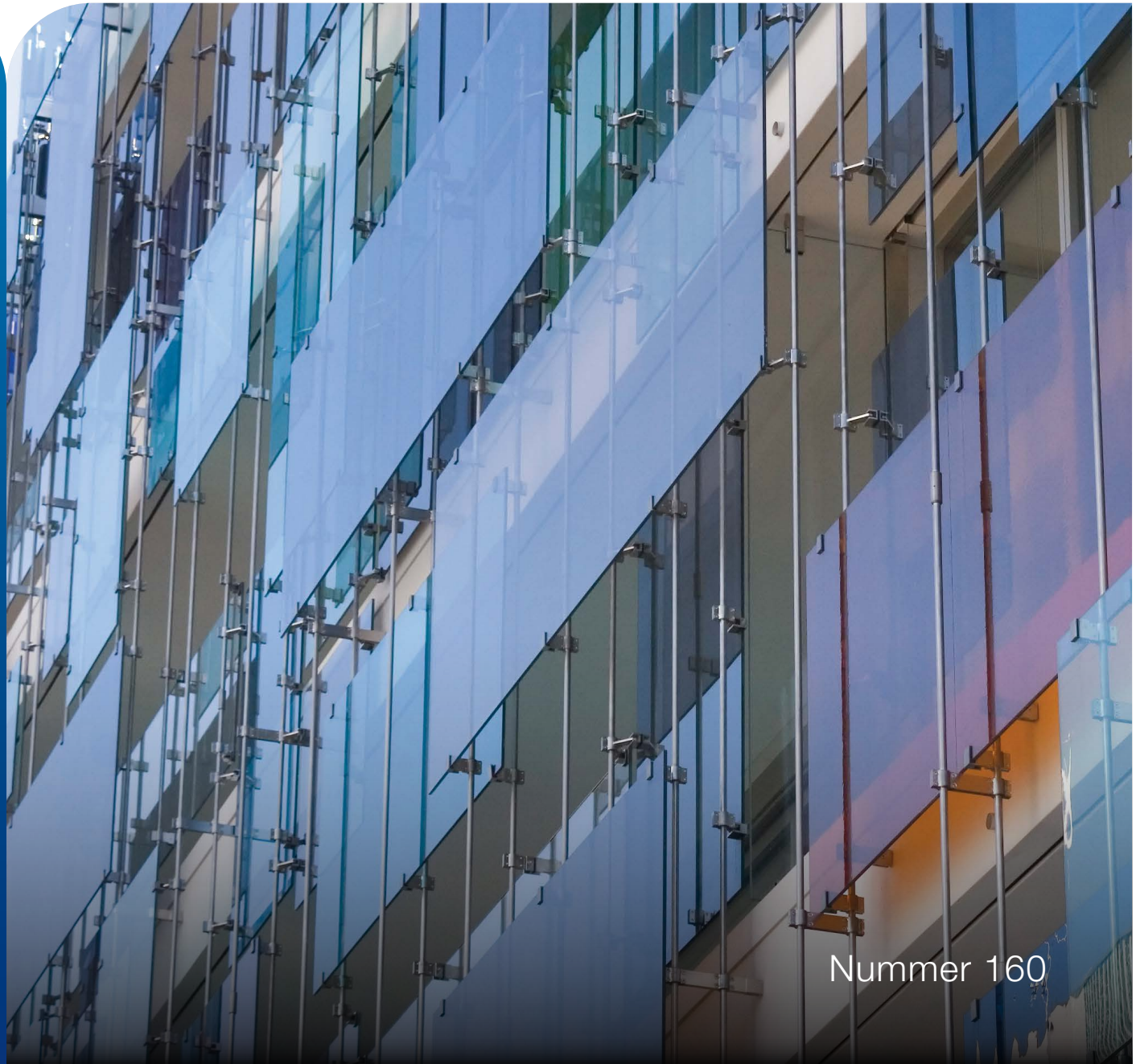


Juni 2024

Genoteerd

loyensloeff.com

Nummer 160





In deze uitgave

1. Inleiding. [Lees hier >](#)
2. Huurprijzen en woningen. [Lees hier >](#)
3. De opkoopbescherming twee jaar na invoering. [Lees hier >](#)
4. Hoe verder? [Lees hier >](#)

Over Loyens & Loeff

1. Inleiding

De Nederlandse regering heeft in de afgelopen jaren diverse maatregelen genomen die ingrijpen op de woningmarkt. Deze maatregelen zijn gericht op het tegengaan van 'huisjesmelken' en op het beschermen van huurders. Per 1 januari 2021 is het tarief voor de overdrachtsbelasting gedifferentieerd: sindsdien is er alleen nog maar een verlaagd tarief (2 procent) in het geval van de verkrijging van woningen die bestemd zijn voor eigen gebruik (als hoofdverblijf). De verkrijging van een woning voor de verhuur is belast tegen het reguliere tarief van (thans) 10,4 procent. Een jaar later is de zogenoemde 'opkoopbescherming' in de Huisvestingswet opgenomen. Die biedt aan gemeenten mogelijkheden om te bevorderen dat goedkope en middeldure woningen voor de koopmarkt behouden blijven. Inmiddels ligt een nieuwe maatregel voor: verdere regulering van huurprijzen. Waar tot nu toe uitsluitend de huurprijzen worden gereguleerd van (relatief) goedkope woningen, voorziet de aangekondigde 'Wet Betaalbare huur' in regulering van de prijzen in het middenhuursegment. Pas vanaf een maandelijkse huurwaarde van ruim EUR 1.100 per maand vallen woningen in het 'hoogsegment' en zijn huurder en verhuurder vrij in het afspreken van hun huurprijs.

In deze *Genoteerd* bespreken wij enerzijds de huurprijsregulering en anderzijds de opkoopbescherming. Hoe zien die eruit en wat mogen we in de (nabije) toekomst van die regelingen verwachten?

2. Huurprijzen van woningen

2.1 Huidig systeem

Sinds de Eerste Wereldoorlog bestaat er in Nederland huurprijsbescherming voor huurders van woonruimte. Deze bescherming heeft lange tijd betrekking gehad op (vrijwel) alle woonruimtes, maar sinds 1994 bestaat de mogelijkheid om huurprijzen boven een 'liberalisatiegrens' vrij af te spreken. De reden voor deze versoepeling was dat de schaarste op de woningmarkt, en daarmee de noodzaak voor huurprijsregulering, was afgenomen. De wettelijke huurprijsbescherming had met name de bedoeling schadelijke effecten van schaarsteverschijnselen te beperken. Aangezien van schaarste geen sprake meer was, werd regulerend optreden van overheidswege niet meer nodig geacht.¹

Sinds 1994 is er sprake van twee sectoren woningen: één sector waarin de huurprijs gereguleerd is en één sector waarin partijen vrij zijn de huurprijs zelf overeen te komen. Nu de schaarste op de woningmarkt de laatste jaren weer enorm is toegenomen, acht de regering het weer van groot belang om de huurmarkt strakker te reguleren. Hierom heeft Minister De Jonge aangekondigd dat een derde - gereguleerd - huursegment zal worden toegevoegd aan de bestaande twee sectoren: het middenhuursegment. De wetswijziging die dit regelt is op 25 juni 2024 aangenomen door de Eerste Kamer. In dit hoofdstuk gaan wij dieper in op de voorgenomen regulering in dit nieuwe middenhuursegment. Hiervoor behandelen we eerst hoe de huurmarkt op dit moment werkt (waarbij wij een focus leggen op de huurprijzen) en vervolgens hoe de voorgenomen regulering zal gaan werken.

2.1.1 Twee sectoren

De huidige Nederlandse huurmarkt op het gebied van woningen kan worden verdeeld in twee categorieën: (i) de 'gereguleerde' of 'sociale' huursector en (ii) de 'geliberaliseerde', 'niet-gereguleerde' of 'vrije' huursector.

¹ GS Huurrecht, art. 7:247 BW, aant. 1.3.

