



Reactie Aedes en Woonbond op internetconsultatie hervorming huurtoeslag

Op 5 juli is de hervorming van de huurtoeslag in consultatie gegaan. Aedes en Woonbond maken zich grote zorgen over de voorgestelde aanpassingen. Specifiek gaat het om de introductie van genormeerde huren en de gevolgen hiervan voor honderdduizenden huurders.

Het (op termijn) afschaffen van de toeslagen is een doel op zich geworden. Volgens ons moet het doel zijn dat óók mensen met een laag inkomen een passende, betaalbare woning moeten kunnen huren in een leefbare en gemengde wijk. Het gematigd huurbeleid van corporaties en de huidige systematiek van de huurtoeslag maken dat nu in grote mate mogelijk, terwijl we tegelijk zien dat betaalproblemen ook nu al toe gaan nemen door bijvoorbeeld stijgende energieprijzen. Hoewel er zeker verbeteringen mogelijk zijn, wordt het kind nu met het badwater weggegooid. Honderdduizenden huurders gaan er op achteruit én de problemen *die* er zijn in de huurtoeslag worden niet opgelost. Middels deze reactie willen Aedes en Woonbond hun zorgen uiten, maar ook aangeven waar mogelijke oplossingen zitten.

De kern van ons betoog

- De huurtoeslag is in de kern een goedwerkend systeem. Dit is al diverse malen aangetoond, o.a. door het IBO Sociale Huur uit 2016. Met de introductie van de genormeerde huren en op termijn afschaffing van de toeslag wordt het kind met het badwater weggegooid.
- Door de introductie van de genormeerde huren gaan op korte termijn zo'n 300.000 huurders er op achteruit. Over een aantal jaar kan dit aantal zeker verdubbelen. Betaalbaarheid, keuzevrijheid en leefbaarheid in wijken komen meer en meer onder druk te staan.
- De gedeelde verantwoordelijkheid voor betaalbaarheid tussen corporaties en overheid wordt door een systeemgreep volledig scheefgetrokken. Het wetsvoorstel gaat ervan uit dat de huishoudens die er fors op achteruitgaan daar in 5 jaar aan kunnen wennen dan wel een goedkopere woning kunnen zoeken.
- De corporaties leveren in het kader van de Nationale Prestatieafspraken een forse bijdrage aan de betaalbaarheid met gematigde huurontwikkeling en een eenmalige verlaging van de huur voor de laagste inkomens. Deze prestatieafspraken met het rijk, gemeenten, huurders zijn in balans gemaakt met de andere maatschappelijke opgaven (voldoende betaalbare verduurzaamde woningen in leefbare wijken). De effecten van dit wetsvoorstel komen daar voor huurders bovenop! Naast de normhuren verslechteren de hogere eigen bijdrage en het niet langer compenseren van servicekosten de betaalbaarheid van huren.
- Aedes en de Woonbond onderschrijven dat de problematiek van terugvorderingen en non-gebruik moet worden verbeterd. Deze worden echter vooral veroorzaakt door een verkeerd ingeschat inkomen, niet door een verkeerd ingeschatte huur.
- De introductie van de genormeerde huren lost de problemen *die* er zijn niet op. Aedes en Woonbond denken graag mee over échte verbeteringen voor de huurtoeslag.
- Kortom; dit wetsvoorstel lost de problemen niet op, verslechtert de betaalbaarheid en veronderstelt dat mensen met een fors toegenomen betaalarisico een goedkopere woning gaan vinden.

Vooropgesteld vinden we het een slechte zaak dat de internetconsultatie slechts vier weken open staat, midden in de zomerperiode. Bovendien is de impactanalyse met wat dit betekent voor huurders nog niet gereed, terwijl de effecten voor huurders enorm zijn. Ook staat in de consultatieversie dat wijzigingen vanaf november, gelet op de ambitieuze invoeringsdatum, zeer onwenselijk zijn. Terwijl de behandeling in de Tweede en Eerste Kamer waarschijnlijk pas rond die tijd plaatsvindt. Dit alles wekt de suggestie dat deze grote en verregaande systeemwijziging er nu onder stoom en kokend water doorheen wordt geduwd. De noodzaak daarvoor ontbreekt echter totaal.

Algehele appreciatie

Betaalbaar wonen is een gedeelde verantwoordelijkheid van woningcorporaties en de overheid¹. Woningcorporaties bieden passende en goede woningen aan voor redelijke huren en voeren gematigd huurbeleid. De overheid is verantwoordelijk voor inkomenspolitiek en zorgt ervoor dat huishoudens voldoende inkomen hebben om hun vaste lasten, waaronder hun huur, te kunnen betalen. De huurtoeslag is daar een essentieel en effectief middel voor.

