 Verhuurders zullen niet op grote schaal overstappen op tijdelijke contracten 4 Short stay-verhuur zal aantrekkelijker worden (maar gemeenten hebben via de Wet toeristische verhuur (ingegaan op 21 juli 2021) instrumentarium om deze vorm van verhuur zo nodig in te perken) 5 Wet heeft geen negatief effect op nieuwbouwproductie 6 Wet staat verduurzaming van woningen niet in de weg
Overig	<ol style="list-style-type: none"> 1 Lagere woningwaardes voor eigenaar-bewoners 2 Enkele honderden extra procedures voor de Huurcommissie 3 Extra koopaanbod als gevolg van (beperkte mate van) uitponding

²⁹ Kamerstukken II, 2022/2023, 36 218, nr. 3, p. 3

³⁰ Kamerstukken I, 2022/2023, 36 218, D

³¹ Kamerstukken II, 2022/2023, 36 218, nr. 14, p. 34

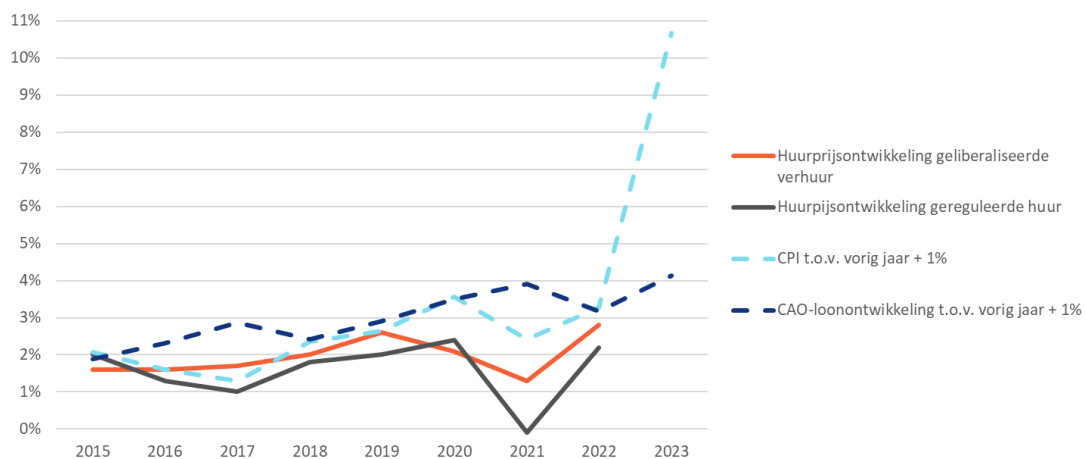
4 Beleidseffecten in de praktijk: kwantitatief

In dit hoofdstuk analyseren we enkele kwantitatieve bronnen die iets zeggen over de effectiviteit van de wet. We analyseren de ontwikkeling van gemiddelde huurprijzen, CPI en CAO; de ontwikkeling van ‘hoge’ huurprijsstijgingen; en gegevens van de Huurcommissie over geschillen rond huurprijsstijgingen in de geliberaliseerde sector. Ook behandelen we kort het aantal gevoerde rechtszaken op basis van de wet.

4.1 Ontwikkeling huurprijzen, CPI en CAO

In Figuur 2 is de huurprijsontwikkeling in de geliberaliseerde en geregeerde huur weergegeven. Het gaat om de huurprijsontwikkeling exclusief huurharmonisatie. Dat wil zeggen dat huurprijsstijgingen bij huurderswisseling niet zijn meegenomen; het betreft dus de huurprijsstijging voor zittende huurders. Daarnaast zijn de CAO-loonontwikkeling plus 1 procentpunt en de CPI plus 1 procentpunt weergegeven.

Figuur 2 Huurprijsontwikkeling geliberaliseerde verhuur en geregeerde huur exclusief harmonisatie, CAO-loonontwikkeling t.o.v. vorig jaar + 1 procentpunt en CPI t.o.v. vorig jaar + 1 procentpunt, 2015-2023. Bron: CBS Statline, bewerking RIGO.



Te zien is allereerst dat de huurprijsontwikkelingen in de geliberaliseerde en geregeerde huur elkaar lange tijd niet sterk ontlepen. In de periode 2016 t/m 2019 lag de ontwikkeling in de geliberaliseerde sector gemiddeld 0,5 procent boven die in de geregeerde sector. In de jaren 2015 en 2020 lag de ontwikkeling in de geliberaliseerde sector zelfs iets onder die in de geregeerde sector.

Tabel 3 Inflatie vorig jaar, maximaal toegestane huurverhoging en gemiddelde huurverhoging, 2020 t/m 2022. Bron: CBS, bewerking Ministerie van BZK; lay-out RIGO.

	2020	2021	2022
Inflatie	2,6%	1,4%	2,3%
Inflatie + 1 procentpunt	3,6%	2,4%	3,3%
Gemiddelde huurverhoging	2,1%	1,3%	2,8%

Daarnaast zien we dat de huurprijsontwikkeling in de geliberaliseerde sector in de meeste jaren al rond inflatie plus 1 procentpunt lag. In 2020 – een jaar voordat de wet werd

ingevoerd – zien we de huurprijsontwikkeling in de vrijehuursector dalen tot 2,1 procent, dat is beneden inflatie (2,6 procent).

In 2021 is de huurprijsontwikkeling in de vrijehuursector 1,3 procent. Daarmee ligt het percentage dichtbij inflatie (1,4 procent) en dus lager dan inflatie plus 1 procentpunt (2,4 procent). Klaarblijkelijk hebben niet alle private verhuurders gebruikgemaakt van de maximale ruimte die de wet biedt. Zodoende ligt het gemiddelde onder het voorgeschreven maximum.

In 2022 zien we dat de gemiddelde huurprijsstijging in de particuliere huur opkruipt naar inflatie plus 1 procentpunt. Gemiddeld ligt de huurprijsontwikkeling nu een stuk dichterbij het voorgeschreven maximum dan in 2021. Dat suggereert dat een groter aandeel verhuurders de maximale ruimte heeft benut dan in het jaar ervoor.

Wat betreft de effectiviteit van de wet, kunnen we op basis van deze informatie in ieder geval stellen dat de **gemiddelde huurprijsstijging in de geliberaliseerde huur sinds invoer van de wet beneden het maximum van inflatie plus 1 procentpunt lag**. Daarbij was het verschil tussen de gemiddelde huurprijsontwikkeling en het maximum groter in 2021 dan in 2022.

Tegelijk past de opmerking dat de gemiddelde huurprijsontwikkeling in de meeste jaren voor invoering van de wet al rond inflatie plus 1 procentpunt lag. **Ten aanzien van de gemiddelde huurprijsverhoging kan niet gesteld worden dat de wet heeft geleid tot aantoonbare huurmatiging.**

4.2 Ontwikkeling ‘hoge’ huurprijsstijgingen

Gezien het doel van de wet om ‘hoge’ huurverhogingen tegen te gaan is het van belang om niet alleen naar gemiddelden te kijken, maar specifiek het aantal ‘hoge’ huurprijsstijgingen onder de loep te nemen. De CBS Huurenquête biedt inzicht hierin.

Achtergrond: de CBS Huurenquête

De CBS Huurenquête wordt jaarlijks uitgezet onder een panel van verhuurders van zelfstandige huurwoningen. De enquête wordt uitgezet in april/mei en vraagt deelnemers onder meer naar de huurprijs die zij dat jaar (doorgaans per 1 juli) gaan doorvoeren. Het CBS berekent vervolgens per verhuurder welke huurprijsstijging dit betekent ten opzichte van het jaar ervoor. Wanneer deze huurprijsstijging boven een bepaald percentage uitkomt, belt het CBS verhuurders na over de reden. Die kan bijvoorbeeld liggen in een harmonisatie of renovatie. Het CBS slaat geen gegevens op over deze redenen en deelt ze niet, maar gebruikt de informatie slechts procesmatig.

De steekproef is gestratificeerd naar regio, eigenaarstype en WOZ-waarde. Wat betreft eigenaarstype houdt de steekproef rekening met de verhouding corporaties/overige verhuurders. Op basis van de steekproef wordt een modelmatige schatting gemaakt voor de gehele huursector in Nederland.

In Tabel 4 zijn alle geliberaliseerde huurwoningen in 2019 t/m 2022 weergegeven naar de hoogte van de huurprijsstijging. Het gaat om de zuivere huurstijging (de huurstijging na correctie voor renovatie) en exclusief huurharmonisatie, dus het gaat om de huurprijsstijging voor zittende huurders.

In 2019 – twee jaar voordat de wet werd ingevoerd – zien we dat opgeteld 48 procent van de geliberaliseerde huurwoningen een huurprijsstijging van meer dan inflatie plus 1 procentpunt doormaakte, ofwel 234.000 woningen. In 2020 – het eerste ‘coronajaar’ – gaat het nog om 19 procent van de geliberaliseerde huurwoningen, ofwel 87.000 woningen. Deze

cijfers over 2020 worden ook door initiatiefnemer Nijboer aangehaald in de documentatie over de totstandkoming van de wet.

De verwachting ten aanzien van het primaire effect van de wet is dat het aantal ‘hoge’ huurprijsstijgingen na 2020 lager is.³² Dat lijkt echter niet gebeurd te zijn. In 2021 en 2022 maakten respectievelijk 20 en 32 procent van de geliberaliseerde huurwoningen een prijsstijging van meer dan inflatie plus 1 procentpunt door. Het aandeel is dus juist toegenomen.