Het antwoord op de vraag in welke sector een woning valt, is gelegen in de huurprijs die bij aanvang van een huurovereenkomst is overeengekomen.² Ligt deze huurprijs boven de zogenoemde 'liberalisatiegrens', dan is een huurovereenkomst geliberaliseerd. Ligt de huurprijs onder deze liberalisatiegrens, dan is een huurovereenkomst gereguleerd. Verreweg het grootste deel van de huurwoningen (ca. 80%) in Nederland is gereguleerd. Het verschil tussen de twee sectoren is dat op een gereguleerde huurwoning strengere regelgeving van toepassing is, waaronder een maximale huurprijs.

2.1.2 WWS-puntensysteem

In principe geldt bij het aangaan van een huurovereenkomst contractsvrijheid. Dit is niet anders voor woningen. Het verschil is echter dat waar het gereguleerde woningen betreft deze vrijheid is beperkt door een aantal wettelijke bepalingen van dwingend recht.

Sinds 1 januari 2024 ligt de liberalisatiegrens op EUR 879,66 per maand. Dit betekent dat als de aanvangshuurprijs van een woning waarvan een huurovereenkomst op of na 1 januari 2024 is aangegaan hoger dan EUR 879,66 is, deze huur geliberaliseerd is. Is de aanvangshuurprijs in 2024 lager of gelijk aan EUR 879,66, dan is een huur gereguleerd; voor deze huurovereenkomsten geldt een maximum huurprijs. Het doel van deze regulering is dat geen excessieve huurprijs kan worden gevraagd voor deze woningen, die in het algemeen van mindere kwaliteit zullen zijn dan geliberaliseerde woningen.

Voor het bepalen van de maximale huurprijs voor een gereguleerde woning bestaat het WWS (Woningwaardingsstelsel). Dit systeem is een puntensysteem aan de hand waarvan de kwaliteit van een specifieke woning kan worden gewaardeerd. Een puntenaantal correspondeert met een bepaalde maximale huurprijs. Aan allerlei verschillende aspecten van een woning worden punten toegekend, zoals: de grootte van de kamers, de keuken, het toilet, de wastafel en douche, de buitenruimte, de lengte van het aanrecht, de energieprestatie, de verwarming en de WOZ-waarde.

Wat betreft het aantal punten dat wordt toegekend op basis van de WOZ-waarde geldt sinds twee jaar een nieuw aandachtspunt. In mei 2022 is een nieuwe wet in werking getreden op grond waarvan voor woningen met 142 punten of meer een cap geldt met betrekking tot de punten die aan een woning kunnen worden toegekend op basis van de WOZ-waarde van die woning. Voor deze woningen geldt sindsdien dat het aandeel van de punten op basis van de WOZ-waarde op het totale aantal punten van een woning maximaal 33% mag zijn. Deze regel is ingesteld om te voorkomen dat woningen louter op basis van de WOZ-waarde al geliberaliseerd zouden worden (terwijl op basis van de verdere kwaliteiten van de woning dit een gereguleerde woning zou moeten zijn).

Waar het een woning in het gereguleerde segment betreft, zal verhuurder een huurprijs moeten vragen die correspondeert met het puntenaantal dat de woning waard is. De huurder van een gereguleerde woning heeft het recht om de huurcommissie te laten vaststellen wat het aantal punten van diens huurwoning is, en daarmee of de verhuurder niet een te hoge huur vraagt. Mocht de huurcommissie het aantal punten van een woning waarden op een lager aantal punten dan het aantal punten waarmee de aanvangshuur correspondeert, dan dient de huur te worden verlaagd tot de maximale huur die correspondeert met het aantal punten dat de woning wél waard is. Doet de huurder van een gereguleerde woning dit binnen zes maanden na aanvang van de huurovereenkomst, dan wordt de huurprijs met terugwerkende kracht per de aanvang van de huurovereenkomst verlaagd. De tweede mogelijkheid is dat de huurder een verzoek tot huurverlaging doet bij de verhuurder. Indien de verhuurder niet instemt met een dergelijk voorstel, kan de huurder tot uiterlijk zes weken na het tijdstip waarop de verlaging blijkt het voorstel had moeten ingaan, de huurcommissie verzoeken uitspraak te doen over de redelijkheid van het voorstel en vervolgens te verlagen per de datum waarop de verlaging had moeten ingaan.

² En dus niet in de vraag of het een 'sociale' of particuliere verhuurder betreft.

Alleen tijdens de eerste zes maanden na aanvang van de huurovereenkomst kan ook de huurder met een geliberaliseerde huur een verzoek doen bij de huurcommissie om te laten bepalen of een huurwoning niet toch gereguleerd had moeten zijn. Doet de huurder dit verzoek niet op tijd en ligt de aanvangshuur boven de liberalisatiegrens, dan blijft de woning geliberaliseerd, ongeacht het aantal punten, en zal het WWS-puntensysteem daarop niet van toepassing zijn of worden. Indien de huurcommissie bepaalt dat de huurwoning een aantal punten heeft dat hoort bij een gereguleerde huurovereenkomst (met ingang van 1 januari 2024 is dat een puntenaantal tot en met 147), dan zal zij de maximale huur vaststellen. Wordt vastgesteld dat de huurwoning 148 of meer punten heeft, dan zal de huurprijs niet veranderen (wegens de volledige contractsvrijheid die wél geldt voor geliberaliseerde huurwoningen).

Zowel de bedragen uit het WWS (de maximale huurprijs per puntenaantal) als de liberalisatiegrens worden jaarlijks geïndexeerd op basis van CPI. De liberalisatiegrens wordt elk jaar vastgesteld per 1 januari, terwijl het puntensysteem per 1 juli geïndexeerd wordt. Het minimale aantal punten dat een woning moet hebben om geliberaliseerd te zijn, verandert daarmee twee keer per jaar. Zoals al eerder aangegeven, ligt de liberalisatiegrens per 1 januari 2024 op EUR 879,66. Dit bedrag ligt tussen 147 (maximale huurprijs van EUR 878,27) en 148 punten (maximale huurprijs van EUR 884,54). Een woning moet tussen 1 januari 2024 en 1 juli 2024 dus minimaal 148 punten hebben om geliberaliseerd te zijn. Aangezien per 1 juli ook de bedragen in de puntentabel geïndexeerd zullen worden, zal de liberalisatiegrens per die datum op een lager aantal punten liggen.

2.2 Indexatie

De huurprijs van woningen wordt maximaal één keer per jaar geïndexeerd, gewoonlijk per 1 juli. De indexatie van de huurprijzen is van belang voor beleggers om de waarde van het vastgoed vast te houden. Voor gereguleerde en voor geliberaliseerde woningen geldt een verschillend regime. Hieronder hebben wij daarom per regime uiteengezet hoe de huurprijs geïndexeerd kan worden. Voor geliberaliseerde woningen gold altijd contractsvrijheid, maar deze vrijheid is sinds 2021 beperkt (hierop gaan wij verder in deze paragraaf in).

Waar indexatie voor het behouden van waarde van huurstromen voor een belegger een belangrijk gegeven is, zien we dat er door economische en maatschappelijke bewegingen meer regels ontstaan ter bescherming van huurder.

2.2.1 Gereguleerde woningen

Verhuurders van huurwoningen in het gereguleerde segment hebben een wettelijk recht om jaarlijks de huurprijs te indexeren. Voor de indexaties gelden maxima: heeft een alleenwonende huurder een jaarinkomen van maximaal EUR 52.753 of een meerpersoonshuishouden een gezamenlijk jaarinkomen van maximaal EUR 61.046 én is de huurprijs hoger dan EUR 300, dan mag de huurprijs jaarlijks geïndexeerd worden met maximaal een door de Minister vastgesteld percentage. Voor de periode 1 juli 2023 tot en met 30 juni 2024 geldt een maximale huurverhoging van 3,1% en vanaf 1 juli 2024 mag de huur met maximaal 5,8% worden verhoogd.

