

No. W04.24.00011/I

's-Gravenhage, 14 februari 2024

Bij Kabinetsmissive van 26 januari 2024, no.2024000158, heeft Uwe Majesteit, op voordracht van de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, bij de Afdeling advisering van de Raad van State ter overweging aanhangig gemaakt het voorstel van wet tot wijziging van de Wet maximering huurprijsverhogingen geliberaliseerde huurovereenkomsten, van Boek 7 van het Burgerlijk Wetboek, van de Uitvoeringswet huurprijzen woonruimte en van de Wet goed verhuurderschap (verlenging, wijziging en handhaving van de maximering en verkorting van de verjaringstermijn voor huurverhogingen), met memorie van toelichting.

Het wetsvoorstel stelt een maximum aan de jaarlijkse huurverhoging in de vrije huursector. Daartoe wordt de huidige tijdelijke wet die daarin voorziet met drie jaar verlengd.<sup>1</sup> Daarnaast krijgen gemeenten handhavende bevoegdheden jegens verhuurders die zich niet aan deze maximering houden. Tot slot regelt het wetsvoorstel dat de verjaringstermijn waarbinnen verhuurders een huurverhoging kunnen opeisen wordt teruggebracht van vijf naar een jaar.

De Afdeling advisering van de Raad van State maakt opmerkingen over de effecten, de grondslag en de verenigbaarheid met het Unierecht van de voorgestelde verlenging van de maximering. Daarnaast adviseert zij het onderdeel over de inkorting van de verjaringstermijn nader te doordenken en in een apart wetsvoorstel in de reguliere wetgevingsprocedure te brengen. In verband hiermee is aanpassing van de toelichting en zo nodig het wetsvoorstel wenselijk.

1. Maximering huurprijsverhoging

a. *Evenwichtige belangenafweging*

Het primaire doel van de maximering is bescherming van de huurder door 'hoge en excessieve' huurprijsstijgingen te voorkomen. De Afdeling heeft begrip voor dit doel. De maximering drukt in beperkte mate op de rentabiliteit van verhuurders, zij het dat particuliere verhuurders meer last van deze maatregel hebben dan institutionele partijen.<sup>2</sup> Belangrijker dan het geïsoleerde effect van deze wet is de vraag hoe de combinatie van overheidsmaatregelen uitpakt voor de woningmarkt en voor de vrije huursector in het bijzonder. Belangrijk daarbij zijn niet alleen de reeds getroffen maatregelen maar ook de toekomstige, in het bijzonder de wet betaalbare huur. De Afdeling heeft eerder gewezen op het belang om de uiteenlopende maatregelen op de woningmarkt in samenhang te bezien.<sup>3</sup>

Dit is te meer van belang gegeven de schaarste in de vrije huursector. Zoals de Afdeling eerder uiteenzette, richt de maximering van de huurprijsverhoging zich op een

---

<sup>1</sup> Gelet op de ingangsdatum van 1 mei 2024 voor de verlenging van deze maximering, is het wetsvoorstel met een verzoek om spoedbehandeling voor advies voorgelegd.

<sup>2</sup> RIGO Research en Advies, 2023, Evaluatie Wet maximering huurprijsverhoging geliberaliseerde huurovereenkomsten, in opdracht van het Ministerie van BZK.

<sup>3</sup> Zie het advies van de Afdeling over de Wet betaalbare huur van 15 november 2023 (W04.23.00151/I), punt 5 en daar aangehaalde rapporten.

**AAN DE KONING**

zichtbaar effect zonder de onderliggende structurele oorzaken aan te pakken.<sup>4</sup> De wetsevaluatie onderkent ook de aanhoudende schaarste op de woningmarkt waardoor huurders in een afhankelijke positie komen en bescherming nodig is.<sup>5</sup>

Tegelijk kan dit wetsvoorstel – gezien in combinatie met andere maatregelen – de rendementen onder druk zetten, wat op termijn de schaarste juist kan vergroten.<sup>6</sup> In dit verband rijst ook de vraag hoe deze wet zich precies verhoudt tot het wetsvoorstel betaalbare huur dat onlangs is ingediend bij de Tweede Kamer.<sup>7</sup> Het is daarom wenselijk uitgebreider toe te lichten wat dit wetsvoorstel betekent voor, en mogelijk ingrijpt op, de gemeentelijke bevoegdheden die voortvloeien uit de bestaande<sup>8</sup> en (mogelijk) toekomstige wettelijke regelingen.<sup>9</sup>

De Afdeling adviseert in de toelichting uitgebreider in te gaan op het cumulatieve effect van de maatregelen.

