

3. Modernisering wet servicekosten; wat betekent dit?

MR. L. VAN DOLEN

Per 1 juli 2026 zal de Wet modernisering servicekosten (Wms) naar verwachting in werking treden. Het voornaamste doel is, net als bij andere recente nieuwe wetgeving,¹ om de huurder van woonruimte beter te beschermen (in dit geval tegen oneigenlijk gebruik van servicekosten). Met de nieuwe wet wordt getracht meer duidelijkheid te geven over wat wel en niet onder servicekosten wordt verstaan om daarmee het aantal geschillen terug te brengen en de handhaving door gemeenten te vereenvoudigen. In dit overzicht zal worden ingegaan op deze nieuwe wet. Hierbij zal ook de in aanvulling op de Wms voorgestelde ministeriële regeling (de Regeling servicekosten), waarmee regels worden gesteld met betrekking tot de wijze van berekening en (in sommige gevallen) de maximale hoogte van de servicekosten, aan bod komen.

Huidig juridisch kader servicekosten

Servicekosten betreffen het doorberekenen van overige zaken en diensten die geleverd worden in verband met de bewoning van de woonruimte.² Voor de servicekosten, die in principe alleen verschuldigd zijn als partijen deze zijn overeengekomen, geldt dat een verhuurder een redelijke vergoeding mag vragen voor de aan huurders geleverde zaken en diensten. De werkelijke gemaakte kosten vormen daarbij het uitgangspunt (lees: een verhuurder mag met de servicekosten geen winstoogmerk hebben). Onder de kale huurprijs wordt de prijs verstaan die verschuldigd is voor het gebruik van de woning alsmede de onroerende aanhorigheden.³ Voor overige kosten (lees: kosten die noch onder de kale huurprijs noch onder de servicekosten vallen) kunnen partijen een aparte overeenkomst sluiten die geen verband heeft met de totstandkoming van een huurovereenkomst.

Een uitwerking van de servicekosten is momenteel te vinden in het Besluit servicekosten en de daarbij behorende bijlage (de 'Lijst'). Het betreft een niet-limitatieve opsomming van kosten die in ieder geval als servicekosten kunnen worden aangemerkt. De verhuurder is verplicht de huurder elk jaar – uiterlijk zes maanden na het verstrijken van het kalenderjaar – een uitgesplitst overzicht van de in dat kalenderjaar in rekening gebrachte servicekosten te verstrekken, met de vermelding van de wijze van berekening daarvan.⁴

Huurders en verhuurders van een gereguleerde/sociale woning⁵ kunnen de Huurcommissie vragen een uitspraak te doen over de eindafrekening van de servicekosten.⁶ Indien de huurovereenkomst ná 1 juli 2024 is gesloten, geldt dat naast huurders in het laagsegment, ook huurders in het midden- en vrije segment servicekostengeschillen aan de Huurcommissie kunnen voorleggen. Het is onder het huidige recht niet mogelijk om de hoogte van het door de verhuurder vastgestelde voorschot op servicekosten door de Huurcommissie te laten toetsen.⁷

1 Zie onder meer de Wet goed verhuurderschap, de Wet maximering huurprijsverhoging geliberaliseerde huurovereenkomsten en de Wet betaalbare huur.

2 Zie art. 7:237 lid 3 BW en het Besluit servicekosten: '(...) Onder servicekosten wordt verstaan de vergoeding voor de overige zaken en diensten die geleverd worden in verband met de bewoning van de woonruimte. Bij algemene maatregel van bestuur kunnen zaken en diensten worden aangewezen waarvoor de vergoeding moet worden aangemerkt als servicekosten.'

3 Zie art. 7:237 lid 2 BW in samenhang met art. 7:233 BW. Onroerende aanhorigheden zijn zaken die onlosmakelijk met het gehuurde zijn verbonden of zaken die op grond van de overeenkomst deel uitmaken van het gehuurde.

4 Zie art. 7:259 lid 2 BW.

5 Zijnde een huurwoning waarvan de aanvangshuurprijs lager ligt dan de bij aanvang geldende liberalisatiegrens.

6 Valt de huurwoning in de vrije sector, dan kan de Huurcommissie alleen een advies uitbrengen. Dat is overigens alleen mogelijk als huurder en verhuurder schriftelijk hebben ingestemd met het voorleggen van het geschil aan de Huurcommissie.

7 Deze mogelijkheid beperkt zich tot nutsvoorzieningen met een eigen meter die niet onder de noemer 'servicekosten' vallen.

