

Fichebundel IBO huursector

Inhoudsopgave

Fichebundel IBO huursector	1
Beleids optie B1: Aftoppingsgrenzen passend toewijzen indexeren met inflatie	2
Beleids optie B2: Borging Middenhuur voor woningcorporaties	4
Beleids optie B3: Landelijk woonruimteverdeelsysteem	7
Beleids optie B4: Hospitaverhuur stimuleren	10
Beleids optie B5: Splitsen vrijkomende woningen corporaties ouderen	12
Beleids optie B6: Bestaand instrumentarium beter benutten voor leefbaarheid	15
Beleids optie B7: Methode jaarlijkse huurverhoging gelijktrekken	17
Beleids optie B8: Huurregister	19
Beleids optie B9: Vermindering fiscale subsidiëring koop	21
Beleids optie B10: Terugdringen niet-gebruik huurtoeslag	28
Beleids optie A1: Aftoppingsgrens passend toewijzen verhogen of afschaffen passend toewijzen	30
Beleids optie A2: Langjarige tijdelijk contracten	33
Beleids optie A3: Opkoopbescherming beperken	36
Beleids optie A4: Zoekpunten standaard onderdeel van toewijzingsbeleid	39
Beleids optie A5: Huisvestingsvergunning toepassen private verhuur	41
Beleids optie A6: Splitsen en kamergewijze verhuur in gemeenten	44
Beleids optie A7: Kamerverhuur door corporaties	47
Beleids optie A8: Stimuleren gebruik doelgroepencontracten en voorrang voor doorstromers uit fysiek passende woningen	49
Beleids optie A9: Stimuleren gebruik vrije toewijzingsruimte corporaties	53
Beleids optie A10: Uniformeren voorrangsregels tussen gemeenten	56
Beleids optie O1: Stimuleren doorstroom: ondersteuning en ontzorging ouderen ..	59
Beleids optie O2: Woningdelen stimuleren met landelijk verdeelsysteem	62
Beleids optie O3: Verkenning financiële belemmeringen voor woningdelen	65
Beleids optie O4: Toewijzen op basis van leefbaarheid	68
Beleids optie O5: Wegnemen belemmeringen wooncoöperaties	71
Beleids optie O6: Versterken huurdersparticipatie	74
Beleids optie O7: Huurharmonisatie (bij lopende huurcontracten)	78
Beleids optie O8: Inzetten maximale huurverhoging corporaties	82
Beleids optie O9: Uitbreiding huurtoeslag of woontoeslag	86
Beleids optie O10: Huurbevriezing	93
Beleids optie O11: Besparing huurtoeslag	96

Beleids optie B1: Aftoppingsgrenzen passend toewijzen indexeren met inflatie

Omschrijving en rationale

- De maatregel behelst het indexeren van aftoppingsgrenzen op basis van inflatie in plaats van de gerealiseerde huurontwikkeling (van de gereguleerde huurvoorraad exclusief harmonisatie). Deze aftoppingsgrenzen worden onder meer gebruikt bij passend toewijzen door woningcorporaties. Dit betekent dat deze grenzen de huurprijs vormen bij toewijzing van een woning aan lagere inkomens.
- Zonder deze aanpassing worden de aftoppingsgrenzen geïndexeerd op basis van de huurontwikkeling. Bij een huurbevriezing betekent dit dat de aftoppingsgrenzen ook worden bevroren. Door indexering met inflatie werken huurstijgingsbesluiten niet meer door in de aftoppingsgrenzen voor nieuw verhuurde woningen bij passend toewijzen.
- Met een indexatie op basis van inflatie blijven de aftoppingsgrenzen meestijgen met de maximale huurprijsgrens bij een gelijkblijvend aantal WWS-punten; dit is nu ook al het geval voor bijvoorbeeld de middenhuurgrens en de liberalisatiegrens.
- De hoogte van de aftoppingsgrenzen zal niet langer afhankelijk zijn van de gerealiseerde huurontwikkeling en het huurbeleid/afspraken van Rijk en verhuurders die dit mede bepaalt.
- Het aanpassen van de indexering van de aftoppingsgrenzen naar inflatie heeft gevolgen voor de huurtoeslag. De aftoppingsgrenzen zijn namelijk onderdeel van de wet op de huurtoeslag. In dit fiche worden de effecten op de huurtoeslag ook in kaart gebracht. Een andere overweging is om aparte aftoppingsgrenzen te hanteren voor het passend toewijzen van corporaties enerzijds en de huurtoeslag anderzijds.

Probleem en doel

- De aftoppingsgrenzen zijn tussen 2015 en 2024 met 12 procent gestegen, terwijl de inflatie 30 procent was en de bouwkosten stegen met 39 procent.¹ Lage aftoppingsgrenzen beperken de aanvangshuren bij passend toewijzen.
- Doordat de aftoppingsgrenzen zijn gekoppeld aan de huurontwikkeling kunnen besluiten om huren te bevriezen of te verlagen via de aftoppingsgrenzen een extra groot effect op de investeringscapaciteit van woningcorporaties hebben.
- De wijziging van de indexatiemethode van de aftoppingsgrenzen heeft als doel om de financiële positie van woningcorporaties te verbeteren en onafhankelijker te maken van besluitvorming over de huurontwikkeling.

Doelgroep

- Deze maatregel heeft gevolgen voor woningcorporaties en huurders binnen de doelgroep passend toewijzen.
-

Effecten

Doeltreffendheid

- Hoeveel deze maatregel aan extra investeringscapaciteit oplevert hangt af van wat er wordt afgesproken over de huurontwikkeling. In 2025 werd bijvoorbeeld voorgenomen om de huren voor twee jaar te bevriezen. Indien deze huurbevriezing was doorgevoerd dan was circa een derde van de overeengekomen opgave in de Nationale Prestatieafspraken (NPA) financieel niet haalbaar. Het financieel tekort liep in dat geval op naar ruim 36 miljard. Maar als passend toewijzen wordt geïndexeerd met inflatie dan verminderde het financieel tekort met 16 miljard tot ruim 20 miljard.

Doelmatigheid

- Het indexeren van de aftoppingsgrenzen met indexatie kan tot hogere huurtoeslaguitgaven leiden. Hier staat wel een veelvoud aan hogere
-

¹ Dit is primair het gevolg van indexatie met huurprijsontwikkeling in combinatie met de huurbevriezing in 2021, huurverlaging in 2021 en 2023 en gematigde huurverhoging in 2023 en 2024.

investeringscapaciteit voor woningcorporaties tegenover. Vanuit het perspectief van de overheidsfinanciën is het daarmee een doelmatige maatregel.

Afruilen: toegankelijkheid, betaalbaarheid en kwaliteit

- In de huidige situatie werkt het huurprijsbeleid door op de huurgrenzen voor het volgende kalenderjaar. Deze grenzen volgen namelijk de gerealiseerde huurontwikkeling. In de afgelopen jaren heeft dit de stijging van de huurgrenzen beperkt.
- Indexatie op basis van inflatie kan er toe leiden dat de stijging van de huurgrenzen in de huurtoeslag gaat afwijken van de gemiddelde huurontwikkeling, zelfs als er sprake is van inflatievolgend huurbeleid. De maximale huursomstijging wordt niet altijd volledig benut, waardoor de feitelijke stijging van de huren kan achterblijven bij de stijging van de huurgrenzen. Dit zal weinig gevolgen hebben voor de huurtoeslaguitgaven en de betaalbaarheid voor huurtoeslagontvangers zolang de basishuur en de kwaliteitskortingsgrens op dezelfde wijze geïndexeerd worden. Een toename van de eigen bijdrage wordt dan namelijk gemitigeerd door een evenredige stijging van de kwaliteitskortingsgrens. Overigens blijft het mogelijk om de basishuur (eigen bijdrage) bij te stellen middels de bestaande afslag.

Neveneffecten

- Een belangrijk uitgangspunt van de huurtoeslag is dat de inkomensondersteuning voor wonen meestijgt met de daadwerkelijke woonlasten. Daarom worden de huurgrenzen in de huurtoeslag (aftoppingsgrenzen, kwaliteitskortingsgrenzen, normhuurijpunten) geïndexeerd met de gerealiseerde huurontwikkeling. Deze koppeling wordt minder direct wanneer huurgrenzen in de huurtoeslag worden geïndexeerd met inflatie. Indien ervoor wordt gekozen om ook de fiches gelijktrekken van de jaarlijkse huurverhoging (fiche B7) en inzetten van de maximale huurverhoging door corporaties (fiche O8) door te voeren wordt dit verschil verkleint.

Uitvoering

Uitvoerende partij(en)

- De aanpassing kan (na wetswijziging) meelopen in de jaarlijkse indexatie van de huur- en inkomensgrenzen door het ministerie VRO. Het leidt niet tot extra administratieve lasten bij woningcorporaties en andere verhuurders.

Juridische toets

- Deze maatregel vergt een wetswijziging (Wet op de huurtoeslag artikel 27, derde lid. Er zijn naar verwachting geen juridische bezwaren.

Budgettaire gevolgen

- Het introduceren van nieuwe huurgrenzen voor passend toewijzen kan leiden tot hogere huurtoeslaguitgaven. Hieronder wordt geïllustreerd hoe hoog de extra huurtoeslaguitgaven zouden zijn als de huurbevriezing in 2025 en 2026 was doorgevoerd. De grootte van dit budgettaire effect is zeer onzeker en kan alleen berekend worden op basis van de volgende aannames: de nieuwe huurgrenzen gelden alleen voor passend toewijzen en zijn ter hoogte van de aftoppingsgrenzen uit de huurtoeslag zoals die zouden zijn geweest zonder een huurbevriezing; de mutatiegraad van corporatiewoningen die bewoond worden door huurtoeslagontvangers is ongeveer 6 procent; 50 procent van de toegewezen woningen zit op de huurgrens voor passend toewijzen. De huurtoeslaguitgaven zullen toenemen met circa € 8 miljoen per jaar (prijspeil 2025).

In miljoenen euro's (+ is saldooverslechterend)

	2026	2027	2028	2029	2030	VERDER
Uitgaven	4	13	21	29	38	46

Beleids optie B2: Borging Middenhuur voor woningcorporaties

Omschrijving en rationale

- Voor de financiering van DAEB maken woningcorporaties bijna volledig gebruik van borging door Waarborgfonds Sociale Woningbouw (WSW). Door deze borging krijgen de leningen een AAA-rating van financiers, waardoor woningcorporaties gemakkelijker en goedkoper aan financiering kunnen komen voor een lange looptijd (tot 50 jaar).
- Met deze maatregel kan voor de financiering van middenhuurwoningen (= niet-DAEB) ook gebruik worden gemaakt van het bestaande borgstelsel, zodat dezelfde voorwaarden gelden als voor de financiering van DAEB. Daartoe zal middenhuur als aparte categorie moeten worden toegevoegd aan de borgbare doelen.

Probleem en doel

- Op dit moment is de financiële haalbaarheid van middenhuur door woningcorporaties relatief beperkt. Oorzaken zijn:
 1. De hoge(re) rente voor ongeborgde financiering.
 2. Strengere en aanvullende eisen die door financiers aan financiële kengetallen worden gesteld bij ongeborgde financiering.
 3. Een deel van de niet-DAEB woningen kan niet als onderpand dienen. Dit gebeurt wanneer deze woningen in een blok staan met DAEB-woningen en/of koopwoningen, omdat financiers dit gemengde bezit niet accepteren als zekerheid. Een deel van de potentiële financieringsruimte blijft daardoor onbenut.
 4. Het aantrekken van ongeborgde financiering die uitgaat van projectfinanciering, vereist een andere aanpak, risicobeheersing en rapportageverplichting van corporaties dan het aantrekken van geborgde financiering, dat uitgaat van portefeuillefinanciering. Corporaties moeten hierdoor werken in een duaal financieringsstel, dat niet goed op elkaar is afgestemd. Dit vormt een belangrijke praktische drempel voor corporaties om de stap naar ongeborgde financiering te zetten.
 5. Een sterke concentratie van investeringscapaciteit bij een beperkt aantal corporaties in een beperkt aantal regio's: de twintig corporaties met de grootste financieringscapaciteit in de niet-DAEB-tak zijn goed voor 61% van het totaal. Het aandeel in de totale corporatievoorraad van deze corporaties is slechts 28%. Een groot aantal corporaties heeft doordat zij een (zeer) kleine niet-DAEB portefeuille hebben maar zeer beperkte investeringscapaciteit in de niet-DAEB.
- Borging van middenhuur maakt een einde aan de hierboven geschetste problemen doordat woningcorporaties daarvoor dan ook hun DAEB-bezit kunnen inzetten (onderpand en cash flow) en kunnen aansluiten bij hun bestaande financieringsproces. Dit zorgt ervoor dat het voor woningcorporaties gemakkelijker wordt om te investeren in middenhuurwoningen.

Doelgroep

- Woningcorporaties en woningzoekenden/huurders met een middeninkomen.

Effecten

Doeltreffendheid

- In het rapport *Hoe krijgen we 50.000 middenhuurwoningen gefinancierd* van Aedes zijn de effecten van de bovengenoemde beperkingen doorgerekend door Ortec Finance. Hieruit blijkt dat bij het aantrekken van ongeborgde financiering in de praktijk leenruimte is voor de realisatie van 26.000 middenhuurwoningen. Bij borging middenhuur stijgt dit aantal naar 67.000.
 - Dit betekent dat woningcorporaties meer en beter kunnen bijdragen aan het realiseren van betaalbare huurwoningen voor middeninkomens die niet in aanmerking komen voor sociale huur en geen woning kunnen of willen kopen.
 - De opgave om meer middenhuurwoningen te realiseren om aan de vraag te voldoen is zo groot dat naast de huidige inzet van private partijen ook woningcorporaties hieraan een grotere bijdrage gaan leveren.
-

Doelmatigheid

- Borging middenhuur kan als doelmatig worden beschouwd, omdat het aansluit bij het bestaande borgstelsel. Additionele kosten zullen zeer beperkt zijn en vooral bestaan uit inzet van ambtelijke capaciteit voor aanpassing van wet- en regelgeving.
- Door de bouw van middenhuurwoningen kunnen corporaties ook de leefbaarheid in wijken verbeteren door een betere mix van bewoners².
- Als tegelijkertijd rekening wordt gehouden met het gelijke speelveld met private investeerders kan er alsnog sprake zijn van aanzienlijke kosten, waarmee de doelmatigheid zou kunnen afnemen, afhankelijk van de gebruikte oplossing voor deze partijen.

Afruilen: toegankelijkheid, betaalbaarheid en kwaliteit

- Er is grote vraag naar betaalbare huurwoningen door mensen die niet in aanmerking komen voor sociale huur. Met de realisatie hiervan wordt de toegankelijkheid van de huurmarkt voor mensen met een middeninkomen vergroot. Middenhuurwoningen zullen van hogere kwaliteit zijn, aangezien het gaat om nieuw te bouwen woningen (> 143 punten) waarvoor een hogere dan sociale huur gevraagd kan worden.
- De inzet op middenhuurwoningen zou ten koste kunnen gaan van vrije-sectorwoningen, maar deze woningen blijven niet borgbaar.

Neveneffecten

- De bouw van middenhuurwoningen door woningcorporaties zou eventueel ten koste kunnen gaan van de bouw van sociale huurwoningen/DAEB. Door goede afspraken met corporaties kan dit risico gemitigeerd worden.

Uitvoering

Uitvoerende partij(en)

- Het ministerie van VRO zet zich in voor de staatssteungoedkeuring en de aanpassing van wet- en regelgeving. Daarvoor is ambtelijke capaciteit vrijgemaakt.
- Relevante stakeholders hierbij zijn de sectorbanken die het overgrote deel van de geborgde leningen verstrekken en Aedes.
- Verder zal WSW zijn documentatie en acceptatieproces moeten aanpassen aan de nieuwe categorie 'DAEB Middenhuur'.
- De consequenties voor het gezamenlijk toezicht door Aw en WSW zullen door deze partijen in kaart gebracht moeten worden en waar nodig zal het toezichtkader aangepast moeten worden.
- VNG en de minister van VRO zullen als vertegenwoordiger van de achtervangpartijen hun goedkeuring moeten verlenen.

Juridische toets

- Het borgstelsel wordt gekwalificeerd als staatssteun en valt onder het DAEB-vrijstellingsbesluit. Op dit moment is staatssteun alleen mogelijk voor de bouw en verhuur van sociale huurwoningen en maatschappelijk vastgoed die zijn bedoeld voor een achtergestelde groep of sociaal kansarme groepen die, door solvabiliteitsbeperkingen, geen huisvesting tegen marktvoorwaarden kunnen vinden. Het risico van het geven van staatssteun zonder dat dit vanuit EU-staatssteunwetgeving of door middel van een goedkeuringsbesluit van de Europese Commissie (EC) is toegestaan, is dat de verleende staatssteun als onrechtmatig wordt beschouwd en moet worden teruggevorderd. Het is daarom essentieel dat toestemming van de EC wordt verkregen voor de aanpassing van het DAEB-Vrijstellingsbesluit voor betaalbare huisvesting voor middeninkomens.
- Het traject daartoe is ingezet. De minister van VRO heeft bij Eurocommissaris voor Housing Jørgensen in Brussel gepleit voor een aanpassing van de Europese staatssteunregelgeving, waardoor borging voor middenhuurwoningen mogelijk moet worden op basis van het DAEB-Vrijstellingsbesluit. Begin dit jaar is aan Jørgensen verzocht om in deze staatssteunvrijstelling een extra vrijstellingscategorie op te

² nationaal-programma-leefbaarheid-en-veiligheid.pdf

-
- nemen voor betaalbare huisvesting (inclusief middenhuur) of de huidige definitie voor sociale huur aan te passen zodat betaalbare huur er ook onder gaat vallen.
- Inmiddels is bevestiging gegeven dat DG COMP de staatssteunregels gaat aanpassen waardoor staatssteun voor de bouw en het beheer van betaalbare huisvesting (en dus middenhuur) onder het DAEB-Vrijstellingsbesluit vrijgesteld wordt van melding.
 - De vrijstelling voor sociale huisvesting blijft eveneens bestaan, zodat het staatssteunstelsel volgens de Woningwet in stand blijft. Met aanvullend dus een extra staatssteunmogelijkheid voor middenhuur en middeninkomens.
 - Bestaande wet- en regelgeving (Woningwet, Btiv, Rtiv) zal aangepast dienen te worden door naast het bestaande DAEB een nieuwe categorie 'DAEB Middenhuur' toe te voegen.
 - Voor WSW is vooral (de verwijzing naar) artikel 47 van de woningwet van belang, waarin DAEB wordt ingevuld.
 - Als borging middenhuur de enige maatregel is en blijft ter ondersteuning van de financiering van middenhuurwoningen bestaat er een groot risico op juridische bezwaren vanuit de private sector. Private partijen hebben geen toegang tot het borgstelsel, maar worden wel geacht middenhuurwoningen te realiseren. Zij zullen daarom wijzen op het gelijk speelveld met woningcorporaties. Zonder tegemoetkoming bestaat er een gerede kans dat deze partijen een klacht indienen bij de Europese Commissie.

Handhaving

- Omdat met borging van middenhuur wordt aangesloten bij het bestaande borgstelsel kan gebruik gemaakt worden van het bestaande toezicht door de Aw en de geldende beleidsregels voor WSW uit de Woningwet.

Budgettaire gevolgen

- Het borgstelsel werkt in principe budgetneutraal en toevoeging van middenhuur als borgbare categorie zal daarom niet als zodanig tot budgettaire effecten leiden.
 - In absolute zin zal borging middenhuur leiden tot een toename van het risico voor zowel de voorvangpartijen (= deelnemende corporaties) als achtervangpartijen (= het Rijk + gemeenten) doordat het geborgd volume daarmee toeneemt.
 - In relatieve zin valt dat echter niet te zeggen, omdat het borgstelsel bij meer borging ook automatisch zorgdraagt voor meer kapitaal en liquiditeit. Daarnaast dragen de gerealiseerde middenhuurwoningen ook bij aan het onderpand van WSW.
 - Mogelijk is er ten behoeve van het behoud van een gelijk speelveld met de private sector aanleiding om hen ook te ondersteunen bij de bouw van middenhuurwoningen. Dit heeft mogelijk budgettaire consequenties.
-

Beleids optie B3: Landelijk woonruimteverdeelsysteem

Omschrijving en rationale

- Op dit moment zijn er grofweg vier werkwijzen voor woonruimteverdeling van woningen van corporaties: er zijn corporaties die het zelf doen (1), corporaties die gezamenlijk hun woningen op een site aanbieden (2), er zijn organisaties die voor samenwerkingsverbanden van corporaties het proces op zich nemen (3), en regio's waar het proces grotendeels is uitbesteed aan een externe dienstverlener (4). Een beleids optie is om een landelijk woonruimteverdeelsysteem op te zetten.
- RIGO heeft in 2019 in kaart gebracht welke varianten op een landelijk woonruimteverdeelsysteem er mogelijk zijn³. In dit fiche wordt een van de varianten nader uitgewerkt die ambitieus maar tegelijkertijd realistisch is:
 - De huidige regionale en lokale systemen worden vervangen door een landelijk systeem voor inschrijven, adverteren, zoeken en reageren. In deze variant blijft het voor gemeente en corporaties mogelijk om regionaal regels te stellen ten aanzien van voorrang, urgentie, bindingseisen etc. Woningen worden via dit landelijke systeem verdeeld.
- Daarnaast is er vanuit onder andere de gemeente Utrecht ook de wens voor een landelijk woonruimteverdeelsysteem voor kamers (onzelfstandige woonruimte). Dit is verder uitgewerkt in het fiche O2.

