

Vergaderjaar 2013–2014

27 926

Huurbeleid

Nr. 216 HERDRUK¹

BRIEF VAN DE MINISTER VOOR WONEN EN RIJKSDIENST

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 21 maart 2014

Hierbij doe ik u het volgende toekomen:

- 1) Analyse «dure scheefwoners», zoals gevraagd in het AO Huurbeleid op 31 oktober 2013 (Kamerstuk 27 926, nr. 212) en het VAO Huurbeleid op 19 november 2013 (Handelingen II 2013/14, nr. 25, item 40);
- 2) Informatie over experimenten met inkomensafhankelijk verhuren, zoals gevraagd in het AO Woningcorporaties van 5 februari 2014 (Kamerstuk 29 453, nr. 346);
- 3) Het rapport «Sturen op inkomen»²;
- 4) Het rapport «De laagste inkomens in de huursector»³.

1. Ontwikkeling en kenmerken «dure scheefwoners»

Tijdens het AO Huurbeleid op 31 oktober 2013 en het VAO op 19 november 2013 gaf de SP aan zich zorgen te maken over «dure scheefwoners»: mensen met een laag inkomen in een dure woning. Voor «duur scheefwonen» is geen vaststaande definitie beschikbaar. In onderstaande analyse wordt aangesloten op de wet- en regelgeving⁴. Dat betekent dat hier wordt gerapporteerd over de aandachtsgroep (de doelgroep van de huurtoeslag) in een woning met een huurprijs tussen de aftoppingsgrens en de liberalisatiegrens. De hier gehanteerde term «dure scheefwoners» houdt nadrukkelijk geen oordeel in, maar wordt enkel gebruikt voor de leesbaarheid van deze brief.

¹ I.v.m. een correctie in de datum

² Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer

³ Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer

⁴ Het Huisvestingsbesluit (art. 8), de Woningwet (art. 70c) en het Besluit Beheer Sociale Huursector (BBSH, art. 13).

Tussen 2009 en 2012 is het aantal «dure scheefwoners» duidelijk toegenomen tot 281.000. Dit heeft twee oorzaken. In de eerste plaats is het inkomen afgenomen als gevolg van de economische crisis⁵. In de tweede plaats is het aantal sociale huurwoningen in het gereguleerde gebied boven de aftoppingsgrens toegenomen door harmonisatie van de huur en nieuwbouw, waarvoor veelal hogere huren gelden.

Aandachtsgroep en «dure scheefheid»	2002	2006	2009	2012
Aandachtsgroep	1.432.000	1.331.000	1.345.000	1.394.000
aandeel van de huurders	47%	44%	47%	48%
Woningen met huur tussen aftoppingsgrens en liberalisatiegrens	439.000	438.000	477.000	618.000
aandeel van de huurwoningen	14%	15%	17%	21%
«Dure scheefheid»	165.000	153.000	179.000	281.000
aandeel van de huurders	5%	5%	6%	10%

bron: WBO 2002, WoON 2006–2012

Kenmerken «dure scheefwoners»

De «dure scheefwoners» lijken sterk op de totale aandachtsgroep. Het gaat iets vaker om huishoudens met twee of meer personen, zij wonen iets groter en betalen een hoger deel van hun inkomen aan huur en andere woonlasten.

	«Dure scheefwoners»		Aandachtsgroep	
	2009	2012	2009	2012
leeftijd: 65 jaar en ouder	46%	39%	35%	35%
huishouden: één persoon	51%	51%	58%	60%
woningtype: appartement met 1–3 kamers	43%	39%	45%	46%
woonduur: aantal jaar	11,7	10,8	12,6	12,5
afgelopen 2 jaar verhuisd	25%	25%	23%	22%
netto huurquote	33%	33%	26%	29%
netto woonquote	46%	46%	40%	43%
belangrijkste bron inkomsten: pensioen	48%	42%	37%	36%

bron: WoON 2009 – 2012

Opvallend is dat het aandeel «dure scheefwoners» met pensioen is afgenomen. Daarnaast is het aandeel «dure scheefwoners» met een uitkering als belangrijkste inkomstenbron het meest toegenomen. Dit duidt op een effect van de crisis waarbij mensen met een inkomensdaling te maken hebben gekregen. Bij een aantrekkende economie kan dit weer wijzigen.