Verder hebben gemeenten sinds de inwerkingtreding van de Wet goed verhuurderschap⁸ een handhavende taak ten aanzien van de servicekosten gekregen. In deze wet is expliciet opgenomen dat een verhuurder geen oneigenlijk gebruik mag maken van de servicekosten⁹ en dat de verhuurder jaarlijks, binnen zes maanden na het verstrijken van het kalenderjaar, een volledige kostenspecificatie aan de huurder dient te verstrekken. Gemeenten houden toezicht op deze verplichting en kunnen, bij niet-naleving, tot handhaving overgaan, waarbij zij een last onder dwangsom en/of een bestuurlijke boete kunnen opleggen. Huurders kunnen verder een verzoek tot handhaving indienen bij een daarvoor door de gemeente in het kader van de Wet goed verhuurderschap ingericht meldpunt.¹⁰

Aanleiding Wms

In de praktijk is gebleken dat er de nodige discussie tussen huurders en verhuurders bestaat over de servicekosten en de wijze van afrekening hiervan, waarbij verhuurders met regelmaat te hoge en/of onterechte kosten aan huurders hebben doorberekend. Dit is mede het gevolg van het feit dat de eerdergenoemde Lijst een niet-limitatieve opsomming betreft. Het aantal geschillen hierover is de afgelopen jaren fors toegenomen.¹¹ Ter illustratie: in 2023 kwamen er bij de Huurcommissie ruim 3.800 zaken binnen – een stijging van 60% ten opzichte van het jaar ervoor.¹² Hierbij voerden geschillen over wat onder de servicekosten moet worden verstaan en wat redelijke servicekosten zijn de boventoon. Ook gemeenten¹³ hebben aangegeven een noodzaak te zien om tot een scherpere afbakening van het begrip servicekosten te komen om doelmatig te kunnen handhaven.¹⁴

Heldere afspraken over onderhoud in de huurovereenkomst voorkomen discussies achteraf

Daarnaast worden er in het huidige regime beperkingen ervaren ten aanzien van de mogelijkheid om de servicekosten te laten toetsen. De Huurcommissie heeft in dat verband geconstateerd dat een groot deel van de verzoeken (gedeeltelijk) niet-ontvankelijk worden verklaard.¹⁵ In het huidige systeem vallen de nutsvoorzieningen met een eigen meter uitdrukkelijk niet onder de servicekosten.¹⁶ Dit heeft tot gevolg dat de Huurcommissie wél van deze eerste categorie het voorschotbedrag kan toetsen en vaststellen, maar dit niet ten aanzien van de servicekosten kan doen. In de praktijk zijn partijen vaak één totaalbedrag overeengekomen, zonder dat hierbij het voornoemde onderscheid wordt gemaakt. De Huurcommissie doet dan slechts uitspraak over een deel van het totale voorschotbedrag, zonder te weten om welk deel het precies gaat, met als gevolg dat de uitspraak die volgt vaak een schatting betreft, hetgeen de wetgever onwenselijk acht.

Veranderingen Wms

De Wms heeft als doel om voornoemde problematiek weg te nemen door het regime van servicekosten op verschillende punten te verduidelijken en de werkwijze van de Huurcommissie te verbeteren. Voor in te gaan op de belangrijkste veranderingen, zij nog opgemerkt dat de Wms aanvankelijk op 1 januari 2026 in werking zou treden. Afgelopen maand heeft de minister bekendgemaakt dat de nieuwe streefdatum voor inwerkingtreding nu op 1 juli 2026 ligt.¹⁷ Dit heeft er met name mee te maken dat de minister nog druk aan het werk is met een ministeriële regeling (de zogeheten Regeling servicekosten, de ‘Regeling’),¹⁸ waarin – in aanvulling op de Wms – regels staan over de wijze waarop de servicekosten moeten worden berekend en wat, in sommige gevallen, de maximale hoogte daarvan mag zijn. De Regeling is van 10 oktober tot en met 14 november 2025 in consultatie gebracht. Momenteel wordt er door de minister nog gewerkt aan een definitieve regeling waarin de reacties uit de internetconsultatie zijn verwerkt. De minister heeft aangegeven te verwachten de definitieve regeling in het voorjaar van 2026 te publiceren.¹⁹

Dit zijn de belangrijkste wijzigingen uit de Wms:

1. Er komt een limitatieve lijst met categorieën servicekosten.

8 Lees: per 1 juli 2023.

9 Als servicekosten in rekening worden gebracht, mag dat enkel nog op de wijze zoals vermeld in art. 7:259 en 7:261 BW.

10 Per 1 januari 2024 dient iedere gemeente een dergelijk meldpunt te hebben.

11 Zie bijvoorbeeld de volgende zaken: rb. Amsterdam 17 oktober 2024, ECLI:NL:RBAMS:2024:6608 (waarbij het ging om de vraag of een verlijmd PVC-vloer bij de huurder als servicekosten in rekening kon worden gebracht); rb. Noord-Nederland 4 maart 2025, ECLI:NL:RBNNE:2025:1618 (het ging hier om de vraag of de kosten voor zonnepanelen en een zonneboiler aan de huurder konden worden doorbelast) en rb. Midden-Nederland 14 mei 2025, ECLI:NL:RBMNE:2025:2161 (de discussie ging hier om de juistheid en redelijkheid van de door verhuurder gehanteerde verdeelsleutel voor de verwarmingskosten).

