

20141262/HH

Gerechtshof te Amsterdam  
rolzitting: 9 december 2014  
rolnummer:

## **MEMORIE VAN GRIEVEN TEvens WIJZIGING VAN EIS**

inzake:

1. De stichting **Stichting Fair Huur voor Verhuurders**,  
statutair gevestigd te Maarssen,
2. de stichting **Stichting Plantagehoek**,  
statutair gevestigd te Hilversum,
3. de stichting **Stichting tot bevordering van particulier huizenbezit "Hippos"**,  
statutair gevestigd te Hilversum,
4. de besloten vennootschap met beperkte aansprakelijkheid **Egelinck B.V.**,  
gevestigd te Amsterdam,

appellanten,  
procesadvocaat: voorheen mr J.P. Heering te 's-Gravenhage, thans mr H.M. Hielkema te  
Amsterdam  
advocaat: voorheen mr B. Martens te 's-Hertogenbosch, thans mr H.M. Hielkema te  
Amsterdam

tegen

De publiekrechtelijke rechtspersoon de **STAAT DER NEDERLANDEN**,  
zetelend te 's-Gravenhage,  
geïntimeerde,  
(proces)advocaat: mr J. Bootsma te 's-Gravenhage

---

Edelgrootachtbaar College,

1. Eisers in eerste aanleg, thans appellanten, hierna korthedshalve gezamenlijk ook te noemen: 'Fair Huur c.s.', hebben bij dagvaarding van 16 juli 2012 voor de rechtbank te 's-Gravenhage tegen geïntimeerde vorderingen ingesteld zoals in de inleidende dagvaarding van 16 juli 2012 zijn geformuleerd en bij akte houdende vermeerdering van wijziging van eis van 23 mei 2013 zijn vermeerderd en gewijzigd. De rechtbank heeft de vorderingen bij vonnis van 4 december 2013 afgewezen met veroordeling van appellanten in de proceskosten.

2. Appellanten kunnen zich met het vonnis van de rechtbank 's-Gravenhage en met de gronden waarop dit berust niet verenigen en zijn daarom hiervan bij appeldagvaarding d.d. 28 februari 2014 in hoger beroep gegaan bij uw gerechtshof. Gedagvaard is tegen de rolzitting van 15 juli 2014. De dagvaarding is niet aangebracht op deze rolzitting. Appellanten hebben derhalve bij herstelexploit van 22 juli 2014 geïntimeerde opnieuw opgeroepen om te verschijnen, ditmaal voor de rolzitting van 9 december 2014.
3. Bij het fourneren der stukken zal het volledige procesdossier in eerste instantie worden overgelegd, bestaande uit:
  1. Dagvaarding in eerste aanleg d.d. 16 juli 2012
  2. Conclusie van antwoord d.d. d.d. 14 november 2012
  3. Tussenvonnis (instructie) d.d. 23 januari 2013
  4. Brief d.d. 8 mei 2013 van mr Martens aan de rechtbank
  5. Brief d.d. 8 mei 2013 van mr Bootsma aan de rechtbank
  6. Brief d.d. 13 mei 2013 van de rechtbank aan partijen
  7. Akte houdende vermeerdering en wijziging van eis d.d. 23 mei 2013
  8. Pleitnotities van mr Bootsma
  9. Proces-verbaal van de comparitie van partijen d.d. 23 mei 2013
  10. Vonnis d.d. 4 december 2013.
4. In het hiernavolgende zullen appellanten eerst inleidende opmerkingen maken, waarin zij de kern van de zaak samenvatten. Vervolgens zullen appellanten hun eis wijzigen. Ten slotte zullen zij grieven aanvoeren tegen het vonnis van de rechtbank en deze toelichten.
5. Appellanten leggen twee nieuwe recent bij het EHRM ingediende klachten d.d. 2 oktober 2014, gebaseerd op artikel 1 Eerste Protocol bij het EVRM, over, waarnaar zij in het hiernavolgende herhaaldelijk zullen verwijzen. **Productie 1** is een klacht van de heer \*\*\*\*\* betreffende een huurovereenkomst tussen hem als verhuurder en de heer \*\*\*\*\* betreffende een woning gelegen aan de \*\*\*\*\* te Amsterdam. **Productie 2** is een klacht van \*\*\*\*\* betreffende een huurovereenkomst tussen haar als verhuurder en de heer \*\*\*\*\* betreffende een woning gelegen aan de \*\*\*\*\* te Amsterdam.

*(de voorgaande namen en adressen zijn vanwege privacyoverwegingen onleesbaar gemaakt)*

### **Inleidende opmerkingen**

6. Ter inleiding merken appellanten het volgende op:

*"Er was een tijd, nog niet eens zo heel lang geleden, waarin in Nederland niet bijzonder veel betekenis werd gehecht aan het Europese Verdrag voor de Rechten van de Mens. In de beginfase na de ondertekening kon men zich niet voorstellen dat in Nederland*

*schendingen van mensenrechten zouden voorkomen. Het Verdrag van Rome moest vooral worden gezien als een duidelijk statement naar de totalitaire regimes in Europa waar bescherming van grondrechten en individuele vrijheden niet of nauwelijks aanwezig was. Ook de ontwikkeling in de rechtspraak bevestigde die verwachtingen. Zozeer dat in de jaren zeventig hoogleraar Jan Leijten, wijzend op de vaagheid van het EVRM, opperde dat – en ik citeer - ‘wij wel volslagen tot barbarij zullen moeten zijn vervallen, voor iemand er – alle directe werking ten spijt – met succes een beroep op kan doen; en zijn we eenmaal barbaren geworden, dan trekken we ons zelfs van het Verdrag niets meer aan.’*

*Nee, in ons land heeft lange tijd vertrouwen bestaan in het rechtsstatelijk besef van de wetgever, de legitimiteit van het openbaar bestuur en het respect voor de taak van de rechter om de burger, met de wet in de hand, te beschermen tegen onverhoopt onrecht. In de huidige rechtspraak is dat wel even anders. Inmiddels heeft het Straatsburgse Hof sinds 1959 al 142 uitspraken gedaan tegen de Staat der Nederlanden. In 82 gevallen werden schendingen van het verdrag geconstateerd, waarvan tien maal sinds begin 2007. Zolang het rechterlijk toetsingsverbod in de Grondwet is opgenomen zullen we het, waar het gaat om constitutionele bescherming tegen onze eigen wetgever, toch moeten hebben van het verdragsrecht."<sup>1</sup>*

7. Deze woorden sprak de deken van de Nederlandse Orde van Advocaten tijdens de laatste jaarvergadering van de Orde op 26 september 2014. De algemene perceptie in ons land is dat Nederland een beschaafd land is. Een land met een lange democratische traditie. Een land waarin de mensenrechten worden geëerbiedigd en schendingen daarvan niet voorkomen. Die algemene perceptie is echter niet geheel juist. Dat blijkt uit voormeld citaat en de daarin genoemde cijfers.<sup>2</sup> Dat zal ook blijken uit dit processtuk.
8. Dit geding gaat in de kern over de vraag of en zo ja in hoeverre de dwingendrechtelijke huur(prijs)wetgeving<sup>3</sup> in strijd is met het internationaal recht, in het bijzonder met artikel 1 van het Eerste Protocol bij het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens en de Fundamentele Vrijheden (hierna: artikel 1 EP) waarin het recht op eigendom wordt beschermd. In de juridische literatuur wordt het huidige huurrecht al geruime tijd kritisch beschouwd en wordt deze vraag door verscheidene auteurs, al dan niet voorzichtig, ontkennend beantwoord.<sup>4</sup>

---

<sup>1</sup> Te raadplegen via: [www.advocatenorde.nl/10574/advocaten/jaarcongres-2014-dekenrede](http://www.advocatenorde.nl/10574/advocaten/jaarcongres-2014-dekenrede).

<sup>2</sup> Zeer recent, op 21 november 2014, werd Nederland opnieuw en dus voor de 83<sup>ste</sup> keer veroordeeld voor schending van het EHRM (zaaknr. 47708/08).

<sup>3</sup> De term 'huur(prijs)wetgeving' dient in deze memorie, tenzij expliciet anders aangegeven of uit de context het tegenovergestelde blijkt, ruim worden geïnterpreteerd en ziet op het gecombineerde effect van de huurbeëindigingsbescherming, de huurprijs(verhogings)regulering, de huisvestingswetgeving en de verschillende (rijks- en/of gemeente)belastingen.

<sup>4</sup> EHRM 22 februari 2005, EHRC 2005, 44 en 19 juni 2006 (Grand Chamber) EHRC 2006, 105 respectievelijk, m.nt. Adriaansens (Hutten-Czapska t. Polen); J.L.R.A. Huydecoper, 'Wat het zwaarst weegt', in: D.C. Buijs e.a. (red.), Mok-aria, Deventer: Kluwer 2002, p. 97-105; J.L.R.A. Huydecoper, 'Waardig over de drempel. Het nieuwe huurrecht', NJB 2003-37, p. 1940-1945; J.L.R.A. Huydecoper, 'Wat deugt er niet aan het huurrecht?', WR 2007/51; T. Barkhuysen, M.L. van Emmerik & H.M. Hielkema, 'Onrendabele huurwoningen en het Europese eigendomsrecht. Is ons huurrecht in strijd met de fundamentele rechten van de eigenaar?', WR 2008/91; D. van Beek, 'Is het Nederlandse huurprijzenrecht in strijd met artikel 1 van het Eerste Protocol bij het EVRM?', in: S.D.

9. Bij de beantwoording van deze centrale vraag gaat het specifiek om de juridische positie van particuliere woningeigenaren die hun eigendom hebben verhuurd.<sup>5</sup> Die verschilt fundamenteel van de positie van de staatsgesteunde woningcorporaties. Appellanten richten in deze procedure hun pijlen niet op de sociale huursector als zodanig, maar slechts op het particuliere segment daarvan. Appellanten maken er bezwaar tegen dat een zeer groot gedeelte van het particuliere woningbezit door de overheid gedwongen tot de zogeheten 'sociale sector' wordt gerekend, waardoor zij worden geconfronteerd met een zeer strikt wettelijk regime, terwijl zij daarvoor – in tegenstelling tot de staatsgesteunde woningcorporaties – op geen enkele wijze worden gecompenseerd en woningcorporaties over voldoende woningen beschikkingen voor de doelgroep. Particuliere verhuurders en woningcorporaties worden aan (vrijwel) dezelfde wettelijke beperkingen onderworpen, maar uitsluitend woningcorporaties ontvangen hiervoor omvangrijke hoeveelheden aan staatssteun.<sup>6</sup> Appellanten merken op dat zij geen tegenstander zijn van ondersteuning van zwakke inkomensgroepen door een systeem van sociale huisvesting die uit algemene belastingmiddelen wordt gefinancierd. Zij worden in het huidige systeem echter onrecht aangedaan, doordat de Nederlandse Staat handelt in strijd met het voorschrift om te zorgen voor: "a fair distribution of the social and financial burdens involved, which cannot be placed on one particular social group, however important the interests of the other group or the community as a whole."<sup>7</sup>.
10. Bij voormelde centrale vraag gaat het in het bijzonder om de vraag of en zo ja tot hoe ver de Staat de huurprijs die de verhuurder op de markt voor zijn huurwoning zou kunnen verkrijgen mag beperken. Volgens vaste rechtspraak van het EHRM mag de staat de huren reguleren, mits a) dat voorzien is bij wet, b) het algemeen belang dat rechtvaardigt en c) de huurprijsregulering een proportionele balans ('fair balance') houdt tussen de belangen van de individuele eigenaar enerzijds en het algemeen belang anderzijds. Het belang van de eigenaar is onder meer het verkrijgen van winst bij de exploitatie van zijn huurwoning. Het algemeen belang is voornamelijk dat huurders worden beschermd tegen te hoge huurprijzen. De staat mag derhalve, zonder in strijd te handelen met artikel 1 EP EVRM, de winst, die de eigenaar bij de exploitatie van zijn huurwoning op de markt kan verkrijgen, beperken. Uit de rechtspraak van het EHRM blijkt dat bij de afweging van deze

---

Lindenbergh & I. Tillema (red.), *Fundamentele rechten en vermogensrecht*, 2011, p. 69 e.v.; A.M. Langeloo, 'De Poolse kwestie in de Nederlandse huurrechtpraktijk', *Tijdschrift Huurrecht in Praktijk* 2011-4, p. 103-108; A.M. Langeloo, 'De Poolse en de Nederlandse kwestie', *Tijdschrift Huurrecht in Praktijk* 2012-8, p. 216-217; J.L.R.A. Huydecoper, 'Ontwikkelingen in het huurrecht – waren die er maar!', *WR* 2012/140; A.M. Langeloo, 'De Poolse en de Nederlandse kwestie', *Tijdschrift Huurrecht in Praktijk* 2012-8, p. 216-217; Groene Serie Huurrecht, 20 Rechtspraak van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens bij: Burgerlijk Wetboek Boek 7, Artikel 246 [Overeengekomen huurprijs]; EHRM, 2 juli 2013, zaaknr. 27126/11, EHRC 2013, afl. 12, m. nt. Stevens.

<sup>5</sup> In deze memorie van grieven heeft de term 'particuliere verhuurders' een ruime betekenis, in die zin dat daaronder zowel 'particuliere eigenaren' alsook 'commerciële verhuurders', zoals woningverhuurbedrijven, worden begrepen.

<sup>6</sup> Hierdoor is onder meer sprake van discriminatie in de zin van artikel 14 en artikel 1 van het Twaalfde Protocol van het EVRM.

<sup>7</sup> EHRM 19 juni 2006, zaaknr. 35014/97 (*Hutten-Czapska t. Polen*), § 225.

(tegenovergestelde) belangen de fair balance als ondergrens kent een 'decent profit', een redelijke winst. De huurregulering mag er derhalve niet toe leiden dat de eigenaar geen redelijke winst kan behalen. Het gaat hierbij om de situatie dat de eigenaar zonder huurregulering (en dus op de vrije markt) wel een redelijke winst zou kunnen behalen. Het EVRM geeft immers geen absoluut recht op winst. Dat is niet mogelijk in een (vrije of geleide) markteconomie. Daarin blijft het ondernemersrisico bij de eigenaar. De decent profitnorm waakt er onder meer voor dat de eigenaar als gevolg van de huurregulering geen verlies lijdt bij de exploitatie van zijn huurwoning. De rechtspraak van het EHRM appelleert daarbij aan een basale gedachte van de (vrije of geleide) markteconomie in een democratisch bestel: zonder winst(oogmerk) functioneert een markteconomie niet. De staat die dat uitgangspunt frustreert door eigenaren van huurwoningen te dwingen genoeg te nemen met een maximale huurprijs die niet kan leiden tot winst (en zelfs een verliesgevend exploitatie tot gevolg kan hebben) handelt in strijd met artikel 1 EP EVRM. Het EHRM acht het weliswaar niet haar taak om specifiek te bepalen hoe een individuele staat de fair balance van artikel 1 EP invult, mits daarbij als ondergrens de decent profitnorm wordt aangehouden. Dit laatste raakt de kern van het geschil tussen partijen. De Staat dicht de lidstaat meer vrijheid toe dan artikel 1 EP toelaat en betwist dat uit de rechtspraak van het EHRM blijkt dat de ondergrens de decent profitnorm is.

11. Sinds de Tweede Wereldoorlog bestaat in Nederland wetgeving die de huurder vergaand beschermt tegen de verhuurder.<sup>8</sup> De wetgeving was destijds noodzakelijk omdat er door de verwoestingen tijdens de Tweede Wereldoorlog een groot tekort aan woonruimte was ontstaan. De woningnood werd door de regering na de oorlog tot volksvijand nummer één verklaard. Schaarste leidde tot onevenwichtigheden in de markt. Prijsopdrijving door verhuurders en/of beëindiging van de huurovereenkomst door verhuurders bij conflicten met huurders over huurprijzen konden daarvan het gevolg zijn. Omdat huisvesting een primaire levensbehoefte is, werd het door de wetgever noodzakelijk geacht, in het algemeen belang ter bescherming van de behoefte huurders, wetgeving te introduceren die huurprijsopdrijving voorkomt en die tegelijkertijd voorkomt dat de huurovereenkomst al te gemakkelijk kan worden beëindigd.
12. Bij de totstandkoming van de huur(prijzen)wetgeving heeft de Nederlandse overheid expliciet een redelijke verwachting op een redelijk rendement<sup>9</sup> geschapen. Zo werd tijdens de parlementaire behandeling van de huurwet in 1950 door de regering opgemerkt dat de

---

<sup>8</sup> Van den Heuvel, *Huurwet: wetgeving vaste goederen (losbl.)*, Kluwer, p. 51-52; Na de Eerste Wereldoorlog werd er ook huur(prijzen)wetgeving afgekondigd, maar die werd later weer afschaft. Derhalve wordt in deze memorie de Tweede Wereldoorlog als referentiepunt gehanteerd.

<sup>9</sup> De term 'redelijk rendement' heeft in deze memorie, tenzij expliciet anders aangegeven of tenzij uit de context anders blijkt, een ruime betekenis en omvat zowel een redelijk rendement (redelijke verhouding tussen winst en geïnvesteerd vermogen) alsmede een redelijke winst (redelijk resultaat dat overblijft nadat de kosten in mindering zijn gebracht op de opbrengsten), hetgeen ook impliceert dat alle relevante kosten en belastingen kunnen worden betaald uit de huuropbrengsten. In verband hiermee dient ook de aanverwante term 'rendabel' in deze memorie ruim te worden geïnterpreteerd.

wettelijk gereguleerde huurprijzen een 'redelijke exploitatie' mogelijk moesten maken en dat de 'staatsbemoeiing met de huren' zo spoedig mogelijk moest worden gestaakt.<sup>10</sup> Ook in 1959 werd door de toenmalige regering expliciet liberalisatie aangekondigd<sup>11</sup> en werd er tijdens de parlementaire behandeling van de (inmiddels) vierde wijziging van de huurwet in 1960 aangekondigd dat vrije marktverhoudingen zouden worden hersteld.<sup>12</sup> Tevens werd er in 1962 bij de vijfde wijziging van de huurwet expliciet gesproken over 'rendabele huren op een vrije huurmarkt' en werd een wettelijke liberalisatiemogelijkheid gecreëerd.<sup>13</sup> Van deze mogelijkheid werd in de periode 1967 t/m 1972 vervolgens gebruikgemaakt door middel van de Besluiten Liberalisatie Huurbeleid I t/m VII.

13. In 1973 kwam er echter een nieuw kabinet met een sociaal-democratische signatuur. In 1973 en 1974 werd door dit kabinet een nieuw huurbeleid aangekondigd.<sup>14</sup> De in 1960 wettelijk mogelijk gemaakte en in de periode 1967 t/m 1972 ingezette liberalisatie werd volledig teruggedraaid, zowel wat betreft de huurprijsbeheersing als wat betreft de huurbeëindigingsbescherming. Hierbij werd door de verantwoordelijke minister expliciet bevestigd dat de verhuur rendabel moest blijven en dat huurverhogingen bevorderd moesten worden. In antwoord op kamervragen werd wat rendement betreft zelfs expliciet gesteld dat het voor de exploitatie van gereguleerde woningen noodzakelijke rendement minimaal overeen diende te komen met de rente van staatsleningen.<sup>15</sup> Dit rendement was in de jaren 1975 t/m 1978 gemiddeld 8%. Het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS) vermeldt de volgende rentepercentages<sup>16</sup>:

1975	8,26 %
1976	8,63 %
1977	7,81 %
1978	7,60 %

14. De Staat is voormelde toezeggingen betreffende liberalisatie van de particuliere huurwoningmarkt enerzijds en het door de verhuurder te behalen rendement anderzijds niet nagekomen. Integendeel zelfs. De huuropbrengsten van de particuliere eigenaren met woningen in de (gedwongen) gereguleerde sector zijn sindsdien steeds verder achtergebleven bij de vrije markthuren en evenmin is sprake geweest van versoepeling van de huurbeëindigingsbescherming en de huisvestingsregelingen. Dit niet-nakomen van de gedane toezeggingen pakt ten nadele uit van particuliere eigenaren, zoals

<sup>10</sup> Kamerstukken I, 1529, Memorie van antwoord, p. 9.

<sup>11</sup> Regeringsverklaring Kabinet De Quay d.d. 26 mei 1959, p. 40.

<sup>12</sup> Kamerstukken II, 5839-3, Memorie van toelichting, p. 5-6.

<sup>13</sup> Kamerstukken II, 6538-3, Memorie van toelichting, p. 4.

<sup>14</sup> Kamerstukken II, 12 445-2, Nota Huur en woonruimtebeleid op korte termijn; Kamerstukken II, 13025, Nr. 2, Nota Huur- en subsidiebeleid.

<sup>15</sup> Kamerstukken II, 14 175-11, Nota n.a.v. het eindverslag.

<sup>16</sup> <http://statline.cbs.nl/StatWeb/publication/?DM=SLNL&PA=37758&D1=25,74-76,78-83,87-100&D2=47&VW=T>

appellanten, omdat zij vertrouwend op deze toezeggingen en tegen de achtergrond van gewekte verwachtingen hebben gehandeld toen zij woningen aankochten en/of verhuurden. Appellanten hadden de gerechtvaardigde verwachting dat het wettelijk stelsel van huur(prijzen)wetgeving er niet toe zou gaan leiden dat zij geen redelijk rendement konden krijgen.

15. Bijna 70 jaren na het einde van de oorlog bestaat het stelsel van huur- en huisvestingswetgeving echter nog steeds. Terwijl de grote woningnood al geruime tijd definitief voorbij is.<sup>17</sup> Deze in Nederland geldende wetgeving gaat veel verder dan die in alle ons omringende landen. Ook in een aantal van die landen bestaan vormen van wettelijke huur(prijs)bescherming, maar die gaan zowel kwantitatief als kwalitatief niet zover als in Nederland. Uit recent onderzoek van het Centraal Planbureau blijkt o.a. dat de wettelijke huurprijsregulering in Nederland leidt tot huurprijzen die circa 50% lager liggen dan marktconforme huren:

*“De studie laat zien dat door het woninghuurbeleid de woninghuren in de huidige situatie gemiddeld zo’n 50% lager liggen dan marktconforme huren. Met deze impliciete subsidie is een bedrag van 14½ mld euro gemoeid. Dit bedrag is vrijwel even groot als het bedrag waarmee huiseigenaren fiscaal worden gesubsidieerd. Slechts 6¾ mld euro hiervan komt terecht bij huurders met een laag inkomen voor wie het bedoeld is. Meer dan de helft - 7¾ mld euro - komt terecht bij huurders met een midden of hoog inkomen.”<sup>18</sup>*

16. Het in Nederland geldende wettelijke huurprijzplafond is op geen enkele wijze gerelateerd aan de huurprijzen op de markt. Ook wordt er bij de vaststelling van het wettelijke huurprijzplafond op geen enkele wijze, noch direct noch indirect, rekening gehouden met de exploitatielasten van de verhuurder of met belastingheffingen (zoals de in 2001 ingevoerde zogeheten rendementsheffing in box 3 van de inkomstenbelasting<sup>19</sup> en de vanaf 2013 ingevoerde verhuurderheffing). Indien een verhuurder als gevolg hiervan (structureel) verlies lijdt en/of een gebrekkig rendement behaalt bij de exploitatie van zijn huurwoning biedt de wet hem geen uitweg:

- De huurprijs kan in dat geval niet worden verhoogd tot een niveau waarbij de verhuurder geen verlies en/of een redelijk rendement heeft;
- De huurovereenkomst kan niet worden beëindigd op de grond dat de exploitatie verliesgevend is en/of onvoldoende rendabel is;

---

<sup>17</sup> Kamerstukken II, 33 606, Nr. 5, Parlementaire enquête woningcorporaties. Deelrapport politieke besluitvorming, p. 12.

<sup>18</sup> Centraal Planbureau, *Economische effecten van regulering en subsidiëring van de huurwoningmarkt*, 2008, p. 9.

<sup>19</sup> De met ingang van 1 januari 2010 ingevoerde regeling in art. 5.20 lid 3 van de Wet Inkomstenbelasting 2001 en de uitvoering daarvan in art. 17a Uitvoeringsbesluit IB 2001.

- Er bestaat voor particuliere verhuurders – in tegenstelling tot woningcorporaties die miljarden euro's aan staatssteun ontvangen<sup>20</sup> – geen financiële compensatie d.m.v. bijvoorbeeld subsidies om dat verlies en/of gebrekkig rendement op te vangen.

Het gevolg hiervan is o.a. dat de verhuurder met een niet rendabele en/of verliesgevende exploitatie blijft zitten totdat de huur eindigt door opzegging door de huurder of door diens overlijden.<sup>21</sup>

17. Dat de huurbescherming in ons land zo veel verder gaat dan die in de ons omringende landen is hoogst opmerkelijk, aangezien Nederland een van 's werelds meest welvarende landen is en Nederland beschikt over een zeer omvangrijke voorraad sociale huurwoningen die in eigendom toebehoren aan staatsgesteunde woningcorporaties, zijnde op grond van de Woningwet door de Minister toegelaten instellingen die statutair tot doel hebben de huisvesting van huishoudens met een beperkt inkomen. Nederland heeft in verhouding de grootste sociale huursector van Europa (en zelfs van de wereld).<sup>22</sup> Deze voorraad sociale huurwoningen is zelfs groter dan het aantal huishoudens dat gelet op hun inkomen<sup>23</sup> is aangewezen op een sociale huurwoning. Er is derhalve (al) een ruim overschot om alle huishoudens met een beperkt inkomen in te huisvesten.<sup>24</sup>
18. Dat veel huishoudens met een beperkt inkomen toch moeite hebben om een sociale huurwoning te vinden en vaak jarenlang op een wachtlijst moeten staan, vindt zijn oorzaak in het zogeheten scheefwonen. Met scheefwonen wordt het fenomeen bedoeld dat sociale huurwoningen worden bewoond door huishoudens waarvoor die woningen niet zijn bedoeld, omdat zij een hoger inkomen hebben. Deze problematiek is al sedert decennia bekend bij de overheid<sup>25</sup>, maar er is bewust niets aan gedaan.<sup>26</sup> De groep

---

<sup>20</sup> Beschikking nr. C(2009)9963 final, zaken E2/2005 en N642/2009; Centraal Planbureau, De woningcorporaties uit de verdwijndriehoek, p. 10; ("Met deze impliciete subsidie is naar schatting jaarlijks ruim drie miljard euro gemoeid"); Kamerstukken II, 33 819, Nr. B, p. 10. ("Daarnaast is in de sociale huursector de beschikbaarheid van leningen tegen redelijke voorwaarden geregeld door de borging die het WSW verstrekt en waar de rijksoverheid als achtervang fungeert. Het jaarlijkse rentevoordeel dat corporaties hierdoor ontvangen wordt momenteel door WSW geschat op € 500 tot 800 miljoen per jaar. Het voordeel dat corporaties genieten door lagere gemeentelijke grondprijzen wordt niet bijgehouden, maar is in 2012 door oud-hoogleraar De Kam van de Radboud Universiteit Nijmegen wel geschat op € 300–400 miljoen per jaar.")

<sup>21</sup> Zelfs in geval van overlijden kan de verhuurder worden geconfronteerd met een beroep op medehuur of onderhuur, waardoor hij verplicht is om de huurovereenkomst voort te zetten.

<sup>22</sup> Kamerstukken I, 32 769-7, Nota n.a.v. het verslag, p. 8; London School of Economics and Political Science, Sociale housing in Europe, 2007, p. 130 ("Nowhere else in Europe does social housing dominate the housing market as it does in the Netherlands.")

<sup>23</sup> Deze inkomensgrens ligt in 2014 op een huishoudinkomen van € 34.678 per jaar.

<sup>24</sup> Kamerstukken II, 33 756-7, Memorie van toelichting, p. 3 ("er is derhalve landelijk sprake van een ruim overschot aan sociale huurwoningen voor de doelgroep").

<sup>25</sup> Kamerstukken II, 33 606, Nr. 5, Parlementaire enquête woningcorporaties. Deelrapport politieke besluitvorming, p. 9; ("De grote naoorlogse woningnood is halverwege de jaren tachtig definitief voorbij").

<sup>26</sup> Kamerstukken II, 33 606, Nr. 5, Parlementaire enquête woningcorporaties. Deelrapport politieke besluitvorming, p. 34; ("wordt de doelstelling van het bestrijden van scheefwonen verlaten"); Kamerstukken II, 33 606, Nr. 5, Parlementaire enquête woningcorporaties. Deelrapport politieke



scheefwonders in ons land is zeer groot. Uit recent onderzoek blijkt dat circa 40% van de door particuliere eigenaren verhuurde woningen in de gereguleerde sector worden bewoond door huurders met een huishoudinkomen boven de algemeen geldende inkomensgrens van € 33.614 (prijspeil 2012), waarvan circa 26% zelfs een huishoudinkomen had van meer dan € 43.000.<sup>27</sup> Het eigendomsrecht van deze eigenaren – waaronder Nobel die zijn woning verhuurt aan huurder \*\*\*\*\* met een inkomen van meer dan € 43.000(!) – die woningen verhuren, die volgens de overheid verplicht onderdeel uitmaken van de gereguleerde sector, wordt ingeperkt o.a. door hen te dwingen genoeg te nemen met door de overheid kunstmatig verlaagde huurprijzen, terwijl 40% van hun huurders scheefwonders zijn. Deze eigenaren subsidiëren meer dan eens decennialang huurders zonder dat hiervoor een adequate rechtvaardiging (ontleend aan het algemeen belang) kan worden gegeven. Integendeel, het algemeen belang wordt zelfs geschaad doordat er jarenlange wachtlijsten ontstaan voor aspirant-huurders met lage inkomens, zoals de minister ook heeft erkend.<sup>28</sup> In grote steden zoals Amsterdam is zelfs sprake van zwarte markten, waarbij huurders van sociale huurwoningen deze zelf niet bewonen, maar, zonder dat hun verhuurder het weet voor hogere huurprijzen – soms het drievoudige – dan zij zelf verschuldigd zijn, de betreffende huurwoningen onderverhuren aan derden.<sup>29</sup> Ook huurder \*\*\*\*\* heeft zich een aantal jaren aantoonbaar schuldig gemaakt aan illegale onderverhuur. Verwezen wordt naar bijlage II, onderdelen 1 en 2 van productie 1, zijnde een brief d.d. 8 juli 1996 van de gemeente Amsterdam waarin gewag wordt gemaakt van de niet-bewoning door \*\*\*\*\* van de woning en uittreksels uit de gemeentelijke basisadministratie, waaruit blijkt dat naast \*\*\*\*\* tenminste 8 andere personen de woning achtereenvolgens hebben bewoond. Voor de woningcorporaties geldt dat circa 28% van hun huurders een inkomen heeft van meer dan € 33.614 (prijspeil 2012) en circa 17% een inkomen van meer dan € 43.000. Opvallend is dat de armste groepen (inkomens tot € 18.000) verhoudingsgewijs meer door particuliere verhuurders worden gehuisvest dan door woningcorporaties.<sup>30</sup>

19. De oorzaak van de problemen ligt in het falende overheidsbeleid en het strikte stelsel van huur(prijzen)recht dat o.a. leidt tot scheefwonen, gebrekkige doorstroming en wachtlijsten.

---

besluitvorming, p. 56; (“Scheefwonen wordt niet meer bestreden met het oog op de diversiteit in de wijken”).

<sup>27</sup> Companen, *Feiten en achtergronden bij het huurbeleid 2013*, d.d. 22 oktober 2013.

<sup>28</sup> Kamerstukken II, 33 756-3, Memorie van toelichting, p. 2; (“(...) er zijn lange wachttijden voor gereguleerde woningen terwijl er ruim voldoende betaalbare woningen zijn in verhouding tot de doelgroep. Een oorzaak hiervoor is dat de gereguleerde voorraad voor een deel wordt bewoond door huishoudens met een inkomen boven de toewijzingsgrens voor sociale huurwoningen (het zogeheten scheefwonen), waardoor de toegankelijkheid voor lagere inkomens te wensen overlaat.”).

<sup>29</sup> M. Haffner, M. van der Veen & H. Bounjouh, *TENLAW: Tenancy Law and Housing Policy in Multi-level Europe. National Report for the NETHERLANDS*, p. 15; (“In the bigger cities with scarcity of dwellings, social tenant rent out their social rental dwelling illegally for a high rent and live elsewhere where they would pay a cheaper rent. Especially, Amsterdam has been fighting the illegal subletting of social rental dwellings.”).

<sup>30</sup> Companen, *De laagste inkomens in de huursector*, d.d. 18 maart 2014.

20. Scheefwonen is in verscheidene opzichten problematisch. Ten eerste – voor zover het gaat om woningen van woningcorporaties – is er sprake van staatssteun die ondoelmatig en/of onrechtmatig wordt besteed omdat deze steun, onder meer in de vorm van verlaagde huurprijzen, voor meer dan een kwart (28%) terecht komt bij huishoudens met relatief hoge inkomens die buiten de doelgroep van de woningcorporaties vallen. Ten tweede omdat het massaal voorkomende scheefwonen tot gevolg heeft dat de noodzakelijke doorstroming op de (huur)woningmarkt stagneert, als gevolg waarvan er jarenlange wachtlijsten ontstaan voor sociale huurwoningen. Alleen al in de regio Amsterdam gaat het om 250.000 mensen die op een wachtlijst staan.<sup>31</sup> Ten derde omdat het uiterst onrechtvaardig is dat uitsluitend particuliere verhuurders, zonder enige vorm van compensatie, (scheefwonende) huurders moeten subsidiëren door gebonden te zijn aan de wettelijk verlaagde huurprijzen. Voor deze vergaande inperking van hun eigendomsrecht is geen aan het algemeen belang te ontleven rechtvaardiging te vinden, zeker niet indien daarnaast het wettelijk huurplafond het onmogelijk maakt een 'decent profit' te verkrijgen of zelfs leidt tot een verliesgevende exploitatie.
21. Het tekort aan sociale huurwoningen in Nederland, is blijkens het vorenstaande niet een absoluut probleem (er zijn voldoende sociale huurwoningen voor hen die daarop qua inkomen zijn aangewezen), maar een relatief probleem (deze woningen worden voor een substantieel deel bewoond door mensen met een te hoog inkomen, waardoor er voor mensen met een laag inkomen wachtlijsten bestaan). Woningcorporaties beschikken in principe over meer dan voldoende huurwoningen om mensen met lage inkomens te huisvesten, waardoor huur(prijs)beheersing van particulier bezit – en derhalve aantasting van het eigendomsrecht van particuliere verhuurders – niet noodzakelijk is en ook niet nodig hoeft te zijn, althans niet in de vergaande mate waarin thans het geval is.
22. Verhuurders missen thans (wettelijke) instrumenten om huurovereenkomsten met scheefwoners die een sociale huurwoning bewonen te beëindigen, zelfs niet met inachtneming van een redelijk lange termijn en zelfs niet in het geval het huurplafond het onmogelijk maakt een redelijk rendement te verkrijgen of leidt tot een verliesgevende exploitatie. De huurbeëindigingsbescherming in Nederland is derhalve te rigide.
23. De wettelijke huurbescherming werkt het scheefwonen zelfs in de hand. Dat komt door een aantal elkaar versterkende wettelijke regelingen:
- A. Is tussen huurder en verhuurder eenmaal een aanvangshuurprijs overeengekomen, dan kan deze daarna slechts één maal per jaar worden verhoogd met het (te lage)

---

<sup>31</sup> Kamerstukken I, 33 819, Nr. B. p. 24-25.

percentage dat de minister jaarlijks vaststelt. Deze regeling heeft eenzijdig tot doel de huurder te beschermen tegen te grote huursprongen. Deze basisregel van ons huurprijzenrecht bestaat sedert decennia, behoudens een zeer korte periode in de jaren negentig, waarin het in zeer beperkte mate mogelijk was de huur te 'harmoniseren' door een iets hoger huurverhogingspercentage in rekening te brengen. Het gevolg hiervan is dat zittende huurders recht houden op de aanvangshuurprijs en beperkte huurverhogingen.

- B. De maximaal wettelijke huurprijs wordt berekend aan de hand van het zogeheten woningwaarderingssysteem, dat ook wel het puntensysteem wordt genoemd (hierna: WWS). In dit stelsel wordt de huurprijs berekend aan de hand van de (vermeende) kwaliteit van de woonruimte. In dit stelsel wordt geen rekening gehouden met de exploitatielasten van de verhuurder. Zijn deze lasten hoger dan de maximaal wettelijke huurprijs of de door de huurder betaalde huurprijs, dan biedt de wetgeving geen mogelijkheid de huurprijs te verhogen zodat geen verlies meer wordt geleden en/of een 'decent profit' wordt verkregen. Blijkens de wetsgeschiedenis is bij het ontwerpen van het WWS het uitgangspunt van de minister geweest dat de verhuurder een redelijk rendement moet kunnen halen bij de exploitatie van zijn huurwoning. Dat uitgangspunt is echter nimmer vertaald in een wettelijke regeling. Anders gezegd: indien een verhuurder met de wettelijke huurprijs een redelijk rendement maakt is dat niet dankzij het WWS, maar ondanks het WWS.
  - C. Het WWS is sedert de invoering daarvan, enkele tientallen jaren geleden, een aantal keren aangepast. Dat leidde steeds tot verhoging van de wettelijke maximale huurprijsgrens. Bij nieuwe verhuringen konden verhuurders hierdoor een hogere huurprijs vragen dan voor de aanpassing van het WWS, maar bij bestaande verhuringen bestond die mogelijkheid niet vanwege die hiervoor beschreven basisregel van het huurprijzenrecht. Dit betekent bijvoorbeeld dat voor een bepaalde woning een maandhuur van € 300 geldt, terwijl bij een nieuwe verhuring een gereguleerde huurprijs van € 600 mag worden gevraagd.
24. Het gevolg hiervan is dat zittende huurders een sterke neiging hebben om te blijven wonen in hun woning met een lage huurprijs, omdat zij in geval van een verhuizing naar een andere huurwoning duurder uit zullen zijn. Het WWS werpt aldus een (te) hoge drempel op om te verhuizen.
25. Het lange termijneffect is dat naarmate een huurder langer in zijn sociale huurwoning woont, de huurprijs die hij verschuldigd is steeds verder achterblijft bij de huurprijsontwikkeling in het WWS alsmede ten opzichte van marktontwikkelingen. Deze langzittende huurders, ook wel huurveteranen genoemd, blijven meer dan eens decennialang zitten waar ze zitten, omdat de financiële prikkel om niet te verhuizen steeds sterker wordt. Dit is ook het geval bij de huurders van de zes woningen die in deze procedure aan de orde zijn. Het gaat hierbij regelmatig ook om huurders met een hoger

inkomen, zodat in dat geval deze huurveteranen tevens als scheefwoner te kwalificeren zijn. In voorkomende gevallen is de voor de betreffende woning geldende wettelijke maximale huurprijs vijf maal hoger dan de door de huurder verschuldigde huurprijs. In die gevallen betaalt de huurder dus slechts 20% van de huurprijs die de wetgever conform het WWS redelijk acht. De divergentie tussen de verschuldigde huurprijs en de markthuurprijs is uiteraard nog groter.<sup>32</sup> Ook gaat het daarbij regelmatig om huurwoningen die door hun hoge puntental bij een nieuwe verhuring geliberaliseerd zouden kunnen worden verhuurd. Dat dergelijke situaties bepaald niet illusoir zijn blijkt onder meer uit de zaak Stichting Plantagehoek/<sup>\*\*\*\*\*</sup> (<sup>\*\*\*\*\*</sup>) en de zaak Nobel/<sup>\*\*\*\*\*</sup> (<sup>\*\*\*\*\*</sup>), in welke laatste zaak een scheefwonende huurveteraan (met een inkomen van meer dan € 43.000!) als gevolg van het wettelijke stelsel, na een huurverlagingsprocedure, een huurprijs betaalt die slechts circa 50% van de markthuurprijs bedraagt. Appellanten leggen een rapporten van taxatie van de markthuurprijs van de betreffende huurwoningen, alsmede van de woning <sup>\*\*\*\*\*</sup> te Amsterdam (de zaak Stichting Hippos/<sup>\*\*\*\*\*</sup>), over waaruit blijkt dat de markthuurprijs van al deze woningen substantieel hoger ligt dan de geldende gereguleerde huurprijs. Verwezen wordt naar bijlage VII van productie 2 (pagina 18), bevattende een taxatierapport waarvan blijkt dat de vrije markthuur € 1350 per maand bedraagt.

26. Het tweede gevolg van het stelsel is dat naarmate een huurder langer in zijn sociale huurwoning woont, de kans steeds groter wordt dat de verhuurder geen enkel 'decent profit' meer maakt of zelfs verlies lijdt bij de exploitatie van de huurwoning. Het gaat in de onderhavige zaak in het bijzonder om dit onredelijke gevolg van de huur(prijs)wetgeving in ons land. Het is niet eenvoudig om in kaart te brengen bij hoeveel huurovereenkomsten en bij welke huurwoningen dit fenomeen precies optreedt, maar dat hiervan in de praktijk regelmatig sprake is lijdt geen twijfel.<sup>33</sup> Zoals hiervoor opgemerkt geldt grosso modo als uitgangspunt dat naarmate een gereguleerde huurwoning langer geleden is verhuurd aan de thans zittende huurder de kans steeds groter is dat de thans verschuldigde gereguleerde huurprijs ver is achtergebleven bij de ontwikkeling van de wettelijke maximale huurprijs voor die woning dan wel de markthuurprijs daarvan, vooral in het geval de woning gelet op het puntenaantal thans geliberaliseerd zou kunnen worden verhuurd, zoals ook bij appellanten het geval is.
27. Appellanten hebben zich bij het formuleren van hun vorderingen in belangrijke mate laten inspireren door recente jurisprudentie van het Europese Hof voor de Rechten van de

---

<sup>32</sup> EHRM 28 januari 2014, zaaknr. 30255/09 (Bittó t. Slowakije), randnummer 113.

<sup>33</sup> Bij Stichting Fair Huur voor verhuurders die zich specifiek inzet om deze problematiek aan de orde te stellen hebben zich inmiddels bijvoorbeeld meer dan 200 deelnemers met meer dan 3000 woningen aangemeld en ook bestaat er een steeds langer wordende wachtlijst met potentiële deelnemers.

Mens over de huurwetgeving in een aantal andere landen, zoals Polen<sup>34</sup>, Malta<sup>35</sup>, Kroatië<sup>36</sup>, Slowakije<sup>37</sup>, Noorwegen<sup>38</sup> en Tsjechië<sup>39</sup>. Een gedeelte van deze jurisprudentie gaat over de huurwetgeving in voormalige Oostbloklanden. In al deze gevallen heeft het EHRM geoordeeld dat de huur(prijs)wetgeving in de desbetreffende landen in strijd is met artikel 1 EP. Het gaat daarbij vrijwel steeds om:

- A) huurders die hun woningen al lang bewonen, omdat zij die zijn gaan huren voor de val van het ijzeren gordijn in 1989, dus in de tijd dat in het betreffende land nog een communistisch regime heerste;
  - B) huurprijzen die door de overheid werden bepaald;
  - C) toewijzing van woningen door de overheid zonder invloed van de verhuurder;
  - D) wetgeving die na het einde van het communistische regime niet of nauwelijks werd aangepast, waardoor de voordien geldende lage huurprijzen laag bleven en door de verhuurder niet konden worden verhoogd;
  - E) verhuurders die als gevolg hiervan geen rendement maakten bij de exploitatie van hun huurwoningen of daarbij zelfs verlies leidden.
28. Er zijn overeenkomsten en verschillen met de Nederlandse situatie. De verschillen zijn, zoals verderop zal blijken, niet doorslaggevend in het nadeel van appellanten. De overeenkomsten zijn wel relevant en doorslaggevend. Bij de toelichtingen op de grieven wordt hierop uitgebreid ingegaan.
29. De rechtbank heeft in zijn vonnis in eerste aanleg ten onrechte overwogen dat de Nederlandse situatie zodanig verschilt van die van de hiervoor bedoelde landen dat de rechtspraak van het EHRM over die landen niet toepasselijk zou zijn in de Nederlandse situatie. De rechtbank heeft daarmee echter onder meer miskend dat voor het EHRM niet doorslaggevend is geweest dat de huurovereenkomsten bij aanvang niet vrijwillig tot stand zijn gekomen en dat de huurprijs door de overheid op een laag niveau was vastgesteld, maar dat de daaruit voortvloeiende situatie is blijven voortduren na de val van het ijzeren gordijn en de komst van de democratische rechtsstaat en dat desondanks de verhuurders genoeg moesten blijven nemen met een zodanig lage huurprijs, dat daaruit geen redelijk rendement (*decent profit*) viel te behalen. De focus van het EHRM was gericht op de situatie *ex nunc* en niet die *ex tunc*. Dat blijkt onder meer uit het gegeven dat het EHRM

---

<sup>34</sup> EHRM 22 februari 2005, nr. 35014/97 (*Hutten-Czapska t. Polen*); EHRM 19 juni 2006, nr. 35014/97 (*Hutten-Czapska t. Polen*); EHRM 28 april 2008, nr. 35014/97 (*Hutten-Czapska t. Polen*).

<sup>35</sup> EHRM, 26 september 2006, nr. 31122/05 (*Ghigo t. Malta*); EHRM 26 september 2006, nr. 35349/05 (*Fleri Soler en Camilleri t. Malta*); EHRM 24 oktober 2006, nr. 17647/04 (*Edwards t. Malta*); EHRM 15 september 2009, nr. 47045/06 (*Amato Gauci t. Malta*); EHRM 5 april 2011, nr. 26771/07 (*Gera de Petri Testaferrata Bonnici Ghaxaq t. Malta*); EHRM 22 november 2011, nr. 20287/10 (*Saliba e.a. t. Malta*).

<sup>36</sup> EHRM 21 december 2006, nr. 9056/02 (*Radanovic t. Kroatië*); EHRM 10 juli 2014, nr. 12027/10 (*Statileo t. Kroatië*).

<sup>37</sup> EHRM 27 november 2007, nr. 74258/01 (*Urbarska Obec Trencianske Biskupice t. Slowakije*); EHRM 28 januari 2014, nr. 30255/09 (*Bitto e.a. t. Slowakije*).

<sup>38</sup> EHRM 12 juni 2012, nrs. 13221/08 & 2139/10 (*Lindheim e.a. t. Noorwegen*).

