

Vergaderjaar 2022–2023

27 926

Huurbeleid

Nr. 369

BRIEF VAN DE MINISTER VAN VOLKSGEZONDHEID, WELZIJN EN SPORT

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 14 oktober 2022

In het commissiedebat van 29 september jl. heb ik toegezegd uw Kamer per brief nader te informeren over mijn voornemen om huurprijsregulering in het middenhuursegment in te voeren. In deze brief geef ik op een aantal elementen helderheid over hoe de regulering er uit gaat zien en geef ik op welke punten ik in november nog terug kom na nadere uitwerking. Met de regulering van het middeninkomen wil ik de woonlasten voor huurders met een middeninkomen¹ verlagen. Een deel van deze groep valt nu tussen wal en schip: hun inkomen is te hoog voor een sociale huurwoning en gezien de huidige hoge huizenprijzen te laag om een eigen woning aan te schaffen. Zij zijn daarbij vaak aangewezen op de vrije huursector waar de huurprijzen als gevolg van schaarste, snel zijn opgelopen. Huurprijsregulering is bedoeld om huren voor deze mensen betaalbaarder te maken. Gegeven de huidige krapte op de woningmarkt is het ook van groot belang dat er voldoende nieuwe middenhuurwoningen worden bijgebouwd. Onder de streep zijn middeninkomens niet geholpen als de regulering ervoor zorgt dat de bouw van deze woningen stopt. Ik wil de regulering daarom zo vormgeven dat de betaalbaarheid voor huurders verbetert en er bereidheid blijft om te investeren in nieuwe middenhuurwoningen.

Het zijn momenteel onzekere tijden. Ik zie dat iedereen behoefte heeft aan meer duidelijkheid over hoe de regulering eruit komt te zien. Duidelijkheid voor de huurder over maandlasten en duidelijkheid voor investeerders en ontwikkelaars over wat de regulering voor hen betekent. Uit gesprekken met betrokken partijen krijg ik het signaal dat de huidige omstandigheden ervoor zorgen dat investeerders en ontwikkelaars projecten uitstellen of zich terugtrekken uit de Nederlandse markt. Veel marktomstandigheden kan ik niet beïnvloeden, maar ik wil in ieder geval voorkomen dat

¹ Middeninkomens definieer ik als huishoudens met een inkomen van tussen de 40.765 euro en 56.527 euro (eenpersoonshuishoudens) en tussen een inkomen van 45.014 euro en 75.369 euro (meerpersoonshuishoudens).

onduidelijkheid over de vormgeving van de regulering van het middensegment ertoe leidt dat de bouw van nieuwe woningen stopt. Daarbij is de bouw van middenhuur de sleutel in veel gebiedsopgaven.

Ik heb eerder aangegeven u in november te informeren over het totaalbeeld van de regulering. Het is namelijk van belang dat de regulering zorgvuldig wordt vormgegeven, wat betekent dat de gevolgen voor de betaalbaarheid van de huurder en de bestaande en geplande voorraad middenhuurwoningen goed in beeld zijn. Tegelijkertijd begrijp ik de behoefte aan meer duidelijkheid. Met deze brief licht ik daarom mijn voornemen tot regulering toe en geef ik uw Kamer een doorkijkje op de elementen waarover ik al iets kan zeggen. Zo ben ik voornemens om het woningwaarderingstelsel (WWS) te laten gelden voor woningen tot ongeveer 187 punten, wat in het huidige WWS neerkomt op circa 1.000 euro huur per maand (prijsspeil: januari 2022). Het WWS bepaalt de maximale huurprijs op basis van de kwaliteit van de woonruimte. Hiervoor wordt een puntentelling gebruikt die verschillende aspecten van de woonruimte waardeert, zoals bijvoorbeeld de oppervlakte en het energielabel van de woning. De toepassing van het WWS uitbreiden tot woningen tot circa 187 punten zorgt ervoor dat huurders in dit segment ook naar de huurcommissie kunnen om de huurprijs op redelijkheid te laten toetsen. Dat betekent ook dat woningen waar nu meer dan 1.000 euro voor wordt gevraagd, terwijl deze op basis van de kwaliteit minder dan 187 punten hebben, bij een nieuw contract in huurprijs naar beneden moeten worden bijgesteld. In deze brief licht ik verder toe welke elementen ik nog nader uitwerk, wat de dilemma's daarbij zijn en welk proces ik hiervoor volg.