Deze stijging sinds 2020 is het sterkst in het aandeel huurverhogingen tussen inflatie plus 1 procentpunt en inflatie plus 1,5 procentpunt. De meeste verhuurders die boven het maximum verhoogden, zitten dus binnen 0,5 procentpunt bovenop het wettelijk maximum. Het aantal nog hogere huurverhogingen (boven inflatie plus 1,5 procentpunt of boven inflatie plus 2,5 procentpunt) is sinds 2020 wel gedaald. **Sinds 2020 is er dus geen daling maar een stijging geweest van het aandeel ‘hoge’ huurprijsstijgingen, waarbij het aandeel ‘zeer hoge’ huurverhogingen is gedaald.**

Het absoluut aantal woningen met een huurprijsstijging boven inflatie plus 1 procentpunt was 234.000 in 2019, en 87.000 in 2020. Ten opzichte van 2020 is dit aantal gestegen: in 2021 en 2022 ging het om respectievelijk 114.000 en 183.000 woningen. Dit hangt deels samen met een algehele groei van de geliberaliseerde huurmarkt in de geschetste jaren. De groei in het segment boven inflatie plus 1 procentpunt is echter wel sterker geweest dan die in het segment tot inflatie plus 1 procentpunt. In 2022 daalde het aantal woningen in het segment tot inflatie plus 1 procentpunt zelfs, terwijl het segment met ‘hoge’ huurprijsstijgingen doorgroeide. Tegelijk is het aantal woningen met ‘hoge’ huurprijsstijgingen in 2021 en 2022 vooralsnog lager dan in 2019. **Sinds 2020 is het absoluut aantal huurwoningen met een ‘hoge’ huurprijsstijgingen dus gegroeid – terwijl het aantal huurwoningen met een verhoging tót het maximum is gedaald – hoewel het totaal aantal huurwoningen met een hoge huurprijsstijging in 2022 nog wel lager lag dan in 2019.**

Tabel 4 Verdeling zuivere huurstijging exclusief huurharmonisatie geliberaliseerde huur, 2020 t/m 2022. Bron: CBS, bewerking Ministerie van BZK; lay-out RIGO.

	percentueel				totaal geschat aantal x 1.000			
	2019	2020	2021	2022	2019	2020	2021	2022
t/m inflatie + 1	52%	81%	80%	68%	249	376	465	383
inflatie + 1 t/m inflatie + 1,5	19%	6%	12%	27%	93	26	67	153
inflatie + 1,5 t/m inflatie + 2,5	13%	6%	1%	1%	64	29	7	6
meer dan inflatie + 2,5	16%	7%	7%	4%	77	32	40	23
totaal	100%	100%	100%	100%	483	463	579	565

Een kanttekening bij deze cijfers is dat de Huurenquête jaarlijks wordt uitgezet in april/mei over de huurprijsontwikkeling per 1 juli. Mochten huurders na 1 juli hun huurverhogingen hebben teruggedraaid of afgetopt vanwege de maximering (bijvoorbeeld door een signaal van de huurder of een uitspraak van de Huurcommissie), dan is dat in deze cijfers niet meegenomen.³³

³² De wet werd ingevoerd in mei 2021. Huurprijsstijgingen vinden doorgaans plaats per 1 juli.

³³ Een grote institutionele verhuurder heeft op verzoek van RIGO nagekeken of er verschillen waren in de voor de enquête opgegeven huurverhogingen en de daadwerkelijk toegepaste huurverhogingen. Dat bleek niet het geval.

Een andere kanttekening is dat de wet in 2021 werd ingevoerd in mei. Huurverhogingen in de eerste vier maanden van 2021 mochten dus boven inflatie plus 1 procentpunt uitkomen. Daarom geven de cijfers over 2022 een zuiverder beeld dan die van 2021.

4.3 Verzoeken bij de Huurcommissie

In 2021 en 2022 ontving de Huurcommissie respectievelijk 20 en 52 verzoeken van huurders in de geliberaliseerde huur om uitspraken te doen over de huurverhoging (Tabel 5). De Huurcommissie geeft desgevraagd aan dat dit een klein aantal verzoeken is ten opzichte van het aantal dat er binnenkomt vanuit de sociale huur.

In beide jaren werd een deel van de verzoeken (vaak na informatievoorziening) ingetrokken of waren er verzoeken niet ontvankelijk, in de meeste gevallen omdat de huurder in kwestie een sociale huurwoning bleek te bewonen. Uiteindelijk is in 2021 uitspraak gedaan over 14 zaken en in 2022 over 25 zaken.

De Huurcommissie kijkt naar wat er over huurverhogingen in het huurcontract staat en of de huurverhoging binnen de maximaal toegestane huurverhoging valt. In de meeste gevallen werd de huurverhoging wel redelijk bevonden door de Huurcommissie. In 2021 en 2022 werd in respectievelijk 3 en 6 zaken de huurverhoging niet redelijk bevonden binnen het kader van de Wet maximering huurprijsverhoging geliberaliseerde huurovereenkomsten.

In deze cijfers zijn geen verzoeken meegenomen in het kader van de uitzonderingsbepaling in de wet, waarmee verhuurders een eenmalige hogere huurverhoging mogen doorvoeren na een investering in woongenot of energieprestatie. In een gesprek geeft de Huurcommissie aan dat er 2 à 3 verzoeken over dit onderwerp zijn binnengekomen.

Tabel 5 Verzoeken bij de Huurcommissie over uitspraak bij bezwaar huurverhoging in de geliberaliseerde huur, 2021-2022. Bron: Huurcommissie; lay-out RIGO.

	2021	2022
Totaal aantal verzoeken bezwaar huurverhoging	20	52
ingetrokken verzoeken	4	11
niet ontvankelijke verzoeken	3	15
huurverhoging niet redelijk bevonden	3	6
huurverhoging wel redelijk bevonden	11	19

Desgevraagd geeft de Huurcommissie aan dat het lage aantal verzoeken niet voortkomt uit vertraging door een lange doorlooptijd. De doorlooptijd van deze zaken is gemiddeld 4 tot 6 weken bij een uitspraak door de voorzitter van de Huurcommissie. Wanneer er een zitting nodig is wordt een zaak binnen de wettelijke doorlooptijd van 4 maanden afgerond. Op het moment van schrijven (halverwege april 2023) zijn er 15 zaken in behandeling.

Tijdens de behandeling van de wet sprak de Minister de verwachting uit dat de wet jaarlijks voor enkele honderden extra procedures bij de Huurcommissie zou zorgen.³⁴ **Deze verwachting is dus niet uitgekomen.**

³⁴ Kamerstukken II, 2020/2021, 52-7-1, 3 februari 2021

4.4 Rechtspraak op basis van de wet

Er zijn sinds de invoering van de wet 6 rechtszaken geweest waarin uitspraak werd gedaan op basis van de wet.³⁵ Het ging in alle gevallen om een geschil over een voorstel voor een marktconforme huurverhoging. In alle 6 zaken werd de huurder in het gelijk gesteld. Daardoor mocht de verhuurder in kwestie niet de huurovereenkomst opzeggen vanwege de weigering van de huurverhoging door de huurder.

4.5 Deelconclusie

Een analyse van kwantitatieve bronnen laat geen duidelijk effect van de wet zien.

De gemiddelde huurprijsstijging in de geliberaliseerde huur ligt sinds invoer van de wet beneden het maximum van inflatie plus 1 procentpunt. Echter was dit in de meeste jaren voor invoering van de wet al het geval. Ten aanzien van de gemiddelde huurprijsverhoging kan niet gesteld worden dat de wet heeft geleid tot aantoonbare huurmatiging.

Daarnaast is het aantal geliberaliseerde huurwoningen dat een 'hoge' huurprijsstijging doormaakt (meer dan inflatie plus 1 procentpunt) niet gedaald, maar zelfs gestegen, zowel in absolute als relatieve zin. Er kan dus niet gesteld worden dat de wet tot een kleiner aantal 'hoge' huurprijsstijgingen heeft geleid. De stijging was het sterkst in het aandeel huurverhogingen tussen de inflatie plus 1 procentpunt en 1,5 procentpunt; de meeste verhuurders die de huur verhoogden boven het maximum, deden dat dus binnen 0,5 procentpunt boven het wettelijk maximum. Tegelijk is een daling waarneembaar in het aantal huurprijsstijgingen boven inflatie plus 2,5 procentpunt. Een kanttekening is dat de cijfers niet laten zien of verhuurders in tweede instantie de huurprijsstijging nog hebben gecorrigeerd.

De verwachting dat de wet tot 'enkele honderden' extra procedures bij de Huurcommissie zou leiden is ook niet uitgekomen. In 2020 en 2021 ging het om respectievelijk 20 en 52 verzoeken, waarbij er in 14 respectievelijk 25 gevallen daadwerkelijk uitspraak werd gedaan. In totaal is bij 9 woningen in deze twee jaar de huurprijsstijging niet redelijk bevonden in het kader van de Wet maximering huurprijsverhoging geliberaliseerde huurovereenkomsten.

Er zijn sinds de invoering van de wet 6 rechtszaken geweest waarin uitspraak werd gedaan op basis van de wet. In alle 6 zaken werd de huurder in het gelijk gesteld.

³⁵ Het gaat om de volgende zaken: ECLI:NL:HR:2012:BW6737; ECLI:NL:GHAMS:2023:565; ECLI:NL:RBMNE:2022:571; ECLI:NL:RBAMS:2021:3100; ECLI:NL:RBAMS:2021:4474; ECLI:NL:GHARL:2023:2334

5 Beleidseffecten in de praktijk: kwalitatief

Voor dit onderzoek zijn interviews gehouden met verschillende belanghebbende partijen. Zien zij het primaire verwachte effect van de wet optreden? Zijn huurders en verhuurders bekend met de wet? Wat betekent de wet voor de verhuurpraktijk? Welk effect zien respondenten van de wetswijziging in 2023? Zien ze (de verwachte) secundaire effecten optreden? En hoe beschouwen zij de wet binnen de bredere context van regelgeving en de woningmarkt?

Methodie

We spraken 9 belangenorganisaties en individuele verhuurders. In de bijlage staat een lijst van alle gesproken partijen. Wat betreft de typen verhuurders maken we onderscheid tussen particuliere verhuurders, institutionele verhuurders en woningcorporaties. In het blauwe kader staan definities van de typen verhuurders.

Daarnaast zijn 2 experts geïnterviewd: econoom Matthijs Korevaar (Erasmus Universiteit/Columbia Business School) en woningmarktonderzoeker Frans Schilder (Planbureau voor de Leefomgeving/Universiteit van Amsterdam). We vroegen hen om de wet in de bredere wets- en economische context te plaatsen en te reflecteren op de mogelijke rol van de wet in de toekomst, mocht de wet na 1 mei 2024 worden voortgezet.

Definities typen verhuurders

Particuliere verhuurders: Verhuurders die hun eigen vermogen beleggen of laten beleggen voor de aankoop en verhuur van woningen. Ook wel particuliere beleggers of buy-to-let-verhuurders genoemd.

Institutionele verhuurders: Verhuurders die op de verhuurmarkt beleggen met het vermogen van andere partijen, bijvoorbeeld pensioenfondsen. Vanwege de omvang van deze vermogens hebben institutionele verhuurders doorgaans relatief grote verhuurportefeuilles. Ook wel institutionele beleggers genoemd.