	2009		2012	
«dure scheefwoners» (totaal)	179.000		281.000	
<i>waarvan belangrijkste bron van inkomsten:</i>				
pensioen	86.800	48%	117.000	42%
werknemer	37.100	21%	61.900	22%
uitkering	39.000	22%	75.700	27%
eigen onderneming	12.400	7%	16.900	6%

⁵ Zie ook «Het wonen overwogen» (Kamerstuk 32 847, nr. 60) en «Woonuitgaven van huurders en eigenaren-bewoners» (Kamerstuk 32 847, nr. 90).

	2009		2012	
studiefinanciering	3.200	2%	8.300	3%
overig	400	0%	1.400	0%

bron: WoON 2009–2012

Verhuisgedrag

Aan de mensen in de steekproef van het WoON is gevraagd of zij de komende twee jaar willen verhuizen. Het aandeel «dure scheefwoners» dat wil verhuizen (26%) is lager dan bij de totale aandachtsgroep (32%). Dit hangt samen met de tevredenheid over de woning en de woonomgeving: Hierover is een groter aandeel «dure scheefwoners» (zeer) tevreden vergeleken met de totale aandachtsgroep. Binnen de groep «dure scheefwoners», zijn vooral de mensen met pensioen als belangrijkste inkomstenbron tevreden over hun woning en hun woonomgeving. Veel mensen die de afgelopen twee jaar verhuisd zijn, willen weer verhuizen. Bij de «dure scheefwoners» is dat echter veel minder vaak het geval dan bij de hele aandachtsgroep. Het gaat om 32% van de «dure scheefwoners» en 45% van de hele aandachtsgroep. En als «dure scheefwoners» willen verhuizen, is dat relatief vaak omdat zij de woning te klein vinden, niet goed onderhouden of een tuin willen. Er zijn geen signalen dat «dure scheefwoners» vaker dan de hele de aandachtsgroep verhuizen naar een goedkopere woning.

WoON 2012	Tevredenheid met de woning	Tevredenheid met de woonomgeving	Verhuis geneigdheid
aandachtsgroep	79%	77%	32%
«dure scheefwoners»	83%	78%	26%

bron: WoON 2012

De huishoudens die deel uitmaakten van de netto steekproef van het WoON 2009 zijn gevolgd in hun verhuisgedrag. Van de huishoudens die in 2009 aangaven te willen verhuizen zijn «dure scheefwoners» even vaak daadwerkelijk verhuisd in de twee jaar na het WoON als de aandachtsgroep in totaal.

WoON 2009	Verhuis geneigdheid	Waarvan verhuisd (na twee jaar)
aandachtsgroep	31%	32%
«dure scheefwoners» (totaal)	22%	30%
<i>waarvan belangrijkste bron van inkomsten:</i>		
pensioen	8%	13%
werknemer	42%	39%
uitkering	27%	18%
eigen onderneming	33%	48%

bron: WoON 2009 Verhuismodule

Uit de analyse kan worden geconcludeerd dat «dure scheefwoners» niet «vast» zitten in hun «dure» woning. «Dure scheefwoners» zijn tevreden met hun woning en willen niet vaker verhuizen dan anderen. Bovendien blijkt dat als «dure scheefwoners» willen verhuizen, ze hun verhuiswens even vaak omzetten in een daadwerkelijke verhuizing als de totale aandachtsgroep.

2. Experimenten met inkomensafhankelijk verhuren

Tijdens het AO over de woningcorporaties op 5 februari jl. is door D66 gevraagd om een overzicht van het aantal experimenten/pilots dat loopt op het terrein van flexibel huren en het aanpakken van scheefwonen.