Waarom middenhuurregulering?

Door de sterke huizenprijsstijging is de beschikbaarheid van betaalbare koopwoningen voor woningzoekende middeninkomens de afgelopen jaren afgenomen. Tegelijkertijd is de vrije huursector voor woningzoekende middeninkomens minder betaalbaar geworden. De reële aanvangshuren² per vierkante meter in de vrije sector zijn sinds 2013 met 25% toegenomen.³ Tegelijkertijd hebben we geen indicatie dat de kwaliteit van deze woningen in die mate is verbeterd. Doordat de inkomens in dezelfde periode minder hard gegroeid zijn, is de betaalbaarheid van huurwoningen verslechterd⁴. De gemiddelde huurquote van nieuwe huurders in de vrije sector is door de tijd heen steeds hoger geworden. Met name het aantal huurders met een hoge huurquote (>40%) is tussen 2018 en 2021 sterk toegenomen⁵. Dit terwijl we zien dat voor lage middeninkomens een huurwoning tot 1.000 euro nog betaalbaar is en hoge(re) middeninkomens een huurwoning tot 1.250 euro⁶.

Naast de betaalbaarheid is ook de beschikbaarheid van voldoende middenhuurwoningen een groot probleem. De Staat van de Woningmarkt toont dat het aandeel middenhuur in de vrijkomende vrije sector huurwoningen tussen 2017 en 2021 aanzienlijk is gedaald, vooral in het westen van ons land⁷. Voornamelijk in de G4 (Amsterdam, Utrecht, Rotterdam en Den Haag) komen steeds minder huurwoningen in het middensegment beschikbaar, waardoor deze steden voor veel middenin-

² De aanvangshuur is de huur die wordt overeengekomen bij wisseling van huurcontract.

³ Bron: Pararius en CBS.

⁴ Bron: DNB, Pararius en CPB, via <https://www.dnb.nl/media/r1ens11b/jaarverslag-dnb-2021-pdf2a.pdf>.

⁵ Bron: WoON2021.

⁶ Bron: Nibud (2022) Betaalbare huren: berekeningen voor BZK – mei 2022.

⁷ Staat van de Woningmarkt 2021, p. 73; bijlage bij Kamerstuk 32 847, nr. 763.

komens onbereikbaar dreigen te worden. Veel maatschappelijk relevante beroepen worden ingevuld door mensen met een middeninkomen. Hun toegang tot de stedelijke gebieden staat sterk onder druk, terwijl er juist in de steden een groot tekort is aan bijvoorbeeld doktersassistenten, leraren, verpleegkundigen, mondhygiënisten en politieagenten. Juist deze mensen wil ik beter beschermen.

Met het reguleren van het middensegment heb ik drie doelen voor ogen:

1. Het zeker stellen van een betaalbare huurprijs voor middeninkomens;
2. Het zorgen voor voldoende middenhuurwoningen;
3. De prijs-kwaliteitverhouding van woningen in het middensegment verbeteren.

Met deze regulering geef ik uitvoering aan het coalitieakkoord waarin staat dat middenhuur een vorm van huurprijsbescherming krijgt, zodanig dat wonen voor middeninkomens betaalbaar wordt én het rendabel blijft voor beleggers om in de nieuwbouw van deze woningen te investeren. Immers moet worden voorkomen dat regulering het reeds tekortschietende aanbod verder verkleint.

Hoe reguleren: balans tussen betaalbaarheid en beschikbaarheid

Het introduceren van regulering in het middensegment vergt een zorgvuldige balans. Allereerst is het van belang dat de betaalbaarheid voor huurders verbetert. Tegelijkertijd moeten er voldoende woningen beschikbaar komen en blijven. Daartoe moet het ook aantrekkelijk blijven om te investeren in middenhuurwoningen. Op basis van de behoefte aan middenhuurwoningen, kunnen we op een aantal elementen al eerste keuzes maken ten behoeve van de betaalbaarheid. De volledige vormgeving vraagt aanvullend onderzoek waarbij de gevolgen voor beschikbaarheid, de allocatie van woningen, doorstroming en rendement ook worden meegewogen.