Probleem en doel

- Er is al langere tijd een roep uit de samenleving om een landelijk woonruimteverdeelsysteem op te zetten en er zijn verschillende pogingen gedaan om dit te realiseren.
- In het huidige systeem is het vanuit de woningzoekende niet overzichtelijk welk aanbod er is. Ook is het niet mogelijk om wachttijd vanuit de ene regio in te zetten in een andere regio, waardoor je niet gemakkelijk naar een andere regio kan verhuizen. Dit zorgt er bijvoorbeeld ook voor dat mensen minder flexibel zijn op de arbeidsmarkt.
- Daarnaast gelden er in de verschillende regio's verschillende regels en inschrijfkosten.
- Het doel van een landelijk woonruimteverdeelsysteem is dat woningzoekenden eenvoudig inzicht hebben in alle beschikbare sociale huurwoningen en makkelijker kunnen verhuizen naar een andere regio. Hiermee wordt de bestaande voorraad efficiënter benut.

Doelgroep

- De doelgroep is huurders en woningzoekenden die in aanmerkingen komen voor een sociale huurwoning van een woningcorporatie.

Effecten

Doeltreffendheid

- De regionale en lokale systemen worden vervangen voor een landelijk systeem voor inschrijven, adverteren, zoeken en reageren. Dit is een grote verbetering van het gebruiksgemak voor woningzoekenden: zij krijgen één centrale plek voor het hele proces en betalen ook slechts één keer inschrijfkosten.
- Er komt daarnaast een duidelijk overzicht van het aanbod en kansrijke mogelijkheden om naar andere regio's te verhuizen.

Doelmatigheid

3 RIGO (2019), 'De woonruimte verdelen? Een verkenning van de mogelijkheden'. De in het onderzoek van RIGO onderzochte varianten verschillen in de mate waarop wordt ingegrepen op de huidige systemen en daarmee ook de mate waarin een daadwerkelijk landelijk woonruimteverdeelsysteem wordt bereikt. De variant die in dit fiche is uitgewerkt gaat uit van een daadwerkelijk landelijk woonruimteverdeelsysteem (en niet enkel van een landelijke website die als schil boven regionale websites en systemen hangt). Wel is er gekozen om lokale beleidsvrijheid ten aanzien van voorrang, urgentie etc. te houden. Een verdergaande variant zou zijn deze lokale vrijheid wegnemen en landelijk vastleggen.

- Een landelijk woonruimteverdeelsysteem heeft de potentie om jaarlijks kosten te besparen: er zijn namelijk minder ICT-systemen naast elkaar nodig en door schaalvergroting kan er efficiënter gewerkt worden.
- Tegelijkertijd gaat de overstap naar één landelijk verdeelsysteem wel samen met grote organisatie- en ICT-kosten aan de voorkant.
- Daarnaast gaat de overstap gepaard met een complex implementatietraject met bijbehorende uitwerkingsvragen en lokale reorganisaties.
 - Een belangrijke uitwerkingsvraag is hoe de regionaal opgebouwde inschrijfduur gaat worden omgezet naar landelijke inschrijfduur.
 - Een deel van de medewerkers die zich nu bezighoudt met de lokale en regionale woonruimteverdeelsystemen zal mogelijk hun baan verliezen of hun functie krijgt een andere invulling.

Afruilen: toegankelijkheid, betaalbaarheid en kwaliteit

- Een landelijk woonruimteverdeelsysteem zorgt ervoor dat de toegankelijkheid verbetert doordat er een beter overzicht is van de beschikbare sociale huurwoningen.
- Ook is het makkelijker om van de ene regio naar de andere regio te verhuizen.
- Daarnaast is er één plek om je in te schrijven en dus ook één tarief wat de toegankelijkheid vergroot.
- Tegelijkertijd kan de toegankelijkheid mogelijk in bepaalde populaire regio's afnemen doordat de wachttijd in die regio's oploopt. Door lokale regelgeving, door bijvoorbeeld mensen met lokale binding voorrang te geven, kan dit worden ondervangen.

Neveneffecten

- Het landelijk kunnen inzetten van wachttijd kan ertoe leiden dat er nog meer vraag komt naar sociale woningen in populaire gebieden. Zoals hierboven genoemd kunnen gemeenten via dit effect mitigeren via lokale regelgeving.
- Met één systeem is er geen onderlinge concurrentie tussen IT-leveranciers. Dit komt met het risico dat innovaties worden beperkt. Mogelijkheden om te mitigeren zijn bijvoorbeeld een meerjarig contract of het uit elkaar trekken van inschrijvingsregister en de website met het aanbod.

Uitvoering

Uitvoerende partij(en)

- Bij de uitvoering van een landelijk woonruimteverdeelsysteem is er de vraag wie de verantwoordelijkheid neemt voor het opzetten van een landelijk woonruimteverdeelsysteem. Er is namelijk al recentelijk door o.a. Aedes een koplopersgroep geweest en dit heeft uiteindelijk niet tot een verandering geleid. Uiteindelijk was er namelijk te weinig draagvlak onder de leden van Aedes voor een landelijke aanpak⁴. Doordat deze poging die vanuit het veld gestart was is mislukt ligt de bal nu bij het rijk. Zonder duidelijke politieke opdracht en regie vanuit het Rijk zal er op korte termijn hoogstwaarschijnlijk geen actie genomen worden tot een landelijk woonruimteverdeelsysteem.
- Daarnaast is er de vraag welke partij de website/het systeem gaat bouwen en beheren. Ook is er een centraal Klant Contact Centrum (KCC) nodig. Bij de verdere uitwerking van een landelijk woonruimteverdeelsysteem zal daarom uitgezocht moeten worden waar dit belegd wordt/welke partij dit oppakt.

Juridische toets

- In de Huisvestingswet 2014 zijn instrumenten vastgelegd die gemeenten kunnen toepassen voor woonruimteverdeling. Alles wat landelijk vastgelegd wordt of landelijk geüniformeerd vraagt een wijziging van de Huisvestingswet 2014. Er zal dus hoogstwaarschijnlijk een wetwijzigingstraject nodig zijn om een landelijk woonruimteverdeelsysteem te realiseren.
- Het uitgangspunt van de Huisvestingswet 2014 is de vrijheid van vestiging. Regels ten aanzien van de verdeling van woonruimte zijn een inbreuk op deze vrijheid. Een

⁴ Geen vervolg landelijke aanpak woonruimteverdeling | Aedes

landelijk woonruimteverdeelsysteem zal hieraan getoetst moeten worden. Het recht op vrijheid van vestiging is vastgelegd in artikel 2 van het Vierde Protocol bij het Europees Verdrag tot bescherming van de Rechten van de Mens en de fundamentele vrijheden (hierna: EVRM) en in artikel 12 van het Internationaal Verdrag inzake Burgerrechten en Politieke Rechten (hierna: IVBPR). Een beperking van dit grondrecht kan gerechtvaardigd zijn indien: 1) De maatregel bij wet is voorzien; 2) De maatregel noodzakelijk is in een democratische samenleving in het belang van de nationale veiligheid of de openbare veiligheid, voor de handhaving van de openbare orde, voor de voorkoming van strafbare feiten, voor de bescherming van de gezondheid of van de goede zeden of de bescherming van de rechten en vrijheden van anderen; 3) de maatregel niet met een minder ingrijpende maatregel bereikt kan worden (subsidiariteit) en de maatregel proportioneel is.

- De noodzaak van de maatregel moet dus voldoende kunnen worden onderbouwd. Met een goede onderbouwing is de maatregel naar verwachting juridisch in te passen.

Budgettaire gevolgen

- Bij een duidelijke opdracht/regie vanuit het Rijk, is het passend dat het rijk een deel van de kosten van het implementatietraject van een landelijk woonruimteverdeelsysteem op zich neemt. Er is nader onderzoek nodig om de exacte kosten van het implementatietraject te bepalen.

Beleids optie B4: Hospitaverhuur stimuleren

Omschrijving en rationale

- Hospitaverhuur aantrekkelijker maken kan op verschillende manieren, bijvoorbeeld door de herintroductie van tijdelijke huurcontracten voor hospitaverhuur. Maar ook andere vormen van flexibilisering van dit type huurcontract kunnen daaraan bijdragen. In dit fiche wordt hospitaverhuur gestimuleerd door een wetswijziging die bestaat uit vier elementen:
 - Het verruimen van de wet waarmee het weer mogelijk wordt voor een maximale periode van vijf jaar een tijdelijk contract aan te bieden in gevallen van hospitaverhuur.
 - Regelen dat in de eerste maand de huur mag worden opgezegd met een opzegtermijn van één maand.
 - Het introduceren van nieuwe opzeggronden voor hospitaverhuur. De huur mag worden beëindigd bij verkoop door de eigenaar, overlijden van de eigenaar of door executieverkoop door de bank. Deze opzeggronden worden tevens mogelijk gemaakt voor de zogenaamde tuinhuisen/zelfstandige woonruimten op het eigen perceel van de eigenaar-bewoner.
 - Tot slot kan een specifieke regeling worden gemaakt voor de inkomensafhankelijke huurverhoging bij hospitaverhuur.

Probleem en doel

- Uit recente onderzoeken⁵ naar hospitaverhuur blijkt dat potentiële hospitaverhuurders terughoudend zijn om voor onbepaalde tijd een hospita huurder in huis te nemen. Ook geven kredietverstrekkers vaak geen toestemming voor hospitaverhuur van de woning als gevolg van het mogelijke financiële risico bij verkoop, als er geen wettelijke basis is om het huurcontract met de hospita huurder te beëindigen. Potentiële hospitaverhuurders in een huurwoning in het laagsegment zijn terughoudend met verhuur als de huurprijs extra kan worden verhoogd als gevolg van het meetellen van het inkomen van de inwonende huurder. Dit staat bekend als de inkomensafhankelijke huurverhoging.
- Het doel van de maatregel is om deze belemmeringen of twijfels over bij iemand met beschikbare woonruimte weg te nemen. Hiermee komen er extra woonplekken beschikbaar en worden de bestaande gebouwen beter benut. Dit is belangrijk om de woningnood aan te pakken.

Doelgroep

- Alle potentiële huurders die straks een woonplek via hospitacontracten kunnen vinden.
- Daarnaast richt dit voorstel zich op bewoners (huurders én eigenaren) met ruimte over.
- Indirect richt het voorstel zich ook op kredietverstrekkers, doordat deze wijzigingen ervoor kunnen zorgen dat hospitaverhuur meer plaatsvindt in koopwoningen. Tevens zorgen de opzeggronden naar verwachting ervoor dat kredietverstrekkers vaker toestemming geven voor hospitaverhuur.

Effecten

Doeltreffendheid

- De potentie van hospitaverhuur is groot blijkt uit de onderzoeken. Uitgaande van de mensen die aangeeft hiervoor open te staan komt dit neer op zo'n 100.000 extra woonruimten. Dat aantal is bovenop de huidige hospitaverhuur.
- De belemmeringen uit de probleemschets kunnen worden aangepakt door de voorstellen zoals in de omschrijving van deze beleids optie opgenomen.
 - Door de opzeggingsgrond bij verkoop, overlijden of executieverkoop door de bank te introduceren, zullen hypotheekverstrekkers hospitaverhuur vaker toestaan.

⁵ Publieksonderzoek hospitaverhuur (2024) en peiling hospita huur (2024)

-
- Door een tijdelijk huurcontract voor hospitaverhuur te introduceren, in de eerste maand de huur met een kortere periode op te kunnen zeggen en een uitzondering te maken op de inkomensafhankelijke huurverhoging worden belemmeringen weggenomen die potentiële hospitaverhuurders hebben.

Doelmatigheid

- Het kost niet direct geld om de wet op deze manier te verruimen, het betreft vooral indirect een lastenverzwaring voor burgers en bedrijven vanwege nieuwe informatie over wet- en regelgeving. Dit is dus een relatief goedkope manier om extra woonruimte te creëren die anders niet gebruikt wordt.

Afruilen: toegankelijkheid, betaalbaarheid en kwaliteit

- Deze maatregel zorgt ervoor dat er meer beschikbare woonruimte komt. De maatregel kan er ook aan bijdragen dat er meer mensen in een woning wonen, waardoor bijvoorbeeld de druk op de openbare ruimte toeneemt met eventuele leefbaarheidsproblemen tot gevolg. De verwachting is echter dat het vaak zal gaan om een kamer verhuren aan één of twee extra personen, waardoor dit relatief meevalt.
- De maatregel vermindert de huurbescherming van hospitahuurders

Neveneffecten

- Risico dat bewoners van corporatiewoningen meer verdienen met de woning dan zij betalen aan huur. Dit kan het draagvlak voor woningcorporaties onder druk zetten.

Uitvoering

Uitvoerende partij(en)

- Hospitahuurders, -verhuurders en kredietverstrekkers.
- Het betreft een wijziging van de het Burgerlijk Wetboek, op dit moment wordt daar al aan gewerkt. De wet zal naar verwachting in april in internetconsultatie gaan.

Juridische toets

- Het betreft een wetswijziging die naar verwachting binnenkort in internetconsultatie gaat.
-

Beleids optie B5: Splitsen vrijkomende woningen corporaties ouderen

Omschrijving en rationale

- Corporaties worden gestimuleerd om meer woonruimte te creëren die geschikt is voor ouderen. Dit kan door vrijkomende eengezinswoningen hard te splitsen in een bovenwoning voor een (<65jr) één- of tweepersoonshuishouden en een benedenwoning voor een oudere (>65jr).
- Corporaties en gemeenten worden gestimuleerd om in hun lokale prestatieafspraken aan te geven hoe zij hier invulling aan gaan geven in hun bestaande bezit. De lokale prestatieafspraken zijn een bestaand instrument waar deze afspraak aan wordt toegevoegd.
- Inzet op splitsen van woningen is geen nieuw beleid, echter is er nooit specifiek ingezet op corporaties (of doelgroep ouderen). In de praktijk gebeurt splitsen en toevoegingen op perceel door corporaties nog beperkt. Splitsen van passende eengezinswoningen is vaak rendabel voor corporaties, echter vraagt het wel een (flinke) investering waardoor corporaties het in de praktijk weinig doen.
- Woningen splitsen zou meer kunnen worden aangejaagd vanuit het Rijk. Corporaties en gemeenten lopen tegen maatschappelijke en praktische bezwaren aan, zoals de maatschappelijke visie op aantal m2 per woning, gemeentelijke eisen (vergunningen, parkeren) en het proces vraagt veel capaciteit (één woning per keer is niet efficiënt, maar wel de enige mogelijkheid in bestaande bouw).
- Aandacht voor de voordelen van woningsplitsen voor corporaties vanuit het Rijk kan er voor zorgen dat er meer woningen gesplitst worden, eventueel aangevuld met een kleine stimuleringsregeling.

Probleem en doel

- Er is een groot tekort aan passende ouderenhuisvesting. Er komen steeds meer ouderen en door de extramuralisering van de zorg blijven mensen langer op zichzelf wonen. 33% van de ouderen boven de 65 woont in een corporatiewoning. Ouderen wonen relatief op veel vierkante meters en verhuizen vaak weinig. 42% van de 65+ers (één of tweepersoonshuishoudens) woont in een eengezinswoning, daarvan heeft 43% meer dan 100m2 oppervlakte. 140.000 65+ers woont dus in een eengezinscorporatiewoning met meer dan 100m2 oppervlakte.
- Dit heeft er voor een deel mee te maken dat ouderen graag in hun vertrouwde omgeving blijven wonen. Dit is begrijpelijk en met het oog op het in stand houden van het sociale netwerk ook wenselijk. Echter, hierdoor blijven ouderen vaak in woningen wonen die te groot zijn voor hun huishoudsomvang en die vaak niet geschikt zijn met het oog op een toenemende zorgbehoefte, bijvoorbeeld omdat ze trappen moeten lopen.
- De voorgestelde maatregel beoogt dat ouderen in hun vertrouwde omgeving kunnen blijven wonen, maar dat hun woning beter past bij hun levensfase, qua grootte en toegankelijkheid. Daarnaast worden door splitsing meer woningen toegevoegd aan de voorraad. De maatregel draagt dus bij aan het beter benutten van bestaande gebouwen en doorstroming van ouderen naar passende woningen in de eigen wijk.
- Daarnaast gaat het splitsen van bestaande woningen veel sneller, en het is goedkoper, dan het realiseren van nieuwbouw.
- Het toevoegen van huurwoningen (dus ook d.m.v. splitsing) draagt bij aan de afspraken uit de NPA.

Doelgroep

- De maatregel richt zich op corporaties. Zij moeten hun bestaande voorraad van eengezinswoningen en grote percelen beter benutten. Daarnaast vraagt het een samenwerking tussen gemeenten, zorgpartijen, huurdersorganisatie en de corporatie om de splitsing en doorstroming daadwerkelijk op gang te krijgen.
-

- 140.000⁶ corporatiewoningen zouden in theorie hiervoor in aanmerking kunnen komen, omdat het eengezinswoningen van meer dan 100m² zijn die bewoond worden door slechts één of twee personen van 65 jaar of ouder.

Effecten

Doeltreffendheid

- Deze maatregel kan worden toegepast bij een verhuizing (mutatie). Daarnaast is het – in overleg of bij wens – mogelijk om de woning te spitsen die nog verhuurd wordt aan een oudere. Hierbij is er wel sprake van een grote verbouwing, waarbij een logeerwoning nodig is (zoals bij grootschalige verduurzaming). De uitdaging is nou juist dat ouderen honkvast zijn: ze willen graag in de eigen wijk blijven wonen en/of in de buurt willen wonen bij hun sociale netwerk. Hoewel de maatregel een bijdrage levert aan het beter benutten van de bestaande gebouwen, is de verwachting niet dat dit in grote getale gaat gebeuren.
- Een deel van de eengezinswoningen ('rijtjeshuizen') die corporaties in bezit hebben zijn geschikt voor splitsing in een beneden- en een bovenwoning. Technische staat van de woning, fundering, bouwjaar, (recent) onderhoud zijn factoren die meespelen bij de afweging van de corporatie of splitsing passend is. Naast deze bouwkundige afweging is het belangrijk om een sociaal-maatschappelijke afweging te maken: geschikte wijken waar splitsing een optie is, zijn bijvoorbeeld wijken waar relatief veel alleenstaanden in een eengezinswoning wonen en waar weinig doorstroombmogelijkheden zijn (nieuwbouw).
- Het doel wordt behaald voor ouderen die geschikter wonen en jongeren die gebruik kunnen maken van het woonoppervlakte dat ouderen niet gebruikten in hun woning. Wel moeten worden opgemerkt dat de doeltreffendheid per gemeente erg kan verschillen. De gemiddelde oppervlakte van corporatiewoningen en het percentage eengezinswoningen verschilt per gemeente. Het tegengaan van splitsen van woningen kan ook bewust beleid zijn van gemeenten (bijvoorbeeld in de gemeente Amsterdam).

Doelmatigheid

- De kosten voor woningsplitsen liggen erg uiteen. Het varieert van €75.000 tot €250.000 om een woning in 2 of meer zelfstandige woningen te splitsen ('harde splitsing'). Voor de gemiddelde eengezinswoning (grondgebonden) corporatiewoning zijn de kosten al snel ruim €100.000 per splitsing. Zacht splitsen (waarbij bewoners kamers en sanitair hebben maar voorzieningen delen) kost veel minder. De kosten daarvan zijn zo'n €17.000 tot €20.000 per gesplitste woning. Zacht splitsen is echter minder geschikt voor de oudere doelgroep: gedeelde voorzieningen en een trap in de woning sluit niet aan bij de behoeften.
- Volgens een onderzoek van Platform31 is splitsen van eengezinswoningen – in tegenstelling tot nieuwbouw of grootschalige renovatie – vrijwel altijd rendabel. Na splitsing kan een nieuwe exploitatietermijn starten voor twee huurwoningen met twee huurprijzen in plaats van een, waardoor de businesscase praktisch bijna altijd rendabel is.⁷ Corporaties kunnen door het huurbeleid in te zetten meer vragen voor twee woningen dan voor één woning. Rekenvoorbeeld: eengezinswoning op liberalisatiegrens is €900, twee woningen op de lage aftoppingsgrens zijn €683 per woning. Corporatie kan dus voor twee woningen in dit voorbeeld €466 meer per maand vragen. In tegenstelling tot veel nieuwbouwprojecten. Gezien de opgaven die corporaties hebben (beschikbaarheid, betaalbaarheid, passendheid) is splitsen een goede mogelijkheid, mits bij passend vastgoed, doelgroep en medewerking van gemeenten en andere partners.

Afruilen

- De maatregel draagt bij aan de fysieke toegankelijkheid van woningen voor ouderen zelf, omdat zij in het geval van harde splitsing een benedenwoning kunnen gaan

⁶ Alle genoemde data in dit fiche zijn cijfers uit 2023 (CBS)

⁷ Woningplitsing, Platform31 (2023): Geleerde lessen en tips van woningcorporaties bij woningsplitsing - Platform31 | Kennis en netwerk voor stad en regio

bewonen en daardoor geen trappen meer hoeven te lopen. Ouderen kunnen doorstromen van een grotere eengezinswoningen naar een passende woning. Er komen ook meer woningen beschikbaar, daarmee draagt de maatregel ook bij aan de toegankelijkheid van woningen voor andere doelgroepen zoals jongeren.