12 Jaarverslag Huurcommissie 2023.

13 Meer specifiek blijkt dit uit gesprekken met de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG).

14 Zie *Kamerstukken II* 2024/25, 36648, nr. 3, p. 4.

15 Zie *Kamerstukken II* 2024/25, 36648, nr. 3, p. 5.

16 Het betreft hier vergoedingen voor gas, water en elektriciteit waarvoor de huurder in de woning een eigen meter heeft, waarbij met name dit laatste aspect, de bepaalbaarheid van het individuele gebruik, van belang is. NB De nutsvoorzieningen zonder eigen meter vallen dus wel onder de servicekosten.

17 Kamerbrief d.d. 11 december 2025 betreffende ‘Diverse ontwikkelingen in het woonbeleid’ van Mona Keijzer, p. 3.

18 Meer specifiek geldt dat art. 7:237 BW op grond van de Wms zo wordt gewijzigd dat het op grond daarvan mogelijk is om in een ministeriële regeling regels te stellen met betrekking tot de wijze van berekening en de maximale hoogte van de servicekosten.

19 Kamerbrief d.d. 11 december 2025 betreffende ‘Diverse ontwikkelingen in het woonbeleid’ van Mona Keijzer, p. 3.

2. In aanvulling op de Wms heeft de minister een eerste concept van voornoemde ministeriële regeling geïntroduceerd (de Regeling).
3. Er zal geen onderscheid meer bestaan tussen nutsvoorzieningen en servicekosten.
4. Er komen aanpassingen in de werkwijze van de Huurcommissie.

Ad 1. Limitatieve lijst met categorieën servicekosten

De grootste verandering betreft de huidige Lijst (zoals opgenomen in het Besluit servicekosten), die wordt omgevormd tot een limitatieve lijst, waarbij geldt dat de daarin opgenomen zaken en diensten worden aangemerkt als servicekosten. Goed voor ogen moet worden gehouden dat niet voor alle categorieën geldt dat deze limitatief zijn. Voor een aantal categorieën heeft de wetgever het noodzakelijk geacht om een meer open norm te behouden.²⁰ Zo heeft de wetgever ten aanzien van de categorie ‘roerende zaken’ aangegeven dat het simpelweg niet mogelijk is om alle denkbare roerende zaken die in een woning aanwezig zijn limitatief op te noemen. Door bij een aantal categorieën te kiezen voor een open norm kan, volgens de wetgever, alsnog rekening worden gehouden met de ontwikkeling van nieuwe woonconcepten en wordt de noodzakelijke flexibiliteit voor de gemeenten, Huurcommissie en rechters gewaarborgd.²¹ Verder zal in de bewoordingen van art. 7:259 lid 1 BW expliciet naar voren worden gebracht dat servicekosten de daadwerkelijk gemaakte kosten zijn, die tevens een redelijke vergoeding voor de geleverde service zijn.

De meest grote verandering vormt de huidige Lijst, die wordt omgevormd tot een limitatieve lijst, waarbij geldt dat de daarin opgenomen zaken en diensten worden aangemerkt als servicekosten

In de nieuwe lijst zijn de volgende categorieën opgenomen:

- warmte en koude;
- elektriciteit, gas en water;
- roerende zaken;
- kleine herstellingen;
- signaallevering;
- verzekeringen en fondsvorming;
- administratiekosten.

Deze lijst met categorieën komt voor het overgrote deel overeen met de huidige Lijst. Het betreft met name een modernisering en aanscherping, in die zin dat de bestaande categorieën zijn aangevuld met een aantal zaken en diensten.²² Opgemerkt zij dat de categorieën die zijn komen te

vervallen wel in de genoemde categorieën zijn verwerkt, waardoor dit geen inhoudelijke wijziging betreft.²³

Ter illustratie een aantal van de meest in het oog springende gemaakte aanscherpingen/verduidelijkingen:

- Waar de oude paragraaf 6 van het Besluit servicekosten enkel was gericht op de huismeester, is dit in de nieuwe paragraaf vervangen door ‘toezicht, beveiliging en vuil (waartoe ook de afvoer van huisvuil en grof vuil onder wordt verstaan)’. Hiermee wordt verduidelijkt dat ook als dergelijke diensten door een andere partij dan de huismeester worden uitgevoerd, deze als servicekosten kunnen worden aangemerkt.
- Verduidelijkt is dat de kosten voor digitale apps níet als servicekosten in rekening kunnen worden gebracht, nu de wetgever ervan uitgaat dat deze grotendeels eenmalig worden gemaakt en niet specifiek aan een woning kunnen worden toegerekend.
- De kosten voor een onderhoudscontract met een 24-uursservice vallen onder de categorie ‘kleine herstellingen’, met dien verstande dat dergelijke kosten alleen in rekening kunnen worden gebracht als de totale onderhoudskosten gespecificeerd zijn en dergelijke kosten redelijk zijn.
- De wetgever heeft aangegeven dat hij er bewust voor heeft gekozen om de kosten voor gemeenschappelijke ruimten binnen ‘shared living’-concepten (zoals kosten voor een zwembad), zogeheten ‘community costs’ en fitness- en/of bioscoopabonnementen níet onder de servicekosten te laten vallen of te reguleren (hetgeen in lijn is met de bestaande jurisprudentie).²⁴ De wetgever benadrukt dat dit moet worden gezien als een aanvullende dienstverlening, waarvoor partijen een separate overeenkomst kunnen sluiten, waarvoor art. 7:264 BW dan het toetsingskader vormt. Kort gezegd staat hierin dat bedingen die een onredelijk voordeel voor de huurder vormen nietig zijn.

Ad 2. Regeling servicekosten

De Regeling vormt een nadere uitwerking van de genoemde lijst, waarbij per categorie nadere regels worden gegeven voor de wijze van berekening en, in sommige gevallen, de maximale hoogte van de servicekosten. Deels wordt het huidige beleid van de Huurcommissie in de wet vastgelegd, deels betreft het de introductie van nieuwe regels en deels betreft het een verdere aanscherping van het voornoemde beleid. In dat laatste geval gaat het met name om (verdere) beperkingen op het bedrag dat verhuurders in het kader van bepaalde categorieën maximaal in rekening mogen brengen.

Temeer nu de Regeling er enkel nog in een eerste conceptvorm ligt, gaat het het bestek van dit artikel te buiten om op de precieze voorgestelde veranderingen in te gaan. Duidelijk is wel dat er in de internetconsultatie vanuit verschil-

20 Meer specifiek gaat het hier om de categorieën ‘roerende zaken’, ‘signaallevering’, ‘verzekeringen en fondsvorming’ en ‘kleine herstellingen’.

21 *Kamerstukken II* 2024/25, 36648, nr. 3, p. 6.

22 Er zijn wijzigingen doorgevoerd in de bestaande categorieën ‘warmtevoorzieningen’, ‘elektriciteit gas en water’, ‘roerende zaken’, ‘kleine herstellingen’, ‘huismeester’, ‘signaalleveringen’, ‘verzekeringen’ en ‘administratiekosten’.

23 Het betreft hier meer specifiek de categorieën ‘huisvuil’, ‘elektronische apparatuur’ en ‘gemeenschappelijke ruimten’.

24 Zie *Kamerstukken II* 2024/25, 36648, nr. 3, p. 6.

lende partijen²⁵ stevige kritiek op de Regeling is geuit, welke met name gericht is op de in de Regeling opgenomen prijsmaxima. De NOvA heeft zelfs – in verband met een mogelijke strijd met het eigendomsrecht als genoemd in art. 1 van het Eerste Protocol van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens ('EP EVRM') – aangegeven dusdanig ernstige bezwaren tegen het voorstel te zien dat zij adviseert om de Regeling in haar huidige vorm niet in te voeren. Op dit kritiekpunt zal later in dit artikel nader worden ingegaan.²⁶

Duidelijk is wel dat er in de internetconsultatie vanuit verschillende partijen stevige kritiek op de Regeling is geuit, welke met name gericht is op de in de Regeling opgenomen prijsmaxima

De minister heeft naar aanleiding van de internetconsultatie in ieder geval vast aangekondigd het voorgestelde prijsmaximum van € 2, dat maandelijks voor een (roerend) zonnepaneel zou mogen worden doorberekend, niet in de definitieve regeling op te nemen.²⁷ In de internetconsultatie is niet alleen door de markt aangevoerd dat de invoering van een dergelijk maximumbedrag in dit geval oneerlijk en onredelijk zou zijn (de zonnepanelen verschillen namelijk sterk in vermogen en opbrengst), maar ook dat de gemiddelde kosten per paneel een stuk hoger liggen.²⁸ Voor onder meer woningcorporaties (die de afgelopen jaren hebben geïnvesteerd in verduurzaming) zou dit grote verliezen met zich meebrengen en er juist toe leiden dat zij niet langer zullen investeren in nieuwe zonnestroomprojecten, met alle negatieve gevolgen van dien.