<sup>39</sup> EHRM 3 juli 2014, nrs. 37926/05, 25784/09, 36002/09, 44410/09 & 65546/09 (*R&L, S.R.O. e.a. t. Tsjechië*).

in de Poolse arresten een specifieke norm introduceerde voor een toetsing in het kader van de fair balance, namelijk de 'decent profit'-norm, die ziet op de hoogte van de huurprijs bijvoorbeeld in het geval de verhuurder verliesgevende exploitatie heeft. Die norm moet evenzeer in de Nederlandse situatie worden toegepast, zodat de Poolse kwestie onverminderd van belang is. Daarnaast blijkt dat het EHRM in het bijzonder waarde hecht aan de effecten van de betreffende wetgeving, effecten die ex nunc optreden.<sup>40</sup>

30. Afgezien van het feit dat verhuurders van leeggekomen woningen slechts mogen verhuren aan gegadigden die over een gemeentelijke huisvestingsvergunning beschikken, zodat de huurovereenkomst in dat opzicht al vanaf het begin onvrijwillig is voor de verhuurder, komen in Nederland huurovereenkomsten niet onder directe overheidsdwang tot stand op de wijze waarop dat in Polen gebeurde. Nederlandse huurovereenkomsten zijn duurovereenkomsten die door partijen (verhuurder en huurder) worden afgesloten maar dat wil niet automatisch zeggen dat de verhuurder die huurovereenkomst vervolgens ook bij voortduring vrijwillig voortzet. Dat is zeker niet het geval als na verloop van tijd blijkt dat de overheid de door haar gewekte verwachting op een redelijk rendement niet blijkt na te komen en als de spelregels tijdens het spel worden veranderd, zoals toen in 2001 door de introductie van de fictieve rendementsheffing de kosten van de verhuurder in één klap substantieel stegen. In 2013 gebeurde hetzelfde met de introductie van de verhuurderheffing. Niemand verhuurt een woning of koopt een verhuurde woning, indien de exploitatie daarvan voorspelbaar verliesgevend is. Bij aanvang van de verhuurexploitatie zal deze derhalve in beginsel niet verliesgevend zijn. Maar dat zegt weinig over de toekomst. Geen enkele verhuurder zal woonruimte willen blijven verhuren indien hij daarmee op enig moment geen redelijk rendement meer mee kan behalen, of indien sprake is van verlies. Eenmaal 'ingestapt' zit de particuliere verhuurder echter voor een ongelimiteerde duur vast en is verplicht om te blijven verhuren. Geen enkele verhuurder zet een huurovereenkomst vrijwillig voort indien een redelijk rendement dat er bij aanvang wel was, na verloop van tijd niet meer mogelijk is. En geen enkele verhuurder zal zijn woonruimte willen blijven verhuren indien de huurder na het sluiten van de huurovereenkomst het *pacta sunt servanda*-beginsel schendt en huurverlaging afdwingt tegen de wil van de verhuurder in, hetgeen gebeurde in de zaken Stichting Hippos/<sup>\*\*\*\*\*</sup> (<sup>\*\*\*\*\*</sup>) en Nobel/<sup>\*\*\*\*\*</sup> (<sup>\*\*\*\*\*</sup>). Geen enkele verhuurder zal zijn woonruimte willen blijven verhuren indien de huurder op grote schaal illegaal onderverhuurt (huurder <sup>\*\*\*\*\*</sup>). Geen enkele verhuurder zal zijn woonruimte willen blijven verhuren indien de huurder de de contractueel overeengekomen jaarlijkse huurverhoging weigert met als dreigement dat hij anders naar de kantonrechter zal gaan om huurverlaging te krijgen (Stichting Hippos/<sup>\*\*\*\*\*</sup>). Geen enkele verhuurder zal zijn woonruimte willen blijven verhuren indien de huurder hem toegang tot de woning weigert om een puntentelling voor de woningwaardering te laten maken (Plantagehoek/<sup>\*\*\*\*\*</sup>). En zo zijn er nog veel meer voorbeelden te geven. Dit aspect – de onvrijwilligheid, die in

---

<sup>40</sup> EHRM 28 januari 2014, nr. 30255/09 (*Bitto e.a. t. Slowakije*), randnummer 111; ("The actual impact of the rent-control scheme is a particularly important factor in determining whether a fair balance has been struck").

de loop van de tijd door tal van verschillende omstandigheden kan optreden – dient eveneens centraal te staan bij de toetsing van de Nederlandse huur(prijs)wetgeving aan artikel 1 EP. Dit is namelijk de situatie waarin de – thans door appellanten ter discussie gestelde – wetgeving verhuurders in Nederland met regelmaat brengt.

### **Wijziging van eis**

31. Appellanten wensen hun vorderingen als hierna volgt te wijzigen:

het uw gerechtshof behage om bij arrest, voor zoveel mogelijk uitvoerbaar bij voorraad:

#### **I PRIMAIR:**

te verklaren voor recht dat het samenstel van de Nederlandse wet- en regelgeving ten aanzien van a) huurprijsbeheersing (onderafdeling 7.4.5.2 van het Burgerlijk Wetboek, de Uitvoeringswet huurprijzen woonruimte, het Besluit huurprijzen woonruimte en de Uitvoeringsregeling huurprijzen woonruimte), b) huurbescherming (artikelen 7:266 t/m 282 BW), c) huisvesting (Huisvestingswet), d) de fiscale belasting van verhuurde woonruimte (de fictieve rendementsheffing in de Wet inkomstenbelasting<sup>41</sup>, de Wet verhuurderheffing<sup>42</sup> en de lokale heffingen en belastingen), in zijn geheel in strijd is met artikel 1 EP EVRM en op grond daarvan jegens appellanten geheel onverbindend is, zodat geïntimeerde jegens appellanten onrechtmatig handelt door voornoemde wet- en regelgeving te handhaven, althans te handhaven zonder eigenaren-verhuurders van woningen die door deze regelgeving getroffen worden, zoals appellanten sub 2 tot en met 4, te compenseren;

#### **II SUBSIDIAR:**

Voor het geval dat uw gerechtshof de primaire vordering van appellanten niet toewijst, te verklaren voor recht dat de Nederlandse wet- en regelgeving ten aanzien van:

- 1) artikel 7:248, lid 2 BW, artikel 10 lid 1 UHW en de Uitvoeringsregeling Huurprijzen Woonruimte (maximering jaarlijkse huurverhogingspercentage)
- 2) artikel 7:249 BW en artikel 11 UHW (vaststelling huurprijs bij aanvang huurovereenkomst) en/of
- 3) artikel 7:253 BW en artikel 13 UHW (verhoging huurprijs op verzoek verhuurder) en/of
- 4) artikel 7:254 BW en artikel 14 UHW (verlaging van de huurprijs op verzoek van de huurder) en/of
- 5) artikel 7:255 BW en artikel 15 UHW (vaststelling huurverhoging na renovatie) en/of

---

<sup>41</sup> Art. 5.20 lid 3 van de Wet Inkomstenbelasting 2001 en de uitvoering daarvan in art. 17a Uitvoeringsbesluit IB 2001.

<sup>42</sup> Kamerstukken II, 33515 (Novelle Wet verhuurderheffing); Kamerstukken II, 33819 (Wet maatregelen woningmarkt 2014 II).

- 6) artikel 7:257 BW en artikel 16 UHW (tijdelijke vermindering huurbetalingsverplichting vanwege gebreken) en/of
- 7) artikel 7:258 BW en artikel 17 UHW (splitsing all-in prijzen) en/of
- 8) artikel 7:262 lid 2 BW (appelverbod) en/of
- 9) artikel 7:265 BW (onderafdeling 2 van afd. 7.4.5 zijn van dwingend recht) en/of
- 10) artikel 7:271 lid 4 BW (nietigheid opzegging op andere gronden dan genoemd in art. 7:274 BW) en/of
- 11) artikel 7: 272 BW (opzegging verhuurder: verzoek verhuurder aan rechter) en/of;
- 12) artikel 7: 273 BW (beslissing rechter op verzoek verhuurder bij opzegging) en/of
- 13) artikel 7: 274 BW (limitatieve opzeggingsgronden voor toewijzing vordering verhuurder) en/of
- 14) artikel 7: 275 BW (vergoeding voor verhuis- en inrichtingskosten) en/of
- 15) artikel 7: 276 BW (schadevergoedingsplicht verhuurder bij oneigenlijk beroep op eigen gebruik) en/of
- 16) artikel 7: 277 BW (verlenging huurovereenkomst door rechter) en/of
- 17) artikel 7: 279 BW (bijzondere ontbindingsbevoegdheid huurder) en/of
- 18) artikel 7: 280 BW (extra nakomingstermijn voor huurder (terme de grâce) en/of
- 19) artikel 7: 281, lid 2 BW (ontbinding huurovereenkomst door de rechter wegens verwezenlijking bestemmingsplan, vergoedingsplicht verhuurder) en/of
- 20) artikel 7: 282 BW (onderafdeling 4 van afd. 7.4.5 is van dwingend recht);
- 21) artikel 10 UHW (dat de grondslag vormt voor het woningwaarderingsstelsel en voor het jaarlijks door de minister vast te stellen maximale huurverhogingspercentage) en/of
- 22) het Besluit Huurprijzen woonruimte (bevattende onder meer de woningwaarderingsstelsels) en/of
- 23) Artikel 47 UHW (dat de basis is van Uitvoeringsregeling Huurprijzen Woonruimte, waarin de maximale huurprijsgrenzen behorende bij de woningwaardering jaarlijks worden gegeven) en /of
- 24) de Uitvoeringsregeling Huurprijzen Woonruimte;
- 25) de Huisvestingswet;
- 26) de Wet Verhuurderheffing,

jegens appellanten in strijd is/zijn met artikel 1 EP EVRM en op grond daarvan onverbindend is/zijn, zodat geïntimeerde onrechtmatig jegens appellanten handelt door voornoemde wet- en regelgeving te handhaven, althans te handhaven zonder eigenaren van woningen die door deze regelgeving getroffen worden, zoals appellanten sub 2 tot en met 4, te compenseren;

### III MEER SUBSIDIAR:



Voor het geval dat uw gerechtshof de primaire en de subsidiaire vordering van appellanten niet toewijst voor recht te verklaren dat de Nederlandse huur(prijs)wet- en regelgeving jegens appellanten in strijd is met artikel 1 EP EVRM en derhalve jegens appellanten onrechtmatig is, voor zover deze wet- en regelgeving door maximering dan wel beperking van de hoogte van de tussen de verhuurder en de huurder te gelden huurprijs verhindert dat de eigenaar-verhuurder bij de exploitatie van zijn huurwoning(en) een decent profit ontvangt die hij wel had kunnen ontvangen zonder deze wet- en regelgeving, althans leidt tot een verliesgevende exploitatie van zijn huurwoning(en) die er zonder deze wet- en regelgeving niet zou zijn geweest.

#### IV PRIMAIR EN (MEER) SUBSIDIAIR:

- A. te verklaren voor recht dat eigenaar-verhuurders van woonruimte, zoals appellanten sub 2 tot en met 4, recht hebben op een vrije markthuurprijs, althans een redelijk rendement met inbegrip van een redelijke winst (*decent profit*) die resulteert uit een jaarlijkse huuropbrengst (kale huur) van 6% van de WOZ-waarde, althans een door uw gerechtshof in goede justitie te bepalen huuropbrengst;
- B. te verklaren voor recht dat artikel 7 lid 1 Uitvoeringswet huurprijzen woonruimte en artikel 4 lid 1 sub b Besluit huurprijzen woonruimte, op grond waarvan eigenaren-verhuurders van woningen, zoals appellanten sub 2 tot en met 4, die een beroep doen op de Huurcommissie een leges aan de Staat van € 450 verschuldigd zijn, in strijd zijn met artikelen 6 EVRM, 13 EVRM, 14 IVBPR, 14 EVRM, het twaalfde protocol bij het EVRM en artikel 26 IVBPR en op grond daarvan onverbindend en derhalve onrechtmatig zijn jegens deze eigenaren-verhuurders;
- C. geïntimeerde op grond van artikel 1 EP EVRM en/of artikel 6 EVRM en/of artikel 14 IVBPR te veroordelen in de integrale kosten van appellanten met betrekking tot het onderhavige proces, dat wil zeggen alle (redelijke) directe en indirecte kosten die zij hebben moeten maken voor het organiseren en voeren daarvan, althans gedaagde te veroordelen in de proceskosten, zowel die in eerste aanleg als die van het appel.

#### **Waarvan akte!**

#### **GRIEVEN**

Appellanten voeren de navolgende grieven aan tegen het vonnis van de rechtbank. Daarbij zij het navolgende opgemerkt:

De toelichting op de ene grief dient tevens als toelichting op alle overige grieven te worden beschouwd. Voormelde inleidende opmerkingen dienen evenzeer als toelichting op de grieven te worden beschouwd.

Appellanten handhaven al hetgeen zij in eerste aanleg hebben gesteld, voor zover zij daarvan in deze memorie niet van zijn afgeweken. Zij verzoeken haar processtukken in eerste aanleg dienovereenkomstig als hier herhaald in gelast te willen beschouwen.

### **Grief 1**

32. Ten onrechte heeft de rechtbank miskend dat het EHRM heeft bepaald dat indien een verhuurder geen *decent profit* kan verkrijgen bij de exploitatie van zijn huurwoning omdat huur(prijs)wetgeving dat verhindert er (in beginsel) geen sprake is van een *fair balance* en zulks derhalve in strijd komt met artikel 1 EP.

### **Grief 2**

33. Ten onrechte overweegt de rechtbank in rechtsoverweging 4.34 dat Nederlandse verhuurders van sociale huurwoningen, zoals appellanten, (ook) geen recht hebben op de markthuursprijs voor hun woningen, althans geen recht op een redelijke winst (*decent profit*) bij de exploitatie daarvan en dat, indien zij die niet kunnen verkrijgen, er (in beginsel) geen sprake is van schending van het in artikel 1 EP neergelegde eigendomsrecht.

### **Grief 3**

34. Ten onrechte overweegt de rechtbank in rechtsoverweging 4.34 dat het EHRM slechts heeft overwogen dat het belang van de eigenaar om een *redelijke winst (decent profit)* te kunnen verkrijgen moet worden afgewogen tegen het algemeen belang.

### **Grief 4**

35. Ten onrechte overweegt de rechtbank niet dat het EHRM slechts heeft overwogen dat het belang van de eigenaar om *winst (profit)* te kunnen verkrijgen moet worden afgewogen tegen het algemeen belang.

### **Grief 5**

36. Ten onrechte overweegt de rechtbank in rechtsoverweging 4.35 dat inbreuk zou mogen worden gemaakt op het recht van de eigenaar op een redelijke winst in het kader van de toetsing van artikel 1 EP om te bepalen of een lidstaat proportioneel heeft gehandeld en geen onevenredige en buitensporig last heeft gelegd op een individuele of specifieke groep huiseigenaren.

### **Grief 6**

37. Ten onrechte overweegt de rechtbank in rechtsoverweging 4.35 dat het kunnen verkrijgen door de verhuurder van een redelijke winst (*decent profit*) slechts een van de omstandigheden is die in aanmerking moet worden genomen in het kader van de toetsing van artikel 1 EP om te bepalen of een lidstaat proportioneel heeft gehandeld en geen onevenredige en buitensporig last heeft gelegd op een individuele of specifieke groep huiseigenaren.

### **Grief 7**

38. Ten onrechte heeft de rechtbank in rechtsoverweging 4.40 overwogen dat een enkele disbalans tussen enerzijds de belangen van de betrokken huiseigenaar en anderzijds het algemeen belang nog geen schending meebrengt van artikel 1 EP.

### **Toelichting op grieven 1 tot en met 7**

39. Hieronder zal worden aangetoond dat wel het recht op 'profit' mag worden afgewogen tegenover het algemeen belang, maar dat het kunnen verkrijgen van een 'decent profit' hierbij steeds een ondergrens vormt en dat dit ook de beleidsvrijheid van lidstaten (*margin of appreciation*) in het kader van artikel 1 EP begrenst. Het begrip 'decent profit' is, anders gezegd, het 'resultaat' van een afweging en mag derhalve niet nogmaals in een juridische afweging worden betrokken, die ertoe leidt en/of kan leiden dat het recht op een 'decent profit' geheel teniet gaat, althans in de praktijk niet verhindert dat een particuliere verhuurder door een wettelijke stelsel geen 'decent profit' kan maken of zelfs verlies lijdt.
40. Om te beginnen dient het EVRM niet te worden opgevat als een verzameling abstracte en statische normen, maar als een instrument dat meebeweegt met de tijd. Reeds in 1978 overwoog het EHRM dat "that the Convention is a living instrument which (...) must be interpreted in the light of the present-day conditions".<sup>43</sup>

---

<sup>43</sup> EHRM 25 april 1978, zaaknr. 5856/72 (Tyrrer t. Verenigd Koninkrijk), randnummer 31.

41. De jurisprudentie van het EHRM over artikel 1 EP kent onmiskenbaar een progressieve ontwikkeling die tendeert in de richting van een steeds sterkere bescherming van het eigendomsrecht. Het EHRM bevestigt deze progressieve ontwikkelingsvisie als volgt:

*“In its reasoning above, the Court has relied on it only in so far as it has deemed it relevant to the concrete circumstances of the case and has had regard also to several more recent rulings referred to from its case-law, representing jurisprudential developments in the direction of a stronger protection under Article 1 of Protocol No. 1.”<sup>44</sup>*

42. Met inachtneming hiervan is het bijvoorbeeld niet juist om bij de interpretatie van het beschermingsniveau dat artikel 1 EP biedt aan private eigendom in overwegende mate oog te hebben voor relatief oude jurisprudentie, zoals de Oostenrijkse zaak Mellacher die in 1989 en dus inmiddels 25 jaar geleden voor het EHRM speelde. Bovendien speelde in die zaak ook mee dat er sprake was van een tekort aan woonruimte, hetgeen in Nederland – dat een overschot<sup>45</sup> heeft aan sociale huurwoningen – bepaald niet het geval is.
43. Vooropgesteld wordt dat er blijkens de jurisprudentie van het EHRM een onderscheid moet worden gemaakt tussen het meest algemene begrip ‘profit’ en het meer toegespitste begrip ‘decent profit’. Het begrip ‘profit’ ziet op het algemene belang van de eigenaar om profijt te kunnen maken en dit belang mag blijkens de jurisprudentie worden afgewogen tegen andere maatschappelijke belangen. Dat het is toegestaan om het belang op ‘profit’ af te wegen is volstrekt begrijpelijk en rechtvaardig, omdat anders bijvoorbeeld géén enkele vorm van anti-speculatiewetgeving tegen woekerwinsten tijdens woningnood zou zijn toegestaan. Het is derhalve toegestaan de door de eigenaar mogelijk te behalen winst te beperken in het kader van het algemeen belang. Het afwegen van dit algemene recht op ‘profit’ mag (in beginsel) echter niet zodanig ver gaan dat het recht op eigendom van zijn essentie wordt beroofd, bijvoorbeeld wanneer het geheel onmogelijk wordt gemaakt om een ‘decent profit’ te maken.
44. De stelling van de Staat en de overweging van de rechtbank dat het recht op een ‘decent profit’ zou mogen worden afgewogen tegen andere belangen, berust derhalve op een misinterpretatie waarbij ten onrechte het begrip ‘decent profit’ wordt gelijkgesteld aan het algemene(re) begrip ‘profit’.
45. Dat de eigenaar in beginsel recht heeft op rendement, dat door de Staat in het algemeen belang slechts mag worden begrensd tot een ‘decent’ niveau, is bij nadere beschouwing

---

<sup>44</sup> EHRM 12 juni 2012, zaaknr. 13221/08 & 2139/10 (Lindheim t. Noorwegen), randnummer 135.

<sup>45</sup> Kamerstukken II, Memorie van toelichting, 32 769, nr. 7, p. 3; (“De omvang van de woningvoorraad van de toegelaten instellingen met een huurprijs van € 664,66 of lager per maand bedraagt op dit moment bijna 2,3 miljoen huurwoningen, terwijl de omvang van de doelgroep van huishoudens met een inkomen tot en met € 34 085 per jaar voor deze huurwoningen 2,0 miljoen huishoudens belooft. Van die doelgroep van 2,0 miljoen huishoudens zijn 0,3 miljoen huishoudens in de particuliere huursector gehuisvest. Ook als rekening gehouden wordt met de 10% ruimte om hogere inkomens te huisvesten in sociale huurwoningen en met een inkomensstijging bij zittende huurders, is er derhalve landelijk sprake van een ruim overschot aan sociale huurwoningen voor de doelgroep.”).

ook vanzelfsprekend. Immers zonder rendement zal er niet of nauwelijks sprake kunnen zijn van verhuur van woonruimte en zal er derhalve geen particuliere woningmarkt kunnen (blijven) bestaan. Een belegger die ten aanzien van de bestemming van zijn vermogen kan kiezen tussen een langlopend spaardeposito met een beperkt rendement (en zonder enig noemenswaardig risico) of een belegging in een huurwoning zonder rendement (en met een hoger risico), zal zonder aarzelen kiezen voor de eerste optie. Particuliere beleggers en institutionele beleggers kopen doorgaans verhuurd of te verhuren vastgoed uitsluitend indien dat bij de dagelijkse exploitatie voldoende rendement oplevert. Doordat door de wettelijke huurprijsregulering het rendement in de particuliere huurwoningmarkt Nederland al decennia slecht is en er zelfs verlies wordt geleden, is het verhuurd woningbezit van particuliere eigenaren sinds de tweede wereldoorlog gedaald van 60% in 1947 naar minder dan 10% in 2010.<sup>46</sup> En van die 10% is ook nog een gedeelte geliberaliseerd bezit, waarop de huur(prijs)regulering niet van toepassing is.

46. Het recht op een ‘decent profit’ fungeert derhalve, zeer specifieke uitzonderingssituaties daargelaten, als een ondergrens die door de overheid niet mag worden doorkruist, althans niet zonder dat daarvoor een redelijke compensatie wordt geboden. Deze visie wordt ook in een zeer recent arrest van het EHRM bevestigd:

*“142. Nevertheless, that margin, however considerable, is not unlimited and its exercise, even in the context of the most complex reform of the State, cannot entail consequences which are at variance with the Convention standards (see Hutten-Czapska, cited above, § 223). The general interest of the community in such situations calls for a fair distribution of the social and financial burdens involved, which cannot be placed on one particular social group, however important the interests of the other group or the community as a whole (see Hutten-Czapska, cited above, § 225, and Radovici and Stănescu, loc. cit.). In particular, the exercise of State discretion in such situations may not lead to results which are manifestly unreasonable, such as amounts of rent allowing only a minimal profit (see Amato Gauci, cited above, § 62)”<sup>47</sup>*

47. Met inachtneming hiervan wordt in het hiernavolgende ingegaan op recente jurisprudentie van het EHRM die voor de beslechting van het onderhavige geschil van belang is. Hieruit zal onder meer blijken dat het – anders dan waartoe het betoog van de Staat kennelijk strekt – geen toeval is dat het begrip ‘decent profit’ zo vaak in de context van EHRM-jurisprudentie over stelsels van huur(prijzen)recht wordt genoemd.

#### DE POOLSE ZAKEN:

48. Uit de drie arresten die het EHRM heeft gewezen in de zaak Hutten-Czapska blijkt onmiskenbaar dat het recht op ‘decent profit’ onder de bescherming van artikel 1 EP valt.

---

<sup>46</sup> M. Haffner, M. van der Veen & H. Bounjough, *TENLAW: Tenancy Law and Housing Policy in Multi-level Europe. National Report for the NETHERLANDS*, p. 5.

<sup>47</sup> EHRM 10 juli 2014, nr. 12027/10 (*Statileo t. Kroatië*), randnummer 142.

49. De eerste aanwijzing hiervoor is te vinden in een arrest van het Poolse Constitutionele Hof van 12 januari 2000. Het Poolse Constitutionele Hof besliste in dat arrest als volgt:

*“It is the Constitutional Court’s opinion that, in consequence, the right to derive profit from property, which is an **important** element of the right of property, has been destroyed and, at the same time, the second element, the right to dispose of one’s property, has been stripped of its substance. In consequence, the right of property has become illusory and unable to fulfil its purpose in the legal order based on the principles listed in Article 20 of the Constitution.”<sup>48</sup>*

50. In onderdeel 176 van het arrest van 22 februari 2005 heeft de vierde kamer van het EHRM deze tekst letterlijk overgenomen en zich hier volledig achter gesteld. De tekst luidt als volgt:

*“Against that background and having regard to the consequences that the various restrictive provisions had on the applicant, the Court finds that the combination of restrictions under the 1994 Act impaired the very essence of her right of property. In that regard the Court would point out that the Constitutional Court, in its judgment of 12 January 2000, came to the **same** conclusion, holding that under the 1994 Act the individual landlords had been “deprived even of the slightest substance of their property rights” and that, “in consequence the[ir] right to derive profit from property, ... an important element of the right of property ha[d] been destroyed and ... the[ir] right to dispose of one’s property ha[d] been stripped of its substance” (see paragraph 86 above).”<sup>49</sup>*

51. Ook in rechtsoverweging 186 wijst het EHRM (vierde kamer) op het recht op ‘profit’:

*“The Court once again acknowledges that the difficult housing situation in Poland, in particular an acute shortage of dwellings and the high cost of acquiring flats on the market, and the need to transform the extremely rigid system of distribution of dwellings inherited from the communist regime, justified not only the introduction of remedial legislation protecting tenants during the period of the fundamental reform of the country’s political, economic and legal system but also the setting of a low rent, at a level beneath the market value (see paragraphs 68-70, 149, 160 and 176 above). Yet it finds no justification for the State’s continued failure to secure to the applicant and other landlords throughout the entire period under consideration the sums necessary to cover maintenance costs, not to mention even a **minimum profit** from the lease of flats.”<sup>50</sup>*

52. Op 19 april 2005 (dus kort na het arrest van de vierde kamer van het EHRM) wees het Poolse Constitutionele Hof opnieuw arrest. Daarin werd geconstateerd dat de Poolse wetgeving nog steeds in strijd was met de Poolse grondwet en ook met artikel 1 EP.

---

<sup>48</sup> EHRM 19 juni 2006, nr. 35014/97 (*Hutten-Czapska t. Polen*), randnummer 82.

<sup>49</sup> EHRM 19 juni 2006, nr. 35014/97 (*Hutten-Czapska t. Polen*), randnummer 202.

<sup>50</sup> EHRM 19 juni 2006, nr. 35014/97 (*Hutten-Czapska t. Polen*), randnummer 223.

Vervolgens kwam het Poolse Constitutionele Hof op 29 juni 2005 met aanbevelingen voor verbeterde wetgeving. Het Poolse Constitutionele Hof gaf hierbij een uiteenzetting over de factoren, die van invloed zijn op het niveau van de “basic rent” en verklaarde daarbij dat ‘decent profit’ een onmisbaar element vormt voor de bescherming van eigendomsrechten. Deze tekst luidt als volgt:

*“Factors influencing the level of so-called ‘basic rent’ (...)*

*The question of determining rent and charges for the use of the dwelling cannot be seen only from the perspective of the criteria and rules for their increase. First of all, it is necessary to set a statutory starting point – in other words, elements of rent that would adequately take into account the rights of landlords.*

*At the same time, not losing sight of the necessarily complementary relationship between a landlord and a tenant, one should have regard to the fact that the essential duty of the tenant is to pay an economically justified level of rent, i.e. not too high but related to the justified economic interest of the landlord.*

*The point of departure for determining such (...) rent should be an indication that its elements cannot be fixed without relation to running repairs and maintenance, an adequately determined depreciation and a decent profit. (...)*

*The need to include the costs of repairs and maintenance does not require any further explanation – it is obvious. Likewise, a decent profit derived from the exercise of the right of property is an indispensable element of the genuine protection of property rights. Without profit, there are no investments or even modernisation works, which are dictated by technological progress and which are also beneficial for the interests of tenants. The future detailed legal solutions should, however, pay due regard to the fact that the aims pursued by the public authorities (the State Treasury, other State authorities and municipalities) are different from those pursued by private individuals and bodies (such as housing cooperatives) and that the expectations of those two groups in respect of a decent rent should be established at different levels. (...)*

*It is also necessary to include among the elements of rent a return on landlords’ investments in the construction or modernisation of the building in due time, it being understood as a basis for an adequately established depreciation level. (...)<sup>51</sup>*

53. Op 19 juni 2006 verscheen het arrest van de grote kamer van het EHRM in de Poolse kwestie. In rechtsoverweging 136 tot en met 141 geeft het EHRM uitgebreide citaten uit het arrest van het Poolse Constitutionele Hof d.d. 19 april 2005. In r.o. 138 is het navolgende citaat uit dat arrest opgenomen:

*“It is therefore the legislature’s duty to strive to form a harmonious legal situation for landlords and tenants, so that their relations can be seen as desirably complementary rather than characterised by inevitable antagonism. Charges for the use of the premises, including rent, are a special element of those relations. They should ensure that the landlord not only covers the costs of building maintenance and repair, but also obtains a return on invested capital (amortisation) and a decent profit because no legal*

---

<sup>51</sup> EHRM 19 juni 2006, nr. 35014/97 (*Hutten-Czapska t. Polen*), randnummer 142.

provisions may extinguish one of the basic components of the right to property, namely the right to derive profit from property (...)<sup>52</sup>

54. In onderdeel 202 van het arrest nam de grote kamer van het EHRM o.a. de letterlijke tekst over van de hierboven geciteerde passage, welke passage de vierde kamer van het EHRM ook al eerder had overgenomen in diens arrest van 22 februari 2005, en in onderdeel 203 stelde de grote kamer zich daar volledig achter:

*“The Grand Chamber agrees with the Chamber, **fully endorsing its conclusions**, in particular the finding that the combination of the restrictions imposed by the 1994 Act impaired the very essence of the applicant’s right of property.”*<sup>53</sup>

55. De grote kamer van het EHRM volstond daar niet mee en ging verder. In onderdeel 239 oordeelde het EHRM dat er door de Poolse staat ook “general measures” moesten worden genomen om een einde te maken aan de aldus geconstateerde stelselmatige schending van het eigendomsrecht. De grote kamer van het EHRM verwees daarbij naar de hierboven vermelde aanbevelingen van het Poolse Constitutionele Hof van 29 juni 2005.

*“As regards the general measures to be applied by the Polish State in order to put an end to the systemic violation of the right of property identified in the present case, and having regard to its social and economic dimension, including the State’s duties in relation to the social rights of other persons (see paragraphs 139, 157 and 225 above), the Court considers that the respondent State must above all, through appropriate legal and/or other measures, secure in its domestic legal order a mechanism maintaining a fair balance between the interests of landlords, including their entitlement to derive profit from their property, and the general interest of the community – including the availability of sufficient accommodation for the less well-off – in accordance with the principles of the protection of property rights under the Convention.*

*It is not for the Court to specify what would be the most appropriate way of setting up such remedial procedures or how landlords’ interest in deriving profit should be balanced against the other interests at stake; thus, under Article 46 the State remains free to choose the means by which it will discharge its obligations arising from the execution of the Court’s judgments (see Broniowski, cited above, §§ 186 and 192).*

*The Court would, however, observe in passing that the many options open to the State certainly include the measures indicated by the Constitutional Court in its June 2005 Recommendations, setting out the features of a mechanism balancing the rights of landlords and tenants and criteria for what might be considered a “basic rent”, “economically justified rent” or “decent profit” (see paragraph 136-141 above).<sup>54</sup>*

---

<sup>52</sup> EHRM 19 juni 2006, nr. 35014/97 (*Hutten-Czapska t. Polen*), randnummer 136.

<sup>53</sup> EHRM 19 juni 2006, nr. 35014/97 (*Hutten-Czapska t. Polen*), randnummer 203.

<sup>54</sup> EHRM 19 juni 2006, nr. 35014/97 (*Hutten-Czapska t. Polen*), randnummer 239.



56. Ook bepaalde het EHRM in rechtsoverweging 239 dat de Staat moet zorgen voor “a fair balance between the interests of landlords, including their entitlement to derive profit from their property, and the general interest of the community (...)”. Vervolgens legde de grote kamer van het EHRM dit ook (impliciet) vast in onderdeel 4 van het dictum van het arrest van 19 juni 2006. Die tekst luidt als volgt:

*“For these reasons the Court*

*4. Holds by 15 votes to 2 that, in order to put an end to the systemic violation identified in the present case, the respondent State must, through appropriate legal and/or other measures, secure in its domestic legal order a mechanism maintaining a fair balance between the interests of landlords and the general interest of the community, in accordance with the standards of protection of property rights under the Convention (see paragraph 239 above).”<sup>55</sup>*

57. Het is specifiek van belang dat in dit vierde onderdeel van het dictum (aan het slot daarvan) wordt verwezen naar paragraaf 239 van het arrest, want in die paragraaf wordt expliciet gewezen op het recht op ‘decent profit’ en wordt aanbevolen om de aanbevelingen van het Constitutionele Hof van 29 juni 2005 uit te voeren.
58. Het recht op een ‘decent profit’ blijkt daarnaast ook uit een dissenting opinion bij dit arrest van de grote kamer in de Poolse kwestie. Het hierboven geciteerde vierde onderdeel van het dictum werd door de grote kamer van het EHRM aangenomen met 15 tegen 2 stemmen. De twee tegenstemmers waren de raadsheren Zagrebelsky en Zupancic. Hun dissenting opinions zijn gepubliceerd direct achter het arrest van het EHRM. Beide tegenstemmers hadden er bezwaar tegen dat het EHRM door de verwijzing naar paragraaf 239 (met daarin de verwijzing naar de aanbevelingen van het Poolse Constitutionele Hof) aanwijzingen aan de Poolse Staat gaf over de wijzigingen die in de wetgeving moesten worden aangebracht. Zij vonden beiden – anders dan de meerderheid van de betreffende grote kamer – dat dit niet op de weg lag van het EHRM maar dat dit moest worden overgelaten aan de toezichhoudende taak van de Raad van Ministers. Raadsheer Zupancic vond daarnaast ook dat de bescherming van de ‘decent profit’ niet onder de werking artikel 1 EP viel. Uit deze twee dissenting opinions blijkt duidelijk dat het al of niet opnemen van een verwijzing naar paragraaf 239 (inclusief aanwijzingen over de wijzigingen die in de wetgeving moesten worden aangebracht en inclusief het daarin vervatte recht op ‘decent profit’) uitgebreid onderwerp van discussie is geweest in de grote kamer van het EHRM. Het recht op ‘decent profit’ is daarbij impliciet bevestigd in het vierde dictum, anders had raadsheer Zupancic immers geen dissenting opinion hieromtrent hoeven schrijven. Deze laatstgenoemde beslissing is door de grote kamer van het EHRM doelbewust en na uitvoerig overleg genomen met een overweldigende stemmenmeerderheid van zestien tegen één (raadsheer Zupancic).

---

<sup>55</sup> EHRM 19 juni 2006, nr. 35014/97 (*Hutten-Czapska t. Polen*), randnummer 251.

59. Daarnaast is een aanvullende indicatie voor het recht op een 'decent profit' te vinden in het persbericht dat het EHRM heeft uitgegeven bij de publicatie van het arrest van 19 juni 2006. In dit persbericht wordt het recht op 'decent profit' expliciet genoemd. Het slot van het persbericht van het EHRM d.d. 19 juni 2006 luidt als volgt:

*"It was not for the Court to specify what would be the most appropriate way of setting up such remedial procedures or how landlords' interest in deriving profit should be balanced against the other interests at stake. However, the Court observed in passing that the many options open to the State certainly included the measures indicated by the Constitutional Court in its June 2005 Recommendations, setting out the features of a mechanism balancing the rights of landlords and tenants and criteria for what might be considered a "basic rent", "economically justified rent" or "decent profit".*

60. Verder heeft het EHRM na het arrest van 19 juni 2006 het recht van de eigenaren om winst te behalen uit hun eigendom (*entitlement to derive profit from their property*) en de ondergrens waartegen artikel 1 EP beschermd (*decent profit*) ook nog weer bevestigd in het daarop volgende arrest van 28 april 2008. In dat arrest heeft de grote kamer van het EHRM gecontroleerd of de Poolse staat zich inderdaad aan de opdracht had gehouden.
61. Allereerst gaf het EHRM een overzicht van wetswijzigingen die in Polen inmiddels al waren ingevoerd als gevolg van het arrest van 19 juni 2006. De belangrijkste wetswijziging was van 15 december 2006. Het EHRM beschreef deze wetswijziging als volgt:

*"(6) the Act of 15 December 2006 on amendments to the 2001 Act on the protection of the rights of tenants, housing resources of municipalities and on amendments to the Civil Code ('the December 2006 Amendment') (ustawa o zmianie ustawy o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego), which was enacted with a view to taking account of the findings of the Court's principal judgment as well as the conclusions of the above-mentioned recommendations and judgments by the Constitutional Court, and through which the State introduced provisions enabling landlords to increase rent in order to cover the costs of maintenance of property, to obtain a return on capital investment and to receive 'decent profit',"<sup>56</sup>*

62. De belangrijkste bepalingen van de wetswijzigingen luiden als volgt:

*"Amended rules for rent increases are set out in the above-mentioned new subsections 4(a)-4(e) which were inserted into section 8a. They read, in so far as relevant, as follows:  
"4(a) If the landlord does not receive income from rent or other charges for the use of a dwelling at a level covering the costs of maintenance of the dwelling, as well as securing to him a return on capital investment and profit (...) an increase enabling him to reach that level shall be considered justified if it remains within the limits set out in subsection 4(b).*

*4(b) In an increase of rent or other charges for the use of a dwelling, the landlord may include:*

*(1) a return on capital investment at the maximum level per year:*

---

<sup>56</sup> EHRM 28 april 2008, nr. 35014/97 (*Hutten-Czapska t. Polen*), randnummer 37.

(a) 1,5% of the investments made by the landlord for the construction or purchase of a dwelling; or

(b) 10% of the investments made by the landlord for the permanent improvement of the dwelling, increasing its usable value until the full return [of such investments];

(2) *decent profit*. (...)

4(e) *An increase in rent or other charges for the use of dwelling which does not exceed the average general yearly retail price index in the previous calendar year shall calendar year shall be published, in the form of a communiqué, by the President of the Central Statistical Office in the Official Gazette of the Polish Republic 'Monitor Polski'.*<sup>57</sup>

63. Uit deze teksten blijkt, dat in Polen inmiddels al een wetwijziging was ingevoerd waarbij het recht van de eigenaren op een redelijk rendement (*decent profit*) was erkend en waarbij aan de eigenaren reeds was toegestaan om dienovereenkomstig huurverhogingen toe te passen.
64. Naast de invoering van de genoemde wetwijziging had de Poolse Staat ook een plechtige verklaring afgelegd, die als volgt luidde:

*"The Government of the Republic of Poland,*

*emphasising that, in execution of the principal judgment, they have already introduced a number of the necessary general measures as indicated in the fourth operative provision of that judgment, in particular:*

- *they have set up a scheme for State financial assistance as regards investment in social housing and social and protected accommodation;*
- *they have created, through the enactment of the December 2006 Amendment, conditions enabling landlords to receive market-related rent, including 'decent profit';*
- *they have introduced a mechanism for the monitoring of the levels of rent in Poland with a view to facilitating the transparency of rent increases (the so-called 'rent-mirror' (lustro czynszowe)),*

**DECLARE**

*(a) that they undertake to continue to implement as soon as possible all the necessary measures in respect of domestic law and practice as indicated by the Court in the fourth operative provision of the principal judgment and that, to this end:*

*(i) they will, as rapidly as practicable, submit the above-mentioned Bill to Parliament; (ii) they will continue their endeavours*

- *to introduce new, and to improve the existing, means of promoting investment in housing in relation to both private and State-owned tenement buildings, as well as in social and protected accommodation;*
- *to secure to landlords, in law and in practice, 'decent profit' from rent, thereby creating conditions for them to be able to receive market-related rent;*<sup>58</sup>

65. Het EHRM betuigde zijn instemming met de volgende passage:

<sup>57</sup> EHRM 28 april 2008, nr. 35014/97 (*Hutten-Czapska t. Polen*), randnummer 17.

<sup>58</sup> EHRM 28 april 2008, nr. 35014/97 (*Hutten-Czapska t. Polen*), IV GENERAL MEASURES, randnummer 7.

*“The enactment of the December 2006 Amendment, together with the Government’s undertaking to rapidly bring before Parliament their Bill concerning subsidies for owners (see paragraphs 11 and 22 above) and their commitment to continue the improvement of the housing situation and to secure to landlords “decent profit” from rent, “thereby creating conditions for them to be able to receive market-related rent” (see clause 7 (a) of the agreement in paragraph 27 above), are clearly aimed at removing the restrictive aspects of the 2001 Act which were mentioned in the principal judgment.”<sup>59</sup>*

66. Het EHRM betoonde zich overtuigd dat door de reeds genomen maatregelen en door de nog toegezegde maatregelen en voornemens een einde kwam aan de schending van het eigendomsrecht van artikel 1 EP. Het door mevrouw Hutten-Czapska en de Poolse Staat gezamenlijk ingediende verzoek om de zaak van de rol van het EHRM te schrappen werd door het Hof met unanieme stemmen ingewilligd.

67. Verder wordt in het persbericht van het EHRM d.d. 28 april 2008 het volgende vermeld:

*“It accepted that the friendly settlement reached between the parties addressed the general as well as the individual aspects of the finding of a violation of Article 1 of Protocol No. 1 made in the principal judgment. For example, the enactment of the December 2006 Amendment, the submission of the Government’s Bill to Parliament, and the Government’s commitment to continue the improvement of the housing situation and to secure to landlords a “decent profit” from rent, were clearly aimed at removing the restrictive aspects of the 2001 Act.”*

68. Het EHRM heeft in het arrest Hutten – Czapska van 19 juni 2006 weliswaar niet aangegeven wat de exacte inhoud moet zijn van het recht om winst te behalen uit eigendom (*entitlement to derive profit from their property*). Het EHRM heeft in dit verband echter wel in rechtsoverweging 239 specifiek verwezen naar de aanbevelingen, die het Poolse Constitutionele Hof op 29 juni 2005 aan de Poolse Staat had gegeven. Die aanbevelingen bevatten drie onderdelen die bepalend zijn voor een economisch gerechtvaardigde huurprijs (*economically justified rent*). Deze onderdelen zijn:

- I. Lopend herstel en onderhoud (*running repairs and maintenance*).
- II. Een adequaat bepaalde afschrijving (*adequately determined depreciation*).
- III. Een redelijke winst (*decent profit*).

69. Het is tevens van belang dat uit het “friendly settlement” blijkt dat de afschrijving in Polen is gefixeerd op 1½% van de aankoopprijs of de stichtingskosten en 10% van de (permanente) verbeteringskosten. Het “friendly settlement” geeft geen concrete inhoud aan het element “decent profit”, maar uit het “friendly settlement” blijkt dat men in Polen de discussie hierover overbodig zou maken doordat de Poolse staat toezegde er naar te blijven streven de huiseigenaren, zowel volgens de wet als in de praktijk, een redelijke winst te garanderen door het scheppen van voorwaarden waardoor zij marktconforme

---

<sup>59</sup> EHRM 28 april 2008, nr. 35014/97 (*Hutten-Czapska t. Polen*), IV GENERAL MEASURES, randnummer 39.

huren zouden kunnen ontvangen (*to secure to landlords, in law and in practice, 'decent profit' from rent, thereby creating conditions for them to be able to receive market-related rent*). Ook dit had kennelijk de instemming van het EHRM.

70. Voorts is de kwestie 'decent profit' ook nog aan de orde gekomen in een persbericht van het EHRM d.d. 31 maart 2011 dat specifiek betrekking had op de Poolse kwestie(s). In dat persbericht is vermeld dat het EHRM behalve de klacht van Mw Hutten-Czapska ook nog een aantal klachten had ontvangen van andere Poolse huiseigenaren. Het EHRM had de behandeling van die klachten opgeschort gedurende de periode waarin het EHRM bezig was met de behandeling van het proefproces (*pilot case*) van Mw Hutten-Czapska. In maart 2011 heeft het EHRM ook die andere Poolse zaken afgedaan en van de rol geschrapt. Daarbij heeft het EHRM geconstateerd dat de Poolse huiseigenaars inmiddels recht hadden gekregen op 'decent profit'.
71. Naast de kwestie omtrent 'decent profit' blijkt uit de Poolse kwestie ook dat het EHRM (grote kamer) heeft bepaald dat het gecombineerde effect van de verschillende wettelijke maatregelen moet worden onderzocht:

*"The Grand Chamber agrees with this assessment of the impugned situation. It would, however, add that, as established above, the violation of the right of property in the present case is not exclusively linked to the question of the levels of rent chargeable but, rather, consists in the **combined effect** of defective provisions on the determination of rent and various restrictions on landlords' rights in respect of the termination of leases, the statutory financial burdens imposed on them and the absence of any legal ways and means making it possible for them either to offset or mitigate the losses incurred in connection with the maintenance of property or to have the necessary repairs subsidised by the State in justified cases (see paragraphs 203, 211 and 221 above)."*<sup>60</sup>

72. Uit het voorgaande blijkt – kort samengevat – dat het EHRM in de Poolse kwestie heeft uitgemaakt dat het recht op 'profit' een essentieel onderdeel is van de bescherming die artikel 1 EP biedt aan het recht op eigendom. Ook blijkt dat een abstract recht op 'profit' weliswaar mag worden afgewogen tegen andere belangen, zoals de bescherming van huurders, maar dat die afweging er (in beginsel) niet toe mag leiden dat het eigenaren onmogelijk wordt gemaakt om een 'decent profit' te behalen. Verder bleek dat het *gecombineerde effect* van de verschillende wettelijke maatregelen, restricties, financiële verplichtingen, etc. moet worden beoordeeld in het kader van artikel 1 EP.

#### DE MALTESE ZAKEN:

---

<sup>60</sup> EHRM 19 juni 2006, nr. 35014/97 (*Hutten-Czapska t. Polen*), randnummer 224.

73. Naast de Poolse zaak heeft het EHRM inmiddels ook meerdere keren geoordeeld dat een Maltees stelsel van huur(prijzen)recht in strijd was met artikel 1 EP.<sup>61</sup> Het ging in de Maltese zaken kort samengevat om situaties waarin de overheid de bevoegdheid had om woningen te vorderen, waarbij blijkens de arresten het basale recht op 'profit' onmiskenbaar als toetsingsmaatstaf werd gehanteerd.
74. In de zaak Ghigo t. Malta overwoog het EHRM onder meer:
- "The Court is not convinced that the interests of the landlords, "including their entitlement to derive profits from their property" (see Hutten-Czapska, cited above, § 239), have been met by restricting the owner to a return of less than EUR 5 per month from his property."<sup>62</sup>*
75. In de zaak Fleri Soler t. Malta overwoog het EHRM onder meer:
- "The Court is not convinced that the interests of the landlords, "including their entitlement to derive profits from their property" (see Hutten-Czapska, cited above, § 239), were met by restricting the owners to such extremely low returns."<sup>63</sup>*
76. In de zaak Edwards t. Malta overwoog het EHRM onder meer:
- "The Court is not convinced that the interests of the landlords, "including their entitlement to derive profits from their property" (see Hutten-Czapska, cited above, § 239; Ghigo, cited above, § 66; Fleri Soler and Camilleri, cited above, § 74), have been met by restricting the owners to such extremely low returns."<sup>64</sup>*
77. Deze Maltezer zaken werden door het EHRM – anders dan in de Poolse kwestie het geval was geweest – niet als pilot cases behandeld. In deze zaken werden de klagers in het gelijk gesteld en kwam het EHRM in 2006 tot de conclusie dat artikel 1 EP was geschonden. Eveneens in tegenstelling tot de zaak Hutten-Czapska kwam men in deze zaken niet tot een zogeheten 'friendly settlement' en moest het EHRM einduitspraak doen. Die uitspraken deed het EHRM in drie zaken op 17 juli 2008.<sup>65</sup> Het EHRM kende daarbij aan de eigenaren hoge schadevergoedingen toe voor o.a. gedeelde huren.
78. Een van de eigenaren (Ghigo) had het EHRM tevens gevraagd om een vergoeding vast te stellen voor de toekomst zolang de staat Malta in gebreke zou blijven om de schending van artikel 1 EP ongedaan te maken. Het EHRM verwees de eigenaar echter voor de

<sup>61</sup> EHRM 26 september 2006, zaaknr. 31122/05 (Ghigo t. Malta); EHRM 26 september 2008, zaaknr. 35349/05 (Fleri Soler and Camilleri t. Malta); EHRM 24 oktober 2006, zaaknr. 17647/04 (Edwards t. Malta); EHRM 15 september 2009, zaaknr. 47045/06 (Amato Gaucchi t. Malta); EHRM 5 april 2011, zaaknr. 26771/07 (Gera de Petri Testaferrata Bonici Ghaxaq t. Malta); EHRM 22 november 2011, zaaknr. 20287/10 (Saliba t. Malta).