Neveneffecten

- Ouderen die geschikter wonen, doen later een beroep op formele zorg. Daarmee spaart de maatregel ook zorgkosten uit. Daarnaast kan de maatregel een bijdrage leveren aan het tegengaan van eenzaamheid onder ouderen, omdat ouderen in hun bestaande buurt blijven wonen en zij in potentie contact krijgen met de extra bewoner boven hen.

Uitvoering

- Gemeente, corporatie (en eventueel zorg, welzijn en huurdersorganisatie) moeten met elkaar in overleg welke woningen in welke wijken geschikt zijn voor splitsing of toevoeging. Hier spelen veel factoren een rol: demografie van een wijk, de technische mogelijkheden voor splitsing, het financiële plaatje, ruimte van de percelen en ruimte in het omgevingsplan en/of huisvestingsverordening.
- In het geval van splitsen moet de corporatie woningen verbouwen en daarvoor in diverse gemeenten een vergunningsaanvraag doen bij de desbetreffende gemeente.
- Gemeenten moeten zich flexibel opstellen met oog op omgevingsplan, splitsingsaktes, parkeerbeleid, etc.
- Rijksoverheid moet evt. nieuwe financieel instrument opzetten (bijv. stimuleringssubsidie), gezien de kosten (vanaf €100.000 per splitsing). Deze stimuleringsregeling hoeft niet hoog te zijn, gezien het feit dat splitsing rendabel kan zijn. Het kan wel de investering verlichten voor de corporatie ('duwtje in de rug').

Juridische toets

- Past binnen huidige wettelijke kaders.
- Financieringsinstrument zal door staatssteuntoets komen, we hebben wel meer instrumenten en financiële regelingen die naar corporaties gaan, zoals de stimuleringsregeling zorggeschikte woningen.

Budgettaire gevolgen

- Indien ervoor wordt gekozen om het splitsen van woningen voor ouderen enkel te stimuleren door middel van kennis en aandacht vanuit het Rijk (gespreksonderwerp NPA, handreikingen, kennissessies, etc.) zijn er geen budgettaire gevolgen.
- Er kan ook worden aangesloten bij de realisatiestimulans (€9000 per woning). Dit levert onderstaande budgettaire kosten op.

	2026	2027	2028	2029	2030	VERDER
Uitgaven	22,5	22,5	22,5	22,5	22,5	(realisatiestimulans)

Potentiële aantal: 140.000 woningen, Realistische inschatting: maximaal 2.500 woningen per jaar. Draagt bij aan NPA doel van toevoeging 30.000 sociale huurwoningen per jaar. Mogelijke p: €9000, aansluitend bij de realisatiestimulans (toevoeging d.m.v. splitsing).

Beleids optie B6: Bestaand instrumentarium beter benutten voor leefbaarheid

Omschrijving en rationale

- De Rijksoverheid kan helpen met het beter benutten van de bestaande instrumenten voor het woonbeleid ter verbetering van de leefbaarheid. Concreet gaat het om het inrichten van een actieve regiofunctie. Er zal een team worden georganiseerd dat bij de vorming van effectieve lokale woonaanpakken. Het team kan helpen bij focuswijken van het NPLV en bij de new Towns, omdat de Rijksoverheid daar al een actieve rol speelt en de behoeften duidelijk zijn. Maar het regioteam is in principe in heel het land inzetbaar.

Probleem en doel

- De mogelijkheden om te sturen op leefbaarheid, zowel specifiek voor het sturen op de bewonerssamenstelling van wijken (belangrijk leefbaarheidsdoel) als breder met bestaand wooninstrumentarium, zijn groot. Onbenut wooninstrumentarium leidt tot gemiste kansen in het lokale domein met vergelijkbare negatieve effecten op de woningmarkt, de leefbaarheid (gemengde wijken), veiligheid en ondermijning. De belangrijkste instrumenten die beter en in samenhang benut kunnen worden zijn terug te vinden in de Wet goed verhuurderschap, de Huisvestingswet, de Leegstandswet, de Wet betaalbare huur, de Wet opkoopbescherming, de Wet grootstedelijke problematiek en de Woningwet. Ook het stimuleren van de bestaande mogelijkheden om te sturen op gemengde wijken is hier onderdeel van. In bijlage 2 staat uitgebreider beschreven welke bestaande instrumenten er zijn en hoe deze ingezet kunnen worden.
- De maatregel pakt het niet benutten van bestaand instrumentarium aan met een regiogericht team. Er komt een team dat lokaal kan helpen bij een goede woonaanpak om de leefbaarheid te verbeteren. Een goede woonaanpak kan daarnaast helpen bij bredere vraagstukken rondom wonen, veiligheid of ondermijning. Dat team heeft expertise en kennis over welke instrumenten er zijn en helpt bij het opstellen van een plan om dat lokaal te implementeren met gemeenten en woningcorporaties.

Doelgroep

- Gemeenten en woningcorporaties.
-

Effecten

Doeltreffendheid

- Door een actieve rol van de Rijksoverheid in de regio wordt enerzijds de eigen beleidseffectiviteit van de Rijksoverheid vergroot. Anderzijds worden lokale beleidsdoelen van gemeenten haalbaarder.

Doelmatigheid

- De kosten voor deze maatregel bestaan uit de inzet van personeel voor een regiogerichte aanpak. In het lokale domein moet de maatregel tevens aansluiten op bestaande inzet.
- Door bestaande mogelijkheden beter te benutten kan de noodzaak voor een nieuwe aanpak, meer geld, of nieuwe wetgeving worden verminderd.

Afruilen

- De inzet van een regioteam zal tot verschillende lokale woonaanpakken leiden. Afhankelijk van hoe deze lokale aanpakken worden vormgegeven en voor welke instrumenten wordt gekozen kunnen er afruilen zijn. Als er bijvoorbeeld in een woonaanpak op meer menging in een wijk wordt ingezet, kan dit leiden tot verminderde sociale cohesie en minder beschikbare woningen voor de lagere inkomens. De afruilen zullen per casus bekeken moeten worden.
-

Neveneffecten

- Betere benutting van bestaand instrumentarium voor leefbaarheid kan ertoe leiden dat er op aanpalende terreinen, zoals veiligheid en sociaal welzijn, er ook verbeteringen zullen plaatsvinden. Ook dit zal per casus verschillen.

Uitvoering

Uitvoerende partij(en)

- Het ministerie VRO coördineert deze aanpak en zet een team op dat de regio in gaat om gericht te helpen;
- Bestaande nationale programma's als NPLV en new towns worden benut voor het maken van afspraken met de regio;
- Gemeenten, dienen voldoende personele capaciteit te hebben of vrij te maken om de lokale woonaanpak te kunnen opstellen en implementeren. Opleiding en kennis van uitvoerende medewerkers is vereist;
- Woningcorporaties zijn betrokken bij een brede inzet op leefbaarheid inzet, en specifiek op hun mogelijke participatie in lokale bouwplannen, herstructurering en gebiedsontwikkeling. Ook zal met woningcorporaties worden bekeken hoe zij het instrument vrije toewijzingsruimte kunnen

Handhaving

- Afdwingbare afspraken maken met gemeenten en woningcorporaties en daarop sturen. Bestaande programma's daarvoor benutten waar mogelijk, zoals bijvoorbeeld die voor NPLV. Benutten van de uitwerking van de woontopafspraken.

Budgettaire gevolgen

- Voor het regioteam zal er capaciteit en expertise nodig zijn. Hier is jaarlijks 0,8 miljoen voor benodigd.

In miljoenen euro's (+ is saldoverschlechterend)

	2026	2027	2028	2029	2030	VERDER
Uitgaven	0,8	0,8	0,8	0,8	0,8	0,8

Beleids optie B7: Methode jaarlijkse huurverhoging gelijktrekken

Omschrijving en rationale

- De maximale jaarlijkse huurprijsverhogingen, worden via wet- en regelgeving gereguleerd. De wijze waarop de maximale jaarlijkse huurprijsverhogingen worden gereguleerd is verschillend voor het lage (sociale), midden en hoge (vrije) segment. Dit leidt ook tot verschillende maximale huurverhogingspercentages per segment. Deze uiteenlopende methoden zijn het gevolg van wetgeving. De onderstaande tabel geeft de verschillen weer:

Segment	Maximale jaarlijkse huurprijsstijging	Geldt per periode	Juridische grondslag
Laagsegment	Vanaf 2026 NPA-afpraak: driejaarsgemiddelde inflatie + 0,5 procentpunt, de gemiddelde huursomstijging voor corporaties bedraagt enkel het driejaarsgemiddelde	Van 1 juli tot 30 juni (volgend jaar)	Nu wordt de maximale huurverhoging het jaarlijks per ministeriële regeling bepaald, afspraak NPA om dit wettelijk vast te gaan leggen
Middensegment	CAO + 1 procentpunt	Kalenderjaar	Wettelijk vastgelegd
Hoogsegment	De laagste van inflatie of CAO + 1 procentpunt (tot 1 mei 2029).	Kalenderjaar	Wettelijk vastgelegd

- Deze beleids optie heft de verschillen op door de juridische grondslag (alle vastgelegd in de wet), de werkingsperiode (alle per kalenderjaar) en het toegestane huurverhogingspercentage gelijk te trekken (voor allen wordt de systematiek van het sociale huursegment, het driejaarsgemiddelde van inflatie plus 0,5 procentpunt, als basis genomen). Voor het midden- en vrije segment kan gekozen worden voor een opslag van 1 procentpunt in plaats van 0,5 procentpunt, zoals momenteel ook het geval is.
- In de NPA is afgesproken om de maximale jaarlijkse huursomstijging (maximale gemiddelde huurverhoging per woningcorporatie) in de wet vast te leggen en daarbij een driejaarsgemiddelde van de inflatie te hanteren (het percentage wordt ook nu door de minister bij ministeriële regeling vastgesteld). Dat vergroot de stabiliteit en voorspelbaarheid. Tevens is afgesproken dat in de wet wordt vastgelegd dat de maximale jaarlijkse huurverhoging voor individuele woningen gelijk zal zijn aan het percentage van de maximale huursomstijging (driejaarsgemiddelde inflatie) plus 0,5 procentpunt. In dit voorstel wordt voor individuele woningen in het midden- en vrije segment aangesloten bij deze systematiek (in het midden- en vrije segment bestaat er geen maximale jaarlijkse huursomstijging. Dat blijft ook zo).
- Het maximumpercentage in het hoge segment heeft op dit moment een tijdelijk karakter; de bestaande wet loopt per 1 mei 2029 af. Dit voorstel brengt daarin geen verandering en gaat uit van het bestaande beleid dat het wettelijk maximum in het hoge segment in 2029 afloopt.

Probleem en doel

- De wijze waarop de percentages van de maximale jaarlijkse huurprijsverhogingen worden vastgesteld is verschillend voor het lage (sociale), midden en hoge (vrije) segment.
- Het invoeren van één uniforme methode voor het bepalen van de maximale jaarlijkse huurverhoging in alle huursegmenten (sociaal, midden en vrij) alsmede van de werkingsperiode (kalenderjaar) vereenvoudigt het beleid en kan bijdragen aan de voorspelbaarheid, duidelijkheid en zekerheid. Het driejaarsgemiddelde voorkomt grote fluctuaties. Het gelijktrekken voorkomt situaties waarin de toegestane huurverhoging in een goedkoper segment hoger is dan in een duurder segment. Dit is moeilijk te rechtvaardigen.

Doelgroep

- De hele huursector.

Effecten

Doeltreffendheid

- Het gelijktrekken van het maximaal huurverhogingspercentage voor alle huurprijssegmenten en van de werkingsperiode (per kalenderjaar) vereenvoudigt de huurprijsregelgeving en is verduidelijkend voor verhuurders en huurders, maar ook de handhavers (gemeente, Huurcommissie en rechter) en intermediairs (voorlichters, Het Juridisch Loket, Stichting !Woon, enz.),

Doelmatigheid

- Aanpassing van de regulering, is hierin doeltreffend.

Afruilen en neveneffecten: toegankelijkheid, betaalbaarheid en kwaliteit

- Een aanpassing van de maximaal toegestane huurverhoging heeft effect op de huurinkomsten van verhuurders. De mate waarin het ingrijpt op huurinkomsten is afhankelijk van de gekozen vormgeving. Het effect van een aanpassing van loonontwikkeling of inflatie naar een driejaargemiddelde van inflatie zal op lange termijn beperkt zijn. Op het moment dat voor het midden- en vrije segment wordt gekozen voor een opslag van 1 procentpunt in plaats van 0,5 procentpunt, zullen de totale effecten van de overstap voor verhuurders beperkt zijn. Als wordt gekozen voor een opslag van 0,5 procentpunt (in plaats van 1 procentpunt) verslechtert dit de positie van verhuurders betekenen ten opzichte van de huidige situatie.
- De koppeling met inflatie is belangrijk voor de voorspelbaarheid voor investeerders.

Uitvoering

Uitvoerende partij(en)

- Het aanpassen van de wet- en regelgeving is een taak voor VRO. Voor corporaties vergt het overgaan naar kalenderjaar een substantiële aanpassing in de uitvoering.

Juridische toets

- Het aanpassen van de wet- en regelgeving is een taak voor VRO.

Handhaving

- In de handhaving van maximale jaarlijkse huurverhogingen hebben gemeenten en de Huurcommissie een rol. Zij zien toe op het concrete percentage dat VRO communiceert (de uitkomst van de in de wet opgenomen berekeningswijze). Daaraan verandert in de kern niets, anders dan dat het (wellicht) iets eenvoudiger wordt als er één percentage en één werkingsperiode van dat percentage is voor de hele huursector.

Budgettaire gevolgen

- Wijzigingen in de huurprijzen kunnen een effect hebben op de huurtoeslaguitgaven. De jaarlijkse maximale toegestane huurverhoging is echter niet het enige wat hier invloed op heeft. Elk jaar wordt een raming van de huurtoeslaguitgaven opgesteld, waarin alle verschillende factoren worden meegenomen. Naar verwachting is het effect op de huurtoeslag beperkt, omdat de meeste huurtoeslag ontvangers in het sociale segment zitten, en de huurverhogingsruimte voor dat segment met dit voorstel niet verandert.
-

Beleids optie B8: Huurregister

Omschrijving en rationale

Wat is een huurregister?

- Het idee van een huurregister leeft al langer in de huursector en bij overheden, achterliggende gedachte is dat een registratie van huurgegevens een bijdrage kan leveren aan inzage in de huursector zodat de overheid haar beleid en uitvoering kan verbeteren richting huurder en verhuurder.
- Het huurregister is een registratie van huurovereenkomsten van woningen en woonruimten die kan worden gekoppeld aan bestaande basisregistraties zoals de BRP en de BAG. Met een registratie van huurcontracten kunnen verschillende zaken inzichtelijk worden gemaakt. Denk daarbij aan: gegevens over de verhuurder, de locatie, de duur, de huurprijs en de bijbehorende puntentelling (op basis van het woningwaarderingssysteem, hierna: WWS), de jaarlijkse huurverhoging, het energielabel, de eventueel betaalde waarborgsom en de aard van de woning (zelfstandig/onzelfstandig). Een huurregister kan worden gekoppeld aan relevante overheidsregistraties en databronnen. Denk daarbij aan de Basisregistratie Adressen en Gebouwen (BAG), Basisregistratie personen (BRP), Nationale Handelsregister, EP-online (energieprestatie) en aan het Openbaar Register van de Huurcommissie.
- Het ministerie van Volkshuisvesting en Ruimtelijke ordening laat momenteel een onderzoek doen naar de meerwaarde, de vormgeving en de kosten van een huurregister naar aanleiding van een motie van de leden Grinwis en Nijboer.⁸

Probleem en doel

- Zoals hierboven benoemd is de gedachte achter een huurregister dat dit het beleid en de uitvoering van de overheid ondersteunt. Hieronder valt ook dat bestaand beleid beter kan worden gehandhaafd.
- De huurovereenkomst die huurders met hun verhuurder aangaan is privaatrechtelijk van aard. Dat houdt in dat de huurrelatie waarmee de huurder diens woonruimte huurt, voor de overheid onbekend blijft. Huurcontracten worden niet geregistreerd, in tegenstelling tot eigendomsoverdracht bij aankoop.
- Vastlegging van contractgegevens geeft in het algemeen een extra rechtsbescherming aan en gelijkwaardigheid tussen partijen. Meer specifiek kunnen geborgde contractgegevens via een huurregister gebruikt worden voor een aantal doelen in het huurdoel dat bij het kopje effecten beschreven staan. Het huurregister is zowel voor corporaties als private partijen.
- Een huurregister is daarnaast een voorwaarde voor fiches die toezien op het meer sturen op de private huursector (fiche A5).

Doelgroep

- De doelgroep hangt af van de specifieke uitwerking van een huurregister. Wanneer bijvoorbeeld alle huurcontracten geregistreerd worden zal dit effect hebben op alle huurders en verhuurders omdat hun gegevens geregistreerd worden.

Effecten

Doeltreffendheid

- Een huurregister zorgt ervoor dat gemeenten bestaande wetgeving, zoals de Wet goed verhuurderschap en de Wet betaalbare huur, beter kunnen handhaven en deze wetten daarmee doeltreffender kunnen worden ingezet. Dit geldt ook voor toekomstige instrumenten waarbij gemeenten moeten toezien op de naleving.
- Naast betere handhaving door gemeenten helpt een huurregister ook andere overheidsorganisaties om hun wettelijke taak effectiever en efficiënter uit te voeren. De Belastingdienst kan voor Box 3 de huurinkomsten vooraf invullen en/of beter controleren. Dienst Toeslagen kan nauwkeuriger de huurtoeslag berekenen. De Inspectie Leefomgeving en Transport kan, bij ieder nieuw huurcontract, beter toezien en handhaven op de energielabelplicht. Ook de Huurcommissie zou ondersteund

⁸ Eind 2023 is er een motie van de leden Nijboer en Grinwis aangenomen die oproept om een onderzoek te doen naar het huurregister als extra instrument voor de gemeenten bij het toezicht en de handhaving van de Wet goed verhuurderschap en de Wet betaalbare huur.

kunnen worden in efficiëntere geschilbeslechting. Ten slotte kan een registratie van huurgegevens waardevol zijn voor gemeenten en provincies bij het ontwikkelen van lokale woningbouwplannen.

- Ook zorgt een centrale registratie van huurgegevens ervoor dat er meer gegevens zijn om onderzoek te doen naar het functioneren van de huurmarkt en om bestaand beleid te evalueren.

Doelmatigheid

- Aan het opzetten en in stand houden van een huurregister zitten kosten verbonden (deze zullen volgen uit het onderzoek). Tegelijkertijd kan een huurregister ervoor zorgen dat gemeenten minder capaciteit kwijt zijn aan het handhaven, doordat dit efficiënter kan met een huurregister.
- Een huurregister zal naast kosten voor de Rijksoverheid ook extra administratieve lasten opleveren voor verhuurders.

Afruilen: toegankelijkheid, betaalbaarheid en kwaliteit

- Uit het onderzoek moet blijken wat de administratieve lasten voor verhuurders zullen zijn. Indien de administratieve lasten substantieel zijn, kan dit het minder aantrekkelijk maken om te verhuren. Dit kan de toegankelijkheid verminderen.

Uitvoering

Uitvoerende partij(en)

- Een partij zal een huurregister moeten bouwen en vervolgens beheren, denk bijvoorbeeld aan het Kadaster. Hierbij is het ook mogelijk dat de ene partij het huurregister bouwt en een andere partij het vervolgens beheert. In eerste instantie zal bij het uitwerken van de business case bekeken worden of het Kadaster deze rol kan vervullen.
- Een register bouwen is de eerste stap, vervolgens moet een register ook gevuld worden. Verhuurders zullen verplicht moeten worden bepaalde gegevens te registreren. Er is een onafhankelijke partij nodig die de gegevens kan verifiëren, (in de koopsector is dat de notaris). Daarnaast is het ook de vraag of de huurder bij het registreren een rol heeft. In het onderzoek naar een huurregister wordt dit verder uitgewerkt.
- Daarnaast kan je de groep van gebruikers onderscheiden. Deze groep maakt gebruik van de gegevens in een huurregister. Het zal per gebruiker verschillen in welke mate zij toegang hebben tot de gegevens. Bij gebruikers kan gedacht worden aan gemeenten, de Belastingdienst, Dienst Toeslagen, de Huurcommissie, de Inspectie Leefomgeving en Transport (ILT) maar ook het CBS.

Juridische toets

- In het onderzoek naar een huurregister zal er ook gekeken worden naar een juridische uitwerking en met name zal er aandacht zijn voor de privacy van de gegevens en wie er toegang heeft tot welke gegevens.