Er is mij op dit moment slechts één lopend project bekend, en dat betreft de pilot flexibel huren in Amsterdam. Het experiment richt zich op huurders met een middeninkomen en overwegend woningen in het middensegment (ca. € 700-€ 900). Deze pilot is vorig jaar november daadwerkelijk van start gegaan, met een looptijd van drie jaar. De kern van dit experiment is dat de huurprijs kan worden aangepast aan de inkomensontwikkeling: bij een positieve inkomensontwikkeling van de huurder kan de huurprijs stijgen met een percentage hoger dan de wettelijke huurprijsstijging, en bij een negatieve inkomensontwikkeling kan de huurprijs weer dalen tot maximaal het niveau van de aanvangshuurprijs. Mijn ambtsvoorganger mevrouw Spies heeft de Kamer hierover geïnformeerd en aangegeven dat dit nauw aansluit bij het gedachtegoed van D66 voor doorstroomcontracten.

De gemeente Amsterdam heeft mij onlangs samen met de gemeente Utrecht gevraagd naar een uitbreiding van het experiment naar het gereguleerde gebied (d.w.z. onder de liberalisatiegrens, € 699). Voor de aanpak van concrete knelpunten zoals een (naar verwachting) tijdelijke inkomensdaling ben ik bereid mee te denken met de vormgeving van een nieuw experiment dat niet inkomensafhankelijk is, maar waarbij wel een tijdelijke verlaging van de huurprijs mogelijk is. Van belang voor mij is dat gekozen wordt voor een vormgeving die niet leidt tot een extra kwaliteitsvraag en langere wachtlijsten. Een gezamenlijke ambtelijke verkenning kan de mogelijkheden voor een dergelijk experiment bezien.

Het experiment Huur op Maat dat enkele jaren geleden bij een aantal woningcorporaties liep onder begeleiding van de SEV is, na het aflopen van het experiment in 2012 door mijn ambtsvoorganger mevrouw Spies (TK 2011–2012 27 926 nr. 178), niet verlengd.

Voor het overige zijn mij geen andere projecten bekend waar gewerkt wordt met inkomensafhankelijke huren.

3. Rapport «Sturen op inkomen»

De belangrijkste bevindingen zijn:

- Er wordt bij de woonruimteverdeling nadrukkelijk rekening gehouden met de bovengrens van de gereguleerde huursector (liberalisatiegrens) en de bovengrens van de corporatiedoelgroep (€ 34.229). De gereguleerde woningen worden dus toegewezen aan de doelgroep.
- Er worden maar in weinig gemeenten verdergaande eisen gesteld bij de toewijzing teneinde woonlasten te beperken (middels passendheidscriteria).

Een belangrijk signaal is dat de woonruimteverdeling door gemeenten en corporaties vooral wordt gezien als een middel om de keuzevrijheid van woningzoekenden te vergroten en niet zozeer als middel om de betaalbaarheid te bevorderen. De reden hiervoor is volgens het onderzoek «Sturen op inkomen» (op basis van interviews met corporaties en gemeenten) dat gemeenten en corporaties het paternalistisch vinden om de keuzevrijheid van woningzoekenden te beperken door aanvullende toegangseisen te stellen. Daarnaast ziet men in woningmarkten met weinig schaarste de noodzaak niet om de aandachtsgroep extra te beschermen ten opzichte van huishoudens met een hoger inkomen.

4. Rapport «De laagste inkomens in de huursector»

In dit onderzoek, dat door Companen is uitgevoerd, wordt de keuze van de laagste inkomens voor een corporatie of particuliere verhuurder nader onderzocht. De aanleiding van dit onderzoek is gelegen in het WoON 2012 waaruit blijkt dat de laagste inkomens⁶ relatief vaak een woning huren van een particuliere verhuurder en dat dit aandeel is toegenomen. Van de huishoudens met een laag inkomen woont 58% in een huurwoning van een corporatie, 17% in de particuliere huur en 25% in een koopwoning.