Is de huurprijs lager dan EUR 300, dan mag de huurprijs met maximaal EUR 25 verhoogd worden. Bij hogere inkomens geldt een maximale verhoging van EUR 50 of EUR 100 per maand. Het doel van deze regeling is om bij huurders met hogere inkomens versneld te komen tot een redelijke balans tussen prijs en kwaliteit van de woning.

Ook na indexatie mag de huurprijs echter nooit hoger worden dan de maximale huurprijs die met het aantal punten van de relevante woning correspondeert.

2.2.2 Geliberaliseerde woningen

Voor geliberaliseerde woningen gold tot 30 april 2021 - in lijn met de genoemde contractsvrijheid - dat partijen ook met betrekking tot indexatie vrij waren om afspraken te maken in de huurovereenkomst (behalve dat ook bij geliberaliseerde woningen indexatie maar één keer per jaar mogelijk is). In tegenstelling tot huurovereenkomsten met betrekking tot gereguleerde woningen, is het voor dit soort huurovereenkomsten wel vereist dat partijen in de huurovereenkomst zijn overeengekomen dat de verhuurder de huurprijs mag indexeren.

Over het algemeen worden huurprijzen geïndexeerd tegen het CPI, mogelijk vermeerderd met een bepaald percentage.³ Voor de periode 1 mei 2021 tot en met 30 april 2024 geldt echter tijdelijke regelgeving waardoor ook de indexatie van geliberaliseerde woningen gedurende deze periode is gemaximeerd. In eerste instantie was de indexatie gemaximeerd op CPI + 1%, maar met ingang van 1 januari 2023 is de maximale indexatie gebaseerd op het laagste van: loonindexcijfer + 1% of CPI + 1%. Voor de periode van 1 januari 2024 tot 1 mei 2024 is de maximale indexatie vastgesteld op 5,5%, welk percentage gebaseerd is op de inflatie van 4,5%.⁴ Op 1 mei 2024 zou de maximering van de huurprijsverhogingen aflopen. Begin april 2024 is echter een wet ter verlenging van de maximering van de huurprijsverhogingen met nog vijf jaar aangenomen door de Eerste Kamer. In eerste instantie was het voorstel om de maximering te baseren op het loonindexcijfer + 1%. Door een amendement is dit echter aangepast naar het huidige systeem, dus een maximering indexatie gebaseerd op het laagste van loonindexcijfer + 1% of CPI + 1%. Derhalve blijven ook vanaf 1 mei 2024 de huurprijzen van geliberaliseerde woonruimten gemaximeerd, tot 1 januari 2025 op 5,5%.

2.3 Voorgenomen wetswijzigingen

Door de schaarste op de woningmarkt zijn de huurprijzen flink gestegen (zo zijn sinds 2013 de aanvangshuren van vrijesectorwoningen met zo'n 25% gestegen), hetgeen betekent dat er een steeds groter gat is ontstaan tussen de gereguleerde huurwoningen en de geliberaliseerde huurwoningen. Omdat de prijs voor een geliberaliseerde woning steeds meer is gestegen, is de stap voor huurders van een gereguleerde woning naar een geliberaliseerde woning steeds ingewikkelder geworden. Dit is de reden dat het kabinet heeft besloten dat een vorm van huurprijsbescherming vereist is geworden voor de 'onderkant' van het geliberaliseerde segment, ook wel middenhuur genoemd. Dit zijn

woningen met een puntenaantal tussen de liberalisatiegrens en tot en met 186 punten (per 1 juli 2024 komt dat overeen met een huurprijs van EUR 1.157,95).

De regulering van de middenhuursector is in oktober 2022 aangekondigd. Vervolgens is op 27 februari 2023 het wetsvoorstel voor de 'Wet Betaalbare huur' gepubliceerd waarin de voorgenomen wijzigingen zijn opgenomen. In november 2023 heeft de Raad van State een advies over de Wet Betaalbare huur gepubliceerd en op 6 februari 2024 is het aangepaste wetsvoorstel gepubliceerd. Op 25 april 2024 heeft de Tweede Kamer het wetsvoorstel aangenomen en twee maanden later, op 25 juni 2024, heeft ook de Eerste Kamer het wetsvoorstel aangenomen. De wet zal op 1 juli 2024 in werking treden (afgezien van bepaalde onderdelen) en zal elke vijf jaar geëvalueerd worden. Op basis van de evaluaties kan de regering bepalen in hoeverre de instandhouding van de regulering van huur in het middensegment noodzakelijk is.

Volgens de Minister zullen door onderstaande reguleringen ruim 300.000 woningen een lagere huurprijs krijgen, en zal de huurprijs van deze woningen naar schatting met gemiddeld EUR 190 per maand dalen. Het vervolg van deze *Genoteerd* ziet op de voorgenomen nieuwe reguleringen met betrekking tot middenhuurwoningen.

2.3.1 Nieuw middenhuursegment

Het belangrijkste dat gaat veranderen met betrekking tot de middenhuurwoningen, is dat ook de huurprijzen van deze woningen gereguleerd zullen gaan worden. Huurprijzen van woningen met 187 punten of meer blijven dus 'geliberaliseerd', woningen met een puntenaantal tot en met 186 punten worden allemaal gereguleerd.

³ Sinds het voorjaar van 2023 is er een lijn in de rechtspraak ontstaan als gevolg waarvan bepaalde indexatiebedingen (CPI + maximaal ...) als oneerlijk worden beoordeeld op grond van Europese regelgeving en daarom vernietigbaar zijn. Voor een uitwerking van deze rechtspraak, verwijzen wij naar het memorandum dat wij hierover (zowel in het Nederlands als in het Engels) gepubliceerd hebben en te vinden is via de volgende link: [Residential rental price indexation clauses, analysis of judgements by the Amsterdam District Court | Loyens & Loeff \(loyensloeff.com\)](#).

⁴ Was de cap op indexatie gebaseerd op het loonindexcijfer, dan zou de cap op indexatie zijn uitgekomen op 5,8% + 1%, dus 6,8%.

Per 1 juli 2024 zal de woningmarkt worden opgedeeld in de volgende drie segmenten:

- i. het laagsegment (het huidige sociale segment), van toepassing op woningen tot de zogenoemde ‘maximale lagehuurgrens’. Die grens zal gelijk zijn aan de huurprijs waaronder mensen recht hebben op huurtoeslag en zal per 1 juli 2024 op 143 punten liggen, indien de Wet betaalbare huur wordt aangenomen (dan corresponderend met EUR 879,58);
- ii. het middensegment (het nieuwe, gereguleerde, middenhuursegment), van toepassing op woningen tussen de maximale lagehuurgrens (dus 144 punten of meer, wat correspondeert met EUR 886,07) en de nieuwe ‘maximale middenhuurgrens’, die zal komen te liggen op 186 punten (corresponderend met EUR 1.157,95); en
- iii. het hoogsegment (het huidige geliberaliseerde segment), voor woningen met 187 punten of meer (corresponderend met EUR 1.164,41).

Woningen waarvoor met ingang vanaf 1 juli 2024 een huurovereenkomst wordt gesloten met een puntenaantal dat ligt tussen de maximale lagehuurgrens en de maximale middenhuurgrens, zullen in het aldus ontstane middensegment vallen. Net als de woningen in het laagsegment, worden de huurprijzen van deze woningen vanaf 1 juli 2024 gereguleerd.

Ook voor woningen in het middensegment zal de maximale huur worden vastgesteld aan de hand van het puntensysteem dat nu alleen nog afdwingbaar is voor gereguleerde woningen. Daarnaast zal voor dit middensegment een maximale indexatie gaan gelden gelijk aan het loonindexcijfer + 1% (terwijl voor woningen in het hoogsegment dus een maximale indexatie blijft gelden van het laagste van CPI + 1% of het loonindexcijfer +1%).