<sup>62</sup> EHRM 26 september 2006, zaaknr. 31122/05 (Ghigo t. Malta), randnummer 66.

<sup>63</sup> EHRM 26 september 2006, zaaknr. 35349/05 (Fleri Soler and Camilleri t. Malta), randnummer 74.

<sup>64</sup> EHRM 24 oktober 2006, zaaknr. 17647/04 (Edwards t. Malta), randnummer 75.

<sup>65</sup> EHRM 17 juli 2008, zaaknr. 31122/05 (Ghigo t. Malta); EHRM 17 juli 2008, zaaknr. 35349/05 (Fleri Soler and Camilleri t. Malta); EHRM 17 juli 2008, zaaknr. 17647/04 (Edwards t. Malta).

toekomst naar het toezicht van de Raad van Ministers. Het EHRM knoopte hier de volgende overwegingen aan vast:

*“In principle it is not for the Court to determine what may be the appropriate measures of redress for a respondent State to perform in accordance with its obligations under Article 46 of the Convention. However, the Court’s concern is to facilitate the rapid and effective suppression of a defective national legislation hindering human rights protection. In that connection and having regard to the systemic situation which it has identified above (see paragraph 25), the Court considers that general measures at national level are undoubtedly called for in the execution of the present judgment.*

*As regards the general measures to be applied by the Maltese State in order to put an end to the systemic violation of the right of property identified in the present case, and having regard to its social and economic dimension, including the State’s duties in relation to the social rights of other persons, the Court considers that the respondent State must above all, through appropriate legal and/or other measures, secure in its domestic legal order a mechanism maintaining a fair balance between the interests of landlords, including their entitlement to derive profit from their property, and the general interest of the community – including the availability of sufficient accommodation for the less well-off – in accordance with the principles of the protection of property rights under the Convention (see *Hutten-Czapska v. Poland* [GC], no. 35014/97, § 239, ECHR 2006-...).*

*It is not for the Court to specify what would be the most appropriate way of setting up such remedial procedures or how landlords’ interest in deriving profit should be balanced against the other interests at stake. The Court would, however, observe that the many options open to the State include measures setting out the features of a mechanism balancing the rights of landlords and tenants and criteria for what might be considered nowadays a “tenant in need” (which, as stated by the Government in their observations regarding the principal judgment, refers to “individuals who would not have been able to afford reasonably priced accommodation”), “fair rent” and “decent profit”.”<sup>66</sup>*

79. Op 15 september 2009 wees het EHRM opnieuw een arrest waarin Malta werd veroordeeld wegens schending van het eigendomsrecht vanwege een (strikt) stelsel van huur(prijzen)recht.<sup>67</sup> Weliswaar hebben staten blijkens de jurisprudentie van het EHRM een ruime beoordelingsruimte om de vorm en de mate te kiezen waarin het eigendomsrecht van woningeigenaren wordt gereguleerd, maar die ruimte is bepaald niet onbeperkt en mag niet leiden tot evident onredelijke situaties waarin géén of enkel een ‘minimal profit’ kan worden behaald. In rechtsoverweging 62 verwoordt het EHRM het voorgaande als volgt:

*“Moreover, both the amount of rent received by the applicant, namely EUR 210 per year and the maximum amount of rent the applicant could obtain, namely EUR 420, were, as confirmed by the Constitutional Court, “certainly low”. Indeed, the amount of rent*

---

<sup>66</sup> EHRM 17 juli 2008, zaaknr. 31122/05 (Ghigo t. Malta), randnummers 27-29.

<sup>67</sup> EHRM 15 september 2009, zaaknr. 47045 (Amato Gauci t. Malta).

*contrasts starkly with the market value of the premises as submitted by the applicant. The Court considers that, State control over levels of rent falls into a sphere subject to a wide margin of appreciation by the State and its application may often cause significant reductions in the amount of rent chargeable (see, in particular, Mellacher and Others, cited above, § 45). Nevertheless, this may not lead to results which are manifestly unreasonable, such as amounts of rent allowing only a minimal profit.*<sup>68</sup>

80. Op 22 november 2011 veroordeelde het EHRM Malta nogmaals voor schending van het eigendomsrecht vanwege een stelsel van huur(prijzen)recht. In rechtsoverweging 66 verwoordt het EHRM het e.e.a. als volgt:

*“Even though, as argued by the Government, in the present case the applicants were not made to cover the costs of extraordinary maintenance or repairs to the building, the Court cannot but note that the sum at issue – amounting to less than EUR 18 per month for the entire property – is extremely low and can hardly be seen as fair compensation for the use of such property. The Court is not convinced that the interests of the owners, including their entitlement to derive profits from their property (see, mutatis mutandis, Hutten-Czapska, cited above, § 239), have been met.*<sup>69</sup>

81. Uit het voorgaande blijkt – samengevat – dat het EHRM in de Maltese zaken heeft uitgemaakt het recht op ‘profit’ van de individuele eigenaar in het algemeen belang mag worden beperkt en dat de Staat daartoe een ruime beoordelingsvrijheid heeft, maar dat dit recht op ‘profit’ wordt geschonden indien een stelsel van huur(prijzen)recht ertoe leidt dat er door de eigenaar géén enkel of slechts een ‘minimal profit’ kan worden behaald. In verband hiermee blijkt dat de ‘lat’ (veel) hoger ligt dan het maken van verlies of het onvermogen om onderhoud te plegen, zoals de Staat uw Hof wil doen geloven.

---

<sup>68</sup> EHRM 15 september 2009, zaaknr. 47045 (Amato Gauci t. Malta), randnummer 62.

<sup>69</sup> EHRM 22 november 2011, zaaknr. 20287/10 (Saliba e.a. t. Malta), randnummer 66.



## DE NOORSE ZAAK

82. Op 12 juni 2012 wees het EHRM een arrest waarin Noorwegen – bepaald geen voormalig Oostblokland – werd veroordeeld wegens schending van artikel 1 EP en het daarin beschermde eigendomsrecht.<sup>70</sup>
83. In deze zaak overwoog het EHRM in rechtsoverweging 129 dat het algemeen belang geen voldoende sterke rechtvaardiging opleverde voor de combinatie van enerzijds belastingmaatregelen en anderzijds lage huurprijzen en beperkte huurverhogingen die geen relatie hadden met de actuele (markt)waarde:

*“The Court is further struck by the particularly low level of rent the applicants received under the terms of the various ground lease agreements as extended pursuant to section 33 of the Ground Lease Act. As quantified by the applicants, and as was undisputed by the Government, the level amounted to less than 0.25% of the plots’ market value and was either equal to or lower than the statutory level of the real-estate tax chargeable on the plots (0.2%-0.7%). Although it was for the lessee to pay the tax, as if he or she owned the property, the comparison nonetheless illustrates the striking contrast. Any adjustment to the rent would be limited to taking into account changes in the consumer price index. In the applicants’ case, there seem to have been no general interest demands sufficiently strong to justify such a low level of rent, bearing no relation to the actual value of the land (see Urbárska Obec Trenčianske Biskupice, cited above, § 144)”<sup>71</sup>*

84. Vervolgens overwoog het EHRM in r.o. 136:

*“In its reasoning above, the Court has relied on it only in so far as it has deemed it relevant to the concrete circumstances of the case and has had regard also to several more recent rulings referred to from its case-law, representing jurisprudential developments in the direction of a stronger protection under Article 1 of Protocol No. 1.”<sup>72</sup>*

85. Uit het voorgaande blijkt – kort samengevat – dat het EHRM in de Noorse zaak heeft uitgemaakt dat het algemeen belang waarop de staat zich beroept van voldoende gewicht moet zijn om de betreffende inperking van het eigendomsrecht te kunnen rechtvaardigen. Een redenering die er, impliciet dan wel expliciet, van uitgaat dat het oordeel van de lidstaat met betrekking tot het algemeen belang altijd moet worden gerespecteerd is derhalve niet juist. Aldus zal – zowel door de wetgever, als het bestuur en de rechter – moeten worden onderzocht of het algemeen belang dat met de maatregel(en) wordt gediend (nog) van voldoende zwaar gewicht is om de betreffende (vergaande) inperking van het eigendomsrecht te kunnen rechtvaardigen.

---

<sup>70</sup> EHRM 12 juni 2012, zaaknrs. 13221/08 en 2139/10 (Lindheim e.a. t. Noorwegen).

<sup>71</sup> EHRM 12 juni 2012, zaaknrs. 13221/08 & 2139/10 (Lindheim e.a. t. Noorwegen), randnummer 129.

<sup>72</sup> EHRM 12 juni 2012, zaaknrs. 13221/08 & 2139/10 (Lindheim e.a. t. Noorwegen), randnummer 136.

86. Verder blijkt uit dit arrest dat de jurisprudentie van het EHRM tendeert in de richting van een steeds sterker wordende bescherming van het eigendomsrecht. Hieruit volgt dat oudere jurisprudentie niet zonder meer bruikbaar is.

### DE ZAAK NOBEL

87. Op 2 juli 2013 besliste het EHRM in de zaak van Nobel e.a. t. Nederland tot niet-ontvankelijkheid.<sup>73</sup> Uit het hiernavolgende zal blijken dat deze beslissing voor de interpretatie van artikel 1 EP en de hieruit voortvloeiende progressieve jurisprudentie van het EHRM niet, of althans in zeer beperkte mate, relevant is en dat de juridische betekenis ervan genuanceerd dient te worden geïnterpreteerd.
88. Ten eerste heeft het EHRM in de zaak Nobel e.a. t. Nederland – anders dan in de hiervoor besproken jurisprudentie – geen ‘judgment’ gegeven (over de inhoud van de klachten), maar heeft het EHRM enkel de ‘decision’ genomen om de klachten niet-ontvankelijk te verklaren en aldus niet inhoudelijk in behandeling te nemen. In dit opzicht verschilt de zaak Nobel e.a. t. Nederland dus fundamenteel van de (inhoudelijk beoordeelde) arresten waarop in de onderhavige procedure een beroep wordt gedaan.
89. Ten tweede betekent de term ‘manifestly ill-founded’ niet dat een klacht op inhoudelijke gronden evident ongegrond is. Het EHRM waarschuwt in haar admissibility guide dan ook specifiek voor misinterpretatie van deze niet-ontvankelijkheidsgrondslag:

*“Even where an application is compatible with the Convention and all the formal admissibility conditions have been met, the Court may nevertheless declare it inadmissible for reasons relating to the examination on the merits. By far the most common reason is that the application is considered to be manifestly ill-founded. It is true that the use of the term “manifestly” in Article 35 § 3 (a) may cause confusion: if taken literally, it might be understood to mean that an application will only be declared inadmissible on this ground if it is immediately obvious to the average reader that it is far-fetched and lacks foundation. However, it is clear from the settled and abundant case-law of the Convention institutions (that is, the Court and, before 1 November 1998, the European Commission of Human Rights) that the expression is to be construed more broadly, in terms of the final outcome of the case. In fact, any application will be considered “manifestly ill-founded” if a preliminary examination of its substance does not disclose any appearance of a violation of the rights guaranteed by the Convention, with the result that it can be declared inadmissible at the outset without proceeding to a formal examination on the merits (which would normally result in a judgment)”<sup>74</sup>*

---

<sup>73</sup> EHRM 2 juli 2013, DECISION, zaaknr. 27126/11 (Nobel e.a. t. Nederland).

<sup>74</sup> EHRM, *Practical Guide on Admissibility Criteria*, 2014 (derde editie), p. 82; Te raadplegen via: [www.echr.coe.int/Pages/home.aspx?p=caselaw/analysis](http://www.echr.coe.int/Pages/home.aspx?p=caselaw/analysis)

90. Ten derde hanteert het EHRM vier categorieën van niet-ontvankelijkheidsverklaringen<sup>75</sup>, namelijk:

- (i) vierde instantie klachten, waarin het EHRM ten onrechte als appelrechter fungeert;
- (ii) klachten over zaken waarin duidelijk of kennelijk geen schending is;
- (iii) onvoldoende onderbouwde klachten;
- (iv) onduidelijke of vergezochte klachten.

Uit de tekst van de niet-ontvankelijkheidsverklaring in de zaak Nobel e.a. t. Nederland blijkt onmiskenbaar dat het EHRM oordeelt dat de klachten van klager Nobel en Van Houwelingen onder categorie iii vallen en dus onvoldoende waren onderbouwd:

*"In the cases at hand, the Court observes that it has not been shown that the first and third applicants – who rely only on general data to substantiate their claims – do not receive a decent profit from their rental income."<sup>76</sup>*

Overigens geldt dat het EHRM – let wel: uitsluitend – ten aanzien van klager Doeswijk overweegt dat deze persoon zich (bij de aankoop van het betreffende pand in 1997) bewust moet zijn geweest van de wettelijke restricties en dat deze wetenschap in de aankoopprijs van de woning(en) verdisconteerd had moeten worden. Op deze specifieke materie met betrekking tot de wetenschap en/of verwachtingen bij aankoop – en met name de expliciet door de Nederlandse overheid gecreëerde redelijke verwachting op een redelijk rendement – wordt verderop in deze memorie ingegaan.

91. Ten vierde had het EHRM, indien het daadwerkelijk van oordeel was geweest dat er duidelijk of kennelijk geen sprake was van een schending, de niet-ontvankelijkheid kunnen uitspreken op grond van categorie ii, zijnde klachten waarin duidelijk of kennelijk geen sprake is van een schending. Het EHRM heeft hier in de Nobel-zaak duidelijk niet voor gekozen. Dit relateert het belang en de reikwijdte van de beslissing aanmerkelijk.

92. Ten vijfde is het van belang dat het EHRM zelf ook heeft bepaald dat het belang van de kwestie Nobel relatief beperkt is. Het EHRM kwalificeert immers elke zaak naar mate van belang. Op de website van het EHRM<sup>77</sup> staat o.a.: "Cases are divided into four categories, the highest level of importance being Case Reports, followed by levels 1, 2 and 3." Level 3 zijn zaken die van het minste belang zijn. Op dezelfde site van het EHRM staat dit als volgt omschreven: "Low importance: Judgments, decisions and advisory opinions of little legal interest (...)". Uit het informatiesysteem van het EHRM (Hudoc) blijkt dat de zaak Nobel t. Nederland als 'level 3' en dus als laagste categorie van belang gekwalificeerd is.<sup>78</sup>

---

<sup>75</sup> EHRM, *Practical Guide on Admissibility Criteria*, 2014 (derde editie), p. 83; ("Manifestly ill-founded complaints can be divided into four categories: "fourth instance" complaints, complaints where there has clearly or apparently been no violation, unsubstantiated complaints and, finally, confused or far-fetched complaints.").

<sup>76</sup> EHRM 2 juli 2013, DECISION, zaaknr. 27126/11 (Nobel e.a. t. Nederland), randnummer 38.

<sup>77</sup> Te raadplegen via: [www.echr.coe.int/Pages/home.aspx?p=caselaw/HUDOC/FAQ](http://www.echr.coe.int/Pages/home.aspx?p=caselaw/HUDOC/FAQ)

<sup>78</sup> De arresten Hutten-Czapska, Lindheim en Bittó zijn wel gekwalificeerd als 'level 1'.

93. Ten zesde dient bedacht te worden dat de kans op een niet-ontvankelijkheidsverklaring bij het EHRM de laatste jaren enorm is toegenomen als middel om de evenzeer enorm toegenomen stroom van klachten te beperken. In 2001 werd nog 7,7% van alle zaken ontvankelijk verklaard. In 2012 werd nog maar 1,9% van alle zaken ontvankelijk verklaard. terwijl het – met inachtneming van o.a. de jurisprudentie die hiervoor is besproken – bepaald niet voor de hand ligt dat de betreffende klachten op inhoudelijke gronden zouden zijn afgewezen indien zij wel ontvankelijk zouden zijn geweest.
94. Ten zevende zijn de betreffende klachten ingediend met behulp van een (inmiddels gewijzigd) verplicht voorgeschreven klachtformulier dat een beperkte ruimte liet om het verhaal van de klagers goed voor het voetlicht te krijgen. Het klachtformulier van zowel klager Nobel als klager Doeswijk bevatte aldus slechts 6 pagina's waarin zowel de feiten als de juridische grondslag werd toegelicht, zonder dat het gehele procesdossier is overgelegd.
95. In oktober 2014 zijn twee nieuwe, wel uitvoerig gemotiveerde en goed onderbouwde klachten, onder overlegging van het gehele procesdossier (tot en met de Hoge Raad), namens Nobel en Hippos bij het EHRM ingediend. Een 'judgment' hierover zal nog enige tijd op zich laten wachten. Ook valt te verwachten dat meer Nederlandse particuliere verhuurders een klacht bij het EHRM zullen gaan indienen. Het inhoudelijke juridisch debat over de (on)rechtmatigheid van het Nederlandse huur(prijzen)recht voor het EHRM moet dus nog op gang komen. Kopieën van deze twee klachten zijn als producties 1 en 2 overgelegd.
96. Uit het voorgaande blijkt – kort samengevat – dat de beslissing van het EHRM inzake Nobel e.a. t. Nederland in redelijkheid niet kan en mag worden opgevat als (i) een belangrijke stap in de progressieve jurisprudentie van het EHRM over de interpretatie en reikwijdte van het recht op eigendom uit artikel 1 EP en (ii) evenmin als een inhoudelijk en tevens goedkeurend oordeel van het EHRM over het Nederlandse stelsel van huur(prijzen)recht. Het EHRM heeft geen 'judgment' gegeven, maar slechts een 'decision' en heeft de klachten derhalve slechts marginaal getoetst.
97. Uit de beslissing inzake Nobel e.a. t. Nederland blijkt overigens wel dat het EHRM expliciet de maatstaf 'decent profit' aanlegt<sup>79</sup> wanneer zij overweegt:
- “(...) that it has not been shown that the (...) applicants (...) do not receive a **decent profit** from their rental income.”<sup>80</sup>*
98. Deze 'decent profit'-maatstaf dient, naar de stellige overtuiging van appellanten, ook in de onderhavige procedure als toetsingsmaatstaf te gelden.

<sup>79</sup> EHRM 2 juli 2013, zaaknr. 27126/11 (Nobel e.a. t. Nederland), m. nt. Stevens.

<sup>80</sup> EHRM 2 juli 2013, DECISION, zaaknr. 27126/11 (Nobel e.a. t. Nederland), randnummer 38.

## DE SLOWAAKSE ZAAK

99. In 2014 wijst het EHRM wederom een zeer belangrijk arrest. Op 28 januari 2014 oordeelt het EHRM dat een Slowaaks stelsel van huur(prijzen)recht in strijd is met het eigendomsrecht dat wordt beschermd door artikel 1 EP.
100. Opvallend is dat de situatie in Slowakije, zoals in het arrest beschreven, op een groot aantal onderdelen vergaande overeenkomsten vertoont met de situatie in Nederland. Zo blijkt onder meer dat de klagers een redelijke verwachting op een redelijk rendement en/of liberalisatie hadden en eveneens dat het betreffende overheidsbeleid de ontwikkeling van een private huursector verhinderde. Op deze overeenkomsten wordt verderop in deze memorie uitvoeriger ingegaan.
101. Ook in dit arrest speelt het belang van de eigenaar om 'profit' te kunnen behalen een centrale rol bij de 'fair balance'-toets. Daarnaast legt het EHRM ook een relatie tussen de wettelijk beperkte huurprijzen enerzijds en de huurprijzen in een vrije markt anderzijds:

*"Thus, regardless of the difference between the opinions on which the parties relied, the information before the Court indicates that, even after a number of increases after 2000, the amount of controlled rent which the applicants are entitled to charge has remained **considerably lower than the rent for similar housing in respect of which the rent control scheme does not apply. The Court is not convinced that the interests of the applicants, "including their entitlement to derive profit from their property"*** (see *Hutten-Czapska, cited above, § 239; Ghigo, cited above, § 66; and also paragraphs 46, 55 and 99 above*), *have been met by restricting the owners to such low returns.*"<sup>81</sup>

102. Tevens blijkt uit dit arrest dat een gereguleerde huur die in verhouding een percentage tussen (afgerond) 8% en (afgerond) 37% van de markthuurlen vertegenwoordigt in strijd is met artikel 1 EP.<sup>82</sup>
103. Uit het voorgaande blijkt – kort samengevat – dat het EHRM in de Slowaakse kwestie heeft bevestigd dat een eigenaar het recht heeft om 'profit' te kunnen maken en daarnaast dat het EHRM heeft uitgemaakt dat de discrepantie tussen enerzijds gereguleerde huurprijzen en anderzijds huurprijzen in de vrije markt niet aanmerkelijk groot mag zijn, omdat anders onvoldoende aan de belangen van de eigenaar, inclusief zijn aanspraak om 'profit' te kunnen maken, tegemoet wordt gekomen.

## DE KROATISCHE ZAAK

---

<sup>81</sup> EHRM 28 januari 2014, nr. 30255/09 (*Bitto e.a. t. Slowakije*), randnummer 113.

<sup>82</sup> EHRM 28 januari 2014, nr. 30255/09 (*Bitto e.a. t. Slowakije*), randnummer 112.

104. Op 10 juli 2014 wijst het EHRM opnieuw een relevant arrest over het eigendomsrecht. Ditmaal wordt Kroatië veroordeeld wegens schending van artikel 1 EP vanwege een stelsel van huur(prijzen)recht.
105. Uit dit arrest blijkt onder meer dat het EHRM de statelijke beoordelingsruimte inkadert aan de hand van het eigendomsrecht uit artikel 1 EP. Het EHRM oordeelt in dit verband dat de vrijheid van staten die lid zijn van het EVRM niet ongelimiteerd is en dat de invulling van die vrijheid niet mag afwijken van de fundamentele rechten uit het verdrag:

*“Nevertheless, that margin, however considerable, is not unlimited and its exercise, even in the context of the most complex reform of the State, cannot entail consequences which are at variance with the Convention standards (see *Hutten-Czapska*, cited above, § 223). The general interest of the community in such situations calls for a fair distribution of the social and financial burdens involved, which cannot be placed on one particular social group, however important the interests of the other group or the community as a whole (see *Hutten-Czapska*, cited above, § 225, and *Radovici and Stănescu*, loc. cit.). In particular, the exercise of State discretion in such situations may not lead to results which are manifestly unreasonable, such as amounts of rent allowing only a minimal profit (see *Amato Gauci*, cited above, § 62).”*

106. Ook blijkt uit dit citaat – en met name uit de daarin aangebrachte tweede onderstreping – dat wettelijke stelsels die enkel een ‘minimal profit’ mogelijk maken – zelfs met inachtneming van de beleidsvrijheid die staten toekomt – manifest onredelijk moeten worden geacht. Hieruit blijkt onmiskenbaar dat de lidstaat meer dan een ‘minimal profit’ mogelijk moet worden gemaakt, zodat de conclusie niet anders kan luiden dan dat artikel 1 EP inderdaad een recht op een ‘decent profit’ met zich brengt.
107. Uit het voorgaande blijkt – kort samengevat – dat het EHRM in de Tsjechische zaak heeft uitgemaakt dat de staat weliswaar een bepaalde beleidsvrijheid heeft, maar dat een eigenaar steeds recht heeft op meer dan een ‘minimal profit’. Hieruit volgt onmiskenbaar dat het EHRM de lat hoger legt dan uitsluitend een recht om geen verlies te hoeven leiden of het recht op een ‘minimal profit’. Het EHRM erkent aldus dat de eigenaar die wordt geconfronteerd met een stelsel van huur(prijzen)recht in beginsel recht heeft op een ‘fair balance’ die hem in staat stelt, of althans hem niet verhindert, om een ‘decent profit’ te kunnen behalen. Hierbij zij voor de goede orde opgemerkt dat indien de eigenaar op de markt geen winst had kunnen behalen, bijvoorbeeld omdat het woningaanbod de vraag overtreft, zulks voor zijn ondernemersrisico komt. Er bestaat derhalve vanzelfsprekend geen *absoluut* recht of garantie op winst. Het gaat evenwel om de vraag tot hoever de Staat de maximaal wettelijke huur onder de markthuurijs mag brengen. Dat is een vraag die ziet op mate waarin de beleidsvrijheid van de overheid wordt afgegrensd door fundamentele rechten van burgers uit het EVRM, die niet mag worden gerekend tot het ondernemersrisico van particuliere verhuurders, zoals appellanten.

108. Hiervoor is ingegaan op de recente jurisprudentie van het EHRM, voornamelijk voor wat betreft de vraag welke progressieve ontwikkeling zich in de jurisprudentie van het EHRM voordoet en mede in verband daarmee de vraag op welke wijze artikel 1 EP en het recht op een 'decent profit' moet worden geïnterpreteerd en toegepast, zodat een duidelijk(er) beeld wordt verkregen van het beschermingsniveau dat door artikel 1 EP aan het eigendomsrecht wordt toegekend.
109. Daaruit blijkt dat het EVRM een 'living instrument' is dat moet worden geïnterpreteerd in het licht van actuele omstandigheden. Ook blijkt uit de Poolse zaak dat het recht op 'profit' een essentieel onderdeel vormt van de bescherming die artikel 1 EP biedt en dat het abstracte recht op 'profit' weliswaar mag worden afgewogen tegen andere (algemene) belangen, zoals de bescherming van huurders, maar dat die afweging er niet toe mag leiden dat het eigenaren onmogelijk wordt gemaakt om een 'decent profit' te behalen. Eveneens blijkt uit de Maltese zaken dat het algemene recht op 'profit' wordt geschonden door het hanteren van zeer lage huurprijzen en dat het 'manifest unreasonable' is als een stelsel van huur(prijzen)recht ertoe leidt dat er door de eigenaar géén enkel of slechts een minimaal rendement kan worden behaald. Uit de Noorse zaak blijkt dat het algemeen belang waarop de staat zich beroept van voldoende gewicht moet zijn om de betreffende inperking van het eigendomsrecht te kunnen rechtvaardigen en dat de jurisprudentie van het EHRM tendeert in de richting van een steeds sterker wordende bescherming van het eigendomsrecht. Uit de Slowaakse zaak blijkt dat een eigenaar het recht heeft om een rendement te kunnen maken en daarnaast dat de gereguleerde huurprijzen niet 'considerably lower' mogen zijn dan de huurprijzen op de vrije markt. Uit de Kroatische zaak blijkt enerzijds dat de statelijke beoordelingsvrijheid niet ongelimiteerd is en dat de invulling van die vrijheid niet mag afwijken van de fundamentele rechten uit het verdrag en anderzijds dat een eigenaar met inachtneming van artikel 1 EP recht heeft op meer dan een 'minimal' en dus op een 'decent profit'.
110. Bovendien geldt dat de redenering van de landsadvocaat met zichzelf in tegenspraak is, of althans de wenkbrauwen zou moeten doen fronsen, wanneer enerzijds wordt 'erkend' dat er een recht op 'profit' bestaat, maar anderzijds dat dit recht op 'profit' (bij voortdurende en zonder inachtneming van o.a. de effecten daarvan) zodanig vergaand zou mogen worden afgewogen dat er van dit (illusoire) recht op 'profit' in het geheel niets meer overblijft. Daarmee wordt kennelijk zoiets onwerkelijks betoogd als 'u hebt wel recht op profit, maar toch ook weer niet'. In dat geval is echter van een 'recht' geen sprake.
111. Evenzeer geldt dat – met inachtneming van het voorgaande – niet kan worden volgehouden dat het EHRM uitsluitend in 'uitzonderingssituaties' zou heeft beslist dat een stelsel van huur(prijzen)recht de toets aan artikel 1 EP niet doorstaat. Dergelijke 'uitzonderingen' zijn daarvoor te vaak voorgekomen.

### **Grief 8**

112. Ten onrechte heeft de rechtbank geoordeeld in rechtsoverwegingen 4.15 e.v. dat de inmenging in het eigendomsrecht voorzien is bij wet.

### **Grief 9**

113. Ten onrechte heeft de rechtbank geoordeeld in rechtsoverweging 4.16 dat Nobel c.s. niet aannemelijk hebben gemaakt dat de gestelde weeffout enige nadelige financiële consequenties heeft (gehad) ten aanzien van de in het geding betrokken panden.

### **Grief 10**

114. Ten onrechte heeft de rechtbank enerzijds vastgesteld dat de kantonrechter op grond van de wet niet is gebonden aan het WWS, maar anderzijds geoordeeld dat dit niet meebrengt dat geen sprake (meer) zou zijn van een wettelijke grondslag omdat een beslissing op grond van open normen ook is gegrond op de (huur) wetgeving.

### **Toelichting op grieven 8 tot en met 10**

115. De regulering van de huurprijzen in Nederland is vastgelegd in onderafdeling 7:4:5:2 van het Burgerlijk Wetboek (artikelen 7:246 – 265 BW), de Uitvoeringswet Huurprijzen Woonruimte (UHW), het Besluit Huurprijzen Woonruimte (BHW) en de Uitvoeringsregeling Huurprijzen Woonruimte (URHW). Het BW en de UHW zijn wetten en formele zin. Het BHW is een op deze wetten gebaseerde Algemene Maatregel van Bestuur (AMvB). De URHW is een op de genoemde regelgeving gebaseerde ministeriële regeling.

116. Artikel 7:245 BW bepaalt:

*“In de Uitvoeringswet huurprijzen woonruimte worden nadere regels gegeven aangaande huurprijzen en andere vergoedingen.”*

117. Artikel 7:246 BW bepaalt:

*“Ter zake van huur gelden de huurprijzen die partijen zijn overeengekomen, voor zover uit deze onderafdeling niet anders voortvloeit.”*

118. De bepalingen daarna regelen onder meer de wijze waarop de huurprijs en huurprijswijzigingsvoorstellen e.d. kunnen worden getoetst. Al deze bepalingen richten zich tot de huurcommissie, in die zin dat de huurcommissie wordt aangewezen als de instantie waartoe partijen zich kunnen wenden. Bijvoorbeeld artikel 7:254 BW:

*“Indien de verhuurder met een voorstel van de huurder tot verlaging van de huurprijs niet instemt, kan de huurder tot uiterlijk zes weken na het tijdstip waarop de verlaging*



*blijkens het voorstel had moeten ingaan, de huurcommissie verzoeken uitspraak te doen over de redelijkheid van het voorstel.”*

119. Uitzondering hierop zijn de huurverhoging bij verbeteringen (art. 255) en de vaststelling van de servicekosten (art. 259 e.v.). Het door de huurder verschuldigde volgt dan rechtstreeks uit de wet. De huurcommissie heeft geen exclusieve bevoegdheid. In het hiernavolgende zal hierop niet nader worden ingegaan.

120. Artikel 7:262 BW bepaalt:

*“1. Wanneer de huurcommissie op een verzoek van de huurder of verhuurder als bedoeld in de paragrafen 1 en 2 uitspraak heeft gedaan, worden zij geacht te zijn overeengekomen wat in die uitspraak is vastgesteld, tenzij een van hen binnen acht weken nadat aan hen afschrift van die uitspraak is verzonden, een beslissing van de rechter heeft gevorderd over het punt waarover de huurcommissie om een uitspraak was verzocht.*

*2. Tegen een beslissing krachtens dit artikel is geen hogere voorziening toegelaten.”*

Deze bepaling schept de bevoegdheid van de rechter om (onder meer) de huurprijs vast te stellen.

121. Het BW bevat niet de richtsnoeren om de huurprijs vast te stellen. Artikel 7:245 BW verwijst daartoe naar de UHW. De UHW regelt de instelling, de organisatie en de werkwijze van en het toezicht op de huurcommissie. De UHW bevat geen specifieke bepalingen over de taak en bevoegdheden van de rechter. De UHW bevat de hiervoor bedoelde richtsnoeren om de huurprijs vast te stellen evenmin. De UHW verwijst daarvoor in artikel 10 UHW naar:

- a) het BHW voor regels over de waardering van de kwaliteit van woonruimte en voor regels over de redelijkheid van de huurprijs en de wijziging daarvan, en\
- b) de URHW voor het maximale huurverhogingspercentage.

122. Artikel 10 UHW luidt:

*“1. Bij of krachtens algemene maatregel van bestuur worden regels gegeven voor de waardering van de kwaliteit van een woonruimte, van de redelijkheid van de huurprijs en van wijziging daarvan, waarbij onderscheid kan worden gemaakt tussen woonruimte waarvan de eigenaar beschikt over een voor die woonruimte, overeenkomstig de op grond van artikel 120 van de Woningwet gegeven regels omtrent de energieprestatie van gebouwen, afgegeven energieprestatiecertificaat en overige woonruimte.*

*2. Bij ministeriële regeling wordt het maximale huurverhogingspercentage vastgesteld.”*

123. De achterliggende gedachte van deze gelaagdheid is dat de huurprijzen elk jaar worden verhoogd, zodat de wetgever de regelgeving snel moet kunnen aanpassen. Dat kan niet en is ongewenst bij een wet in formele zin als de UHW. Dat kan wel bij een AMvB als het BHW en een ministeriële regeling als de URHW.

124. In de UHW is in artikelen 11 en volgende bepaald dat en hoe de huurcommissie de huurprijs(wijziging) bepaalt. Als voorbeeld volgt hierna de tekst van artikel 13 dat gaat over de huurverhoging:

*“1. In geval van een verzoek als bedoeld in artikel 7:253 van het Burgerlijk Wetboek doet de huurcommissie uitspraak omtrent de redelijkheid van de huurprijsverhoging die staat vermeld in het daaraan ten grondslag liggende voorstel. De huurcommissie spreekt uit welke huurprijsverhoging zij redelijk acht, in welk geval zij tevens aangeeft tot welke huurprijs die huurprijsverhoging leidt, dan wel dat zij een huurprijsverhoging niet redelijk acht.*

*2. De huurcommissie vermeldt in de uitspraak de datum van ingang van de huurprijsverhoging, zijnde de in het in het eerste lid bedoelde voorstel vermelde datum van ingang, dan wel een latere datum indien de wet zulks voorschrijft.*

*3. De huurcommissie toetst het voorstel tot huurprijsverhoging aan het krachtens artikel 10, tweede lid, geldende maximale huurverhogingspercentage.*

*4. Bij de beoordeling van de kwaliteit van de woonruimte worden voorzieningen die de huurder onverplicht voor eigen rekening heeft aangebracht en waardoor het woongerief geacht kan worden te zijn gestegen, buiten beschouwing gelaten.*

*5. De huurcommissie toetst het voorstel tot huurprijsverhoging, indien de huurder bezwaar heeft gemaakt tegen de woningwaardering in het voorstel, dan wel indien de huurprijs, vermeerderd met de voorgestelde huurprijsverhoging, de maximale huurprijsgrens zou kunnen overschrijden, tevens aan de krachtens artikel 10, eerste lid, gegeven regels met betrekking tot de waardering van de kwaliteit van een woonruimte. Daarbij vormt de huurcommissie slechts een eigen oordeel over de kwaliteit van de woonruimte, voor zover die kwaliteit al dan niet op onderdelen voorwerp van geschil is tussen partijen. De huurcommissie vormt zich daarbij geen eigen oordeel over de energieprestatie van de woonruimte, indien de eigenaar beschikt over een voor die woonruimte, overeenkomstig de op grond van artikel 120 van de Woningwet gegeven regels omtrent de energieprestatie van gebouwen, afgegeven energieprestatiecertificaat.*

*6. De huurcommissie beoordeelt de kwaliteit van de woonruimte en de redelijkheid van de wijziging van de huurprijs naar de toestand op het tijdstip van de in het voorstel tot verhoging van de huurprijs genoemde ingangsdatum.”*

125. Artikelen 11 e.v. UHW bepalen dus gedetailleerd dat de huurcommissie uitspraak doet over de huurprijs(wijziging) en welke richtsnoeren zij daarbij dient te hanteren. Een

bepaling die ook de rechter dwingt diezelfde (of andere) richtsnoeren te hanteren ontbreekt in de UHW.

126. Ook het BHW richt zich uitsluitend tot de huurcommissie. En ook in het BHW wordt de rechter niet genoemd. Hierdoor is de huurcommissie wel gebonden aan het BHW en de rechter niet. Dat laatste ligt mogelijk anders indien de betreffende normen algemeen zijn geformuleerd. Dat is uitsluitend het geval in artikel 5 BHW, dat de waarderingsstelsels (opgenomen in de bijlagen bij het BHW) noemt als richtsnoeren voor het bepalen van de kwaliteit van de woonruimte. Maar het BHW bepaalt niet dat de rechter die richtsnoeren dient te hanteren.
127. De relevante bepalingen van het BHW zijn artikelen 5 - 8a (artikelen 7 en 8 zijn vervallen), die luiden als volgt:

*“Artikel 5*

1. *De in artikel 10, eerste lid, van de Uitvoeringswet huurprijzen woonruimte bedoelde waardering van de kwaliteit van woonruimte vindt plaats:*
  - *a. voor woonruimte, welke een zelfstandige woning vormt, overeenkomstig het in bijlage I, onder A, van dit besluit vervatte waarderingsstelsel en de daarbij gegeven toelichting.*
  - *b. voor een woonwagen of een standplaats overeenkomstig het in bijlage I, onder C, van dit besluit vervatte waarderingsstelsel en de daarbij gegeven toelichting;*
  - *c. voor woonruimte, welke niet een zelfstandige woning vormt, overeenkomstig het in bijlage I, onder B, van dit besluit vervatte waarderingsstelsel en de bij bijlage I, onder A, gegeven toelichting voor zover deze mede op bijlage I, onder B, van toepassing is.*
2. *De huurcommissie kan, indien de aard van de woonruimte daartoe aanleiding geeft, de kwaliteit van woonruimte beoordelen in afwijking van het in het eerste lid bepaalde.*

*Artikel 6*

1. *Bij de beoordeling van de redelijkheid van de in rekening te brengen huurprijs ingevolge artikel 12, eerste lid, of artikel 16, eerste lid, van de Uitvoeringswet huurprijzen woonruimte neemt de huurcommissie in aanmerking of zich met betrekking tot de woonruimte een of meer van de omstandigheden, bedoeld in bijlage II van dit besluit, voordoen. Daarbij wordt door de huurcommissie ten laagste als de in rekening te brengen huurprijs die zij redelijk acht, vermeld:*

- a. indien zich een omstandigheid voordoet als bedoeld in bijlage II, onder 1, categorie A, van dit besluit: 20% van de maximale huurprijsgrens;
  - b. indien zich een omstandigheid voordoet als bedoeld in bijlage II, onder 1, categorie B, van dit besluit: 30% van de maximale huurprijsgrens;
  - c. indien zich een omstandigheid voordoet als bedoeld in bijlage II, onder 1, categorie C, van dit besluit: 40% van de maximale huurprijsgrens.
2. Teneinde huurder en verhuurder inzicht te bieden in het beleid van de huurcommissie inzake de in het eerste lid bedoelde categorieën en de daarbij behorende verlaging van de in rekening te brengen huurprijs die de huurcommissie doorgaans redelijk zal achten, stellen het bestuur en de zittingsvoorzitters op basis van door hen geformuleerde regels een geschrift op, genaamd gebrekenboek. Het gebrekenboek is openbaar en ligt bij de huurcommissie ter inzage.
  3. In het gebrekenboek, bedoeld in het tweede lid, wordt voor ieder van de in bijlage II, onder 1, categorieën A, B en C, van dit besluit bedoelde omstandigheden aangegeven welke de door de huurcommissie ten laagste uit te spreken in rekening te brengen huurprijs zal zijn.
  4. Indien de huurcommissie de in bijlage II, onder 1, van dit besluit beschreven categorieën heeft onderverdeeld naar de mate van de ernst waarin de bewoonbaarheid naar haar oordeel wordt geschaad, is het derde lid op die onderverdeling van overeenkomstige toepassing.
  5. Indien zich tegelijkertijd twee of meer omstandigheden voordoen als bedoeld in bijlage II, onder 1, categorieën A, B en C, van dit besluit wordt voor de toepassing van het eerste lid door de huurcommissie ten laagste als de in rekening te brengen huurprijs die zij redelijk acht, vermeld de huurprijs, behorend bij de omstandigheid waarvan door het bestuur en de zittingsvoorzitters in het gebrekenboek de laagste in rekening te brengen huurprijs is aangegeven.

#### Artikel 8a

Indien woonruimte bestaat uit of deel uitmaakt van een beschermd monument als bedoeld in artikel 1, onder d, van de Monumentenwet 1988 (Stb. 638) en indien woonruimte behoort tot een beschermd stads- en dorpsgezicht als bedoeld in artikel 1, onder g, van die wet, in dit geval voor zover vanwege het behoren tot een beschermd stads- en dorpsgezicht door de verhuurder noodzakelijkerwijs aan deze woonruimte gelden zijn besteed, beoordeelt de huurcommissie de redelijkheid van een wijziging van de huurprijs of de redelijkheid van een huurprijs als bedoeld in artikel 255 van Boek 7 van het Burgerlijk Wetboek, en de artikelen 11, eerste en derde lid, en 16, eerste lid, van de Uitvoeringswet huurprijzen woonruimte, met inachtneming van de door de verhuurder voor de instandhouding van de monumentale waarde gemaakte kosten. Het bepaalde in artikel 5 is niet van toepassing.”

128. Artikel 12 BHW bepaalt ten slotte:

*“1. Bij ministeriële regeling worden de maximale huurprijsgrenzen vastgesteld.*

*2. Bij ministeriële regeling worden elk jaar op 1 juli de op 30 juni daaraan voorafgaande krachtens dit besluit geldende maximale huurprijsgrenzen geïndexeerd met het inflatiepercentage, met dien verstande dat de op basis daarvan berekende bedragen naar boven worden afgerond op hele eurocenten.”*

129. Bij AmvB mag niet worden bepaald dat dit aan een ministeriële regeling wordt overgelaten, als de wet in formele zin (artikel 10 lid 1 UHW) bepaalt dat dit bij AmvB wordt geregeld. Het enkele feit dat artikel 10 UHW een onderscheid maakt tussen wat bij AmvB wordt geregeld (lid 1) en wat bij ministeriële regeling wordt geregeld (lid 2) duidt hier reeds op. Dat betekent dat de bij ministeriële regeling vastgestelde huurprijsgrenzen in het geheel geen gelding hebben, omdat deze bij AmvB vastgesteld hadden moeten worden. Er zijn derhalve niet alleen geen als bedoeld in artikel 1 EP bij het EVRM *voorzienbare* richtsnoeren voor de bepaling van de hoogte van de huurprijs door de rechter (zoals hierna nader zal blijken), maar die richtsnoeren zijn er ook niet, ook niet voor de huurcommissie. Dit is opzichzelfstaand reeds niet 'lawful'.

130. Artikel 2 UHRW luidt als volgt:

*“De maximale huurprijsgrenzen voor woonruimten welke een zelfstandige woning vormen als bedoeld in artikel 1, tweede lid, van het Besluit huurprijzen woonruimte zijn voor het tijdvak 1 juli 2011 tot en met 30 juni 2012 de bedragen, genoemd in bijlage I.”*

131. Artikelen 2 t/m 5 UHRW bevatten vergelijkbare bepalingen voor onzelfstandige woonruimte, woonwagens en standplaatsen (waarvoor ook andere waarderingsstelsels gelden) met verwijzingen naar bijlagen I – IV bij de UHRW.

132. De URHW bevat in bijlagen I-IV de huurprijstabellen, waarnaar artikelen 2-5 verwijzen. Uit die tabellen is de hoogte van de maximale huurprijsgrens van elke woning te herleiden. Die is afhankelijk van het aantal punten dat de woning volgens het toepasselijke waarderingsstelsel scoort.

133. Indien er geen staatsrechtelijke beletselen zouden bestaan voor de regeling van artikel 12 BHW, zoals hiervoor onder 14 uiteengezet, dan is de volgende situatie aan de orde. In dat geval lijkt op het eerste gezicht de rechter, via artikelen 262 BW > 10 UHW > 12 BHW > 2 URHW > Bijlagen I-IV bij het URHW, gebonden aan de maximale huurprijsgrenzen van het URHW. Echter, zoals we hiervoor hebben gezien, de UHW bepaalt expliciet in artikelen 11 – 16 dat de huurcommissie de redelijkheid van de huurprijs(wijziging) beoordeelt krachtens artikel 10 UHW. De UHW bepaalt niet dat de rechter dat ook moet doen. Het BW doet dat evenmin. Artikel 7:245 BW is een algemene bepaling die slechts inhoudt dat de UHW nadere regels geeft over huurprijzen en andere

vergoedingen. Dat die regels door de rechter gehanteerd dienen te worden is er niet in vastgelegd. Dat is in artikelen 11 e.v. UHW dus wel aan de huurcommissie voorgeschreven. Anders gezegd: er is geen dwingende wettelijke bepaling die de rechter verplicht de maximale huurprijsgrenzen van de URHW in acht te nemen. Nog weer anders gezegd. Het BW bepaalt wel dat de rechter bevoegd is de huurprijs vast te stellen. En de UHW bepaalt wel welke richtsnoeren bestaan om de huurprijs te kunnen vaststellen (hetgeen nader is uitgewerkt in het BHW en URHW), maar geen van deze regelingen bepaalt met zoveel woorden dat de rechter gehouden is die richtsnoeren te hanteren. In de praktijk doen rechters dat wel, maar dat is niet voldoende voor en derhalve in strijd met het voorzienbaarheidsvereiste van artikel 1 EP bij het EVRM. De rechter is vrij andere richtsnoeren te gebruiken, bijvoorbeeld de markthuurprijs. De wet laat hem daar geheel vrij in.

134. Ook de URHW richt zich uitsluitend tot de huurcommissie en niet tot de rechter: artikel 6 UHRW bepaalt:

*“1.De huurcommissie beoordeelt de redelijkheid van de huurprijs van woonruimte dan wel een daarin voorgestelde wijziging met inachtneming van de in de bijlagen V en VI van deze regeling vervatte schema’s.*

*2.Het eerste lid is niet van toepassing op woonruimte die bestaat uit of deel uitmaakt van een beschermd monument als bedoeld in artikel 1, onder d, van de Monumentenwet 1988 en op woonruimte die behoort tot een beschermd stads- en dorpsgezicht als bedoeld in artikel 1, onder g, van die wet, in dit geval voor zover vanwege het behoren tot een beschermd stads- en dorpsgezicht door de verhuurder noodzakelijkerwijs aan deze woonruimte gelden zijn besteed.”*

De in artikel 6 bedoelde schema’s zijn de maximale huurverhogingspercentages, die jaarlijks vastgesteld worden.