Woningcorporaties: Toegelaten instellingen die zich met name richten op de verhuur van sociale huurwoningen (DAEB), maar deels ook vrijhuursectorwoningen (niet-DAEB). In deze evaluatie concentreren we ons wat betreft woningcorporaties op deze laatste verhuurtak.

5.1 Primaire doel en effect van de wet

Het primaire doel van de wet is het beschermen van huurders tegen hoge huurprijsstijgingen. De wet beoogt een lager aantal huurders dat geconfronteerd wordt met een 'hoge' huurprijsstijging, dat wil zeggen een huurprijsstijging boven het gestelde maximum van inflatie/CAO-loonontwikkeling plus 1 procentpunt. Hoe zien respondenten de effectiviteit van de wet als het gaat om dit primaire doel?

Stichting !WOON, een adviesorgaan voor bewoners en woningzoekenden in Amsterdam, is **positief over de werking van de wet:** 'Deze wet heeft een beschermende werking gehad tegen opdrijvende huurprijzen. We hebben aardig wat bewoners gehad die werden geconfronteerd met huurverhogingen die hoger waren dan de percentages die in deze wet zijn vastgesteld. ... Met deze wet in de hand hebben we aardig wat bewoners kunnen helpen.'

Stichting !WOON noemt in het bijzonder het aspect van de wet die het voor huurders mogelijk maakt **een voorstel voor een marktconforme huurstijging** te weigeren zonder dat de huur kan worden opgezegd. ‘Voorheen signaleerden collega’s geregeld over die marktconforme aanpassingen. ... Dat de excessen van die marktconforme huren eruit zijn is heel waardevol. Dan gaat het niet alleen om de bedragen maar ook om het aantal mensen wat daarmee te maken kreeg en waarbij het soms verhuizen betekende. ... Het aantal [excessen] is nooit groot geweest, maar ze zijn wel extreem.’

Ook de Woonbond, een landelijke vereniging voor huurders en huurdersorganisaties, schat in dat de wet effect heeft gehad: ‘Met name bij grotere institutionele partijen, dat die in hun huurbeleid het redelijk goed opgepikt hebben. Dat zorgt dat dat soort gevallen meestal niet bij ons terecht komen. Bij de particuliere huursector, waar kleinere beleggers actief zijn, bij elkaar een groot deel van de markt, zie je dat zowel huurders als verhuurders minder bekend zijn met regelgeving.’ Op de bekendheid van huurders en verhuurders met de wet gaan we in paragraaf 5.2 nader in.

Gesproken verhuurders en vertegenwoordigers van verhuurdersbelangenorganisaties zijn kritischer over het nut van de wet. Zij stellen dat de meeste verhuurders met de indexeringen in hun huurcontracten **gemiddeld genomen voor invoering van de wet al niet boven het gestelde maximum uitkwamen**.

Zo vertelt een respondent van institutioneel belegger Amvest: ‘We hebben laten terugrekenen wat hebben we gerekend aan huurverhogingen in onze portefeuille boven inflatie. We komen nooit boven 1%. We zitten tussen 0,4% en 0,7%.’ Ook institutionele belegger Vesteda zat niet boven het maximum: ‘Ons beleid was de afgelopen paar jaren al CPI plus 1%. We voeren al jaren een gematigd huurverhogingsbeleid voor zittende huurders. Uit analyses van IVBN blijkt ook dat de gemiddelde huurverhoging van alle institutionele beleggers in Nederland in de afgelopen 10 jaar niet boven de 1% boven inflatie lag. Dit is in lijn met het huurverhogingsbeleid van corporaties, en lag in enkele jaren zelfs lager.’ Gesproken institutionele beleggers geven wel aan dat hogere huurprijsstijgingen soms nuttig konden zijn voor specifieke complexen, of wanneer er grootschalig verduurzaamd of gerenoveerd moest worden.

Volgens een Haagse verhuurmakelaar die tevens particulier verhuurder is bleven ook de meeste particuliere verhuurders voor de wet al onder het maximum. De respondent meldt dat de meeste contracten in de particuliere verhuur die hij om zich heen zag een huurverhoging hanteerden van inflatie plus 0 procentpunt.

Ook corporaties kwamen in hun vrijehuurbezit (niet-DAEB) doorgaans niet uit boven inflatie plus 1 procentpunt, aldus een respondent van Aedes: ‘Mijn indruk is dat corporaties, ook bij vrije sector contracten, altijd redelijk in de buurt blijven van de maximale toegestane huurstijging in de sociale huur. Ze zullen hier en daar wellicht iets meer hebben gedaan om zo-doende sneller naar de gewenste streefhuur te komen.’

Dat de wet huurders de mogelijkheid biedt om **een voorstel voor marktconforme huurverhoging te weigeren zonder risico op huuropzegging, betekent wel een duidelijke verandering**. De gesproken Haagse makelaar en tevens particuliere verhuurder ziet dat oude, langlopende huurcontracten van zittende huurders (waarvan de huur niet via indexering wordt verhoogd) niet meer kunnen worden ‘bijgetrokken’ tot een marktconform prijsniveau vanwege dit aspect van de wet. Bij dit ‘bijtrekken’ verhoogt de verhuurder ineens de huur (van een woning met een lage huur) met een bepaald bedrag, dat significant boven inflatie plus 1 procentpunt kan liggen.

Gesproken institutionele beleggers zien dat de wet **zekerheid** biedt aan huurders over de huurprijsstijging. Ze beschouwen dit als een begrijpelijke reden voor de regulering.

Econoom Matthijs Korevaar ziet de vraag om te reguleren in deze context als een afweging tussen de investeringswaarde voor beleggers en de verzekerwaarde voor huurders. In de sociale huur en in de koopsector ben je als bewoner in Nederland behoorlijk beschermd tegen vraagstijging, aldus Korevaar. 'Als koper heb je er geen last van als er meer vraag is naar woningen. Als sociale huurder ook niet want je hebt een beschermd contract. Zodra de vraag naar woonruimte verandert komt dat terecht in het vrije sector segment.' Dat zorgt ervoor dat de sterkste vraagschommelingen in de geliberaliseerde huursector belanden, en dat betekent onzekerheid voor de huurder. 'De wet geeft een grote verzekerwaarde die je anders niet zou hebben,' aldus Korevaar. 'Wanneer de wet heel sterk effect heeft – [stel] in Utrecht zijn de huren 30% omhooggegaan maar de inflatie was maar 1% – dan heb je een behoorlijke verzekerwaarde die je krijgt.'

Deelconclusie: De gesproken belangenorganisaties voor huurders leggen vooral de nadruk op het feit dat de wet beschermt tegen excessen. Daarbij wordt de inperking van huurverhoging via een voorstel voor marktconforme huur in het bijzonder genoemd. Ook biedt de wet zekerheid aan huurders wat betreft de huurprijsstijging.

Verhuurders benadrukken dat indexeringspercentages voor de wet in het algemeen al onder of op het maximum lagen. Wel zijn bepaalde uitzonderingen ingeperkt, bijvoorbeeld hogere huurverhogingen in specifieke complexen of het 'bijtrekken' tot een marktconforme huurprijs voor zittende huurders met langlopende huurcontracten.

5.2 De bekendheid van huurders en verhuurders met de wet en marktmacht

Als secundair doel stelt de wet dat huurders via de Huurcommissie kunnen afdwingen dat hun huurverhogingen niet boven het wettelijke maximum uitkomen. In paragraaf 4.3 zagen we al dat er weinig zaken bij de Huurcommissie terecht kwamen, terwijl het aantal huurverhogingen boven inflatie plus 1 procentpunt niet lijkt te zijn afgenomen. In deze paragraaf gaan we breder in op twee mogelijke verklaringen voor het lage aantal zaken dat is voorgelegd aan de Huurcommissie: de bekendheid met de wet onder huurders en verhuurders en marktfalen dat resulteert in een scheve verhouding tussen huurders en verhuurders.

Bekendheid van huurders met de wet

De **verwachting van de Minister dat de wet tot 'enkele honderden' zaken bij de Huurcommissie zou leiden, is niet uitgekomen**. In de praktijk gaat het om tientallen trajecten, waarvan slechts een deel ontvankelijk is. 'Ik denk dat de Minister hoopte dat er meer gebruik van zou worden gemaakt,' aldus een respondent van de Huurcommissie.

Naast de Huurcommissie geven ook de Woonbond en Stichting !WOON aan dat **huurders weinig bekend lijken te zijn met de wet**. De organisaties krijgen weinig meldingen in verband met de regels van de wet. 'Dat mensen gericht kwamen met vragen over de Wet maximering huurprijsverhoging geliberaliseerde huurovereenkomsten is heel sporadisch geweest,' aldus de Woonbond. 'Huurders kwamen vaak voor iets anders bij ons, en via ons kwamen ze er dan achter dat er een maximale huurverhoging is in de vrije sector.'

Stichting !WOON deelt deze ervaring: 'Ik vond het aantal mensen dat bij ons heeft aangeklopt niet zo hoog. Ik denk dat er nog heel veel kan gebeuren op het gebied van bekendheid

met de wet.’ De respondent geeft aan dat huurders soms al hadden ingestemd met een huurverhoging of de eerste huur al hadden betaald, om vervolgens toch te twifelen en bij Stichting !WOON aan te kloppen. ‘Het is veelal een vraag van mag dit wel? Sommige hadden iets gelezen over de wet op de website. Vaker hadden ze geen idee van wat wel of niet was toegestaan maar schrokken ze van het percentage.’ Stichting !WOON benadrukt dat het goed is dat er een procedure bestaat om een overeengekomen huurverhoging binnen vier maanden na de ingangsdatum van de huurverhoging te laten toetsen bij de Huurcommissie.

De Huurcommissie en de Woonbond suggereren dat **bekendheid van de wet bij huurders wellicht tijd nodig heeft**. De wet bestaat nog niet lang. Daarnaast kan het voor particuliere huurders een kwestie van gewenning zijn dat ze naar de Huurcommissie kunnen stappen, aldus een respondent van de Huurcommissie. ‘Omdat je het niet gewend bent, is de drempel als huurder om een procedure te starten tegen de verhuurder groot. Bij het sociale segment zijn mensen het gewend. In de vrije sector is het minder gebruikelijk om iets te beginnen tegen je verhuurder.’

Bekendheid van verhuurders met de wet

Verhuurderspartijen stellen dat het **in het belang van verhuurders is om goed op de hoogte te zijn van geldende regelgeving**. Vastgoed Belang geeft voorlichting in bijeenkomsten en op haar website. ‘Heel veel aanvullende info hoeven we hen niet te geven. Alle verhuurders weten precies hoe het zit met huurverhoging. Als de huur te verhogen is, zorgt men dat dat gebeurt zoals het moet, omdat men het risico loopt om teruggefloten te worden. Er zijn geen mensen in onze achterban die de randen opzoeken, omdat het niet veel toevoegt.’