Het is nu wachten op de definitieve versie van de regeling die in het voorjaar van 2026 wordt verwacht. Voor verhuurders is het in ieder geval sterk aan te raden de ontwikkelingen hieromtrent goed te volgen.

Ad 3. Geen onderscheid meer tussen nutsvoorzieningen en servicekosten

Het onderscheid dat momenteel in de wet gemaakt wordt tussen nutsvoorzieningen met een individuele meter en de (overige) servicekosten zal worden losgelaten.²⁹ Ook deze eerste categorie kosten zal dus onder de noemer service-

kosten vallen. De reden hiervoor is dat de wetgever het eerder gemaakte onderscheid niet langer wenselijk acht in verband met de eerdergenoemde problematiek die daarvoor bij de Huurcommissie is ontstaan. In het verlengde hiervan krijgt de Huurcommissie de mogelijkheid om het voorschotbedrag aan servicekosten in zijn geheel te toetsen.³⁰

Ad 4. Verbeteringen werkwijze Huurcommissie

– Zwaardere consequenties van niet-opstellen jaarafrekening

In de praktijk komt het – ook ondanks de invoering van de Wet goed verhuurderschap – nog met regelmaat voor dat een verhuurder geen jaarafrekening heeft opgesteld over het voorafgaande kalenderjaar en dat een huurder een verzoek indient tot toetsing van de servicekosten bij de Huurcommissie. In de huidige situatie stelt de Huurcommissie in zo'n geval zelf de jaarrekening op, waarmee zij dus een tijdrovende verantwoordelijkheid van de verhuurder overneemt. Onder het nieuwe regime zal de Huurcommissie dit niet langer doen. Verstreekt een verhuurder geen jaarafrekening óf is het formulier niet volledig ingevuld, dan stelt de Huurcommissie de jaarafrekening vast op basis van bij ministeriële regeling vastgestelde normbedragen (die veelal lager zullen liggen).³¹ Dit geeft een prikkel aan verhuurders om een jaarafrekening aan de huurder te sturen.

– Lagere drempels voor collectieve zaken

Verder wordt de drempel verlaagd voor het indienen van een collectief verzoek bij de Huurcommissie. Het huidige vereiste dat een collectief verzoek enkel kan worden ingediend door bewoners van een wooncomplex³² met minimaal 50% van de huurders wordt losgelaten.³³ Wanneer verzoeken gelijklopend of nagenoeg gelijklopend zijn, acht de wetgever het voor een efficiënte behandeling in het belang van zowel huurder, verhuurder als de Huurcommissie, dat de Huurcommissie kan beslissen de verzoeken gezamenlijk te behandelen. Onder het nieuwe regime zal het mogelijk zijn om, indien sprake is van een groep woonruimten die financieel, administratief, qua bouwwijze of anderszins een eenheid vormen, met gelijklopende of nagenoeg gelijklopende verzoeken voor de desbetreffende huurders een collectief verzoek in te dienen. Daarnaast zal het drempelbedrag van € 36 om ontvankelijk te worden verklaard niet meer gelden bij dergelijke collectieve zaken.³⁴

25 Zo hebben onder meer de Woonbond, Aedes vereniging van woningcorporaties ('Aedes'), IVBN (de Vereniging van Institutionele Beleggers in Vastgoed), VGM NL (Vastgoed Management Nederland), Holland Solar, de heer M.F. Corpeleijn (adviseur zonnepanelen woningcorporaties) en de NOvA op de internetconsultatie gereageerd.

26 Zie het advies van de Wetgevingsadviescommissie huurrecht d.d. 14 november 2025 betreffende de Regeling servicekosten, p. 3 en 4.

27 Kamerbrief d.d. 11 december 2025 betreffende 'Diverse ontwikkelingen in het woonbeleid' van Mona Keijzer, p. 3.

28 Zie onder meer de reacties van Aedes, Holland Solar, de heer M.F. Corpeleijn en de NOvA.

29 Zie het nieuwe art. 7:237 lid 2 BW.

30 Deze wijziging zal ook worden doorgevoerd in de Uitvoeringswet huurprijzen woonruimte en de Wet op het overleg huurders en verhuurder.

31 De vaststelling zal plaatsvinden op basis van de tarieven zoals opgenomen in de huidige bijlage VIII van de Uitvoeringsregeling huurprijzen woonruimte.