Budgettaire gevolgen

- Bij deze maatregel zullen er opstartkosten zijn om het huurregister in te richten en structurele kosten om het register draaiende te houden en de gegevens blijvend te actualiseren. De uiteindelijke kosten zullen afhankelijk zijn van de keuzes die worden gemaakt over de invulling van het huurregister. In het lopende onderzoek worden de kosten nader in kaart gebracht.
-

Beleids optie B9: Vermindering fiscale subsidiëring koop

Omschrijving en rationale

- Deze maatregel beoogt evenwichtigere fiscale behandeling van eigenaar-bewoners en particuliere verhuurders door gelijke vermogensbehandeling, en draagt daarmee ook bij aan minder ongelijkheid tussen huurders en kopers in de woonlasten. De keuze om te huren of te kopen wordt dan minder verstoord en op de lange termijn is daardoor een grotere huursector te verwachten. Dit wordt gedaan door het eigenwoningforfait (ewf) beleidsmatig te verhogen.
- Het ewf is het fictieve inkomen dat eigenaar-bewoners betalen over de waarde van hun woning. Dit is momenteel 0,35% van de WOZ-waarde, wat wordt belast als inkomen.

MAATREGEL	VARIANT A		VARIANT B	
Verhoging ewf	Van 0,30% ⁹ naar 0,7% in 2029 (onder grens verhoogd ewf)	€ 3,4 mld. (2029)	Van 0,30% naar 4% in 2048 (onder grens verhoogd ewf) Van 2,35% naar 4% in 2048 (boven grens verhoogd ewf)	€ 42 mld. (2048)
Terugsluis via lastenverlichting inkomstenbelasting				€ 42 mld. waarvan:
- Verlaging tarief 1 ^e schijf met 0,88%	Van 35,31% naar 34,43%	€ 3,4 mld.		
- Afschaffing afbouw algemene heffingskorting (AHK)			Afbouw van 6,63% naar 0%	€ 13,6 mld.
- Samenvoeging en verlaging 1e en 2e belastingschijf			Van 35,31% en 37,39% naar 31,06%	€ 26,6 mld.
- Verlaging toptarief			Van 49,50% naar 46%	€ 1,9 mld.

Variant a – vermindering fiscale subsidiëring koop door hoger ewf

- Het ewf wordt beleidsmatig verhoogd met 0,4%-punt. Dit gebeurt in stappen van 0,1%-punt vanaf 2026 naar 0,7% in 2029. Dit levert € 3,4 mld. op in 2029 en € 4,2 mld. struc. (in 2048) door de afbouw van wet Hillen.¹⁰
- De middelen worden ingezet voor een stapsgewijze verlaging van het tarief eerste schijf in de inkomstenbelasting, zodat de maatregel budget-neutraal is. In 2029 is de verlaging 0,88%-punt.
- De toenemende opbrengst door de afbouw van wet Hillen wordt ook ingezet voor een verlaging van het tarief eerste schijf tot de structurele situatie wordt bereikt in 2048.

Variant b – volledig evenwicht tussen huur- en koopwoningen

- Het ewf wordt geleidelijk beleidsmatig verhoogd naar structureel 4% in 2048. In de structurele situatie levert dit ongeveer € 42 miljard per jaar op.
- Het verhogen van het ewf naar 4% betreft een beleidsmatige keuze die op een aantal manieren kan worden onderbouwd, en dient voornamelijk ter illustratie op

⁹ Het ewf is nu 0,35%. In het basispad loopt dat af naar 0,30% in 2029.

¹⁰ Het versneld afbouwen van de wet Hillen is ook een optie en zou een vereenvoudiging inhouden. Ook werken de effecten van dit fiche dan sneller door op huishoudens waar sprake is van geen of een geringe eigen woningschuld.

welke wijze een evenwichtigere fiscale behandeling van huur- en koop mogelijk is. (zie hieronder voor onderbouwingen)

- De middelen worden ingezet voor een lastenverlichting in de inkomstenbelasting, zodat de maatregel budget-neutraal is. Dit fiche kent de volgende terugsluis die beoogt een balans te vinden tussen eenvoud en evenwichtigheid:
 - De afbouw van de AHK gaat naar 0%. Dit komt neer op ongeveer 6% belastingverlaging voor inkomens tussen het minimumloon en het toptarief.
 - 1^e en 2^e belastingschijf worden samengevoegd en verlaagt van respectievelijk 35,31% en 37,39% naar 31,06% (daarmee gaat dus ook de hra omlaag).¹¹
 - Het toptarief wordt verlaagd van 49,50% naar 46%.

Mogelijke onderbouwingen hoogte ewf

- De hoogte van het ewf kan op drie manieren worden onderbouwd:
 - Een vergelijkbare effectieve lastendruk tussen de eigen woning en andere vormen van vermogen in box 3.¹²
 - Een forfaitair inkomen gebaseerd op lange termijn gemiddelden van het marktconforme rendement van woningen, al dan niet verminderd met een forfaitair onderhoudspercentage.¹³
 - Een forfaitair inkomen op basis van de gemiddelde huur/WOZ-waarde verhouding in de markthuursector, al dan niet verminderd met een forfaitair onderhoudspercentage.¹⁴
- Om te voorkomen dat het ewf juridisch ter discussie komt, is het nodig te onderzoeken wat een actuele en juiste hoogte is die aansluit bij de inkomsten uit de eigen woning, en op basis daarvan de beleidsmatige onderbouwing te herzien.
- De hoogte en de samenstelling van het ewf is namelijk sinds 1997 niet meer gemotiveerd. Sindsdien zijn echter wel diverse beleidsmatige wijzigingen doorgevoerd en de economische omstandigheden – die invloed hebben op het ewf – zijn ook veranderd. De Algemene Rekenkamer heeft hier in 2019 al toe opgeroepen.
- Elke keuze voor een consumptief gedeelte in de fiscale behandeling van de eigen woning is een keuze ten gunste van eigenaar-bewoners: alleen volledige behandeling als vermogen zorgt voor fiscale gelijkheid met andere woningvermogens (zoals verhuurde woningen).
- De hoogte van een realistisch en houdbaar ewf-percentage is uiteindelijk afhankelijk van meerder factoren, waaronder bovengenoemde. Het ligt daarom voor de hand om hier nader naar te kijken op basis van de meeste actuele gegevens. Dit valt buiten de scope van dit fiche.

Mogelijkheden de eigenwoningregeling te versoberen via de hypotheekrenteaftrek

- De fiscale subsidiering van de koopsector verminderen kan ook middels de afbouw van de hypotheekrenteaftrek. Dit verlaagt de prikkel om (hoge) schulden aan te gaan en is daarom wenselijk vanuit het perspectief van financiële stabiliteit. Hoge hypotheekschuld kan de economische volatiliteit vergroten, omdat het zowel de relatie tussen huizenprijzen en consumptie als de relatie tussen bankbalansen en kredietverlening versterkt. Afbouw van de renteaftrek heeft als voordeel dat ook de complexe fiscale aflossingseis en bijleenregeling op termijn kunnen vervallen. Met een versobering van de renteaftrek kunnen bovendien de kosten van het afschaffen van de (niet-uitvoerbare) 30 jaarstermijn worden beperkt.
-

¹¹ Hierdoor wordt de effectieve schuldenaftrek ongeveer 0,81%.

¹² Op basis van effectieve lastendruk met forfaitair rendement van 5,88% en een belastingtarief van 36% in box 3, is de effectieve lastendruk op verhuurde woningen ongeveer 2%. Het ewf kan in box 1 tegen zowel 37,48% (2e schijf) als 49,5% (3e schijf) worden belast. Voor gelijke fiscale behandeling met box 3 moet het ewf dus ongeveer 5,4% of 4% zijn. Hierbij laten we de afbouw van inkomensafhankelijke regelingen buiten beschouwing.

¹³ Langdurige rendementen op woningen zijn ongeveer 5%, en onderhoudskosten ongeveer 1% van de WOZ-waarde.

¹⁴ Dit zou dus leiden tot een ewf van 4%. Jorda et al., (2017), The rate of return on Everything, 1870-2015

¹⁵ Op basis van CBS-woonbase zijn markthuren gemiddeld ongeveer 4 tot 5% van de WOZ-waarde. Dit is waarschijnlijk een onderschatting van de werkelijke (aanvangs-)markthuursector, aangezien zittende huurders zijn beschermd door de regulering van huurstijgingen. Zie ook Huurwaarderatio voor vastgoedbijtelling box 3 en Het WWS en de private huurmarkt voor schattingen van de verhouding tussen de markthuursector en woningwaarde.

-
- Deze variant wordt hier niet verder uitgewerkt, maar is eerder uitgewerkt in andere rapporten.¹⁵

Probleem en doel

Probleem

- Het marktsegment van woningen bestaat uit zowel huur- als koopwoningen, die kunnen wisselen op basis van individuele voorkeuren, macro-economische-omstandigheden en overheidsbeleid. Het beleid behandelt huur- en koopwoningen in het marktsegment echter niet gelijk. Zie ook de box in paragraaf 2.2.1 van het hoofdrapport
- Door fiscale subsidiëring van eigenwoningbezit is er in het marktsegment meer vraag naar koopwoningen dan naar huurwoningen. Dit impliceert dat sommige huishoudens om financiële redenen willen kopen, terwijl een huurwoning beter aansluit bij hun levensomstandigheden.¹⁶
- Door het prijsopdrijvende effect betalen particuliere verhuurders hogere prijzen voor woningen, en moeten markthuren hoog zijn om het vereiste rendement te behalen. Huren is daardoor minder aantrekkelijk dan kopen en de (private) huursector in Nederland is daardoor relatief klein.
- SEO (2019) heeft in een evaluatie geconcludeerd dat de eigenwoningregeling in zijn geheel beperkt doeltreffend is en niet doelmatig. Daarnaast gaat de regeling gepaard met verschillende negatieve neveneffecten. Zo verhoogt de regeling de huizenprijzen, draagt bij aan overmatige schuldfinanciering, verkleint deze het aanbod in de huurmarkt en werkt deze denivellerend, terwijl het belastingstelsel juist beoogt te nivelleren.
- Verschillende organisaties (IMF, OESO, CPB en DNB) en economen adviseren al langer de eigen woning gelijkjer te behandelen met andere vormen van vermogen.

Doel

- De maatregel beoogt een minder verstorende behandeling tussen huur- en koopwoningen in het marktsegment.
- Wonen in een huurwoning wordt aantrekkelijker, het aanbod van huurwoningen stijgt en de lasten van eigenaar-bewoners sluiten beter aan bij de markt(huur)waarde van hun woning. Dit kan kopers in grotere woningen ertoe aanzetten een kleinere (huur)woning te overwegen. Dit leidt tot betere allocatie.
- De maatregel heeft positieve effecten op de overkoepelende doelen doorstroom en efficiënte benutting van de voorraad en toegankelijkheid. Daarnaast wordt de betaalbaarheid in de huursector verbeterd, ten koste van de betaalbaarheid in de koopsector.

Doelgroep

- Woningzoekenden gaan erop vooruit doordat de inkomstenbelasting wordt verlaagd, de allocatie van woningen verbetert en woningprijzen en huren dalen (t.o.v. basispad). Op het moment dat zij een woning kopen betalen zij wel een hoger ewf.
- Huurders gaan er direct op vooruit doordat hun inkomstenbelasting wordt verlaagd, en indirect doordat op termijn huren dalen.
- Het effect op eigenaar-bewoners is afhankelijk van de verhouding tussen hun inkomen en woningwaarde. (zie inkomenseffecten)

Effecten

Doeltreffendheid

Variant a

- Deze variant is doeltreffend in de zin dat de fiscale stimulering van koopwoningen vermindert en het verschil tussen huur- en koopwoningen verkleind wordt.
 - De verwachting is dat dit leidt tot betere benutting, doorstroming en een grotere huursector.
 - Ook zal dit leiden tot meer gelijkheid tussen huurders en eigenaar-bewoners.
-

¹⁵ Belastingen in maatschappelijk perspectief: Bouwstenen voor een beter en eenvoudiger belastingstelsel | Rapport | Rijksoverheid.nl en Kansen voor lagere tarieven en beter beleid: Aanpak fiscale regelingen voor een eenvoudiger en beter belastingstelsel (2025)

¹⁶ 1,8 miljoen huishoudens woont liever anders | De Nederlandsche Bank

- Aangezien het ewf nog steeds beneden het niveau van het inkomen uit de eigen woning ligt, zal de maatregel niet leiden tot volledig gelijke behandeling tussen koop- en huurwoningen.

Variant b

- Deze variant is doeltreffend als fiscale evenwichtigheid wordt bereikt tussen huur- en koopwoningen. Dit is sterk afhankelijk van de juiste maatvoering van het ewf, en vereist dus verder onderzoek.
- De verwachting is dat de hogere belasting op de eigen woning leidt tot betere benutting, doorstroming en een grotere huursector.
- Ook zal dit leiden tot meer gelijkheid tussen huurders en eigenaar-bewoners.
- De exacte effecten zijn van tevoren moeilijk in te schatten.
- Het CPB heeft eerder gekeken naar de ex-post effecten van maatregelen die de lasten op de eigen woning verhogen.¹⁷ Variant 2b uit die notitie lijkt het meest op dit voorstel, met als grootste afwijking dat in de CPB-variant de woning in box 3 wordt geplaatst en dat een algemene vermogensvrijstelling van € 300.000 wordt geïntroduceerd in box 3. Door deze vermogensvrijstelling is minder mogelijkheid om de lasten op inkomens te verlagen. Het CPB constateert een welvaartsstijging van 0,66% van het bbp in de woningmarkt, een structureel lagere woningwaarde van ongeveer 8,5% t.o.v. het basispad en een 5% stijging in het aantal huurwoningen.

Doelmatigheid

- De maatregel is budgettair neutraal vormgegeven en kost geen extra middelen.
- Beide varianten verschuiven de belastingdruk naar woningen. Dit is minder verstorend dan belastingen op arbeid of andere vermogensvormen.¹⁸
- De maatregel zal verschillende, op elkaar inwerkende (neven)effecten hebben op de woningprijzen. Enerzijds wordt een neerwaarts effect van de ewf verhoging op woningprijzen verwacht. Dit effect is aanzienlijk groter in variant b dan in variant a. Een verlaging van de inkomstenbelasting zal daarentegen een prijsopdrijvend effect hebben via het besteedbaar inkomen. Netto heeft dit waarschijnlijk een dempend effect op woningprijzen ten opzichte van het basispad. Dat wil overigens (zeker in variant a) niet zeggen dat woningprijzen dalen, waarschijnlijk stijgen ze slechts minder dan ze anders zouden doen.¹⁹
- Een daling van de woningprijzen kan als onbedoeld neveneffect een risico zijn voor nieuwbouw, maar dit is een tijdelijk effect. Het effect van woningprijzen op aanbod is op lange termijn inelastisch. Op termijn is de verwachting dat nieuwbouw zich aanpast doordat vooral de grondprijzen dalen, terwijl de bouwkosten relatief constant blijven. Zo blijft het bouwen van nieuwe woningen rendabel en wordt het langetermijnaanbod niet structureel aangetast.
- Een hoger ewf kan woningverbetering en verduurzaming voor koopwoningen minder aantrekkelijk maken, dit risico is groter voor variant b dan voor variant a.

Afriulen: toegankelijkheid, betaalbaarheid en kwaliteit

- Eigenaar-bewoners betalen door de maatregel meer belasting over de woning, maar minder over hun inkomen.
- Lagere woningprijzen verlagen naar verwachting de aankoopkosten voor verhuurders, waardoor zij bij nieuwe aankopen hetzelfde rendement kunnen behalen met lagere huren. Vice versa wordt het voor bestaande verhuurders minder aantrekkelijk om huurwoningen te verkopen aan eigenaar-bewoners.
- Het effect voor verschillende inkomensgroepen is afhankelijk van de vormgeving van de verlaging van de inkomstenbelasting. De hogere belasting op de eigen woning zal neerslaan bij woningbezitters, die grotendeels midden- en hogere inkomens hebben. Daarom kiezen wij in variant b de terugsluis vorm te geven zodat ook midden en hogere inkomens minder belasting betalen op arbeid.

¹⁷ CPB-notitie-ex-post-effecten-woningmarktmaatregelen-.pdf

¹⁸ Belastingen in maatschappelijk perspectief: Bouwstenen voor een beter en eenvoudiger belastingstelsel | Rapport | Rijksoverheid.nl

¹⁹ Zie Belastingen in maatschappelijk perspectief: Bouwstenen voor een beter en eenvoudiger belastingstelsel | Rapport | Rijksoverheid.nl voor een inschatting van het effect op woningprijzen bij een verhoging van het ewf een versnelde afbouw van wet Hillen, en een terugsluis via de inkomstenbelasting.

-
- De terugsluis in dit fiche heeft beperkte mediane koopkrachteffecten voor de verschillende inkomensgroepen. Achter de mediaan gaan echter grote verschillen schuil.
 - Huishoudens die een relatief duur huis bezitten ten opzichte van hun inkomen, gaan erop achteruit. Huishoudens met een relatief goedkoop huis ten opzichte van hun inkomen kunnen er juist op vooruit gaan. Een deel van de voordelen slaan via lagere inkomstenbelasting neer bij huurders. Waardoor kopers als groep iets inleveren. Zie inkomenseffecten.
 - De huidige vormgeving van variant b heeft daardoor vooral negatieve effecten voor lage inkomens in koopwoningen die wel veel vermogen hebben in de woning. Het is lastig voor hen om de verlaging van de tarieven in box 1 te verzilveren. Ook is het bij fiscale neutraliteit minder logisch om eigenaar-bewoners uit te sluiten van de huurtoeslag. Eventueel kan daarom worden gekozen om een gedeelte van de middelen te gebruiken voor een woontoeslag (zie fiche O9).
 - Door de maatregel geleidelijk in te voeren, kunnen huishoudens zich aanpassen. Bijvoorbeeld door kleiner te wonen of door te stromen. Dit zal de inkomenseffecten beperken.
 - Een voorwaarde is dat het aanbod van woningen zich aanpast. De verwachting is dat meer koopwoningen zullen worden gesplitst en gedeeld, terwijl nieuwbouw zich meer zal richten op goedkopere woningen.

Neveneffecten

- Zittende eigenaren lijden mogelijk vermogensverlies, terwijl woningzoekenden profiteren van lagere prijzen. Dit risico geldt met name voor variant b. Ook bij geleidelijke invoering kan een groot deel van het prijseffect naar verwachting direct worden ingeprijsd. Als huishoudens geloven dat de voorgenomen verhogingen van het ewf daadwerkelijk plaats gaan vinden zullen zij immers al rekening houden met deze toekomstige lasten. Dit zal ook tot uitdrukking moeten komen in bijvoorbeeld leennormen en leiden tot lagere verantwoorde kredietverlening. Dit vraagt om aandacht voor de intergenerationele verdeling en een zorgvuldige onderbouwing voor de ewf verhoging.
- Bestaande hypotheekschuld kan bij te snelle invoer groter worden dan het onderpand, waardoor met name nieuwe/jonge kopers onder water kunnen komen te staan. Dit is een reden om de maatregel geleidelijk in te voeren.
- Het lage ewf (ten opzichte van ander vermogen) en de hypotheekrenteaftrek worden bekostigd uit de algemene middelen. Het belasten van vastgoed is echter economisch minder verstorend dan het belasten van arbeid of ander vermogen.²⁰
- Huishoudens zullen naar verwachting meer gaan werken vanwege de lastenverlaging in box 1. Deze gedragseffecten worden niet meegenomen in de budgettaire en inkomenseffecten.
- Het aantal huishoudens dat toeslagen ontvangt daalt, vanwege de toename in het verzamelinkomen door het hogere ewf.

Uitvoering

Uitvoerende partij(en)

- De maatregel wordt uitgevoerd door de belastingdienst.
- De verhoging van de ewf is een parameterwijziging.
- Een hoger ewf kan leiden tot meer bezwaar tegen WOZ-beschikkingen en tegen het ewf.
- Verlaging van de box 1 tarieven is een parameter plus wijziging.
- Het verminderen van de afbouw van de AHK naar 0% is een parameter plus wijziging. Het afschaffen van de afbouw van de AHK is een structuurwijziging.

Juridische toets

- Een randvoorwaarde voor de maatregel is dat de onderbouwing voor het ewf juridisch houdbaar moet zijn. Bij variant a is dit waarschijnlijker dan variant b, aangezien variant b een hoger ewf voorstelt.
-

²⁰ Belastingen in maatschappelijk perspectief: Bouwstenen voor een beter en eenvoudiger belastingstelsel | Rapport | Rijksoverheid.nl

- Een ewf van 0,7% is nog steeds aan de lage kant en lijkt daarmee juridisch houdbaar
- Voor variant b geldt dat gelijkheid met box 3 als onderbouwing lastig te garanderen is, wanneer het nieuwe box 3 stelsel nog niet vaststaat.
- Op dit moment lopen zaken over het hoge ewf van 2,35%. In deze zaken wordt beargumenteerd dat het inkomen uit de (eigen) woning niet lineair toeneemt met de WOZ-waarde.
- Nader onderzoek naar het juiste ewf percentage is daarom een harde voorwaarde voor het invoeren van variant b.

Handhaving

- De maatregel vereist geen extra handhaving.
- De negatieve inkomenseffecten en hogere lasten voor sommige burgers kunnen leiden tot extra invorderingsproblematiek bij de belastingdienst.