In het wetsvoorstel is een verregaande wijziging van de huurtoeslag opgenomen om voortaan niet meer uit te gaan van een werkelijke huur, maar van een genormeerde huur bij het bepalen van de hoogte van de huurtoeslag. Dit staat haaks op gedeelde verantwoordelijkheid tussen corporaties en overheid en lijkt geenszins ingegeven te zijn door inhoudelijke of volkshuisvestelijke argumenten. Jarenlang werden de aftoppingsgrenzen² gezien als 'passend' voor mensen met huurtoeslag. Hierin zit een balans tussen de huur die verhuurders nodig hebben voor een duurzaam bedrijfsmodel en datgeen wat huurders in de meeste gevallen, inclusief huurtoeslag, kunnen betalen. Noch de betaalbaarheid van het huren, noch het duurzame bedrijfsmodel van verhuurders zijn uitgangspunten van de voorgestelde normhuren. Bovendien ontbreekt gedegen inhoudelijke argumentatie waarom deze stelselwijziging voor huurders zorgt voor een beter systeem.

Het voornemen heeft tegelijkertijd verregaande gevolgen voor de groep, vaak kwetsbare, huurders die huurtoeslag ontvangen. Door deze aanpassing krijgen honderdduizenden huurders (veel) minder huurtoeslag dan dat zij nu of in de (nabije) toekomst (zouden) krijgen. Voor mensen met een laag inkomen (of mensen die met een inkomensdaling te maken krijgen) worden dan nóg minder woningen betaalbaar. Daar bovenop komt de huidige economische situatie. Uit onlangs gepubliceerd onderzoek van het CPB blijkt dat mogelijk 1,2 miljoen huishoudens nu al in betaalbaarheidsproblemen kunnen komen door stijgende prijzen³, het Nibud spreekt inmiddels over een derde van de huishoudens dat worstelt met rondkomen⁴. Door de verlaging van de huurtoeslag komt hun bestaanszekerheid verder onder druk te staan.

Als het doel van de overheid is om met genormeerde huren in de huurtoeslag mensen te prikkelen een 'passendere' woning te zoeken, kan dat zeker niet in tijden van grote woningnood. De

¹ [Artikel 22 Grondwet](#)

² In 2022: 633,25 euro voor één- en tweepersoonshuishoudens, 678,66 euro voor drie-en-meerpersoonshuishoudens

³ CPB, 'Stresstest kosten van levensonderhoud', 9 juni 2022, <https://www.cpb.nl/stresstest-kosten-van-levensonderhoud>

⁴ <https://www.nibud.nl/nieuws/groeiend-aantal-huishoudens-financieel-klem/>

normhuurmethodiek gaat uit van marktdenken in het wonen en keuzevrijheid, maar daar is voorlopig geen sprake van. Van de mensen die de afgelopen vijf jaar in een sociale huurwoning is komen te wonen, wist slechts iets meer dan een derde een woning te vinden onder de 520 euro. Deze woningen zijn met gemiddeld 57 vierkante meter ook relatief klein. Niet geheel verrassend wisten bijvoorbeeld gezinnen met kinderen slechts in 10 procent van de gevallen een woning onder de 520 euro te vinden⁵. Wanneer corporaties zouden worden gestimuleerd om vooral nog woningen aan te bieden onder 520 euro, wordt de kwalitatief hoogwaardige volkshuisvesting uitgehouden.

De overgrote meerderheid van mensen die de komende jaren naar een sociale huurwoning verhuist, zal dus, t.o.v. de huidige situatie, minder huurtoeslag en dus hogere woonlasten krijgen. Wanneer ze het al lukt om een woning onder de 520 euro te vinden, zal het ertoe leiden dat huishoudens met lage inkomens meer en meer in dezelfde buurten komen te wonen, terwijl gemengde wijken veel beter zijn voor de leefbaarheid⁶.

Genormeerde huur lost problemen met non-gebruik en terugvorderingen niet op

Deze aanpassing van de huurtoeslag lost de problemen die er wél zijn niet op. Ongeveer 1 op de 10 huurders vraagt de huurtoeslag niet aan en een deel krijgt te maken met terugvorderingen of nabetalingen. Dit kan op individueel huishoudensniveau tot problemen leiden. Geen van beide wordt echter aangepakt met de invoering van genormeerde huren. Zowel het niet-gebruik als terugvorderingen komen vrijwel altijd voort uit onzekerheid en wisseling van inkomen. Hier is al een sterke verbetering in aangebracht door in 2021 de harde grens op basis van inkomen te vervangen door een stapsgewijs aflopend recht op huurtoeslag. De hoogte van de huur kent deze onzekerheid en wisseling nauwelijks, onder andere omdat corporaties in de meeste gevallen de huur al doorgeven aan de Dienst Toeslagen.