135. Voor het overige bevat de URHW ter zake geen relevante bepalingen.
136. Als gezegd: de rechter is enerzijds op grond van artikel 7: 262 lid 1 BW wel bevoegd een uitspraak te doen over de hoogte van de huurprijs, maar is niet gebonden aan enig richtsnoer voor de bepaling van de hoogte van de door hem vast te stellen huurprijs. Het gaat hierbij om:
- a) de vaststelling van de hoogte van de huurprijs bij huurverhogings- en huurverlagingsvoorstellen (artikelen 251-255 BW jo. artikel 13 en 14 UHW);
  - b) de tijdelijke vermindering van de huurbetalingsverplichting vanwege de aanwezigheid van gebreken (artikel 7:257 BW jo. artikel 16 UHW);
  - c) de toetsing van de aanvangshuurprijs (artikel 7:249 BW jo. artikel 11 en 12 UHW);

- d) de vaststelling van de huurverhoging na renovatie (artikel 7:255 BW jo. artikel 15 UHW);
  - e) en de splitsing van all-inprijzen (artikel 7:258 BW jo. artikel 17 UHW).
137. Rechtbank Amsterdam, sector kanton locatie Amsterdam 14 mei 2009, WR 2010, 60 overweegt uitdrukkelijk (en terecht) dat de kantonrechter niet gebonden is aan de hiervoor bedoelde richtsnoeren van het BHW voor de omvang van de huurprijsvermindering, waar de huurcommissie wel aan is gebonden. Het ging in dit geval om een tijdelijke korting van de huurprijs op grond van artikel 7:257 BW vanwege de aanwezigheid van gebreken, waar artikel 6 BHW een richtsnoer voor geeft.
138. Het vorenstaande leidt tot de conclusie dat de in Nederland gegeven regels voor huurprijsregulering geen deugdelijke wettelijke basis hebben voor dwingende toepassing in concrete gevallen door de huurcommissie en door de rechter en derhalve niet toegepast kunnen worden. Dat geldt in het bijzonder voor de maximale huurprijsgrenzen en de maximale huurverhogingspercentages. De rechter die desondanks de maximale huurprijsgrenzen en de maximale huurverhogingspercentages van het URHW ten grondslag legt aan zijn beslissing, oordeelt dus op eigen kompas. Dat is in strijd met het criterium van de wettigheid (*lawfulness*) van artikel 1 EP bij het EVRM, aangezien de Nederlandse huurprijsregelgeving onvoldoende “voorzienbaar” is in zijn toepassing”.
139. De rechtbank heeft in zijn vonnis in eerste aanleg voormelde redenering gevolgd en derhalve terecht geconstateerd dat de rechtbank, anders dan de huurcommissie, niet gebonden is aan vorenbedoelde regelgeving. Desondanks heeft de rechtbank geoordeeld dat dit niet meebrengt dat geen sprake (meer) zou zijn van een wettelijke grondslag omdat een beslissing op grond van open normen ook is gegrond op de (huur) wetgeving. Dit laatste is echter niet in redelijkheid en in rechte vol te houden.
140. Niet valt in te zien dat een rechter die slechts gebonden is open normen en niet aan het rigide systeem van huurprijsregulering (en dus het WWS, de wettelijke maximale huurprijzen en de jaarlijks door de minister vast te stellen maximale huurverhoging) naast zich neer dient te leggen), maar dat rigide systeem zonder juridische grondslag (toch) toepast, zijn beslissing grondt op een voorziene wettelijke grondslag. Hoe kunnen open normen die een inbreuk maken op het eigendomsrecht worden voorzien? Zou een algemene en niet nader geconcretiseerde regel in het BW met de strekking ‘De rechter stelt redelijke huurprijzen vast’ ook de toets van artikel 1 EP en de vereiste ‘lawfulness’ kunnen doorstaan? Hoe verhouden die open normen zich vervolgens ten opzichte van de tussen partijen gemaakte afspraken, bijvoorbeeld over de hoogte van de huurprijs? Valt – indien men de redenering dat de rechter oordeelt op grond van open normen als uitgangspunt neemt – daadwerkelijk te voorzien dat de rechter een vordering tot huurverlaging toewijst, zijn vonnis grondt op het WWS en daarmee de tussen partijen

overeengekomen huurovereenkomst, die niet voorziet in huurverlaging, naast zich neerlegt (zoals is gebeurd in de zaak Nobel/<sup>\*\*\*\*\*</sup> (<sup>\*\*\*\*\*</sup> te Amsterdam)? In dit verband geldt: de vraag stellen is hem beantwoorden.

141. Een vonnis, waarin de rechter die zich (uitsluitend) op basis van open normen mengt in het eigendomsrecht door (willekeurig) 'niet open' normen toe te passen waar hij wettelijk niet aan is gebonden, is stellig in strijd met artikel 1 EP vanwege het ontbreken van een bij wet voorziene inbreuk op het eigendomsrecht.

### **Grief 11**

142. Ten onrechte heeft de rechtbank niet in aanmerking genomen dat de wetgever bij het ontwerpen van het WWS als uitgangspunt heeft gehanteerd dat de verhuurder een redelijk rendement moet kunnen behalen bij de exploitatie van zijn huurwoningen op basis van de wettelijke maximale huurprijzen.

### **Grief 12**

143. Ten onrechte heeft de rechtbank in rechtsoverweging 4.38 overwogen dat de verhuurder van sociale huurwoningen zich ervan bewust is dat de mogelijkheden om tussentijds tot verhoging van de huur te komen bij lopende contracten beperkt is.

### **Grief 13**

144. Ten onrechte heeft de rechtbank in rechtsoverweging 4.25 als belangrijk verschil tussen de Poolse en Nederlandse situatie gekwalificeerd dat in Polen anders dan in Nederland de overheid woningen van particuliere eigenaars eigenmachtig heeft verhuurd aan zelfgekozen huurders tegen door de overheid vastgestelde huurprijzen.

### **Grief 14**

145. Ten onrechte heeft de rechtbank niet in aanmerking genomen dat een huurovereenkomst die bij aanvang door de verhuurder vrijwillig wordt aangegaan, niet meer vrijwillig door hem wordt voortgezet indien hij geen redelijk rendement meer kan behalen of zelfs een verlies lijdt als gevolg van de wettelijke beperkingen de huurprijs op een zodanig niveau te brengen dat het wordt voorkomen en dat dat in elk geval geldt voor appellanten ter zake de in de procedure aan de orde zijn de huurovereenkomsten.

### **Grief 15**

146. Ten onrechte heeft de rechtbank in rechtsoverwegingen 4.26 en 4.27 uitsluitend in aanmerking genomen dat een verhuurder die in Nederland besluit om woonruimte te verhuren van tevoren weet of deze woning valt in het gereguleerde segment, van tevoren weet welke huurprijs hij derhalve voor de woning maximaal kan vragen en er van te voren



rekening mee kan houden dat indien hij een hogere huurprijs vraagt, de huurder op grond van de wet huurverlaging kan vragen, en niet mede in aanmerking heeft genomen dat een aldus vrijwillig tot stand gekomen huurovereenkomst doorgaans niet meer vrijwillig door de verhuurder wordt voortgezet indien de verhuurder geen redelijk rendement meer verkrijgt bij de exploitatie van de huurwoning, welk rendement bij de aanvang van de huurovereenkomst nog wel aanwezig was.

## **Grief 16**

147. Ten onrechte heeft de rechtbank niet in aanmerking genomen dat Nobel c.s. de ten deze aan de orde zijnde zes huurovereenkomsten wel vrijwillig zijn aangegaan toen deze nog een redelijk rendement opleverden, maar deze niet vrijwillig hebben voortgezet toen deze geen redelijk rendement meer opleverden.

## **Toelichting op grieven 11 tot en met 16**

148. Bij de totstandkoming van de huur(prijzen)wetgeving heeft de Nederlandse overheid steeds expliciet een redelijke verwachting geschapen op liberalisatie van de particuliere sector en/of een redelijk rendement. Uit verschillende jurisprudentie van het EHRM blijkt voorts dat dit aspect van belang is in het kader van een toetsing aan artikel 1 EP.<sup>83</sup>
149. Door de verwoesting van veel woningen tijdens de Tweede Wereldoorlog ontstond een acute woningnood. Daarom werd – als tijdelijke noodwetgeving<sup>84</sup> – in het Huurprijbesluit van 1940 en het Huurbeschermingsbesluit van 1941 met terugwerkende kracht tot 9 mei 1940 een strikt reguleringstelsel ingevoerd, bestaande uit huurprijzbeheersing (een algeheel verbod tot huurverhoging), huurbescherming (verhuurders konden de huurovereenkomsten slechts onder zeer strikte voorwaarden beëindigen) en huisvestingsregelingen (woningen mochten alleen aan door de overheid aangewezen huurders worden verhuurd). Na de oorlog werd dit reguleringstelsel gehandhaafd.
150. Op 19 januari 1950 werd een wetsvoorstel voor een nieuwe Huurwet ingediend. Daarin werd door de regering o.a. opmerkt:

*“De opvatting van vele andere leden, dat de exploitatie van onroerend goed moet worden gezien als kapitaalbeheer en dat het bezit van onroerend goed in feite een vorm van kapitaalbelegging is, kunnen de ondergetekenden in het algemeen onderschrijven.”<sup>85</sup>*

---

<sup>83</sup> EHRM 19 oktober 2000, zaaknr. 31227/96 (Ambruosi t. Italië), randnummer 32; EHRM 28 januari 2014, zaaknr. 30255/09 (Bitto e.a. t. Slowakije), randnummer 111.

<sup>84</sup> Kamerstukken II, 5839, Memorie van toelichting, nr. 3, p. 9-10; Van den Heuvel, Huurwet: wetgeving vaste goederen (losbl.), Kluwer, p. 52-58.

<sup>85</sup> Kamerstukken II, 1529, Memorie van toelichting, p. 1.

151. Daarna werd in het eindverslag van de Eerste Kamer door de regering het volgende opgemerkt:

*“Ook de Regering heeft als sluitstuk van haar huurpolitiek een huurpeil voor ogen, waarbij de huur enerzijds een redelijk gedeelte van het inkomen van de huurder bedraagt en anderzijds voldoende is om de verhuurder een redelijke exploitatie van zijn bezit mogelijk te maken. Een definitief oordeel omtrent de hoogte van dit huurpeil zal eerst kunnen worden gevormd, wanneer de bouwkosten en de andere kosten van het levensonderhoud zich hebben gestabiliseerd. De mening van enige leden, dat de Staatsbemoeiing met de huren moet worden gestaakt, zodra de omstandigheden dit mogelijk maken, kunnen de ondergetekenden onderschrijven”<sup>86</sup>.*

152. Het wetsvoorstel werd op 11 oktober 1950 door de Eerste Kamer aangenomen.
153. De eerste wijziging van de Huurwet vond plaats per 1 januari 1954 en bij deze wijziging werd o.a. een huurverhoging doorgevoerd. De tweede wijziging van de Huurwet vond plaats per 1 september 1955 en bij deze wijziging werd nogmaals o.a. een huurverhoging ingevoerd. De derde wijziging van de Huurwet vond plaats per 1 augustus 1957 en bevatte eveneens o.a. een huurverhoging.
154. In 1959 trad er een nieuw kabinet aan. In de regeringsverklaring d.d. 26 mei 1959 van dit kabinet werd een (voornemen tot) liberalisatie aangekondigd:

*“De Regering zal ernaar streven om te geraken tot een uitbreiding van de woningvoorziening en exploitatie door het particulier initiatief, ook op het gebied van arbeiderswoningen en goedkope middenstandswoningen; de mogelijkheid tot grotere zelfstandigheid en taakverruiming der woningbouwverenigingen wordt nader onderzocht. Ernstig zal worden gestreefd naar bespoediging van het herstel van een evenwichtige woningmarkt; in dit verband wenst de Regering een geleidelijke liberalisatie — op het stuk van het bouwen, de vestiging en het verhuren — liberalisatie hetzij streeksgewijze, hetzij van bepaalde huurklassen, te bevorderen, ten einde op deze wijze tot de terugkeer van meer normale verhoudingen in de woonsector te geraken. Onder meer ter gedeeltelijke overbrugging van de nog bestaande afstand tussen de alsdan te verwachten kostprijshuren en de thans geldende huren, acht de Regering het tot stand komen van een huurverhoging geboden.”*<sup>87</sup>

155. Op 25 juli 1959 verscheen er van dit kabinet een beleidsnota over de toekomst van o.a. het huurbeleid waarin het navolgende was opgenomen:

*“In de eerste plaats wil de Regering aandacht vragen voor de maatregelen, die zij noodzakelijk acht op het gebied van woningbouw en huren. Als doel van haar beleid ziet zij het scheppen van normale omstandigheden op het gebied van de woningvoorziening. Wettelijke huurprijfbeheersing, verdeling van woonruimte door de Overheid, algemene subsidiering van de woningbouw, hoezeer sinds de aanvang van de wereldoorlog tot de*

<sup>86</sup> Kamerstukken II, 5939, Eindverslag Eerste Kamer, p 1.

<sup>87</sup> Handelingen II, (3<sup>de</sup> vergadering) 26 mei 1959, p. 40.

*huidige dag door de heersende omstandigheden geboden, vormen op de duur een belemmering voor het ontplooiën van een zo goed mogelijke voorziening op het gebied van de volkshuisvesting."<sup>88</sup>*

156. Op 18 januari 1960 diende dit kabinet een voorstel in om de Huurwet te wijzigen (de vierde wijziging van de huurwet sinds 1950). Het wetsvoorstel werd op 30 maart 1960 door de Eerste Kamer aangenomen en trad op 1 april 1960 in werking. Het wetsontwerp bevatte op hoofdlijn twee punten: (1) een huurverhoging van 20% en (2) een stap in de richting van liberalisatie van huurprijs- en huurbescherming. In deze wet werd de mogelijkheid geïntroduceerd om de huurbescherming en huurprijsbeheersing geheel buiten toepassing te verklaren voor bepaalde gemeenten of bepaalde categorieën panden. In de memorie van toelichting werd expliciet liberalisatie voorgenomen:

A) *"Intussen is wel duidelijk geworden, dat de voorwaarden voor het herstel van vrije marktverhoudingen niet overal in het land gelijktijdig vervuld zullen zijn. Het gaat hier om een langzaam voortschrijdend proces, dat zijn aanvang neemt in kleine gemeenschappen ten plattelande en eerst later voltooid zal zijn in de grote steden in het westen des lands en in andere centra (...). Tegelijkertijd vindt een overeenkomstige ontwikkeling plaats, die begint bij de duurdere woningen en zich geleidelijk uitbreidt naar die met lagere huren. Deze ontwikkeling voltrekt zich over het gehele land, zij het niet overal in dezelfde mate. Het zou evenwel naar de mening van de Regering niet juist zijn met het herstel van vrije marktverhoudingen te wachten tot dit over de gehele linie zal kunnen geschieden."*

B) *"Zoals (...) betoogd, stelt de Regering zich het scheppen van meer normale omstandigheden in de woningvoorziening ten doel. Uiteraard zal een volledig herstel van normale omstandigheden niet eerder kunnen geschieden dan wanneer een evenwicht tussen vraag en aanbod van woningen aanwezig is. Wanneer dat echter het geval is, zal aan de thans nog bestaande noodmaatregelen een einde moeten worden gemaakt, en wel in de eerste plaats aan de overheidsbemoeiing met de verdeling van woonruimte, vervolgens aan de huurprijsbeheersing en ten slotte aan de huurbescherming."*

C) *"Naarmate echter deze huurprijsbeheersing langer duurt, worden de eraan verbonden bezwaren groter. Het is daarom, dat de ondergetekenden in het wetsontwerp tot wijziging van de Huurwet bepalingen hebben opgenomen, die het mogelijk maken, naar gelang zich de toestand van een zeker evenwicht tussen vraag en aanbod van woningen en andere gebouwen voordoet, tot liberalisatie van de huren over te gaan. (In het onderstaande wordt hier nog op teruggekomen). Zij zijn van mening, dat reeds thans — zij het op beperkte schaal — bepaalde deelmarkten*

---

<sup>88</sup> Kamerstukken II, 5524, Nr. 2, Nota inzake enkele hoofdpunten van het sociaal-economisch beleid in de naaste toekomst, p. 3.

*zijn aan te wijzen, waar de liberalisatie toepassing zal kunnen vinden, terwijl deze in de komende jaren in aantal en grootte gestaag zullen groeien.*"<sup>89</sup>

157. Vervolgens vond de vijfde wijziging van de huurwet plaats per 1 september 1962. In de memorie van toelichting bij dit wetsontwerp werd o.a. opgemerkt:

*"In de Regeringsverklaring van 26 mei 1959 heeft de Regering als een van de doelstellingen van haar beleid aangekondigd het herstel van een evenwichtige woningmarkt en het scheppen van meer normale omstandigheden op het gebied van de woningvoorziening. Dit betekent, dat gestreefd wordt naar terugkeer van de normale toestand van rendabele huren op een vrije huurmarkt, met vrije keuze van woning door de huurders na afweging van het woongerief, dat zij verlangen en het deel van het inkomen, dat zij hiervoor wensen te besteden."*<sup>90</sup>

158. Van de in 1960 gecreëerde wettelijke liberalisatiemogelijkheid werd echter pas in de periode 1967-1973 gebruikgemaakt doordat door de Besluiten Liberalisatie Huurbeleid I t/m VII de huurprijzen van woningen in driekwart van Nederland werden overgelaten aan het marktmechanisme (geliberaliseerd). Alleen de woningen in de gemeenten in de Randstad en in enkele grotere steden daarbuiten vielen toen nog onder het bereik van de huurprijsregulering van de Huurwet.<sup>91</sup>

159. In 1973 kwam er echter een nieuw kabinet met een sociaal-democratische signatuur. In 1973 en 1974 verschenen van dit kabinet beleidsnota's waarin een nieuw huurbeleid werd aangekondigd.<sup>92</sup> Het in 1976 ingediende (maar ook vergaand geamendeerde<sup>93</sup>) wetsontwerp ging er vanuit dat huurprijzen in het gehele land redelijk moesten zijn in verhouding tot de kwaliteit van de woonruimte. De in 1960 wettelijk mogelijk gemaakte en in 1967-1972 ingezette liberalisatie werd volledig teruggedraaid. Het in de grote steden nog geldende reguleringssysteem werd weer voor het gehele land ingevoerd. Uitsluitend de kwaliteit, uitgedrukt in het aantal punten, was daarbij bepalend voor de huurprijs. De kosten van de verhuurder en het te behalen rendement speelden – ten onrechte – geen rol bij de bepaling van de hoogte van de huurprijs. Ook werd er – ten onrechte – geen rekening gehouden met de (markt)waarde van de woningen en de huurprijzen op de vrije huurmarkt.

160. Wel werd door de regering expliciet bevestigd dat de verhuur rendabel moest blijven en dat huurverhogingen bevorderd moesten worden.<sup>94</sup> In de beleidsnota uit 1974 werd met

---

<sup>89</sup> Kamerstukken II, 5839, Nr. 3, Memorie van toelichting, p. 1.

<sup>90</sup> Kamerstukken I, 6538, Voorlopig verslag, Nr. 156, p. 1.

<sup>91</sup> Drs. J.J.M. Ramakers. Twee onder één kap. De huurprijs- en huurbeschermingsregeling in de Huurwet 1950.

<sup>92</sup> Kamerstukken II, 12 445-2, Nota Huur en woonruimtebeleid op korte termijn; Kamerstukken II, 13 025, Nr. 2, Nota Huur- en subsidiebeleid.

<sup>93</sup> Huydecoper, 'Wat deugt er niet aan het huurrecht', *WR* 2007-51.

<sup>94</sup> Kamerstukken II, 13 025 nr. 2 p. 26 en 14.175 nr. 11, p.7.

name gesteld dat het voor de exploitatie van gereguleerde woningen noodzakelijke rendement minimaal overeen diende te komen met de rente van staatsleningen.<sup>95</sup> De regering herhaalde die toezegging bij de behandeling van het wetsontwerp in het parlement:

*“Hoewel deze leden voor elk van deze standpunten wel een zeker begrip konden opbrengen bleef voor hen toch een belangrijke vraag welke invloed de huurprijsbeheersing (inclusief subsidiepolitiek) op het rendement kan hebben. Of bestaat deze invloed naar de opvatting van de bewindslieden niet? Gaan zij er soms van uit dat het verhuren van woningen geen bron van inkomen voor de verhuurder behoort te zijn? De ondergetekenden zijn bepaald niet van opvatting, dat het verhuren van woningen geen bron van inkomen voor de verhuurder behoort te zijn. De financiering van de woningbouw zou dan immers ernstig in het gedrang komen. Wel moet naar hun mening het huur- en subsidiebeleid er mede toe leiden, dat het rendement op investeringen in woningen als regel binnen zekere grenzen blijft. Als richtsnoer wordt daarbij thans gehanteerd het gemiddelde rendement op een vijftal aflosbare staatsleningen met een resterende looptijd van 8 tot 15 jaar.”<sup>96</sup>*

Voor de interpretatie van deze toezegging is het van belang dat het rendement van dergelijke staatsleningen in de jaren 1975 t/m 1978 gemiddeld 8% bedroeg.<sup>97</sup>

161. Gelet op het vorenstaande hadden particuliere verhuurders, waaronder appellanten, bij de aankoop van de betreffende panden en/of het sluiten van de betreffende huurovereenkomsten een redelijke verwachting op een redelijk rendement. Deze factor – de redelijke verwachting – dient in het bijzonder te worden meegewogen bij een beoordeling in het kader van artikel 1 EP.<sup>98</sup>
162. Ook jhr. mr. Huydecoper beschrijft in dat de liberalisatiegedachte destijds breed werd gedragen en dat er in 1979 plotseling een ‘ommekeer’ ontstond:

*“Wetsontwerp 14 249 is de schriftelijke behandeling goeddeels ongewijzigd doorgekomen – wat een indicatie geeft van hoe breed de liberalisatiegedachte destijds werd ‘gedragen’.*

*Maar dat werd anders toen het ontwerp, in de zomer van 1979, de mondelinge behandelingsfase inging. Toen werd een brede maatschappelijke lobby voor het ‘behoud van de huurbescherming’ actief, en werden er tientallen amendementen ingediend. De strekking van die amendementen was, zo ongeveer het omgekeerde te bereiken van wat er in het wetsontwerp stond. The rest is history. De toenmalige minister had sympathie voor een groot deel van de initiatieven om de huurbescherming te ‘versterken’; en na een alleszins hectische mondelinge behandeling is de regeling uit de bus gekomen die wij nu nog steeds in inhoudelijk weinig gewijzigde vorm in afd. 5titel 4*

<sup>95</sup> Kamerstukken II, 13 025 nr. 2 p. 55 en 14.175 nr. 11, p.7.

<sup>96</sup> Kamerstukken II, 14 175, Nr. 11, Nota n.a.v. het eindverslag, p. 7.

<sup>97</sup> <http://statline.cbs.nl/StatWeb/publication/?DM=SLNL&PA=37758&D1=25,74-76,78-83,87-100&D2=47&VW=T>

<sup>98</sup> EHRM 28 januari 2014, zaaknr. 30255/09 (Bitto e.a. t. Slowakije), randnummer 117 e.v.

*Boek 7 BW kunnen vinden. Dat deze wet van een radicaal andere benadering blijk geeft dan de daarvóór geldende regelingen, hoef ik nauwelijks toe te lichten: een in beginsel 'voor altijd' geldende regeling (en niet een tijdelijke noodmaatregel), waarin de bescherming van de huurder én van diens huisgenoten tegen ongewild verlies van hun woonrechten sterk de nadruk krijgt – zo ongeveer het tegendeel van de tot dan toe voor ogen zwevende liberalisatie, na een intermezzo van noodregelgeving.<sup>99</sup>*

163. De Nederlandse overheid is de expliciet door haar gewekte verwachtingen en gedane toezeggingen zoals gezegd niet nagekomen. Van liberalisatie, in ieder geval bij bestaande huurovereenkomsten, is geen sprake geweest en het rendement is in de loop van de tijd steeds meer ingeperkt door o.a. een jarenlang inflatievolgend huurbeleid, een fictieve rendementsheffing in het kader van de inkomstenbelasting<sup>100</sup> en, zeer recent, door een zeer hoge verhuurderheffing. Het gevolg hiervan is dat particuliere verhuurders, zoals appellanten, omvangrijke schade hebben geleden en nog leiden. Ook kan, in het licht van het voorgaande, niet worden volgehouden dat particuliere verhuurders, zoals appellanten, bewust een risico op verlieslatende exploitaties en/of gebrekkige rendementen zouden hebben geaccepteerd door de aankoop van panden en/of het sluiten van huurovereenkomsten. Voorts plaatst het voorgaande een juridische discussie over de (vermeende) 'vrijwilligheid' in een totaal ander perspectief.
164. Bij de invoering van de Huurprijzenwet woonruimte op 1 juli 1979 is door de minister blijkens vorenvermelde citaten uit de wetsgeschiedenis rekening gehouden met het kunnen behalen van een redelijk rendement door verhuurders, ondanks de per die datum ingevoerde nieuwe huurprijsregelgeving. Echter, de wetgever heeft nadien bij wijziging en/of concretisering van de huurprijsregelgeving kennelijk nooit meer daadwerkelijk rekening gehouden met het door de verhuurder te behalen rendement. Niet bij jaarlijkse vaststelling van de huurverhogingspercentages, niet bij de aanpassingen in het WWS en niet bij andere talloze wijzigingen van deze regelgeving. Nergens in de wetsgeschiedenis sedertdien zijn passages te vinden waaruit blijkt dat de opvolgende verantwoordelijke ministers zich er rekenschap van hebben gegeven dat de regelgeving nog steeds, zoals bij de invoering in 1979 was bedoeld en ontworpen, een 'decent profit' moet faciliteren, althans niet onmogelijk dient te maken. Alleen al om deze reden is het bepaald niet verwonderlijk dat er gevallen zijn waarin verhuurders geen rendement maken en verlies leiden. De wetgever en de opvolgende regeringen hebben zich daar simpelweg nimmer om bekommerd. Het is na 1979 nimmer een element van afweging geweest in het (huurprijs)beleid. Dit blijkt ook ondubbelzinnig uit het navolgende citaat dat men aantreft in de memorie van toelichting bij het zogeheten Wetsvoorstel Dekker:

---

<sup>99</sup> Huydecoper, 'Wat deugt er niet aan het huurrecht', *WR* 2007-51.

<sup>100</sup> De fictieve rendementsheffing wordt overigens ook separaat juridisch ter discussie gesteld op grond van artikel 1 EP en op 11 februari 2014 is een deel van deze regeling vernietigd door uw Hof; Gerechtshof Den Haag 11 februari 2014, ECLI:NL:RBDHA:2013:3787. Deze regeling is kennelijk op zichzelfstaand reeds (deels) onrechtmatig vanwege artikel 1 EP, laat staan in combinatie met het conglomeraat aan wettelijke maatregelen, waaronder de strikte huur(prijs)regels.

*“De oorzaak van de vaak slechte prijs/kwaliteitsverhouding van huurwoningen is te vinden in het in het verleden gevoerde huurprijsbeleid, zowel op rijksniveau als op het niveau van de woningcorporaties. Wanneer men het in het verleden gevoerde huurprijsbeleid in grote lijnen wil kenschetsen, dan komt het erop neer dat dit overwegend is bepaald door belangen van betaalbaarheid van het wonen voor de individuele huurders.”<sup>101</sup>*

165. Deze constatering is bijzonder kwalijk omdat artikel 1 EP – zoals bij de eerdere bespreking van de progressieve jurisprudentie van het EHRM en duidelijk is geworden – vereist dat het belang van de eigenaar, inclusief zijn recht op ‘profit’, op een ‘faire’ wijze wordt afgewogen tegen eventuele andere belangen, zodat (in beginsel) aan de eigenaar de ruimte wordt gelaten om een ‘decent profit’ te kunnen maken. Die verplichte afweging heeft de afgelopen decennia echter niet plaatsgevonden. Zonder een afweging kan er echter geen sprake zijn van een balans, laat staat een ‘fair balance’. Aldus is sprake van een schending van het eigendomsrecht dat wordt gewaarborgd door artikel 1 EP.
166. Zulks klemt te meer daar het WWS op geen enkele wijze, noch direct noch indirect, rekening houdt met de kosten en lasten van de eigenaar. Dat eigenaren geen rendement hebben of zelfs verlies lijden is derhalve als het ware in het systeem ingebakken. De wetgever en/of het bestuur hadden zich, telkens wanneer aanpassingen in het systeem aan de orde waren, gevolgen hebbend voor de maximale huurprijzen, bijvoorbeeld bij de jaarlijkse huurverhogingen, ervan moeten vergewissen of de nieuwe maximale huurprijzen nog wel konden leiden tot een ‘decent profit’, althans of de betreffende regels de kans tot het maken van een ‘decent profit’ niet onmogelijk maken.
167. Over hetgeen de eigenaar mag verwachten van de toekomstige huurprijsontwikkeling als hij een verhuurd of te verhuren woning koopt het navolgende. De overheid heeft voorafgaand van de aankoop van een pand of voorafgaand aan het sluiten van een huurovereenkomst een redelijke verwachting op een redelijk rendement gewekt, althans op geen enkele wijze gewaarschuwd voor verliezen. Daarbij komt dat de overheid de spelregels tijdens het spel heeft gewijzigd, o.a. door inflatievolgend huurbeleid, fictieve rendementsheffing, verhuurderheffing, etc. In redelijkheid en in rechte kan derhalve niet worden volgehouden dat een particuliere verhuurder ‘wist waar hij aan begon’.
168. In verband met het voorgaande geldt tevens dat de opvolgende regeringen en/of ministers ten onrechte hebben nagelaten om bij de concrete uitwerking van de Huurprijzenwet Woonruimte (HPW) een afweging te maken, waarbij het recht op een ‘decent profit’ (in voldoende mate) is meegewogen. Zowel bij het uitwerken als bij het tussentijds aanpassen van het Besluit huurprijzen woonruimte (BHW) en het daarin opgenomen Woningwaarderingssysteem (WWS) had de regering moeten afwegen of de betreffende uitwerking en/of wijzigingen voldoende recht deden aan de rechtvaardige belangen van de particuliere verhuurders (zoals artikel 1 EP die aan eigenaren verleend).

---

<sup>101</sup> Kamerstukken II, 30595-3, Memorie van toelichting, p. 2.

169. In dat verband had onder meer moeten worden onderzocht en cijfermatig onderbouwd of de betreffende uitwerking en/of wijzigingen er niet toe zouden (kunnen) leiden dat particuliere verhuurders de mogelijkheid werd ontnomen om een redelijk rendement te kunnen behalen, althans dat zij geen verlies zouden gaan leiden. Ook hadden de opvolgende ministers, inclusief de thans verantwoordelijke minister, bij de vaststelling van het jaarlijkse huurprijsbeleid moeten onderzoeken of, en onderbouwen dat, het betreffende huurprijsbeleid er niet toe zou (kunnen) leiden dat particuliere verhuurders de mogelijkheid werd onthouden om een redelijk rendement te kunnen behalen, althans dat zij geen verlies zouden gaan leiden. Dat is echter niet gebeurd en in het WWS en het jaarlijkse huurprijsbeleid wordt op géén enkele wijze rekening gehouden met o.a. de vrije markthuursprijzen, de (stijgende) exploitatielasten en de (nieuwe) belastingen waarmee particuliere verhuurders worden geconfronteerd.
170. Dat de betreffende regering(en) en minister(s) dit hebben nagelaten is hen juridisch zwaar aan te rekenen, enerzijds omdat artikel 1 EP vereist dat het bestuur een 'fair balance'-toets aanlegt bij het nemen van bestuurlijke beslissingen en/of het vastleggen van dergelijk huur(prijs)beleid en anderzijds omdat deze omissie ertoe heeft geleid, of althans eraan heeft bijgedragen, dat particuliere verhuurders – zoals appellanten – thans worden geconfronteerd met onrendabele en/of verlieslatende exploitaties.
171. Voorts is het niet (voldoende) meewegen van de rechtmatige belangen van de eigenaar, waaronder zijn recht op een 'decent profit' in strijd met meerdere algemene beginselen van behoorlijk bestuur.
172. Om te beginnen is er sprake van strijdigheid met het zorgvuldigheidsbeginsel omdat de belangen van particuliere verhuurders niet zorgvuldig door de regering(en) en/of minister(s) zijn onderzocht en/of onderbouwd, zodat van een zorgvuldig voorbereid besluit geen sprake kan zijn geweest.
173. Daarnaast is sprake van strijdigheid met het motiveringsbeginsel, omdat het betreffende overheidsbeleid niet begrijpelijk is in het licht van artikel 1 EP, de juridische procedures die door verschillende verhuurders hieromtrent zijn aangespannen en de uitvoerige argumentatie die daarbij (en ook in deze memorie van grieven) is aangevoerd.
174. Eveneens is sprake van strijdigheid met het rechtszekerheidsbeginsel omdat de Huurprijzenwet Woonruimte (HPW) blijkens de geciteerde parlementaire documentatie gericht was op het mogelijk maken van een particulier rendement van circa 8%, terwijl de concretisering van deze wetgeving in lagere regelgeving dit heeft verhinderd en/of 'in overwegende is bepaald door de belangen van huurders', zoals ook minister Dekker heeft erkend.<sup>102</sup>

---

<sup>102</sup> Kamerstukken II, 30595-3, Memorie van toelichting, p. 2.



175. Tevens is sprake van schending van het gelijkheidsbeginsel, omdat woningcorporaties en particuliere verhuurders in het huur(prijzen)recht op gelijke wijze in hun inkomsten worden beknot, terwijl uitsluitend woningcorporaties hiervoor (vergaand) worden gecompenseerd.
176. Ook is er sprake van schending van het evenredigheidsbeginsel, omdat de lasten en/of nadelige gevolgen van de betreffende lagere regelgeving niet in verhouding staan tot het (beperkte) algemeen belang dat wordt gediend door deze regels op de particuliere huursector van toepassing te laten zijn, als daarvan überhaupt al sprake is.
177. Voorts is sprake van schending van het vertrouwensbeginsel, omdat de overheid steeds een redelijke verwachting op een redelijk rendement heeft geschapen, tegen de achtergrond waarvan particuliere verhuurders – zoals appellanten – woningen hebben gekocht en/of huurovereenkomsten hebben gesloten, terwijl die duidelijke toezeggingen niet zijn nagekomen, de regels tijdens het spel werden gewijzigd en de juridische positie van particuliere verhuurders steeds meer is verslechterd.
178. Met inachtneming hiervan wordt uw Hof ook verzocht om een verklaring voor recht uit te spreken dat de lagere regelgeving die voortvloeit uit de Huurprijzenwet Woonruimte (HPW), waaronder in het bijzonder het Besluit Huurprijzen Woonruimte (BHW) en de Uitvoeringregeling huurprijzen woonruimte (en de daarop gebaseerde jaarlijkse circulaire huurprijsbeleid), in strijd zijn met het recht en derhalve onverbindend zijn.

### **Grief 17**

179. Ten onrechte heeft de rechtbank in rechtsoverwegingen 4.17 e.v. uitsluitend oog gehad voor de door de Staat nagestreefde doelstellingen van het Nederlandse huurstelsel, doch niet voor de wijze waarop die doelstellingen in de regelgeving zijn neergeslagen en de gevolgen die deze regelgeving had en heeft voor de Nederlandse woningmarkt in het algemeen en het Nederlandse huur(prijs)stelsel en het eigendomsrecht van particuliere verhuurders in het bijzonder.

### **Grief 18**

180. Ten onrechte heeft de rechtbank in rechtsoverweging 4.38 overwogen dat met de wettelijke beperkingen om de huurprijs te verhogen de gerechtvaardigde belangen van huurders worden beschermd.

### **Toelichting op grieven 17 en 18**

181. Het effect van het wettelijke systeem is blijkens recente jurisprudentie van het EHRM een belangrijke factor die moet worden meegewogen.<sup>103</sup> Hieronder zal blijken dat het effect en het functioneren van het Nederlandse beleid en het stelsel van huur(prijzen)recht bij nadere beschouwing verbazingwekkend slecht is.
182. In het algemeen geldt dat het optuigen en/of (langdurig) handhaven van een (strikt) stelsel van huur(prijzen)recht ook in de (economische) literatuur sedert decennia sterkt wordt bekritiseerd.<sup>104</sup> Uit wetenschappelijk onderzoek blijkt onder meer dat dergelijke wetgeving een negatieve impact heeft op de woningkwaliteit<sup>105</sup>, in het bijzonder voor behoeftige en oudere huurders.<sup>106</sup> Ook blijkt uit onderzoek dat er sprake is van grote maatschappelijke kosten vanwege misallocatie van woningen.<sup>107</sup> Eveneens blijkt dat tekorten in het aanbod ontstaan en dat de toewijzing van woningen niet efficiënt is.<sup>108</sup> Voorts blijkt dat er sprake is van onwenselijke effecten op o.a. het aanbod van huurwoningen, de waarde van huurwoningen, het bouwen van nieuwe huurwoningen en de beschikbaarheid van huurwoningen.<sup>109</sup> Tevens blijkt dat er sprake is van een negatief effect op de gemiddelde lengte van huurcontracten en van een verminderde (arbeids)mobiliteit.<sup>110</sup> Daarnaast blijkt uit onderzoek dat een (strikt) stelsel van huur(prijzen)recht geen effectief en efficiënt middel is om segregatie binnen steden tegen te gaan.<sup>111</sup>
183. Op deze plaats moet het Wetsvoorstel Dekker worden geïntroduceerd. In 2006 werd in het Wetsvoorstel Dekker het navolgende overwogen:

*“De oorzaak van de vaak slechte prijs/kwaliteitsverhouding van huurwoningen is te vinden in het in het verleden gevoerde huurprijsbeleid, zowel op rijksniveau als op het niveau van de woningcorporaties. Wanneer men het in het verleden gevoerde huurprijsbeleid in grote lijnen wil kenschetsen, dan komt het erop neer dat dit overwegend is bepaald door belangen van betaalbaarheid van het wonen voor de individuele huurders. Verschillen in prijs tussen woningen, bijvoorbeeld ontstaan als gevolg van verschillende subsidieregelingen voor nieuwbouw of verschillen in financiële*

---

<sup>103</sup> EHRM 28 januari 2014, nr. 30255/09 (*Bitto e.a. t. Slowakije*), randnummer 111 e.v. (“The actual impact of the rent-control scheme is a particularly important factor in determining whether a fair balance has been struck between the interests at stake.”)

<sup>104</sup> Van den Bergh, *Averechts recht*, Groningen: Intersentia rechtswetenschappen 2000, p. 12; B. Filippo, ‘Wanneer moet paternalisme worden verkozen boven autonomie in het contractenrecht’, in: Van Boom, Tuil & Dijkshoorn, *Autonomie en paternalisme in het privaatrecht*, Den Haag: Boom juridische uitgevers 2008, p. 20-21; W. Block, *A Critique of the Legal and Philosophical Case for Rent Control*, Journal of Business Ethics, 2002.

<sup>105</sup> Arnott, Tenancy Rent Control and Credible Commitment in Maintenance, 2014.

<sup>106</sup> Mengle, David L. (1983), *Rent Control and Housing Quality: An Empirical Analysis of the Effect of Second Generation Rent Controls on the Quality of Rental Housing*, Ph.D. dissertation, John M. Olin Center, Harvard Law School.

<sup>107</sup> E.L. Glaeser, *The social costs of rent control revisited*, Harvard University, NBER Working Paper 5441, January 1996.

<sup>108</sup> E.L. Glaeser & E.F.P. Luttmer, *The misallocation of housing under rent control*, Working Paper 6220, National Bureau of Economic Research, Harvard University.

<sup>109</sup> Hirsch, ‘Renting’, in: *Encyclopedia of Law and Economics*, 2000, p. 913.

<sup>110</sup> J.R. Munch & M. Svarer, *Rent Control and Tenancy Duration*, Aarhus Universiteit, 2001.

<sup>111</sup> E.L. Glaeser, *Does Rent Control Reduce Segregation?*, Harvard Institute of Economic Research, 2002.

*positie van verhuurders, maar die verder niet terug te voeren zijn op kwaliteitsverschillen, worden voor lief genomen.*

*Ook sluit het huidige prijsniveau van huurwoningen onvoldoende aan bij het kostprijsniveau van nieuwgebouwde huurwoningen. In het oog springend is daarbij het prijsverschil tussen woningen van sociale verhuurders en commerciële verhuurders. Voor het bestaan van deze prijsverschillen kunnen goede redenen zijn, bijvoorbeeld voortvloeiend uit de sociale taak van de woningcorporaties, maar de schaal waarop de prijsverschillen zich voordoen overstijgt deze sociale taak. In de brief over de positie van corporaties van de Europese Commissaris voor mededinging van 14 juli 2005 (bijlage bij Kamerstukken II 2004/05, 29 453, nr. 20) wordt daar nog eens op gewezen.*

*De omvang van dit probleem is aanzienlijk wanneer men bedenkt dat voor slechts een, ook wanneer men dit in Europees verband vergelijkt, zeer klein deel van de huurwoningenvoorraad (namelijk zo'n 5%) geen huurprijsregulering geldt. Alleen in dat deel van huurwoningenvoorraad kunnen verhuurders flexibel de prijs en de kwaliteit in evenwicht brengen, en daarbij rekening houden met de wisselende voorkeuren van woonconsumenten.*

*In dit verband kan ook het advies van de Raad van Economische Adviseurs «De woningmarkt uit het slot» (Kamerstukken II 2005/06, 30 507, nr. 1) worden aangehaald, waarin wordt geconcludeerd dat het huidige beleid bijdraagt aan het in stand houden van de woningnood. De Raad adviseert onder meer om de huurprijsregulering niet meer van toepassing te laten zijn op een groot deel van de huurwoningenmarkt. Het is daarom zaak het huurprijsbeleid te moderniseren op een wijze die verhuurders uitdaagt om te investeren in nieuwe woningen, zonder daarbij uiteraard de betaalbaarheid van het wonen uit het oog te verliezen voor degenen die op de gereguleerde voorraad zijn aangewezen. Aangezien Nederland over een grote betaalbare huurwoningenvoorraad beschikt, die veel groter van omvang is dan noodzakelijk is voor het huisvesten van de groep huishoudens met lagere inkomens, is er ruimte om de gereguleerde huurwoningenvoorraad meer af te stemmen op de omvang van deze aandachtsgroep. De betaalbaarheid van het wonen voor mensen met lagere inkomens kan daarbij worden gewaarborgd. Op termijn, bij een voldoende woningbouwproductie, kan voor een groter deel van de huurwoningenvoorraad een geliberaliseerde huurprijs gaan gelden.<sup>112</sup>*

184. Uit onderzoek uit 2008 van het Centraal Plan Bureau naar *de economische effecten van regulering en subsidiëring van de Nederlandse huurwoningmarkt* blijkt dat de regulering en subsidiëring van de Nederlandse huurwoningmarkt de huren van particuliere verhuurders met gemiddeld 56% verlaagt. De huurprijzen van particuliere verhuurders worden gemiddeld dus met meer dan de helft afgeknepen. In het algemeen is sprake van een gemiddelde verlaging van 50% in de gehele sociale huursector. Hiermee is jaarlijks een bedrag van 14,5 miljard euro gemoed, evenveel als met de fiscale subsidiëring van koopwoningen. Slechts 6,75 miljard euro – dus minder dan de helft hiervan – komt terecht bij huurders met lage inkomens voor wie deze maatregelen bedoeld zijn. Door de verlaging van de huren wordt het voor particuliere verhuurders onaantrekkelijk gemaakt

---

<sup>112</sup> Kamerstukken II, 30595-3, Memorie van toelichting, p. 2 e.v.

om huurwoningen aan te bieden. En dat heeft, zoals in het hierna volgende cijfermatig zal worden toegelicht, ook een groot effect gehad voor de omvang van de particuliere huursector. Woningcorporaties verschillen daarnaast fundamenteel van particuliere verhuurders. Zij kunnen, vanwege de met publiek geld opgebouwde omvangrijke vermogens en omvangrijke bedragen aan staatssteun, bij verlaagde huren wel rendabel woningen verhuren.

185. De woningmarkt in Nederland kent een lange traditie van overheidsingrijpen. In het rapport “Naar een integrale hervorming van de woningmarkt” van de Commissie Sociaal-Economische Deskundigen uit april 2010 gaat de Commissie in op de (geschiedenis van de) interventie van de overheid op de Nederlandse woningmarkt. De Commissie schrijft:

*“de Woningwet van 1901 wordt wel gezien als startpunt van het nationale volkshuisvestingsbeleid [...]. Vooral sinds 1940 is een complex beleidsbouwwerk met een uitgebreid instrumentarium tot stand gekomen dat aangrijpt bij de woningbouwproductie (en daarmee het woningaanbod), de woningvraag, de doorstroming, en de financiering en de betaalbaarheid van woondiensten [...].”*

*(...)*

*“In de loop der jaren is een veelheid aan instrumenten tot stand gekomen die alle op zichzelf genomen waarschijnlijk nuttig waren, maar door de vaak partiële gerichtheid in hun uitwerking hebben geleid tot een inconsistent, ingewikkeld en ineffectief geheel. Bovendien is er sprake van een stapeling van beleid. Nieuwe instrumenten zijn vaak ingezet in reactie op tekortschietend overheidsbeleid, niet of onvoldoende inspeland op de werkelijke onderliggende oorzaken. Overheidsfalen leidt dan tot nieuw overheidsbeleid zonder dat de oorzaken van dat overheidsfalen zijn weggenomen. [...].”*

*(...)*

*“Internationaal vergelijkend onderzoek laat eveneens zien dat de Nederlandse woningmarkt verhoudingsgewijs sterk gereguleerd is [...]. De sociale huursector is opvallend veel groter dan in de andere landen [...]. In Nederland is deze sector vrijwel geheel in handen van de woningcorporaties.”*

186. Dezelfde commissie beschrijft voorts dat de Nederlandse woningmarkt niet goed functioneert en schetst een toekomstbeeld:

*“De Nederlandse woningmarkt functioneert niet goed. Daarom stelt de CSED integrale hervormingen voor die beogen huishoudens meer vrijheid in de woningkeuze te bieden, betere prijsvorming tot stand te laten komen, inkomens – en vermogensrisico’s van huishoudens te beperken en de overheidsfinanciën te ontlasten. Een goed functionerende woningmarkt resulteert in een adequaat woningaanbod van huur- en koopwoningen, waarbij een ieder tegen de geldende marktprijs en in elke fase van de levensloop de woning en de eigendomsvorm kan kiezen waar die voorkeur naar uit gaat.”*

187. Het Centraal Plan Bureau schrijft in april 2010 in haar rapport “Hervorming van het Nederlandse woonbeleid”, het navolgende:

*“Er loopt al vele jaren een discussie over de merites van het Nederlandse woonbeleid. Veel economen zijn van mening dat de huidige vormgeving met fiscale subsidies voor koopwoningen in combinatie met een sterk gereguleerde huurwoningmarkt niet doelmatig is en mensen richting keuzes duwt die ze normaal gesproken niet zouden maken. [...] Het woningbeleid is als resultaat van deze discussie op onderdelen wel iets gewijzigd, maar grote hervormingen zijn tot nu toe achterwege gebleven. DOM (2005) heeft bij zijn vertrek als directeur van het CPB de woningmarkt getypeerd als het vergeten hervormingsdossiers. Het verdient volgens hem aanbeveling om bij het nadenken over aanpassingen van de overheidsbemoeienis met de woningmarkt alle vormen van die bemoeienis in onderlinge samenhang te bezien. [...]. Deze studie betoogt dat het huidige woonbeleid de werking van de woningmarkt belemmert. [...]”*

188. Ook de Europese Commissie heeft in 2012 vastgesteld dat het overheidsingrijpen in de Nederlandse (huur)woningmarkt uiterst negatieve gevolgen heeft voor zowel de maatschappij, de huurders als de particuliere verhuurders<sup>113</sup>:

A) *“the Dutch residential housing market [...] has been shaped by the mutual interaction of a wide array of policies, including substantial direct and indirect government subsidies and fiscal incentives, financial guarantees, zoning regulations and rent controls, as well as by the development of financing instruments with lower amortisation requirements and higher loan-to-value ratios. Over the last decades this had led to the gradual build-up of significant distortions in both the purchase and rental segment of the housing market, with impact on the wider economy (...)”<sup>114</sup>*

B) *“(...) rent regulation and the extensive provision of social housing have resulted in a free rental market that represents a mere 7% of the total housing stock, thus limiting its capacity to buffer as an alternative to the regulated rent and purchase segments. (...) the ensuing distortions weigh on the wider economy through negative wealth effects impeding the recovery, inefficient allocation of capital, undesired redistribution effects, lower-than-necessary labour mobility, unduly high household leverage and an increased vulnerability of the banking sector.”<sup>115</sup>*

C) *“Finally, low rent policies affect tenant's income and distort the operation of the housing market (through demand and supply for rental units) with long-term adverse consequences. Tenants are strongly subsidized, not only indirectly through the difference between the market rent and the actual rent paid for the*

---

<sup>113</sup> European Commission, *The housing market in the Netherlands*, European Economy, Economic Papers 457, juni 2012.