Budgettaire gevolgen

- De maatregel is budgetneutraal vormgegeven.
- In variant A wordt het ewf verhoogd in 4 stappen van 0,1%-punt tot 0,7% in 2029.
- In variant B wordt het reguliere ewf-percentages verhoogd tot 4% in 2048 in 22 stappen van 0,16%-punt en 1 laatste stap van 0,18%-punt. Zodra het reguliere ewf-percentages het niveau van het verhoogde ewf van 2,35% bereikt, bouwt ook het verhoogde ewf op tot 4% volgens hetzelfde opbouwpad.
- Alle budgettaire effecten zijn op basis van het CEP 2025.
- De budgettaire gevolgen zijn inclusief doorwerking op toeslagen. Door het hogere ewf neemt het verzamelinkomen van huishoudens toe, waardoor toeslagen afbouwen. Hierdoor neemt de opbrengst voor de ewf-verhoging toe. Bij de structurele gevolgen is geen rekening gehouden met beleid op toeslagen na 2029.
- De inkomenseffecten en terugsluis zijn gebaseerd op 2029 inclusief doorwerking op toeslagen. Voor variant b is voor de koopkrachteffecten een hypothetische situatie verondersteld voor 2029 waarbij het ewf 4% is en wet Hillen volledig is afgebouwd, dit is illustratief.

In miljoenen euro's (+ is saldooverslechterend)

VARIANT A	2026	2027	2028	2029	STRUC*
Verlaging tarief eerste schijf (-0,88% in 2029)	800	1.690	2.580	3.430	4.390
Verhoging ewf	-800	-1.690	-2.580	-3.430	-4.390

* Bij de structurele gevolgen is geen rekening gehouden met beleid op toeslagen na 2029.

In miljarden euro's (+ is saldooverslechterend)

VARIANT B	2026	2027	2028	2029	STRUC*
Afbouw AHK naar 0%	0,5	1,1	1,8	2,4	13,6
Toptarief van 49,5% naar 46%	0,1	0,2	0,2	0,3	1,9
Harmoniseren 1 ^e en 2 ^e schijf	0,1	0,3	0,4	0,6	3,2
Verlagen tarief nieuwe eerste schijf met 4,25%	1,0	2,0	3,1	4,1	23,4
Verhoging ewf	-1,3	-2,7	-4,1	-5,4	-42,8

* Bij de structurele gevolgen is geen rekening gehouden met beleid op toeslagen na 2029.

Koopkrachteffecten

Variant a (ewf 0,7% in 2029)	<-5%	-5 tot -2%	-2 tot 0%	geen effect	0 tot 2%	2 tot 5%	>5%
Inkomensgroepen							
1e (<=106% WML)	0%	0%	4%	1%	95%	0%	0%
2e (106-172% WML)	0%	2%	23%	0%	75%	0%	0%
3e (172-256% WML)	0%	2%	42%	0%	56%	0%	0%
4e (256-379% WML)	0%	2%	52%	0%	46%	0%	0%
5e (>379% WML)	0%	2%	57%	0%	40%	0%	0%
Inkomensbron¹							
werkenden	0%	1%	42%	0%	56%	0%	0%
uitkeringsontvangers	0%	1%	14%	0%	85%	0%	0%
gepensioneerden	0%	3%	25%	0%	72%	0%	0%
Huishoudtype							
tweeverdieners	0%	1%	46%	0%	52%	0%	0%
alleenstaanden	0%	2%	25%	0%	73%	0%	0%
alleenverdieners	0%	4%	41%	0%	53%	0%	0%
Woning²							
Eigen woning	0%	3%	62%	0%	34%	0%	0%
Huurwoning	0%	0%	0%	0%	99%	0%	0%
Alle huishoudens	0%	2%	36%	0%	62%	0%	0%
Variant b (ewf 4% in 2048)	<-5%	-5 tot -2%	-2 tot 0%	geen effect	0 tot 2%	2 tot 5%	>5%
Inkomensgroepen							
1e (<=106% WML)	12%	3%	2%	1%	25%	49%	9%
2e (106-172% WML)	28%	8%	3%	0%	6%	16%	38%
3e (172-256% WML)	25%	14%	10%	0%	7%	10%	34%
4e (256-379% WML)	17%	15%	15%	0%	17%	12%	24%
5e (>379% WML)	13%	12%	14%	0%	18%	24%	19%
Inkomensbron¹							
werkenden	13%	11%	11%	0%	14%	21%	30%
uitkeringsontvangers	9%	3%	3%	0%	5%	56%	24%
gepensioneerden	36%	11%	5%	0%	19%	17%	12%
Huishoudtype							
tweeverdieners	20%	14%	12%	0%	16%	19%	19%
alleenstaanden	17%	7%	5%	0%	13%	27%	30%
alleenverdieners	23%	9%	9%	0%	16%	16%	26%
Woning²							
Eigen woning	35%	19%	16%	0%	15%	13%	3%
Huurwoning	0%	0%	0%	0%	14%	38%	47%
Alle huishoudens	19%	10%	9%	0%	14%	22%	25%

¹ Indeling op basis van belangrijkste inkomensbron. Bij gepensioneerden: aanvullend inkomen naast AOW

² Het is niet gebruikelijk inkomenseffecten te splitsen naar woningbezit

Beleids optie B10: Terugdringen niet-gebruik huurtoeslag

Omschrijving en rationale

- Het niet-gebruik van de huurtoeslag schommelt al jaren rond de 10%, soms iets meer, soms iets minder.
- Om het niet-gebruik tegen te gaan is er vanuit Dienst Toeslagen een integrale strategie ontwikkeld, die vier sporen omvat: brede publieksbenadering (zoals pr-campagnes), doelgroepgerichte en themagerichte benaderingen (zoals het bereiken van mensen die de pensioengerechtigde leeftijd bereiken), het benutten van bestaande contactmomenten (bijvoorbeeld bij de Informatiepunten digitale Overheid (IDO's) van bibliotheken en bij de toeslagservicepunten bij loketten van gemeenten), en het persoonlijk benaderen van individuen.
- Dienst Toeslagen is in 2024 een pilotsamenwerking gestart met de koepelorganisatie voor woningbouwcorporaties (Aedes) om het niet-gebruik op huurtoeslag tegen te gaan. Binnen deze samenwerking is communicatiemateriaal beschikbaar gesteld voor corporaties zodat zij hun huurders via eigen communicatiekanalen kunnen wijzen op huurtoeslag.
- Aanvullend op deze maatregelen kunnen twee extra maatregelen worden genomen:
 1. Extra publiciteit rondom de wijzigingen van de huurtoeslag in 2026, zowel aan de doelgroep als aan stakeholders;
 2. Actief benaderen van specifieke huishoudens waar veel niet-gebruik voorkomt (zie onder het kopje doelgroep welke huishoudens niet-gebruik kennen).

Probleem en doel

- Het niet-gebruik van de huurtoeslag zorgt ervoor dat sommige huurders een relatief groot deel van hun inkomen kwijt zijn aan huur. Dit kan ertoe leiden dat mensen te weinig geld overhouden aan het einde van de maand. Uit verschillende onderzoeken (onder meer uit het onlangs gepresenteerde onderzoek van het CPB²¹) blijken de volgende oorzaken bij te dragen aan het niet gebruik:
 - De hoogte van de huurtoeslag heeft invloed op het niet-gebruik. Huishoudens die een laag bedrag aan huurtoeslag ontvangen doen minder een beroep op huurtoeslag;
 - Onzekerheid over het aanvragen van toeslagen en het eventueel te moeten terugbetalen maakt dat huishoudens minder vaak een (huur)toeslag aanvragen;
 - Sommigen willen niet afhankelijk zijn van de overheid is een reden om geen toeslag aan te vragen
 - Onbekendheid met de regelgeving (mensen weten niet dat ze in aanmerking komen voor huurtoeslag);
- Het doel van de omschreven maatregelen is het terugdringen van het niet-gebruik van de huurtoeslag. Dit kan ervoor zorgen dat huishoudens hun huur beter kunnen betalen waardoor het risico op betalingsproblemen zal afnemen.

Doelgroep

- Uit diverse bestandskoppelingen en onderzoeken²² blijkt dat niet-gebruik van de huurtoeslag voornamelijk voorkomt bij:
 - Huishoudens boven de AOW-leeftijd;
 - Huishoudens met een inkomen boven de inkomensgrens van het passend toewijzen kennen het hoogste niet gebruik. Huishoudens met een laag inkomen, zoals huishoudens die bijstand ontvangen, kennen een lager niet-gebruik.
 - Het niet-gebruik onder zelfstandigen is hoger dan onder niet-zelfstandigen;
 - Het niet-gebruik is hoger bij huurders die huren van een particuliere verhuurder dan van huurders die huren van een woningcorporatie;
 - Het niet-gebruik is hoger onder hoger opgeleiden dan onder lager opgeleiden.
 - Life events hebben beperkte invloed op het niet-gebruik van de huurtoeslag.

²¹ Onbenut recht: Een onderzoek naar het niet-gebruik van de huur- en zorgtoeslag en het kindgebonden budget, Centraal Planbureau 2025

²² Panteia: Monitor niet-gebruik toeslagen Deel 1: rapportage niet-gebruik 2021

Effecten

Doeltreffendheid

- Door de huurtoeslagwijziging per 2026 onder de aandacht te brengen weten de betreffende groepen beter dat ze recht krijgen op huurtoeslag. Dit zet vooral in op het verminderen van de onbekendheid met de regelgeving. Andere knelpunten worden hier niet mee opgelost. Een informatiecampagne kan bijvoorbeeld ook helpen om mensen te bereiken die door een wijziging in de wetgeving eerst geen recht hadden op huurtoeslag en nu wel.
- Door huishoudens actief te benaderen kan ook de onbekendheid met de regeling en terughoudendheid rondom het aanvragen worden verminderd. Voor mensen die al terughoudend zijn, werkt een meer gerichte benadering beter dan een brede informatiecampagne. Tegelijkertijd zijn er ook andere redenen om geen huurtoeslag te gebruiken, bijvoorbeeld omdat huishoudens niet afhankelijk willen zijn van de overheid.
- De afgelopen jaren zijn al veel maatregelen genomen om het niet-gebruik terug te dringen, maar deze hebben een beperkt effect gehad. Het niet-gebruik is al enkele jaren min of meer constant. De bovenstaande maatregelen kunnen helpen het niet-gebruik te verminderen, maar gegeven het bovenstaande zal de effectiviteit naar verwachting beperkt zijn. Het volledig wegwerken van niet-gebruik is daarom niet realistisch.

Doelmatigheid

- Aan de extra publiciteit rondom de huurtoeslagwijziging zullen kosten verbonden zijn voor de communicatie. Dit is beperkt doordat het zich op 2026 focust.
- Niet-gebruikers benaderen zal arbeidsintensiever zijn dan een algemene informatiecampagne, maar daarmee kunnen huishoudens ook meer gericht benaderd worden. De gerichtheid is wel beperkt doordat er geen overzicht is met welke mensen de huurtoeslag niet gebruiken, die daar wel recht op hebben. Het is dus vooral het benaderen van groepen waar dit vaker voorkomt.

Afruilen: toegankelijkheid, betaalbaarheid en kwaliteit

- Het terugdringen van het niet-gebruik van de huurtoeslag zal bijdragen aan de betaalbaarheid van het wonen.

Neveneffecten

- Door het terugdringen van niet-gebruik kunnen betalingsproblemen van huishoudens afnemen.

Uitvoering

Uitvoerende partij(en)

- Toeslagen is als opdrachtnemer de uitvoerende partij. Bij maatregel 1 zal een informatiecampagne moeten worden opgezet. Deze is onderdeel van een plan van aanpak terugdringen niet-gebruik van Toeslagen. Bij maatregel 2 zal een strategie moeten worden opgezet over welke huishoudens benaderd worden en zal er uitvoeringscapaciteit moeten zijn om huishoudens te benaderen.

Budgettaire gevolgen

- Deze kosten moeten nog in kaart worden gebracht en zijn afhankelijk van de verdere uitwerking van de maatregel.
-

Beleids optie A1: Aftoppingsgrens passend toewijzen verhogen of afschaffen passend toewijzen

Omschrijving en rationale

- Passend toewijzen verplicht corporaties om aan tenminste 95 procent van de huishoudens met een inkomen tot de inkomensgrens van passend toewijzen, een woning toe te wijzen (waarvoor huurtoeslag mogelijk is) met een huurprijs die niet hoger is dan de voor dat huishouden geldende aftoppingsgrens. Hiermee wordt gewaarborgd dat de huurprijs passend is bij het inkomen van het huishouden.
- Corporaties geven soms aan dat de huidige huurprijzen onvoldoende inkomsten opleveren voor het realiseren van de ambitieuze nieuwbouw en verduurzamingsdoelstellingen. Zij moeten immers het grootste gedeelte van hun woningen tegen de aftoppingsgrens verhuren. Om de investeringscapaciteit van corporaties te vergroten kan:
 1. De aftoppingsgrenzen worden verhoogd, zodat corporaties meer inkomsten genereren voor het bouwen of verduurzamen van woningen;
 2. Passend toewijzen wordt afgeschaft, waarbij de verantwoordelijkheid voor betaalbaarheid voor lage inkomens bij corporaties wordt belegd. Het toewijzen van 92,5% van de sociale huurwoningen aan de DAEB-doelgroep zal wel in stand blijven.²³

Probleem en doel

- Passend toewijzen heeft als doel de betaalbaarheid van het wonen voor huishoudens met lage inkomens te garanderen. Deze manier van sturen op betaalbaarheid beperkt de investeringscapaciteit van woningcorporaties.
- Om de investeringscapaciteit voor corporaties te vergroten kan de aftoppingsgrens worden verhoogd of kan passend toewijzen geheel worden afgeschaft. Corporaties genereren dan meer inkomsten die zij kunnen inzetten voor nieuwbouw en verduurzaming.
- Alle twee de opties moeten in het licht worden bekeken van de gehele financiële positie van corporaties en de betaalbaarheid voor huishoudens.

Doelgroep

- De maatregel richt zich op woningcorporaties en heeft effect op de doelgroep van passend toewijzen.

Effecten

Doeltreffendheid

Optie 1: De aftoppingsgrenzen verhogen

- Optie 1 is om de aftoppingsgrenzen voor het passend toewijzen te verhogen, zodat de corporaties meer huuropbrengsten ontvangen bij nieuw te verhuren woningen, dat kan bijdragen aan de bouw van meer woningen of aan het verduurzamen van meer woningen. Daarnaast staat de huur van de woningen hierdoor meer in verhouding tot de kwaliteit van de woning.

Optie 2: Afschaffen passend toewijzen

- Een 2^e optie is om het instrument (wederom) af te schaffen. Woningcorporaties krijgen hierbij de mogelijkheid om meer huurinkomsten te genereren, dit kan bijdragen aan de bouw van meer woningen of aan het verduurzamen van meer woningen. Corporaties kunnen dan huren vragen die beter in verhouding staan tot de kwaliteit van woningen. Zij hoeven immers geen rekening meer te houden met de aftoppingsgrenzen voor passend toewijzen.
- De rijksoverheid verliest hiermee wel een instrument om te sturen op de betaalbaarheid van het wonen voor lagere inkomens. De verantwoordelijkheid voor het vragen van een betaalbare huur voor lage inkomens komt bij corporaties beleggen, waarbij dit in het verleden niet goed is gegaan.

²³ Met lokale afspraken kan dit percentage verlaagd worden naar 85%.

Doelmatigheid

- Het beslag op het huurtoeslagbudget zal toenemen:
 - De huurtoeslaguitgaven zullen toenemen wanneer woningcorporaties gebruik maken van de mogelijkheid om hogere huren te vragen. In feite worden de hogere inkomsten deels gedekt uit de huurtoeslag. Hierbij moeten ervaringsgegevens van de eerdere afschaffing worden betrokken. Bij optie 2 is dit effect groter dan bij optie 1, omdat corporaties bij optie 2 meer ruimte hebben om de huur te verhogen.
 - Een aandachtspunt is dat de aftoppingsgrenzen ook gebruikt worden voor de bepaling van de hoogte van de huurtoeslag zal de huurtoeslag. In optie 1 worden de aftoppingsgrenzen verhoogd. Als dit niet losgekoppeld wordt van de aftoppingsgrenzen van de huurtoeslag zullen de huurtoeslaguitgaven fors toenemen.

Afruilen: toegankelijkheid, betaalbaarheid en kwaliteit

- Deze maatregelen zullen leiden tot hogere huren en daarmee tot een achteruitgang in betaalbaarheid voor lagere inkomens. Via de huurtoeslag wordt maar een gedeelte van de huurverhoging vergoed voor de huishoudens die recht hebben op huurtoeslag, dat betekent dat deze huishoudens er netto op achteruit gaan. Daarnaast heeft het negatieve gevolgen op de huishoudens die geen recht hebben op huurtoeslag. Deze huishoudens komen door de hoogte van het huishoudinkomen niet in aanmerking voor financiële tegemoetkomingen, en komen hierdoor netto financieel slechter uit.
- Het kan bijdragen aan meer gedifferentieerde wijken. Een corporatie kan ook woningen toewijzen in 'betere' wijken aan huishoudens met een lager inkomen. Op dit moment wijzen corporaties woningen in betere wijken of nieuwbouw/gerenoveerde woningen eerder toe aan hoge inkomens, zodat zij een hogere huurprijs kunnen vragen. Corporaties hebben dus al de mogelijkheid om deze woningen aan lage inkomens toe te wijzen, maar dat moeten zij nu doen voor een lagere huurprijs. Als passend toewijzen wordt losgelaten, kunnen woningcorporaties deze woningen voor een hogere huurprijs ook aan lage inkomens toewijzen.

Neveneffecten

- Huurders krijgen meer keuzevrijheid bij het kiezen van een woning.
- Huishoudens met huurtoeslag zullen afhankelijker worden van de huurtoeslag om hun hogere huur te kunnen betalen met nadelige gevolgen op het vlak van marginale druk, terugvorderingen en nabetalingen en niet-gebruik.

Uitvoering

Uitvoerende partij(en)

Optie 1:

- Corporaties dienen deze uit te voeren maar deze optie is niet complexer dan de huidige situatie.

Optie 2:

- De uitvoeringslasten voor corporaties zullen afnemen doordat zij niet meer passend hoeven toe te wijzen. Deze toets hoeven zij dus niet meer te doen.

Juridische toets

- Voor beide opties is een wetswijziging (Woningwet en/of Wet op de huurtoeslag) nodig.

Handhaving

- Handhaving van de opties 1 gaat op dezelfde wijze als nu het geval is, namelijk het via het aanleveren van verantwoordingsgegevens. Bij optie 2 is geen handhaving nodig omdat zij voorziet in het afschaffen van het instrument.
-

Budgettaire gevolgen

- Hogere huren leiden tot meer uitgaven aan de huurtoeslag. De uiteindelijke toename van de huurtoeslag is afhankelijk van meerdere factoren: 1) met hoeveel de aftoppingsgrenzen worden verhoogd, 2) hoe woningcorporaties omgaan met de extra ruimte die zij krijgen om hogere huren te kunnen vragen, want zij zouden er ook voor kunnen kiezen om geen verhogingen door te voeren en 3) de mutatiegraad, omdat passend toewijzen geldt voor nieuw te verhuren woningen.
-

Beleids optie A2: Langjarige tijdelijk contracten

Omschrijving en rationale

- Met deze maatregel worden tijdelijke huurcontracten weer geïntroduceerd, maar dan met een langere looptijd (bijvoorbeeld van 5 of 7 jaar). Dit geeft verhuurders meer flexibiliteit ten opzichte van vaste huurcontracten. Het geeft huurders minder zekerheid ten opzichte van het huidige vaste contract, maar wel meer zekerheid ten opzichte van het eerdere tijdelijke contract van 2 jaar.
- Door deze wijziging zijn de uitzonderingen op de Wet vaste huurcontracten niet meer nodig. Dat zorgt voor minder uitzonderingen binnen het huidige huurrecht.

Probleem

- Met de Wet doorstroming huurmarkt 2015 zijn tijdelijke contracten ingesteld. Voor zelfstandige woningen met een maximale looptijd van 2 jaar en voor onzelfstandig voor 5 jaar.
- In die tijd kwam buy-to-let sterk op (opkoop voor verhuur). De huurprijzen waren (nog) niet dwingend gereguleerd. Tijdelijke huurcontracten boden de mogelijkheid om ieder jaar of 2 jaar de huur te verhogen en/of boden de verhuurder een risicoloos uitstapmoment.
- Tijdelijke huurcontracten (voor zelfstandige woningen) kenden een maximumduur van 2 jaar en hadden geen mogelijkheid tot verlengen van de tijdelijkheid (verlenging was een omzetting naar vast contract), waardoor verhuurders veelal kozen voor het zoeken van een nieuwe huurder. De vormgeving waarbij verlenging met nog een tijdelijke periode niet mogelijk was moest extra huurbescherming bieden, maar werkte in de praktijk tegengesteld.
- Gezien de rol die tijdelijke contracten, met name in de G4, speelden in de woningcrisis en de snel oplopende huurprijzen in het vrije en middensegment, zijn tijdelijke contracten op initiatief van de Tweede Kamer op 1 juli 2024 afgeschaft (initiatiefwet Vaste huurcontracten, Nijboer en Grinwis).
- Er is in de markt in uiteenlopende situaties behoefte aan een tijdelijk huurcontract; denk aan woonvormen voor specifieke aandachtsgroepen waar bijvoorbeeld wonen en zorg of begeleiding worden gecombineerd. Of locaties die maar tijdelijk beschikbaar zijn, bijvoorbeeld getransformeerde kantoren. Dit heeft geleid tot een Amvb met uitzonderingen voor diverse groepen op de Wet vaste huurcontracten.
- Sindsdien is er veel discussie over de uitzonderingsgroepen in de Amvb. Particuliere verhuurders geven aan dat zij behoefte hebben aan meer flexibiliteit en daarmee het kunnen bieden van een tijdelijk huurcontract.
- Tot slot is zichtbaar dat discussie over het gebruik van 'short stay contracten' (huur van woonruimte naar zijn aard van korte duur) opnieuw opspeelt. Met de invoering van de Wet doorstroming huurmarkt 2015 was de inzet dat deze contracten minder zouden worden gebruikt, in de praktijk kwam die verwachting niet uit; deze contracten bleven gebruikt worden. Sinds de Wet vaste huur neemt het aantal signalen over (discussie over) het gebruik van deze contractvorm toe.