In het programma Betaalbaar Wonen⁸ heb ik aangegeven huurprijsbescherming in het middensegment te introduceren op basis van het WWS. Concreet betekent de middenhuurregulering dat er naar mijn voornemen een nieuwe liberalisatiegrens⁹ wordt geïntroduceerd om ook huurprijsbescherming in het middensegment te realiseren. Er ontstaat hierdoor een «gereguleerd sociaal segment» tot de huidige liberalisatiegrens (763,47 euro corresponderend met tot circa 141 punten) en een «gereguleerd middensegment» tot aan de nieuwe liberalisatiegrens. Op de meeste onderdelen werkt de regulering in beide segmenten gelijk. Zo gaan voor woningen in het middensegment de maximale huurprijzen volgen uit het WWS; eventueel met een algemene prijsopslag. Het hanteren van twee segmenten laat ruimte om op bepaalde onderdelen bij het middensegment een andere invulling te kiezen dan nu het geval is in het «gereguleerde sociale segment». Onderstaand zet ik per element van de regulering van de middenhuur uiteen wat mijn voornemens zijn. Daarbij benadruk ik nogmaals dat het totaalbeeld kan worden bepaald en aangescherpt op basis van de onderzoeken die momenteel worden uitgevoerd.

⁸ Bijlage bij Kamerstuk 32 847, nr. 906.

⁹ De liberalisatiegrens bepaalt of een woning in het gereguleerde segment valt. Als de kale huurprijs bij het afsluiten van het huurcontract lager lag dan de liberalisatiegrens van dat moment, gaat het om een gereguleerde woning.

1. Hoogte grens

Om uiteindelijk de exacte hoogte van de grens te bepalen, kijk ik naar de behoefte van middeninkomens (de vraag) en het aantal huurwoningen dat bij een bepaalde grens betaalbaar wordt voor middeninkomens (het aanbod). De behoefte van middeninkomens fluctueert. Op dit moment zijn er circa 540.000 hurende middeninkomens.¹⁰ Zij zouden geholpen zijn met een betaalbare huur of koopwoning. Circa 140.000 hurende middeninkomens zouden liever kopen dan huren¹¹. Tegelijkertijd is het te verwachten dat de groep middeninkomens zal stijgen door demografische groei de komende jaren. Deze dynamiek in acht nemende moeten er tussen de 400.000 en 540.000 betaalbare huurwoningen voor middeninkomens beschikbaar komen.

Met het huidige WWS verwacht ik dat regulering tot circa 187 punten (wat neerkomt op circa 1.000 euro (prijsspeel: januari 2022)) voldoende is om te borgen dat er genoeg betaalbare huurwoningen voor middeninkomens zijn, zeker op termijn¹². Door de regulering zullen huurwoningen die in het dure segment worden verhuurd, maar kwalitatief gezien in het middensegment thuishoren, terugvallen naar het middensegment. Denk bijvoorbeeld aan een kleine studio die minder dan 187 punten heeft, maar op dit moment voor 1.400 euro wordt verhuurd. De huurprijs van deze woning moet met deze regulering flink naar beneden. Tegelijkertijd blijft er een vrij huursegment bestaan voor duurdere woningen die kwalitatief gezien in dat segment thuishoren. Uiteindelijk verwacht ik dat op termijn ruim 90% van de huurwoningen in het sociale of middenshuursegment valt en dus onder de 1.000 euro wordt verhuurd¹³. Daarmee haal ik het grootste deel van de excessen uit de markt. Nadat ik duidelijk heb hoe het WWS precies wordt vormgegeven, zal ik kijken of de grens van 187 punten nog steeds het passend is, of dat deze iets moet worden aangepast. De vormgeving van het WWS en de uiteindelijke grens bepalen ook hoeveel woningen er exact onder de regulering komen te vallen, en hoeveel woningen er in het vrije segment overblijven. Hier zal ik u in november over informeren.

Daarnaast zet ik stevig in op de bouw van meer woningen. Tot en met 2030 moeten er 900.000 woningen bijgebouwd worden. Circa 40% (350.000) hiervan moet in het betaalbare koopsegment¹⁴ of in het middenhuursegment¹⁵ terecht komen. 50.000 van deze middenhuurwoningen worden door corporaties gebouwd, de overige 300.000 middenhuurwoningen en betaalbare koopwoningen worden door de markt opgepakt. De bouw van deze woningen zorgt ervoor dat er meer betaalbare woningen voor middeninkomens komen.