<sup>114</sup> European Commission, *The housing market in the Netherlands*, European Economy, Economic Papers 457, juni 2012, p. 3.

<sup>115</sup> European Commission, *The housing market in the Netherlands*, European Economy, Economic Papers 457, juni 2012, p. 3.

*dwelling, but also directly (and selectively) through housing allowances. While income eligibility for social housing is checked upon entry, it is not monitored subsequently. As a result, the social rent remains unchanged even if household income subsequently exceeds the ceiling for initial entry. Existing tenants ('insiders') are thus favoured over new households ('outsiders') and movers, leading to regressive distribution effects and enhanced social segregation. This, in turn, limits mobility (cf. infra). Another consequence is that housing providers have less income to devote to investment and less free stock to allocate to those in greatest need. A further implication is that demand shocks result in long waiting lists and illegal subletting of dwellings. The only free-market housing option left for many households is to become a homeowner. In summary, such rent control policies lead to general welfare losses rather than gains."<sup>116</sup>*

189. Tevens erkent de minister in 2013 zelf ook dat (het overheidsbeleid op) de woningmarkt niet goed functioneert:

*"De Nederlandse woningmarkt kent aanzienlijke problemen. Door de economische crisis zijn deze problemen in volle omvang aan de oppervlakte gekomen, maar de achterliggende oorzaak ligt in de al langer bestaande structurele onevenwichtigheden op zowel de huurwoning- als de koopwoningmarkt. In de huurwoningmarkt is al langere tijd sprake van een gebrekkige allocatie van betaalbare huurwoningen: er zijn lange wachttijden voor gereguleerde woningen terwijl er ruim voldoende betaalbare woningen zijn in verhouding tot de doelgroep. Een oorzaak hiervoor is dat de gereguleerde voorraad voor een deel wordt bewoond door huishoudens met een inkomen boven de toewijzingsgrens voor sociale huurwoningen (het zogeheten scheefwonen), waardoor de toegankelijkheid voor lagere inkomens te wensen overlaat. De basis voor deze problemen ligt in het feit dat er onvoldoende relatie is tussen de huur en de gewildheid van de woning, waardoor er een ongewenste prikkel is om scheef te wonen. Daarnaast is er sprake van een gebrek aan keuzemogelijkheden voor middeninkomens, omdat er onvoldoende geliberaliseerde huurwoningen beschikbaar zijn."<sup>117</sup>*

190. De Minister erkent aldus dat het overheidsbeleid faalt en dat het scheefwonen wordt veroorzaakt o.a. doordat het beleid mensen stimuleert om scheef te wonen. De onderliggende oorzaak daarvan is dat de huurprijzen te laag zijn. Ook wijst de minister op het probleem van onvoldoende beschikbare geliberaliseerde huurwoningen. Dat is opmerkenswaardig omdat er wat puntenaantal betreft wel veel woningen geliberaliseerd zouden kunnen worden (waaronder ook woningen van appellanten), maar dat deze liberalisatie door de huurprijsregelgeving, dat uitgaat van eerbiedigende werking bij wijzigingen, verhindert.

---

<sup>116</sup> European Commission, *The housing market in the Netherlands*, European Economy, Economic Papers 457, juni 2012, p. 21.

<sup>117</sup> Kamerstukken II, 33 756-3, Memorie van toelichting, p. 3.

191. Voorts blijkt uit wetenschappelijk onderzoek van o.a. de Technische Universiteit Delft en de Universität Bremen (dat in 2014 is gepubliceerd), dat het Nederlandse stelsel van huur(prijzen)recht relatief uniek is:

*“The rental system in the Netherlands can be characterized with a few relatively unique features.*

- *With 34% it has the biggest social rental sector in Europe. It is owned by housing associations. They are registered according to the 1901 Housing Act.*
- *Tenancy law, especially rent control (found in the Civil Code), is not organized based on dwelling ownership (social rental versus private rental), but dependent of rent level of the dwelling. Therefore, the rent levels of 92% of the rental sector – (...) – are regulated (Section 3.2, 3.6 and 4.1). (...)*
- *Rent control is concerned with rent levels at the start of the rental contract (rent setting) and with annual rent increases (rent adjustment). The rent level is dependent on the quality of a dwelling which is expressed in number of quality points.*
- *Officially, it is the social landlords that have a public task, while private landlords do not. Having a public task or not is therefore irrelevant for tenancy law.”<sup>118</sup>*

Hieruit blijkt onder meer dat ‘officieel’ weliswaar alleen de woningcorporaties een publieke taak hebben opgelegd gekregen (waarvoor zij overigens jaarlijk miljarden euro’s aan staatssteun ontvangen), maar dat in de praktijk ook particuliere verhuurders aan dezelfde strikte huur(prijs)regels zijn onderworpen.

192. Het onderzoeksrapport geeft de navolgende beschrijving van het Nederlandse huurrecht:

*“Dutch tenancy law is extensively regulated in the Dutch Civil Code (Book 7, Title 4). Dutch tenancy law is characterised by a strong protection of tenants, (...). Most of the rules are of a semi-obligatory nature, which means that parties cannot deviate from the provisions to the detriment of the tenant.*

*The courts do not allow many exceptions to the statutory regime. Generally speaking: if a legal relation, seems to be that of a landlord –tenant relation, the courts will apply the specific provisions of the statute, even if parties have agreed in their contract to apply a different regime. The rationale for this is that the system was introduced to ensure a strong protection of tenants. (...).*

*A notable characteristic of Dutch tenancy law is that, as a general rule, a contract does not end on its terms. Landlords cannot terminate a lease agreement, solely on the grounds that the period that is named in the contract has expired. The tenant, on the other hand, can usually terminate the agreement by one-month notice.*

*Another significant element of Dutch tenancy law is that it uses an obligatory price regime that is applicable to most dwellings. The applicability of the price-regime does not depend on the nature of the landlord (...), but on the characteristics of the dwelling. For the*

---

<sup>118</sup> M. Haffner, M. van der Veen & H. Bounjouh, *TENLAW: Tenancy Law and Housing Policy in Multi-level Europe. National Report for the NETHERLANDS*, p. 4.

*dwellings that are controlled by this regime, the Minister of housing sets a yearly maximum percentage of rent-increase.”<sup>119</sup>*

193. Uit dit rapport blijkt voorts dat het Nederlandse beleid in het bijzonder nadelig is geweest voor particuliere verhuurders en ook blijkt dat zij zijn ‘platgedrukt’:

*“Between the sectors of social renting and homeownership the private rented sector – renting without a public task – has been squeezed, its share dropping from 60 percent of stock in 1947 to less than ten percent in 2010, as Figure 1.1 shows. The decline of the private rental sector has largely been the result of a decline in the properties owned by private individual landlords (from 54% in 1947; not shown in this text, but can be found in Van der Heijden et al., 20025). Private individual (also called private person) landlords were not subsidized in comparison with social landlords (also called housing associations in this text) and owner-occupiers, while rents have been regulated since the Second World War.”<sup>120</sup>*

194. Ook blijkt dat vooral de institutionele beleggers gecompenseerd zijn voor de effecten van het stelsel van huur(prijs)regulering:

*“As were the private person landlords, private organization landlords were also affected by rent regulation, but were compensated as they (mainly the institutional investors that have to invest the money of their clients; e.g. insurance companies and pension funds) took advantage of subsidies that were available, pretty much on the same conditions as for social landlords. These subsidies came in the form of periodic bricks-and-mortar subsidies for new construction which were being paid out to the investors in social housing as management subsidies. As they were covering the gap between revenues and expenses for a period of 50 years and the number of subsidized dwellings increased from year to year, by 1988 about 60% of total government expenditure on housing (excluding taxation) resulted from these past obligations.”<sup>121</sup>*

195. Op deze plaats wordt een korte zijstap gemaakt ten aanzien van de objectsubsidies. De Staat landsadvocaat stelt dat particuliere verhuurders hier ook (op grote schaal) gebruik van hebben gemaakt, hetgeen geenszins het geval is geweest. De betreffende stelling van de Staat is dan ook niet onderbouwd. Waar de Staat haar stelling op baseert is onduidelijk, nu de parlementaire enquêtecommissie recent heeft geconstateerd dat de financiële administratie van het ministerie met betrekking tot objectsubsidies niet op orde is en dat er geen toezicht is.<sup>122</sup>

---

<sup>119</sup> M. Haffner, M. van der Veen & H. Bounjouh, *TENLAW: Tenancy Law and Housing Policy in Multi-level Europe. National Report for the NETHERLANDS*, p. 63.

<sup>120</sup> M. Haffner, M. van der Veen & H. Bounjouh, *TENLAW: Tenancy Law and Housing Policy in Multi-level Europe. National Report for the NETHERLANDS*, p. 5.

<sup>121</sup> M. Haffner, M. van der Veen & H. Bounjouh, *TENLAW: Tenancy Law and Housing Policy in Multi-level Europe. National Report for the NETHERLANDS*, p. 5-6.

<sup>122</sup> Kamerstukken II, 33 606, Nr. 5, Parlementaire enquête woningcorporaties. Deelrapport politieke besluitvorming, p. 10. (“Wel heeft de commissie forse kritiek op het stelsel van objectsubsidies. (...). De enquêtecommissie concludeert verder dat de financiële administratie van het ministerie niet op orde is en dat er van toezicht op de verstrekking van subsidies geen sprake is.”).



196. Tevens blijkt dat de afgelopen decennia zowel de koopsector als de corporatiesector in omvang toenamen, terwijl de private huursector met 34% in omvang afnam:

*“Total occupied housing stock has grown from 5.3 million dwellings in 1985 to 7.2 million dwellings in 2010 (+36%). This growth has been produced by the substantial increase in homeownership from 2.3 to 4.3 million dwellings (+89%), while the private rental sector decreased from slightly under one million dwellings to 646,000 dwellings (-34%) and the social rental sector slightly increased from 2.1 to 2.3 million dwellings (+11%).”<sup>123</sup>*

197. In verband hiermee is het van belang dat ook het beleid om de huurprijzen slechts te verhogen met het inflatieniveau een negatief effect heeft gehad:

*“By 2009 total returns on residential investment have plummeted to the lowest return since 1995. Since 2007 they have turned negative.<sup>68</sup> Capital losses (negative indirect return) caused this outcome, while return from operation (direct return) stayed stable. However, when the trend is considered, direct return on average has decreased since 1995 as well. One technical explanation may be that it decreased only because of strongly increasing house prices. But rent control largely based on inflation may also have contributed to decreasing direct returns. Decreasing direct returns will have made investors more dependent on returns from capital gains, possibly stimulating (precipitating) investors to sell off their property in order to make their desired return.”<sup>124</sup>*

198. Eveneens blijkt dat het Nederlandse stelsel van huur(prijzen)recht in twee fundamentele opzichten verschilt van andere landen:

*“The Netherlands is different in rent regulation in two ways: first, in other countries mostly only rent increases are regulated. Second, in other countries rent regulation usually is much stricter for social than private renting. To start with the last difference, rent regulation in the Netherlands is not related to the ownership of dwellings (social versus private owner), but to rent levels based on the quality of the dwelling. The rent level that is relevant at the start of the tenancy contract determines whether a dwelling will be considered as a dwelling with or without a regulated rent.”*

199. Wat huurbescherming betreft wordt in het onderzoeksrapport geconcludeerd dat er sprake is van een sterke huurbescherming en oneindige huurcontracten:

*“Not only rent control (see Section 3.2 and Section 3.6), but also tenant security – which implies how secure a tenant is from eviction from the dwelling – is regarded as strong in*

---

<sup>123</sup> M. Haffner, M. van der Veen & H. Bounjouh, *TENLAW: Tenancy Law and Housing Policy in Multi-level Europe. National Report for the NETHERLANDS*, p. 8.

<sup>124</sup> M. Haffner, M. van der Veen & H. Bounjouh, *TENLAW: Tenancy Law and Housing Policy in Multi-level Europe. National Report for the NETHERLANDS*, p. 21.

*the country. A tenancy agreement in the rental sector is usually for an indefinite period of time. If the dwelling is sold the tenancy is not affected.”<sup>125</sup>*

200. In het rapport wordt de Nederlandse huurbeëindigingsbescherming als volgt beschreven:

*“As a general rule, it is almost impossible for a landlord to terminate a lease contract for other than strictly defined urgent reasons, and under strictly defined exceptional situations.”<sup>126</sup>*

In verband hiermee is het ook van belang dat er in het kader van huurbescherming geen onderscheid wordt gemaakt tussen woningcorporaties en particuliere verhuurders:

*“Tenant protection relating to the indefinite contract and the limited number of reasons for eviction does not differ between segments or ownership types, as Section 4.3 explains.”<sup>127</sup>*

201. Evenzo blijkt dat er in het algemeen kritiek bestaat op het WWS en dat aanpassingen enkel voor nieuwe huurcontracten gelden:

*“Dwellings with a regulated rent are subject to the dwelling valuation or quality points system; dwellings are given points on the basis of their quality (e.g. a certain number of points for a balcony) and access to local amenities (like trains, shops, etc.). It is generally accepted that local amenities are undervalued in this scoring system of the quality that dwelling delivers. Years of discussion about how to mend this, ended in the measure that by 1 October 2011 the access to local amenities would be included in the total number of quality points added up for a dwelling. In fact, in the ten areas that are indicated by central government the scarcity of dwellings was used as a proxy of the quality of the dwelling in the outside area. This would deliver extra quality points per dwelling (15 or 25 depending on the ratio of the dwelling value to its square metres) for new tenants – new contracts – only.”<sup>128</sup>*

202. Daarnaast blijkt dat de Nederlandse overheid er vanwege hun eigen budgettaire motieven bewust voor kiest om de wettelijk toegestane huurstijgingen beperkt te houden:

*“As a result, rent regulation has also become a budget policy instrument in the sense that not allowing rents to increase aids in controlling the rise in housing allowances. Rent regulation has been shown to also subsidize the rents of tenants on average.”<sup>129</sup>*

---

<sup>125</sup> M. Haffner, M. van der Veen & H. Bounjough, *TENLAW: Tenancy Law and Housing Policy in Multi-level Europe. National Report for the NETHERLANDS*, p. 58.

<sup>126</sup> M. Haffner, M. van der Veen & H. Bounjough, *TENLAW: Tenancy Law and Housing Policy in Multi-level Europe. National Report for the NETHERLANDS*, p. 60.

<sup>127</sup> M. Haffner, M. van der Veen & H. Bounjough, *TENLAW: Tenancy Law and Housing Policy in Multi-level Europe. National Report for the NETHERLANDS*, p. 54.

<sup>128</sup> M. Haffner, M. van der Veen & H. Bounjough, *TENLAW: Tenancy Law and Housing Policy in Multi-level Europe. National Report for the NETHERLANDS*, p. 34.

<sup>129</sup> M. Haffner, M. van der Veen & H. Bounjough, *TENLAW: Tenancy Law and Housing Policy in Multi-level Europe. National Report for the NETHERLANDS*, p. 36.

203. Ook blijkt dat woningen van de staatsgesteunde woningcorporaties gemiddeld 15% lagere huurprijzen kennen dan de huurprijzen van particuliere verhuurders:

*“National rent regulation will not be the only cause of the implicit subsidy to tenants, if landlords in the regulated rental sector set rents lower at the start of the rental contract than the maximum allowable rent level based on quality (see Section 3.2). Rents of private landlords are on average almost 85% of the maximum rent allowed in 2010; while in social renting they are on average almost 70% of the maximum rent allowed.”<sup>130</sup>*

204. Voorts blijkt dat het belang van de huurder centraal staat en dat het in de meeste gevallen onmogelijk is om een huurcontract voor bepaalde tijd af te sluiten:

*“The social orientation of Dutch tenancy law is that it aims to protect the interests of the tenant. Although contractual freedom is the starting point, tenancy law is mostly concerned with the interests of tenants that are considered to be the ‘weaker party’ to the contract even when this is not the actual case. Two examples are typical hereof: - most of the rent falls within the regulated regime and only in very rare cases are landlords allowed to increase the rent because the exploitation costs of the dwelling are higher than the actual rent; - it is very difficult - and in most cases impossible - to rent out an apartment for a fixed period.”<sup>131</sup>*

205. Wat contractsvrijheid betreft blijkt dat het onderzoeksrapport leert dat er een verschil moet worden gemaakt tussen theoretische uitgangspunten en praktische werking:

*“Tenancy law starts from the freedom-of-contract-premise, but in practice tenancy contracts are dealt with in Book 7 of the Civil Code that includes specific rules for specific contracts that are mostly (semi-) obligatory. Therefore, what can be expected of tenants and landlords can be found in the extensive regulation of Book 7 Title 4 Civil Code. In formal terms, the provisions are of so-called ‘regulatory law’ which means that they apply only when parties have not agreed otherwise. In practice however, most of the provisions of tenancy law are ‘semi-obligatory’ which means that the parties cannot set them aside in a manner that would result in a disadvantage for the tenant when the agreement is compared to the statutory provision. Most of the obligations of tenants and landlords are therefore controlled by the statutory terms. This includes the provisions on defects and renovation, on price and price-increases, on termination, on co-tenancy, and on sub-letting. An example of this semi-obligatory nature is the implementation of a so-called ‘wind- and watertight clause’ in the contract, meaning that a landlord agrees to rent out his apartment for a reduced price, if the tenant does not hold him accountable for the defects of the apartment. In the case of tenancy law, this provision is voidable for tenant and can be set aside by the court which would mean that the landlord will have to repair the defects but cannot ask for a higher rent in return.”<sup>132</sup>*

---

<sup>130</sup> M. Haffner, M. van der Veen & H. Bounjouh, *TENLAW: Tenancy Law and Housing Policy in Multi-level Europe. National Report for the NETHERLANDS*, p. 45.

<sup>131</sup> M. Haffner, M. van der Veen & H. Bounjouh, *TENLAW: Tenancy Law and Housing Policy in Multi-level Europe. National Report for the NETHERLANDS*, p. 64-65.

<sup>132</sup> M. Haffner, M. van der Veen & H. Bounjouh, *TENLAW: Tenancy Law and Housing Policy in Multi-level Europe. National Report for the NETHERLANDS*, p. 66.

206. Ten aanzien van de relatie tussen huisvestingsregels en contractsvrijheid, wordt in het onderzoeksrapport het navolgende opgemerkt:

*“The rules on housing permits are found in the Huisvestingswet (Housing Allocation Act). A city council can decide that for dwellings that fall under the regulated regime, a housing permit (huisvestingsvergunning) is required. The permit-requirement does not apply to boarders, houseboats, and mobile homes. If the permit-regime applies to the dwelling, its owner is under a duty to give notice if the dwelling is empty. If he does not want to live there himself, the mayor & aldermen can, under some circumstances, force the landlord to accept a candidate of their choice for the house.”<sup>133</sup>*

207. Wat scheefwonen betreft valt de volgende passage uit het onderzoeksrapport op:

*“A typical problem of the Dutch system that is often debated is that of skew-living (scheefwonen). This refers to the situation in which people occupy social housing at a rent that is too low in comparison to their level of income. It is not uncommon for people in the large cities with an income of for example € 90,000 per year to live in an apartment that only costs € 400 per month.”<sup>134</sup>*

208. In de onderhavige kwestie wordt specifiek gefocust op de juridische positie van particuliere verhuurders, die moet worden onderscheiden van de positie van de staatsgesteunde woningcorporaties. De regelgeving waarmee zij worden geconfronteerd disfunctioneert en heeft een onrechtvaardig karakter. Dit laatste wordt eveneens door jhr. mr. Huydecoper erkend:

*“(Ook) hier geldt dat het eigenlijk onaanvaardbaar is dat de kosten van betaalbare woonruimte voor minder draagkrachtigen via het systeem van gecontroleerde en daarmee kunstmatig laag gehouden huurprijzen, voor een (naar ik erken: inmiddels vrij klein) deel worden afgewenteld op een groepje particuliere en commerciële verhuurders. Het gaat hier om een aspect van algemeen (sociaal) belang, dat dan ook ten laste van de algemene middelen zou behoren te worden 'opgelost'.”<sup>135</sup>*

209. Ook overweegt jhr. mr. Huydecoper (impliciet) dat het effect van huurprijsregulering kritisch moeten worden beschouwd:

*“Bij het overdenken van het effect van de huurrechtelijke regelgeving, moet (dus) ook het effect van de huurprijsregeling in aanmerking worden genomen. Het is allicht denkbaar dat potentiële verhuurders niet alleen opzien tegen de mogelijkheid dat zij een onwelgevallige huurder niet meer kwijt zullen kunnen, maar ook – en misschien zelfs vooral – tegen de mogelijkheid dat toepassing van de huurprijsregels ertoe zal leiden dat zij wezenlijk minder aan huur zullen ontvangen, dan zij zelf redelijk vinden.*

---

<sup>133</sup> M. Haffner, M. van der Veen & H. Bounjouh, *TENLAW: Tenancy Law and Housing Policy in Multi-level Europe. National Report for the NETHERLANDS*, p. 73.

<sup>134</sup> M. Haffner, M. van der Veen & H. Bounjouh, *TENLAW: Tenancy Law and Housing Policy in Multi-level Europe. National Report for the NETHERLANDS*, p. 136-137.

<sup>135</sup> Huydecoper, 'Wat deugt er niet aan het huurrecht', *WR* 2007-51.

*Een verhuurder die een als redelijk ervaren huurprijs krijgt, heeft niet zo gauw de behoefte zijn huurder op straat te zetten. Verhuurders die vinden dat zij op de huurprijs te kort komen, denken daar al gauw – en allicht – anders over. Ook dit is een aspect dat bij de vergelijking van het Nederlandse systeem met dat van andere landen in ogenschouw moet worden genomen: waar de regelgeving verhuurders de ruimte biedt om een als redelijk gepercipieerd rendement te behalen, is de behoefte aan huurbescherming ‘vanzelf’ minder groot, en vice versa.”<sup>136</sup>*

210. Tevens stelt jhr. mr. Huydecoper (impliciet) dat het huur(prijzen)recht geen ‘natuurlijk gegeven’ is en de noodzaak daarvan moet worden beoordeeld tegen de achtergrond van het huisvestingsbeleid in bredere zin:

*“(...) in Nederland zijn wij intussen in zodanige mate vertrouwd met huurbescherming en met huurprijsreglementering, dat wij dit haast als een natuurlijk gegeven zijn gaan beschouwen. Toch bestaan er beschaafde landen waar men het zonder zulke regelingen, of met véél minder vergaande regelingen blijkt te kunnen stellen; en zonder dat men de indruk krijgt dat daar op wezenlijke schaal misbruiken of wantoestanden bij optreden.*

*Daar past direct een voorbehoud bij: huurrecht is méér dan louter privaatrecht. Het is ook een instrument van sociale politiek, met de nadruk op de politiek van de volkshuisvesting (als het om bedrijfsruimte gaat spelen sociaal-politieke overwegingen misschien af en toe een rol, maar dat is zeker niet de regel). Het huurrecht in Nederland is sinds de Tweede Wereldoorlog mede een instrument dat ertoe bijdraagt dat degenen die zich geen kostbare woonruimte kunnen veroorloven, toch voor hun betaalbare prijzen een redelijke mate van woongenot kunnen krijgen.*

*Het huurrecht vormt in dit politieke streven overigens maar één element, en waarschijnlijk niet het belangrijkste element. Volkshuisvesting is immers ook een zaak van politieke stimulering van woningbouw(-corporaties), van subsidiëring, van regelgeving voor financiële instellingen, om maar enkele van de belangrijkste aspecten te noemen.*

*Lang voor er huurrechtelijke bescherming voor huurders was, voorzag de Woningwet al in middelen om betaalbare woonruimte voor minder bedeelde burgers tot stand te brengen. Regelgeving die institutionele beleggers verplicht of aanmoedigt om in ‘gewone’ – dus niet: luxe – woningbouw te investeren, is ook niet van vandaag of gisteren. Daarmee moet men ook rekening houden als men het Nederlandse huurrecht met dat in omringende landen vergelijkt: de buitenlandse huurwetgeving moet, net als de Nederlandse, worden ‘ingekaderd’ in een systeem van politieke maatregelen die de volkshuisvesting regelen. Als er minder huurrechtelijke beperkingen zijn, kan dat heel goed daarmee samenhangen, dat andere volkshuisvestingsmaatregelen zijn getroffen om in de huisvesting van minder draagkrachtige burgers te voorzien.*

*Het valt overigens op dat de politieke discussie over huurrecht niet altijd met het volkshuisvestingsaspect van de huurrechtelijke regels rekening houdt. Men vraagt zich bijvoorbeeld niet vaak af of een zeer streng regime van huurbescherming potentiële niet-institutionele verhuurders ervan weerhoudt, beschikbare ruimte als woonruimte te verhuren.”<sup>137</sup>*

---

<sup>136</sup> Huydecoper, ‘Wat deugt er niet aan het huurrecht’, WR 2007-51.

<sup>137</sup> Huydecoper, ‘Wat deugt er niet aan het huurrecht’, WR 2007-51.

211. Uit het voorgaande volgt – kort samengevat – dat de vraag gerechtvaardigd is of het algemeen belang eigenlijk (nog) wel is gediend met het huidige stelsel van huur(prijzen)recht. De maatschappij, de verhuurders en een groot gedeelte van de (potentiële) huurders (ook hen met lage inkomens) zijn ‘de dupe’ van het rigide stelsel van huur(prijzen)recht en de enigen die er in de praktijk van (blijven) profiteren is een bepaalde groep van zittende huurders (vooral huurveteranen), van wie bovendien een substantieel deel scheefwoont.
212. Ook volgt uit het voorgaande dat niet eenvoudigweg mag worden volstaan met de overweging dat de Nederlandse huur(prijs)wetgeving een legitiem doel zou nastreven. De rechter dient immers, blijkens recente jurisprudentie van het EHRM, ook het (dis)functioneren van het stelsel in zijn beoordeling te betrekken.
213. Appellanten onderschrijven, tenzij expliciet anders aangegeven of tenzij uit de context het tegendeel volgt, de conclusies die in de voorgaande citaten uit de verschillende onderzoeksrapporten (etc.) aan de orde zijn gesteld en verzoeken uw Hof om deze conclusies en effecten specifiek in de beoordeling van de ‘fair balance’ te betrekken.

### **Grief 19**

214. Ten onrechte concludeert de rechtbank in rechtsoverwegingen 4.14 e.v. dat de situatie die beschreven is in de Poolse arresten van het EHRM niet vergelijkbaar is met de situatie in Nederland, waardoor er in Polen wel sprake was van schending van het beginsel van *fair balance* en in Nederland daarvan geen sprake is.

### **Toelichting op grief 19**

215. Het is weliswaar juist dat de situatie in Polen niet geheel identiek is aan de situatie in Nederland. De kwalificatie ‘niet vergelijkbaar’ gaat echter ten onrechte eraan voorbij dat er op een groot aantal, doorslaggevende, onderdelen sprake is van vergelijkbare factoren.
216. Ten eerste is er in Nederland – net als in Polen – sprake van een vergaande huurbescherming, die het voor verhuurders in de praktijk vrijwel onmogelijk maakt om huurovereenkomsten zonder medewerking van de huurder te beëindigen. Ook het eerder aangehaalde onderzoek van de TU Delft uit 2014 bevestigt deze visie:

*“Not only rent control (...), but also tenant security (...) is regarded as strong in the country. A tenancy agreement in the rental sector is usually for an indefinite period of time. (...)”<sup>138</sup>*

---

<sup>138</sup> M. Haffner, M. van der Veen & H. Bounjoh, *TENLAW: Tenancy Law and Housing Policy in Multi-level Europe. National Report for the NETHERLANDS*, p. 58.

217. Dat de rechtbank in r.o. 4.18 wijst op het bestaan van mogelijkheden tot beëindiging van de huur, doet hieraan niet af, omdat de huurovereenkomst niet kan worden beëindigd op de grond dat de verhuurder een verliesgevend exploitatie heeft dan wel geen redelijke winst maakt bij die exploitatie. De Staat heeft dit dan ook terecht niet betwist.
218. Er bestaat slechts één, zeer beperkte, juridische mogelijkheid om op grond van financiële motieven van de verhuurder de huurovereenkomst te beëindigen. De verhuurder kan de huurovereenkomst opzeggen op grond van dringend eigen gebruik, bestaande in renovatie van de woning, die niet zonder beëindiging van de huurovereenkomst mogelijk is (artikel 7:274 lid 1 sub c jo. lid 3 sub a BW). De Hoge Raad heeft over deze opzegmogelijkheid in het zogenaamde Herenhuisarrest<sup>139</sup> overwogen dat het enkele feit dat de verhuurder wil overgaan tot de uitvoering van een bouw- en renovatieplan, geen grond oplevert voor het aannemen van dringend eigen gebruik en dat dit in de regel ook geldt indien de exploitatie van het verhuurde in ongewijzigde staat onrendabel is. Dat kan volgens de Hoge Raad anders zijn indien sprake is van een *structurele wanverhouding* tussen de exploitatiekosten en de huuropbrengsten. In zo'n geval, zo oordeelde de Hoge Raad, kan het oordeel gerechtvaardigd zijn dat de verhuurder het verhuurde in verband met renovatie zo dringend nodig heeft voor eigen gebruik dat van hem, de belangen van beide partijen naar billijkheid in aanmerking genomen, niet kan worden verlangd dat de huurverhouding wordt voortgezet. Dit is de enige mogelijkheid om op financiële gronden te kunnen komen tot beëindiging van de huurovereenkomst, maar de Hoge Raad heeft de lat wel bijzonder hoog gelegd. Ook jhr. mr. Huydecoper merkt op dat het herenhuisarrest de suggestie oproept, dat de Hoge Raad pleidooien voor een verruimde uitleg van deze beëindigingsgrond, met terughoudendheid bejegt.<sup>140</sup> Die terughoudendheid van de Hoge Raad verhoudt zich echter niet met artikel 1 EP.
219. In de eerste plaats dient het te gaan om een situatie waarin de verhuurder wenst over te gaan tot renovatie van de woning die niet mogelijk is zonder beëindiging van de huurovereenkomst. Dat betekent dat indien de verhuurder niet wenst over te gaan tot een renovatie deze mogelijkheid al is afgesloten. In de tweede plaats geldt dat een onrendabele exploitatie onvoldoende grond oplevert voor beëindiging van de huur. Dat kan slechts anders zijn indien er sprake is van een structurele wanverhouding tussen de exploitatiekosten en de huuropbrengsten. Het niet kunnen behalen van een redelijke winst is hiervoor onvoldoende. Zelfs een verliesgevende exploitatie is onvoldoende. Slechts indien er structurele wanverhouding is, dat wil zeggen een blijvend groot verschil tussen de huurinkomsten en de exploitatielasten, zou de huur in beginsel kunnen worden beëindigd. Hierbij wordt door de Nederlandse rechter (ten onrechte) ook

---

<sup>139</sup> HR 26 maart 2010, ECLI:NL:HR:2010:BL0683, NJ 2010/190

<sup>140</sup> Huurrecht Tekst & Commentaar, vierde druk, Deventer 2010, opmerking 5 sub d bij artikel 7:274 BW.

rekening gehouden met een eventuele waardestijging van de woning<sup>141</sup>, zodat de lat in de praktijk vrijwel steeds onhaalbaar hoog wordt gelegd. De derde barrière is dat er dan ook nog een belangenafweging tussen partijen dient plaats te vinden. Dit biedt bijzonder weinig speelruimte voor de verhuurder. Vordering van verhuurders op deze grond worden dan ook regelmatig afgewezen.<sup>142</sup> De vierde barrière is dat indien de belangenafweging uiteindelijk in het voordeel van de verhuurder uitvalt, de vordering tot beëindiging van de huurovereenkomst desondanks niet zal worden toegewezen indien de verhuurder niet kan aantonen dat er passende vervangende woonruimte voor de huurder aanwezig is. De vijfde barrière is dat indien de rechter de huurovereenkomst beëindigt, de rechter op grond van het bepaalde in artikel 7:275 BW een door de verhuurder aan de huurder te betalen verhuiskostenvergoeding van ten minste circa € 6000 zal opleggen. Uit het voorgaande volgt onmiskenbaar dat er in Nederland – evenals in Polen – sprake is van een vergaande huurbescherming, die geen reële ontsnappingsmogelijkheden of ‘veiligheidsventielen’ kent.

220. Ten tweede is de huurprijswetgeving in Nederland – net als in Polen – gebrekkig omdat, indien er sprake is van een verliesgevende en/of onrendabele exploitatie, zoals bij appellanten het geval is, er geen enkele mogelijkheid bestaat om de huurprijs te verhogen tot een niveau leidend tot een redelijke winst of zelfs tot een break-even exploitatie. Ook dit heeft de Staat niet betwist. Deze gebrekkigheid ontstaat o.a. doordat in WWS geen rekening wordt gehouden met de (door omstandigheden soms sterk stijgende) exploitatielasten van de verhuurder of nieuwe belastingmaatregelen (zoals de fictieve rendementsheffing in box 1 van de inkomstenbelasting en de verhuurderheffing) en doordat de huurprijs maar één keer per jaar kan worden verhoogd met het (bescheiden) percentage dat de minister jaarlijks vaststelt.
221. Ten derde is er in Nederland – net als in Polen – sprake van onvrijwillige huurovereenkomsten. In Polen kwamen de huurovereenkomsten in de communistische tijd doorgaans zonder instemming van de verhuurder en derhalve geheel onvrijwillig tot stand. In Nederland ligt dit weliswaar anders, maar bij de (vermeende) ‘vrijwilligheid’ in Nederland moeten wel nogal wat kanttekeningen worden geplaatst.
222. Volgens Nieuwenhuis dient contractsvrijheid worden opgevat als enerzijds de afwezigheid van dwang en anderzijds de vrijheid om te kiezen. Nieuwenhuis verwoordt dit als volgt:

*“Allen die zich in Nederland bevinden, zijn vrij en bevoegd tot het genot van de burgerlijke rechten”; het openingsartikel van ons Burgerlijk Wetboek biedt een bondige samenvatting van de winst van de revolutie. Het artikel onthult tevens het dubbele gelaat van de vrijheid: de afwezigheid van knechtschap (‘persoonlijke dienstbaarheden worden*

---

<sup>141</sup> HR 26 maart 2010, ECLI:NL:HR:2010:BL0683, NJ 2010/190, rechtsoverweging 3.5.2.

<sup>142</sup> Zie bijvoorbeeld: Gerechtshof Amsterdam 24 mei 2011, ECLI:NL:RBALK:2010:BO6432. (“Voor beëindiging van de huurovereenkomst die [appellante] met [geïntimeerde] heeft gesloten, is in een situatie als hier aan de orde is slechts bij hoge uitzondering plaats, ook als van een structurele wanverhouding tussen de exploitatiekosten en de huuropbrengsten moet worden gesproken.”).



*niet geduld') en de aanwezigheid van mogelijkheid tot zelfontplooiing ('de bevoegdheid tot 'het genot van de burgerlijke rechten').'*

*(...)*

*'Hier verschijnt wederom het dubbele aspect van de (contract)vrijheid in beeld: de afwezigheid van dwang en de aanwezigheid van de bevoegdheid om naar eigen inzicht gestalte te geven aan het eigenbelang'.<sup>143</sup>*

Dit onderscheid tussen de 'positieve betekenis' en de 'negatieve betekenis' van het begrip contractsvrijheid is in het hiernavolgende van belang. Tegen de achtergrond van deze twee elementen van het begrip contractsvrijheid zal in het hiernavolgende blijken dat er van 'echte' contractsvrijheid in het Nederlandse huur(prijzen)recht geen sprake is.

223. Om te beginnen is de verhuurder in veel grote steden gebonden aan allerlei gemeentelijke regels die zijn ontleend aan de Huisvestingswet. De Huisvestingswet heeft tot doel heeft een bepaalde verdeling van woonruimte. De Huisvestingswet is vooral van toepassing is in gemeenten, waarin woningzoekenden met een beperkt inkomen relatief minder gemakkelijk aan goedkope woonruimte kunnen komen. De gemeenten zijn bevoegd om de Huisvestingswet te doen uitstrekken over alle huurwoningen in de desbetreffende gemeente, ongeacht wie de eigenaren van die woningen zijn, tot de zogenaamde liberalisatiegrens, die thans circa € 700 per maand bedraagt. De Huisvestingswet geeft aan gemeenten, door middel van de uitgifte van zogenaamde huisvestingsvergunningen, de bevoegdheid om te bepalen welke groepen van woningzoekenden mogen wonen in huurwoningen die vallen onder het (ruime) bereik van de Huisvestingswet. Gemeenten hebben daarnaast de bevoegdheid hebben om zogeheten 'passendheidseisen' te stellen, waarbij gemeenten o.a. bepalen uit hoeveel personen het huishouden van de huurder ten minste moet bestaan afgezet tegen de grootte van de woning. Gemeenten hebben eveneens de bevoegdheid om inkomenseisen te stellen bij de verstrekking van een huisvestingsvergunning. In de praktijk maken veel gemeenten – waaronder de gemeente Amsterdam alwaar de woningen van appellanten residueren – van deze bevoegdheden ook gebruik. Ook is de verhuurder ingevolge de huisvestingsregels niet bevoegd om een leegkomende woning aan een huurder te verhuren, voordat de gemeente daarvoor door middel van de afgifte van een huisvestingsvergunning toestemming heeft verleend. Als de verhuurder, die aan de gemeente een huurder voor een leegkomende woning voordraagt die niet behoort tot de op grond van de Huisvestingswet aangewezen groepen van woningzoekenden, dan verkrijgt men geen huisvestingsvergunning van de gemeente voor die huurder. Appellanten worden sedert decennia door deze – door de gemeente Amsterdam op lokaal niveau toegepaste – regelgeving in hun eigendomsrechten beperkt.
224. De Huisvestingswet geeft gemeenten daarnaast instrumenten en bevoegdheden om de omvang van de huurwoningmarkt in gemeenten beïnvloeden. Zo kan de eigenaar van twee naastgelegen huurwoningen deze niet zonder toestemming van de gemeente

---

<sup>143</sup> J.H. Nieuwenhuis, 'Contractvrijheid, een weerbarstig beginsel', in: C.J.J.M. Stolker en T. Hartlief (red.), *Contractvrijheid*, Deventer: Kluwer 1999, p. 25.

samenvoegen tot één huurwoning. De gemeente heeft hierbij een ruime beoordelingsvrijheid om de toestemming tot, zoals dat door gemeenten wordt gekwalificeerd 'woonruimte-onttrekking' al dan niet te verlenen. Bovendien heeft de gemeente de bevoegdheid om, indien zij toestemming verleent, daaraan de voorwaarde te verbinden dat de eigenaar eenmalig een geldbedrag aan de gemeente betaalt. Het gaat hierbij om forse bedragen die kunnen oplopen tot € 200 per vierkante meter. De Huisvestingswet (en daarop gebaseerde gemeentelijke regelingen) beperkt voorts de mogelijkheid van de eigenaar om panden met verscheidene zelfstandige woningen, te splitsen in appartementsrechten, opdat die zelfstandige woningen separaat kunnen worden verkocht. Zo hebben gemeenten de bevoegdheid jaarlijks een maximum aantal woningen aan te wijzen die voor splitsing in aanmerking komen. Gemeenten hebben daarnaast de bevoegdheid voorwaarden te verbinden aan een vergunning tot splitsing, zoals de verplichting de desbetreffende woningen ingrijpend op te knappen en te renoveren. Appellanten worden tevens sedert decennia door deze – door de gemeente Amsterdam op lokaal niveau toegepaste – regelgeving in hun eigendomsrechten beperkt.

225. Voorts kan er door personen met een zogeheten 'duurzame huishouding' of door onderhuurders aanspraak worden gemaakt op een huurovereenkomst.<sup>144</sup> Eveneens biedt het BW de mogelijkheid tot woningruil.
226. Uit het voorgaande blijkt onmiskenbaar dat de vrijheid van de verhuurder om te contracteren 'met wie hij wil' aldus vergaand wordt ingeperkt.
227. Tevens geldt dat de contractsvrijheid van verhuurders vergaand is ingeperkt omdat er in veel grote steden, waaronder in de Amsterdam waar appellanten hun woningbezit hebben, sprake is van gemeentelijke huisvestingsverordeningen die verplicht voorschrijven dat een leeggekomen woning moet worden aangemeld en binnen een bepaalde termijn moet worden verhuurd. De vrijheid van de verhuurder om te contracteren 'wanneer hij wil' wordt aldus vergaand ingeperkt. Dat gemeentelijke interventie door het Amsterdamse stadsbestuur op dit punt bepaald niet illusoir is, moge ook blijken uit bijlage II, onderdeel 2 van productie 1, zijnde een brief d.d. 8 juli 1996 van de gemeente Amsterdam waarin gewag wordt gemaakt van de niet-bewoning door de huurder/huisvestingsvergunninghouder van de desbetreffende woning met het verzoek aan de verhuurder de woning te melden aan de gemeente op grond van zijn uit de plaatselijke Huisvestingsverordening voortvloeiende verplichtingen. Gewaarschuwd wordt dat, indien de verhuurder daar niet aan meewerkt, een nader onderzoek naar de woning zal worden ingesteld, zo nodig met behulp van een last tot binnentreden.

---

<sup>144</sup> M. Haffner, M. van der Veen & H. Bounjouh, *TENLAW: Tenancy Law and Housing Policy in Multi-level Europe. National Report for the NETHERLANDS*, p. 76.

228. Voorts geldt dat de contractsvrijheid van verhuurders vergaand is ingeperkt omdat de regels van het huur(prijzen)recht overwegend dwingendrechtelijk van aard zijn. Het is derhalve juridisch beschouwd niet mogelijk om een huurovereenkomst te sluiten waarin het huur(prijzen)recht in het algemeen of een specifiek onderdeel daarvan buiten toepassing wordt gelaten, omdat een dergelijke bepaling van rechtswege nietig is. Stel dat er een huurovereenkomst voor de duur van één jaar wordt gesloten, dan loopt deze overeenkomst – in strijd met deze afspraak – daarna ook gewoon door. Eveneens kan er bijvoorbeeld geen hogere huurverhoging worden afgesproken dan de beperkte wettelijke jaarlijkse huurverhogingspercentages die de minister vaststelt.<sup>145</sup> De vrijheid van de verhuurder om te contracteren ‘waarover hij wil’ wordt aldus ook vergaand ingeperkt.
229. Verder geldt dat de het beginsel van contractsvrijheid binnen het huurrecht zeer sterk moet worden afgezwakt, omdat het algemene rechtsbeginsel ‘pacta sunt servanda’ geen opgeld doet. Wat is een ‘vrijelijk’ gesloten contract in de praktijk nog waard als de huurder vervolgens tegen de wil van de verhuurder in een huurvoorwaarden kan afdwingen die diametraal tegengesteld zijn aan gemaakte afspraken.
230. Bovendien geldt dat eenmaal vrijwillig tot stand gekomen huurovereenkomsten niet altijd vrijwillig worden voortgezet door de verhuurder. Geen enkele verhuurder zet een al dan niet vrijwillig tot stand gekomen huurovereenkomst vrijwillig voort indien deze leidt tot een niet of onvoldoende rendabele, of zelfs een verlieslatende exploitatie. Dergelijke exploitaties kunnen onder meer het gevolg zijn van:
- A) een door de huurder geïnitieerde huurverlagingsprocedure bij de huurcommissie (zoals bij de huurovereenkomst tussen Nobel en \*\*\*\*\*);
  - B) een achtergebleven huurprijs als gevolg van het feit dat de huurovereenkomst lang geleden tot stand gekomen is (zoals bij de huurovereenkomsten tussen Stichting Hippos en \*\*\*\*\* en tussen Stichting Plantagehoek en \*\*\*\*\*);
  - C) Een door de huurder geïnitieerde procedure ex artikel 7:258 BW, waarin de (all-in)huurprijs is verlaagd naar een extreem laag niveau: 55% van de maximaal wettelijke huurprijs.
  - D) Een door de huurder niet-nagekomen vastgelegde afspraak om een contractueel overeengekomen huurprijsverhoging te betalen (zoals bij de huurovereenkomst tussen Hippos en \*\*\*\*\*).
231. Ook uit het eerder aangehaalde onderzoek van de TU Delft uit 2014 blijkt dat er in de praktijk in Nederland geen sprake is van ‘echte’ contractsvrijheid:

---

<sup>145</sup> M. Haffner, M. van der Veen & H. Bounjouh, *TENLAW: Tenancy Law and Housing Policy in Multi-level Europe. National Report for the NETHERLANDS*, p. 96.

*“Tenancy law starts from the freedom-of-contract-premise, but in practice tenancy contracts are dealt with in Book 7 of the Civil Code that includes specific rules for specific contracts that are mostly (semi-) obligatory. Therefore, what can be expected of tenants and landlords can be found in the extensive regulation of Book 7 Title 4 Civil Code. In formal terms, the provisions are of so-called ‘regulatory law’ which means that they apply only when parties have not agreed otherwise. In practice however, most of the provisions of tenancy law are ‘semi-obligatory’ which means that the parties cannot set them aside in a manner that would result in a disadvantage for the tenant when the agreement is compared to the statutory provision. Most of the obligations of tenants and landlords are therefore controlled by the statutory terms. This includes the provisions on defects and renovation, on price and price-increases, on termination, on co-tenancy, and on sub-letting.”*

232. Uit de voorgaande bespreking volgt onmiskenbaar dat er in de Nederlandse praktijk voor particuliere verhuurders geen contractsvrijheid bestaat, o.a. omdat de verhuurder niet vrij is om te verhuren ‘aan wie’ hij wil, niet vrij is om te verhuren ‘wanneer’ hij wil en vooral ook niet vrij is om te verhuren ‘waarover’ hij wil. Verreweg de meeste aspecten van het Nederlandse huurcontract zijn eenvoudigweg ‘regulated’.<sup>146</sup>
233. Bovendien geldt dat het aspect of en zo ja in hoeverre een particuliere verhuurder zich bewust was (of had kunnen zijn) van de wettelijke restricties bij de aankoop van een woning, niet (steeds), of althans niet (steeds) van doorslaggevend belang is, bij de vraag of er sprake is van een fair balance.<sup>147</sup>
234. Ten vierde is er in Nederland – net als in Polen – sprake van wettelijk opgelegde financiële lasten voor verhuurders, zoals onderhoudsverplichtingen, (gemeentelijke) belastingen, heffingen in de sfeer van de inkomstenbelasting (box 3) en een verhuurderheffing. Om te beginnen heeft de verhuurder een wettelijke onderhoudsplicht. De wet biedt weliswaar een theoretische ‘ontsnappingsmogelijkheid’, maar die biedt geen soelaas. De huurder kan immers huurverlaging vorderen in geval van onderhoudsgebreken en de verhuurder kan zich daarbij niet beroepen op een ‘decent profit’ (want die maatstaf kent het Nederlandse huurrecht thans nog niet). Daarnaast is er sprake van een gemeentelijke onroerendgoedbelasting die is gekoppeld aan de WOZ-waarde van de woning. Tevens kan er – afhankelijk van de gemeente waarin de woning resideert – sprake zijn van rioolrechten, verontreinigingsheffing, afvalstoffenheffing of reinigingsrechten. Ook wordt er bij particuliere verhuurders, zoals Nobel, een belastingheffing in de sfeer van de inkomstenbelasting (box 3) opgelegd die is gebaseerd op een juridische fictie, waartegen geen tegenbewijs is toegelaten. Verder betaalt een particuliere eigenaar bij koop van een

---

<sup>146</sup> M. Haffner, M. van der Veen & H. Bounjouh, *TENLAW: Tenancy Law and Housing Policy in Multi-level Europe. National Report for the NETHERLANDS*, p. 86.

