



## Samenvatting

### Marktconforme huren en woonuitgaven

De effecten van het huurbeleid uit het voorjaarsakkoord wonen en het regeerakkoord Rutte II op de ontwikkeling van de woonuitgaven

P.J. Boelhouwer en C. Lamain



<<Titel>>

## Marktconforme huren en woonuitgaven

De effecten van het huurbeleid uit het voorjaarsakkoord wonen het regeerakkoord Rutte II op de ontwikkeling van de woonuitgaven

Dit onderzoek is uitgevoerd in opdracht van:  
*De Vernieuwde Stad*

Auteurs:  
*P.J. Boelhouwer en C. Lamain*

28 maart 2013

Onderzoeksinstituut OTB  
Technische Universiteit Delft  
Jaffalaan 9, 2628 BX Delft  
Tel. (015) 278 30 05  
Fax (015) 278 44 22  
E-mail [mailbox@otb.tudelft.nl](mailto:mailbox@otb.tudelft.nl)  
<http://www.otb.tudelft.nl>

© Copyright 2013 by OTB Research Institute for the Built Environment  
No part of this report may be reproduced in any form by print, photo print, microfilm or any other means, without written permission from the copyright holder.

## Samenvatting en conclusies

Na het verschijnen van het regeerakkoord "Bruggen slaan" van het kabinet Rutte II werd eind 2012 in een aantal studies aandacht besteed aan de gevolgen van de verhuurderheffing die verhuurders voor woningen onder de liberalisatiegrens dienen op te brengen. Becijferd werd dat de investeringscapaciteit van met name de sociale verhuurders fors terugloopt en een niet gering aantal corporaties in financieel zwaar weer terecht zal komen (Centraal Fonds Volkshuisvesting 2012, Conijn en Achterveld, 2012). Mede doordat het Kabinet geen medewerking dreigde te ontvangen in de Eerste Kamer, werd uiteindelijk met de steun van drie oppositiepartijen op woensdag 13 februari 2013 een aangepast woonakkoord gepresenteerd (hierna aangeduid als voorjaarsakkoord). Dit voorjaarsakkoord bevat een fors aantal beleidsvoornemens die zowel betrekking hebben op huurders als verhuurders. Zo ontstaan er voor de jaren 2013 en 2014 vier huuraanpassingsregimes. Afhankelijk van het inkomen van de huurder kan er jaarlijks besloten worden of de huren met inflatie plus 1,5% (inkomens tot € 33.000), met inflatie plus 2,0% (inkomens van € 33.000 tot € 43.000) of met inflatie plus 4,0% (inkomens boven € 43.000) worden aangepast. Vanaf 2015 wordt dan op basis van de in 2014 bereikte huurstijging (3,7%) een huursombenadering ingevoerd. Hierbij krijgen de verhuurders meer vrijheid om de huurprijs afhankelijk van de prijs/kwaliteitsverhouding van de woning te differentiëren. Ondanks het feit dat een deel van de toekomstige huurstijgingen wordt opgevangen via de huurtoeslag, zullen veel huurders toch te maken krijgen met oplopende woonuitgaven. Dit zal zeker het geval zijn voor de middeninkomensgroepen die geen beroep kunnen doen op de huurtoeslagregeling en die met de hoogste huurstijgingen geconfronteerd worden. Voor de laagste inkomensgroepen die door een hogere huurtoeslag gecompenseerd worden kan wel een ander probleem ontstaan. Door de forse huurverhogingen dreigt een groot deel van de huurvoorraad voor hen onbereikbaar te worden. Aandacht naar de betaalbaarheid en de ontwikkeling van de woonuitgaven is verder relevant omdat de afgelopen jaar door inkomensdalingen, oplopende werkloosheid en ontwikkelingen in het huur- en subsidiebeleid de woonuitgaven in de huursector fors zijn opgelopen. Zo concluderen Haffner en Boumeester (2012) dat thans al 37% van de huurders in de sociale huursector de door het Nationaal Instituut voor Budgetvoorlichting (Nibud) vastgestelde maatschappelijk aanvaardbare norm niet haalt. Als zij de huur hebben overgemaakt, houden zij onvoldoende geld over voor de overige uitgavenposten. Een derde van de huurders heeft zelfs niet voldoende budget om de door het Nibud als minimaal gedefinieerde uitgaven mee te bekostigen.