**b. Grondslag voor berekening**

Oorspronkelijk was de maximale verhoging van de huren gekoppeld aan de inflatie vermeerderd met 1 procentpunt. Per 1 januari 2023 is de wet gewijzigd: vanaf dan geldt dat de maximering gebaseerd is op de laagste grondslag van hetzij de inflatie plus 1 procentpunt dan wel de cao-loonontwikkeling plus 1 procentpunt. Deze wijziging hield verband met de toen uitzonderlijk hoge inflatie. In 2023 is daarom de cao-loonontwikkeling de grondslag voor de berekening geweest, terwijl het dit jaar de inflatie is.

Mede met het oog op de rechtszekerheid heeft de Afdeling er begrip voor dat de regering nu kiest voor één grondslag in plaats van twee. Het wetsvoorstel kiest voor de komende drie jaar voor de gemiddelde cao-loonontwikkeling als grondslag, vermeerderd met 1 procentpunt.<sup>10</sup> Daarmee wordt aangesloten bij de grondslag die ook is voorzien in andere wetgeving.<sup>11</sup> De regering kiest voor deze grondslag om huurders beter te beschermen. Of deze bescherming ook zo uitpakt, wordt niet cijfermatig onderbouwd. Gezien het na-ijleffect van looncorrecties na de (hoge) inflatie van de afgelopen tijd is het niet ondenkbaar dat de loonontwikkeling (plus 1 procentpunt) de komende jaren hoger is dan de inflatie (plus 1 procentpunt).

Meer principieel is de vraag of de loonontwikkeling de meest aangewezen grondslag is. De grondgedachte achter huurverhogingen is dat deze gelijke tred houden met de

<sup>4</sup> Advies van de Afdeling advisering over de Wet maximering huurprijsverhogingen geliberaliseerde huurovereenkomsten van 8 juli 2020 (W04.20.0185/I).

<sup>5</sup> RIGO, 2023, Evaluatie Wet maximering huurprijsverhoging, paragraaf 6.1.2.

<sup>6</sup> Zie FD, 20 december 2023, 'Onderzoek Financiën: rendement particuliere verhuurder verdamp't'. Uitbreider: [Rendement particuliere verhuurders onder druk - ESB](#); J. Conijn, 'Verlaging huurstijging vergroot woningtekort', 25 januari 2024. Het Kadaster constateert dat het aantal aankopen in 2023 sterk is gedaald ten opzichte van de jaren daarvoor: Kadaster, Investeerders op de woningmarkt minder actief in 2023, 1 februari 2024.

<sup>7</sup> Kamerstukken II 2023/24, 36496, nr. 2.

<sup>8</sup> Zie in het bijzonder de Wet goed verhuurderschap die per 1 juli 2023 van kracht is.

<sup>9</sup> Het wetsvoorstel Betaalbare huur, waarbij (onder meer) wordt voorgesteld de gemeentelijke bevoegdheden uit de Wet goed verhuurderschap te wijzigen.

<sup>10</sup> Voorgesteld artikel 10, derde lid van de Uitvoeringswet huurprijzen woonruimte.

<sup>11</sup> Memorie van toelichting, paragraaf 1.

prijzontwikkeling (geldontwaarding). Een logische en objectieve maatstaf hiervoor is de inflatie. Of de loonontwikkeling, zoals de regering betoogt, gelijke tred houdt met de inflatie wordt niet cijfermatig onderbouwd.

De gekozen grondslag heeft daarbij onvermijdelijk iets willekeurigs: niet iedereen gaat er in een bepaalde periode op vooruit door wisselende looptijden van cao's en er zijn ook groepen zonder cao (zelfstandigen, gepensioneerden). Van belang is verder dat een substantiële vertraging ontstaat tussen het jaar waarin de prijsstijging zich voordoet, de looncorrectie een of enkele jaren later, en de huurcorrectie die daar een jaar later op volgt.

De Afdeling adviseert in het licht van het voorgaande nader te motiveren waarom voor de loonontwikkeling als grondslag is gekozen in plaats van de inflatie en zo nodig het wetsvoorstel aan te passen.

### c. *Unierecht*

De toelichting gaat niet in op de vraag hoe het wetsvoorstel zich verhoudt tot het Unierecht. De voorgestelde maximering van de huurprijsstijging kan gevolgen hebben voor de vrijheid van vestiging en het vrij verkeer van diensten.<sup>12</sup> Het relevante kader is de Europese Dienstenrichtlijn, waaraan deze maatregel alsnog dient te worden getoetst.<sup>13</sup> Voorts kan ook het vrij verkeer van kapitaal in het geding zijn.