<sup>147</sup> EHRM 3 juli 2014, nrs. 37926/05, 25784/09, 36002/09, 44410/09 & 65546/09 (R&L, S.R.O. e.a. t. Tsjechië), randnummer 102-106.

woning overdrachtsbelasting en BTW bij het uitvoeren van werkzaamheden, zoals onderhoud. Voorts betaalt een rechtspersoon-verhuurder vennootschapsbelasting. Deze lasten moeten daadwerkelijk worden meegewogen in het kader van een toetsing van het Nederlandse stelsel van huur(prijzen)recht aan artikel 1 EP.

235. Ten vijfde bestaan er in Nederland – net als in Polen – geen juridische middelen om verliezen te beperken of compenseren en is het niet mogelijk om noodzakelijke reparaties met subsidie van de Staat te verrichten. Wel heeft de verhuurder de wettelijke plicht om groot onderhoud te verrichten of grote herstellingen door te voeren. In Nederland bestaan er weliswaar een aantal wettelijke regelingen die verliezen kunnen beperken, maar de juridische lat ligt daarbij steeds ‘onhaalbaar’ hoog (in het bijzonder omdat de Nederlandse wetgeving en rechtspraak tot op heden het recht op een ‘decent profit’ niet erkent). Daarnaast kent Nederland geen regeling om noodzakelijke reparaties met subsidie van de staat te verrichten. Alleen woningcorporaties worden gesubsidieerd met grote bedragen aan staatssteun, terwijl particuliere verhuurders daarentegen steeds verder worden belast en ‘gesqueezed’.
236. Er is in de rechtspraak een uitzondering. Het gerechtshof Den Haag heeft op 11 februari 2014 in een zaak over de Wet waardering onroerende zaken (WOZ) strijd met artikel 1 EP aanwezig geacht in een geval waarin werkelijke waarde van een huurwoning in het economische verkeer aanmerkelijk lager lag dan de WOZ-waarde als gevolg van een zeer lage huurprijs, waardoor er sprake was van een structurele negatieve exploitatie.<sup>148</sup> Het al dan niet vrijwillig aangegaan zijn van de huurovereenkomst was hierbij voor het hof niet relevant. Het hof legde de norm bovendien – terecht - niet bij een structurele wanverhouding tussen huurinkomsten en exploitatielasten. De rechtbank Haarlem heeft op 29 maart 2013 een vergelijkbaar vonnis gewezen (zaaknummer AWB 12/7555).
237. In een aantal opzichten is de Nederlandse situatie zelfs klemmender dan in Polen het geval was. Het is zeer opmerkelijk dat deze verzwarende omstandigheden tot op heden geen aandacht hebben gekregen in de Nederlandse rechtspraak.
238. Ten eerste gold de wetgeving waarover in de Poolse kwestie werd geklaagd enkel voor bestaande huurovereenkomsten en waren nieuwe huurovereenkomsten, tot stand gekomen na de val van het ijzeren gordijn in 1989, aldus vrij. In Nederland geldt het wettelijk stelsel van huur(prijzen)wetgeving echter ook voor nieuwe huurovereenkomsten in de gereguleerde sector (permanent systeem versus een aflopend systeem). De Nederlandse situatie gaat in dit opzicht dus verder dan in Polen.

---

<sup>148</sup> Gerechtshof Den Haag 11 februari 2014, ECLI:NL:GHDHA:2014:437

239. Ten tweede was er in Polen sprake van een overgang van een communistisch systeem gebaseerd op een door de staat geleide economie naar een democratisch systeem gebaseerd op een markteconomie, die aan de Poolse staat als het ware een bijzondere rechtvaardigingsgrond verschafte, erin bestaande dat Polen de kans moest worden geboden deze overgang geleidelijk te doen plaatsvinden om grote schokeffecten te voorkomen. In Nederland is er van een dergelijke fundamentele maatschappelijke stelselwijziging geen sprake, waardoor er – anders dan in Polen het geval was – geen sprake is van een (extra) rechtvaardigingsgrond om vergaand in het eigendomsrecht in te grijpen. De Nederlandse situatie gaat in dit opzicht dus ook verder dan in Polen. In Nederland is zelfs sprake van een in 1979 gekozen fundamentele benadering van de huurmarkt: huurprijzen dienen in overeenstemming te zijn met de (afgeknepen) huurprijzen uit de wet en, indien dat niet het geval is, kan de huurder via een juridische procedure huurverlaging bewerkstelligen.
240. Ten derde is er in Nederland sprake van steeds verder stijgende of nieuwe lasten en bestaan er in Nederland wettelijk verplichte afdrachten aan de overheid, zoals de fictieve rendementsheffing (box 3 bij de inkomstenbelasting; geïntroduceerd in 2001) en de verhuurderheffing (geïntroduceerd in 2013). De wetgever wijzigt hiermee als het ware de spelregels tijdens het spel, zonder dat particuliere verhuurders daar (let wel: tot op heden) iets tegen kunnen doen of compensatie krijgen. De Nederlandse situatie gaat in dit opzicht evenzeer verder dan in Polen.
241. Ten vierde was er in Polen sprake van een acuut tekort aan betaalbare huurwoningen, terwijl hiervan in Nederland geen sprake meer is, onder meer omdat woningcorporaties aantoonbaar beschikken over een overschot aan goedkope huurwoningen. Ook geldt dat er geen tekort is aan woningen die wat puntenaantal betreft geliberaliseerd zouden kunnen worden.<sup>149</sup> Ook in dit opzicht gaat de Nederlandse situatie tevens verder dan in Polen het geval was.
242. Ten vijfde is er in Nederland – anders dan in Polen – sprake geweest van een expliciet door de overheid gewekte redelijke verwachting op een redelijk rendement. Particuliere verhuurders hebben tegen de achtergrond van deze verwachtingen gehandeld toen zijn woningen aankochten en/of huurovereenkomsten aangingen. In Polen waren geen toezeggingen gedaan of verwachtingen gewekt. In Polen had men simpelweg ter bescherming van de zittende huurders de oude, uit de communistische tijd stammende, wetgeving niet aangepast. Wat dit opzicht betreft gaat de Nederlandse situatie ook veel verder dan in Polen.
243. Uit het voorgaande blijkt niet alleen dat het Nederlandse stelsel van huur(prijzen)recht in een belangrijk aantal opzichten wel degelijk vergelijkbaar is met de Poolse kwestie,

---

<sup>149</sup> Kamerstukken II, 30 595 (“Wetsvoorstel Dekker”).

maar ook dat de Nederlandse situatie in een aantal opzichten verder gaat dan in Polen het geval was. Appellanten verzoeken uw Hof om deze aspecten mee te wegen bij de beoordeling van de onderhavige vorderingen.

244. De Nederlandse situatie is voorts opvallend vergelijkbaar met de situatie in Slowakije, zoals blijkt uit een relatief recent arrest van het EHRM waarin het EHRM heeft vastgesteld dat het Slowaakse stelsel van huur(prijzen)recht in strijd is met het eigendomsrecht van artikel 1 EP.
245. Ten eerste is er in Nederland – net als in Slowakije – sprake van wettelijk gereguleerde huurprijzen die aanmerkelijk lager liggen dan de markthuurlprijzen.<sup>150</sup> De huurprijzen van particuliere verhuurders worden in Nederland gemiddeld met 56% ‘afgeknepen’, ondanks het feit dat er een ruim overschot aan sociale huurwoningen is (gelet op het aantal huishoudens dat daarop gelet op hun inkomen is aangewezen).<sup>151</sup> In voorkomende gevallen worden de huurprijzen echter verder afgeknepen dan dit gemiddeld van 56%, zoals in het geval Stichting Plantagehoek/<sup>\*\*\*\*\*</sup> (<sup>\*\*\*\*\*</sup> te Amsterdam), waarin de geldende huurprijs circa 30% van de marktprijs is.
246. Ten tweede geldt voor Nederlandse particuliere verhuurders – net als in Slowakije – dat de huurder vergaand wordt beschermd tegen beëindiging van de huurovereenkomst door de verhuurder door middel van opzegging van de huurovereenkomst en dat de wetgeving niet voorziet in beëindiging van de huurovereenkomst indien er sprake is van een verliesgevende exploitatie of een exploitatie die geen redelijk rendement genereert.<sup>152</sup>
247. Ten derde geldt – net als in Slowakije – dat het Nederlandse overheidsbeleid effecten heeft die zijn tegenovergesteld aan het algemeen belang en dat het overheidsbeleid de ontwikkeling van een vrije huursector in de weg staat.<sup>153</sup> Dit is inmiddels door tal van onderzoeksrapporten bevestigd (zoals eerder in deze memorie is beschreven) en in 2012 ook door de Europese Commissie vastgesteld. Het overheidsbeleid verhindert bovendien niet alleen de ontwikkeling van een particuliere huursector, het beleid heeft de particuliere huursector zelfs ‘gesqueezeed’ zodat het aandeel van de particuliere verhuurders in de woningsector is afgenomen van 60% in 1947 tot minder dan 10% in 2010.<sup>154</sup>

---

<sup>150</sup> Randnummer 113, Bitto-arrest (“ Thus, regardless of the difference between the opinions on which the parties relied, the information before the Court indicates that, even after a number of increases after 2000, the amount of controlled rent which the applicants are entitled to charge has remained considerably lower than the rent for similar housing in respect of which the rent control scheme does not apply.”)

<sup>151</sup> Centraal Planbureau, *Economische effecten van regulering en subsidiëring van de huurwoningmarkt*, 2008.

<sup>152</sup> EHRM 28 januari 2014, nr. 30255/09 (*Bitto e.a. t. Slowakije*), randnummer 13.

<sup>153</sup> EHRM 28 januari 2014, nr. 30255/09 (*Bitto e.a. t. Slowakije*), randnummer 82 en 109.

<sup>154</sup> M. Haffner, M. van der Veen & H. Bounjouh, *TENLAW: Tenancy Law and Housing Policy in Multi-level Europe. National Report for the NETHERLANDS*, p. 5.

248. Ten vierde geldt – net als in Slowakije – dat er concrete verwachtingen zijn gewekt door de overheid met betrekking tot liberalisering en/of door verhuurders te behalen rendementen op basis van de wettelijke huurprijzen.<sup>155</sup> Zo werd er bijvoorbeeld in de regeringsverklaring d.d. 26 mei 1959 gesproken over “terugkeer van de normale toestand van rendabele huren op een vrije huurmarkt”. Ook werd er bij de totstandkoming van de Huurprijzenwet Woonruimte een rendement van 8% als uitgangspunt voor de particuliere huursector gehanteerd.<sup>156</sup>
249. Ten vijfde geldt – net als in Slowakije – dat er in Nederland geen betrouwbaar en/of effectief systeem is dat voorkomt dat huurders, die gelet op hun inkomen niet zijn aangewezen op woonruimte waarvan de huurprijs wettelijk gereguleerd is, deze woonruimte toch kunnen bewonen en huren. Om te beginnen functioneert het stelsel van inkomensafhankelijke huurverhogingen niet goed, onder meer omdat de belastingdienst in een groot aantal gevallen geen inkomensgegevens kan verstrekken, zoals ook het geval is bij Stichting Hippos/<sup>\*\*\*\*\*</sup> (<sup>\*\*\*\*\*</sup> te Amsterdam) (zie bijlage IV van productie (pagina 14), bevattende een scan van de website van de fiscus, waaruit blijkt dat de fiscus geen inkomensgegevens heeft van de betreffende huurder met als gevolg dat de verhuurder geen inkomensafhankelijke huurverhoging aan die huurder kan aanzeggen. Wat betreft het (verdere) disfunctioneren van de inkomensafhankelijke huurwetgeving wordt verwezen naar de “akte houdende vermeerdering en wijziging eis” in eerste aanleg. De in die akte geformuleerde kritiek dient alhier als herhaald en ingelast te worden beschouwd. Voorts hebben verhuurders geen mogelijkheden de huurovereenkomst met scheefwoners te beëindigen of de huurprijs die de betrokken scheefwoners verschuldigd zijn op een zodanig niveau te brengen dat de exploitatie een redelijk rendement opbrengt of elk geval geen verlies genereert.
250. Uit het voorgaande volgt dat de Nederlandse situatie op een groot aantal onderdelen vergelijkbaar is met de Poolse situatie en dat de Nederlandse situatie op een aantal onderdelen zelfs verder gaat dan in Polen het geval was. Daarnaast bleek ook dat de Nederlandse situatie op een groot aantal onderdelen gelijkenissen vertoont met de Slowaakse situatie uit het Bittó-arrest. Dat conclusie dat de Nederlandse situatie totaal onvergelijkbaar zou zijn met situaties waarin het EHRM concludeerde tot schending van artikel 1 EP is derhalve bepaald niet juist.

---

<sup>155</sup> EHRM 28 januari 2014, nr. 30255/09 (*Bitto e.a. t. Slowakije*), randnummer 109.

<sup>156</sup> Kamerstukken II, 14 175, Nr. 11, Nota n.a.v. het eindverslag, p. 7.



251. Artikel 1 EP vereist dat het gecombineerde effect<sup>157</sup> van de voorgaande factoren wordt meegewogen door middel van een 'fair balance'-toets. Daarbij speelt ook mee dat het EHRM zeer recent heeft uitgemaakt dat lidstaten weliswaar een beoordelingsmarge toekomt, maar dat die beleidsvrijheid niet mag leiden tot resultaten die evident onredelijk zijn "such as amounts of rent allowing only a minimal profit". Tevens geldt dat ingevolge artikel 6 EVRM (fair trial) juncto artikel 13 EVRM (recht op een effectief rechtsmiddel) juncto artikel 1 EP, appellanten recht hebben op een 'full jurisdiction' of 'sufficiënt jurisdiction', hetgeen o.a. meebrengt dat de Nederlandse rechter – op wie eveneens 'positive obligations' rusten – gehouden is om daadwerkelijk een inhoudelijke en geen 'marginale' toetsing aan te leggen. Voorts geldt dat het EHRM – onder meer blijkens de extensief gemotiveerde jurisprudentie – een intensieve toets aanlegt bij de beoordeling van de vraag of sprake is van een redelijke verhouding tussen het algemeen belang enerzijds en de bescherming van individuele (grond)rechten anderzijds.
252. Het resultaat van een toetsing van het Nederlandse stelsel van huur(prijzen)recht dient derhalve naar de stellige overtuiging van appellanten te leiden tot de conclusie dat er voor particuliere verhuurders geen sprake (meer) is van een fair balance.

## **Grief 20**

253. Ten onrechte overweegt de rechtbank in rechtsoverweging 4.33 dat voor de bepaling of de van overheidswege vastgestelde huurprijs te laag is het EHRM in de Poolse arresten uitsluitend oog heeft gehad voor de door de verhuurder te dragen noodzakelijke onderhoudskosten en geen oog heeft gehad voor de overige exploitatielasten die de verhuurder heeft bij de exploitatie van zijn huurwoning.

## **Toelichting op grief 20**

254. Voor het antwoord op de vraag of de van overheidswege vastgestelde huurprijzen te laag zijn, is het van belang is of deze huurprijzen de verhuurder in staat stellen om noodzakelijke onderhoudslasten te dragen, maar het is niet juist om de toetsingsmaatstaf van artikel 1 EP tot dit criterium te versmallen.<sup>158</sup>
255. Artikel 1 EP vereist een fair balance-toetsing waarbij alle relevante omstandigheden van het geval moeten worden meegewogen en onder meer uit de Poolse kwestie blijkt dat er in geval van toetsing van een huur(prijzen)stelsel aan artikel 1 EP rekening moet worden gehouden met het gecombineerde effect van alle relevante maatregelen.<sup>159</sup> De (on)mogelijkheid om onderhoudslasten te kunnen dragen is daarbij een van de relevante

---

<sup>157</sup> EHRM 19 juni 2006, nr. 35014/97 (*Hutten-Czapska t. Polen*), randnummer 224; EHRM 28 januari 2014, zaaknr. 30255/09 (Bitto e.a. t. Slowakije), randnummer 99; EHRM 10 juli 2014, nr. 12027/10 (*Statileo t. Kroatië*), randnummer 117.

<sup>158</sup> EHRM 19 juni 2006, nr. 35014/97 (*Hutten-Czapska t. Polen*), randnummer 224.

<sup>159</sup> EHRM 19 juni 2006, nr. 35014/97 (*Hutten-Czapska t. Polen*), randnummer 203.

factoren, maar daarnaast moet ook worden onderzocht of er een 'decent profit' kan worden gemaakt.

256. In dit verband geldt weliswaar dat de staat een beoordelingsruimte heeft, maar die ruimte is niet onbegrensd en mag niet leiden tot manifest onredelijke situaties, zoals huuprijsniveaus die enkel een minimaal rendement toelaten:

*"142. Nevertheless, that margin, however considerable, is not unlimited and its exercise, even in the context of the most complex reform of the State, cannot entail consequences which are at variance with the Convention standards (see Hutten-Czapska, cited above, § 223). The general interest of the community in such situations calls for a fair distribution of the social and financial burdens involved, which cannot be placed on one particular social group, however important the interests of the other group or the community as a whole (see Hutten-Czapska, cited above, § 225, and Radovici and Stănescu, loc. cit.). In particular, the exercise of State discretion in such situations may not lead to results which are manifestly unreasonable, such as amounts of rent allowing only a minimal profit (see Amato Gauci, cited above, § 62)."<sup>160</sup>*

257. Verder blijkt uit recente jurisprudentie van het EHRM dat ook de door de overheid opgelegde (inkomsten)belasting aan verhuurders van belang is bij de fair balance.<sup>161</sup>

## **Grief 21**

258. Ten onrechte heeft de rechtbank in rechtsoverweging 4.34 overwogen dat de waardeontwikkeling van de desbetreffende panden evenzeer een rol speelt bij de beoordeling of de huurbescherming en huurprijnsbeheersing met betrekking tot individuele huurovereenkomsten leiden tot een onevenredige en buitensporig last c.q. een structurele verliessituatie.

## **Toelichting op grief 21**

259. Ten eerste is waardedaling niet relevant omdat deze (vermeende) relevantie nergens uit de jurisprudentie van het EHRM blijkt. Zo werden bijvoorbeeld de Poolse eigenaren ook niet 'afgewimpeld' met de (vermoedelijke) stijging van de waarde van hun woningen die vrijwel zeker optrad door de overgang naar een democratisch systeem met een markteconomie. Ten tweede omdat waardeontwikkeling geen effect heeft op liquide middelen en daarmee economisch in een andere categorie valt dan 'lasten' of 'inkomsten'. Particuliere verhuurders, zoals appellanten, kunnen bijvoorbeeld niet in hun levensonderhoud voorzien door eventuele (toevallige) waardeinstijgingen. Ten derde omdat waardedalingen van onroerend goed (die zich sinds de wereldwijde economische crisis

---

<sup>160</sup> EHRM 10 juli 2014, nr. 12027/10 (*Statileo t. Kroatië*), randnummer 142.

<sup>161</sup> EHRM 10 juli 2014, nr. 12027/10 (*Statileo t. Kroatië*), randnummer 131.

hebben voorgedaan) anders – tenminste indien men consistent redeneert – anders (eerder) zouden gaan leiden tot structurele verliessituaties en derhalve tot hogere huurprijzen en/of ontbindingen van huurovereenkomsten. Die ontwikkeling achten appellanten toch bepaald niet wenselijk. Ten vierde omdat een redenering die uitgaat van (boekhoudkundige) waardeontwikkelingen miskent dat het verhuren van woningen een dagelijkse bron van inkomsten zou mogen zijn.<sup>162</sup> Ten vijfde omdat waardestijgingen moeten worden genuanceerd vanwege (cumulatieve) inflatiecorrecties en gestegen kosten. Ten zesde omdat waardestijgingen geen voordeel voor de verhuurder opleveren zolang hij zijn bezit niet verkoopt en, zodra hij zijn bezit wel verkoopt, waardestijgingen plaats gemaakt kunnen hebben voor waardedalingen (zoals de marktontwikkeling in Nederland sinds 2008 laat zien). Ten zevende omdat de overheid bij de berekening van staatssteun aan woningcorporaties ook geen rekening wenst te houden met de waardeontwikkeling van woningen.<sup>163</sup> In de concept-AMVB voor de Novelle staat hieromtrent:

*“Het indirecte rendement (waardeontwikkeling) wordt hier buiten beschouwing gelaten omdat woningcorporaties, anders dan beleggers die uitponden, niet zijn gericht op realisering van het indirecte rendement. Daarnaast is de waardeontwikkeling de min of meer ‘toevallige’ uitkomst van marktontwikkelingen, die normaliter niet beïnvloedbaar zijn door een corporatie. Hier wordt er daarom van uitgegaan dat eventuele verschillen in waardeontwikkeling nooit een uiting kunnen zijn van overcompensatie.”*

Particuliere verhuurders zijn normaliter, zoals ook bij appellanten het geval is, niet gericht op realisering van indirect rendement. Dat een deel van de appellanten (onvoorzien) wel indirect rendement heeft gerealiseerd is louter toeval geweest. Wethouder Genet van Amsterdam heeft medio 1993 een ‘vergissing’ gemaakt met de verlenging van de gemeentelijke verordening die splitsing in appartementen regelde. Daardoor konden panden toen plotseling (en derhalve geheel onvoorzien) gesplitst worden zonder een gemeentelijke vergunning (de zogenaamde Genet-splitsingen). Van die mogelijkheid heeft Nobel dankbaar gebruik gemaakt, omdat hij medio 1993 reeds ontevreden was over het huurbeleid. Louter door deze toevalligheid kon een vrijkomende verdieping als appartement worden verkocht. Als die Genet-splitsing er niet was geweest, dan had Nobel de leeggekomen verdiepingen (tot in lengte van dagen) weer (gedwongen) moeten (blijven) verhuren, tegen (afgeknepen) huurprijzen die het WWS voorschrijft.

260. Het verhuren van woningen door particuliere verhuurders, waaronder appellanten, dient voor hen een betrouwbare en te voorziene bron van (maandelijkse) inkomsten te kunnen zijn en (boekhoudkundige) waardestijgingen mogen niet aan hen worden tegengeworpen indien zij – met een beroep op artikel 1 EP – klagen over een gebrek aan (direct) rendement en/of verlieslatende exploitaties.

---

<sup>162</sup> Kamerstukken II, 14 175, Nr. 11, Nota n.a.v. het eindverslag, p. 7.

<sup>163</sup> Zie randnummer 3.6 van de concept-AMVB bij de Novelle Herzieningswet toegelaten instellingen volkshuisvesting; Te raadplegen via: [www.aedes.nl/binaries/downloads/woningwet/20140724-nota-van-toelichting-algemeen-deel.pdf](http://www.aedes.nl/binaries/downloads/woningwet/20140724-nota-van-toelichting-algemeen-deel.pdf)

### **Grief 22**

261. Ten onrechte heeft de rechtbank in rechtsoverweging 4.31 overwogen dat verhuurders effectieve rechtsmiddelen ter beschikking staan om voor de Nederlandse rechter een huurverhoging of beëindiging van de huurovereenkomst af te dwingen.

### **Grief 23**

262. Ten onrechte heeft de rechtbank in rechtsoverweging 4.40 overwogen dat de Nederlandse wetgeving voldoende waarborgen aan de verhuurder biedt om voor zijn belangen (in rechte) op te komen, door bijvoorbeeld een vordering tot beëindiging van de huurovereenkomst wegens dringend eigen gebruik in te dienen bij de kantonrechter, dan wel verhoging van de huurprijs te vragen of vorderingen in te stellen op grond van artikelen 6:248 en 6:258 BW.

### **Grief 24**

263. Ten onrechte heeft de rechtbank in rechtsoverweging 4.40 overwogen dat de Nederlandse wet- en regelgeving voldoende waarborgen aan de verhuurder biedt om (in rechte) voor zijn belangen op te komen in het geval hij van mening is dat er sprake is van schending van artikel 1 EP, doordat hij een vordering tot beëindiging van de huurovereenkomst bij de kantonrechter kan indienen, doordat hij een verhoging van de huurprijs kan vragen, doordat hij in uitzonderlijke gevallen op grond van artikelen 6:248 BW en 6:258 BW kan vragen om afwijking van de wet en doordat hem een met waarborgen omklede rechtsingang ten dienste staat bij de bestuursrechter als hij bezwaar wil maken tegen de verhuurderheffing.

### **Toelichting op grieven 22 tot en met 24**

264. Het is niet juist dat er in Nederland sprake is van effectieve rechtsmiddelen voor de particuliere verhuurder om voor zijn belangen (waaronder zijn eigendomsrecht) op te komen, door bijvoorbeeld een huurverhoging af te dwingen of door een vordering tot beëindiging van de huurovereenkomst. Als dat zo zou zijn, dan zouden appellanten deze juridische procedure niet hoeven voeren.

265. Ten eerste gaat de huurcommissie en/of de Nederlandse rechter uit van de huurprijzen die zijn gebaseerd op het WWS, zodat huurprijzen boven het niveau van het WWS niet kunnen worden gerealiseerd, ook niet indien het wettelijk stelsel een 'decent profit' verhindert. Uitsluitend indien de aard van de woonruimte daartoe aanleiding geeft kan de huurcommissie (op grond van artikel 5 lid 2 Besluit huurprijzen woonruimte) de kwaliteit van de woonruimte beoordelen in afwijking van het WWS. Afwijking van het WWS omdat de huurprijs die daaruit voortvloeit te laag is en/of geen decent profit oplevert is in dit rigide systeem dus niet mogelijk. Huurcommissie en/of de rechter hebben tot op heden het

WWS dan ook niet buiten toepassing gelaten, indien een particuliere verhuurder daarom verzocht in situaties waarin sprake is van een onrendabele en/of verlieslatende exploitatie. Dan zouden appellanten immers niet hoeven procederen tegen de Staat.

266. Ten tweede is het niet mogelijk om een huurverhoging te baseren op 'decent profit', omdat de Nederlandse wetgever, de huurcommissie en de rechter tot op heden dit recht – dat onmiskenbaar voortvloeit uit artikel 1 EP – (nog) niet hebben erkend.<sup>164</sup>

267. Ten derde is het niet goed mogelijk om een huurverhoging te baseren op grondslag van een verliesgevende exploitatie, omdat de Nederlandse rechter hieromtrent zeer strikte eisen aan o.a. de bewijsvoering stelt (zoals ook blijkt uit de door Nobel c.s. gevoerde procedures). Door onredelijk hoge eisen aan het bewijs te stellen, kan Nobel c.s. thans (nog) 'buiten de deur' worden gehouden, lijkt hierbij de achterliggende ratio. Hiermee wordt echter voorbijgegaan aan een belangrijk principe dat het EHRM in het kader van artikel 6 EVRM hanteert, namelijk:

“(...) the Convention is intended to guarantee not rights that are theoretical or illusory but rights that are practical and effective.”<sup>165</sup>

268. Ten vierde is het niet mogelijk om beëindiging van de huurovereenkomst af te dwingen, omdat het gemis aan 'decent profit' en/of verlies geen juridische grondslag vormt voor beëindiging van de huurovereenkomst, terwijl voor de grondslag 'dringend eigen gebruik' meerdere zeer knellende barrières bestaan (zoals eerder besproken).

269. Ten vijfde is het niet juist dat een verhuurder op grond van artikel 7:206 lid 3 BW geen onderhoud hoeft uit te voeren indien sprake is van een gemis aan 'decent profit' of een verlieslatende exploitatie, want ook die toetsing is gebaseerd op een 'gemankeerde maatstaf' die het beschermingsniveau van artikel 1 EP miskent. Het niet plegen van onderhoud is bovendien geen oplossing voor de ten deze aan de orde zijnde vragen. De eigenaar die geen onderhoud pleegt, omdat de huurinkomsten daartoe niet toereikend zijn, stuurt aan op het tenietgaan van het gehuurde. Duidelijk moge zijn dat dat geen 'oplossing' die de toets van artikel 1 EP doorstaat. Van de verhuurder die artikel 1 EP inroept ter bescherming van zijn eigendom, kan niet vanzelfsprekend niet worden geveerd dat hij het ertoe leidt dat hij zijn eigendom (langzaam) te gronde richt.

270. Het is daarnaast niet juist dat de redelijkheid en billijkheid zouden kunnen worden gepercipieerd als veiligheidsventiel om de strijdigheid met artikel 1 EP op te lossen. In de woorden van Huydecoper:

---

<sup>164</sup> Appellanten claimen – uiteraard – geen absoluut recht op rendement. Het gaat om het rendement dat de verhuurder zou kunnen verkrijgen indien er geen sprake is van de onderhavige wettelijke regulering van de huurprijs. Indien de verhuurder ook op de markt geen rendement kan verkrijgen al dan niet met wettelijke regulering van de huurprijs behoort dit tot zijn risico. Dat laatste kan zich in Nederland voordoen in bijvoorbeeld regio's die zich kenmerken door krimp, zoals Noord Oost Groningen.

<sup>165</sup> EHRM 9 oktober 1979, zaaknr. 6289/73 (Airey t. Ierland), randnummer 24.

*“Ik houd rekening met een tegenwerping die ik niet op de voorhand als ondeugdelijk afwijs, namelijk: onze wetgeving houdt er toch altijd rekening mee dat de wet tot onredelijke uitkomsten kan leiden, en dat die dan aan de hand van redelijkheid en billijkheid kunnen worden bijgesteld?”*

*Levert dat niet voldoende ruimte op om aan de bezwaren waar ik hiervóór de aandacht voor heb gevraagd, tegemoet te komen?[25] Inderdaad zien wij dat het geen uitzondering is dat in het huurrecht met succes een beroep op de derogerende werking van redelijkheid en billijkheid wordt gedaan.[26] Iedere praktijkjurist zal overigens, denk ik, bevestigen dat het véél vaker voorkomt dat redelijkheid en billijkheid tevergeefs te hulp worden geroepen, en heus niet alleen in gevallen waarin voor dat beroep klaarblijkelijk onvoldoende grondslag bestond.*

*De tegenwerping lijkt mij echter, per saldo, niet legitiem. De regels betreffende derogerende werking van redelijkheid en billijkheid berusten op het inzicht, dat ook regels die op redelijke uitgangspunten berusten in bepaalde, bijzondere combinaties van omstandigheden onaanvaardbare uitkomsten kunnen opleveren – en dat het recht dat niet hoeft te accepteren.*

*Hier hebben wij echter te doen met regels die, op de door mij aangewezen punten, op onredelijke uitgangspunten berusten en daarmee in ieder geval dat binnen die termen valt, een onredelijke benadering voorschrijven.[27] Als dat zo is, biedt de r+b-exceptie geen soelaas: de wetgever heeft voor een (in bepaalde situaties) onredelijke regel gekozen, en daarmee blijkbaar bedoeld, de daaraan inherente onredelijke consequenties voor te schrijven. De tegenwerping dat zo onaanvaardbare uitkomsten worden verkregen, kan dan in het concrete geval geen uitkomst meer bieden: de regel schrijft die onaanvaardbare uitkomsten voor, er is geen sprake van een ‘bijzonder geval’ waarin de op zichzelf redelijke regel tot iets onaanvaardbaars leidt.*

*Met een dergelijk dilemma behoort de wetgever de rechtspraktijk niet op te zadelen, en ik verwacht (dan ook) bepaald niet dat de praktijk met zo’n regel in probleemgevallen uit de voeten kan.”<sup>166</sup>*

De vermeende veiligheidsventielen kunnen – anders dan waartoe het betoog van de Staat strekt – geen adequate remedie vormen.

271. Bovendien is het betoog van de Staat tegenstrijdig. Enerzijds ontkent de Staat dat artikel 1 EP het recht op een ‘decent profit’ (als ondergrens) meebrengt, maar anderzijds stelt de Staat dat particuliere verhuurders met hun beklag (dat op artikel 1 EP en het daarin vervatte recht op een ‘decent profit’ is gebaseerd) in andere procedures hun recht zouden kunnen halen. Het recht op ‘decent profit’ (als ondergrens) wordt – tot op heden – ten onrechte niet erkend door de Nederlandse wetgever en de rechter. Juist daarom is deze procedure voor particuliere verhuurders, waaronder appellanten, van eminent belang.

---

<sup>166</sup> J.L.R.A. Huydecoper, ‘Ontwikkelingen in het huurrecht – waren die er maar!’, WR 2012/140.

## **Grief 25**

272. Ten onrechte heeft de rechtbank in rechtsoverweging 4.38 overwogen dat er geen strijd is met het discriminatieverbod, omdat gelet op de rechtszekerheid in verband met de belangen van bestaande huurders een gerechtvaardigd doel is gediend bij het maken van onderscheid tussen de huurprijs die gebaseerd zijn op bestaande huurovereenkomsten en die van nieuwe huurovereenkomsten en dat de Staat in dit verband niet buiten de haar gegunde beoordelingsruimte is getreden.

## **Toelichting op grief 25**

273. Artikel 14 van het EVRM luidt (in de Nederlandse vertaling) als volgt:

*“Het genot van de rechten en vrijheden die in dit Verdrag zijn vermeld, moet worden verzekerd zonder enig onderscheid op welke grond dan ook, zoals (...) vermogen, geboorte of andere status”.*

Dit artikel wordt ook wel het ‘anti-discriminatiebeginsel’ uit het EVRM genoemd.

274. Artikel 1 Twaalfde Protocol EVRM luidt (in de Nederlandse vertaling) als volgt:

- “1. Het genot van elk in de wet neergelegd recht moet worden verzekerd zonder enige discriminatie op welke grond dan ook, zoals (...)*
- 2. Niemand mag worden gediscrimineerd door enig openbaar gezag op, met name, een van de in het eerste lid vermelde gronden.”*

275. Dit artikel wordt ook wel aangeduid als het ‘gelijkheidsbeginsel’ uit het EVRM.

276. Het eigendomsrecht is opgenomen in artikel 1 EP, welk protocol integraal onderdeel uitmaakt van het EVRM, zodat het genot van dit recht door Nederland ‘moet worden verzekerd’. Het recht op eigendom en het daaruit voortvloeiende recht op een ‘decent profit’ moet door Nederland – en derhalve door zowel de wetgever, als het bestuur en rechter – worden gegarandeerd. Dit uitgangspunt dient steeds leidend te zijn bij een toetsing op grond van artikel 14 EVRM en/of artikel 1 Twaalfde Protocol EVRM. Daarbij geldt dat de opsomming van de verschillende niet-toegestane ‘gronden van onderscheid’ die artikel 14 EVRM en artikel 1 Twaalfde Protocol EVRM geven niet limitatief van karakter zijn.

277. In de jurisprudentie van het EHRM is uitgemaakt wat er onder discriminatie in de zin van het EVRM moet worden verstaan:

*“The Court has established in its case-law that discrimination means treating differently, without an objective and reasonable justification, persons in analogous, or relevantly similar, situations”.*<sup>167</sup>

278. Daarnaast is het anti-discriminatiebeginsel en/of gelijkheidsbeginsel ook opgenomen in artikel 26 van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten (IVBPR). Dit artikel luidt in de Nederlandse vertaling als volgt:

*“Allen zijn gelijk voor de wet en hebben zonder discriminatie aanspraak op gelijke bescherming door de wet. In dit verband verbiedt de wet discriminatie van welke aard ook en garandeert een ieder gelijke en doelmatige bescherming tegen discriminatie op welke grond ook, zoals ras, (...), eigendom, geboorte of andere status”*

279. Reeds eerder is gesteld dat het huur(prijzen)recht – ten onrechte – in overwegende mate door huurdersbelangen is bepaald, zoals appellanten stellen en ook minister Dekker heeft erkend.<sup>168</sup> Dat is, gelet op de onrendabele en/of verlieslatende exploitaties die daarvan het gevolg zijn, geen ‘fair balance’; dat is een (onrechtmatige) disbalans. Dat huurdersbelangen, althans voor wat betreft lage huurprijzen, steeds doorslaggevend worden en/of zijn geacht (en het overheidsbeleid dat voor wat betreft haar effecten desastreus uitwerkt) is voorts niet in overeenstemming met de jurisprudentie van het EHRM waarin is bepaald dat het (vermeende) algemene belang van voldoende zwaar gewicht moet zijn om de betreffende inperking van het eigendomsrecht te kunnen rechtvaardigen. Het voorgaande impliceert dat een dergelijk (eenzijdig) belang ook niet kan dienen als rechtvaardigingsgrond voor een ongelijke behandeling.
280. Tegenover het belang van de huurder, die kennelijk onder alle omstandigheden moet worden beschermd tegen grote(re) huurverhogingen, staat het belang van de verhuurder een decent profit te kunnen behalen. Het belang van de huurder is om te beginnen zeer betrekkelijk, omdat de huurprijs (vooral in geval van huurveteranen) zich al bevindt beneden het niveau dat de wetgever als maximaal toelaatbaar acht en door een eventueel gemiste huurverhoging, daar nog verder onder ligt. Hoe vergaand moet de huurder van een particuliere eigenaar, mede gelet op het huisvestingsbeleid in brede zin, worden beschermd? Zodanig vergaand dat de huurprijs nooit mag worden verhoogd met een groter percentage dan het (algemene) maximale percentage dat de minister jaarlijks vaststelt? Zo vergaand dat een huurverhoging, die om welke reden dan ook is gemist, nooit, zelfs niet gedeeltelijk, kan worden ingehaald? Zo vergaand dat zo'n gemiste huurverhoging voor onbepaalde tijd, zolang de huurovereenkomst voortduurt, zorgt voor een substantieel lager huurniveau dan het wettelijk maximum? Zo vergaand dat de huurder aldus tot een lengte van jaren kan blijven profiteren van een extra lage huurprijs, die bijvoorbeeld 30% van de markthuurlage vertegenwoordigt? Zo vergaand dat de verhuurder

---

<sup>167</sup> EHRM 10 maart 2011, zaaknr. 2700/10 (Kiyutin t. Rusland), randnummer 59.

<sup>168</sup> Kamerstukken II, 30595-3, Memorie van toelichting, p. 2.



tot de lengte van dagen die gemiste huurverhoging blijft voelen bij de onrendabele en/of verlieslatende exploitatie van zijn huurwoning? Zo vergaand dat, indien de verhuurder als gevolg daarvan wordt geconfronteerd met een verliesgevende exploitatie, zulks niet kan leiden tot harmonisatie van de huurprijs, zelfs niet in stappen? Het onrechtvaardige antwoord van de wetgever op al deze vragen luidt bevestigend. Het wettelijk systeem is zodanig rigide, dat het verliesgevende en onrendabele exploitaties in de hand werkt zonder een daadwerkelijke 'way out' voor de verhuurder.

281. Het onderscheid dat het (rigide) stelsel van huur(prijzen)recht aanbrengt tussen particuliere verhuurders leidt tot schending van het anti-discriminatiebeginsel en het gelijkheidsbeginsel. Zo wordt er, door de (rigide) werking van het stelsel en met name door het verschil tussen de actuele huurprijzen voor nieuwe verhuringen op grond van het WWS enerzijds en de (beperkte) jaarlijks beperkte huurverhoging voor bestaande verhuringen anderzijds, zonder objectieve en redelijke rechtvaardigingsgrond, onderscheid gemaakt tussen particuliere verhuurders in analoge of relevant gelijke situaties. De situaties van de betreffende particuliere verhuurders zijn echter analoog of op relevante onderdelen gelijk. De ene verhuurder met een woning met een puntenaantal van 150 WWS-punten mag zijn woning geliberaliseerd verhuren voor bijvoorbeeld een huurprijs van bijvoorbeeld € 1000 per maand, terwijl een andere verhuurder met een vergelijkbare woning met eveneens 150 WWS-punten maximaal een huurprijs van bijvoorbeeld € 300 mag rekenen. Daar komt bij dat het – in deze memorie uitvoerig ter discussie gestelde – belang van de (in 40% van de gevallen scheefwonende) huurder in de geschetste omstandigheden geen objectieve en redelijke rechtvaardiging kan vormen voor een dergelijk verschil in behandeling.
282. Uit het voorgaande volgt het (strikte) stelsel van huur(prijzen)recht discriminatoir uitwerkt voor particuliere verhuurders en derhalve een toetsing aan artikel 14 van het EVRM, artikel 1 Twaalfde Protocol EVRM en artikel 26 IVBRP niet kan doorstaan.

### **Grief 26**

283. Ten onrechte heeft de rechtbank niet vastgesteld dat er sprake is van discriminatie van particuliere verhuurders, zoals appellanten, jegens woningcorporaties.

### **Toelichting op grief 26**

284. Particuliere verhuurders, zoals appellanten, bieden dezelfde woondiensten aan als woningcorporaties en zijn onderworpen aan dezelfde huur(prijs)regelgeving, maar in tegenstelling tot de corporaties ontvangen particuliere verhuurders hiervoor geen grote bedragen aan staatssteun.<sup>169</sup> Dit is in strijd met het anti-discriminatie beginsel dat is

---

<sup>169</sup> Beschikking nr. C(2009)9963 final, zaken E2/2005 en N642/2009; Centraal Planbureau, De woningcorporaties uit de verdwijndriehoek, p. 10; ("Met deze impliciete subsidie is naar schatting jaarlijks ruim drie miljard euro gemoeid".); Kamerstukken II, 33 819, Nr. B, p. 10. ("Daarnaast is in de sociale huursector de beschikbaarheid van

neergelegd in artikel 14 van het EVRM, artikel 1 van het Twaalfde Protocol van het EVRM, artikel 21 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie<sup>170</sup> en in artikel 2.7 van de DAEB-kaderregeling.<sup>171</sup>

285. Woningcorporaties hebben decennialang grote bedragen (miljarden euro's) aan staatssteun ontvangen en ontvangen ook thans jaarlijks grote bedragen aan staatssteun. Die staatssteun bestond en/of bestaat onder andere (maar zeker niet uitsluitend) uit de eenmalige grootschalige afkoop van subsidies (de bruteringsoperatie van begin jaren 90), verlaagde grondprijzen, verlaagde financieringslasten door borging van leningen, (sanerings)steun door het WSW, een de facto bescherming tegen faillissement, borging van leningen voor derivatenposities, een gedeeltelijke vrijstelling van huur(prijzen)regels, een heffingsvermindering in het kader van de verhuurderheffing.
286. Particuliere verhuurders worden evenals woningcorporaties onderworpen aan een (strikt) stelsel van huur(prijzen)recht, maar uitsluitend de woningcorporaties worden hiervoor gecompenseerd. De als "Dienst van Algemeen Economische Belang" ('DAEB') gepresenteerde (en 'formeel' beschouwd enkel aan woningcorporaties opgelegde) diensten worden op grote schaal – en wettelijk verplicht – aangeboden door particuliere verhuurders, die daarvoor geen steun krijgen, maar juist steeds zwaarder worden belast (door onder andere de fictieve rendementsheffing in het kader van de inkomstenbelasting en de verhuurderheffing). Particuliere verhuurders worden echter gedwongen tot de zogenaamde 'sociale sector' gerekend, zonder dat zij hieromtrent een keuze hebben en zonder dat zij hier iets tegen kunnen doen. Aldus is sprake van een opgelegde taak. Het gevolg van het vorenstaande is evenwel dat aldus niet wordt voldaan aan de randvoorwaarde van non-discriminatoire beloning van ondernemingen die de DAEB verrichten (EU-kaderregeling<sup>172</sup>, punt 20).
287. Uit het voorgaande volgt dat particuliere verhuurders, zoals appellanten, ook recht hebben op compensatie vanuit de overheid, zolang de in strijd met artikel 1 EP zijnde wetgeving wordt gehandhaafd, en wel zodanig dat verhuurders per saldo een decent profit ontvangen bij de exploitatie van hun huurwoningen.

## **Grief 27**

288. Ten onrechte heeft de rechtbank in rechtsoverwegingen 4.31 en 4.32 overwogen dat de beoordeling of de huurbescherming en huurprijnsbeheersing met betrekking tot individuele

---

leningen tegen redelijke voorwaarden geregeld door de borging die het WSW verstrekt en waar de rijksoverheid als achtervang fungeert. Het jaarlijkse rentevoordeel dat corporaties hierdoor ontvangen wordt momenteel door WSW geschat op € 500 tot 800 miljoen per jaar. Het voordeel dat corporaties genieten door lagere gemeentelijke grondprijzen wordt niet bijgehouden, maar is in 2012 door oud-hoogleraar De Kam van de Radboud Universiteit Nijmegen wel geschat op € 300–400 miljoen per jaar.”)

<sup>170</sup> [http://www.europarl.europa.eu/charter/pdf/text\\_nl.pdf](http://www.europarl.europa.eu/charter/pdf/text_nl.pdf)

<sup>171</sup> <http://www.fairhuurvoorverhuurders.nl/files/eu/DAEB-kaderregeling.pdf>

<sup>172</sup> EU-kaderregeling inzake staatssteun in de vorm van compensatie voor de openbare dienst, Pb 2012 C 8/15.

huurovereenkomsten leiden tot een onevenredige en buitensporig last c.q. een structurele verliessituatie, thuishoort in individuele huurontbindingsprocedures tegen de desbetreffende huurders.

### **Grief 28**

289. Ten onrechte heeft de rechtbank de vorderingen van appellanten slechts (uiterst) marginaal getoetst en daarbij overwogen dat zij niet op de stoel van de wetgever wil zitten.

### **Toelichting op grieven 27 en 28**

290. Om te beginnen dient een democratische rechtsstaat te worden gekenmerkt door 'checks and balances' en is de rechter bevoegd om het handelen van andere staatsmachten te controleren en daarbij een toetsing op grond van fundamentele rechten uit te voeren.

291. Van de rechter wordt in deze procedure niet gevraagd of hij een geheel nieuw wettelijk stelsel van huur(prijzen)recht wil ontwerpen, in welk geval de rechter wel (te veel) op de stoel van de wetgever zou moeten gaan zitten. Wel wordt in deze procedure aan uw Hof gevraagd om een (rigide) stelsel van huur(prijzen)recht te toetsen aan verschillende fundamentele rechten die in het EVRM zijn vastgelegd en die ingevolge artikelen 93 en 94 van de Grondwet rechtstreeks binnen de Nederlandse rechtsorde van toepassing zijn en waaraan de rechter kan en moet toetsen (directe werking).

292. Daarbij is van belang dat artikel 6 EVRM juncto 13 EVRM juncto 1 EP meebrengt dat de Nederlandse rechter effectieve rechtsbescherming dient te bieden aan rechtszoekenden, waaronder appellanten, van wie het recht op eigendom (inclusief het recht op een 'decent profit') wordt geschonden door een (rigide) stelsel van huur(prijzen)recht. Een toetsing van dit stelsel aan artikel 1 EP dient met inachtneming van de jurisprudentie van het EHRM en de daarin vervatte extensieve toetsing(en) niet marginaal van karakter te zijn. Artikel 1 EP bevat opzichzelfstaand reeds een bepaalde 'margin of appreciation', zodat een bijkomende marginale toetsing door de Nederlandse rechter zou neerkomen op een (ontoelaatbare) 'dubbele' marginale toets.