Een aandachtspunt is dat regulering van het middensegment het risico met zich meebrengt dat investeerders gaan afwegen of zij hun huidige verhuurde woning willen verkopen, bijvoorbeeld wanneer een huurder

¹⁰ Dit is het totaal aantal huishoudens met een middeninkomen in een huurwoning, zowel in het sociale segment als in het vrije segment.

¹¹ Bron: WoON21.

¹² De vraag en het aanbod zijn berekend met het WoON 2021.

¹³ Het gaat om ruim 90% op termijn, omdat de huurprijzen pas worden verlaagd bij een bewonerswissel. Ongeveer 80% van de huurwoningen zal op basis van het puntenaantal onder de 1.000 euro worden verhuurd. Daarnaast is er een deel van de huurvoorraad die op basis van punten voor meer dan 1.000 euro mag worden verhuurd, maar door marktomstandigheden op dit moment een huur heeft onder de 1.000 euro. Een deel van deze woningen ligt bijvoorbeeld in de perifere gebieden, wordt verhuurd door corporaties of zijn woningen waaraan door gemeenten bij de bouw eisen zijn gesteld ten aanzien van prijssegmentering. Het totaal komt daarmee op ruim 90%.

¹⁴ Onder de NHG-grens.

¹⁵ Maandhuur onder 1.000 euro.

het contract opzegt. Dit leidt dan tot minder huurwoningen ten gunste van koopwoningen. Ook kan het voor investeerders aantrekkelijker worden om in andere woningen dan middenhuurwoningen of in andere sectoren te gaan investeren. Dit kan ervoor zorgen dat het aanbod aan middenhuur afneemt. In de verdere uitwerking houd ik deze risico's in ogenschouw. Ook nadat de regulering is ingevoerd zal ik monitoren hoe het aantal verkopen van huurwoningen en de nieuwbouw van middenhuurwoningen zich ontwikkelt.

2. Duur regulering

De huidige schaarste maakt dat deze huurprijsbescherming noodzakelijk is. Met de ambities om tot en met 2030 900.000 extra woningen te bouwen hoop ik op een meer evenwichtige huurmarkt, waar de marktprijzen beter aansluiten bij hetgeen nog betaalbaar is voor middeninkomens. Door de voortgang daarvan en de doeltreffendheid van het beleid in beeld te brengen, wordt de voorgenomen wetgeving periodiek geëvalueerd. Op basis daarvan kan worden bepaald of de wetgeving onder veranderende omstandigheden nog noodzakelijk is.

3. Nieuwe contracten

Ik ben voornemens de regulering alleen bij nieuwe contracten te laten gelden. De regulering grijpt in op het eigendomsrecht. In hoeverre inmenging gerechtvaardigd is, wordt beoordeeld aan de hand van de legitimiteit van het doel, voorzienbaarheid en proportionaliteit. Met name op basis van toetsing van laatstgenoemde elementen, wil ik niet ingrijpen op bestaande huurcontracten. De regulering moet namelijk voldoende voorzienbaar en kenbaar zijn en daarnaast een evenwichtige belangenafweging zijn tussen huurder en verhuurder. In geval van huurovereenkomsten afgesloten voor de ingangsdatum van de nieuwe regulering geldt dat partijen bij dat afsluiten niet gebonden waren aan die nieuwe regulering en daar in beginsel ook nog geen rekening mee hoefden te houden. Door uit te gaan van nieuwe contracten, zal het enige tijd in beslag nemen voordat de woningen tussen de liberalisatiegrens en 187 punten allemaal worden verhuurd volgens het geldende WWS-maximum. Volgens het WoON2021 muteert jaarlijks ongeveer 18% van de middenhuurwoningen van private verhuurders en ongeveer 23% van de duurdere private huurwoningen. Op de onderstaande elementen schets ik hieronder de richting en volgt de nadere invulling in november.