Tegen bovenstaande achtergrond brengt deze studie de effecten van de voorgenomen huurbeleidsmaatregelen uit zowel het voorjaarsakkoord (hoofdstuk 2) als het inmiddels achterhaalde regeerakkoord Rutte II voor alle huurders in Nederland onderverdeeld naar drie woningmarkt regio's (Groot-Amsterdam, Agglomeratie Den Haag en Zuid-Limburg) in beeld. Hierbij wordt aandacht besteed aan de uitgaven aan huurtoeslag, de kale, basis en netto huur, de door de huurders ontvangen huurtoeslag, de netto huurquote en het aandeel huurders dat boven de door het Nibud gedefinieerde betaalbaarheidsnorm uitstijgt. De ontwikkeling van deze variabelen over de jaren 2012, 2017 en 2022 wordt in beeld gebracht. In deze samenvatting richten wij ons op de effecten van het in februari 2013 afgesloten voorjaarsakkoord over de woningmarkt.

De effecten van het voorgenomen huurbeleid hebben uiteraard de meeste consequenties voor huishoudens met een bescheiden inkomen. Om een beeld te krijgen van deze gevolgen is eveneens de betaalbaarheid/bereikbaarheid van de voorraad huurwoningen voor een drietal huishoudens categorieën vastgesteld: een alleenstaande beneden de 65 jaar met een bijstandsuitkering, een bejaard echtpaar met alleen AOW en een gezin met drie kinderen (leeftijden van 10, 12 en 14 jaar) met een bijstandsuitkering. De bereikbaarheid van de woningvoorraad is vastgesteld op basis van de door het Nibud voor deze huishoudens berekende maximale huurquote.

Belangrijk nog om te vermelden is dat de berekeningen van de huurontwikkeling zijn gebaseerd op een statische variant. Dit wil zeggen dat we effecten hebben doorgerekend voor de huidige woonruimteverdeling. Er is dus geen aandacht voor toekomstig verhuizingen. De gehanteerde statische variant betekent eveneens dat er geen rekening is gehouden met de praktijk dat veel verhuurders de woning na vrijkomen direct optrekken naar de maximale huur (huurharmonisatie). Er komen immers geen woningen leeg die vervolgens kunnen worden geharmoniseerd. Er wordt dus inzicht verschaft in de positie van de huurders die niet verhuizen.

Uit de doorberekening van het voorjaarsakkoord blijkt dat door de forse huurstijgingen de komende jaren de uitgaven aan huurtoeslag voor alle huurders in Nederland van 2,16 miljard euro in 2012 naar 2,86 miljard in 2017 en 3,93 miljard euro in 2022 oplopen. Vanwege het nieuwe huurregime, stijgt ook de basishuur van € 474 in 2012, naar € 567 in 2017 en € 679 in 2022. Ook lopen de gemiddelde netto huurquotes op van 22,7% in 2012 naar 23,9% in 2017 en 25,0% in 2022. Uit de berekeningen blijkt dat de netto huurquotes voor alle inkomensgroepen stijgen, dus ook voor huurders met recht op huurtoeslag. Voor deze kwetsbare groep huurders die nu vaak al net boven of onder de armoedegrens leven betekenen de voorstellen uit het voorjaarsakkoord een verslechtering ten opzichte van de maatregelen uit het Regeerakkoord. Dit komt omdat zij na 2014 op basis van de huursomstijging te maken krijgen met een hogere gemiddelde huurstijging. Zo stijgen ondanks het feit dat de huurtoeslag een deel van de huurstijging opvangt voor huishoudens met een inkomen onder de € 33.000 die recht op huurtoeslag hebben, hun huurquotes licht van 24,8% in 2012 naar 25,5% in 2017 en 25,8% in 2022. Het is niet ondenkbaar dat wanneer na 2014 de huursombenadering wordt ingevoerd, de huurquotes van de lage inkomensgroepen verder zullen stijgen. Vermoedelijk zullen verhuurders dan immers de goedkoopste woningen waar veel lage inkomens gehuisvest zijn een grotere huurstijging geven. Dit mogelijke effect is niet in de berekeningen meegenomen. De stijging van de huurquotes van de andere onderscheiden inkomensgroepen is forser. De sterkste stijging doet zich voor bij de huishoudens met een inkomen onder de € 33.000 die geen aanspraak kunnen maken op huurtoeslag. Voor deze groep huurders loopt de huurquote op van 25,9% in 2012 naar maar liefst 30,5% in 2022. De huurders met een inkomen tussen de € 33.000 en € 43.000 en met een inkomen vanaf € 43.000 nemen een tussen positie in. Voor deze beide groepen stijgt de netto huurquote met respectievelijk 3,8% en 3%. Veel minder snel dan in de oorspronkelijke regeerakkoord variant. Zowel de huurquotes van de een- als meerpersoonshuishoudens in de verschillende inkomensgroepen nemen toe, waarbij de eenpersoonshuishoudens met een inkomen van minder dan € 33.000 en recht op huurtoeslag in de regio Groot-Amsterdam de grootste stijging kennen (5,2%). Zij komen in 2022 ook uit op de hoogste netto huurquote (33,2%).