Doel

- Met het dwingend reguleren van de huurprijzen (Wet betaalbare huur) is het risico dat tijdelijke huurcontracten worden gebruikt om de huurprijzen te verhogen ondervangen.
- Met de introductie van tijdelijke huurcontracten met een langere duur krijgen verhuurders meer mogelijkheden om tijdelijk te verhuren. Dit moet het aantrekkelijker maken om huurwoningen aan te bieden.
- Nagedacht kan worden over een (evenredige) relatie tussen duur dat er gewoond is en de termijn van op-/aanzegging: hoe langer de huur heeft geduurd hoe meer tijd de huurder moet krijgen.

Doelgroep

- Verhuurder en huurders op de hele huurmarkt.
-

Effecten

Doeltreffendheid

- Maatregel is doeltreffend in het wegnemen van bezwaren en zorgen van verhuurders over het (alleen) kunnen aanbieden van vaste huurcontracten. Ook neemt het de onzekerheden die er momenteel zijn over de uitzonderingsgroepen bij de Wet vaste huurcontracten weg. Daarmee wordt het voor sommige verhuurders weer aantrekkelijker om huurwoningen aan te bieden.

Doelmatigheid

- Maatregel is doelmatig. Het geeft de mogelijkheid om tijdelijke contracten te gebruiken. Daar zijn verder geen kosten aan verbonden.

Afruilen: toegankelijkheid, betaalbaarheid en kwaliteit

- Langjarige tijdelijke huurcontracten betekenen een verminderde huurbescherming voor huurders. Huurders worden in die zin anders behandeld dan kopers. Zij hebben geen zekerheid op een vaste woonplek. Omdat het tijdelijke huurcontracten van meerdere jaren betreft, biedt het wel meer zekerheid dan de eerdere tijdelijke contracten van twee jaar. Er is vooral grote behoefte aan tijdelijke contracten bij particuliere verhuurders. Naar verwachting zullen woningcorporaties en institutionele verhuurders deze contractvorm veel minder gebruiken en doorgaans wel een vast contract geven.
- Tijdelijke contracten kunnen wel de mate waarin huurders in de praktijk gebruik maken van hun rechten beïnvloeden. Huishoudens met een tijdelijk contract zijn namelijk afhankelijk van hun verhuurder om hun huurcontract te verlengen. Huurders met tijdelijke contracten zullen daarom tijdens hun contract waarschijnlijk minder snel naar de huurcommissie stappen.
- Ook kunnen tijdelijke contracten een afruil hebben met betaalbaarheid, omdat na afloop van het contract de huurprijs mogelijk harder stijgt dan jaarlijks het geval zou zijn bij een doorlopend contract. In het gereguleerde segment moeten verhuurders zich wel aan de maximale huurprijs op basis van het woningwaarderingstelsel houden. Als de frequentie van verhuizingen toeneemt leidt het ook tot hogere zoek- en transactiekosten.
- De regelgeving omtrent tijdelijke contracten wordt veel eenvoudiger en begrijpelijker.

Neveneffecten

- Naast de Amvb met groepen waarvoor een tijdelijk contract mogelijk is, kent het BW allerlei extra uitzonderingen waarmee vaste huurcontracten (voor doelgroep x of y) beëindigd kan worden; in de beleving van veel stakeholders zijn dit ook tijdelijk huurcontracten. Dat is formeel/wetstechnisch niet helemaal correct, maar ze zijn wel het gevolg van een maatschappelijke behoefte om – in allerlei uiteenlopende situaties – toch meer flexibiliteit te kunnen bieden. De herintroductie van lange tijdelijke contracten kan voorkomen dat het rijtje uitzonderingen in het BW verder uitdijt voor allerlei groepen en situaties, en het huurrecht nog weer veel ingewikkelder wordt. Dat dreigt op dit moment wel te gebeuren.

Uitvoering

Uitvoerende partij(en)

- De maatregel vraagt een aanpassing van het BW.

Juridische toets

- VRO moet een wetswijziging doorvoeren. Dat is uitvoerbaar. Er zijn geen staatssteunaspecten.

Handhaving

- Voorstel voorziet in het bieden van extra mogelijkheden, dat hoeft niet gehandhaafd te worden. Met de Wet vaste huur zijn de mogelijkheden (tegenovergesteld) beperkt, zonder dat er is voorzien in handhaving.

Budgettaire gevolgen

- De maatregel bestaat uit het aanpassen van bestaande wetgeving zonder extra uitvoeringskosten of directe budgettaire gevolgen voor de Rijksoverheid.

Beleids optie A3: Opkoopbescherming beperken

Omschrijving en rationale

- De opkoopbescherming kan worden beperkt door deze enkel nog in te kunnen zetten voor het aanpakken van leefbaarheidsproblematiek en niet meer voor het behoud van goedkope- en middeldure koopwoningen in gebieden waar deze koopwoningen schaars zijn. Dit vermindert een belemmering voor verhuurders om koopwoningen om te zetten naar huurwoningen.

Omschrijving

- Gemeenten kunnen ervoor kiezen om een opkoopbescherming in te voeren voor bestaande koopwoningen. Als ze deze bescherming invoeren betekent dit dat goedkope en middeldure koopwoningen na aankoop vier jaar lang niet mogen worden verhuurd (met een aantal uitzonderingen hierop). De woningen worden als het ware 'beschermd voor opkoop door verhuurders'.
- De opkoopbescherming kan worden ingevoerd om twee doelen: 1) het behouden van goedkope- en middeldure koopwoningen in een gebied waar deze schaars zijn en 2) het behoud van de leefbaarheid daar waar de opkoop door verhuurders leidt tot leefbaarheidsproblemen.
- Door andere maatregelen en externe factoren (hogere rente, Wet betaalbare huur, belastingregime) verkopen beleggers nu meer woningen. Daarom is het goed om het effect van de opkoopbescherming opnieuw te bezien in het licht van de doelen van deze wet.
- Het fiche ziet toe op het beperken van de opkoopbescherming, waardoor deze alleen kan worden toegepast voor behoud van de leefbaarheid. Het doel is dan om belemmeringen bij aankoop van woningen door beleggers weg te nemen.
- De opkoopbescherming is van kracht sinds 1 januari 2022 en moet uiterlijk binnen vijf jaar na datum van inwerkingtreding geëvalueerd zijn. Dat is uiterlijk 1 januari 2027. Bij de evaluatie worden de genoemde doelen en effecten van de wet meegenomen. De evaluatie kan verdere inzichten geven voor het maken van een besluit over of de opkoopbescherming moet worden aangepast en zo ja op welke wijze.

Probleem en doel

- De opkoopbescherming zorgt ervoor dat er minder woningen beschikbaar zijn in de huursector. Het beperken van de opkoopbescherming tot leefbaarheidsproblemen moet het aanbod aan huurwoningen bevorderen.

Doelgroep

- De wet opkoopbescherming raakt potentiële kopers van woningen (zowel verhuurders als eigenaar-bewoners) en ook potentiële huurders. Eventuele wijzigingen aan die wet raken hen dus ook.

Effecten

Doeltreffendheid

- De uitgebreide effecten van de opkoopbescherming zullen volgen uit de genoemde evaluatie. Het is goed om deze af te wachten. Wel kan inzicht worden gegeven in de verwachte effecten van het beperken van de opkoopbescherming.
 - De opkoopbescherming zorgt ervoor dat meer woningen door eigenaar-bewoners worden gekocht, verhuur mag immers niet meer voor de aangewezen woningen. De opkoopbescherming is in veel steden ingevoerd. In 2023 werd in antwoord op Kamervragen aangegeven dat de opkoopbescherming in ruim 20 gemeenten is ingevoerd. Dit aantal zal inmiddels een stuk hogere liggen.
-

- Gemeenten gebruiken nu voornamelijk het schaarste aan goedkope- en middeldure koopwoningen argument om de opkoopbescherming in te voeren.
- Het beperken van de opkoopbescherming tot leefbaarheidsproblemen zal ervoor zorgen dat de opkoopbescherming in veel van de gemeenten waar hij nu is ingevoerd komt te vervallen. Dit maakt dat beleggers in deze gemeenten weer goedkope- en middeldure huurwoningen kunnen aankopen. Of ze dat ook doen is afhankelijk van de bredere aantrekkelijkheid voor beleggers om te investeren in huurwoningen. Dit wordt door meer factoren bepaald (rente, huurregulering, fiscaliteit etc.).
- Wel kan het zijn dat gemeenten die de opkoopbescherming nu hebben ingevoerd met het doel om schaarste aan goedkope- en middeldure koopwoningen te bestrijden, het instrument alsnog gaan invoeren op grond van leefbaarheid. Uit gesprekken met gemeenten blijkt wel dat zij het toewijzen op grond van leefbaarheid lastiger te onderbouwen vinden.

Doelmatigheid

- De opkoopbescherming aanpassen gaat middels een wetswijziging. Hier zijn geen verdere kosten mee gemoeid.

Afruilen: toegankelijkheid, betaalbaarheid en kwaliteit

- De opkoopbescherming is ingevoerd met als doel om schaarste aan goedkope- en middeldure woningen te beperken en leefbaarheidsproblemen door de opkoop van koopwoningen door beleggers tegen te gaan. Het exacte effect volgt uit de evaluatie. Wel blijkt uit eerste onderzoek dat de opkoopbescherming heeft bijgedragen aan meer beschikbare koopwoningen in het betaalbare segment, nu beleggers deze niet meer konden opkopen voor de verhuur en er in mindere mate tegen elkaar wordt opgeboden.²⁴
- Er is hier dus sprake van een afruil tussen de toegankelijkheid van beleggers, en daarmee huurders, ten opzichte van kopers. Aanpassing aan het voorstel, waardoor enkel op leefbaarheid wordt gestuurd, maakt een deel van deze beweging ongedaan: beleggers krijgen weer meer ruimte. Dit kan weer leiden tot meer concurrentie voor kopers.

Neveneffecten

- Er zijn signalen bekend via gemeenten dat de wet ook geitenpaadjes heeft gestimuleerd, bijvoorbeeld het let-to-buy. Dat is de situatie waarbij de eigen woning wordt verhuurd en een nieuwe wordt gekocht om zelf te gaan wonen. Het is onbekend op welke schaal dit gebeurt en of dit afbreuk doet aan de doeltreffendheid van de wet.
- Het beperken van de opkoopbescherming zorgt ervoor dat er minder koopwoningen beschikbaar komen. Deze koopwoningen vallen in een prijscategorie waar koopstarters vaak in zoeken.

Uitvoering

Uitvoerende partij(en)

- Een wetswijziging wordt doorgevoerd door het ministerie van VRO.
- Gemeenten moeten deze wijziging vervolgens doorvoeren in hun huisvestingsverordening (in het geval ze gebruik maken van een opkoopbescherming).

Juridische toets

- Het betreft een wijziging van hoofdstuk 7 van de Huisvestingswet 2014.

²⁴ Francke, Marc and Hans, Lianne and Korevaar, Matthijs and van Bekkum, Sjoerd, Buy-to-Live vs. Buy-to-Let: Home Ownership, Property Prices and Neighborhoods (2024)

Budgettaire gevolgen

- Het beperken van de opkoopbescherming heeft geen directe budgettaire gevolgen voor de Rijksoverheid.
-

Beleids optie A4: Zoekpunten standaard onderdeel van toewijzingsbeleid

Omschrijving en rationale

- Gemeenten worden verplicht om bij het bepalen van de rangorde voor toewijzing van woningen ook punten te geven voor het actief zoeken naar woningen, indien zij een huisvestingsverordening vaststellen. Woonruimteverdeling wordt hierdoor niet alleen gebaseerd op inschrijfduur, maar ook door actief te zoeken wordt de kans op een woning vergroot.
- De regio Amsterdam heeft sinds 2023 haar werkwijze voor toewijzing aangepast, waardoor onder meer zoekpunten onderdeel zijn geworden van de rangordebepaling. Zoekpunten worden opgebouwd door minimaal vier keer per maand op sociale huurwoningen te reageren. Per maand dat actief wordt gezocht wordt er één punt verdiend. In totaal kan er een maximum van 30 punten worden behaald middels actief zoeken. Het systeem van de regio Amsterdam loopt ten minste tot 2028. In 2026 wordt het systeem geëvalueerd.²⁵

Probleem en doel

- De meeste woningen van woningcorporaties in de sociale huursector worden verdeeld via wachttijd, waardoor dat voor woningzoekenden het belangrijkste kapitaal is. Ook mensen die al in een sociale huurwoning wonen, schrijven zich vaak opnieuw in. Zij willen bijvoorbeeld op termijn aanspraak maken op een grotere woning (bij gezinsuitbreiding) of een levensloopbestendige gelijkvloerse woning (op hogere leeftijd). De wachttijd die er in vrijwel alle regio's is, betekent dat met name jongeren, die geen lange wachttijd hebben opgebouwd, niet of nauwelijks terechtkunnen in de sociale huursector.
- Het doel van deze maatregel is om een ander speelveld te creëren voor verschillende woningzoekenden, waardoor mensen die niet veel zoektijd hebben opgebouwd meer kans maken op een woning. Onder meer voor jongeren kan dit meer kansen bieden, die door hun leeftijd minder zoektijd opgebouwd kunnen hebben dan oudere mensen.

Doelgroep

- Huurders in de sociale sector, verhuurders (met name corporaties, omdat private verhuurders hun woningen meestal niet via een verdeelsysteem aan hoeven te bieden) en gemeenten.

Effecten

Doeltreffendheid

- Uit de eerste inzichten uit de regio Amsterdam blijkt dat het belonen van actief zoeken ervoor heeft gezorgd dat het aantal actief woningzoekenden per maand bij WoningNet toenam van 50.000 naar ruim 80.000. Hierdoor zijn er langere kandidatenlijsten per woning. Net als dat mensen zich vast inschrijven voor een wachtlijst kunnen mensen alvast strategisch actief zoeken om punten te vergaren voor als zij later willen verhuizen. Dit betekent voor sommige woningzoekenden dat ze een lagere positie hebben dan voorheen. Woningzoekenden die actief blijven zoeken, lijken op basis van de eerste resultaten op termijn wel betere kansen op een woning te hebben dan in het oude systeem.²⁶
- Een jaar is nog te kort om daadwerkelijke conclusies te kunnen trekken. Het systeem dat in de regio Amsterdam wordt gehanteerd wordt in 2026 uitgebreid geëvalueerd.

Doelmatigheid

²⁵ Amsterdamse federatie van woningcorporaties – Eerste jaar sociale huurwoning zoeken met het puntensysteem

²⁶ Amsterdamse federatie van woningcorporaties – Eerste jaar sociale huurwoning zoeken met het puntensysteem

-
- De kosten zitten vooral in het aanpassen van gemeentelijk beleid (aanpassing Huisvestingsverordening) en de capaciteit die het vraagt om dit te implementeren (bijvoorbeeld het doorvoeren van de aanpassingen in het woonruimteverdeelsysteem).

Afruilen: toegankelijkheid, betaalbaarheid en kwaliteit

- Elke keuze die wordt gemaakt ten aanzien van de verdeling van woonruimte, bijvoorbeeld wie hoger in de rangorde komt, leidt tot een beperking in de kansen van andere woningzoekenden.
- In een systeem waarin actief zoeken wordt beloond hebben huishoudens met meer doenvermogen een voordeel ten opzichte van huishoudens met minder doenvermogen. Voor deze laatste groep is actief zoeken lastig en zal de toegankelijkheid afnemen. Dit zijn vaak ook de meer kwetsbare huishoudens. In de vormgeving van de maatregel kan hier rekening mee worden gehouden. Overigens moet in een systeem met wachttijd ook worden gereageerd op woningen en is daar in mindere mate ook al doenvermogen voor nodig.

Uitvoering

Uitvoerende partij(en)

- Het Rijk moet in de Huisvestingswet 2014 de verplichting tot het ook hanteren van zoekpunten nader specificeren.
- Gemeenten moeten dit vervolgens toepassen wanneer zij regels stellen ten aanzien van het toewijzen van woonruimten.
- De lokale woonruimteverdeelsystemen moeten hierop worden aangepast, waardoor ook de zoekpunten worden meegenomen in het bepalen van de rangorde.

Juridische toets

- Het verplichten van zoekpunten vraagt een wijziging van de Huisvestingswet 2014.
- Het uitgangspunt van de Huisvestingswet 2014 is de vrijheid van vestiging. Regels ten aanzien van de verdeling van woonruimte zijn een inbreuk op deze vrijheid. Het recht op vrijheid van vestiging is vastgelegd in artikel 2 van het Vierde Protocol bij het Europees Verdrag tot bescherming van de Rechten van de Mens en de fundamentele vrijheden (hierna: EVRM) en in artikel 12 van het Internationaal Verdrag inzake Burgerrechten en Politieke Rechten (hierna: IVBPR). Een beperking van dit grondrecht kan gerechtvaardigd zijn indien: 1) De maatregel bij wet is voorzien; 2) De maatregel noodzakelijk is in een democratische samenleving in het belang van de nationale veiligheid of de openbare veiligheid, voor de handhaving van de openbare orde, voor de voorkoming van strafbare feiten, voor de bescherming van de gezondheid of van de goede zeden of de bescherming van de rechten en vrijheden van anderen; 3) de maatregel niet met een minder ingrijpende maatregel bereikt kan worden (subsidiariteit) en de maatregel proportioneel is.
- De noodzaak van de maatregel moet dus voldoende kunnen worden onderbouwd. Met een goede onderbouwing is de maatregel naar verwachting juridisch in te passen.

Budgettaire gevolgen

- Het verplichten van zoekpunten vergt een aanpassing van de huisvestingsverordening van gemeenten en daarnaast een aanpassing van de werkwijze in het woonruimteverdeelsysteem. Dit zal eenmalige kosten met zich meebrengen. In beginsel worden gemeenten gecompenseerd voor de kosten van extra taken die voortkomen uit beleidsvoornemens van het Rijk. De hoogte voor een eventuele compensatie moet blijken uit een artikel 2 onderzoek.
-

Beleids optie A5: Huisvestingsvergunning toepassen private verhuur

Omschrijving en rationale

- Gemeenten worden verplicht om ook woonruimten van private verhuurders onder de huisvestingsvergunningplicht te laten vallen op het moment dat gemeenten kiezen voor het toewijzen van woningen in het sociale- en middensegment.
- Hierbij worden alleen de inkomenseisen verplicht voor private verhuur, de instrumenten van urgentie en voorrang zijn niet van toepassing.

Probleem en doel

- Gemeenten hebben de mogelijkheid om via een huisvestingsverordening regels te stellen over het toewijzen van woningen in het geval de schaarste aan woonruimte leidt tot onevenwichtige en onevenredige effecten.²⁷
- In de huisvestingsverordening bakenen gemeenten vervolgens af welke woonruimten tot de vergunningsplichtige woonruimten behoren.
- In de praktijk kiezen gemeenten er overwegend voor om alleen woonruimte van corporaties aan te wijzen als vergunningsplichting. Dit komt voornamelijk doordat het veel gemeentelijke capaciteit kost om een huisvestingsvergunning in te stellen voor de private huursector (zowel vergunningverlening als handhaving). Dit wordt nader toegelicht bij het kopje uitvoering.
- Dit betekent dat private huurwoningen die door regels vanuit het Rijk qua huurprijs moeten worden verhuurd in het lage of middensegment, niet per se worden toegewezen aan lagere of middeninkomens. Dit maakt de huurprijsregulering minder effectief.
- Het doel van deze maatregel is ervoor zorgen dat er meer gereguleerde private huurwoningen terechtkomen bij de inkomensgroepen waarvoor deze woningen bedoeld zijn.

Doelgroep

- Huurders, verhuurders en gemeenten.
-

Effecten

Doeltreffendheid

- Deze maatregel zorgt ervoor dat woningen die door het Rijk worden gereguleerd, ook door passende inkomens worden bewoond in geval de gemeente ervoor kiest toewijzingsregels te hanteren voor gereguleerde woningen. Het maakt de huurprijsbescherming effectiever en zorgt voor een efficiëntere benutting van de voorraad.
- Een belangrijke beperking bij deze maatregel is dat op dit moment de uitvoeringscapaciteit bij gemeenten voor zowel het afgeven van de vergunning als het handhaven hierop ontbreekt. Het hebben van voldoende uitvoeringscapaciteit is randvoorwaardelijk voor het kunnen invoeren van deze maatregel. Dit wordt nader toegelicht onder het kopje uitvoering.