De maximale lagehuurgrens correspondeert niet met een vaststaand aantal WWS-punten, maar met de huurprijs waaronder huurders recht hebben op huurtoeslag. Dit is hetzelfde bedrag als het bedrag waar de huidige liberalisatiegrens aan gekoppeld is (‘het bedrag, bedoeld in artikel 13, eerste lid, onder a, van de Wet op de huurtoeslag’), ad momenteel EUR 879,66. Indien de Wet betaalbare huur wordt aangenomen, zal dit bedrag corresponderen met een puntenaantal tussen 143 en 144 punten.

2.3.2 Belang WWS-puntensysteem neemt toe

De voorgenomen wetwijziging zal het WWS-puntensysteem ook op andere punten opschudden. Zo zal de verhuurder verplicht worden om bij een nieuwe huurovereenkomst het puntenaantal van de betreffende woning te vermelden en de daarbij behorende maximale huurprijs. Het is daarom aan te bevelen voor verhuurders om het puntenaantal van al hun woningen in kaart te brengen voor zover die nog niet bekend of actueel was in de administratie, en om de verhuurprocessen hierop aan te passen. Op de datum van publicatie van deze Genoteerd is nog niet bekend per wanneer deze regeling zal gaan gelden, dit zal waarschijnlijk per 1 oktober 2024 of 1 januari 2025 zijn.

Belangrijk is ook dat het WWS-puntensysteem dwingend wordt. Waar in het huidige systeem het puntensysteem *afdwingbaar* is (wat betekent dat de verhuurder in principe een te hoge huurprijs kan vragen, maar dat de huurder dit kan aanvechten), zal in het nieuwe systeem het WWS-puntensysteem *dwingend* worden voor het gereguleerde (dus bestaande uit het laag- en middensegment) segment. Dit betekent dat het verboden zal worden huurwoningen met een puntenaantal in het gereguleerde segment te verhuren voor een te hoge huurprijs. De gemeenten zullen waarschijnlijk per 1 oktober 2024 of 1 januari 2025 – de exacte datum is nog niet bekend – daadwerkelijk kunnen gaan handhaven. Indien een verhuurder een hogere huur vraagt dan de maximumhuur die correspondeert met het puntenaantal van die woning, zal de gemeente hierop (kunnen) handhaven, waarbij bijvoorbeeld een boete kan worden opgelegd. Wat verder zal veranderen is dat ook huurders in het hoogsegment (ook als hun huurovereenkomst al langer dan zes maanden geduurd heeft) naar de huurcommissie zullen kunnen stappen indien hun verhuurder niet instemt met een voorstel tot huurverlaging. Mocht de conclusie van de huurcommissie zijn dat de huurwoning inderdaad eigenlijk in het gereguleerde segment valt, zal de huurwoning terugvallen in het gereguleerde segment en de huurprijs alsnog gemaximeerd worden.

De wet zal in principe gaan gelden voor nieuwe huurovereenkomsten.

Bestaande huurovereenkomsten met betrekking tot een woning met een puntenaantal

in het nieuwe middensegment zullen dus niet met inwerkingtreding van de wet gereguleerd worden. De invoering van de wet heeft echter wel gevolgen voor bestaande huurcontracten van woningen met een puntenaantal in het gereguleerde laagsegment (zoals van toepassing per de inwerkingtreding van de wet). Voor alle woningen met een puntenaantal onder de maximale lagehuurgrens zoals geldt op 1 juli 2024 (dus met minder dan 144 punten), zal het WWS-puntenstelsel dwingend worden, in plaats van afdwingbaar. Dat betekent dat verhuurders van deze woningen voortaan beboet kunnen worden indien zij een huurprijs vragen die hoger is dan door het puntenaantal wordt gerechtvaardigd. Daarmee kunnen de volgende verhuurders onder bestaande huurovereenkomsten beboet gaan worden indien zij een te hoge huurprijs vragen: (i) van woningen die vóór 1 juli 2024 zijn verhuurd met een huidige huurprijs onder de maximale lagehuurgrens (dus minder dan EUR 879,66); en (ii) van woningen die vóór 1 juli 2024 zijn verhuurd met een huidige huurprijs boven de maximale lagehuurgrens (dus meer dan EUR 879,66), maar met een puntenaantal onder de maximale lagehuurgrens (dus 143 punten of minder). Deze verhuurders kunnen uiteenvallen in twee categorieën:

1. verhuurders die de woning 'rechtmatig' voor een geliberaliseerde huurprijs verhuurden, dus waarvan het puntenaantal bij aanvang van de huurovereenkomst lag boven de liberalisatiegrens zoals die toen gold; en
2. verhuurders die de woning 'onrechtmatig' voor een geliberaliseerde huurprijs verhuurden, dus waarvan het puntenaantal bij aanvang van de huurovereenkomst lag onder de liberalisatiegrens zoals die toen gold, maar waarvan de huurder niet binnen zes maanden na aanvang van de huurovereenkomst naar de huurcommissie is gestapt.

Voor verhuurders van woningen in categorie (i) (met een prijs onder de maximale lagehuurgrens) geldt dat zij vanaf 1 juli 2024 beboet kunnen gaan worden als ze een te hoge huurprijs vragen. Voor verhuurders van woningen in categorie (ii) (met een huurprijs boven de maximale lagehuurgrens maar met een puntenaantal onder de maximale lagehuurgrens) geldt dat de huurprijs vanaf uiterlijk 1 juli 2025 zal moeten zijn verlaagd naar

een bedrag dat correspondeert met het toepasselijke puntenaantal. Voor deze gevallen geldt dus een jaar overgangsrecht. Verhuurders die na dit jaar de huurprijs nog niet hebben verlaagd, worden eveneens strafbaar.

2.3.3 Modernisering WWS-puntensysteem

Naast dat het WWS-puntensysteem dwingend zal worden, wordt het systeem ook 'gemoderniseerd'. Zo zal per 1 januari 2025 de maximale lagehuurgrens gaan corresponderen met een vast puntenaantal. In het huidige systeem - waarin op 1 januari de liberalisatiegrens wordt geïndexeerd en op 1 juli de bedragen in het WWS-puntensysteem - fluctueert dat nog, maar in het nieuwe systeem worden alle bedragen op 1 januari op dezelfde wijze geïndexeerd. Vanaf 1 juli 2024 zal de maximale lagehuurgrens komen te liggen op 144 punten.

Zoals hierboven aangegeven, worden ook punten toegedicht aan de WOZ-waarde (hoe hoger de WOZ-waarde, hoe meer punten). Indien een huurwoning 142 punten of meer heeft, mag het aandeel van de WOZ-waarde op het totaal aantal punten maximaal 33% zijn. Met de nieuwe regulering voor het middenhuursegment zal deze grens worden opgeschroefd naar 187 punten. Daarmee zullen woningen met een hoge WOZ-waarde, vaak alsnog in het gereguleerde segment vallen. Dit is in lijn met het eerdere doel van de maximering: voorkomen dat woningen slechts wegens hun hoge WOZ-waarde in de geliberaliseerde sector vallen. In het aangepaste wetsvoorstel van februari 2024 is door de Minister wel opgenomen dat woningen waarvoor de WOZ-cap geldt, en die dus terugvallen van het hoogsegment in het gereguleerde segment, altijd zullen terugvallen naar 186 punten (in plaats van naar het feitelijke puntenaantal dat overeenkomt met een cap van de WOZ waarde op 33% van de totale WWS punten; dit is dus een handreiking van de Minister naar de verhuurder). Hiermee blijft de woning dus wel gereguleerd, maar kan de verhuurder wel de maximale huurprijs vragen die van toepassing is op het gereguleerde segment.