293. Voorts geldt dat niet aan particuliere verhuurders, zoals appellanten, in een procedure tegen de Staat mag worden tegengeworpen dat zij in individuele (ontbindings)procedures tegen huurders zouden moeten procederen. Ten eerste niet omdat de Staat daarmee haar verantwoordelijkheid miskent voor het huidige (rigide) stelsel van huur(prijzen)recht, een verantwoordelijkheid die meebrengt dat zij daarop rechtstreeks in rechte behoort aangesproken te kunnen worden. Ten tweede niet omdat de rechter (ten onrechte) in individuele huurontbindingsprocedures uitgaat van een (meer) 'indirecte doorwerking' van artikel 1 EP, met name waar het betreft het rechtsherstel zodra een schending van artikel 1 EP wordt vastgesteld, zodat het beschermingsniveau aldus op een lager niveau wordt gelegd.

294. De Hoge Raad heeft in zijn arrest van 14 juni 2014 geoordeeld dat het de rechter vrij staat om een verzoek tot huurverlaging van de huurder af te wijzen omdat zulks strijd oplevert met artikel 1 EP.<sup>173</sup> Dat betekent dat in horizontale verhoudingen de feitenrechter het beroep van de verhuurder op artikel 1 EP moet honoreren, indien de toepassing van de wettelijke huur(prijs)bescherming in strijd komt met het eigendomsrecht.
295. Tevens vereist artikel 6 EVRM dat een rechtelijk vonnis voldoende wordt gemotiveerd en dat de rechter onpartijdig is en derhalve niet 'bevooroordeeld' over een voorliggende zaak. De persoonlijke politieke visie van de rechter over het (strikte) stelsel van huur(prijzen)recht mag geen rol spelen bij de beoordeling van de onderhavige vorderingen.
296. Ook dient de rechter met inachtneming van artikel 6 EVRM juncto 13 EVRM juncto 1 EP zelf rechtsherstel te bieden en/of schadevergoeding toe te kennen in geval van schending van een fundamenteel recht dat door het EVRM wordt gewaarborgd, zoals artikel 1 EP. Dit kan onder meer worden geeffectueerd door een (tijdelijke) opschorting van één der bestreden maatregelen, zoals bijvoorbeeld opschorting van de verhuurderheffing.
297. Bij de beoordeling van het voorgaande dient een belangrijk principe dat het EHRM in het kader van artikel 6 EVRM hanteert centraal te staan, namelijk:

“(...) the Convention is intended to guarantee not rights that are theoretical or illusory but rights that are practical and effective.”<sup>174</sup>

### **Grief 29**

298. Ten onrechte heeft de rechtbank in rechtsoverweging 4.29 overwogen dat er geen sprake is van een combinatie van een zodanige stringente huurbescherming en een tot structureel verlieslijdende huurprijs beheersing dat die, rekening houdend met de gestelde legitieme belangen van verhuurder van woningen en het algemeen belang, in strijd komt met de door artikel 1 Eerste Protocol gevestigde *fair balance*, dat een enkele disbalans nog geen schending met zich meebrengt en dat het moet gaan om evidente gevallen.

### **Toelichting op grief 29**

299. Uit de jurisprudentie van het EHRM volgt dat het ontbreken van een *fair balance* leidt tot de conclusie dat sprake is van een schending van artikel 1 EP. Het is niet juist dat daar bovenop nog een aanvullende eis zou worden gesteld dat de schending van de *fair balance* ook 'evident' zou moeten zijn. Door aldus te oordelen heeft de rechtbank een onjuiste maatstaf aangelegd.

---

<sup>173</sup> HR 14 juni 2014, zaaknummer 12/04163, ECLI:NL:PHR:2013:BZ5666 (Pinckaers/Ven Gelderen c.s.).

<sup>174</sup> EHRM 9 oktober 1979, zaaknr. 6289/73 (Airey t. Ierland), randnummer 24.

300. Hieronder volgt een samenvatting op hoofdlijnen, die laat zien dat er – alles overwegende – geen sprake is van een fair balance.
301. Om te beginnen is het van belang dat de jurisprudentie van het EHRM een progressieve ontwikkeling kent in de richting van een sterkere bescherming van het eigendomsrecht.
302. Uit de Poolse zaak blijkt dat het recht op rendement een essentieel onderdeel vormt van de bescherming die artikel 1 EP biedt en dat het abstracte recht op 'profit' weliswaar mag worden afgewogen tegen andere (algemene) belangen, zoals de bescherming van huurders, maar dat die afweging er niet toe mag leiden dat het eigenaren onmogelijk wordt gemaakt om een 'decent profit' te behalen. In Nederland wordt het recht op een 'decent profit' echter wel afgewogen en tenietgedaan.
303. Eveneens blijkt uit de Maltese zaken dat het algemene recht op 'profit' wordt geschonden door het hanteren van zeer lage huurprijzen en dat het 'manifest unreasonable' is als een stelsel van huur(prijzen)recht ertoe leidt dat er door de eigenaar géén enkel of slechts een minimaal rendement kan worden behaald. In Nederland leidt het stelsel van huur(prijzen)recht echter in zeer veel omstandigheden tot situaties waarin géén enkel of slechts een minimaal rendement kan worden behaald.
304. Uit de Noorse zaak blijkt dat het algemeen belang waarop de staat zich beroept van voldoende gewicht moet zijn om de betreffende inperking van het eigendomsrecht te kunnen rechtvaardigen en dat de jurisprudentie van het EHRM tendeert in de richting van een steeds sterker wordende bescherming van het eigendomsrecht. In Nederland wordt het belang waarop de Staat zich beroept eenvoudigweg 'aangenomen' en niet beoordeeld in het kader van de vraag of het geopperde algemeen belang van voldoende gewicht is om de betreffende beperkingen van het eigendomsrecht te kunnen rechtvaardigen.
305. Uit de Slowaakse zaak blijkt dat een eigenaar het recht heeft om een rendement te kunnen maken en daarnaast dat de gereguleerde huurprijzen niet 'considerably lower' mogen zijn dan de huurprijzen op de vrije markt. In Nederland worden de huurprijzen in de particuliere huursector, door de werking van het WWS, gemiddeld met 56% afgeknepen en zijn derhalve wel aanmerkelijk lager dan de huurprijzen op de vrije markt.
306. Ook blijkt uit de Slowaakse zaak dat het effect van de regelgeving een belangrijke factor is bij de toetsing van een stelsel van huur(prijzen)recht aan artikel 1 EP. Het effect van het Nederlandse stelsel is voor particuliere verhuurders desastreus. Hun marktaandeel is 'gesqueezed' van 60% in 1947 naar minder dan 10% in 2010. Ook blijkt dat er op een massale schaal sprake is van scheefwonen, waardoor particuliere verhuurders een impliciete subsidie moeten verstrekken aan huurders met relatief hoge inkomens.

307. Uit de Kroatische zaak blijkt enerzijds dat de statelijke beoordelingsvrijheid niet ongelimiteerd is en dat de invulling van die vrijheid niet mag afwijken van de fundamentele rechten uit het verdrag en anderzijds dat een eigenaar steeds recht heeft op meer dan een 'minimal' en dus op een 'decent profit'. In Nederland wordt het recht op 'decent profit' als ondergrens niet erkend. Zowel de wetgever, als het bestuur en de rechter geven derhalve te weinig bescherming aan het eigendomsrecht uit artikel 1 EP.

308. Uit het vorenstaande volgt artikel 1 EP is geschonden omdat de inmenging in het eigendomsrecht niet voorzien is bij wet (lawful), omdat de inmenging niet in het algemeen belang (meer) is en omdat er geen sprake van een fair balance, omdat het bestreden stelsel een 'excessive burden' op appellanten legt.

### **Grief 30**

309. Ten onrechte heeft de rechtbank de door Nobel c.s. voorgestelde presidentiële vragen niet aan de Hoge Raad voorgelegd.

### **Toelichting op grief 30**

310. Uit het vorenstaande vloeit voort dat voldaan is aan alle vereisten van artikel 392 Rv., zodat uw Hof wordt verzocht de in eerste aanleg aan de rechtbank geformuleerde prejudiciële vragen aan de Hoge Raad voor te leggen.

### **Grief 31**

311. Ten onrechte heeft de rechtbank in rechtsoverwegingen 4.28 tot en met 4.30 de bezwaren van appellanten tegen de Huisvestingswet (en de daarop door bepaalde gemeenten gebaseerde plaatselijke Huisvestingsverordeningen) versmald tot de vraag of de desbetreffende gemeente, indien de verhuurder zich niet aan de huisvestingsregels houdt, bij leegstand een huurder aanwijst tegen de wil van de verhuurder.

### **Grief 32**

312. Ten onrechte heeft de rechtbank in rechtsoverweging 4.29 en 4.30 kennelijk geconcludeerd dat de Huisvestingswet (en de daarop door bepaalde gemeenten gebaseerde plaatselijke Huisvestingsverordeningen) de rechten van de verhuurder ten aanzien van de keuze van de persoon van de huurder niet beperkt.

### **Grief 33**

313. Ten onrechte heeft de rechtbank in rechtsoverweging 4.29 en 4.30 kennelijk doorslaggevend geacht de stelling van de Staat dat er maar weinig rechtspraak bestaat

over zaken, waarin verhuurders bezwaar maken tegen door gemeenten uitgeoefende uit de Huisvestingswet voortvloeiende bevoegdheden.

### **Grief 34**

314. Ten onrechte heeft de rechtbank in rechtsoverweging 4.29 en 4.30 uitsluitend acht geslagen op de uit de Huisvestingswet voortvloeiende bevoegdheid van gemeenten om woningen te vorderen en niet op alle overige instrumenten van deze wet die de beschikkingsbevoegdheid van de eigenaar over aan hem toebehorend huurwoningen beperken en/of de keuzevrijheid van de verhuurder ten aanzien van de persoon van de huurder beperken.

### **Toelichting op grieven 31 t/m 34**

315. De Staat heeft niet betwist dat de Huisvestingswet tot doel heeft een zekere verdeling van woonruimte onder woningzoekenden te bewerkstelligen. De Staat heeft niet betwist dat de Huisvestingswet vooral van toepassing is in gemeenten, waarin woningzoekenden met een beperkt inkomen relatief minder gemakkelijk aan goedkope woonruimte kunnen komen. De Staat heeft niet betwist dat gemeenten bevoegd zijn om de Huisvestingswet te doen uitstrekken over alle huurwoningen in de desbetreffende gemeente, ongeacht wie de eigenaren van die woningen zijn, tot de zogenaamde liberalisatiegrens, die thans circa € 700 per maand bedraagt.<sup>175</sup> De Staat heeft niet betwist dat de Huisvestingswet aan gemeenten, door middel van de uitgifte van zogenaamde huisvestingsvergunningen, de bevoegdheid geeft om te bepalen welke groepen van woningzoekenden mogen wonen in huurwoningen die vallen onder het (ruime) bereik van de Huisvestingswet. De Staat heeft niet betwist dat gemeenten daarnaast de bevoegdheid hebben om zogeheten 'passendheidseisen' te stellen, waarbij gemeenten onder andere bepalen uit hoeveel personen het huishouden van de huurder ten minste moet bestaan afgezet tegen de grootte van de woning.<sup>176</sup> De Staat heeft ook niet betwist dat gemeenten de bevoegdheid hebben om inkomenseisen te stellen bij de verstrekking van een huisvestingsvergunning. De Staat heeft niet betwist dat de Huisvestingswet aan de verhuurder van woonruimte aldus beperkingen oplegt ten aanzien van de keuze van de huurder van de desbetreffende woonruimte, althans dat de Huisvestingswet die mogelijkheid in het leven roept en veel gemeenten daarvan in de praktijk gebruik maken. De Staat heeft niet betwist dat de verhuurder niet bevoegd is een leegkomende woning aan een huurder te verhuren, voordat de gemeente daarvoor door middel van de afgifte van een huisvestingsvergunning toestemming heeft verleend. De Staat heeft niet betwist dat de verhuurder, die aan de gemeente een huurder voor een aan hem toebehorende leegkomende woning voordraagt maar die niet

---

<sup>175</sup> De liberalisatiegrens per 1 januari 2014 is € 699,48. Per 1 januari 2015 ligt de liberalisatiegrens op € 710,68. Die grens wordt per 1 januari 2016 voor 3 jaar bevroren.

<sup>176</sup> Artikel 9 en 10 van de regionale huisvestingsverordening Amsterdam (ingegaan op 1 april 2014) bevat bijvoorbeeld dergelijke aan de Huisvestingswet ontleende criteria; Zie: <http://www.fairhuurvoorverhuurders.nl/files/wetgeving/Huisvestingsverordening-regio-amsterdam-1-april-2014.pdf>

behoort tot de op grond van de Huisvestingswet aangewezen groepen van woningzoekenden, geen huisvestingsvergunning van de gemeente verkrijgt voor die huurder.

316. Tevens heeft de Staat niet betwist dat de Huisvestingswet ten behoeve van gemeenten instrumenten en bevoegdheden bevat die de omvang van de huurwoningmarkt in gemeenten beïnvloeden. Zo kan de eigenaar van twee naastgelegen huurwoningen deze niet zonder toestemming van de gemeente samenvoegen tot één huurwoning.<sup>177</sup> De gemeente heeft hierbij een ruime beoordelingsvrijheid om de toestemming tot, zoals dat door gemeenten wordt genoemd, ‘woonruimte-onttrekking’ al dan niet te verlenen. Bovendien heeft de gemeente de bevoegdheid om, indien zij toestemming verleent, daaraan de voorwaarde te verbinden dat de eigenaar eenmalig een geldbedrag aan de gemeente betaalt. Het gaat hierbij om forse bedragen die kunnen oplopen tot € 750 per vierkante meter. Ook dit heeft de Staat niet betwist.
317. De Huisvestingswet beperkt eveneens de mogelijkheid van de eigenaar om panden met verscheidene zelfstandige woningen, te splitsen in appartementsrechten, opdat die zelfstandige woningen separaat kunnen worden verkocht. Zo hebben gemeenten de bevoegdheid jaarlijks een maximum aantal woningen aan te wijzen die voor splitsing in aanmerking komen. Gemeenten hebben daarnaast de bevoegdheid voorwaarden te verbinden aan een vergunning tot splitsing, zoals de verplichting de desbetreffende woningen ingrijpend op te knappen en te renoveren. Ook dit heeft de Staat niet betwist.
318. Hieruit volgt dat niet alleen de civielrechtelijke regelingen, die de verhouding tussen de huurder en de verhuurder betreffen, het eigendomsrecht aanzienlijk beperken, maar dat ook de Huisvestingswet het eigendomsrecht vergaand beperkt.
319. De rechtbank heeft uit het feit dat er recentelijk slechts één rechtelijke uitspraak is geweest, waarin een eigenaar bezwaar heeft gemaakt tegen de vordering van de desbetreffende woning door de gemeente, – ten onrechte – afgeleid dat gemeenten de aan hen toekomende bevoegdheden uit de Huisvestingswet niet of nauwelijks gebruiken, zodat deze wet het eigendomsrecht de facto niet of nauwelijks beperkt. Dit is onjuist. De rechtbank gaat eraan voorbij dat de wet een sterk regulerende werking heeft. Verhuurders laten het doorgaans wel uit hun hoofd om, zodra een huurwoning vrij komt van huur en verhuur, een huishouden voor te dragen voor een huisvestingsvergunning, indien dat huishouden niet voldoet aan de daaraan door de desbetreffende gemeente gestelde criteria. Verhuurders die twee woningen willen samenvoegen en daarvoor een vergunning tot woonruimte-onttrekking krijgen op voorwaarde dat zij een substantieel bedrag als compensatie moeten betalen aan de gemeente, zullen die compensatie doorgaans betalen, omdat zij anders de woningen

---

<sup>177</sup> Artikel 27 van de regionale huisvestingsverordening Amsterdam; Zie: <http://www.fairhuurvoorverhuurders.nl/files/wetgeving/Huisvestingsverordening-regio-amsterdam-1-april-2014.pdf>



niet kunnen samenvoegen. En de verhuurder, die een pand wil splitsen in appartementsrechten en daarvoor een vergunning krijgt op voorwaarde dat hij het pand ingrijpend opknapt, zal dat doorgaans doen, omdat hij het pand anders niet kan splitsen. Het is derhalve onjuist om de juridische en maatschappelijke betekenis van een wet als de Huisvestingswet te baseren uitsluitend of in overwegende mate op de hoeveelheid rechtspraak over die wet en om, indien blijkt dat er weinig rechtspraak is, vervolgens zonder feitelijke onderbouwing te concluderen dat, hoewel de wet van toepassing is, deze in de praktijk niet wordt toegepast door het bevoegde gezag. Ook kan in het algemeen de redenering niet worden aanvaard dat een geringe hoeveelheid rechtspraak over bepaalde wetgeving, zonder nadere argumentatie, die ontbreekt, zou impliceren dat er in de praktijk geen effect van die wetgeving zou uitgaan. Voorts kan in het algemeen ook de redenering niet worden aanvaard dat een geringe hoeveelheid rechtspraak over bepaalde wetgeving, zonder nadere argumentatie, die ontbreekt, zou impliceren dat er in de praktijk door het bestuur van die wetgeving geen gebruik van die wetgeving wordt gemaakt.

320. De rechtbank citeert uit een uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State over een zaak waarin de eigenaar een huurwoning niet aan een bepaalde door de gemeente aangewezen woningzoekende wilde toewijzen en de gemeente de woning vervolgens vorderde op grond van de Huisvestingswet. Uit het citaat blijkt dat deze eigenaar, een woningcorporatie, aan de desbetreffende woningzoekende een andere woning uit haar bezit had toegewezen en dat de Afdeling bestuursrechtspraak om die reden oordeelde dat de gemeente de woning niet had mogen vorderen. Hieruit blijkt dat huiseigenaren, gedwongen door handhavend optreden door de gemeente op grond van de Huisvestingswet, woningen toewijzen aan woningzoekenden. Ook uit dit voorbeeld blijkt dat de Huisvestingswet lang zo 'onschuldig' niet is als de rechtbank wil doen geloven.
321. Daarnaast wordt de Huisvestingswet ook genoemd in recent wetenschappelijk onderzoek:

*"The rules on housing permits are found in the Huisvestingswet (Housing Allocation Act). A city council can decide that for dwellings that fall under the regulated regime, a housing permit (huisvestingsvergunning) is required. The permit-requirement does not apply to boarders, houseboats, and mobile homes. If the permit-regime applies to the dwelling, its owner is under a duty to give notice if the dwelling is empty. If he does not want to live there himself, the mayor & aldermen can, under some circumstances, force the landlord to accept a candidate of their choice for the house."<sup>178</sup>*

---

<sup>178</sup> M. Haffner, M. van der Veen & H. Bounjouh, *TENLAW: Tenancy Law and Housing Policy in Multi-level Europe. National Report for the NETHERLANDS*, p. 73.

322. Bovendien geldt dat er op 1 januari 2015 een nieuwe huisvestingswet<sup>179</sup> in werking zal treden die de bevoegdheden van gemeenten verruimt om woningen van particuliere verhuurders onder het vergunningsstelsel te brengen. In de memorie van antwoord bij dit wetsvoorstel wordt hieromtrent vermeld:

*“Indien de instrumenten van het wetsvoorstel Huisvestingswet 2014 alleen toegepast worden bij de woningen van woningcorporaties, dan hebben deze instrumenten een beperkte werking. Echter allereerst wijst de regering er op dat niet alleen de woningen van woningcorporaties onder de woonruimteverdeling gebracht kunnen worden, maar ook de goedkope huurwoningen van particuliere verhuurders. Zoals bekend zijn deze verhuurders niet gebonden aan de inkomensgrens van € 34.000. Verder maakt het wetsvoorstel Huisvestingswet 2014 het mogelijk woningen onder de woonruimteverdeling te brengen die een huur hebben die boven de liberalisatiegrens ligt. Door de bredere toepassing van de instrumenten van dit wetsvoorstel, zowel wat betreft de verhuurder, als wat betreft de huurgrens, kan het dus wel degelijk van belang zijn regels te stellen die tot doel hebben de belangen van de huishoudens met de laagste inkomens te behartigen. Het is immers niet onwaarschijnlijk dat een verhuurder, gesteld voor de keuze om een woning te verhuren aan iemand met een minimuminkomen of aan iemand met een inkomen van bijvoorbeeld rond de 40.000 euro, zal kiezen voor de grootste kans op het innen van de huurpenningen en derhalve het hoogste inkomen. (...) Ook biedt de huisvestingsverordening de mogelijkheid tot het opnemen van een regeling voor urgent woningzoekenden. Een gemeente kan niet sturen op de woonruimteverdeling met dit soort maatregelen zonder een huisvestingsverordening.”*

323. Uit dit citaat blijkt o.a. dat het toepassingsbereik van de Huisvestingswet zal worden verruimd en dat ook woningen met een huur boven de liberalisatiegrens van thans circa € 700 per maand aan gemeentelijke huisvestingsregels onderworpen kunnen worden.
324. Appellanten werpen de retorische vraag op waarom de wetgever de Huisvestingswet vanaf 1 januari 2015 aanscherpt, als deze wet in de praktijk geen betekenis heeft en door gemeenten niet of nauwelijks wordt gebruikt?
325. De Huisvestingswet en de daarop gebaseerde gemeentelijke huisvestingsregels leiden ertoe dat particuliere verhuurders geen vrije keuze hebben om te contracteren ‘met wie’ zij willen. Particuliere verhuurders zijn daarnaast verplicht om leeggekomen woningen te melden en binnen een bepaalde termijn te verhuren, zodat zij ook geen vrije keuze hebben om te contracteren ‘wanneer zij willen’. Het gevolg hiervan is dat de Huisvestingswet – o.a. naast de dwingende bepalingen uit het huur(prijzen)recht – eraan bijdraagt dat het eigendomsrecht van particuliere verhuurders vergaand wordt beperkt

---

<sup>179</sup> Kamerstukken II, 32.271; Zie: [https://www.eerstekamer.nl/wetsvoorstel/32271\\_huisvestingswet\\_2014](https://www.eerstekamer.nl/wetsvoorstel/32271_huisvestingswet_2014)

en dat er van het beginsel van contractsvrijheid en van 'vrijheid' voor particuliere verhuurders (vrijwel) geen sprake meer is.

### **Grief 35**

326. Ten onrechte heeft de rechtbank in rechtsoverweging 4.38 ten aanzien van woningen, waarvan de huurprijzen sterk zijn achtergebleven omdat deze zijn verhuurd voordat de liberalisatiegrens op 1 juli 1994 werden ingevoerd en thans nog steeds worden bewoond door dezelfde huurders ('huurveteranen'), overwogen dat die achtergebleven huurprijzen hun oorzaak vinden ofwel in het niet volledig benutten van huurverhogingen door de verhuurder, ofwel in het feit dat die huurverhogingen niet konden worden doorgevoerd omdat die verhuurders onderhoud uitstelden.

### **Toelichting grief 35**

327. Om te beginnen heeft de rechtbank hiermee in redelijkheid te veel gewicht toegekend aan eventueel niet (volledig) benutte huurverhogingen. Het kan voor een verhuurder op een bepaald moment in de tijd om bijvoorbeeld economische of sociale redenen om verschillende legitieme redenen opportuun zijn om geen huurprijsverhoging door te voeren. De particuliere verhuurder dient in beginsel vrij te worden gelaten om een huurprijsbeleid te voeren dat hij wenselijk acht en het is niet redelijk om de vrije keuze van de verhuurder hieromtrent aan hem tegen te werpen, althans van doorslaggevend belang te laten zijn. Te meer niet, omdat het daarbij ook vaak gaat om niet-doorgevoerde huurverhogingen van meer dan 10 jaar terug.

328. Voorts geldt dat de overweging van de rechtbank op dit punt een redeneerfout bevat.

329. De rechtbank heeft miskend dat de juridische oorzaak van de thans achtergebleven huren is gelegen in de wettelijke onmogelijkheid om huurprijzen te verhogen, anders dan de beperkte wettelijk toegestane huurverhogingen. Deze wettelijke beperking vormt een 'conditio sine qua non' voor de achtergebleven huren. Stel dat de wettelijke regel omtrent beperkte huurverhogingen niet zou hebben bestaan, dan zouden verhuurders tussentijds – om hen moverende redenen – niet doorgevoerde huurverhogingen op een bepaald moment later in de tijd alsnog (deels) hebben kunnen doorvoeren, zodat van achtergebleven huren geen sprake zou zijn geweest.

330. Zelfs als (hypothetisch) zou worden aangenomen dat de oorzaak van de achtergebleven huren (vooral) zou zijn gelegen in niet (volledig) benutte huurverhogingen, dan zou een vergelijkbare (causale) redenering – als in de voorgaande alinea is gebezigd – tot dezelfde conclusie moeten leiden dat er dan (ook) van achtergebleven huren geen sprake zou zijn geweest. Die conclusie blijkt echter niet te kloppen. Stel dat alle huurverhogingen (volledig) benut zouden zijn geweest, dan zou er thans nog steeds sprake zijn geweest van achtergebleven huurprijzen, omdat het wettelijk systeem wordt

gekenmerkt door beperkte jaarlijkse huurverhogingen. Die beperkte jaarlijks toegestane huurverhogingen (gebaseerd op de aanvangshuurprijs) resulteren steeds in een lagere huurprijs dan op basis van een (nieuwe) puntentelling het geval zou zijn geweest. Ook hieruit blijkt dat de oorzaak van achtergebleven huurprijzen niet *kan* liggen in eventueel niet (volledig) benutte huurverhogingen.

### **Grief 36**

331. Ten onrechte heeft de rechtbank in rechtsoverweging 4.39 overwogen dat er niet een welomschreven groep bestaat van particuliere verhuurders van sociale woningen die mogelijk een onevenredige en buitensporige last zouden dragen.

### **Toelichting grief 36**

332. De rechtbank miskent dat er – met inachtneming van de jurisprudentie van het EHRM – wel degelijk een (abstract) af te bakenen en welomschreven groep bestaat van particuliere verhuurders van sociale woningen die een onevenredige en buitensporige last dragen, namelijk zij die het onmogelijk worden gemaakt om een ‘decent profit’ te maken.

333. Uit de jurisprudentie van het EHRM volgt onmiskenbaar dat het recht op ‘profit’ mag worden afgewogen tegenover het algemeen belang dat gediend is met de eigendomsinbreuk, mits het resultaat van die afweging is dat er ten minste een ‘decent profit’ overblijft.

### **Grief 37**

334. Ten onrechte heeft de rechtbank in rechtsoverweging 4.40 overwogen dat de onderhavige collectieve actie zich niet leent voor een oordeel van de rechtbank over de door appellanten ingestelde vorderingen.

### **Toelichting op grief 37**

335. Stichting Fair huur voor verhuurders (hierna: “de Stichting”) is opgericht bij notariële akte d.d. 11 maart 2010.

336. Het doel van de Stichting luidt conform het bepaalde in artikel 2 van de statuten als volgt:

*“DOEL*

*Artikel 2*

*1. De stichting heeft ten doel:*

*a. primair het behartigen van het collectieve belang van gerechtigden tot registergoederen die zich met betrekking tot die goederen gedupeerd achten door het beleid van de Nederlandse overheid;*

*b. al hetgeen met het hiervoor onder a vermelde rechtstreeks of zijdelings verband houdt of daartoe bevorderlijk kan zijn, alles in de ruimste zin van het woord.*

*2. De stichting tracht haar doel te bereiken onder meer door het voeren van collectieve rechtsgedingen in de vorm van zogenaamde class actions en pilot cases voor gerechtigden tot registergoederen als in het vorige lid bedoeld.*

*3. De stichting en de eventueel rechtstreeks of middellijk aan de stichting verbonden (rechts)personen beogen niet het maken van winst.”*

337. De Stichting is een door een rechtshandeling in het leven geroepen rechtspersoon, die geen leden kent en beoogt met behulp van een daartoe bestemd vermogen het in artikel 2 van de statuten omschreven doel te verwezenlijken, een en ander in de zin van artikel 2:285 lid 1 BW. De Stichting is bevoegd tot het instellen van onderhavige collectieve actie overeenkomstig het bepaalde in artikel 3:305a lid 1 BW.
338. Tot op heden hebben zich 213 deelnemers voor de collectieve actie aangemeld als eigenaren van in totaal 3.033 huurwoningen. Ofschoon artikel 3:305a BW niet de eis van representativiteit stelt voor de ontvankelijkheid van de Stichting in deze procedure, merken appellanten het volgende op.
339. De Stichting komt niet op voor zijn eigen belangen. Met het instellen van verschillende rechtsvorderingen op grond van artikel 3:305a lid 1 BW richt de Stichting zich op de behartiging van de gelijksoortige belangen van gerechtigden tot registergoederen die zich met betrekking tot die goederen gedupeerd achten door het beleid van de Nederlandse overheid.
340. De bijzondere individuele omstandigheden van de bij de Stichting aangesloten huiseigenaren verschillen, maar de door deze huiseigenaren ondervonden en door de Stichting aan de orde gestelde problemen vinden allen hun oorzaak in de ondeugdelijkheid van (het samenstel van) de Nederlandse wet- en regelgeving ten aanzien van huurprijnsbeheersing, huurbescherming en huisvesting (gecombineerd met fiscale maatregelen).
341. Centraal element in de vorderingen is de rechtstreeks op de jurisprudentie van het EHRM gebaseerde stelling van appellanten dat zij (in beginsel) recht hebben op een 'decent profit' en dat de gecombineerde overheidsmaatregelen – waaronder het huur(prijzen)recht en de verschillende belastingmaatregelen – dat niet onmogelijk mogen maken. Dat (steeds terugkerende) element speelt een centrale en doorslaggevende rol bij de vaststelling en bescherming van individuele belangen en bij de vraag of het eigendomsrecht van de betreffende individuele particuliere verhuurders is geschonden.

342. Tevens blijkt ook uit de jurisprudentie van het EHRM – en met name uit de zaak *Hutten-Czapska t. Polen*<sup>180</sup> en de zaak *Bittó e.a. t. Slowakije*<sup>181</sup> – dat het juridisch mogelijk is (althans moet zijn) om één principiële rechterlijke uitspraak te verkrijgen, waarin ‘decent profit’ als centraal criterium en ondergrens geldt, die vervolgens van toepassing is, althans kan worden verklaard, op een groot aantal individuele situaties.
343. Voorts geldt dat de rechter ingevolge artikel 6 EVRM juncto 13 EVRM effectieve rechtsbescherming en een daadwerkelijk rechtsmiddel moet bieden in geval van schending van door het EVRM beschermde fundamentele rechten, zoals het recht op eigendom uit artikel 1 EP en het recht op ‘decent profit’ dat hieruit voortvloeit.
344. Voormelde gemeenschappelijke noemers maken dat deze belangen zich lenen voor een bundeling in rechte.

### **Grief 38**

345. Ten onrechte heeft de rechtbank in rechtsoverweging 4.47 overwogen dat de ongelijke behandeling tussen nieuwe huurders en bestaande huurders geen strijd oplevert met het discriminatieverbod, omdat daarmee een gerechtvaardigd belang is gediend, bestaande in de rechtszekerheid voor bestaande huurders.

### **Toelichting op grieven:**

346. Artikel 14 van het EVRM luidt (in de Nederlandse vertaling) als volgt:

*“Het genot van de rechten en vrijheden die in dit Verdrag zijn vermeld, moet worden verzekerd zonder enig onderscheid op welke grond dan ook, zoals (...) vermogen, geboorte of andere status”.*

Dit artikel wordt ook wel het ‘anti-discriminatiebeginsel’ uit het EVRM genoemd.

347. Artikel 1 Twaalfde Protocol EVRM luidt (in de Nederlandse vertaling) als volgt:

*“1. Het genot van elk in de wet neergelegd recht moet worden verzekerd zonder enige discriminatie op welke grond dan ook, zoals (...)  
2. Niemand mag worden gediscrimineerd door enig openbaar gezag op, met name, een van de in het eerste lid vermelde gronden.”*

Dit artikel wordt ook wel aangeduid als het ‘gelijkheidsbeginsel’ uit het EVRM.

---

<sup>180</sup> EHRM 19 juni 2006, nr. 35014/97 (*Hutten-Czapska t. Polen*).

<sup>181</sup> EHRM 28 januari 2014, zaaknr. 30255/09 (*Bitto e.a. t. Slowakije*).

348. Het eigendomsrecht is opgenomen in artikel 1 EP, welk protocol integraal onderdeel uitmaakt van het EVRM, zodat het genot van dit recht door Nederland ‘moet worden verzekerd’. Het recht op eigendom en het daaruit voortvloeiende recht op een ‘decent profit’ moet door Nederland – en derhalve door zowel de wetgever, als het bestuur en rechter – worden gegarandeerd. Dit uitgangspunt dient steeds leidend te zijn bij een toetsing op grond van artikel 14 EVRM en/of artikel 1 Twaalfde Protocol EVRM. Daarbij geldt dat de opsomming van de verschillende niet-toegestane ‘gronden van onderscheid’ die artikel 14 EVRM en artikel 1 Twaalfde Protocol EVRM geven niet limitatief van karakter zijn.

349. In de jurisprudentie van het EHRM is uitgemaakt wat er onder discriminatie in de zin van het EVRM moet worden verstaan:

*“The Court has established in its case-law that discrimination means treating differently, without an objective and reasonable justification, persons in analogous, or relevantly similar, situations”.*<sup>182</sup>

350. Daarnaast is het anti-discriminatiebeginsel en/of gelijkheidsbeginsel ook opgenomen in artikel 26 van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten (IVBPR). Dit artikel luidt in de Nederlandse vertaling als volgt:

*“Allen zijn gelijk voor de wet en hebben zonder discriminatie aanspraak op gelijke bescherming door de wet. In dit verband verbiedt de wet discriminatie van welke aard ook en garandeert een ieder gelijke en doelmatige bescherming tegen discriminatie op welke grond ook, zoals ras, (...), eigendom, geboorte of andere status”*

Reeds eerder is gesteld dat het huur(prijzen)recht – ten onrechte – in overwegende mate door huurdersbelangen is bepaald, zoals appellanten stellen en ook minister Dekker heeft erkend.<sup>183</sup> Dat is, gelet op de onrendabele en/of verlieslatende exploitaties die daarvan het gevolg zijn, geen ‘fair balance’; dat is een (onrechtmatige) disbalans. Dat huurdersbelangen, althans voor wat betreft lage huurprijzen, steeds doorslaggevend worden en/of zijn geacht (en het overheidsbeleid dat voor wat betreft haar effecten desastreus uitwerkt) is voorts niet in overeenstemming met de jurisprudentie van het EHRM waarin is bepaald dat het (vermeende) algemene belang van voldoende zwaar gewicht moet zijn om de betreffende inperking van het eigendomsrecht te kunnen rechtvaardigen. Het voorgaande impliceert dat een dergelijk (eenzijdig) belang ook niet kan dienen als rechtvaardigingsgrond voor een ongelijke behandeling.

---

<sup>182</sup> EHRM 10 maart 2011, zaaknr. 2700/10 (Kiyutin t. Rusland), randnummer 59.

<sup>183</sup> Kamerstukken II, 30595-3, Memorie van toelichting, p. 2.

351. Tegenover het belang van de huurder, die kennelijk onder alle omstandigheden moet worden beschermd tegen grote(re) huurverhogingen, staat het belang van de verhuurder een decent profit te kunnen behalen. Het belang van de huurder is om te beginnen zeer betrekkelijk, omdat de huurprijs (vooral in geval van huurveteranen) zich al bevindt beneden het niveau dat de wetgever als maximaal toelaatbaar acht en door een eventueel gemiste huurverhoging, daar nog verder onder ligt. Hoe vergaand moet de huurder van een particuliere eigenaar, mede gelet op het huisvestingsbeleid in brede zin, worden beschermd? Zodanig vergaand dat de huurprijs nooit mag worden verhoogd met een groter percentage dan het (algemene) maximale percentage dat de minister jaarlijks vaststelt? Zo vergaand dat een huurverhoging, die om welke reden dan ook is gemist, nooit, zelfs niet gedeeltelijk, kan worden ingehaald? Zo vergaand dat zo'n gemiste huurverhoging voor onbepaalde tijd, zolang de huurovereenkomst voortduurt, zorgt voor een substantieel lager huurniveau dan het wettelijk maximum? Zo vergaand dat de huurder aldus tot een lengte van jaren kan blijven profiteren van een extra lage huurprijs, die bijvoorbeeld 30% van de markthuurlaan vertegenwoordigt? Zo vergaand dat de verhuurder tot de lengte van dagen die gemiste huurverhoging blijft voelen bij de onrendabele en/of verlieslatende exploitatie van zijn huurwoning? Zo vergaand dat, indien de verhuurder als gevolg daarvan wordt geconfronteerd met een verliesgevende exploitatie, zulks niet kan leiden tot harmonisatie van de huurprijs, zelfs niet in stappen? Het onrechtvaardige antwoord van de wetgever op al deze vragen luidt bevestigend. Het wettelijk systeem is zodanig rigide, dat het verliesgevende en onrendabele exploitaties in de hand werkt zonder een daadwerkelijke 'way out' voor de verhuurder.
352. Het onderscheid dat het (rigide) stelsel van huur(prijzen)recht aanbrengt tussen particuliere verhuurders leidt tot schending van het anti-discriminatiebeginsel en het gelijkheidsbeginsel. Zo wordt er, door de (rigide) werking van het stelsel en met name door het verschil tussen de actuele huurprijzen voor nieuwe verhuringen op grond van het WWS enerzijds en de (beperkte) jaarlijks beperkte huurverhoging voor bestaande verhuringen anderzijds, zonder objectieve en redelijke rechtvaardigingsgrond, onderscheid gemaakt tussen particuliere verhuurders in analoge of relevant gelijke situaties. De situaties van de betreffende particuliere verhuurders zijn echter analoog of op relevante onderdelen gelijk. De ene verhuurder met een woning met een puntenaantal van 150 WWS-punten mag zijn woning geliberaliseerd verhuren voor bijvoorbeeld een huurprijs van bijvoorbeeld € 1000 per maand, terwijl een andere verhuurder met een vergelijkbare woning met eveneens 150 WWS-punten maximaal een huurprijs van bijvoorbeeld € 300 mag rekenen. Daar komt bij dat het – in deze memorie uitvoerig ter discussie gestelde – belang van de (in 40% van de gevallen scheefwonende) huurder in de geschetste omstandigheden geen objectieve en redelijke rechtvaardiging kan vormen voor een dergelijk verschil in behandeling.



353. Uit het voorgaande volgt het (strikte) stelsel van huur(prijzen)recht discriminatoir uitwerkt voor particuliere verhuurders en derhalve een toetsing aan artikel 14 van het EVRM, artikel 1 Twaalfde Protocol EVRM en artikel 26 IVBRP niet kan doorstaan.

#### **Grief 39**

354. Ten onrechte heeft de rechtbank in rechtsoverweging 4.50 overwogen dat het feit dat verhuurders voor procedures bij de huurcommissie leges verschuldigd zijn van € 450 en huurders voor dezelfde procedures leges verschuldigd zijn van € 25 geen schending van het discriminatieverbod oplevert.

#### **Grief 40**

355. Ten onrechte heeft de rechtbank in rechtsoverweging 4.49 overwogen dat er geen sprake is van schending van het discriminatieverbod ter zake de all-in regeling als bedoeld in artikel 7:258 BW.

#### **Grief 41**

356. Ten onrechte heeft de rechtbank in rechtsoverweging 4.53 overwogen dat artikel 7:258 BW geen (punitieve) sanctie behelst indien op grond daarvan door de huurcommissie de huurprijs wordt vastgesteld op 55% van de maximale huurprijsgrens in het geval dat partijen een zogenaamde all-in huurprijs zijn overeengekomen.

#### **Grief 42**

357. Ten onrechte heeft de rechtbank in rechtsoverweging 4.53 overwogen dat het ontbreken van toetsing door een tweede rechterlijke instantie bij all-in huren geen schending oplevert van het recht op een eerlijk proces als bedoeld in artikel 6 EVRM.

#### **Toelichting op grieven 39 t/m 42**

358. Een all-in prijs is een tussen de huurder en de verhuurder overeengekomen prijs, waarbij geen splitsing is gemaakt tussen de vergoeding voor het enkele gebruik van de woonruimte (de (kale) huurprijs) en de servicekosten. Partijen zijn dus één totale prijs overeengekomen. Lange tijd bestond er geen bijzondere regeling voor all-in prijzen. Dat leidde in de praktijk tot problemen. Het huurprijzenrecht is sinds jaar en dag immers zo ingericht dat zowel de huurprijs als de servicekosten alleen op hun redelijkheid kunnen worden beoordeeld indien de hoogte daarvan afzonderlijk bekend is. Huurverhoging en –verlaging via een procedure bij de huurcommissie waren bij all-in prijzen derhalve niet mogelijk. En van de servicekosten kon geen afrekening worden gevorderd omdat het voorschot niet bekend was.

359. Aan die situatie werd op 1 juli 1986 een einde gemaakt door de invoering van artikel 11a Hpw. (oud). Op grond van deze bepaling kon uitsplitsing worden verkregen. Omdat de

wetgever het belangrijk vond dat het gebruik van all-in prijzen wordt ontmoedigd, bevatte de wet bovendien een sanctie: een bij de uitsplitsing toe te passen extra laag huurprijsniveau. Oorspronkelijk bepaalde artikel 11a Hpw. (oud) dat, indien een all-in prijs is overeengekomen, de huurprijs van rechtswege, derhalve vanaf de aanvang van de huurovereenkomst, de minimaal redelijke huurprijs is die behoort bij de woning. Grofweg kwam dat neer op de helft van de maximaal redelijke huurprijs. Het voorschot voor de servicekosten was van rechtswege gelijk aan 25% van de minimaal redelijke huurprijs.

360. De regeling werd per 1 augustus 1994 zodanig gewijzigd dat de huurprijs en het voorschot servicekosten niet meer van rechtswege met ingang van de aanvang van de huurovereenkomst golden, doch werden bepaald in een procedure bij de huurcommissie met ingang van de eerste van de maand volgend op die waarin het desbetreffende verzoekschrift door de huurder bij de huurcommissie is ingediend.
361. Per 30 november 1999 werd het begrip maximaal redelijke huurprijs vervangen door de maximale huurprijsgrens. De sanctie van artikel 11a wijzigde toen in 55% van de maximale huurprijsgrens. De bij deze nieuwe begrippen behorende prijsniveaus veranderden niet noemenswaardig. Daarmee werd de sanctie dus gehandhaafd. Bij de invoering van titel 7.4 van het BW per 1 augustus 2003 kwam de all-in regeling ongewijzigd terecht in artikel 7:258 BW.
362. Op 1 juli 2014 is artikel 7:258 BW gewijzigd. De nieuwe regeling bevat in hoofdzaak de volgende wijzigingen:
  - a) de huurder die de overeengekomen all-in prijs wenst te (doen) splitsen, dient eerst aan de verhuurder een voorstel tot splitsing te doen. Indien de verhuurder niet instemt met het voorstel, kan de huurder tot uiterlijk zes weken na het tijdstip waarop het voorstel had moeten ingaan de huurcommissie verzoeken een uitspraak te doen over de redelijkheid van het voorstel (artikel 7:258 BW);
  - b) indien het voorstel van de huurder een huurprijs inhoudt die niet minder is dan 55% van de overeengekomen all-in prijs en een voorschot servicekosten inhoudt dat niet minder is dan 25% van de overeengekomen all-in prijs, merkt de huurcommissie het voorstel van de huurder als redelijk aan (artikel 17 Uhw);
  - c) Indien het voorstel niet redelijk is, stelt de huurcommissie de huurprijs vast op 55% van de tussen partijen overeengekomen all-in prijs en stelt de huurcommissie het voorschot servicekosten vast op 25% van de overeengekomen all-in prijs (artikel 17 Uhw);

- d) Indien de huurcommissie in een procedure tot vaststelling van de aanvangshuurprijs, tot beoordeling van een huurprijswijziging<sup>184</sup>, tot beoordeling van een huurprijswijziging in verband met een renovatie of tot vaststelling van de servicekosten, vaststelt dat partijen een all-in prijs zijn overeengekomen, kan de huurcommissie, voordat een uitspraak op het verzoek wordt gegeven, *ambtshalve* de all-in prijs uitsplitsen en vaststellen op de hiervoor genoemde niveaus (artikel 17a Uhw). Een verkeerd gekozen rechtsingang leidt dus niet meer tot niet-ontvankelijkheid.

De sanctie op het overeenkomen van een all-in prijs is derhalve gebleven.

363. De kantonrechter te Amsterdam een baanbrekende uitspraak over de sanctie van artikel 7:258 BW gedaan door het volgende te overwegen:

*'alhoewel het terecht en noodzakelijk is dat op het overeenkomen van een all-inprijs een sanctie wordt gesteld om de verhuurder te stimuleren tot het afstappen van all inprijzen (...), dient geoordeeld te worden dat de thans geldende sanctie van artikel 7:258 BW, te weten dat de kale huurprijs blijvend op het minimale niveau 55 % van de maximaal redelijke huurprijs wordt gesteld, een onevenredig zware bestraffing van de verhuurder oplevert, zeker daar waar mogelijkheden tot huurharmonisatie daarna ontbreken.'*<sup>185</sup>

364. Daarnaast is de wettelijke sanctie in strijd met artikel 7 EVRM. In een noot bij deze uitspraak schrijft Hielkema onder meer:

*'Ik doel (...) op artikelen 7 EVRM en 15 IVBPR. In deze bepalingen is het legaliteitsbeginsel vastgelegd, dat bepaalt dat een straf of sanctie op bepaald gedrag alleen legitiem is indien de strafbaarstelling voorafgaand bij wet is bepaald. Volgens vaste jurisprudentie van het EHRM ligt hierin besloten dat ook de maximale omvang van de straf voorafgaand bij wet is bepaald (de zogenaamde lex certa). In het commune strafrecht wordt aan deze uitgangspunten voldaan door in de wet maximum (gevangenis)straffen te koppelen aan nauw omschreven delicten. De rechter is niet bevoegd hogere straffen op te leggen. In het civiele recht spelen deze beginselen veel minder een rol, aangezien daarin weinig sprake is van wettelijke straffen of sancties. Artikel 258 vormt hierop een uitzondering. Maar artikel 258 begrenst op geen enkele manier de omvang van de straf. Aangezien de huurovereenkomst een duurovereenkomst is en de verhuurder door de wettelijke huuropzeeggingsbescherming van de huurder (artikel 7:272 e.v. BW) nauwelijks invloed heeft op de duur van de huurovereenkomst, is de omvang van de*

---

<sup>184</sup> Dus ook indien het gaat om een verzoek tot beoordeling van een huurverhogingsvoorstel van de verhuurder ex artikel 7:252 e.v. BW.

<sup>185</sup> Kantonrechter Amsterdam 27 februari 2014, WR 2014/78 (met noot van H.M. Hielkema en P.G.A. van der Sanden).