De Afdeling adviseert de maximering alsnog te toetsen aan het Unierecht.

## 2. Verjaringstermijn

Aan artikel 7:251 Burgerlijk Wetboek (BW) wordt toegevoegd dat verhuurders die hun huurders niet informeren over de toepasselijkheid van een huurverhogingsbeding (en die huurverhoging ook niet incasseren) het recht om die huurverhoging op te eisen na een jaar verliezen.<sup>14</sup> Dit is in afwijking van de algemene verjaringstermijn van vijf jaar die geldt voor rechtsvorderingen tot betaling van huur(sommen).<sup>15</sup>

De Afdeling wijst erop dat het gaat om een substantiële verkorting van de algemene verjaringstermijn van vijf naar een jaar, die afbreuk doet aan het geliberaliseerde karakter van de huurmarkt en aan de daarmee verbonden contractvrijheid. De Afdeling begrijpt dat het op zichzelf onwenselijk is dat een verhuurder na vijf jaar in een keer de huurverhogingen van deze jaren kan innen.

<sup>12</sup> Zie uitgebreider het advies van de Afdeling over de Wet maximering huurprijsverhogingen geliberaliseerde huurovereenkomsten van 8 juli 2020 (W04.20.0185/I).

<sup>13</sup> Richtlijn 2006/123/EG van het Europees Parlement en de Raad van 12 december 2006 betreffende diensten op de interne markt (PbEU 2006, L 376). Voor zover eigenaren van onroerend goed zelf verhuuractiviteiten ontplooiën, is (ook wanneer de eigenaar een Nederlandse partij is) sprake van vestiging, die valt onder Hoofdstuk III van de Dienstenrichtlijn. De maximering is een 'eis' in de zin van artikel 4, onderdeel 7 van de richtlijn, die moet voldoen aan de voorwaarden van artikelen 14 en 15 van de richtlijn. Voor zover eigenaren de verhuur aan een andere partij uitbesteden kan sprake zijn van grensoverschrijdende dienstverrichting, die valt onder hoofdstuk IV. In dat geval is artikel 16 van de richtlijn relevant.

<sup>14</sup> Voorgesteld Artikel II, onderdeel B.

<sup>15</sup> Artikel 3:308 BW.

Het is echter niet duidelijk uit de toelichting hoe vaak dit in de praktijk voorkomt. Dit is van belang omdat alleen van een algemene wet mag worden afgeweken als de noodzaak daartoe voldoende is gemotiveerd.<sup>16</sup> Evenmin is duidelijk of de voor- en nadelen (en mogelijke neveneffecten) voldoende in beeld zijn. Zo is het de vraag of een afspraak om een huurverhoging nog niet door te voeren (omdat de huurder tijdelijk krap bij kas zit) nog mogelijk is en onder welke voorwaarden.

Gegeven het spoedkarakter van de maximering, en het feit dat de voorgestelde verkorting van de verjaringstermijn niet is voorgelegd ter consultatie aan deskundigen en belanghebbenden, betwijfelt de Afdeling of dit onderdeel nu voldoende is doordacht.<sup>17</sup> Voor een zorgvuldige wetsvoorbereiding en parlementaire behandeling ligt het daarom in de rede dit onderdeel nu uit het wetsvoorstel te halen en het zo los te koppelen van het spoedtraject.

De Afdeling adviseert dit onderdeel uit het wetsvoorstel te halen en het desgewenst als afzonderlijk wetsvoorstel in de reguliere wetgevingsprocedure te brengen.

De Afdeling advisering van de Raad van State heeft een aantal opmerkingen bij het voorstel en adviseert daarmee rekening te houden voordat het voorstel bij de Tweede Kamer der Staten-Generaal wordt ingediend.

De vice-president van de Raad van State,

---

<sup>16</sup> Zie ook de Aanwijzingen voor de regelgeving, aanwijzing 2.46 'Afwijking van algemene wetten' en het Beleidskompas, paragraaf 3.2.4 'Algemene nationale wetgeving'.

<sup>17</sup> Dit onderdeel van het wetsvoorstel is toegevoegd naar aanleiding van een reactie in de internetconsultatie van Huurdokters, oktober 2023. Memorie van toelichting, paragraaf 7, 'Internetconsultatie'.