Daarnaast wenst de Minister nog een tweetal maatregelen te nemen om het puntenstelsel te moderniseren waardoor de kwaliteit van moderne woningen beter gewaardeerd wordt. Zo zullen ten eerste woningen met een hoog energielabel hoger gewaardeerd worden en woningen met een lager energielabel (E of lager) aftrekpunten krijgen. In het slechtste geval leidt dit ertoe dat een woning vijftien aftrekpunten zal krijgen (meergezinswoning met een energielabel G). Ten tweede zullen er meer punten worden toegewezen voor buitenruimtes. In het huidige systeem worden buitenruimtes gewaardeerd met 2 punten per 25 m². In het nieuwe systeem zullen woningen zonder buitenruimte 5 punten aftrek krijgen. Verder worden voor privé-buitenruimten in ieder geval 2 punten toegekend en daarna per m² 0,35 punt. Voor gemeenschappelijke buitenruimten gaat een bepaalde minimumafmeting gelden en moeten bewoners toegang hebben tot de ruimte zonder gebruikmaking van vertrekken, overige ruimten of verkeersruimten die uitsluitend ter beschikking staan aan andere huurders of de verhuurder. Per m² geldt een waardering van 0,75 punt, dat wordt gedeeld door het aantal adressen dat toegang heeft tot de buitenruimte. Verder is aangekondigd dat ook monumenten anders gewaardeerd zullen gaan worden.

Naast voornoemde wijzigingen in het puntensysteem, heeft de Minister nog een aantal andere aankondigingen gedaan. De belangrijkste aankondiging is dat verhuurders van nog op te leveren nieuwbouwwoningen (waarvan de bouw is begonnen voor 1 januari 2028 en die voor het eerst in gebruik zullen worden genomen na 1 juli 2024) die in het middensegment zullen vallen, de mogelijkheid krijgen de maximale huur met 10% te verhogen. Door de Tweede Kamer is een amendement aangenomen dat bepaalt dat de opslag geldt voor een periode van twintig jaar na de ingebruikname. De reden voor deze mogelijkheid is dat nieuwbouw essentieel wordt geacht om het bestaande huurwoningenaanbod te vergroten. Gevreesd wordt dat partijen door de aangekondigde regulering mogelijk reeds gemaakte woningbouwplannen zullen heroverwegen, wat zou zorgen voor een vertraging in de bouwproductie. Voor woningen waarvan de bouw start na 1 januari 2028 acht de Minister het redelijk dat partijen anticiperen op de regulering, zodat daarvoor geen opslag geldt.

Deze mogelijkheid is een voorbeeld van de pogingen van de Minister om steeds te schipperen tussen aan de ene kant het betaalbaar houden en bereikbaar maken van huurwoningen en aan de andere kant het vermijden dat investeerders in nieuwbouw afhaken, met een vergroting van de woningschaarste als gevolg.

In een poging ook de schaarste op de markt van koopwoningen terug te dringen, is op 1 januari 2022 de Wet opkoopbescherming inwerking getreden. Het volgende hoofdstuk ziet op deze regels.

3. De opkoopbescherming twee jaar na invoering

3.1 Inleidend

In 2014 werd de toenmalige huisvestingswet herzien en vervangen door de Huisvestingswet 2014 (de **Huisvestingswet**), en ook daarna is deze nog regelmatig aangepast. Een van de meest recente toevoegingen aan het instrumentarium onder de Huisvestingswet is de opkoopbescherming. Daarvan zullen wij hieronder de achtergrond en inhoud bespreken, en schetsen wij welke ontwikkelingen zich in de eerste twee jaar na invoering daarvan hebben voorgedaan.

3.2 De opzet en het doel van de Huisvestingswet

De achterliggende gedachte achter de Huisvestingswet is dat de overheid moet kunnen ingrijpen op de woningmarkt indien bepaalde groepen van woningzoekenden (vanwege hun financiële positie op de woningmarkt) in de knel komen bij het vinden van voldoende (betaalbare en geschikte) woonruimte. De wetgever gaat er hierbij van uit dat het beste op lokaal niveau kan worden beoordeeld of, en zo ja in welke mate, sprake is van huisvestingsproblematiek en welke maatregelen noodzakelijk (en proportioneel) zijn om daaraan het hoofd te kunnen bieden.

Onder invloed van steeds nieuwe vormen van, en oorzaken voor, huisvestingsproblematiek is het instrumentarium onder de Huisvestingswet in de loop der jaren vrij consequent uitgebreid. Gemeenteraden zijn onder meer bevoegd regels te stellen over (i) toewijzing

van sociale huurwoningen, (ii) over woningvorming en (iii) over onttrekking van woningen aan de woningvoorraad. Bij deze regels moet vooral worden gedacht aan het invoeren van verbods- en vergunningstelsels met betrekking tot het splitsen of samenvoegen van woonruimten, kamerverhuur, toeristische verhuur en *short stay*, inclusief de bijbehorende handhavingsmaatregelen (waaronder de mogelijkheid tot het opleggen van bestuurlijke boetes). De hierna te bespreken ‘opkoopbescherming’⁵ is een van de meest recente toevoegingen aan deze wettelijke ‘toolkit’.

3.3 Opkoopbescherming

3.3.1 Inhoud van de opkoopbescherming

Per 1 januari 2022 hebben gemeenteraden de mogelijkheid gekregen in (delen van) hun grondgebied opkoopbescherming in te stellen. Dat kan om twee redenen worden gedaan, namelijk indien dat noodzakelijk en geschikt wordt geacht met het oog op (i) het bestrijden van de schaarste aan goedkope en middeldure koopwoningen, of (ii) het behoud van de leefbaarheid van de woonomgeving. In die gevallen hebben gemeenteraden de mogelijkheid in hun huisvestingsverordening een verbod en een bijbehorend vergunningstelsel op te nemen met als doel te voorkomen dat *goedkope en middeldure* koopwoningen aan de koopwoningvoorraad worden onttrokken.⁶ De wetgever heeft er daarbij bewust voor gekozen niet te bepalen wanneer een woning goedkoop of middelduur is. Gemeenten zullen daarom zelf, op basis van hun lokale situatie, moeten (kunnen) onderbouwen tot welke WOZ-waarde in hun gemeente koopwoningen kunnen worden geacht in het goedkope en middeldure segment te vallen.⁷ Voorts dienen gemeenteraden zelf te bepalen binnen welk deel van de gemeente dergelijke regels noodzakelijk en geschikt zijn. In de praktijk zien wij daardoor aanzienlijke verschillen in de reikwijdte van ingestelde opkoopverboden. Wij komen daar in paragraaf 3.4.1 nader over te spreken.

⁵ Middels het amendement Dik-Faber op de Huisvestingwet 2014.

⁶ Artikel 41 Huisvestingswet.

⁷ Toelichting amendement Dik-Faber, Kamerstukken II, 2020–2021, 35 517, nr. 53, p. 8.

Behalve dat de gemeenteraad opkoopbescherming alleen op (schaarse) goedkope en middeldure woonruimte van toepassing kan verklaren (en dus niet op ‘dure’ woningen), moet de desbetreffende woonruimte daarnaast aan de volgende voorwaarden voldoen:

1. de woning is vrij van huur en gebruik;
2. de woning was voor een periode van minder dan 6 maanden in verhuurde staat, of
3. de woning werd verhuurd op basis van een vergunning opkoopbescherming.

Als toetsingsmoment voor deze voorwaarden geldt de datum van inschrijving in de openbare registers van de akte van levering van een woning aan de nieuwe eigenaar, met dien verstande dat alleen woonruimten die zijn geleverd ná het moment waarop de opkoopbescherming in de huisvestingsverordening is opgenomen onder een ingesteld opkoopverbod kunnen vallen. Ten aanzien van deze voorwaarden kan worden opgemerkt dat de wetgever heeft nagelaten daarop een duidelijke toelichting te geven. Op de ‘afbakeningsproblematiek’ die daarvan het gevolg is, gaan wij hierna in paragraaf 3.4.2 in.