Doelmatigheid

- In dit fiche is ervoor gekozen om private verhuurders onder de huisvestingsvergunningsplicht te laten vallen op het moment dat gemeenten kiezen voor het toewijzen van woningen in het sociale- en middensegment. Dat zijn immers ook de gemeenten waar er schaarste is aan betaalbare woonruimten. Wanneer de gemeente geen toewijzingsregels stelt, geldt deze verplichting niet. Niet in elke gemeente is het nodig om toewijzingsregels te stellen. Het in die gemeenten verplichten van het invoeren van een huisvestingsverordening voor private verhuurders, is geen doelmatige inzet van het instrumentarium.
 - Het alleen verplichten van gemeenten om private verhuurders ook onder de vergunningplicht te laten vallen, indien gemeenten regels vaststellen ten aanzien van woonruimteverdeling, lost echter niet het capaciteitsprobleem van gemeenten
-

²⁷ Artikel 2, eerste lid van de Huisvestingswet 2014

op. Om de maatregel goed te kunnen invoeren en handhaven is er veel capaciteit nodig bij gemeenten. Dit zal ook extra kosten met zich meebrengen.

Afruilen: betaalbaarheid, toegankelijkheid en kwaliteit

- Het verplichten van verhuurders om te verhuren aan bepaalde inkomensgroepen legt een extra drempel op voor het verhuren. Dit hoeft echter geen probleem te zijn. Er kan enkel een huisvestingsvergunning worden verplicht in het geval er schaarste is aan sociale en/of middenhuurwoningen. Dat betekent dat er genoeg gegadigden zijn om de huurwoning te huren. Het beperkt de huuropbrengsten niet. De drempel ziet vooral toe op het hanteren van extra regelgeving door gemeenten.
- Op dit moment fungeert de private huurmarkt deels als flexibele schil voor de mensen die snel een woning nodig hebben. Bijvoorbeeld mensen die uit elkaar gaan of die in een andere woonplaats gaan werken en snel een woning nodig hebben. Dit kunnen ook mensen met hogere inkomens zijn. Als een deel van de private markt vergunningsplichtig wordt, betekent dat zij niet meer kunnen reageren op bepaalde woningen en alleen nog in het vrije segment terecht kunnen.

Uitvoering

Uitvoerende partij(en)

- Als ervoor wordt gekozen om deze maatregel in te voeren, dan betekent dit dat gemeenten hierop hun huisvestingsverordening moeten aanpassen.
- Veel gemeenten kiezen ervoor om alleen corporatiewoonruimte vergunningplichtig te maken, omdat het verlenen van huisvestingsvergunningen ambtelijke capaciteit kost die die gemeenten niet hebben.²⁸ In de praktijk worden corporaties namelijk door de gemeente gemandateerd om ook de verlening van de huisvestingsvergunningen te doen.
- Dat betekent dat, als gemeenten willen sturen bij de toewijzing van particuliere huurwoningen, deze gemeenten bereid moeten zijn om medewerkers in dienst te nemen voor de vergunningverlening. Daarnaast is ook ambtelijke capaciteit nodig voor de handhaving. Niet alle gemeenten hebben dat ervoor over, zeker niet als de private huursector in de betreffende gemeente relatief klein is.²⁹
- Om de registratie en handhaving makkelijker te maken is het huurregister een belangrijk middel. Hiermee krijgen gemeenten het benodigde inzicht in de private huurmarkt in de betreffende gemeente en maakt dat zij veel efficiënter kunnen handhaven. Dit fiche moet daarom in samenhang worden genomen met fiche B8: het invoeren van een huurregister.

Juridische toets

- Alles wat landelijk vastgelegd wordt vraagt een wijziging van de Huisvestingswet 2014.
- Het uitgangspunt van de Huisvestingswet 2014 is de vrijheid van vestiging. Regels ten aanzien van de verdeling van woonruimte zijn een inbreuk op deze vrijheid. Het recht op vrijheid van vestiging is vastgelegd in artikel 2 van het Vierde Protocol bij het Europees Verdrag tot bescherming van de Rechten van de Mens en de fundamentele vrijheden (hierna: EVRM) en in artikel 12 van het Internationaal Verdrag inzake Burgerrechten en Politieke Rechten (hierna: IVBPR). Een beperking van dit grondrecht kan gerechtvaardigd zijn indien: 1) De maatregel bij wet is voorzien; 2) De maatregel noodzakelijk is in een democratische samenleving in het belang van de nationale veiligheid of de openbare veiligheid, voor de handhaving van de openbare orde, voor de voorkoming van strafbare feiten, voor de bescherming van de gezondheid of van de goede zeden of de bescherming van de rechten en vrijheden van anderen; 3) de maatregel niet met een minder ingrijpende maatregel bereikt kan worden (subsidiariteit) en de maatregel proportioneel is.
- De noodzaak van de maatregel moet dus voldoende kunnen worden onderbouwd. Met een goede onderbouwing is de maatregel naar verwachting juridisch in te passen.
- Daarnaast is het deze verplichting voor een huisvestingsvergunning voor gereguleerde particuliere huurwoningen een inbreuk op het eigendomsrecht van

²⁸ RIGO (2020) Evaluatie Huisvestingswet 2014, instrumenten voor het lokale huisvestingsbeleid.

²⁹ RIGO (2020) Evaluatie Huisvestingswet 2014, instrumenten voor het lokale huisvestingsbeleid.

deze verhuurders. Het recht op eigendomsrecht is vastgelegd in artikel 1 Eerste Protocol van het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (hierna: EVRM). Op basis van het EVRM is een inmenging op het eigendomsrecht gerechtvaardigd indien aan de 3 volgende voorwaarden wordt voldaan: 1) De maatregel is voorzien bij wet; 2) De maatregel dient een algemeen belang; 3) De maatregel is proportioneel (fair balance).

- Ook hiervoor geldt dat op het moment dat wordt onderbouwd dat aan deze voorwaarden wordt voldaan, de maatregel naar verwachting juridisch in te passen is.

Budgettaire gevolgen

- Deze maatregel vergt een aanpassing van de huisvestingsverordening van gemeenten (die er een hebben) en extra capaciteit voor de vergunningverlening en handhaving. Dit zal kosten met zich meebrengen. In beginsel worden gemeenten gecompenseerd voor de kosten van extra taken die voortkomen uit beleidsvoornemens van het Rijk. De hoogte voor een eventuele compensatie moet blijken uit een artikel 2 onderzoek.
 - Om deze beleidsmaatregel effectief te laten zijn is een huurregister een belangrijk middel. Voor de financiële gevolgen hiervan wordt verwezen naar fiche B8.
-

Beleids optie A6: Splitsen en kamergewijze verhuur in gemeenten

Omschrijving en rationale

- Om ervoor te zorgen dat de huidige woningvoorraad (met veel eengezinswoningen) beter aansluit bij de demografische ontwikkelingen (meer kleine huishoudens) wordt door gemeenten ingezet op het splitsen van woningen en kamergewijze verhuur (woningdelen) door:
 - A. Dit minder vaak te verbieden (landelijke eis vanuit het Rijk). Bijvoorbeeld een landelijke norm omtrent het aantal vierkante meters waarbij vergunningsvrij gesplitst mag worden, of het aantal slaapkamers waarbij vergunningsvrij kamergewijs mag worden verhuurd.
 - B. Door het verlenen van subsidie ter vergoeding van de leges van een vergunning.

Probleem en doel

- Onder andere door vergrijzing, immigratie en stijging van het aantal eenpersoonshuishoudens zijn er meer woningen nodig. Door de veranderende gezinssamenstelling is er steeds meer behoefte aan kleine en betaalbare woningen voor kleine gezinnen en alleenstaanden. Vooral in steden is er een groot tekort aan dit soort woningen. Het aantal huishoudens groeit sneller dan de woningvoorraad. Tegelijkertijd is in de huidige woningvoorraad bijna de helft van de woningen een eengezinswoning.
- Woningdelen (o.a. kamergewijze verhuur) en woningsplitsing zorgen ervoor dat in bestaande woningen meer mensen een woonplek krijgen en woonruimte niet onbenut blijft.
- De eisen en vergunningsvoorwaarden rondom kamergewijze verhuur en woningsplitsing zijn lokaal geregeld via het omgevingsplan (Omgevingswet) en de huisvestingsverordening (Huisvestingswet 2014), of allebei komt bij verschillende gemeenten ook voor. Door deze lokale sturingsmogelijkheden te beperken en als Rijk hier regie op te nemen (A), bijvoorbeeld door het stellen van landelijke normen, wordt beoogd dat de bestaande gebouwen efficiënter worden benut.
- Bijna alle gemeenten rekenen leges voor deze vergunningen. In het buitengebied is beleid rondom splitsen en kamergewijze verhuur op provinciaal niveau belegd. Deze kosten lopen uiteen van enkele honderden tot vele duizenden euro's. Gemeenten kunnen deze leges verlagen. De gemeente Utrecht verlaagde in 2022 bijvoorbeeld de kosten voor de omzettingsvergunning (voor het kamergewijs verhuren van vier of meer kamers) en maakte kamergewijze verhuur, inwonen en hospitaverhuur tot drie kamers vergunningsvrij én kosteloos. De gemeente Peel en Maas verlaagde na een evaluatie van haar splitsingsbeleid de splitsingskosten van 100 euro per vierkante meter naar een vast bedrag van 25.000 euro. Sommige gemeenten schaffen die leges zelfs helemaal af: in de gemeente Bergen mag er kosteloos gesplitst worden. Kortom: het verschilt per gemeente en soms zelfs per wijk.
- Gemeenten heffen leges om haar taken te bekostigen. De opbrengsten uit de heffing van leges worden gebruikt om de kwaliteit van de verstrekking te waarborgen en om personeels-, huisvesting- en materiaalkosten te dekken. De opbrengst uit de leges mag de totale kosten niet overtreffen.
- Door de leges van een vergunning voor verkamering of splitsen te subsidiëren (B) komen deze kosten niet langer bij eigenaren terecht. Het doel van het wegnemen van de kosten is dat het financieel aantrekkelijker wordt om daadwerkelijk de voorraad efficiënter te benutten.

Doelgroep

- Deze maatregel is van invloed op provincies, gemeenten, woningcorporaties, woningeigenaren, particuliere verhuurders en woningzoekenden.
-

Effecten

Doeltreffendheid

- Voor wat betreft meer regie vanuit het Rijk: Het beperken van de lokale sturingsmogelijkheden is mogelijk effectief om het doel het efficiënter benutten van de bestaande voorraad te realiseren. Tegelijkertijd heeft het aanzienlijke gevolgen voor de mogelijkheden die gemeenten hebben om te sturen op de leefbaarheid van wijken en om de woningvoorraad te laten aansluiten bij de inwoners van de gemeente. Dit wordt nader toegelicht onder afruilen.
- Voor wat betreft het vergoeden van leges vergunningen: Het is onzeker of als de leges worden vergoed dit leidt tot meer woningsplitsen en kamergewijze verhuur. Er moet immers eerst aan het beleid van de gemeenten worden voldaan voordat er een vergunning wordt verleend (met bijbehorende kosten).

Doelmatigheid

- Met het wetsvoorstel Versterking regie volkshuisvesting moeten gemeenten straks een volkshuisvestingsprogramma opstellen. Een onderdeel hiervan is dat zij moeten aangeven welke beleidsmaatregelen zij nemen om de bestaande gebouwen en bijbehorende omgeving beter te benutten.
- De wet is nog niet in werking getreden. Nu al een zwaarder middel inzetten is daarom onvoldoende te onderbouwen. Indien later uit evaluatie blijkt dat het wetsvoorstel Versterking regie volkshuisvesting tot onvoldoende resultaat leidt, kan worden gekozen om gemeenten te verplichten actief beleid op te stellen.
- Het is onduidelijk of de leges voor vergunning een belemmering vormen om te splitsen of kamers te verhuren. In volgorde van belangrijkheid zou eerst moeten worden gezien hoe kamergewijze verhuur en woningsplitsen onder voorwaarden vaker kan worden toegestaan én pas daarna of subsidie een passend middel is. Anders bestaat de kans dat er subsidie wordt gegeven voor iets wat zonder subsidie ook zou gebeuren. Daarnaast zullen verhuurders doorgaans ook extra huuropbrengsten hebben of gesplitste woningen kunnen verkopen, waardoor zij al een financiële prikkel voor kamergewijze verhuur of splitsen. Subsidie is daarom naar verwachting weinig doelmatig.

Afruilen

- In het stelsel van de Omgevingswet en in de Huisvestingswet 2014 is de autonomie bewust grotendeels bij gemeenten belegd. Gemeenten verschillen veel van elkaar (zoals de woningvoorraad, inwonerssamenstelling en effecten op de omgeving). Het past dan ook dat zij lokaal een eigen invulling kunnen geven aan beleid. In gebieden waar bepaalde categorieën van woonruimten schaars zijn of waar de leefbaarheid onder druk staat door bijvoorbeeld huisvesting van arbeidsmigranten of studenten is het belangrijk dat gemeenten de mogelijkheden behouden om kamergewijze verhuur of splitsing tegen te gaan.
- Het bovenstaande maakt dat het zeer complex is om te bepalen wat een landelijke eis met welke voorwaarden het moet zijn. Bijvoorbeeld; welke minimale oppervlakte moet een woning hebben om te splitsen die passend is voor heel Nederland?
- Er zijn verschillende manieren om splitsen en kamergewijze verhuur te stimuleren. Andere manieren zijn mogelijk effectiever dan de in het fiche voorgestelde opties (zie alternatieven).

Alternatieven

- Via verschillende alternatieven wordt op dit moment door het ministerie van VRO ingezet op het efficiënter benutten van de bestaande voorraad. Dit varieert van bestuurlijke afspraken (o.a. afspraken Woontop en Nationale prestatieafspraken op beter benutten) tot wetgeving (o.a. met het wetsvoorstel versterking regie volkshuisvesting). Ook de informatievoorziening omtrent kamergewijze verhuur en splitsing wordt verbeterd met handreikingen en webinars.
 - Daarnaast verkent het ministerie van VRO hoe dit nog verder kan worden gestimuleerd (in de vorm van ondersteuning en mogelijk aanpassing wetgeving). Zo is ambtelijk verkend om een samenloopbepaling op te nemen in de Huisvestingswet 2014 en de Omgevingswet om beide wetten op te nemen die gemeenten verplicht de aanvragen samen te behandelen. De regels uit een gemeentelijke huisvestingsverordening op grond van de Hvw die zien op de woningvoorraad,
-

kunnen namelijk overlap hebben met de regels die een gemeente op grond van de Omgevingswet in het kader van de evenwichtige toedeling van functies stelt aan een locatie. Zo kan de gemeente in het kader van de huisvestingsverordening een vergunning instellen voor het splitsen, verkameren of onttrekken van een woonruimte en kan er op grond van het omgevingsplan toegekende functies (voorheen bestemmingen) een omgevingsvergunning nodig zijn als er meerdere huishoudens in een woning gaan wonen. Dit wordt momenteel verder uitgewerkt en daarna besproken met de minister van VRO.

- Voorbeelden van andere stimuleringsmaatregelen voor wat betreft kamergewijze verhuur en woningsplitsing:
 - Voorbeelden vanuit medeoverheden: het instellen van een helpdesk voor particulieren, voorlichting en promotie, het maken van prestatieafspraken met woningcorporaties over het meer toepassen van splitsen (zie ook fiche B5 specifiek gericht op ouderen) en/of kamerverhuur (zie fiche A7 over het stimuleren van kamerverhuur door corporaties).
 - Voorbeelden vanuit het Rijk: aanpassing modelverordening VNG (reeds toegezegd in de Nationale prestatieafspraken) en mogelijk loket/ondersteuningsteam voor gemeenten en provincies.

Uitvoering

Uitvoerende partij(en)

- Gemeenten en provincies zijn de uitvoerende partijen.
- Indien gemeenten onder bepaalde voorwaarden vergunningvrij kamergewijze verhuur en woningsplitsing toestaan scheelt dit in ambtelijke capaciteit.

Juridische toets

- Voor wat betreft aanpassing wetsvoorstel versterking regie volkshuisvesting (onder alternatieven) moet het Besluit Kwaliteit Leefomgeving aangepast worden. Uiteraard vraagt deze eventuele wijziging t.z.t. de nodige afstemming.
- Het beschikbaar stellen van subsidie (afhankelijk voor wie ontvanger is): Kaderwet BZK subsidies. (Belangrijk hierbij is dat het rijksbeleid terughoudend is omtrent specifieke uitkeringen (SPUKs)).

Handhaving

- Indien gemeenten onder bepaalde voorwaarden vergunningvrij kamergewijze verhuur en woningsplitsing toestaan, kunnen zij hier ook niet meer op handhaven.

Budgettaire gevolgen

- Alternatief voorstel omtrent wetsvoorstel versterking regie volkshuisvesting heeft, voor zo ver ingeschat kan worden, geen budgettaire gevolgen.
 - De kosten voor het verlenen van subsidie voor vergunningaanvragen is momenteel niet inzichtelijk te maken, omdat die kosten ver uiteenlopen en dit niet van alle gemeenten en provincies in beeld is.
-

Beleids optie A7: Kamerverhuur door corporaties

Omschrijving en rationale

- Om kamerverhuur meer te stimuleren wordt met deze maatregel verplicht om een bepaald percentage/aantal van de woningvoorraad in te zetten voor kamerverhuur. Gemeenten en corporaties moeten samen in de lokale prestatieafspraken bepalen om hoeveel woningen het gaat, zodat dit past binnen de lokale context. Corporaties kunnen vervolgens aangeven hoe zij hier invulling aan geven.

Probleem en doel

- In de afgelopen decennia is het aantal kleine huishoudens gegroeid, terwijl bijna de helft van de woningen een eengezinswoning is. Hierdoor ontstaat druk op de woningmarkt en het woningtekort. Woningdelen via kamerverhuur zorgt ervoor dat in bestaande woningen en in nieuwbouwwoningen meer mensen een woonplek krijgen en woonruimte niet onbenut blijft.
- Eisen en vergunningsvoorwaarden rondom kamergewijze verhuur en woningsplitsing zijn lokaal geregeld via het omgevingsplan en/of de huisvestingsverordening. Het is passend dat gemeenten lokaal een eigen invulling kunnen geven aan beleid. Bijvoorbeeld als bepaalde categorieën van woonruimten schaars zijn (bijv. gezinswoningen in grote steden) of waar de leefbaarheid onder druk staat (veel overbewing in bepaalde wijken). In dergelijke gevallen moeten gemeenten de mogelijkheden behouden om kamergewijze verhuur of splitsing tegen te gaan.
- Momenteel stimuleren de meeste gemeenten woningdelen (nog) niet. Vanwege de toename van verkamering door particuliere verhuurders in de afgelopen jaren en de daarmee gepaard gaande leefbaarheidsproblemen, hebben veel gemeenten juist regels opgesteld om kamerverhuur tegen te gaan. Deze regels gelden dan voor de hele gemeente, terwijl de leefbaarheid in een groot gedeelte niet onder druk staat. Het doel van de maatregel is om gemeenten in samenwerking met corporaties ertoe te bewegen actiever in te zetten op het mogelijk maken van woningdelen.

Doelgroep

- Deze maatregel is van invloed op corporaties en op potentiële huurders van corporatiewoningen. Daarnaast is deze maatregel van invloed op gemeenten, omdat eisen en vergunningsvoorwaarden rondom kamergewijze verhuur lokaal zijn geregeld.

Effecten

Doeltreffendheid

- De mate waarin kamerverhuur mogelijk en wenselijk is, wordt in de eerste plaats op lokaal niveau bepaald. Het hangt onder meer af van de kenmerken van de woningvoorraad, de kenmerken van de leefomgeving, leefbaarheid en de lokale potentiële huurders. Landelijk bepalen welk percentage van de woningvoorraad ingezet zou moeten worden als kamerverhuur is complex en waarschijnlijk niet doeltreffend. Daarom kan dit percentage lokaal worden ingevuld.
- Bij de huidige nationale prestatieafspraken 2025-2035 is al afgesproken dat partijen in kaart brengen welke mogelijkheden er zijn voor het beter benutten van de bestaande voorraad. Gemeenten en corporaties bezien in hoeverre woningdelen en hospitaverhuur kansrijk en wenselijk zijn binnen hun gemeente, maar daar zit geen verplichting voor een bepaald percentage of aantal bij.
- Verplichten dat gemeenten en corporaties afspraken maken over aantallen kamergewijs te verhuren woningen, kan ertoe leiden dat dit in de praktijk ook meer gebeurt. Corporaties en gemeenten kunnen het onderwerp dan niet langer vermijden. Tegelijkertijd is de doeltreffendheid afhankelijk van de ambitie van corporaties en gemeenten dat tot uiting komt in het vastgestelde percentage of aantal.
- Via het wetsvoorstel Versterking regie volkshuisvesting worden gemeenten ook verplicht om in hun volkshuisvestingsprogramma te beschrijven wat hun inzet is op het beter benutten van bestaande gebouwen waaronder woningdelen/kamergewijze

verhuur. Aedes geeft aan dat zij haar leden hier in aanloop naar het invoeren van de wet al op wijst.

- Corporaties hebben meer werk aan de afwijkende werkwijze bij kamergewijze verhuur (vanwege o.a. inschrijving, matching, sociaal beheer en eventueel aanpassing van de woningvoorraad). Dit kan een knelpunt vormen om kamergewijze verhuur op grote schaal toe te passen. Om dit te ondervangen kan worden gekeken naar fiche O2 woningdelen stimuleren via een landelijk verdeelsysteem.