Er is een duidelijk verschil in het profiel van de huurder met een laag inkomen van een corporatiewoning of van een particuliere verhuurder. Bij corporatiehuurders gaat het vooral om mensen met AOW/pensioen of een uitkering, bij particuliere huurders vooral om mensen met inkomen uit tegenwoordige arbeid (loondienst of zelfstandig). Huurders van een particuliere huurwoning geven een groter deel van hun inkomen aan woonlasten uit, ondanks dat het in de particuliere sector vaker om onzelfstandige woningen gaat.

Ruim 40% van de huishoudens met een laag inkomen in de corporatiesector lijkt weinig keuzemogelijkheden te hebben en kiest voor de eerste woning die beschikbaar is. Bij huurders van particuliere woningen loopt dit op tot 60%.

In de particuliere huur is de verhuisgeneigdheid beduidend hoger dan in de corporatiesector en is de verhuisgeneigdheid de afgelopen jaren ook flink toegenomen. Het lijkt er op dat voor particuliere huurders de huidige woning vaker bewust een tijdelijk karakter heeft. Men heeft snel een woning geaccepteerd maar wil ook weer snel verhuizen. Een aanzienlijk deel (ruim 20%) is de afgelopen vijf jaar drie keer of zelfs vaker verhuisd.

Het huren van een woning van een woningcorporatie heeft de voorkeur van veel huishoudens met een laag inkomen. Van de corporatie huurders wil het grootste deel bij verhuizing opnieuw een corporatiewoning huren en van de particuliere huurders zou een grote groep het liefst ook huren van een woningcorporatie.

Conclusie

- «Dure scheefwoners zitten niet «vast» in hun «dure» woning. Ondanks de relatief hogere woonlast, zijn «dure scheefwoners» tevreden met hun woning en willen niet vaker verhuizen dan de hele aandachtsgroep. Bovendien blijkt dat als «dure scheefwoners» willen verhuizen, ze hun verhuiswens even vaak omzetten in een daadwerkelijke verhuizing als de totale aandachtsgroep.
- «Duur scheefwonen» lijkt in veel gevallen dus een eigen keuze van mensen. Zij geven een hoge prioriteit aan een goede woning die past bij hun huishouden en hebben daar een hogere woonlast voor over.
- In het rapport «Sturen op inkomen» is naar voren gekomen dat gemeenten en corporaties het niet nodig vinden om te sturen op betaalbaarheid via strengere toelatingseisen dan nu de praktijk is. Overigens beschikken corporaties en gemeente wel over instrumenten om passender toe te wijzen.
- In het rapport «De laagste inkomens in de huursector» komt naar voren dat de manier waarop de woonruimteverdeling in de praktijk werkt belemmeringen opwerpt voor mensen met een laag inkomen die snel een woning zoeken. Wachtijd en inschrijfduur zijn vaak bepalend

⁶ Het betreft de onderste 20% van de inkomensverdeling (<€ 18.300 belastbaar). Het gaat om 1,5 miljoen huishoudens, waarvan 1,2 miljoen in een huurwoning woont.

om een woning te krijgen, waardoor deze groep moeilijk aan bod komt in de corporatiesector. Zij komen daardoor relatief vaak terecht in de particuliere sector. De consequentie hiervan is dat zij een hogere woonlast ten opzichte van hun inkomen hebben. Veel van deze mensen hebben de voorkeur voor het huren van een corporatiewoning met een lagere huur.

- Uit de analyses blijkt dat gemeenten en corporaties meer mogelijkheden hebben om op inkomen toe te wijzen. Of dit nodig is, dient lokaal afgewogen te worden en onderdeel te zijn van de prestatieafspraken tussen gemeente en corporatie.
- Wel zie ik in de uitkomsten aanleiding om corporaties en gemeenten op te roepen het ter beschikking staande instrumentarium, om passend toe te wijzen, beter te benutten. Dit past ook in de afspraken die in 2009 zijn gemaakt toen de passendheidstoets in de huurtoeslag is komen te vervallen, en bij de uitspraken van het Aedescongres inzake de rol van corporaties bij de betaalbaarheid.

De Minister voor Wonen en Rijksdienst,
S.A. Blok