3.3.2 Gevallen waarin verplicht een verhuurvergunning moet worden verleend

In drie situaties verplicht de Huisvestingswet gemeenten om een vergunning te verlenen voor de verhuur van een verkochte woning, namelijk indien:

1. de woonruimte in gebruik wordt gegeven aan een woningzoekende die een bloed- of aanverwantschap in de eerste of tweede graad heeft met de eigenaar;
2. de eigenaar na de datum van inschrijving in de openbare registers van de akte van levering van die woonruimte aan hem, ten minste 12 maanden op het adres van de woning is ingeschreven en deze woning voor de duur van die periode (anders dan voor toeristische verhuur) heeft bewoond, of
3. de woonruimte onlosmakelijk deel uitmaakt van een winkel-, kantoor- of bedrijfsruimte.

Naast deze ‘verplichte’ uitzonderingssituaties biedt de Huisvestingswet gemeenten de ruimte om specifieke uitzonderingen in hun huisvestingsverordening op te nemen. In paragraaf 3.4.3 bespreken wij enkele veelvoorkomende voorbeelden daarvan.

3.3.3 Sanctionering van overtredingen

Wordt een woning verhuurd in strijd met een opkoopverbod dan kunnen burgemeester en wethouders van de gemeente waarin de woning is gelegen in beginsel met alle gebruikelijke bestuurlijke sancties optreden tegen een dergelijke overtreding, te weten: de last onder dwangsom, last onder bestuursdwang of een bestuurlijke boete.

Gelet op het karakter van het opkoopverbod zal handhaving vaak plaatsvinden door middel van het opleggen van een bestuurlijke boete. Dat is enerzijds vanwege de afschrikkende werking van boetes op kopers / eigenaars. Anderzijds geldt dat lasten onder dwangsom of bestuursdwang erop gericht zullen moeten zijn een reeds verhuurde woning te ontruimen, dat maakt deze instrumenten voor een gemeente zowel praktisch als juridisch meer complex (en daarmee minder aantrekkelijk). In dat geval zal een gemeente, althans de overtreder, er immers tegenaan lopen dat huurders van woonruimten wettelijke huurbescherming genieten. Verder zal in dat geval een weg moeten worden gevonden langs het (onder meer in artikel 8 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens (**EVRM**) beschermde) grondrecht op eerbiediging van de woning. Dat is niet eenvoudig. Zeker niet indien een huurder met (enig) recht kan betogen dat het voor hem of haar zeer lastig zal zijn een alternatieve goedkope of middeldure huurwoning te vinden.⁸ Een argument dat ons juist in gebieden waarop de gemeente een opkoopverbod van toepassing heeft verklaard, een grote kans van slagen lijkt te (kunnen) hebben.

Ten aanzien van een last onder dwangsom of een last onder bestuursdwang zal een gemeente steeds op basis van de beschikbare feiten en omstandigheden moeten beoordelen of een bestuurlijke sanctie (bijvoorbeeld voor wat betreft de hoogte van een

dwangsom) in redelijke verhouding staat tot de zwaarte van het met de overtreding geschonden belang, zo volgt onder meer uit artikel 5:32b lid 3 van de Algemene wet bestuursrecht (**Awb**).

Voor bestuurlijke boetes geldt dat de maximale hoogte daarvan in de Huisvestingswet is gekoppeld aan de hoogte van strafrechtelijke boetes van de vierde en vijfde categorie. Voor een eerste overtreding van een opkoopverbod kan ten hoogste een bestuurlijke boete van de vierde categorie (ad EUR 25.750 per 1 januari 2024) worden opgelegd. Bij recidive binnen vier jaar na een eerste overtreding kan een boete van de vijfde categorie worden opgelegd (ad EUR 103.000 per 1 januari 2024). Veel gemeenten hebben in hun huisvestingsverordening aangesloten bij deze maximale wettelijke boetes. Zoals wij hierna in paragraaf 3.4.4 toelichten, is het de vraag of die aanpak steeds juridisch houdbaar is.

3.4 Twee jaar na invoering: stand van zaken en knelpunten in de praktijk

3.4.1 Veel gemeenten hebben opkoopbescherming ingevoerd, grote verschillen in reikwijdte

Zoals wel verwacht, laat de praktijk veel verschillen zien waar het de reikwijdte van de ingestelde opkoopverboden betreft. Ten aanzien van de gehanteerde bovengrens van de WOZ-waarde kan worden geconstateerd dat veel gemeenten ervoor hebben gekozen deze grens te koppelen aan een WOZ-waarde die aansluit bij de maximale prijs waaronder nog aanspraak kan worden gemaakt op de Nationale Hypotheek Garantie. De NHG-grens bedraagt per 1 januari 2024 EUR 435.000. Tegelijkertijd zijn er ook veel gemeenten waarin deze grens aanzienlijk lager ligt, of juist veel hoger. De gemeente Eemsdelta hanteert bijvoorbeeld een WOZ-waarde van EUR 216.250 als bovengrens, terwijl die grens op Ameland maar liefst op EUR 619.174 is gelegd, en in Amsterdam op EUR 641.000.

⁸ HR 12 januari 2024, ECLI:NL:HR:2024:25 (Woonwagengebruiker/Gemeente Haarlem).

Vooral bij het hanteren van een hogere grens zal er meer gevraagd mogen worden van de door de gemeenteraad daarvoor gehanteerde rechtvaardiging en motivering. Tegelijkertijd zijn ons (vooralsnog) geen gevallen bekend waarin een gehanteerde prijsgrens geen stand heeft gehouden bij de rechter.

Ook qua geografische reikwijdte zijn er duidelijke verschillen waarneembaar. Sommige gemeenten, zoals Amsterdam, hebben ervoor gekozen het opkoopverbod in de gehele gemeente te laten gelden. In andere gemeenten zijn alleen bepaalde delen van de gemeente aangewezen, zoals in Rotterdam waar (slechts) zestien van in totaal eenennegentig wijken zijn aangewezen.

Hoewel er (nog) geen jurisprudentie voor handen is waarin de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (de **Afdeling**), als hoogste bestuursrechter, zich over de reikwijdte van een opkoopverbod heeft gebogen, verwachten wij dat het in de regel lastig zal zijn de geografische reikwijdte van een verbod met succes te bestrijden. Vergelijkbare discussies zijn door de Afdeling namelijk al wel beslecht in relatie tot het vergunningstelsels voor het samenvoegen, onttrekken en/of omzetten van woningen (op grond van artikel 21 van de Huisvestingswet). Uit die jurisprudentie volgt dat het voldoende wordt geacht als schaarste zorgvuldig en objectief is vastgesteld en dat het daarbij bijvoorbeeld niet verplicht is op wijkniveau te kunnen specificeren ten aanzien van welke types of segmenten woningen sprake is van schaarste.⁹ In de tot dusver enige rechtelijke uitspraak die specifiek betrekking had op een opkoopverbod heeft de rechtbank Rotterdam aansluiting gezocht bij die benadering en geoordeeld dat als in de gehele gemeente sprake is van schaarste, de gehele voorraad aan goedkope en middeldure woningen in die gemeente onder de opkoopbescherming kan worden gebracht.¹⁰ Wij verwachten dat andere lagere rechters die lijn in voorkomend geval zullen volgen, en zien ook geen reden waarom een dergelijke

aanpak niet door de Afdeling zou worden goedgekeurd. Het is daarmee onzes inziens lastig de (reikwijdte van) een opkoopverbod met succes in rechte ter discussie te stellen. Dit laatste wellicht met uitzondering van het feit dat niet in alle gemeenten nadrukkelijk aandacht is besteed aan de vraag of er geen andere, minder beperkende maatregelen mogelijk zijn waarmee hetzelfde doel kan worden bereikt, terwijl de Huisvestingswet (maar bijvoorbeeld ook de Europese Dienstenrichtlijn) een dergelijke afweging wel vereist. Daar zou in het geval van een rechtelijke toetsing dus mogelijk ruimte kunnen zitten om de reikwijdte van een opkoopverbod toch succesvol te bestrijden.