32 Zoals bedoeld in art. 1 van de Wet op het overleg huurders verhuurder.

33 Zie art. 9a Uitvoeringswet huurprijzen woonruimte.

34 De reden hiervoor is dat bij grotere wooncomplexen de kosten per individuele zaak wellicht onder de € 36 zullen blijven, maar het totaalbedrag bij een verhuurder met veel huurders tot een groot bedrag kan oplopen. Zie *Kamerstukken II* 2024/25, 36648, nr. 3, p. 9.

Overgangsrecht

De Wms zal enkel gelden voor huurovereenkomsten die zijn aangegaan ná de inwerkingtreding van deze wet. Lopende zaken bij de Huurcommissie kunnen worden afgerond naar de stand van het recht zoals dat gold op het moment dat de zaken werden ingediend. Het voorgaande brengt met zich mee dat de Regeling ook alleen zal gelden voor nieuwe huurovereenkomsten.

Kritische kanttekeningen

Hoewel het toe te juichen is dat de wetgever met de Wms en de Regeling probeert tot een verduidelijking van de regeling omtrent de servicekosten te komen (waarvan de huidige praktijk uitwijst dat dit gewenst is), is het nog maar de vraag of de beoogde doelen in de praktijk ook daadwerkelijk zullen worden behaald. In algemene zin geldt dat bijvoorbeeld nog zal moeten blijken of de limitatieve lijst niet te restrictief is, er wel voldoende ruimte is voor maatwerk door invoering van standaardformules en prijsmaxima en/of de nieuwere regels niet voor veel verdergaande administratieve lasten (en daarmee complexiteit) bij verhuurders zorgen, met alle negatieve gevolgen van dien. Daarnaast verdienen de volgende punten, die (deels) ook in de verschillende reacties op de internetconsultatie van de Regeling zijn aangedragen, in het bijzonder de aandacht.

Inbreuk eigendomsrecht

Zoals de NOvA in reactie op de internetconsultatie van de Regeling mijns inziens volledig terecht opmerkt, lijkt de Regeling met name op de aspecten van voorzienbaarheid en rechtszekerheid op zijn minst te schuren – zo niet in strijd te zijn – met het eigendomsrecht op grond van art. 1 van het EP EVRM.³⁵

In dit kader is met name van belang dat meerdere in de Regeling voorgestelde prijsmaxima lager lijken te liggen dan de werkelijke kosten,³⁶ terwijl deze laatste op grond van de wet als uitgangspunt hebben te gelden.³⁷ Dit kan bovendien worden versterkt door het feit dat in de Regeling

niet is voorzien in een indexatie van de prijsmaxima, met als gevolg dat de verschillen alleen maar verder toenemen (hetgeen dus ook op de langere termijn van invloed kan zijn op prijsmaxima die bij introductie van de Regeling wel met de werkelijke kosten overeenstemmen). Een ministeriële regeling is ondergeschikt aan de wet en kan in beginsel niet een zo vergaande beperking inhouden. Dit ligt ook in het verlengde van het vereiste van de voorzienbaarheid; er mag op worden vertrouwd dat lagere regelgeving niet onverwacht verdergaat dan de hogergeplaatste regelgever heeft toegestaan of heeft voorgespiegeld.

Het is het nog maar de vraag of de beoogde doelen in praktijk ook daadwerkelijk zullen worden behaald

Opvallenderwijs wordt er in toelichting op de Regeling überhaupt geen enkel woord aan dit aspect gewijd, terwijl, gelet op het voorgaande, het evident is dat de Regeling in ieder geval aan art. 1 EP EVRM dient te worden getoetst. In de MvT is dit ook erkend. Sterker nog: er staat expliciet aangegeven dat in het geval de minister zou besluiten om van een dergelijke ministeriële regeling gebruik te maken, in de toelichting nader zal worden ingegaan op de verhouding van deze maatregel (lees: het hanteren van vaste maximumtarieven) tot het eigendomsrecht.³⁸ Mocht de Regeling op de huidige voorgestelde wijze worden ingevoerd, dan is verder aannemelijk dat verhuurders zich zowel in procedures in de handhavingstrajecten³⁹ als in procedures bij de Huurcommissie of de civiele rechter op een schending van het eigendomsrecht zullen beroepen, hetgeen ook haaks staat op hetgeen de wetgever met de Wms wenst te bereiken.

Wordt de beoogde vereenvoudiging wel bereikt?