De overgang naar genormeerde huren lijkt vooral te zijn ingegeven vanuit de veronderstelde noodzaak om de huurtoeslag af te schaffen. Aedes en de Woonbond zien geen enkel goed, inhoudelijk, argument om genormeerde huren in te voeren en de toeslagen op termijn af te schaffen. Volgens Memorie van Toelichting nemen de administratieve lasten voor huurders af. Maar omdat in de praktijk de huur al vaak wordt doorgegeven door de corporatie, is dat een minimaal effect.

De huurtoeslag werkt in de kern goed, zo bleek uit o.a. het IBO Sociale Huur 2016 en een rapport van het EIB uit 2020⁷. Ook een nieuw systeem zal altijd uitvoering van overheidsdiensten vereisen. Een systeem dat én tot veel minder uitvoeringslasten leidt (generiek systeem) én waarbij er bijna niemand op achteruit gaat én financieel neutraal is voor de overheid, bestaat niet. Je levert altijd op ten minste één van deze aspecten in. Het is zorgwekkend dat de overheid er nu voor kiest om de nadelen eenzijdig bij huurders neer te leggen.

⁵ Bron: WoON2021

⁶ Zie bijvoorbeeld het onderzoek "Veerkracht in corporatiebezit".

⁷ IBO Sociale Huur:

https://www.tweedekamer.nl/kamerstukken/brieven_regering/detail?id=2016Z23033&did=2016D47123; EIB-rapport: <https://www.eib.nl/pdf/Betaalbaarheid%20op%20de%20woningmarkt%20web.pdf>

Verbeteringen van het stelsel

Kan er dan niks beter aan de huurtoeslag? Zeker wel! Zo kunnen onder meer de grenzen voor AOW'ers en niet-AOW'ers gelijk worden getrokken. Hierdoor kan de variabele 'leeftijd' grotendeels worden geschrapt. Daarnaast denken we graag mee over methoden om de problemen met terugbetalen van huurtoeslag door een inkomenswisseling – hetgeen 99% van de terugvorderingen en nabetalingen veroorzaakt – te verkleinen. Verbeteringen moeten leiden tot minder terugvorderingen en nabetalingen, minder non-gebruik, maar moeten in stand houden dat passende woningen in leefbare en gemengde wijken beschikbaar blijven voor alle huurders. De daadwerkelijke huur als basis voor de huurtoeslag draagt hier in zeer grote mate aan bij.

Maatregelen buiten dit voorstel dienen andere doelen

Het is erg zorgelijk dat deze hervorming van de huurtoeslag grote gevolgen voor (toekomstige) groepen en individuele huurders gaat hebben, maar dat de impactanalyse bij de consultatieversie nog niet beschikbaar is. In het wetsvoorstel en de bijbehorende documenten wordt wel een indicatie gegeven van de impact. Hierbij wordt verwezen naar andere maatregelen, zoals de verhoging van het wettelijk minimumloon en de eenmalige huurverlaging in 2024 naar 550 euro (prijsspeil 2020) voor huishoudens met een inkomen tot 120% van het minimum. Deze maatregelen leiden ertoe, zo wordt gesteld in de documenten, dat minder mensen erop achteruitgaan. Maar het meenemen van deze maatregelen bij het bepalen van de impact van dit wetsvoorstel geeft geen eerlijk beeld. Andere zaken die óók impact hebben, zoals de hoge inflatie, worden weer niet meegenomen. Het is veel zuiverder om de maatregelen op zichzelf te beoordelen. Dit zou bij de impactanalyse moeten worden meegenomen.

De stijging van het wettelijk minimumloon is een goede maatregel, maar vooral ook een maatregel die *sowieso* nodig is. Niet om een lagere huurtoeslag te compenseren, maar om mensen die nu werken en alsnog niet rondkomen, wél rond te laten komen. Nu verdampt dit hogere minimumloon direct door de lagere huurtoeslag. Bovendien gaan er dus nog steeds mensen op áchteruit, óndanks de verhoging van het WML.

Woningcorporaties verlagen in 2024 *eenmalig* de huur van een grote groep huurders naar 550 euro. Dit is onderdeel van de prestatieafspraken en corporaties doen dit omdat deze mensen het moeilijk hebben, gezien de huidige economisch zware tijden voor velen met de huidige inflatie en hoge energielasten. Het is wel een eenmalige huurverlaging, bedoeld om de betaalbaarheid in deze tijd van hoge inflatie te vergroten, en niet structureel vol te houden. Bij een structurele verlaging komt de investeringscapaciteit voor de andere opgaven direct onder druk te staan en daarmee ook de recent gemaakte nationale prestatieafspraken, die dan over de volle breedte herzien moeten worden⁸. Ook het Rli waarschuwde daar al voor⁹.