Ook institutionele beleggers geven aan dat ze wel bekend moeten zijn met de wet. Branchevereniging IVBN is daarbij een belangrijke informatiebron. ‘Wij zijn erbij gebaat om duidelijke en tijdige informatie over regelgeving te hebben,’ zegt bijvoorbeeld een respondent van Vesteda. Vesteda heeft ook contact over huurverhoging met huurdersorganisaties. ‘Wij leggen altijd uit aan onze huurders wat onze huurverhoging wordt en hoe zich dat verhoudt tot de regelgeving. Ook als we niet afwijken van ons standaard huurverhogingsbeleid, is het een standaardprocedure dat je begint met informeren en overleggen.’

De respondent van Aedes gaat ervanuit dat corporaties goed op de hoogte zijn van de wet. Aedes heeft uitgebreid over de wet gecommuniceerd en maakt elk jaar een overzichtsartikel van het huurbeleid van dat jaar, waaronder ook het beleid voor geliberaliseerde contracten. Ook is er toezicht via de Autoriteit Woningcorporaties. Daarnaast zijn corporaties met geliberaliseerde contracten volgens de respondent meestal wat grotere corporaties, die goed op de hoogte zijn van de regelgeving.

Volgens de Woonbond zijn niet alle verhuurders even goed op de hoogte. Vooral in het segment kleine particuliere verhuurders zijn volgens de respondent zowel verhuurders als huurders vaak minder bekend met regelgeving. Bij grote verhuurderspartijen is het kennisniveau vaak goed en zijn er georganiseerde huurdersorganisaties actief die toezien op het gevoerde huurbeleid, aldus de respondent.

Alle gesproken verhuurders geven tot slot aan weinig ervaring te hebben met huurders die naar de Huurcommissie stappen. Een zaak bij de Huurcommissie wordt als gezichtsverlies gezien. De respondenten geven aan dat zij proberen te voorkomen dat het zo ver komt.

Rekentool voor verhuurders CBS

Het CBS biedt een online module aan voor verhuurders om de maximaal toegestane huurverhoging te berekenen.³⁶ Waar in 2022 in meer algemene termen op de huurverhogingsmaximering werd gewezen, wordt sinds 2023 het percentage van de maximaal toegestane huurverhoging vermeld (4,1 procent in 2023). Mogelijk nemen hierdoor meer verhuurders kennis van de maximering.

Terughoudendheid bij huurders om naar de Huurcommissie te stappen

Verschillende respondenten geven aan te verwachten **dat veel huurders bewust afzien van de stap naar de Huurcommissie**: huurders die een te hoge huurprijsstijging krijgen maar niet klagen, of bang zijn om een conflict te krijgen met de verhuurder.

Woningmarktonderzoeker Frans Schilder relateert dit aan marktfalen op de geliberaliseerde huurmarkt. De prijzen zijn hoog, maar dit leidt niet tot substantieel meer aanbod resulterend in aanhoudende schaarste. Dat brengt huurders in een kwetsbare positie: zij riskeren liever niet dat ze hun woning kwijtraken. Van die kwetsbaarheid maken sommige verhuurders mogelijk misbruik in hun huurprijsbeleid, door bijvoorbeeld toch hogere huurprijsstijgingen door te voeren dan toegestaan. Door hun afhankelijkheidspositie zullen veel huurders echter geneigd zijn de relatie met hun verhuurder goed te willen houden, en de situatie te accepteren. Een gang naar de Huurcommissie brengt in deze context een te groot risico mee op een slechte verhouding met de verhuurder. Overigens benadrukt Schilder dat verhuurders ook belang hebben bij een goede relatie met hun huurder, omdat mutaties kosten opleveren voor de verhuurder. Denk aan tijdelijke huurderoving vanwege leegstand, of kosten gemoeid met het werven van een nieuwe huurder.

De prijs van een verzoek bij de Huurcommissie is €25. Dit geld wordt teruggestort wanneer een huurder in het gelijk wordt gesteld. Zeker als de te hoge huurprijsstijgingen in euro's relatief beperkt is, aldus econoom Matthijs Korevaar, kan de 'investering' om naar de Huurcommissie te stappen niet aantrekkelijk zijn. Daarbij speelt ook weer het risico op een slechte relatie met de verhuurder.

Korevaar wijst er daarnaast op dat veel huurders in de geliberaliseerde sector uit het buitenland afkomstig zijn. Ten opzichte van Nederlandse bewoners is de kans groter dat zij minder goed op de hoogte zijn van regelgeving en huurdersrechten.

Deelconclusie: De Huurcommissie ontving minder meldingen van huurders in het kader van de wet dan verwacht: enkele tientallen in plaats van honderden. Ook de Woonbond en Stichting !WOON ontvingen weinig signalen. Huurders lijken weinig bekend te zijn met de wet. De gesproken organisaties stellen dat de bekendheid met de wet mogelijk tijd en gewenning nodig heeft.

Verhuurdersorganisaties stellen dat het in het belang van verhuurders is om goed op de hoogte te zijn van geldende wet- en regelgeving. Vastgoed Belang, IVBN en Aedes verstrekken informatie aan hun achterban over huurregelgeving. De Woonbond signaleert dat kleine particuliere verhuurders vaak minder goed op de hoogte zijn dan grotere partijen.

³⁶

<https://www.cbs.nl/nl-nl/onze-diensten/bereken-huurverhoging-vrije-sector-huurwoning-of-bedrijfspand>

Verhuurders melden dat zij zaken bij de Huurcommissie proberen te voorkomen, omdat ze dit als gezichtsverlies beschouwen.

Experts wijzen erop dat marktfalen in de geliberaliseerde huur een situatie van kwetsbaarheid en afhankelijkheid creëert voor huurders, waarin het niet aantrekkelijk is om naar de Huurcommissie te stappen. Ook wegen de kosten van een gang naar de Huurcommissie mogelijk niet op tegen de baten. Daarnaast zijn particuliere huurders vanuit het buitenland mogelijk minder goed op de hoogte van regelgeving en huurdersrechten.

5.3 De verhuurpraktijk voor en onder de wet

In hoeverre en op welke manier betekende de wet een verandering voor de verhuurpraktijk? Maken verhuurders gebruik van de mogelijkheden die de wet hen biedt?

Gesproken verhuurders geven aan dat **het directe effect van de** Wet maximering huurprijsverhoging geliberaliseerde huurovereenkomsten **voor contracten met een indexingsclausule klein is**. Zoals hierboven opgemerkt hanteerden de meeste verhuurders volgens de respondenten voor het grootste deel van de verhuurde woningen al een indexering van ten hoogste inflatie plus 1 procentpunt.

Institutionele beleggers geven wel aan dat in contracten een hoger maximum werd opgenomen dan inflatie plus 1 procentpunt – bijvoorbeeld plus 3 of 4 procentpunt – maar dat deze ruimte in de praktijk weinig is gebruikt. ‘Het is een beschermingsmechanisme. Stel dat je geen of negatieve inflatie hebt, dat je dan als belegger wel een bepaalde indexatie kon doorvoeren,’ aldus een respondent namens Vesteda. Ook bij Amvest was er sprake van zulke niet volledig gebruikte huurverhogingsruimte in contracten, aldus de gesproken respondent.

De institutionele beleggers geven ook aan dat op de lange termijn markthuren enig verband houden met inflatie. Structureel de huur verhogen met meerdere procenten boven inflatie leidt er uiteindelijk toe dat bewoners de huur niet meer kunnen betalen. Dat is niet in het belang van de beleggers en hun financiers.

Contracten zijn volgens verhuurders hetzelfde gebleven, ook na invoering van de wet. Het betreft contracten voor onbepaalde tijd, terwijl wetgeving kan veranderen en het in dit geval ook nog om een tijdelijke wet gaat. De hogere ‘pluspercentages’ staan dus nog steeds in de contracten, al mogen die volgens de wet niet gebruikt worden. Volgens een respondent namens Vesteda vergt dat goede communicatie richting de huurder.

Een Haagse verhuurmakelaar en tevens verhuurder ziet dat verhuurders in nieuwe contracten ook voorsorteren op het verlopen van de wet: ‘We hebben huurders met plus 5% in het contract, zodat als de wet niet meer geldt, je dat wel kan vragen. Dan geldt tijdens de wet geldigheid plus 1% maar daarna is het contract wel ingericht op huurstijging met meer dan een procent.’

Hoewel met name institutionele beleggers aangeven dat hun huurprijsstijgingen voor het overgrote deel al in lijn waren met het wetsmaximum, is het wel zo dat de definitie van inflatie kan verschillen. Zo hanteert Vesteda niet de inflatie als gemiddelde van 12 maanden, over een kalenderjaar zoals de Rijksoverheid dat doet, maar het inflatiecijfer van maart of soms februari. Zo kan het voorkomen dat er (kleine) verschillen zijn tussen de huurverhoging conform de regels van de verhuurder ten opzichte van de regels van de overheid. Dit kan dus lager of hoger uitvallen. Dat vergt duidelijke communicatie naar de huurder en het verschil in definitie zal naar verwachting in de toekomst opgelost worden, aldus de respondent.

Het feit dat **voorstellen voor marktconforme huurverhogingen zijn ingeperkt wordt door weinig respondenten genoemd**. De meeste verhuurders lijken hun huurprijsstijgingen via indexeringen in het contract te regelen. Vastgoed Belang geeft desgevraagd aan dat de route van een marktconform voorstel door particuliere verhuurders vooral werd toegepast bij een toename van verhuurkosten en een 'scheve huur', dus een niet-marktconforme (lage) huur bij een huurder met bovenmatig inkomen. In de praktijk werd deze route sporadisch gebruikt. 'Het idee dat de rechter uitspraak zou doen over welke huur redelijk en billijk was, was voor huurders voldoende om, mits redelijk en billijk, hiermee in te stemmen. Deze route via de rechter werd heel erg weinig toegepast, omdat de daaraan verbonden kosten van juridische bijstand en de kosten van de hiervoor noodzakelijke gerechtelijke procedure eenvoudig weg erg hoog zijn,' aldus de respondent.