Ten slotte werd inzicht verschaft in het percentage huurders met een huurquote die hoger is dan de door het Nibud geadviseerde maximale huurquote. Voor alle huurders in Nederland geldt dat het percentage huurders dat boven de norm uitkomt oploopt, van 19,8% in 2012 naar 22,0% in 2017 en 24,2% in 2022. Deze toename is het grootst in de regio's Groot-Amsterdam (4,8%) en Zuid-Limburg (4%). In de regio Den Haag is de stijging enigszins geringer (2,5%).

Ten slotte werd aandacht besteed aan de betaalbaarheid/bereikbaarheid van de voorraad huurwoningen voor huishoudens met een laag inkomen wanneer de verhuurders de woning bij het vertrek van de zittende huurder optrekken naar de maximale huurprijs (harmonisatie ineens). Gezien de druk op de corporatie financiën lijkt dit voor de toekomst een voor de hand liggend scenario. Hierdoor ontstaat inzicht in welk deel van de voorraad huurwoningen nog toegankelijk is voor de minima, zodra de corporaties hun harmonisatiebeleid hebben afgestemd op de vereiste dekking voor de verhuurderheffing. Om een indruk te geven van dit effect werden drie huishoudentypen onderscheiden: een alleenstaande beneden de 65 jaar met een bijstandsuitkering, een bejaard echtpaar met alleen AOW en een gezin met drie kinderen (10, 12 en 14 jaar) met een bijstandsuitkering.

Voor de alleenstaande huurders met een minimum inkomen geldt dat zonder aanpassingen van het huurbeleid in 2012 29,5% van de voorraad huurwoningen in Nederland bereikbaar/betaalbaar is. Wanneer de huren echter worden vastgesteld op basis van de WWS systematiek, leidt dat er in alle regio's toe dat nog slechts een zeer klein deel van de voorraad huurwoningen beschikbaar is voor alleenstaanden. Voor heel Nederland komt dit aandeel uit op 1,7%.

Vastgesteld werd verder dat de positie van de oudere echtparen boven de 65 jaar met alleen een AOW-uitkering aanzienlijk beter is dan die van de alleenstaanden met een bijstandsuitkering. Zo is in

de huidige situatie het overgrote deel van de Nederlandse huurwoningvoorraad bereikbaar voor de oudere echtparen (83%). Dat voor senioren een groter aandeel van de voorraad bereikbaar is kan verklaard worden door de relatief hoge normhuur die het Nibud aan deze groep toekent. Een gevolg van de lagere fiscale druk, waardoor meer aan het wonen besteed kan worden. Dit geldt voor alle drie de onderscheiden woningmarktregio's. Een harmonisatie op basis van het WWS leidt wel tot een aanzienlijke daling van de bereikbare voorraad. Bij een aanpassing op basis van het WWS is nog slechts 21,8% van de voorraad huurwoningen bereikbaar voor ouderen.

De positie van de huishoudens met drie kinderen is het meest problematisch. Ook wanneer de hogere minimale eigen bijdrage uit de huurtoeslagregeling wordt aangehouden, is het aandeel betaalbare woningen voor de huishoudens met drie kinderen en een bijstandsuitkering laag. In de huidige situatie komt slechts 25,9% van deze woningen binnen het bereik van deze categorie huishoudens. Dit aandeel valt verder terug wanneer de huren op basis van de WWS systematiek (1,2%) worden aangepast.

Eveneens werd vastgesteld dat in de huidige situatie 92,1% van de voorraad huurwoningen in Nederland onder de liberalisatiegrens uitkomt. Dit aandeel loopt echter fors terug wanneer de huur wordt aangepast aan het WWS (42,2%). Dit verschijnsel doet zich het sterkst gelden in de regio Amsterdam. In deze regio zal wanneer de volledige huurruimte wordt benut, nog slechts 15,6% van de huurvoorraad onder de liberalisatiegrens uitkomen. Bovendien zijn dit vooral woningen met weinig kamers.