Wat mij betreft en zoals ook in de internetconsultatie wordt aangedragen, is het verder sterk de vraag of de beoogde vereenvoudiging in de praktijk daadwerkelijk zal worden bereikt. Hoewel de introductie van een limitatieve lijst hier toe kan bijdragen (met de kanttekening dat er ten aanzien van bepaalde categorieën nog steeds open normen worden gehanteerd), is de desbetreffende regelgeving nog steeds sterk gefragmenteerd.⁴⁰ Dit geldt temeer nu de Regeling hier ook nog eens aan wordt toegevoegd. In de praktijk betekent dit immers het volgende: om te kijken of sprake is van een juiste toepassing van de wet zullen drie regelingen (inclusief de parlementaire geschiedenis en/of de toelichtingen daarop) en

35 Zie het advies van de Wetgevingsadviescommissie huurrecht d.d. 14 november 2025 betreffende de Regeling servicekosten, p. 3 en 4, waarin ook nader wordt ingegaan op art. 1 EP EVRM en de jurisprudentie van het EHRM. Kort gezegd geldt dat een inbreuk op art. 1 EP EVRM gerechtvaardigd kan zijn als wordt voldaan aan de drie volgende fundamentele eisen: (i) de inmenging moet betrusten op een wettelijke grondslag en voldoen aan het legaliteitsbeginsel, (ii) er moet een legitiem doel van algemeen belang zijn en (iii) de regeling moet proportioneel zijn en een eerlijk evenwicht bewaren tussen het algemeen belang en het individuele eigendomsrecht. Uit de jurisprudentie van het EHRM blijkt voorts dat een maatregel (waartoe ook een ministeriële regeling wordt geschaard) moet voldoen aan de zogeheten *rule of law*-criteria (onder meer inhoudende dat de maatregel voorzienbaar moet zijn én rechtszekerheid moet bieden).

36 Zoals de voorgestelde prijsmaxima voor de (roerende) zonnepanelen en de administratiekosten.

37 Er daarbij van uitgaande dat de werkelijke kosten redelijk zijn.

38 Zie *Kamerstukken II* 2024/25, 36648, nr. 3, p. 11. Daarbij wordt benadrukt dat het stellen van vaste maximumtarieven een eis is die aan evaluatie is onderworpen en rechtvaardiging behoeft.

39 Jegens de gemeente of de Autoriteit woningcorporaties.

40 De kern is vastgelegd in art. 7:259 BW en 7:260 BW, waarbij een nadere uitwerking is te vinden in (i) de Uitvoeringswet huurprijzen woonruimte, (ii) het Besluit servicekosten, (iii) de Regeling en (iv) het Beleidsboek servicekosten van de Huurcommissie.

het beleidsboek moeten worden bekeken. Een en ander lijkt daarmee eerder meer complex dan eenvoudiger te worden.

Een ander aspect dat hierbij meespeelt is het volgende. Het overgangsrecht brengt in de praktijk met zich mee dat een verhuurder van bijvoorbeeld een wooncomplex ten aanzien van huurders die dezelfde services en diensten krijgen geleverd met verschillende regels te maken krijgt. De Regeling kan er bovendien toe leiden dat huurders voor dezelfde services en diensten een andere prijs betalen. Dit brengt niet alleen de nodige administratieve lasten voor verhuurders met zich mee, maar zal in de praktijk gevoelsmatig ook lastig uit te leggen zijn. Het minste wat de minister in dit kader kan doen, is gehoor geven aan de in de internetconsultatie door de NOvA gedane oproep om de Wms en de Regeling niet per 1 juli 2026, maar pas per 1 januari 2027 in werking te laten treden, om op die wijze te voorkomen dat verhuurders op boekhoudkundig vlak in de problemen komen.⁴¹ De servicekosten worden immers normaliter afgekeerd per kalenderjaar. Dit geeft verhuurders bovendien de tijd om zich op de nieuwe wetgeving voor te bereiden.

Leemte: verduidelijking *Acantus*-arrest

Hoewel de categorie ‘warmte en koude’ is aangepast, biedt de herziening nog steeds geen duidelijkheid over de vragen die er in de praktijk rondom het *Acantus*-arrest bestaan, hetgeen absoluut een gemiste kans is.