Interessant aan de hiervoor genoemde uitspraak van de rechtbank Rotterdam is overigens nog dat de rechtbank daarin oordeelde dat het moment van levering van een woning als toetsingsmoment in strijd kan zijn met de rechtszekerheid als een gemeenteraad daarbij niet voorziet in een overgangstermijn of in beschermend overgangsrecht voor koopovereenkomsten die al voor inwerkingtreding van een opkoopverbod waren aangegaan, maar waarvoor de levering van de desbetreffende woning nog niet had plaatsgevonden.¹¹

3.4.2 Afbakeningsproblematiek: geen onderscheid tussen koop- en huurwoningen

Bij bestudering van de diverse ingevoerde opkoopbeschermingsregelingen blijkt dat het merendeel van de gemeenten ervoor heeft gekozen hun huisvestingsverordening te baseren op het door de Vereniging van Nederlandse Gemeenten gecirculeerde model. De standaarddefinitie die VNG (en overigens ook de Huisvestingswet) voor woonruimte hanteert, maakt geen onderscheid tussen koop- en huurwoningen. Als gevolg hiervan zijn in de meeste gemeenten ook huurwoningen onder de reikwijdte van de opkoopbescherming gebracht, terwijl de wetgever dat niet heeft beoogd.

⁹ Zie ABRvS 8 februari 2023, ECLI:NL:RVS:2023:484.

¹⁰ Zie Rb. Rotterdam 16 februari 2024, ECLI:NL:RBROT:2024:1224.

¹¹ Zie Rb. Rotterdam 16 februari 2024, ECLI:NL:RBROT:2024:1224.

Een tweede ‘afbakeningsprobleem’ dat wij in de praktijk hebben zien ontstaan, vloeit voort uit de hiervoor al gesignaleerde onduidelijkheid over de criteria ‘vrij van huur en gebruik’ en ‘in verhuurde staat voor een periode van minder dan zes maanden’. De wetgever heeft ten aanzien van die begrippen geen nadere toelichting gegeven en onze ervaring is dat gemeenteraden daar bij het vaststellen van de opkoopverboden evenmin over hebben nagedacht. In combinatie met de generieke definitie van woonruimten leidt dit vooral bij huurwoningen die tijdelijk leegstaan of pas recent zijn verhuurd tot onzekerheid over of daarop de opkoopbescherming van toepassing is na een verkoop.

Wat ons betreft staat voorop dat de wetgever duidelijk niet heeft beoogd dat opkoopbescherming (ook) op huurwoningen van toepassing zou zijn.¹² Dat betekent naar onze mening dat indien ten aanzien van huurwoningen een sanctie wordt opgelegd wegens handelen in strijd met opkoopbescherming een eigenaar/verhuurder goede gronden heeft een dergelijke sanctie bij de bestuursrechter aan te vechten.

3.4.3 Vrijstellingen, ontheffings- en vergunningsmogelijkheden

In paragraaf 3.3.2 schetsten wij de gevallen waarin op grond van de Huisvestingswet verplicht vergunningen moeten worden verleend bij woningen die onder opkoopbescherming vallen. Met uitzondering van het (relatief zeldzame) geval dat een woonruimte onlosmakelijk deel uitmaakt van een winkel-, kantoor- of bedrijfsruimte, kunnen rechtspersonen per definitie geen aanspraak maken op deze uitzonderingscategorieën. Een rechtspersoon heeft immers geen ‘bloed- of aanverwanten in de tweede lijn’ en is evenmin in staat om de woning eerst zelf gedurende 12 maanden te bewonen. Bij invoering van de eerste opkoopverboden resulteerde dit - met name in Amsterdam en enkele grotere steden - in discussies over het opnemen van vrijstellings-, ontheffings- en/of

vergunningsmogelijkheden waar ondernemingen wel een beroep op zouden kunnen doen. In een veel gemeenten zijn in het verlengde hiervan uitzonderingen op het opkoopverbod opgenomen voor verkopen aan, of in opdracht van, gemeenten of woningcorporaties. Zo geldt bijvoorbeeld in Rotterdam dat een huisvestingsvergunning wordt verleend indien een woonruimte in opdracht van de gemeente Rotterdam door een marktpartij wordt aangekocht of de woonruimte door een zorgaanbieder is aangekocht en is bedoeld voor cliënten met een zorgindicatie.¹³

Voor marktpartijen is hier met name de in veel grotere gemeenten voorziene uitzondering voor ‘complexgewijze verkoop’ van belang. Die regelingen komen erop neer dat woonruimten die onderdeel uitmaken van een cluster van (vaak) minimaal 10 woningen die door één eigenaar gelijktijdig worden overgedragen aan één opvolgende eigenaar zijn (of kunnen worden) uitgezonderd van de opkoopbescherming, hetzij door verlening van een vergunning (zoals in Den Haag¹⁴), dan wel via een generiek geldende vrijstelling (zoals in Amsterdam). Amsterdam heeft ten aanzien van dit aspect waarschijnlijk de meest gedetailleerde regeling vastgesteld. Daarin zijn bijvoorbeeld ook expliciete uitzonderingen opgenomen voor woningen waarover in de erfpachtvoorwaarden of een anterieure overeenkomst afspraken zijn gemaakt over de bestemming daarvan.¹⁵ Naar onze mening zou het voor veel gemeenten lonen hun ingestelde huisvestingsverordening op dit punt nog eens kritisch tegen het licht te houden om zo bijvoorbeeld te voorkomen dat transacties met huurwoningen onnodig (en zelfs onrechtmatig) door ingestelde opkoopverboden zouden worden belemmerd.

¹² Zie nogmaals de toelichting bij het amendement Dik-Faber, Kamerstukken II, 2020–2021, 35 517, nr. 53, p. 4.

¹³ Zie artikel 3.6.3 aanhef en onder e en f van de [Verordening toegang woningmarkt en samenstelling woningvoorraad 2021 | Lokale wet- en regelgeving \(overheid.nl\)](#)

¹⁴ [Beleidsregel ontheffing verbod verhuur opkoopbescherming Den Haag 2022 | Lokale wet- en regelgeving \(overheid.nl\)](#) j.o. 5:31 Huisvestingsverordening Den Haag 2023.

¹⁵ [Huisvestingsverordening Amsterdam 2024 | Lokale wet- en regelgeving \(overheid.nl\)](#).

Voor zover een gemeente geen, of minder gedetailleerde, uitzonderingen in haar huisvestingsverordening heeft opgenomen, zal de opkoopbescherming bijvoorbeeld bij een complexgewijze verkoop vaak niet te omzeilen zijn. Ook in die gevallen is in de praktijk echter gebleken dat gemeenten (gelukkig) oog hebben voor de in paragraaf 3.4.2 geschetste afbakeningsproblematiek en dat er in het verlengde daarvan kan worden gezocht naar oplossingen voor gevallen waarin - onbedoelde - toepasselijkheid van het opkoopverbod tot problemen leidt.

3.4.4 Sanctionering

Zoals in paragraaf 3.3.3 opgemerkt, hanteren veel gemeenten de maximale wettelijke boetes als 'standaardboetes'. Dit lijkt ons een aanpak die in veel gevallen op zijn minst kwetsbaar is. Onder invloed van de toeslagenaffaire heeft de Afdeling de laatste jaren onder andere meer oog gekregen voor het antwoord op de vraag of bestuurlijke sancties die automatisch voortvloeien uit een vastgesteld (beleids)kader wel voldoende evenredig zijn. Specifiek ten aanzien van de Huisvestingswetgeving is daarbij gebleken dat gemeenten niet voor iedere overtreding onverkort de maximale boete kunnen opleggen. Het is daarbij inmiddels vaste jurisprudentie dat het feit dat de hoogte van een bestuurlijke boete bij wettelijk voorschrift is vastgesteld, het bevoegd gezag niet ontslaat van de verplichting (op grond van artikel 5:46 derde lid van de Awb) een lagere boete op te leggen indien aannemelijk is dat de hoogte van de vastgestelde boete wegens bijzondere omstandigheden te hoog is.¹⁶ De Afdeling heeft daarbij eerder al uitgemaakt dat enkel de schaarse woningvoorraad en de grote druk op de woningmarkt als zodanig onvoldoende omstandigheden zijn ter rechtvaardiging van het opleggen van de maximale boetebedragen. Dit laatste geldt temeer als in de huisvestingsverordening niet of onvoldoende differentieert tussen gevallen, omdat daarin bijvoorbeeld geen rekening is gehouden met aspecten zoals een verminderde verwijtbaarheid, ernst van de overtreding en/of de geringe financiële draagkracht van een overtreder.¹⁷