4. Jaarlijkse huurprijsstijging

Tot mei 2024 begrenst de Wet maximering huurprijsverhogingen geliberaliseerde huurovereenkomsten de maximale jaarlijkse huurprijsverhoging in de vrije huursector, waar op dit moment het middensegment nog onder valt. Vanaf januari 2023 tot mei 2024 is de jaarlijkse huurprijsverhoging in het vrije segment, en daarmee het middensegment, gemaximeerd op de laagste van inflatie + 1% of loonontwikkeling + 1%. In het kader van de middenhuurregulering moet worden bepaald wat na mei 2024 de maximaal toegestane huurverhoging in het middensegment is. Ik ben voornemens een systematiek daarvoor vast te leggen in de wet. Dit moet bijdragen aan de voorspelbaarheid van de huurprijsontwikkeling voor huurders en verhuurders. Dit betekent dat de maximale jaarlijkse huurprijsstijging in het middensegment op een andere manier gaat

werken dan in het «gereguleerde sociale segment» het geval is¹⁶. Ik werk dit de komende tijd verder uit en bericht uw Kamer hier in november nader over.

5. Toewijzing

Ik vind het belangrijk dat de gereguleerde middenhuurwoningen ook terecht komen bij mensen met een middeninkomen. Voor deze mensen wil ik de betaalbaarheid van wonen immers verbeteren. Ik kijk daarom naar de mogelijkheden om de gereguleerde woningen toe te kunnen wijzen aan middeninkomens. Op dit moment kunnen gemeenten met toepassing van de Huisvestingwet en een huisvestingsverordening al middenhuurwoningen met voorrang toewijzen aan middeninkomens op het moment dat deze woningen schaars zijn. Ik ben in gesprek met gemeenten en investeerders om te kijken of deze toewijzing voldoende handvatten biedt voor de toewijzing van nieuw gereguleerde middenhuurwoningen.

6. WWS moderniseren

Ik ben de afgelopen periode veel in gesprek geweest met stakeholders. Zij benadrukken het belang om het WWS op een aantal punten te moderniseren, zodat het beter geschikt zou zijn voor het middensegment dat nu wordt gerealiseerd. Partijen geven aan dat de vraag van huurders tegenwoordig anders is dan toen het WWS werd ingevoerd en dat het bouwen voor deze vraag nu onvoldoende in het WWS wordt gewaardeerd. Om te stimuleren dat de bouw van middenhuurwoningen doorgaat, kijk ik of ik het WWS kan moderniseren, zodat dit beter aansluit bij de kwaliteit van middenhuur. Daarbij kijk ik onder meer naar een algehele prijsopslag op het WWS voor het middenhuursegment, het aanpassen van de cap op de WOZ-waarde en de waardering van duurzaamheid en bijvoorbeeld de (gemeenschappelijke) buitenruimte van de huurwoning in het WWS. Om dit zo goed mogelijk in beeld te brengen, heb ik bij onderzoeksbureau ABF het verzoek uitgezet een model op te leveren aan de hand waarvan we specifieke aanpassingen in het WWS kunnen doorrekenen. Het model wordt in oktober opgeleverd en moet inzicht bieden in de mogelijkheden het WWS te moderniseren, zodat de puntentelling beter aansluit bij het middensegment dat tegenwoordig wordt gerealiseerd door investeerders en tevens de betaalbaarheid in stand houdt. Hiermee wil ik borgen dat de gebouwde woningen aansluiten bij de behoeften van bewoners, in plaats van dat enkel gericht wordt op het krijgen van een optimaal puntenaantal. De botsproeven en overige vervolgonderzoeken geven mij inzicht in hoeverre een algemene prijsopslag nodig is om het voor investeerders rendabel te houden om in middenhuurwoningen te blijven investeren. Verderop in de brief licht ik nader toe welke onderzoeken lopen en welke inzichten deze gaan bieden. Op basis van de combinatie van al deze onderzoeken kan ik een definitieve keuze maken over de vormgeving van het WWS.