Voor particuliere verhuurders die wel gebruikmaken van marktconforme huuraanpassing, is het effect van de wet wel voelbaar: 'Als je een huur hebt die 400 euro was dan kon je het voorheen opknappen en marktconform verhuren. De mutaties van een paar jaar geleden zaten al op marktconforme huur maar juist de oude huren kunnen niet meer goed onderhoud worden gegeven want dat sommetje klopt niet meer,' aldus een Haagse verhuurmakelaar en tevens verhuurder.

De wet biedt een **uitzonderingsbepaling** waarbij er eenmalig een hogere huurverhoging dan het maximum mag worden doorgevoerd bij een investering in de energieprestatie van de woning of het woongenot. Verhuurdersbelangenorganisatie voor particuliere verhuurders Vastgoed Belang geeft aan dat deze bepaling naar behoeven werkt en gebruikt wordt. Ook Vesteda maakt gebruik van de uitzondering, enkel bij grootschalige renovaties; voor kleine verbeteringen zoals zonnepanelen vraagt Vesteda geen bijdrage van zittende huurders. De respondent van Amvest vertelt dat de uitzonderingsbepaling niet op individuele basis wordt gebruikt, maar dat met bewoners (nadat de wettelijke 70 procent instemming is bereikt) een collectieve afspraak wordt gemaakt over de huurverhoging. Institutionele beleggers geven aan dat de huurverhoging bij woningverbeteringen beperkt zijn, bijvoorbeeld 25 procent van de verwachte energiebesparing. Hierdoor is het verkrijgen van draagvlak eenvoudiger. Syntus Achmea geeft aan dat de norm is om geen huurverhoging door te voeren: 'Bij verduurzamingsprojecten is meestal 70 procent instemming van huurders nodig. Dat was soms lastig om te halen als huurverhoging onderdeel van het voorstel was. Om de vaart erin te houden kozen we er daarom nog wel eens voor verduurzaming door te voeren zonder huurverhoging en in de jaren erna door licht boveninflatoire huurverhoging terug te verdienen. Die mogelijkheid werd door de Wet Nijboer ontnomen. We zoeken nu naar andere mogelijkheden (waaronder wél huurverhoging als onderdeel van de goedkeuring aan huurders). Onze verduurzamingsopgave gaat hoe dan ook door.' Na mutatie wordt weer een marktconforme huurprijs vastgesteld. Aedes stelt dat woningverbetering en verduurzaming bij corporaties over het algemeen bij mutatie plaatsvindt, en alleen in bewoonde staat als het niet anders kan.

De Woonbond en Stichting !WOON geven aan weinig signalen vanuit hun achterban te hebben ontvangen over het gebruik van de bepaling.

Econoom Matthijs Korevaar verwacht dat de maximering **verschillend effect heeft voor particuliere en institutionele beleggers** vanwege het type aanbod dat zij verhuren. 'Particuliere verhuurders zijn vooral in bestaande bouw actief, minder in de nieuwbouw.' Institutionele beleggers richten zich juist vaker op nieuwbouw. 'Als [met een gemeente] afgesproken is bij nieuwbouw dat een woning binnen een bepaald huursegment moet vallen voor een X aantal jaar, is daar impliciet al een soort Wet Nijboer aan de gang. Dat geldt niet in de particuliere

sector. Bij de particulieren is het meer: ga ik een woning opkopen voor de verhuur? Bij een institutioneel belegger is het meer: ga ik een nieuw complex bouwen?’

Deelconclusie: De meeste verhuurders hanteerden volgens de gesproken respondenten voor invoering van de wet al een huurverhoging op of onder inflatie plus 1 procentpunt. In het contract was soms meer ruimte voor huurverhogingen opgenomen, maar deze werd volgens respondenten normaal gesproken niet volledig gebruikt. Voor particuliere verhuurders die gebruikmaakten van voorstellen voor marktconforme huurverhogingen, is het effect van de wet wel voelbaar. De uitzonderingsbepaling in de wet – waarmee verhuurders hogere huurprijsstijgingen kunnen doorvoeren bij investeringen in energieprestatie of woongenot – wordt door een deel van de gesproken verhuurpartijen gebruikt.

5.4 De wijziging van de wet in 2023

Per 1 januari 2023 is de wet gewijzigd: vanaf dan geldt dat de maximering gebaseerd is op de laagste van inflatie plus 1 procentpunt of CAO-loonontwikkeling plus 1 procentpunt.

Vanwege de hoge inflatie is in het jaar 2023 de CAO-loonontwikkeling leidend. Wat is volgens respondenten specifiek het effect van deze wijziging voor huurders en verhuurders?

De Woonbond is **positief** over de wijziging. ‘Hiermee voorkom je dat mensen heel rap meer van hun inkomen kwijt zijn aan huren,’ aldus de respondent. Ook Stichting !WOON is positief, al stellen de respondenten dat CAO-loonontwikkeling plus 1 procentpunt in 2023 (concreet 4,1 procent) voor sommige huurders nog steeds een hoog percentage is. De gesproken respondent van Aedes stelt dat de wetswijziging voor de betaalbaarheid van huurders een goede maatregel is geweest.

Vastgoed Belang stelt dat de maximering op CAO-loonontwikkeling **een groter negatief effect heeft op de business case van verhuurders** dan de oorspronkelijke inflatiemaximering. Volgens de respondenten van Vastgoed Belang is het problematisch dat de huurprijsstijging wordt ingeperkt vanwege de hoge inflatie, terwijl kostenposten voor verhuurders door dezelfde inflatie in prijs stijgen. Het gaat dan om kostenposten zoals dagelijks onderhoud, personeelskosten, verzekeringen en gemeentelijke belastingen.

Volgens econoom Matthijs Korevaar is dit **probleem vooral groot voor kleinere beleggers**. ‘[Grotere beleggers] zijn dusdanig goed gekapitaliseerd dat als de onderhoudskosten op een bepaalde investering omhooggaan, dat minder effect heeft. Zij kijken naar de lange termijn.’ Verhuurders met kleine portfolio’s zijn veel gevoeliger voor dit soort prijsrisico’s. ‘Die heeft maar 1 woning en die moet maar net een bepaalde renovatie ondergaan die duur is. Dat kan een groot effect hebben op de businesscase.’

Volgens Vesteda zorgt de nieuwe systematiek (als de wet langer dan drie jaar blijft bestaan) voor **onzekerheid**, omdat het ene jaar de CPI leidend is en het andere jaar de CAO. ‘Dit gaat om een langjarige zekerheid waar wij beleid op kunnen maken of acquisitie op kunnen doen. Elke onzekerheid die daarin sluipt brengt een risico mee. Ook naar onze klanten, zowel investeerders als huurders, is dit lastig uit te leggen. ... Het kan zelfs betekenen dat je waardeeringen naar beneden gaan, je toekomstige kasstromen minder worden, je rendementseisen stijgen, en je bij nieuwbouwaankopen minder bereid bent te betalen.’ Daarbij verwacht de respondent dat de nieuwe systematiek langjarig een lager rendement gaat opleveren. Dit heeft er mee te maken dat als bij schommelingen in inflatie en CAO-lonen steeds het laatste niveau geldt, de gemiddelde toegestane huurverhoging in ieder geval lager dan inflatie plus 1 procentpunt uitkomt. ‘Daarnaast is de koppeling met inflatie belangrijk voor de

zogenaamde ‘inflatie-hedge’ van onze investeerders, maar ook om onze kostenstijging op te kunnen vangen.’

Ook Amvest stelt dat de wet het **investeringsklimaat** niet ten goede komt. ‘Er is zorg bij investeerders over de regulering en politieke risico’s die aan het ontstaan zijn. Kunnen we dadelijk onze doelen halen door te investeren in een inflatievolgend product?’ Tegelijk kan Amvest met de wijziging leven: ‘Wij hebben het voorstel ondersteund vanwege de exceptionele situatie die er nu is. ... Beleggen in huurwoningen brengt ook maatschappelijke verantwoordelijkheid met zich mee. En die zegt dat volledige inflatie doorrekenen nu niet gewenst is.’

Amvest juicht de overstap op de CAO-loonontwikkeling als basis voor de huurverhoging niet toe, maar hoewel verhuurders in 2023 een deel van de inflatie missen door de wijziging, kan dit volgens de respondent later worden **ingehaald**. Loon en inflatie lopen jaar-op-jaar niet gelijk op, maar liggen op de lange termijn op eenzelfde niveau. ‘Doordat er met loon plus 1 procentpunt (en onder de Wet betaalbare huur voor middenhuur plus 0,5 procentpunt) verhoogd kan worden, betekent dit dat de gemiste inflatie op termijn ingehaald kan worden.’³⁷

De respondent van Aedes schat in dat er een effect is op de **financiën van corporaties**, maar dat dit meevalt. Wat corporaties verliezen aan huurstijging kan volgens de respondent voor een deel gecompenseerd kan worden met hogere aanvangshuren bij mutatie.

Volgens Matthijs Korevaar zou het wellicht logischer zijn om (voor de lange termijn) **één norm** te hanteren. Dat zou ook de kerninflatie kunnen zijn, dat wil zeggen de inflatie exclusief volatiele elementen zoals voedsel- en energieprijzen. Dat cijfer is stabielere dan de reguliere inflatie.

Deelconclusie: De gesproken belangenorganisaties voor huurders zijn grotendeels positief over de wetswijziging. Verhuurders zien dat de wetswijziging sterker op hun rendement drukt dan de oorspronkelijke wet. De systematiek die wisselt tussen CPI en CAO wordt genoemd als bron van onzekerheid voor investeerders. Verhuurdersorganisaties oordelen verschillend over in hoeverre de systematiek op de lange termijn een probleem vormt.

5.5 Neveneffecten

Bij de totstandkoming van de wet werden verwachtingen uitgesproken ten aanzien van een aantal neveneffecten (zie paragraaf 3.5). In hoeverre zien respondenten de verwachte neveneffecten? Noemen zij nog andere neveneffecten?

5.5.1 Hoogte van aanvangshuren

Geen van de respondenten geeft aan dat de wet op zich leidt tot hogere aanvangshuren. Beperking van de jaarlijkse huurverhoging betekent dat een verhuurder gebaat is bij enige mate van mutatie, maar de aanvangshuren zelf volgen uiteindelijk de markt, aldus de gesproken verhuurders. Ook bijvoorbeeld Stichting !WOON denkt dat hogere aanvangshuren een algemene ontwikkeling zijn die niet is toe te wijzen aan de wet.

³⁷ Het betreft hier het voorstel voor de Wet betaalbare huur. Op het moment van schrijven was deze wet nog niet in werking getreden. In hoofdstuk 6 wordt de samenhang tussen de Wet maximering huurprijsverhogingen en het Wetsvoorstel betaalbare huur beschreven.