Ten slotte werd inzicht verstrekt in de bereikbaarheid van de voorraad huurwoningen voor diverse inkomensgroepen, wanneer de woningen bij het vertrek van de huurders vrijkomen en geharmoniseerd worden. Hiervoor werden de in de huurtoeslagregeling onderscheiden huurklassen aangehouden. Vastgesteld werd dat in de huidige situatie nog 25,9% van de huurwoningen een huur heeft die onder de kwaliteitskortingsgrens uitkomt. Deze woningen zijn ook voor de laagste inkomensgroepen nog bereikbaar. Dit aandeel daalt fors in de WWS variant (1,2%). Ook het aandeel huurwoningen dat onder de aftoppingsgrens uitkomt daalt ten opzichte van de huidige situatie; van 49,9% in de huidige situatie naar 13,3% in de WWS variant. Het aandeel woningen dat boven de liberalisatiegrens uitkomt loopt daarentegen sterk op. In de huidige situatie is dat slechts 7,9%. Dit aandeel stijgt echter naar 57,8% in de WWS variant. Uiteraard kunnen corporaties er ook voor kiezen om de woningen niet te liberaliseren en de woningen als sociale huurwoning te blijven aanbieden. In dat geval zal de huur net onder de liberalisatiegrens uitkomen. Dit besluit betekent wel dat de differentiatie in de huuropbouw van de corporaties sterk afneemt. Er ontstaat dan een grote concentratie van woningen met een huurprijs tussen de aftoppings- en de liberalisatiegrens. Deze woningen zijn echter voor de lage inkomensgroepen onbereikbaar. In de huidige situatie valt 24,3% van de voorraad huurwoningen in deze categorie. Dit aandeel loopt echter op tot 85,5% in de WWS variant. Hiermee staat ook de bestaansreden van de corporaties ter discussie. De belangrijkste missie van corporaties is immers om huishoudens die niet zelfredzaam op de woningmarkt zijn te ondersteunen. Deze groep kan dan nog maar mondjesmaat bediend worden. Een ander gevaar dat opdoemt is dat er te weinig effectieve vraag is om veel huurwoningen met een huurprijs tussen de aftoppings- en liberalisatiegrens te verhuren. In veel woningmarktgebieden zou vanwege gebrek aan koopkrachtige vraag de markthuurlen wel eens aanzienlijk lager kunnen uitkomen. Ten slotte loopt ook de investeringscapaciteit van de corporaties gevaar. Wanneer zij door marktomstandigheden niet de maximale huur kunnen ophalen of er voor kiezen om een deel van hun voorraad bereikbaar te houden voor de lage inkomensgroepen, zal een deel van de investeringscapaciteit moeten worden ingezet om de verhuurderheffing te bekostigen.

Concluderend stellen we vast dat de uitvoering van het huurbeleid conform de voorstellen uit het voorjaarsakkoord er toe leidt dat de woonlastenquotes van veel huurders gaan oplopen, er een aanzienlijk koopkrachtverlies dreigt en veel huishoudens onder de door het Nibud gedefinieerde betaalbaarheids/bereikbaarheidsgrens uitkomen. In deze variant zijn nog maar weinig huurwoningen voor de minima bereikbaar en wordt verhuizen voor deze groep problematisch. Dit leidt tot een verdere afname van de toch al lage doorstroming op de woningmarkt. Voor gezinnen is er dan praktisch geen enkele grotere woning meer bereikbaar. De sociale huursector zal bij toepassing van de maximale huur bij het vrijkomen van de woning voor een groot deel alleen nog betaalbaar zijn voor mensen met

<<Titel>>

een wat hoger inkomen. Wanneer corporaties er voor kiezen om de woningen niet te liberaliseren en de woningen als sociale huurwoning blijven aanbieden, ontstaat er bovendien een grote concentratie van woningen met relatief hoge huren tussen de aftoppings- en de liberalisatiegrens. Ook deze woningen zijn voor lage inkomensgroepen niet bereikbaar en leveren eveneens een probleem op voor het verplicht toewijzen van 90% van de sociale huurwoningen aan de doelgroep tot € 34.229.



**Onderzoeksinstituut OTB**

Delft University of Technology

Jaffalaan 9, 2628 BX Delft, The Netherlands

Postbus 5030, 2600 GA Delft, The Netherlands

Telefoon +31 (0)15 278 30 05

Fax +31 (0)15 278 44 22

E-mail [mailbox@otb.tudelft.nl](mailto:mailbox@otb.tudelft.nl)

**[www.otb.tudelft.nl](http://www.otb.tudelft.nl)**