7. Lokale afspraken

Verschillende gemeenten hebben vooruitlopend op landelijke regulering zelf reeds afspraken gemaakt met ontwikkelaars over nieuw te bouwen middenhuurwoningen. Zo zijn er bijvoorbeeld afspraken gemaakt over hoeveel woningen binnen een project in het sociale en middensegment

¹⁶ In het «gereguleerde sociale segment» wordt de maximale jaarlijkse huurverhoging jaarlijks vastgesteld per ministerieel besluit. In de Nationale Prestatieafspraken is toegezegd dat in 2023, 2024 en 2025 de maximale huurprijsstijging in de ministeriële regeling gelijk worden gesteld aan de CAO-loon-ontwikkeling van het voorgaande jaar.

gebouwd moeten worden, en hoeveel woningen er in het vrije segment terecht mogen komen. De landelijke regulering doorkruist deze afspraken geheel of gedeeltelijk. Zo kan de regulering ertoe leiden dat een deel van de vrije huurwoningen binnen het project in het gereguleerde middenhuursegment terecht komt. Ik ben met gemeenten en ontwikkelaars in gesprek over hoe de landelijke regulering zich gaat verhouden tot reeds gemaakte lokale afspraken. Ik vind het daarbij belangrijk dat het systeem voor de huurder begrijpelijk moet blijven en er een landelijk gelijk niveau van bescherming moet gaan gelden.

Lopende onderzoeken

Om tot een volledig beeld te komen van de effecten op beschikbaarheid en rendement, combineer ik de inzichten uit de botsproeven in Utrecht, Zwolle en Doetinchem, met verschillende aanvullende onderzoeken die zien op de beschikbaarheid en de gevolgen voor beleggers van aanvullende aangekondigde beleidsmaatregelen. In de botsproeven is met meerdere lokale partijen gekeken wat de gevolgen zouden zijn van middenhuurregulering, welke effecten zij verwachten en welke randvoorwaarden van belang zijn. Hiermee hebben we een eerste indicatief beeld van de gevolgen in drie gemeenten, dat we verder willen toetsen in aanvullende kwantitatieve onderzoeken. Deze vervolgonderzoeken worden momenteel uitgevoerd. Zo onderzoekt Stec groep de effecten van regulering op de business case van beleggers. Daarnaast heb ik ABF Research gevraagd om te kijken naar de mogelijkheden om het WWS te moderniseren, zodat het stelsel beter aansluit bij de kwaliteit van middenhuurwoningen die nu worden gebouwd. SEO Economisch Onderzoek onderzoekt de samenhang tussen de verschillende (fiscale) beleidsmaatregelen die aangekondigd zijn op gebied van woningbeleggers en een aantal hoogleraren geeft op mijn verzoek een reflectie op de te verwachte effecten van de verschillende beleidsmaatregelen.

Ook De Nederlandsche Bank kijkt naar de effecten van huurprijsregulering op het rendement. En in het veld is er ook veel behoefte om goed inzicht te krijgen in de gevolgen van regulering. Zo hebben de Vereniging van Nederlandse Projectontwikkeling Maatschappijen (NEPROM) en de Vereniging van Institutionele Beleggers in Vastgoed, Nederland (IVBN) in samenwerking met mij een onderzoek uitgezet naar het effect van huurprijsregulering voor bestaande bouw en nieuwbouw en laat Vastgoed Belang door Ortec Finance een onderzoek uitvoeren naar de impact van de stapeling van door de rijksoverheid (voor)genomen maatregelen op de woningportefeuilles van private beleggers. De komende periode verwacht ik de inzichten uit deze onderzoeken.

De meeste onderzoeken zullen eind dit jaar zijn afgrond. De uitkomsten van de verschillende onderzoeken zal ik gebruiken om een definitief beeld te geven van het de regulering en waar nodig elementen aan te scherpen.

Tot slot

De regulering van het middensegment moet de betaalbaarheid van huren voor middeninkomens verbeteren. Naast de regulering is het van belang dat er een fors aantal nieuwe middenhuurwoningen wordt bijgebouwd. Met deze brief wil ik de huidige onzekerheid voor huurder, verhuurder en investeerder waar mogelijk wegnemen. In november informeer ik uw Kamer over de uitkomsten van de onderzoeken en het totaalbeeld van de regulering, alvorens ik begin 2023 de Wet Regulering Middenhuur in

consultatie wil brengen. Ook na de invoering van de wet zal ik de monitoren of de nodige balans tussen betaalbaarheid en beschikbaarheid in voldoende mate wordt gevonden.

De Minister voor Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening,
H.M. de Jonge