5.5.2 Rendement verhuurders

Zoals beschreven hanteerden de meeste verhuurders al een huurverhoging op of onder inflatie plus 1 procentpunt. Zie ook paragraaf 5.3 en 5.4 over het effect van de wet op het rendement van verhuurders. Uitzonderingen daarop zijn door de wet echter ingeperkt. Ook is verhoging via een voorstel voor marktconforme huur in de ogen van verhuurders niet meer mogelijk, waardoor oude, weinig renderende contracten niet meer kunnen worden 'bijgetrokken'.

De wijziging van de wet in 2023 heeft het effect op het verhuurrendement volgens verhuurders vergroot (zie paragraaf 5.4). Daarbij noemt Vastgoed Belang bijvoorbeeld dat een huurprijsstijging gemaximeerd op CAO-loonontwikkeling niet kan meebewegen met andere door inflatie gestegen kostenposten. Institutioneel beleggers Amvest en Vesteda geven aan dat de tussen CPI en CAO wisselende systematiek onzekerheid voor de toekomst brengt. De overstap op CAO in 2023 betekent dat verhuurders een deel van de inflatie missen in hun inkomsten, maar op de lange termijn kan dit met huurprijsontwikkeling op basis van CAO-loonontwikkeling goed worden gemaakt, aldus de respondent van Amvest.

Syntrus Achmea benadrukt de waarde van de geliberaliseerde huurmarkt, waarbij markthuren bijdragen aan doorstroming en toegankelijkheid voor woningzoekers. De langetermijneffecten zijn na drie jaar nog niet goed in te schatten. Mocht de wet resulteren in een toenemend verschil tussen contracturen en markthuren heeft dit ook een negatief effect: 'Ik snap heel goed dat er een sociaal segment is, maar voor een gezonde vrije huurmarkt moet je zorgen dat contracturen en markthuren niet te ver uit elkaar gaan zitten. Dat is misschien aantrekkelijk voor zittende huurders maar verslechtert de beschikbaarheid voor nieuwe huurders. Het is een valkuil in de politiek om heel veel te focussen op de zittende huurder en dat is niet goed. Ook woningzoekenden verdienen aandacht en een sterkere positie op de woningmarkt.' Het belang van periodieke evaluaties van dergelijke effecten van huurregulering wordt benadrukt.

5.5.3 Verkoop van huurwoningen (toename van koopaanbod)

Gesproken particuliere verhuurders geven aan dat steeds meer particuliere verhuurders hun huurwoningen willen verkopen, maar dat dit niet specifiek te maken heeft met de wet. De meeste verhuurders zien de Wet maximering huurprijsverhoging geliberaliseerde huurovereenkomsten als deel van een stelsel aan huurregulering, dat in het geheel wel leidt tot het verkopen van huurwoningen door (particuliere) verhuurders. De hier geëvalueerde wet wordt binnen dit stelsel door een aantal respondenten als de minst beperkende maatregel gezien. Op de verhouding tussen de wet en andere regelgeving gaan we in paragraaf 5.6 nader in.

5.5.4 Gebruik tijdelijke contracten

Woonbond en Stichting !WOON signaleren een toename in het aantal tijdelijke contracten, maar zien daarin geen verband met de wet.

Ook de gesproken verhuurdersorganisaties zien geen toename vanwege de wet. Respondenten van Vastgoed Belang stellen dat mutatie dusdanig veel kosten met zich meebrengt – onder meer huurderiving door mutatieleegstand en makelaarskosten – dat eventuele verliezen door de wet niet kunnen worden gecompenseerd door tijdelijke contracten. Ook woningmarktonderzoeker Frans Schilder wijst erop dat mutaties nadelen hebben voor verhuurders, zeker als de zittende huurder al een marktconforme huur betaalt. In dat geval is er geen extra ruimte om voor een nieuwe huurder de huur te verhogen.

De gesproken partijen maken sowieso weinig gebruik van tijdelijke contracten. De meeste particuliere en institutionele verhuurders hebben aldus de respondenten vooral behoefte aan stabiliteit en langjarige zekerheid van inkomsten. Amvest en Vesteda geven aan enkel tijdelijke contracten te gebruiken in een klein aantal specifieke complexen waar op termijn wordt gesloopt of getransformeerd.

5.5.5 Gebruik short stay-verhuur

Geen van de respondenten geeft aan dat de wet heeft geleid tot meer gebruik van short stay-verhuur door verhuurders. Vaak is daarvoor een vergunning nodig. Ook gelden voor verhuurders bij short stay dezelfde bezwaren als bij tijdelijke huurcontracten: kosten vanwege mutatie en een voorkeur voor langjarige zekerheid van huurinkomsten.

5.5.6 Nieuwbouwproductie

Er is toegenomen onzekerheid rond de nieuwbouwproductie van vrijhuurwoningen, aldus de gesproken verhuurders, maar dit komt niet specifiek door de wet. De oorzaak van de onzekerheid ligt in de combinatie van verschillende stukken huurregulering en in de gestegen rentes. Binnen dat geheel is de wet niet het belangrijkste onderdeel, aldus de respondenten. Op de verhouding tussen de wet en andere regelgeving gaan we in paragraaf 5.6 nader in.

Frans Schilder kan zich voorstellen dat institutionele beleggers terughoudend zijn bij nieuwe nieuwbouwinvesteringen. 'Omdat die projecten gebaseerd zijn op de marktprijs hoe die was: er is een grondprijs betaald, en er is ingerekend met een huurniveau. Als je dat huurniveau niet meer kan halen – omdat de grondprijs omhooggaat, omdat de huur wordt gereguleerd of omdat door de rente je rendement lager wordt – dan is het sommetje voor nieuwbouw anders.'

5.5.7 Verduurzaming huurwoningen

Gesproken verhuurders zien dat de verduurzaming van huurwoningen op de langere termijn bemoeilijkt kan worden door regulering. Hier wordt opnieuw naar een breder stelsel verwezen, maar in dit geval ook specifiek naar de wet.

Zo stellen de respondenten van Vastgoed Belang dat **de uitzonderingsbepaling** in de wet voor verbeteringen in energiestaat weliswaar een eenmalige huurverhoging toestaat, maar dat dit **niet voldoende** is. Geld voor investeringen in verduurzaming moet voortkomen vanuit huurinkomsten over de gehele portefeuille, waarmee vervolgens een stukje van de portefeuille kan worden verduurzaamd. Met een eenmalige huurverhoging op de woning die gerenoveerd wordt kan een verhuurder niet genoeg ophalen, aldus de respondenten. Vastgoed Belang vertelt daarnaast dat in het verleden particuliere verhuurders veel verouderd bezit over hebben genomen van corporaties en institutionele beleggers. Wetgeving zoals de Wet maximering huurprijsverhoging geliberaliseerde huurovereenkomsten bemoeilijkt de verduurzaming van deze voorraad, aldus de respondenten. De respondenten vermoeden dat dit probleem groter is voor particuliere verhuurders dan voor institutionele beleggers.

Vastgoed Belang stelt daarnaast dat betaalbaarheid niet alleen te maken heeft met de huurprijs, maar ook met de energielasten en dus met de mogelijkheid om te kunnen verduurzamen. De respondenten stellen dat regelgeving zoals de wet daarmee meer rekening zou moeten houden.

Een Haagse verhuurmakelaar en tevens verhuurder stelt dat met name **de inperking van de marktconforme huurverhoging** een probleem vormt in het licht van verduurzaming. Dat

huurders een voorstel voor marktconforme huur kunnen weigeren, betekent volgens de respondent dat verhuurders oude huurcontracten (waarvan de huur niet via indexerings wordt verhoogd) niet meer kunnen 'bijtrekken' naar een marktconforme prijs. 'Dan doe je [qua investeringen] het minimale. Je gaat niet investeren in een huis waar je te lage huur voor krijgt.'

Een respondent namens Amvest stelt dat de wet wat betreft verduurzaming de **flexibiliteit voor de toekomst** beperkt, mocht de wet langer blijven bestaan. 'We weten niet welke extra kosten er in de verduurzamingsopgave van de komende 10-15 jaar de discussie gaan bepalen.' Nu investeren institutionele beleggers vaak in renovaties naar A-labels, maar dat is volgens de respondent enkel de huidige opgave. 'Vervolgens moet je de opgave na 2030 bezien. Dat zijn technieken die wij niet kunnen inschatten.' Amvest kan leven met een huurmaximering, maar ziet graag een huurbeleid waarin mogelijkheid is om de grote kosten voor verduurzaming terug te verdienen. 'Laten we ons niet te strak in het pak naaien.'

Econoom Matthijs Korevaar stelt dat de **rendementen op verduurzaming nog steeds behoorlijk hoog zijn**. 'Als de huurder minder stookkosten heeft, kan jij meer huur vragen.' Voor particuliere beleggers met weinig kapitaal kan verduurzaming wel lastig zijn, aldus Korevaar. Als er forse verduurzamingsinvesteringen nodig zijn omdat de ooit gekochte woning een slecht energielabel heeft, is dat volgens Frans Schilder echter ook een risico voor de belegger.

5.5.8 Overige neveneffecten

De Woonbond meldt dat huurders in de vrije sector vanwege de wet meer besef hebben gekregen van consumentenbescherming. Zo werd onder de achterban van de Woonbond de opslag van 1 procentpunt ter discussie gesteld en in 2022 vanwege de hoge inflatie nagedacht over een koppeling aan CAO-lonen. 'Het idee bestond: waarom mogen wij elk jaar een groter deel van ons inkomen kwijt zijn aan huur? Dat zijn discussies die tot 5 jaar geleden niet gevoerd werden.'

Van de verwachte neveneffecten werden de volgende door geen van de respondenten genoemd:

- Lagere drempel voor woningzoekenden om te gaan huren;
- Lagere woningwaardes voor eigenaar-bewoners.

Deelconclusie: Volgens respondenten heeft de wet niet geleid tot hogere aanvangshuren, meer tijdelijke contracten of meer gebruik van short stay-verhuur. Respondenten zien dat meer particuliere verhuurders hun woning willen verkopen en ook dat de nieuwbouwproductie van huurwoningen moeilijker wordt, maar wijten dit niet specifiek aan de wet. In plaats daarvan wordt gewezen op het bredere pakket aan (voorgestelde) huurregeling.