⁸ Nationale prestatieafspraken: "Wanneer invoering van genormeerde huren zou leiden tot maatregelen in het huurbeleid van corporaties en de investeringscapaciteit van corporaties zou worden geraakt, moet de totale opgave in deze afspraken worden herzien."

⁹ Rli rapport 'Onderdak bieden', juni 2022, <https://www.rli.nl/publicaties/2022/advies/onderdak-bieden>

In de berekeningen die bij de consultatieversie zitten, lijkt het echter of deze huurverlaging een blijvende situatie is. Dat is niet het geval. In latere jaren zullen mensen door verhuizing of nieuwe instroom weer andere huurprijzen krijgen. Huurders die de komende jaren zullen aankloppen bij corporaties, zullen vaak op of rond de bestaande aftoppingsgrenzen een woning toegewezen krijgen. T.o.v. de huidige situatie gaan zij soms wel 90 euro meer netto huur betalen. Bedragen die deze mensen helemaal niet kunnen betalen, maar corporaties kunnen dit gat dus ook niet dichten. Daarbij komt dat huurders bij een commerciële verhuurder zowel geen recht hebben op de geplande eenmalige huurverlaging en over het algemeen al een hogere huur betalen. In de gereguleerde sector betalen huurders hier nu gemiddeld 62 euro per maand meer, blijkt uit de CBS-huurenquête. Zodoende is het risico op inkomensverlies hier nog aanmerkelijk groter, terwijl zij vaak geen mogelijkheid hebben om te verhuizen.

Voorgestelde wijzigingen

Hieronder gaan we apart in op de verscheidene wijzigingen die voorgesteld zijn in de consultatieversie van het wetsvoorstel.

Invoering genormeerde huren

Aedes en Woonbond staan hier zeer negatief tegenover, zoals hierboven toegelicht. Deze wijziging lost de problemen die er zijn niet op en zorgt wel voor een vergroting van betaalrisico's bij een grote groep kwetsbare huurders. Het is daarnaast zorgelijk dat de impactanalyse van de wijziging nog niet gereed is.

Verhoging eigen bijdrage

De verhoging van de eigen bijdrage in de huurtoeslag is een beweging die precies de verkeerde kant opgaat. In een tijd waarin veel mensen met een laag inkomen het al lastig hebben, wordt hen gevraagd een extra bijdrage te doen. Daarnaast komt dit boven op de gevolgen die een deel van hen al in negatieve zin ondervindt van de invoering van genormeerde huren. Zodoende zou juist de eigen bijdrage significant moeten worden verlaagd. Het is belangrijk de gevolgen van de combinatie van deze maatregelen in kaart te brengen bij de impactanalyse.

Verlaging leeftijdsgrens lagere huurtoeslag van 23 naar 21 jaar

De verlaging van de leeftijdsgrens van 23 naar 21 jaar is een goede maatregel die meer woningen toegankelijk maakt voor deze groep. Ook sluit het aan bij de leeftijd die geldt voor het wettelijk minimum (jeugd)loon.

Vervallen liberalisatiegrens als maximale huurtoeslaggrens

Met het vervallen van deze grens als maximale grens voor de huurtoeslag komen meer mensen die dat nodig hebben in aanmerking voor huurtoeslag. Dat is een positieve ontwikkeling die bijdraagt aan de betaalbaarheid van het wonen. Hierbij is het van belang dat gelijktijdig de regulering van de vrije sector wordt uitgebreid, teneinde een subsidiering van particuliere verhuurders te voorkomen. Het is immers in de sociale huursector nu ook al zo dat er een balans is tussen de huurtoeslag enerzijds en de huurprijzbescherming via het WWS anderzijds.

Vervallen vergoeding servicekosten

Het vervallen van de servicekosten als onderdeel van de subsidiabele huur komt boven op de voorgestelde invoering van genormeerde huren en verhoging van de eigen bijdrage. Dit betekent een extra verlaging van de huurtoeslag voor een groep huurders, met name mensen in een meergezinswoning. Dit achten wij zeer onwenselijk, zeker in een tijd waar de betaalbaarheid door snel stijgende prijzen al onder druk staat. Ook dit moet goed bekeken worden in de aangekondigde impactanalyse.

Meer informatie

Bob Witjes – Aedes

b.witjes@aedes.nl 06 22 38 58 27

Maarten Wiedemeijer - Woonbond

mwiedemeijer@woonbond.nl / 06 42 83 02 29