Hoewel de Afdeling zich (nog) niet heeft uitgelaten over boetes die zijn opgelegd wegens overtredingen van opkoopverboden zien wij geen reden waarom de hiervoor geschetste jurisprudentie op dergelijke boetes niet (evenzeer) van toepassing zou zijn. Daarbij kunnen wij ons bovendien nog voorstellen dat de in paragraaf 3.4.2 geschetste 'afbakeningsproblematiek' een aanvullend argument is om (de hoogte van) een door de gemeente opgelegde bestuurlijke boete te bestrijden. Wij denken dan ook dat veel gemeenten er goed aan zouden doen hun huisvestingsverordening ook op dit punt nog eens kritisch onder de loep te nemen. In Amsterdam heeft de hiervoor genoemde jurisprudentie er inmiddels toe geleid dat boetebedragen naar beneden zijn aangepast.

4. Hoe verder?

Zowel de Wet Betaalbare huur als de opkoopbescherming gaat uit van een vijfjaarlijkse evaluatie door de Rijksoverheid. Indien de noodzaak of relevantie van de maatregel dan onvoldoende wordt bewezen, dan zal de maatregel gewijzigd worden of vervallen. De eerste evaluatie van de opkoopbescherming is voorzien in 2027. Op basis van de eerste ervaringen, het enthousiasme waarmee gemeenten deze bevoegdheid hebben omarmd, en het feit dat de situatie op de woningmarkt niet op korte termijn lijkt te zullen verbeteren, verwachten wij niet dat een evaluatie van de opkoopbescherming zal leiden tot het beperken of afschaffen van de mogelijkheden tot het invoeren daarvan.

Veruit het meest waarschijnlijke scenario lijkt ons dat de opkoopbescherming een vast onderdeel is geworden van het instrumentarium dat gemeenten hebben om sturing te geven aan de woningmarkt. Gelet daarop kan het onzes inziens geen kwaad als gemeenten de door ons hiervoor geschetste knel-/aandachtspunten nog eens aandachtig beschouwen, terwijl voor marktpartijen geldt dat zij zich bij een eventuele discussie over

¹⁶ Vergelijk onder meer ABRvS 18 mei 2022, ECLI:NL:RVS:2022:1435.

¹⁷ Vergelijk onder meer ABRvS 10 augustus 2022, ECLI:NL:RVS:2022:2315, alsook ABRvS 19 oktober, ECLI:NL:RVS:2022:3008.

toepasselijkheid van een opkoopverbod op huurwoningen niet te snel zouden moeten neerleggen bij de door een gemeente gehanteerde uitgangspunten.

Bij die evaluaties zou onzes inziens reeds de aandacht moeten worden gevestigd op de vraag wat er nodig is om kwalitatief goede woningen in het middenhuursegment te kunnen (blijven) behouden. Een mogelijk effect van enerzijds de opkoopbescherming en anderzijds de regulering van middenhuur is dat deze woningen in het geheel aan de huurmarkt worden onttrokken (door verkoop aan een eigenaar-bewoner). Economen wijzen daar nu al op: beleggers verkochten in 2023 een recordaantal huurwoningen aan particulieren en zij kopen zelf vooral nog woningen die buiten de opkoopbescherming vallen en tegen marktprijzen mogen worden verhuurd.¹⁸ Degene die op een huurwoning in het middensegment is aangewezen, vindt daardoor lastiger een woning. Ook omdat de 'koopstarters' de woning met minder huisgenoten plegen te bewonen dan de huurders, ligt het gevaar op de loer dat deze ontwikkeling een averechts effect heeft op het oplossen van de woningnood in Nederland. Die oplossing kan niet wachten tot de evaluatie van de Wet Betaalbare huur die, bij invoering van de wet op 1 juli 2024, in 2029 zou moeten plaatsvinden.

¹⁸ M. Francke, L. Hans en M. Korevaar, 'Beleggers verkopen nu meer huizen aan eigenaar-bewoners dan ze opkopen', SBE 2024 ([Beleggers verkopen nu meer huizen aan eigenaar-bewoners dan ze opkopen - ESB](#))



Over Loyens & Loeff

Loyens & Loeff N.V. is een onafhankelijk full-service kantoor van advocaten, belastingadviseurs en notarissen, waar de civiele en fiscale dienstverlening geïntegreerd wordt aangeboden. De advocaten en notarissen enerzijds en de belastingadviseurs anderzijds hebben binnen het kantoor een gelijkwaardige positie. Met deze opzet en haar omvang is Loyens & Loeff N.V. uniek in de Benelux en Zwitserland.

De praktijk is vooral gericht op het (internationale) bedrijfsleven en de overheid. Loyens & Loeff N.V. is een kantoor met uitgebreide kennis en ervaring op het gebied van onder meer belastingrecht, ondernemingsrecht, fusies en overnames, beursnoteringen, privatiseringen, bank- en effectenrecht, commercieel onroerend goed, arbeidsrecht, bestuursrecht, technologie, media en procesrecht, EU en mededinging, bouwrecht, energierecht, insolventie, milieurecht, pensioenrecht en ruimtelijke ordening.

Genoteerd is een periodieke nieuwsbrief voor relaties van Loyens & Loeff N.V. Genoteerd verschijnt sinds oktober 2001.

Auteurs van deze bijdrage zijn:

Jet de Mol van Otterloo (jet.de.mol.van.otterloo@loyensloeff.com) en

Jan de Heer (jan.de.heer@loyensloeff.com).

Redactie

prof. mr. dr. A.C.P. Bobeldijk

prof. dr. R.P.C. Cornelisse

mr. P.E.B. Corten

mr. E.H.J. Hendrix

P.L. Hezer

mr. H.L. Kaemingk

mr. G. Koop

prof. mr. W.J. Oostwouder

mr. R.L.P. van der Velden

prof. mr. dr. F.J. Vonck

mr. K. Wiersma

Uiteraard kunt u zich ook wenden tot uw eigen contactpersoon binnen Loyens & Loeff N.V.

Disclaimer

Hoewel deze publicatie met grote zorgvuldigheid is samengesteld, aanvaarden Loyens & Loeff N.V. en alle andere entiteiten, samenwerkingsverbanden, personen en praktijken die handelen onder de naam 'Loyens & Loeff', geen enkele aansprakelijkheid voor de gevolgen van het gebruik van de informatie uit deze uitgave zonder hun medewerking. De aangeboden informatie is bedoeld ter algemene informatie en kan niet worden beschouwd als advies.



Als **One Firm: Law & Tax** zijn wij trots op de unieke ondersteuning die wij bieden aan internationale ondernemingen, financiële instellingen, investeerders en vermogenden. Dit doen we vanuit Nederland, België, Luxemburg en Zwitserland, onze thuismarkten. En met kantoren in financiële centra en een wereldwijd partnernetwerk, staan wij u bij waar u wenst.

Op het Europese vasteland zijn wij koploper en met bijzondere aandacht voor Private Equity & Funds, Real Estate, Life Sciences & Healthcare en Energy & Infrastructure. Door fiscale, civiel rechtelijke en notariële expertise te integreren en aan de hand van advies, transacties en procesvoering, helpen wij u vooruit met slimme en efficiënte oplossingen.

Binnen een goed partnerschap draait topadvies niet alleen om kennis, maar ook om het begrijpen van uw zaak tot in detail en het vinden van de beste oplossing. Deze toewijding is de basis van ons succes.

Laten we samen oplopen - **Further. Better. Together.**

Amsterdam, Brussel, Londen, Luxemburg, New York, Parijs, Rotterdam, Tokio, Zürich