Het effect op het verhuurrendement is enerzijds klein omdat veel verhuurders volgens gesproken respondenten al huurprijsstijgingen onder of op inflatie plus 1 procentpunt hanteerden. Daarentegen zien verhuurders wel een effect als gevolg van de wijziging van de wet in 2023. Verhuurders stellen dat de huurprijsstijging op basis van CAO niet meer gelijk kan oplopen met door inflatie stijgende kosten. Ook stellen ze dat de nieuwe maximeringssysteematiek voor onzekerheid kan zorgen bij investeerders.

Daarnaast heeft de wet volgens gesproken verhuurders een negatieve invloed op de verduurzaming van woningen. Ook richting de verdere toekomst, mocht de wet na mei 2024 blijven bestaan.

5.6 Effect van de wet in bredere context

Hoe zien respondenten de wet in de bredere regelgevings- en woningmarktcontext?

Verhuurders beschouwen de wet veelal als **een onderdeel van een bredere beweging naar een nieuw stelsel van huurregulering**. Daaronder vallen ook de Wet goed verhuurderschap en de zwaardere belastingheffing in box 3 voor particuliere verhuurders. Daarnaast kijken verhuurders naar mogelijke toekomstige regelgeving. Ten eerste het [Wetsvoorstel betaalbare huur](#), dat voorstelt om de huursector tot 187 WWS-punten (€1.020, prijspeil begin 2023) te reguleren. Ten tweede het Initiatiefwetsvoorstel vaste huurcontracten, dat voorstelt tijdelijke huurcontracten voor zelfstandige woningen af te schaffen. Hoewel deze twee wetsvoorstellen nog niet zijn aangenomen, houden verhuurders wel al rekening met de mogelijke effecten ervan.

Gesproken particuliere en institutionele verhuurders geven herhaaldelijk aan dat het effect van de Wet maximering huurprijsverhoging geliberaliseerde huurovereenkomsten geliberaliseerde huurovereenkomsten moeilijk individueel te beoordelen is. Ze benadrukken dat beleggers de regulering in het totaal beschouwen. Tegelijk stellen een aantal respondenten dat **de wet binnen het totale pakket wel de minst beperkende maatregel** is.

Daarbij geven institutionele beleggers aan dat het brede pakket aan regulering voor **onzekerheid** zorgt bij investeerders. 'We zijn er bang voor dat er straks boven op de nieuwe plannen weer nieuwe Wetten Nijboer worden gemaakt, die bepaalde onderdelen van het bredere beleid gaan inperken. Daar was de Wet Nijboer wel symbool voor: we zien wat en daar gaan we wat aan doen,' aldus een respondent namens Amvest. De geïnterviewde van Syntrus Achmea stelt: 'Het helpt niet mee dat we al lang in vacuüm zitten van waar gaat het heen met de vrije sector markt. Het hangt als een zwaard van Damocles boven de markt, dus in die zin is er gewoon behoefte aan duidelijkheid en zekerheid.'

Naast veranderende regelgeving is er nog een factor van betekenis: de **hogere rente**. De combinatie van hogere rente, regulering en onzekere marktomstandigheden heeft volgens institutionele beleggers een negatief effect op de nieuwbouw van vrijesectorhuurwoningen. Bouwers en ontwikkelaars hebben last van de rente, terwijl institutionele beleggers minder kunnen betalen vanwege de toegenomen financieringslasten en een hoger risico-opslag moeten hanteren. Ook de reguleringseisen leggen druk op de haalbaarheid van investeringen, aldus een respondent namens Vesteda. 'In plaats van naar elkaar toe groeien, groei je van elkaar af. Er is een negatief effect op de waardering van vastgoed en op het rendement, en daarmee op de prijs die ontwikkelaars kunnen realiseren voor nieuwbouwprojecten bestemd voor de huurwoningmarkt.'

Econoom Matthijs Korevaar stelt dat de rente de dominante factor is en de wet een klein onderdeel van het pakket. 'In al deze regelgeving is de rente wat overheerst, daar komt de rest dan bij. In de hiërarchie staat de wet Nijboer onderaan. Daarom zie ik die als redelijk gematigd.'

Deelconclusie: Gesproken verhuurders zien de wet veelal als onderdeel van een breder pakket aan (voorgestelde) huurregelgeving. Het is voor de respondenten vaak lastig om het

precieze effect van de Wet maximering huurprijsverhoging binnen dat pakket aan te wijzen. Een aantal respondenten beschouwt de wet tegelijk wel als het minst beperkende onderdeel ervan.

Het totaalpakket zorgt volgens institutionele beleggers voor onzekerheid bij investeerders. In combinatie met de gestegen rente zien zij daarnaast een negatief effect op de nieuwbouwproductie van vrijesectorhuurwoningen.

6 Toekomst van de wet

De Wet maximering huurprijsverhoging geliberaliseerde huurovereenkomsten is een tijdelijke wet die per 1 mei 2024 verloopt. In hoeverre is de wet na 1 mei 2024 nog relevant, gegeven andere (toekomstige) huurregelgeving? Wat kunnen we verwachten indien de wet niet wordt verlengd? En wat zijn afwegingen bij de keuze om de wet wel of niet te verlengen? In dit slothoofdstuk kijken we naar de toekomst aan de hand van deze vragen.

6.1 Relevantie van de wet na 1 mei 2024

In hoeverre is de Wet maximering huurprijsverhoging naar verwachting nog relevant na 1 mei 2024? We zoeken naar een antwoord op deze vraag in de context van andere (toekomstige) huurregelgeving en de veranderde woningmarkt.

6.1.1 Andere huurregelgeving

Op 27 februari 2023 is het voorstel voor de **Wet betaalbare huur** in consultatie gegaan. Het wetsvoorstel breidt de regulering van aanvangshuren op basis van het woningwaarderingstelsel (WWS) uit tot en met 186 punten. Daarbij stelt het voorstel een onderverdeling van de huursector voor in drie delen: een 'laagsegment' (sociale huur) tot en met €808, een 'middensegment' van ca. €808 t/m €1.020 en daarboven een 'hoogsegment' (prijspeil 2023).

Het wetsvoorstel stelt voor om in het nieuwe middensegment de jaarlijkse huurprijsstijging voor nieuwe huurcontracten te reguleren op maximaal CAO-loonontwikkeling plus 0,5 procentpunt. Als de Wet maximering huurverhoging nog geldt ten tijde van het ingaan van de Wet betaalbare huur, dan is de Wet maximering huurverhoging alleen nog van toepassing op lopende huurcontracten in het geliberaliseerde segment en nieuwe huurcontracten in het hoogsegment. Zo ontstaat er (uiteindelijk) een differentiatie in de maximale jaarlijkse huurprijsstijging per segment. Zie Tabel 6.³⁸

Tabel 6 Maximale jaarlijkse huurprijsstijging per huursegment zoals voorgesteld in het wetsvoorstel Betaalbare huur, gegeven de andere vigerende wet- en regelgeving. Bron: Ministerie van BZK; lay-out RIGO.

Segment	Maximale jaarlijkse huurprijsstijging
Laagsegment	CAO-loonontwikkeling + 0 procentpunt
Middensegment	CAO-loonontwikkeling + 0,5 procentpunt
Hoogsegment	De laagste van CAO + 1 procentpunt en CPI + 1 procentpunt*

* Dit geldt tot mei 2024.

Als de Wet betaalbare huur ingaat, betekent dat dus een verandering van de relevantie van de Wet maximering huurprijsverhoging. Het doel van de Wet maximering huurprijsverhoging verschuift dan naar de bescherming van huurders tegen hoge huurprijsstijgingen in het hoogsegment. En in eerste instantie ook van huurders met een lopend contract in een middensegmentwoning, totdat er in die woning een mutatie plaatsvindt.

³⁸ Voor de sociale huur (laagsegment) is in de Nationale prestatieafspraken reeds een maximering afgesproken voor de jaren 2023 t/m 2025 gelijk aan de CAO-loonontwikkeling plus 0 procentpunt.

In de Memorie van Toelichting van het wetsvoorstel Betaalbare huur wordt een schatting gegeven van de **omvang van dit hoogsegment**. Zie Tabel 7. Het gaat om de geschatte aantallen na de middenhuurregulering en andere regulering (dwingend maken WWS en invoering van een hogere WOZ-cap). Het hoogsegment komt in die situatie neer op 125.000 woningen, ofwel 4 procent van de volledige huursector. Op het moment van schrijven heeft de Wet maximering huurprijsverhoging nog betrekking op 631.000 woningen, ofwel 21 procent van de volledige huurvoorraad (Tabel 8).

Tabel 7 Verdeling huurwoningvoorraad na dwingend maken WWS, invoering WOZ-cap, middenhuurregulering en mutaties ten opzichte van huidige verdeling. Bron: Ministerie van BZK; lay-out RIGO.

Naar huurprijs	Aantal	Aandeel	Cumulatief
Huur onder liberalisatiegrens/lage huurgrens	2.548.000	83%	83%
Middenhuur/middensegment	397.000	13%	96%
Vrije huur/hoogsegment	125.000	4%	4%

Tabel 8 Huidige verdeling huurvoorraad naar prijs. Bron: Ministerie van BZK; lay-out RIGO.

Naar huurprijs	Aantal	Aandeel	Cumulatief
Huur onder liberalisatiegrens/lage huurgrens	2.440.000	79%	79%
Vrije huur < € 1.000	392.000	13%	92%
Vrije huur > € 1.000	239.000	8%	100%
Totaal huursector	3.071.000	100%	

6.1.2 De staat van de woningmarkt

De relevantie van de Wet maximering huurprijsverhoging ligt deels in de **schaarste op de woningmarkt**. Een stijging van prijzen leidt niet noodzakelijk tot meer aanbod. Schaarste van woningen en de afhankelijkheid van een deel van de huishoudens van de geliberaliseerde huursector – doordat zij geen toegang hebben tot een hypotheek, voor kortere tijd een woning zoeken en te veel verdienen of te weinig wachttijd hebben voor toegang tot de sociale huursector – brengt huurders in een afhankelijke positie. Het kan moeilijk zijn op korte termijn een goede alternatieve woning te vinden. Veel huurders zullen een goede relatie met de verhuurder dan liever niet riskeren. Zeker als het mogelijke voordeel na het indienen van een klacht beperkt is, doordat het om een beperkt bedrag gaat (een beperkte te hoge huurverhoging) en/of de huurder verwacht niet heel lang te zullen blijven wonen (de te hoge huurverhoging werkt niet vele jaren door). Door de afhankelijkheidspositie zullen veel huurders zodoende geneigd zijn hoge huurverhogingen te accepteren.