Als achtergrond: in 2022 oordeelde de Hoge Raad in het *Acantus*-arrest⁴² dat een WKO-installatie dient te worden gekwalificeerd als een onroerende aanhegigheid in de zin van art. 7:233 BW, met als gevolg dat een verhuurder de kapitaals- en onderhoudslasten daarvan niet via de servicekosten bij de huurder in rekening kan brengen. Nu ook het woningwaarderingssstelsel geen ruimte bood de kapitaals- en onderhoudskosten via de huurprijs door te belasten, kwamen de kosten voor rekening van sociale verhuurders. Hoewel de Hoge Raad dit probleem erkende, overwoog de Hoge Raad expliciet dat het tot het domein van de wetgever behoort om hier een oplossing voor te vinden.⁴³

Met de invoering van de Wet betaalbare huur (per 1 juli 2024) is er wel een handreiking gedaan, in die zin dat verhuurders de mogelijkheid hebben gekregen om de kosten van verwarmingsfuncties en koelingsfuncties⁴⁴ mee te

nemen in de maximaal redelijke huurprijs. Als voorwaarde geldt daarbij telkens wel dat de voorziening deel uitmaakt van de onroerende zaak en zijn onroerende aanhegigheden. Hierbij is het uiteraard wel de vraag hoe een klein aantal extra WWS-punten verhuurders helpt om de daadwerkelijke kapitaal- en onderhoudskosten voor de WKO-installatie via de huurprijs bij de huurders neer te leggen.⁴⁵

Verder is gebleken dat er in de praktijk⁴⁶ nog steeds onduidelijkheid bestaat (i) over wanneer een WKO een onroerende aanhegigheid is en (ii) of de *Acantus*-leer ook van toepassing is indien de verhuurder niet zelf als warmteleverancier optreedt.⁴⁷ Het had, wat mij betreft, juist gelet op de eerder door de Hoge Raad gedane oproep en hetgeen in de Wms wordt geregeld met de daarbij beoogde doelstellingen, voor de hand gelegen hier met de Wms meer duidelijkheid over te geven.

Afsluiting

Het is voor nu afwachten op een meer definitieve versie van de Regeling, waarbij er hopelijk iets wordt gedaan met de in de internetconsultatie hierop geleverde kritiek. Beoogd wordt dat de Wms per 1 juli 2026 in werking treedt. Of met de Wms en de Regeling de door de wetgever beoogde doelen ook daadwerkelijk worden gehaald, is nog maar de vraag en de praktijk zal dit moeten uitwijzen. Duidelijk is in ieder geval wel dat van verhuurders van woonruimte wederom de nodige inspanning wordt verwacht. Niet alleen zal de Wms een aantal belangrijke inhoudelijke veranderingen met zich meebrengen, ook nemen de toetsingsmogelijkheden van de Huurcommissie toe en wordt het naar verwachting voor gemeenten makkelijker om de desbetreffende wet- en regelgeving te handhaven. Het is dan ook sterk aan te raden dat verhuurders de ontwikkelingen hieromtrent nauwlettend volgen en dat zij alvast de nodige voorbereidingen treffen door hun bestaande werkwijze goed tegen het licht te houden.

Dit artikel is afgesloten op 6 januari 2026.

Over de auteur

Mr. L. (Lisa) van Dolen

Advocaat bij Straatman Koster Advocaten.

41 Zie het advies van de Wetgevingsadviescommissie huurrecht d.d. 14 november 2025 betreffende de Regeling servicekosten, p. 7.

42 HR 21 januari 2022, ECLI:NL:HR:2022:61, r.o.3.1.3 (*Acantus*-arrest).

43 HR 21 januari 2022, ECLI:NL:HR:2022:61, r.o.3.4 (*Acantus*-arrest).

44 Overigens kent de verkoelingsfunctie nog een aantal specifieke andere voorwaarden; zo moet deze ook kunnen verwarmen en dient een geldige NTA 8800-berekening beschikbaar te zijn waarin de koelfunctie is meegewogen.

45 Zie meer uitgebreid W. Greijkskamp e.a., ‘Het Acantus-arrest: hoe staat het ervoor twee jaar later?’, *VGR* 2024/5, p. 109 t/m 115.

46 Zie bijvoorbeeld: hof Amsterdam 31 maart 2023, ECLI:NL:GHAMS:2023:132; rb. Midden-Nederland 10 mei 2023, ECLI:NL:RBMNE:2023:2068; rb. Gelderland 12 juli 2023, ECLI:NL:RBGEL:2023:4107; rb. Midden-Nederland 21 februari 2024, ECLI:NL:RBMNE:2024:899; rb. Zeeland-West-Brabant 10 januari 2024, ECLI:NL:RBZWB:2024:228; rb. Midden-Nederland 21 februari 2024, ECLI:NL:RBMNE:2024:899; rb. Noord-Holland 11 september 2024, ECLI:NL:RBNHO:2024:12786; hof Arnhem-Leeuwarden 10 september 2024, ECLI:NL:GHARL:2024:5745.

47 Zie over dit laatste punt meer uitgebreid: J.M. van Essen, ‘Heeft het Acantus-arrest ook gevolgen voor ESCo-constructies?’, *HIP* 2025/60, afl. 6, p. 4 t/m 9.