*sanctie op het moment dat de rechter die uitspreekt, niet te bepalen. De sanctie neemt elke maand in omvang toe, terwijl de verhuurder geen mogelijkheden heeft om daaraan te ontkomen. Eenmaal vastgesteld dat er een all-inprijs is en dat de huurprijs om die reden bij wege van sanctie op een extra laag niveau dient te worden gebracht, heeft de verhuurder volgens artikel 258 te aanvaarden dat hij een financiële straf ondergaat totdat de huurder besluit de huurovereenkomst op te zeggen. De huurder zal bovendien gestimuleerd worden om de huurovereenkomst zo lang mogelijk te laten voortduren. Hij weet namelijk één ding zeker: de kans dat hij ooit nog voor een dergelijk laag bedrag een vergelijkbare woning kan huren is verwaarloosbaar klein. De sanctie werkt derhalve in de hand dat de huurovereenkomst langer duurt dan in de situatie dat er geen sanctie is. De wettelijke straf heeft dus ook nog een zichzelf versterkend effect. Hiermee is verdedigbaar de stelling dat de rechter die bij een overeengekomen all-inprijs de wettelijke sanctie toepast in strijd met internationaal recht handelt.'*

365. Appellanten wensen op grond van het vorenstaande een nieuwe rechtsgrond toe te voegen aan hun vorderingen ter zake artikel 7:258 BW, inhoudende dat deze wetsbepaling in strijd is met artikel 7 EVRM.

#### **Grief 43**

366. Ten onrechte heeft de rechtbank in rechtsoverweging 4.5 overwogen dat de vorderingen van appellanten tot onverbindendverklaring van de voorgenomen wet- en regelgeving inzake de verhuurderheffing over het jaar 2014 en volgende jaren niet kan worden toegewezen, nu het wetgevingsproces op dat punt nog niet is afgerond.

#### **Grief 44**

367. Ten onrechte heeft de rechtbank in rechtsoverweging 4.42 overwogen dat er geen structurele problemen zijn bij het verstrekken van inkomensverklaringen door de belastingdienst in het kader van de verhuurderheffing.

#### **Grief 45**

368. Ten onrechte heeft de rechtbank in rechtsoverweging 4.42 overwogen dat de wettelijke regelingen omtrent de verhuurderheffing en de inkomensafhankelijke huurverhoging niet in strijd is met artikel 1 EP.

#### **Grief 46**

369. Ten onrechte heeft de rechtbank de wettelijke regelingen omtrent de verhuurderheffing en de inkomensafhankelijke huurverhoging niet beoordeeld tegen de achtergrond van

de andere, in deze procedure aan de orde zijnde, oorzaken van verliesgevende of onvoldoende rendement opleverende exploitaties van huurwoningen.

### **Toelichting op grieven 43 t/m 46**

370. Het wetgevingsproces omtrent de verhuurderheffing over het jaar 2014 en volgende jaren was ten tijde van de procedure in eerste aanleg inderdaad nog niet voltooid. Inmiddels is dat wetgevingsproces wel voltooid. Het bezwaar dat de rechtbank had tegen de onderhavige vorderingen is derhalve thans niet meer aan de orde. Deze grief strekt ertoe dat uw gerechtshof de onderhavige vorderingen van appellanten, anders dan de rechtbank heeft gedaan, ex nunc beoordeelt.
371. Wat de verhuurderheffing betreft moet onderscheid worden gemaakt tussen de verhuurderheffing over het jaar 2013 die is gebaseerd op de Novelle Wet verhuurderheffing<sup>186</sup> enerzijds en de verhuurderheffing over het jaar 2014 en volgende die is gebaseerd op de Wet maatregelen woningmarkt 2014 II<sup>187</sup> anderzijds.
372. Op 18 september 2012 werd bij de Tweede Kamer een ontwerp ingediend voor de Wet Verhuurderheffing. Het wetsontwerp kreeg dossiernummer 33417. Deze belasting was reeds aangekondigd in het zogeheten Regeer- en Gedoogakkoord van 20 september 2010 maar was daarna nog niet nader geconcretiseerd. In het stabiliteitsprogramma d.d. 27 april 2012 was aangekondigd dat het wetsontwerp binnenkort zou worden ingediend teneinde de opbrengst van de zogeheten inkomensafhankelijke huurverhogingen (wetsontwerpen 33129 en 33330) met ingang van 2013 “af te romen” ten behoeve van de schatkist. Dit afromen is des te onrechtvaardiger omdat de inkomensafhankelijke huurverhogingswetgeving disfunctioneert, zoals ook aan de orde is gesteld in de “akte wijziging eis” in eerste aanleg.
373. Volgens het bedoelde wetsontwerp zou de belasting worden geheven van verhuurders van meer dan 10 zelfstandige woningen in de gereguleerde sector. Het voorgestelde tarief voor 2013 was 0,0014% van de WOZ-waardes van de verhuurde woningen, met een vrijstelling voor 10 woningen. Voor 2014 en volgende jaren was het tarief 0,231%. De geraamde opbrengst zou oplopen tot € 2 miljard in 2017. In een latere nota van wijziging is het tarief voor 2013 vertienvoudigd tot 0,014%.
374. Aangezien de verhuurderheffing reeds in 2013 moest ingaan, kreeg de behandeling van dat wetsontwerp met nummer 33417 voorrang in het parlement. Het werd op 21 november 2012 door de Tweede Kamer aangenomen maar in de Eerste Kamer stuitte het op hevige tegenstand. Met name heerste er bezorgdheid over het hoge tarief voor

---

<sup>186</sup> Kamerstukken II, 33515.

Zie: [http://www.eerstekamer.nl/wetsvoorstel/33515\\_novelle\\_wet?zoekrol=vgh5mt4dsdk1](http://www.eerstekamer.nl/wetsvoorstel/33515_novelle_wet?zoekrol=vgh5mt4dsdk1)

<sup>187</sup> Kamerstukken II, 33819.

Zie: [http://www.eerstekamer.nl/wetsvoorstel/33819\\_wet\\_maatregelen\\_woningmarkt](http://www.eerstekamer.nl/wetsvoorstel/33819_wet_maatregelen_woningmarkt)

2014 en volgende jaren, waardoor gevreesd werd dat de corporaties de heffing niet zouden kunnen opbrengen en in grote financiële problemen zouden komen, of althans hun investeringen in bestaande en nieuwe huurwoningen drastisch zouden moeten inperken. Ook kwam de vraag naar voren of het redelijk was dat ook particuliere verhuurders onder de heffing zouden komen te vallen, aangezien zij, in tegenstelling tot de corporaties, in het verleden niet of nauwelijks geprofiteerd hadden van staatssubsidies.<sup>188</sup> Tijdens de mondelinge behandeling in de Eerste Kamer op 18 december 2012 diende de heer Essers (CDA) twee moties in.

375. De eerste motie luidde als volgt:

*“De Kamer,  
gehoord de beraadslaging,  
constaterende, dat het voor de aanpak van scheefhuren van belang is dat huren marktconform worden en dat hiervoor voorstellen zijn gedaan voor een inkomensafhankelijke huurverhoging van respectievelijk 1,5% – 2,5% – 6,5% boven inflatie, constaterende, dat ten behoeve van reductie van het financieel tekort de regering voornemens is een verhuurderheffing oplopend tot structureel 2,1 miljard in te voeren,  
tevens constaterende, dat er discussie is ontstaan over de haalbaarheid van de verhuurderheffing, gekoppeld aan een ander woning waarderingssysteem, verzoekt de regering met een novelle te komen om de verhuurderheffing 2013 te splitsen van de jaren daaropvolgend,  
verzoekt de regering binnen de randvoorwaarden van bovengenoemde opbrengsten en inkomensafhankelijke huurverhoging met een uitgewerkt voorstel te komen voor een woning waarderingssysteem en verhuurderheffing die corporaties de mogelijkheid biedt op termijn te blijven investeren in onderhoud en nieuwbouw, en recht doet aan de draagkracht van huurders en corporaties,  
verzoekt de regering voorts de verhuurderheffing vanaf 2014 niet door te laten gaan dan nadat een voorstel is uitgewerkt en de Eerste Kamer daarover voor 1 maart 2013 te informeren.  
en gaat over tot de orde van de dag.”*

376. De tweede motie van de heer Essers luidde als volgt:

*“De Kamer,  
gehoord de beraadslaging,  
overwegende, dat de verhuurderheffing ook neerslaat bij particuliere verhuurders van woningen;  
constaterende, dat partijen die willen investeren in de particuliere huursector hun potentiële rendement hierdoor fors zien afnemen en hierdoor besluiten niet of niet meer in deze markt te investeren;*

---

<sup>188</sup> Handelingen I, d.d. 17 december 2012; blz. 12-3-14, 12-3-39 en 12-18-115.

*constaterende, dat deze verhuurders geen overheidssubsidie ontvangen of hebben ontvangen, en daarmee de ratio voor het opleggen van een verhuurderheffing voor deze verhuurders ontbreekt; verzoekt de regering de verhuurderheffing alleen van toepassing te verklaren op partijen waarvan de kerntaken DAEB-activiteiten (Diensten van Algemeen Economisch Belang) zijn, en niet op partijen die zich hoofdzakelijk met niet-DAEB-activiteiten bezig houden; en gaat over tot de orde van de dag.”*

377. De eerste motie werd door de minister niet ontraden maar de tweede motie wel. De eerste motie is vervolgens door de Eerste Kamer aangenomen. De minister verklaarde die motie te zullen uitvoeren. Dit had tot gevolg dat er na het Kerstreces een nieuw wetsontwerp verhuurderheffing werd ingediend, dat alleen betrekking had op het jaar 2013. Nadat de eerste motie van de heer Essers was aangenomen, is diens tweede motie, die door de minister was ontraden, niet meer in de Eerste Kamer in stemming gebracht. De heer Essers heeft de motie echter niet ingetrokken maar aangehouden.<sup>189</sup>
378. Ter uitvoering van de aangenomen eerste motie heeft de minister op 14 januari 2013 een tweede wetsontwerp voor de verhuurderheffing ingediend, dat kamernummer 33515 heeft gekregen. In dat wetsontwerp is met terugwerkende kracht tot 1 januari 2013 de verhuurderheffing met een tarief van 0,014% voorgesteld uitsluitend voor het jaar 2013.
379. Na het kerstreces heeft het parlement voorrang gegeven aan de behandeling van wetsontwerpen 33129 en 33330 inzake de inkomensafhankelijke huurverhogingen. Aangezien die inkomensafhankelijke huurverhogingen op 1 juli 2013 zouden moeten ingaan zouden de wetten zo mogelijk nog vóór 1 maart 2013 in het Staatsblad moeten worden gepubliceerd.
380. Op 12 februari 2013 kwam het kabinet met de PvdA, VVD, D'66, SGP en CDA tot een haastig akkoord (het zogeheten woonakkoord) over de inkomensafhankelijke huurverhogingen annex de verhuurderheffing, dat naar verwachting op voldoende steun in de Tweede en Eerste Kamer zou kunnen rekenen. Reeds de volgende dag verscheen een tweede nota van wijziging van wetsontwerp 33330, waarin de resultaten van het akkoord waren verwerkt. Met name betrof het hier een aantal wensen van D66, SGP en CDA die door het kabinet in de onderhandelingen bij het woonakkoord waren ingewilligd. De voornaamste wijziging was dat de percentages van de inkomensafhankelijke huurverhoging werden teruggebracht naar 0,5% voor inkomens tussen € 33.614 en € 43.001 en 2,5% boven € 43.000. De geraamde opbrengst van de verhuurderheffing voor 2017 werd enigszins teruggebracht tot € 1,7 miljard. Het aldus aangepaste wetsontwerp werd nog diezelfde dag door de Tweede Kamer in behandeling genomen, ondanks

---

<sup>189</sup> Handelingen I, d.d. 17 december 2012, blz. 12-18-115, 12-18-116 en 12-18-126.

protesten van de andere partijen die niet bij het woonakkoord betrokken waren geweest en die opwierpen dat ze het gewijzigde ontwerp nog nauwelijks gelezen hadden. Het wetsontwerp werd op 15 februari 2013 door de Tweede Kamer aanvaard.

Op 28 februari 2013 zond de minister een brief aan de Tweede en Eerste Kamer met een nadere uitwerking van het huurbeleid en de verhuurderheffing<sup>190</sup>. Het beleid bleef onveranderd. Met name verwierp de minister de hierboven geciteerde tweede motie van de heer Essers. De desbetreffende alinea in de brief luidde als volgt:

*“Naar aanleiding van mijn toezegging in relatie tot de aangehouden motie Essers c.s. (Kamerstukken I 2012/13, 33 407, nr. G) ga ik nader in op de effecten van het beperken van de heffing tot partijen waarvan de kerntaken DAEB-activiteiten zijn. Als de heffing zou worden beperkt tot enkel corporaties, zou het bedrag aan heffing voor corporaties in 2017 met € 290 miljoen stijgen, zonder dat dit gepaard zou gaan met additionele verdienmogelijkheden voor corporaties. Overige verhuurders zouden zich daarentegen in de situatie bevinden waarin zij geen heffing verschuldigd zijn, maar wel kunnen profiteren van extra verdienmogelijkheden vanuit het huurbeleid. In het licht van de investeringsopgave zie ik geen voordelen in een verschuiving van de lasten naar corporaties. In het licht van de gelijkheid tussen verschillende soorten verhuurders is er ook geen goede rechtvaardiging om de heffing te beperken tot een specifieke groep verhuurders. Zo hebben bijvoorbeeld ook particuliere verhuurders in het verleden kunnen profiteren van objectsubsidies.”<sup>191</sup>*

381. Het is opmerkelijk dat de minister hier zonder blikken of blozen spreekt over de (vermeende) ‘gelijkheid’ tussen woningcorporaties enerzijds en particuliere verhuurders anderzijds. De minister miskent immers dat woningcorporaties jaarlijks aanzienlijk bedragen aan staatssteun ontvangen, terwijl particuliere verhuurders op geen enkele wijze worden gecompenseerd.
382. Overigens is het evenzeer opmerkelijk dat de minister zonder onderbouwing stelt dat particuliere verhuurders in het verleden hebben kunnen profiteren van objectsubsidies, terwijl de parlementaire enquêtecommissie woningcorporaties in 2014 na langdurig onderzoek expliciet stelt dat er geen (goede) administratie (meer) is van deze objectsubsidies.<sup>192</sup> De stelling dat particuliere verhuurders hiervan zouden hebben geprofiteerd kan zonder nadere onderbouwing, die ontbreekt, niet worden aanvaard.

---

<sup>190</sup> Kamerstukken II, 27 926, Nr. 192.

<sup>191</sup> Zie ook uitgebreider Kamerstukken I, 33 330, Nr. G, p. 21.

<sup>192</sup> Kamerstukken II, 33 606, Nr. 5, Parlementaire enquête woningcorporaties. Deelrapport politieke besluitvorming, p. 10. (“Wel heeft de commissie forse kritiek op het stelsel van objectsubsidies. (...). De enquêtecommissie concludeert verder dat de financiële administratie van het ministerie niet op orde is en dat er van toezicht op de verstrekking van subsidies geen sprake is.”).



383. In de bovenbedoelde brief zegde de minister ook toe dat hij vóór Prinsjesdag met een voorstel zou komen voor een vereenvoudiging van het woningwaarderingssysteem met als grondslag een mix van enerzijds een aan de WOZ-waarde gekoppelde waardering en anderzijds het bestaande woningwaarderingssysteem. Hij voegde daar echter aan toe: “maar ook daarbij blijft de randvoorwaarde gelden dat de verhuurderheffing volgens afspraak kan worden gerealiseerd”. In de brief heeft de minister ook toegezegd dat hij vóór het einde van 2014 met een wetsvoorstel zou komen om het systeem van jaarlijkse inkomensafhankelijke huurverhogingen te vervangen door een systeem met een huursombenadering.
384. Nadat de behandeling van wetsontwerpen 33129 en 33330 betreffende de inkomensafhankelijke huurverhoging in de Eerste Kamer enige malen was uitgesteld omdat de kamer nog nadere toelichtingen wenste, werd het wetsontwerp uiteindelijk op 12 maart 2013 na een uitgebreide discussie aangenomen. Die discussie spitste zich vooral toe op de vraag of deze inkomensafhankelijke huurverhoging de gewenste doorstroming voldoende zou bevorderen en op de vraag of de corporaties de in het vooruitzicht gestelde verhuurderheffing, die zou moeten dienen om de inkomensafhankelijke huurverhoging “af te romen” daarmee zou kunnen dekken. De aangenomen wetten werden op 15 maart 2013 in het Staatsblad gepubliceerd onder nummers 2013/89 en 90.
385. Direct daarna begon de Tweede Kamer met de behandeling van het nieuwe wetsontwerp 33515 betreffende de verhuurderheffing 2013. Dat wetsontwerp werd op 16 april 2013 aangenomen.
386. Een amendement van de heer Klein (50+) om terugwerkende kracht van de wet te vermijden door de heffing te laten ingaan op 1 juli 2013, werd door de indiener ingetrokken. Wel werd een motie van Mw. Visser (VVD) aangenomen, die als volgt luidt:

*“De Kamer,*

*gehoord de beraadslaging,*

*overwegende dat de Wet verhuurderheffing slechts geldt voor het jaar 2013 en dat de verhuurderheffing voor de jaren 2014 en later in een afzonderlijk wetsvoorstel wordt geregeld;*

*overwegende dat de verhuurderheffing gevolgen kan hebben voor met name de financiële positie van verhuurders die te maken hebben met omvangrijke maatschappelijk gewenste investeringsopgaven;*

*verzoekt de regering, binnen het geraamde kader van de opbrengst van de verhuurderheffing, te weten 1,7 miljard in 2017, verschillende varianten van de verhuurderheffing uit te werken, in die zin dat er rekening wordt gehouden met*

*de verschillende investeringsopgaven en deze uitwerkingen inclusief effecten en haalbaarheid uiterlijk 15 juni 2013 aan de Kamer voor te leggen,*

*en gaat over tot de orde van de dag.”*

387. Op 2 juli 2013 heeft de Eerste Kamer de Novelle Wet verhuurderheffing zonder stemming aangenomen.
388. Vervolgens werd op 17 september 2013 het wetsontwerp ingediend voor de verhuurderheffing over de jaren 2014 t/m 2017. Dit wetsvoorstel had de titel 'Wet maatregelen woningmarkt 2014'. In het voorlopig verslag van de Eerste Kamer, dat op 12 december 2013 is vastgesteld, is te lezen dat er vanuit vrijwel alle fracties veel kritiek is op het wetsvoorstel. Het CDA merkte bijvoorbeeld op:

*“De heer Conijn, bijzonder hoogleraar woningmarkt aan de UvA zei onder meer dat de verhuurderheffing «absoluut niet zal bijdragen aan een betere werking van de woningmarkt». Naar zijn inschatting zal er als gevolg van de verhuurderheffing voor circa 2 miljard op jaarbasis minder worden geïnvesteerd, «30% minder nieuwbouw en 15% minder overige investeringen». Naar zijn mening wordt dit in de memorie van toelichting (p. 12) «op een misleidende manier verdonkeremaand»”*

389. Wat het effect van de verhuurderheffing betreft is het van belang dat Vastgoed Belang, de belangenorganisatie voor particuliere verhuurders, recent een onderzoek heeft laten uitvoeren naar de relatie tussen de verhuurderheffing en de inkomensafhankelijke huurverhoging. Uit dit onderzoek dat door het Bureau Companen is uitgevoerd, blijkt kortgezegd dat de inkomensafhankelijke huurverhogingen ruim steeds onvoldoende zullen zijn om de verhuurderheffing te kunnen dragen.<sup>193</sup> Commerciële verhuurders zullen in 2017 jaarlijks circa € 300 miljoen moeten opbrengen, terwijl zij maximaal slechts € 234 miljoen aan extra huurinkomsten in rekening kunnen brengen. Het gevolg is dus dat er jaarlijks een kostenpost voor commerciële verhuurders resteert van (minimaal) € 66 miljoen.
390. In de memorie van antwoord bij het wetsvoorstel ging de minister in op de stelling van Vastgoed Belang dat commerciële verhuurders jaarlijks geconfronteerd zullen worden met een grote heffing die zij slechts deels kunnen compenseren. In dit verband merkt de minister op:

*“Uit de onderliggende analyse van Companen, waarop Vastgoedbelang zich baseert, kunnen geen conclusies getrokken worden over de extra*

---

<sup>193</sup> Rapport Companen, *Extra huurruimte door boven-inflatoire- en inkomensafhankelijke huurverhoging in de commerciële huursector*, d.d. 2 december 2013.

*huurinkomsten die particuliere verhuurders kunnen genereren omdat Companen geen rekening houdt met de huuropbrengsten van huurharmonisatie. De omvang van de heffing die Vastgoedbelang hanteert over deze jaren spoort ook niet met de heffing zoals in de door het kabinet gehanteerde analyses. In de analyses bij mijn brief van 28 februari komt de heffing voor particuliere verhuurders uit op € 259 mln. in 2017.”*

391. Deze reactie van de minister is echter geenszins overtuigend en juist. In de eerste plaats zijn de (vermeende) extra huuropbrengsten uit huurharmonisatie géén onderdeel van de inkomensafhankelijke huurwetgeving. De eventuele (beperkte) mogelijkheid tot huurharmonisatie bestond immers reeds voor de inwerkingtreding van de inkomensafhankelijke huurverhogingswetgeving. In de tweede plaats geldt dat huurharmonisatie afhangt van het vrijkomen van een woning en door de, mede door de verhuurderheffing veroorzaakte, (verdere) stagnatie van de huurwoningmarkt is het de vraag of er in de toekomst evenveel en/of voldoende ruimte zal zijn voor daadwerkelijke huurharmonisatie. In de derde plaats verwijst de minister ten onrechte naar de achterhaalde berekeningen in zijn brief van 28 februari. In deze brief is er immers geen rekening gehouden met de recente verhoging van de verhuurderheffing met circa 70 miljoen vanwege de introductie van een heffingsvermindering.
392. Op 16 december 2013 heeft Vastgoed Belang een brief naar de vaste commissies van de Eerste Kamer gestuurd. In de bijlage bij deze brief wordt ten aanzien van de verhuurderheffing onder meer opgemerkt:

*“De minister schrijft op bladzijde 5 dat de omvang van de heffing die Vastgoedbelang hanteert (301 miljoen voor particuliere verhuurders) niet zou sporen met de heffing zoals in de door het kabinet gehanteerde analyses; “in de analyses bij mijn brief van 28 februari komt de heffing voor particuliere verhuurders uit op € 259 mln in 2017”. Volgens Vastgoed Belang is 1,700 minus 1,411 mrd € 289 mln en niet € 259 mln. De berekeningen die Vastgoed Belang heeft gemaakt, houden echter rekening met de verhoging van de heffing tot 1,770 miljoen in 2017. Die verhoging was in februari nog niet afgesproken. Dan komen we wel degelijk uit op een bijdrage van de particuliere sector van €301 miljoen. Dat bedrag geldt voor particuliere-, institutionele,- en niet winst beogende (niet-corporaties) verhuurders.”*

393. In de eerder genoemde memorie van antwoord ging de minister ook in op vragen omtrent de gelijkschakeling van commerciële verhuurders en woningcorporaties:

*“Ten slotte is het zo dat maatregelen die een onderscheid maken tussen verschillende categorieën verhuurders de concurrentiepositie van verhuurders beïnvloeden. Dat geldt zeker voor een heffing ten behoeve van de algemene*

*middelen die uiteindelijk een bedrag van rond de € 1,7 mld. opbrengt. Als deze uitsluitend aan woningcorporaties zou worden opgelegd kan de heffing op gespannen voet komen te staan met het beginsel van vrije mededinging. Het maken van een onderscheid tussen verschillende categorieën verhuurders zou gerechtvaardigd moeten worden vanuit een algemeen belang. Ik zie in de verhuurderheffing geen redenen van algemeen belang die het maken van een onderscheid tussen categorieën verhuurders rechtvaardigen”*

394. Uit dit citaat blijkt wederom dat de minister geheel uit het oog heeft verloren dat woningcorporaties grote bedragen aan staatssteun ontvangen terwijl particuliere verhuurders dergelijke steun niet ontvangen.
395. In het verslag van het schriftelijk overleg op 17 december 2013 ging de minister nogmaals in op vragen omtrent het uitzonderen van de particuliere verhuurders voor de verhuurderheffing. Wederom negeerde de minister het feit dat er sprake is van omvangrijke steun met staatsmiddelen voor woningcorporaties. Ook stelde de minister dat o.a. de huurtoeslag voor zowel commerciële verhuurders als woningcorporaties geldt:

*“Al eerder heb ik aangegeven geen mogelijkheid te zien een onderscheid te maken tussen particuliere verhuurders en corporaties voor wat betreft de heffing. Ik zie geen grond welke een dergelijk onderscheid zou kunnen rechtvaardigen. De rechtvaardiging voor de verhuurderheffing is voor een belangrijk deel gelegen in de bijdragen van het Rijk aan een stabiel en zeker marktsegment voor sociale huurwoningen. De belangrijkste bijdrage vormt de huurtoeslag. Zowel woningcorporaties als commerciële verhuurders plukken daar de vruchten van. Ook maakt de doorgevoerde extra ruimte in het huurbeleid geen onderscheid tussen particuliere verhuurders en corporaties. Een grond om corporaties in de verhuurder-heffing anders te behandelen dan particuliere verhuurders zou zijn gelegen in de voordelen die zij nu zouden hebben of zouden hebben gehad ten opzichte van andere partijen. De bijzondere positie van woningcorporaties ten opzichte van commerciële verhuurders is echter al steeds verder teruggebracht, zo is de vrijstelling van woningcorporaties van de vennootschapsbelasting afgeschaft, en rusten op de woningcorporaties belangrijke verplichtingen om noodlijdende collega-corporaties door middel van verplichte saneringsbijdragen te ondersteunen. In dat licht ben ik van mening dat het opleggen van de verhuurderheffing aan enkel corporaties veel meer een marktverstoring zou betekenen dan het voorliggende voorstel.”*

396. Op deze plaats moeten twee korte zijstappen worden gemaakt, voordat de totstandkoming van de verhuurderheffing verder wordt besproken.

397. Zoals eerder aangegeven is de positie van de woningcorporaties fundamenteel anders dan die van particuliere verhuurders vanwege de staatssteun die uitsluitend aan hen wordt verstrekt, maar ongeacht een eventuele discussie over de vraag of het (on)rechtvaardig en/of (on)juist zou zijn geweest om de particuliere verhuurders uit te zonderen van de verhuurderheffing, stellen appellanten zich op het standpunt dat de verhuurderheffing in zijn algemeenheid juridische vragen omtrent een schending van het eigendomsrecht oproept, maar – wat daarvan verder ook zij – in ieder geval jegens hen, onrechtmatig is.
398. Voorts geldt dat het argument met betrekking tot huurtoeslag om een aantal redenen niet opgaat. Ten eerste wordt huurtoeslag niet aan verhuurders verstrekt, zodat deze (niet op hen van toepassing zijnde) maatregel niet relevant moet worden geacht, althans niet doorslaggevend in het nadeel van appellanten mag zijn. Ten tweede geldt dat er evenzeer een (economische) vraag naar huurwoningen van particuliere verhuurders zou (blijven) bestaan, indien deze maatregel zou worden afgeschaft of (sterk) verminderd. Huurtoeslag is eenvoudigweg bedoeld om bepaalde groepen huurders financieel te ondersteunen, niet om de particuliere verhuurders te ondersteunen of zoiets als een ‘decent profit’ mogelijk te maken. Ten derde geldt dat veel huurders van particuliere verhuurders geen gebruik maken van huurtoeslag. Ten vierde geldt dat er strikte (inkomens)voorwaarden gelden om voor huurtoeslag in aanmerking te komen, zodat een zeer substantieel deel van de huurders van particuliere verhuurders niet voor deze toeslag in aanmerking komt. In dit verband is het onder meer van belang dat circa 40% van de huurders van particuliere verhuurders een inkomen heeft boven de inkomensgrens van circa € 33.000, zodat zij niet voor huurtoeslag in aanmerking kunnen komen. Daar komt bij dat de inkomensgrens voor huurtoeslag veel lager ligt dan deze voorgenoemde grens – in 2014 ligt deze grens voor alleenstaanden op circa € 21.950 per jaar – zodat het eerdergenoemde percentage van 40% nog (fors) moet worden opgehoogd. Tevens wordt er een vermogenstoets gehanteerd, die in 2014 een maximaal vermogen van € 21.330 voor alleenstaanden bedroeg, zodat ook (grote) een groep huurders van particuliere verhuurders met bijvoorbeeld ‘spaargeld’ geen huurtoeslag kan ontvangen.
399. Op 17 december 2013 stuurde de minister vervolgens een brief naar de Eerste Kamer waarin hij nogmaals uiteenzette waarom de verhuurderheffing door de Eerste Kamer zou moeten worden aangenomen. Hierbij is het opvallend dat de minister in deze brief heeft toegegeven dat de verhuurderheffing, althans in de eerste jaren, tot een kostenpost zal leiden, omdat extra huurinkomsten niet voldoende zullen zijn:

*““Uit de diverse analyses blijkt dat op termijn de heffing naar verwachting is te voldoen voor verhuurders uit de extra inkomsten door de verruiming van het huurbeleid, waarbij verhuurders bijvoorbeeld ook maatregelen kunnen nemen*

*gericht op lagere bedrijfslasten. Huurders worden daarbij beschermd met afspraken over een toename van het budget voor huurtoeslag. In de eerste jaren van de heffing kan voor verhuurders een nadelig verschil ontstaan tussen de extra huurinkomsten en de op te brengen verhuurderheffing. Dat kan van invloed zijn op de noodzakelijke investeringen in de Nederlandse woningvoorraad voor relevante doelgroepen.”*

400. Tijdens de behandeling van het wetsvoorstel in de Eerste Kamer ging de minister in op diverse kritische vragen, bijvoorbeeld de vraag van de heer Kuipers van de Christen Unie over het terugtrekken van particuliere verhuurders uit de sociale huursector. De minister merkte hieromtrent op:

*“De heer Kuiper vroeg of ik verwacht dat de heffing ertoe zal leiden dat particuliere verhuurders zich juist meer gaan terugtrekken in de vrije sector. Hij verwijst daarbij begrijpelijkerwijs naar de brieven daarover van Vastgoed Belang. Het kan natuurlijk heel goed zijn dat verhuurders er in concrete gevallen voor zullen kiezen om woningen te liberaliseren. Nu is dat voor een particuliere verhuurder al vrij snel een logische keus, omdat een particuliere verhuurder over het algemeen met een andere insteek in de woningmarkt opereert dan een corporatie. Natuurlijk komen onder particuliere verhuurders ook mensen of organisaties voor die niet primair een rendementsdoelstelling hebben, maar een groot deel van de particuliere verhuurders heeft die wel. Of er geliberaliseerd kan worden, hangt niet zozeer af van de wettelijke ruimte tot huurverhoging die wij eerder hebben vastgesteld, maar van de vraag of een woning in het woningwaarderingssysteem voldoende punten heeft. Zo ja, dan kan die woning, als ze nog niet geliberaliseerd is, bij het vrijkomen geliberaliseerd worden. Nogmaals, een particuliere verhuurder zal dat waarschijnlijk toch doen als hij de kans krijgt, omdat dit een aantrekkelijke optie is. Ik denk dus niet dat dit vaker zal voorkomen door de heffing.”*

401. In eerdere stadia van de behandeling van het wetsontwerp verhuurderheffing had de minister herhaaldelijk gesteld dat het redelijk was om ook de particuliere verhuurders aan de heffing te onderwerpen omdat zij in het verleden zouden hebben geprofiteerd van subsidies. Deze stelling was toen door Vastgoed Belang met stelligheid bestreden en appellanten hebben deze stelling verworpen in de, in eerste aanleg ingebrachte, akte tot vermeerdering van eis in de class action. Het is interessant dat de Minister tijdens de behandeling in de Eerste Kamer enerzijds wederom heeft gesteld dat er in het verleden subsidies aan particuliere verhuurders zouden zijn gegeven, maar anderzijds ondubbelzinnig heeft toegegeven dat hieromtrent geen administratie meer bestaat:

*“De goede gronden om de heffing er ook op te laten drukken, zijn dat er historisch lange tijd, tot begin jaren negentig, grote bedragen aan rechtstreekse*

*subsidies zijn uitgekeerd, zoals de heer Kuiper ook zei. Die zijn ook naar particuliere beleggers gegaan. We hebben geen administratie meer om na te gaan waar deze precies terecht zijn gekomen, maar die grote bedragen kwamen niet alleen bij corporaties terecht.”<sup>194</sup>*

402. Ook hieruit volgt onmiskenbaar dat de stelling van de minister dat er sprake is geweest van subsidies aan commerciële verhuurders slechts berust op een betwiste en onbewijsbare aanname van gebeurtenissen in een ver verleden.

403. Uiteindelijk is op 17 december 2013 de Wet Maatregelen Woningmarkt 2014 II (hierna: WMW) door de Eerste Kamer met een zeer nipte meerderheid van 38 tegen 37 stemmen aangenomen. In deze wet is vanaf 1 januari 2014 een doorlopende verhuurderheffing en een daaraan gekoppelde heffingsvermindering geïntroduceerd. Deze wet bevat veel hogere verhuurderheffingen over 2014 t/m 2017 dan de voorgaande wet, omdat sprake is van een veel hoger en bovendien sterk oplopend tarief in die jaren:

2014:	0,381%	van de WOZ-waarde	–	totaalopbrengst	1,165	miljard.
2015:	0,449%	van de WOZ-waarde	–	totaalopbrengst	1,355	miljard.
2016:	0,491%	van de WOZ-waarde	–	totaalopbrengst	1,520	miljard.
2017:	0,536%	van de WOZ waarde	–	totaalopbrengst	1,700	miljard.

404. Bovendien komt er een bedrag van circa 70 miljoen bovenop de hiervoor genoemde bedragen als compensatie voor het verlies van de schatkist door de introductie van een heffingsvermindering.

405. Behoudens deze scherpe verhoging van het tarief en een bijzondere regeling voor een heffingsvermindering is de wet voor de jaren 2014 t/m 2017 vrijwel identiek aan de wet die gold voor 2013. Bij de behandeling van het nieuwe wetsvoorstel voor de jaren 2014 t/m 2017 is nadrukkelijk overwogen dat particuliere verhuurders met meer dan tien woningen belastingplichtig blijven voor de verhuurderheffing.

406. In de memorie van toelichting is impliciet toegegeven dat de verhuurderheffing in de praktijk naar verwachting minder gemakkelijk door de particuliere verhuurders zal kunnen worden opgebracht dan door de woningcorporaties:

*“Daarnaast hebben met name toegelaten instellingen diverse andere mogelijkheden om de kosten van de heffing op te vangen, zoals door extra woningverkoop, waarvoor de van toepassing zijnde regelgeving wordt versoepeld, en door verbeteringen in de efficiency van de bedrijfsvoering.”*

---

<sup>194</sup> Handelingen I, d.d. 17 december 2013, 33 819, p. 70.

407. In de memorie van toelichting van WMW wordt overigens uitdrukkelijk gesteld dat de primaire doelstelling van de verhuurderheffing is gelegen in het genereren van inkomsten voor de schatkist. Hieromtrent bevat de memorie van toelichting de navolgende passage:

*“Naast de directe samenhang tussen de verhuurderheffing en de andere, reeds getroffen en nog te treffen maatregelen in de huursector, is van belang te constateren dat de primaire doelstelling van de heffing is gelegen in het genereren van inkomsten. De in het woonakkoord aangegeven beoogde opbrengst van de heffing van € 1,7 miljard is, zeker in het licht van de huidige budgettaire omstandigheden, van wezenlijk belang”*

408. Op 9 december 2013 werd het voorstel echter door de minister ingetrokken. Het wetsvoorstel bevatte ook een klein onderdeel dat betrekking had op de bezoldiging van Kamerleden, zodat voor dat specifieke onderdeel en derhalve voor het gehele wetsvoorstel een grote(re) meerderheid benodigd was. Gelet op de controverse van het wetsvoorstel en de zeer nipte politieke meerderheid in de Eerste Kamer, durfde de minister dit risico niet te nemen. Derhalve werd besloten om (zeer snel) een nieuwe wet op te laten stellen, waarin het bovenbedoelde bezoldigingselement niet aanwezig was.

409. Dit nieuwe wetsvoorstel droeg de titel ‘Wet maatregelen woningmarkt 2014 II’. Dit voorstel werd op 5 december 2013 aangenomen door de Tweede Kamer.

410. In de Eerste Kamer was er vervolgens wederom veel kritiek op het wetsvoorstel.

411. In het voorlopig verslag d.d. 12 december 2013 valt onder meer te lezen:

*“Meermalen is de vraag opgeworpen of de particuliere verhuurders en de institutionele beleggers uitgezonderd zouden moeten worden van de verhuurderheffing. De regering beantwoordt deze vraag ontkennend omdat ook deze groep van verhuurders profijt heeft van een mede door de overheid gecreëerde markt, die stabiel is en een verzekerde opbrengst biedt. Echter, zo menen de leden van de VVD-fractie, de particuliere verhuurders en institutionele beleggers hebben hun positie op die markt grotendeels verworven met eigen middelen en met eigen kracht. Zulks in tegenstelling tot de corporaties, die aanzienlijk veel meer staatssteun hebben ontvangen. Bovendien hebben de corporaties een wettelijke taakopdracht. Is de regering bereid de positie van particuliere verhuurders en institutionele beleggers nader in beschouwing te nemen en zo mogelijk deze verhuurders alleen in de verhuurderheffing te betrekken voor wat betreft hun woningen boven de aftoppingsgrens van 575 euro?”*



412. In de memorie van antwoord d.d. 13 december reageert de minister als volgt op deze vraag:

*“De rechtvaardiging voor de heffing is voor een belangrijk deel gelegen in de bijdragen van het Rijk aan een stabiel en zeker marktsegment voor sociale huurwoningen. Een belangrijke bijdrage daaraan vormt de huurtoeslag. Zowel woningcorporaties als commerciële verhuurders plukken daar de vruchten van. Ook maakt de doorgevoerde extra ruimte in het huurbeleid geen onderscheid tussen particuliere verhuurders en corporaties.*

*Een grond om corporaties in de heffing anders te behandelen dan particuliere verhuurders zou zijn gelegen in de voordelen die zij nu zouden hebben of zouden hebben gehad ten opzichte van andere partijen. Mede onder druk van het Europese mededingingsbeleid en op aandringen van de commerciële verhuurders, is de bijzondere positie van woningcorporaties ten opzichte van commerciële verhuurders teruggebracht. Zo is de vrijstelling van woningcorporaties van de vennootschapsbelasting afgeschaft en rusten op de woningcorporaties belangrijke verplichtingen om noodlijdende collega-corporaties door middel van verplichte saneringsbijdragen te ondersteunen.*

*In een recente uitspraak oordeelt ook de rechtbank Den Haag dat het samenstel van Nederlandse huurwet- en regelgeving (waaronder de verhuurderheffing 2013) niet als onrechtmatig kan worden aangemerkt tegenover particuliere verhuurders van sociale huurwoningen. (Rb Den Haag, C/09/425550 / HA ZA 12-1004).*

*Ten slotte is het zo dat maatregelen die een onderscheid maken tussen verschillende categorieën verhuurders de concurrentiepositie van verhuurders beïnvloeden. Dat geldt zeker voor een heffing ten behoeve van de algemene middelen die uiteindelijk een bedrag van rond de € 1,7 mld. opbrengt. Als deze uitsluitend aan woningcorporaties zou worden opgelegd kan de heffing op gespannen voet komen te staan met het beginsel van vrije mededinging. Het maken van een onderscheid tussen verschillende categorieën verhuurders zou gerechtvaardigd moeten worden vanuit een algemeen belang. Ik zie in de verhuurderheffing geen redenen van algemeen belang die het maken van een onderscheid tussen categorieën verhuurders rechtvaardigen.*

*Met betrekking tot het voorstel om voor particuliere verhuurders de heffing te beperken tot woningen met een huur onder € 575,- (in plaats van € 681,-) geldt ook dat dit leidt tot een niet te rechtvaardigen ongelijkheid tussen particuliere verhuurders en woningcorporaties. Dit voorstel van de IVBN lijkt vooral bedoeld*

*om minder commerciële huurwoningen onder de heffing te laten vallen. Ik acht dit gezien mijn hiervoor toegelichte standpunt dat een onderscheid tussen categorieën verhuurders niet gerechtvaardigd is, niet gewenst.”*

413. Verder valt in de memorie van antwoord te lezen:

*“Het lid van de 50PLUS-fractie constateert dat vanuit diverse kringen al is aangekondigd dat juridisch verzet tegen de wetgeving zal plaatsvinden en vraagt of dit aspect goed is bestudeerd.*

*Inderdaad is door belanghebbenden bezwaar en beroep aangetekend tegen de verhuurderheffing. Soms gebeurt dit in georganiseerd verband. Met name is de vraag van belang hoe de verhuurderheffing 2014 zich verhoudt tot artikel 1 van het Eerste Protocol bij het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (artikel 1 EP EVRM).*

*Op grond van dit artikel heeft iedere natuurlijke of rechtspersoon recht op het ongestoord genot van zijn eigendom. Aan niemand zal zijn eigendom worden ontnomen behalve in het algemeen belang en onder de voorwaarden voorzien in de wet en in de algemene beginselen van internationaal recht. Deze bepalingen tasten echter op geen enkele wijze het recht aan, dat een staat heeft om die wetten toe te passen, die hij noodzakelijk oordeelt om het gebruik van eigendom te reguleren in overeenstemming met het algemeen belang of om de betaling van belastingen of andere heffingen of boeten te verzekeren. Het is dan ook vaste rechtspraak van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens (EHRM) dat de Staat bij het vormgeven en opleggen van een heffing over een ruime beoordelingsvrijheid beschikt. Uitsluitend als de afweging van de Staat «devoid is of a reasonable foundation» zou een heffing in strijd kunnen komen met art. 1 EP EVRM. De verhuurderheffing betreft een heffing ten behoeve van de algemene middelen. Het recht om belastingen of andere heffingen te innen, wordt door artikel 1 EP EVRM op geen enkele wijze aangetast. De heffing moet wel aan een aantal voorwaarden voldoen. De opbrengst van de heffing komt allereerst ten goede aan de algemene middelen en is daarmee in het algemeen belang. Evident is daarnaast dat de heffing aan het vereiste van een voldoende wettelijke grondslag voldoet. Ten slotte dient er sprake te zijn van een «fair balance» tussen de doelstellingen van de verhuurderheffing en het individuele belang van verhuurders in de sociale huursector. In dit kader is van belang dat de verhuurderheffing er allereerst toe dient een budgettaire opbrengst te realiseren. Op grond van de rechtspraak van het EHRM ontbreekt daarvoor niet snel de rechtvaardiging. Hier is er echter nog te meer een rechtvaardiging voor een heffing voor verhuurders van sociale huurwoningen gelegen in de*

bijdragen die het Rijk steeds heeft geleverd en nog steeds levert aan het marktsegment voor sociale huurwoningen. De verhuurderheffing heeft verder als doelstelling om bij te dragen aan de gewenste verbreding van de belastinggrondslag. Daarmee worden de lasten gerichter gespreid, en wordt een bijdrage geleverd aan robuustere overheidsfinanciën.

Uit de tot nu toe gemaakte doorrekeningen blijkt evenmin dat er sprake zou zijn van een disproportionele heffing: de verdien capaciteit van verhuurders blijft op peil door onder meer de toegenomen mogelijkheden om de huren te verhogen en efficiëncymaatregelen. De heffing blijkt daarentegen op het niveau van de markt goed op te brengen, en staat ook nog steeds bepaald in verhouding tot de omvangrijke inspanningen van het Rijk ten aanzien van de sociale huurmarkt. Er is daarmee sprake van een fair balance, waarmee van mogelijke strijd met artikel 1 EP EVRM geen sprake kan zijn. Recent heeft de rechtbank Den Haag in een door onder meer de Stichting Fair Huur voor Verhuurders aanhangig gemaakte procedure geoordeeld dat het Nederlandse stelsel van huurprijsbeheersing, huurbescherming, huisvestingswetgeving (daarin begrepen de verhuurderheffing 2013) in onderlinge samenhang bezien niet leidt tot een onevenredige en buitensporige last voor (particuliere) verhuurders van sociale woningen als zodanig (Rechtbank Den Haag, 4 december 2013, C/09/425550 / HA ZA 12-1004, ECLI:NL:RBDHA:2013:16373). Uit de tot nu toe gemaakte doorrekeningen voor 2014 en verder blijkt evenmin dat er sprake zou zijn van een disproportionele heffing.”

414. Op 17 december 2013 werd het wetsvoorstel met 37 stemmen voor en 36 stemmen tegen aangenomen door de Eerste Kamer.
415. Een fundamentele fout die de minister heeft gemaakt bij de introductie van de verhuurderheffing is gelegen in het feit dat enerzijds de ‘uitgaven’ in het kader van de verhuurderheffing wel vaststonden, maar dat de ‘inkomsten’ bepaald onzeker waren omdat de minister niet heeft geweten en heeft kunnen weten wat de inkomens van de verschillende huurders van onderscheidene particuliere verhuurders waren en dus of de (gebrekkige) inkomensafhankelijke huurwetgeving voldoende inkomsten zou kunnen realiseren. In het licht van deze wrange constatering is het helemaal niet zo verwonderlijk dat thans blijkt dat een verhuurder hoge bedragen tekort komt.<sup>195</sup>
416. De verhuurderheffing, zowel over 2013 als over 2014 e.v., is naar de sterke overtuiging van appellanten in strijd met het eigendomsrecht van artikel 1 EP.
417. Daarnaast bevat de Wet Maatregelen Woningmarkt 2014 II een belastingkorting die in strijd is met het Europese recht. Deze heffingsvermindering is geïntroduceerd voor

---

<sup>195</sup> Voor eiser Egelinck geldt bijvoorbeeld dat de inkomensafhankelijke huurverhogingen slechts circa 33% van de uitgaven van de verhuurderheffing kunnen compenseren.

investeringen in bepaalde regio's. De heffingsvermindering is het resultaat van een onderlinge afspraak tussen de minister en de woningcorporaties en die (vrijwel) geheel aan de woningcorporaties ten goede zal komen. Het gevolg hiervan is dat de woningcorporaties worden ondersteund met een vorm van nieuwe staatssteun, die niet geldt voor particuliere verhuurders. Tevens heeft de Nederlandse regering – ten onrechte – de stelling ingenomen dat de heffingsvermindering als compensatie voor een zogeheten “DAEB” kan worden aangemerkt. Die stelling is echter evident onjuist: woningcorporaties bepalen immers zelf of zij projecten ondernemen waarvoor de heffingsvermindering geldt. Er is derhalve geen sprake van een besluit waarmee woningcorporaties met die projecten zijn “belast” in de zin van art. 4 van het Almunia-besluit.<sup>196</sup>

#### **Grief 47**

418. Ten onrechte heeft de rechtbank in rechtsoverweging 4.56 overwogen dat appellanten voor het overige niets hebben gesteld dat, indien bewezen, tot een ander oordeel kan leiden, zodat aan het bewijsaanbod moet worden voorbijgegaan.

#### **Grief 48**

419. Ten onrechte heeft de rechtbank appellanten in het ongelijk gesteld en in de proceskosten veroordeeld.

#### **Toelichting op grieven 47 en 48**

420. Grieven 47 en 48 hebben geen zelfstandig betekenis, want vloeien voort uit de overige grieven en de toelichting daarop. Deze grieven brengen tot uitdrukking dat het gehele vonnis voor vernietiging wordt voorgedragen.

#### **MET CONCLUSIE:**

Met inachtneming van voormelde wijziging van eis:

Tot persistit!

Advocaat

---

<sup>196</sup> Besluit 2012/21/EU van 20 december 2011 betreffende de toepassing van artikel 106, lid 2 VWEU op staatssteun in de vorm van compensatie voor de openbare dienst, verleend aan bepaalde met het beheer van diensten van algemeen belang belaste ondernemingen, Pb 2012 L7/3.