Er was sprake van schaarste aan woningen op het moment dat de wet werd ingevoerd. Op het moment van schrijven heerst er nog steeds schaarste op de woningmarkt. Wel is de markt veranderd. Zo zijn de verkoopprijzen van koopwoningen in de meeste delen van het land sinds het derde kwartaal van 2022 begonnen met dalen, hoewel gemiddelde prijzen nog steeds hoog liggen. Daarnaast zijn sinds 2022 de rentes sterk gestegen, waardoor kopers minder kunnen lenen. Dit terwijl de bouwkosten gestegen zijn. Projecten zijn moeilijker financieel rond te krijgen en de (voor)verkoop van nieuwbouwwoningen stagneert, wat tot een lagere woningbouwproductie kan leiden.

De woningmarkt is dus veranderd ten opzichte van 2021, toen de wet werd ingevoerd, maar er is nog steeds sprake van schaarste. Wanneer door een lager consumentenvertrouwen de vraag naar koopwoningen afneemt kan de druk op de particuliere huurmarkt ook toenemen.

Schaarste als basis van de noodzaak van de wet blijft daarmee relevant. De daling van de nieuwbouwproductie kan zelfs betekenen dat deze basis wordt versterkt.

6.2 Verwachting bij het verlopen van de wet

Wat kunnen we verwachten ten aanzien van het doel van de wet indien de wet na 1 mei 2024 niet wordt verlengd? Op basis van de analyse van kwantitatieve gegevens en de interviews met belanghebbenden, heeft het verlopen van de wet mogelijk beperkt effect. Zoals beschreven hanteerden de meeste verhuurders voor invoering van de wet uit eigen beweging al een huurverhoging van maximaal inflatie plus 1 procentpunt. De verwachting is niet dat dit met het verlopen van de wet verandert. Tegelijk laat de CBS Huurenquête zien dat 32 procent van de verhuurders ondanks de wet een hogere huurprijsverhoging doorvoerde. Voor dit aandeel verhuurders zal het verlopen van de wet dus ook geen verschil maken. Ondanks de toename van het aantal verhuringen boven inflatie plus 1 procentpunt, is wel het aantal huurverhogingen boven inflatie plus 2,5 procentpunt afgenomen. Dit zou weer toe kunnen nemen als de wet verloopt.

Deze constatering verdient wel een aantal kanttekeningen. Zo is de huidige systematiek die wisselt tussen de laagste van CPI of CAO wél een afwijking ten opzichte van de verhuurpraktijk voor de wet. Uit de interviews blijkt niet dat verhuurders uit eigen beweging al een dergelijke systematiek hanteerden voordat de wet bestond. Mochten verhuurders na het verlopen van de wet terugkeren naar huurprijsverhogingen op basis van inflatie – in contracten wordt doorgaans naar CPI verwezen – dan kan dat dus leiden tot hogere huurprijsstijgingen dan onder de wet, omdat onder de wet de CAO-ontwikkeling leidend is wanneer de inflatie hoger ligt. Daarmee hangt de omvang van het effect van het eventueel verlopen van de wet dus ook af van de ontwikkeling van CPI tegenover CAO.

Daarnaast gaven de geïnterviewde verhuurders aan in sommige gevallen een hoger percentage toe te passen, bijvoorbeeld in bepaalde complexen of om op portefeuilleniveau inkomsten te genereren om te investeren in (delen van) de voorraad. Met het verlopen van de wet zal deze praktijk naar verwachting terugkeren.

Zoals eerder beschreven (paragraaf 5.3) staan in huidige huurcontracten vaak hogere huurprijsstijgingen genoteerd dan inflatie plus 1 procentpunt. Dit kunnen contracten zijn van voor invoering van de wet, toen zulke hogere percentages wettelijk toegestaan waren, of contracten waarin de verhuurder voorsorteert op het einde van de wet of andere wijzigingen in wet- en regelgeving. Als de wet verloopt is het voor verhuurders vervolgens mogelijk om de volledige ruimte die in het contract staat aangegeven te gebruiken. Zoals eerder beschreven werd dat volgens de gesproken respondenten in de praktijk echter in zeer beperkte mate gedaan.

Daarnaast zal het verlopen van de wet opnieuw mogelijk maken dat verhuurders een voorstel doen voor marktconforme huur, zonder dat de huurder dit zonder consequenties kan weigeren. Deze huurders zullen met het verlopen van de wet minder bescherming genieten tegen hoge huurprijsstijgingen.

6.3 Afwegingen bij de eventuele verlenging van de wet

Welke afwegingen zijn relevant bij de vraag of regulering na 1 mei 2024 moet worden verlengd? We gaan in op drie aspecten van de wet: de bescherming tegen hoge huurprijsstijgingen, het afdwingen van deze bescherming door huurders, en de maximeringssystematiek.

6.3.1 Bescherming tegen hoge huurprijsstijgingen

Zoals hierboven beschreven, heeft de Wet maximering huurprijsverhoging bij het ingaan van de Wet betaalbare huur alleen nog betrekking op bestaande geliberaliseerde huurcontracten en nieuwe huurcontracten in het nieuwe 'hoogsegment'. De Wet maximering huurprijsverhoging heeft bij ingang van de Wet betaalbare huur nog betrekking op lopende middenhuurcontracten. De middenhuurregulering treedt pas in werking bij mutatie van de woning. Afhankelijk van de mutatiegraad in dit segment, kunnen de huurprijsstijgingen van middenhuurwoningen nog een aantal jaar onder de Wet maximering huurprijsverhoging vallen.³⁹ Waar de Wet maximering huurprijsverhoging op het moment van schrijven nog een dekking heeft van 21 procent van de totale huurvoorraad (631.000 woningen) – dat wil zeggen de gehele geliberaliseerde sector – neemt deze dekking met de Wet betaalbare huur geleidelijk af. Het aandeel huurwoningen dat qua WWS-puntentotaal in het hoogsegment zal vallen is 4 procent (125.000 woningen).

Het kleinere hoogsegment zal naar verwachting dezelfde rol innemen als de huidige vrije-huursector nu doet. De beschouwing van Matthijs Korevaar over de rol van de vrijehuursector is hierbij relevant (zie paragraaf 5.1). Momenteel belanden de grootste vraag- en prijschommelingen op de woningmarkt in de geliberaliseerde huursector, wat leidt tot onzekerheid voor huurders. De wet biedt hierbij een verzekeraarde voor de huurder, tegenover een beperkt effect op het rendement van verhuurders, die hun huren al grotendeels onder de maximering verhoogden.

Met de regulering van de huren in het middensegment zal naar verwachting de dynamiek in dit segment afnemen. Toegankelijkheid van het middensegment zou met een afname in dynamiek ook af kunnen nemen. Vraagschommelingen zouden daardoor nog sterker terecht kunnen komen in het relatief kleine hoogsegment, waar verhuurders als enige vrij de aanvangshuur kunnen bepalen en – indien de Wet maximering huurprijsverhoging verloopt – ook de huurprijsverhogingen. Dat zou de verzekeraarde die de wet biedt kunnen vergroten.

6.3.2 Afdwingbaarheid van de bescherming door de huurder

Zoals beschreven zijn er vanuit huurders weinig verzoeken bij de Huurcommissie binnengekomen om uitspraak te doen over de huurverhoging. Dit kan te maken hebben met de bekendheid van de wet. Zo hebben de Woonbond en Stichting !WOON de indruk dat huurders niet erg bekend zijn met de wet. Tegelijk verwachten verschillende respondenten ook dat veel huurders bewust afzien van de stap naar de Huurcommissie, vanwege het risico op een conflict met de verhuurder. In paragraaf 5.2 wordt dit aspect uitgebreider toegelicht.

Dit leidt tot de constatering dat de **potentiële waarde van de wet niet volledig wordt benut door gebrekkige naleving**. Bij de keuze om de wet te verlengen, is het dus goed om na te gaan of naleving van de wet kan worden vergroot door (onder meer) de afdwingbaarheid van de wet te verbeteren.

Econoom Matthijs Korevaar merkt in dit verband op dat het in Nederland gewoon is dat een huurder zelf de stap moet nemen om het beleid van de verhuurder aan te vechten. Dat is

³⁹ Volgens het Woononderzoek Nederland 2018 was ten tijde van het onderzoek de jaarlijkse mutatiegraad in het middenhuursegment (tot €1.000) 15 procent. Zie ook het rapport Staat van de Woningmarkt 2021 (p. 64).

niet overal zo. Korevaar wijst op de registratie van huurcontracten in andere landen, zoals België, die ook in Nederland effectief zou kunnen zijn. Als verhuurders in zo'n registratie de huurprijs, huurverhoging, aantal WWS-punten enzovoort zouden moeten invoeren, zou het voor de overheid gemakkelijker zijn om te handhaven. Ook hoeft handhaving dan niet te leunen op het initiatief van de huurder, met de voor de huurder bijbehorende risico's.

6.3.3 Systematiek van de maximering

Geïnterviewde verhuurders en verhuurdersorganisaties geven aan dat de nieuwe systematiek die wisselt tussen CPI en CAO **onzekerheid** oplevert. Voor verhuurders is het onvoorspelbaar hoe hun huurinkomsten zich kunnen ontwikkelen.

Daarnaast geven respondenten aan dat de systematiek er in bepaalde situaties toe kan leiden dat in het ene jaar gemiste huurinkomsten in een ander jaar niet kunnen worden ingehaald. Met name significante schommelingen van CPI en CAO-lonen kunnen ertoe leiden dat contracturen achterblijven bij inflatie en/of markthuren.

Een systematiek op basis van een enkele indicator zou meer voorspelbaar zijn en zo meer zekerheid bieden voor verhuurders. Flexibiliteit om af te wijken van de systematiek als het percentage voor maximale huurverhoging onder of boven een bepaalde norm terecht komt zou kunnen worden ingebouwd. In hoeverre dit nodig is en of dat voor huurders of verhuurders van belang is hangt af van de gebruikte indicator.

Bijlage: Lijst met gesproken partijen

1. Huurcommissie
2. Woonbond
3. Stichting !WOON
4. Aedes
5. Vastgoed Belang (respondenten zijn tevens zelf verhuurder)
6. Een Haagse verhuurmakelaar en verhuurder
7. Vesteda
8. Amvest
9. Syntrus Achmea
10. Matthijs Korevaar (Erasmus Universiteit/Columbia Business School)
11. Frans Schilder (Planbureau voor de Leefomgeving)
12. Henk Nijboer (Tweede Kamerlid namens Partij van de Arbeid)