Doelmatigheid

- De kosten van het maken van afspraken over kamerverhuur zijn beperkt.
- De kosten volgen uit aanpassingen die wellicht nodig zijn voor het mogelijk maken van kamerverhuur (zoals het evt. toevoegen van een extra badkamer), mogelijke maatschappelijke begeleiding in het kader van leefbaarheid en aanpassingen in de omgeving zoals het toevoegen van (fiets)parkeerplekken.

Afrullen: toegankelijkheid, betaalbaarheid en kwaliteit

- Doordat bij kamergewijze verhuur meer mensen in de bestaande woningvoorraad gehuisvest worden, kan dit zorgen voor leefbaarheidsvraagstukken zoals overlast en een tekort aan (fiets)parkeerplekken. Daar staat tegenover dat woningen waar nu éénpersoonshuishoudens wonen, in het verleden vaak door grotere huishoudens bewoond werden. Afhankelijk van de lokale situatie kan meer kamergewijze verhuur er daarom ook aan bijdragen dat het aantal bewoners in de wijk beter aansluit bij het aantal bewoners waarvoor (het voorzieningenniveau van) de wijk is ontworpen.

Uitvoering

Uitvoerende partij(en)

- Gemeenten en corporaties

Juridische toets

- De lokale prestatieafspraken zijn een bestaand instrument en corporaties en gemeenten hebben de vrijheid om extra afspraken en randvoorwaarden toe te voegen. Omdat de lokale prestatieafspraken binnen de lokale driehoek van gemeente, corporatie en huurdersorganisatie worden afgesproken, zal de afspraak over woningdeling ook aan de huurdersorganisatie(s) moeten worden voorgelegd.

Budgettaire gevolgen

- Er zijn geen budgettaire gevolgen voor de Rijksoverheid.
-

Beleids optie A8: Stimuleren gebruik doelgroepencontracten en voorrang voor doorstromers uit fysiek passende woningen

Omschrijving en rationale

- In dit fiche worden twee maatregelen uitgewerkt waardoor het Rijk meer kan sturen op doorstroming wanneer woningen niet meer fysiek passend zijn voor een bepaalde doelgroep. Specifiek gaat het om woningen die ingericht zijn voor de huisvesting van mensen met een handicap en grotere woningen voor grote gezinnen. De twee maatregelen zijn:
 - Het gebruik van een doelgroepencontract voor fysieke passendheid stimuleren door:
 - i. Als Rijk de mogelijkheden hiervan meer onder de aandacht te brengen;
 - ii. De classificatie van een groot gezin te verlagen van 8 naar 6 gezinsleden
 - Gemeenten verplichten om doorstromers voorrang te geven bij toewijzing op het moment dat deze een woning achterlaten die geschikt is voor een persoon met een handicap of te groot is voor de huishoudsamenstelling. Door deze personen een voorrangpositie bij woningtoewijzing te geven, komen de woningen weer beschikbaar voor de passende doelgroep.
- Een doelgroepencontract is een opzeggingsgrond³⁰ die kan worden gehanteerd op het moment dat de huurder niet meer tot de in het contract opgenomen doelgroep behoort. De doelgroepen waarvoor een doelgroepencontract kan worden toegepast zijn: gehandicapten, ouderen, jongeren, studenten, promovendi en grote gezinnen. In dit fiche wordt specifiek gekeken naar het stimuleren van het gebruik van doelgroepencontracten bij gehandicapten en grote gezinnen. Op het moment dat de bewoners niet meer onder de doelgroep vallen (bijvoorbeeld omdat de gehandicapte persoon is overleden en de partner niet gehandicapt is of de kinderen in het grote gezin op zichzelf gaan wonen) kan de verhuurder de huur beëindigen. De woning komt weer beschikbaar voor een huishouden dat wel aan de vereisten voldoet.

Probleem en doel

- De doorstroom op de huurwoningmarkt speelt een cruciale rol in het functioneren van de bredere woningmarkt. Doorstroom zorgt ervoor dat huurwoningen beschikbaar blijven voor de doelgroep waarvoor deze woning bedoeld is, bijvoorbeeld mensen met een fysieke beperking of grote gezinnen.
- Verhuurders kunnen op dit moment gebruik maken van een doelgroepencontract, waardoor wordt geborgd dat de woning beschikbaar blijft voor de betreffende doelgroep. Uit de evaluatie van de Wet doorstroming huurmarkt 2015³¹ blijkt dat dit type contract vooral voor studenten en jongeren wordt gebruikt. Het gebruik van het doelgroepencontract voor gehandicapten en grote gezinnen is zeer beperkt.
- Gemeenten hebben daarnaast de mogelijkheid om op basis van de Huisvestingswet 2014 zelf hun beleid ten aanzien van woonruimteverdeling vorm te geven. Op deze manier kunnen gemeenten sturen op een verdeling die past bij de lokale situatie. Zo kan een gemeente voorrang geven aan bepaalde groepen die er door de schaarste lastig tussenkomen (bijvoorbeeld mensen die gegeven hun fysieke situatie een bepaalde woning zoeken of grote gezinnen).³² Gemeenten worden echter niet verplicht om deze voorrang toe te passen, waardoor de gemeente zelf bepaalt of het wordt toegepast.
- Het doel van de maatregelen is om ervoor te zorgen dat woningen die fysiek passend zijn voor een bepaalde doelgroep behouden blijven. Hierdoor wordt uiteindelijk de woningvoorraad efficiënter benut.

Doelgroep

³⁰ Deze opzeggingsgronden zijn verankerd in artikel 274a – 274f van BW 7.

³¹ Evaluatie Wet doorstroming huurmarkt 2015 bijlage bij Kamerstukken II 2020-2021 27 926, nr. 343

³² Artikel 11 van de Huisvestingswet 2014

-
- De bewoners van woningen met bepaalde kenmerken (groot of geschikt voor bewoners met een handicap).
-

Effecten

Doeltreffendheid

- De omschreven maatregelen verschillen in de manier waarop ze ingrijpen en daarmee ook de mate waarin het doel wordt bereikt.
 - Uit de evaluatie van de Wet doorstroming huurmarkt blijkt dat verhuurders in algemene zin positief aankijken tegenover het doelgroepencontract, omdat de woning daadwerkelijk door de doelgroep wordt bewoond. Wel blijkt dat corporaties zeer terughoudend zijn met het gebruiken van een doelgroepencontract bij grote gezinnen, omdat bij beëindiging van het contract de kans bestaat dat een gezin met kinderen zonder woonruimte komt te zitten. Gegeven deze informatie is de verwachting dat de eerste maatregel, het stimuleren van het gebruik van doelgroepencontracten, in de praktijk maar in beperkte mate effectief is, in elk geval ten aanzien van grote gezinnen.
 - Het verplichten van het geven van voorrang aan doorstromers uit een woning die bestemd is voor een bepaalde doelgroep geeft deze mensen meer mogelijkheid om door te stromen. Omdat ze niet worden verplicht om door te stromen, is de mate van doeltreffendheid afhankelijk van in hoeverre mensen daadwerkelijk ervoor kiezen om door te stromen. Dit ligt onder meer aan het beschikbare aanbod. Ook blijkt uit het onderzoek van Rigo naar de stand van de woonruimteverdeling dat gemeenten al geregeld gebruik maken van doorstroomvoorrang. Voor die gemeenten heeft de maatregel geen effect.
 - Indien de twee maatregelen gecombineerd worden, kan het bezwaar van corporaties dat ze huishoudens niet zomaar op straat willen zetten worden ondervangen.

Doelmatigheid

- De kosten voor het meer onder de aandacht brengen van de mogelijkheden van een doelgroepencontract zijn beperkt. Wel is onduidelijk of een dergelijke campagne echt doeltreffend is. Een alternatief is om een bredere campagne te starten over het instrumentarium dat er is. Hier zou een doelgroepencontract in kunnen worden meegenomen.
- Ten aanzien van het verplichten van voorrang voor doorstroming zitten de kosten vooral in het aanpassen van gemeentelijk beleid en de capaciteit die het aanpassen vraagt van gemeenten en corporaties. Bijvoorbeeld doordat gemeenten met verplichte voorrang altijd een voorrangsregeling moeten hebben, er onderzoek moet worden gedaan naar de lokale fysieke passendheid en doordat lokale woonruimteverdeelsystemen moeten worden aangepast.

Afruilen: toegankelijkheid, betaalbaarheid en kwaliteit

- Elke keuze die wordt gemaakt ten aanzien van de verdeling van woonruimte in een schaarse markt, bijvoorbeeld welke groep voorrang heeft of een bepaald contract krijgt, leidt ertoe dat de kansen voor andere mensen afnemen. Dit kan tot discussie leiden: waarom krijgt de ene huurder voorrang op de andere? Een woning voor een groot gezin zou bijvoorbeeld ook gebruikt kunnen worden voor de bewoning van vier woningdelers. Draagvlak voor de gemaakte keuzes is belangrijk, ook onder huurders.
- Bij voorrang voor doorstromers geldt wel dat deze doorstromers een huurwoning achterlaten. Zij kunnen daarmee een verhuisketen op gang brengen waardoor woningen efficiënter worden benut.

Neveneffecten

- De huidige vormgeving, waarbij gemeenten zelf kunnen bepalen hoe ze de voorrangsregels vormgeven, laat ruimte voor oplossingen die passen bij de lokale
-

situatie. Door als Rijk te verplichten dat bepaalde doorstromers voorrang krijgen, wordt deze beleidsvrijheid beperkt. De oplossing die op macroniveau efficiënt lijkt, kan op lokaal niveau niet het meest passend zijn. Zo kan het zijn dat de lokale problematiek vraagt om het verlenen van voorrang aan andere groepen dan doorstromers.

Uitvoering

Uitvoerende partij(en)

- De uitvoerende partijen zijn het Rijk, gemeenten en verhuurders.
 - De eerste variant vraagt vooral inzet van het Rijk en verhuurders. Het Rijk moet het Burgerlijk Wetboek aanpassen om de definitie van een groot gezin te wijzigen. Daarnaast moet het Rijk de mogelijkheden van doelgroepencontracten meer stimuleren via bijvoorbeeld een informatiecampagne. Verhuurders moeten dit vervolgens gaan toepassen.
 - Bij de tweede variant zijn zowel het Rijk als gemeenten aan zet. Het Rijk moet het bij wet verplicht stellen om doorstromers voorrang te geven bij toewijzing op het moment dat deze een woning achterlaten die geschikt is voor een persoon met een handicap of te groot is voor de huishoudsamenstelling. Gemeenten moeten deze groep vervolgens als voorrangscategorie in hun huisvestingsverordening opnemen.

Juridische toets

- Alles wat landelijk vastgelegd wordt vraagt een wijziging van de Huisvestingswet 2014.
- Het uitgangspunt van de Huisvestingswet 2014 is de vrijheid van vestiging. Regels ten aanzien van de verdeling van woonruimte zijn een inbreuk op deze vrijheid. Het recht op vrijheid van vestiging is vastgelegd in artikel 2 van het Vierde Protocol bij het Europees Verdrag tot bescherming van de Rechten van de Mens en de fundamentele vrijheden (hierna: EVRM) en in artikel 12 van het Internationaal Verdrag inzake Burgerrechten en Politieke Rechten (hierna: IVBPR). Een beperking van dit grondrecht kan gerechtvaardigd zijn indien: 1) De maatregel bij wet is voorzien; 2) De maatregel noodzakelijk is in een democratische samenleving in het belang van de nationale veiligheid of de openbare veiligheid, voor de handhaving van de openbare orde, voor de voorkoming van strafbare feiten, voor de bescherming van de gezondheid of van de goede zeden of de bescherming van de rechten en vrijheden van anderen; 3) de maatregel niet met een minder ingrijpende maatregel bereikt kan worden (subsidiariteit) en de maatregel proportioneel is.
- De noodzaak van de maatregel moet dus voldoende kunnen worden onderbouwd. Met een goede onderbouwing is de maatregel naar verwachting juridisch in te passen.
- Voor het aanscherpen van het doelgroepencontract is een wijziging van het Burgerlijk Wetboek nodig.

Handhaving

- Omdat het gaat om stimulering/aanpassing van bestaand instrumentarium, verandert dit niet de manier van handhaven.

Budgettaire gevolgen

- Het stimuleren van het doelgroepencontract middels het meer onder de aandacht brengen van de mogelijkheden vraagt om een klein budget.
- Daarnaast vraagt het verplichten van voorrang voor doorstromers uit een woning die fysiek passend moet zijn aanpassing van gemeentelijk beleid. De hoogte voor een eventuele compensatie hiervoor moet blijken uit een artikel 2 onderzoek.

In miljoenen euro's (+ is saldooverslechting)

	2026	2027	2028	2029	2030	VERDER
Uitgaven	0,1	00	00	00	00	

Beleids optie A9: Stimuleren gebruik vrije toewijzingsruimte corporaties

Omschrijving en rationale

- Deze maatregel ziet op het stimuleren of verplichten van woningcorporaties om volledig gebruik te maken van de vrije toewijzingsruimte. Corporaties kunnen 7,5 tot 15% van hun sociale huurwoningen toewijzen aan huishoudens met een inkomen boven de DAEB-inkomensgrens.
- Het betreft een aanpassing van een bestaand instrument: de vrije toewijzingsruimte voor woningcorporaties zoals vastgelegd in de Woningwet.
- De aanpassing richt zich op het beter benutten van deze ruimte door corporaties. Bijvoorbeeld door minimale gebruikseisen te stellen, betere monitoring in te richten of prestatieafspraken te maken over het gebruik van deze ruimte.

Probleem en doel

- In de praktijk wordt de vrije toewijzingsruimte beperkt benut: gemiddeld wordt slechts ongeveer 3% van de woningen aan huishoudens boven de inkomensgrens toegewezen, terwijl 7,5% is toegestaan (en indien in de prestatieafspraken overeengekomen zelfs 15%).
- Het gebruik van de vrije toewijzingsruimte kan dienen als foutmarge, maar kan ook worden gebruikt voor het bieden van maatwerk in de huisvesting van huishoudens met een te hoog inkomen en het mengen van huishoudens met verschillende inkomens in de wijk ten behoeve van het verbeteren van de leefbaarheid.
- Onderzoek naar sociale cohesie en leefbaarheid³³ suggereert dat er een samenhang is tussen eenzijdige bevolkingssamenstelling en leefbaarheidsproblematiek. De Leefbarometer toont aan dat gebieden met een hoge concentratie corporatiebezit (meer dan 88%) en een eenzijdige focus op de laagste inkomens vaker leefbaarheidsproblemen ervaren. Een meer evenwichtige mix van inkomensgroepen kan bijdragen aan sociale cohesie en draagkracht voor voorzieningen.
- Een verklaring voor het beperkte gebruik van de vrije toewijzingsruimte is dat woningcorporaties zich richten op hun kerntaak: het huisvesten van lage inkomens. Door schaarste en urgente huisvestingsvragen ligt de focus op deze primaire doelgroep.
- Uit de dVi toewijzingsdata van 2023 blijkt dat 20% van de corporaties de vrije ruimte helemaal niet benut (0%). Dit zijn veelal kleinere corporaties met een beperkt aantal toewijzingen per jaar. Daarnaast blijkt dat enkele grotere corporaties zoals Woonbedrijf (9,8%) en Staedion (5,9%) bovengemiddeld gebruik maken van deze ruimte, wat aantoont dat meer benutting mogelijk is.

Doelgroep

- De maatregel richt zich primair op woningcorporaties als uitvoerders. Secundair op middeninkomens die nu tussen wal en schip vallen en moeilijk passende huisvesting kunnen vinden. Daarnaast op wijken met een hoge concentratie corporatiebezit en leefbaarheidsproblematiek.

Effecten

Doeltreffendheid

- Het stimuleren of verplichten van het gebruik van de vrije ruimte kan bijdragen aan meer gemengde wijken qua inkomenssamenstelling. Uit het rapport Veerkracht in corporatiebezit blijkt dat gemengde wijken gemiddeld beter presteren op leefbaarheid dan wijken met een eenzijdige bevolkingssamenstelling naar inkomen. Onderzoek suggereert een samenhang tussen inkomensmenging en factoren als draagkracht voor voorzieningen, sociale cohesie en minder overlast, hoewel de causale relatie complex is en ook andere wijkfactoren van invloed zijn op leefbaarheid.

³³ Leidelmeijer & Frissen (2023). Veerkracht in het corporatiebezit. Update 2020/21. In Fact Research/Circusvis.

- Hoewel er geen absoluut omslagpunt is vastgesteld waarbij een bepaald percentage hogere inkomens de leefbaarheid significant verbetert, tonen studies aan dat wijken met meer dan 80% corporatiebezit en een hoge concentratie kwetsbare huishoudens vaker leefbaarheidsproblemen ervaren. Het strategisch toewijzen van 7,5-15% van de woningen aan midden- en hogere inkomens kan bijdragen aan het doorbreken van een concentratie kwetsbare bewoners, met name wanneer deze toewijzingen geconcentreerd worden in specifieke complexen of straten binnen aandachtswijken.
- Er bestaat een spanningsveld tussen enerzijds het huisvesten van de primaire doelgroep (kerntaak) en anderzijds het creëren van gemengde wijken met betere leefbaarheid. Deze afweging vraagt om een zorgvuldige balans en kan per wijk of buurt verschillen, afhankelijk van de lokale situatie en behoeften.

Doelmatigheid

- De maatregel is relatief doelmatig, aangezien het gebruik maakt van bestaande juridische kaders en woningvoorraad. De kosten voor het stimuleren van gebruik zijn beperkt tot monitoring, voorlichting en eventuele handhaving.
- Anderzijds moet rekening worden gehouden dat vooral kleine en middelgrote corporaties op basis van het aantal toewijzingen maar een beperkt aantal toewijzingen kunnen doen in de vrije toewijzingsruimte. Grote corporaties (>1.000 toewijzingen per jaar) kunnen bij volledige benutting van de 7,5% ruimte meer dan 75 woningen per jaar strategisch toewijzen, terwijl kleine corporaties (<100 toewijzingen) hooguit 7-8 woningen hebben voor dit doel.³⁴ Dit maakt het voor kleine corporaties moeilijker om de vrije ruimte strategisch in te zetten voor leefbaarheidsdoeleinden in specifieke wijken. Dit betekent dat het stimuleren of verplichten van de vrije toewijzingsruimte voor deze corporaties maar een beperkt effect heeft.

Afruilen: toegankelijkheid, betaalbaarheid en kwaliteit

- Toegankelijkheid: middeninkomens krijgen meer toegang tot de sociale huursector, waardoor zij minder zijn aangewezen op de dure vrije sector. Middeninkomens zitten vaak in de knel: te hoog inkomen voor sociale huur, maar onvoldoende om vrije sector te betalen of een woning te kopen. Hierbij dient expliciet erkend te worden dat deze verruimde toegang voor middeninkomens direct ten koste gaat van de beschikbare woning voor de primaire doelgroep (lagere inkomens), voor wie sociale huur bedoeld is.
- Betaalbaarheid: Voor middeninkomens verbetert de betaalbaarheid omdat zij in plaats van vrije sector in sociale huur terecht kunnen. Voor lagere inkomens kan het lastiger worden om een betaalbare huurwoning te vinden.

Neveneffecten

- Corporaties kunnen hogere huurinkomsten genereren door meer woningen aan middeninkomens toe te wijzen, wat de investeringscapaciteit vergroot.

Uitvoering

Uitvoerende partij(en)

- Woningcorporaties zijn de primaire uitvoerders die de vrije toewijzingsruimte moeten benutten.
- Gemeenten dienen in prestatieafspraken de inzet van de vrije toewijzingsruimte vast te leggen.
- De Autoriteit woningcorporaties (Aw) kan toezicht houden op de naleving.
- De maatregel leidt tot beperkte administratieve lasten, aangezien de monitoring van toewijzingen al plaatsvindt.

Juridische toets

- De maatregel is binnen het huidige juridische kader van de Woningwet uitvoerbaar voor wat betreft het stimuleren van gebruik via prestatieafspraken.
- Voor het verplichten van minimaal gebruik van de vrije toewijzingsruimte zou een aanpassing van de Woningwet nodig zijn.

³⁴ Bron: dVi toewijzingsdata 2023

-
- Het verplichten van het gebruik van de vrije toewijzingsruimte beperkt de autonomie van individuele woningcorporaties op het huurbeleid. Dit kan juridische bezwaren opleveren. Corporaties kunnen ook bezwaar maken dat een verplichting niet aansluit bij hun wettelijke taak om primair lagere inkomens te huisvesten.
 - Er zijn geen staatssteunaspecten, aangezien de maatregel binnen de DAEB-afspraken met de Europese Commissie valt.

Handhaving

- De Aw kan de naleving monitoren via de jaarlijkse verantwoordingsinformatie (dVi) die corporaties reeds aanleveren.
 - Gemeenten kunnen in prestatieafspraken indicatoren opnemen over het gebruik van de vrije ruimte in specifieke wijken.
 - Bij structureel niet naleven kunnen sancties worden overwogen volgens het beleid van de Aw.
-

Budgettaire gevolgen

- De budgettaire gevolgen voor de Rijksbegroting zijn beperkt.
- De uitgaven betreffen kosten voor monitoring, voorlichting en handhaving.

In miljoenen euro's (+ is saldoverschlechterend)

	2026	2027	2028	2029	2030	VERDER
Uitgaven	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5	

Beleids optie A10: Uniformeren voorrangregels tussen gemeenten

Omschrijving en rationale

- Met deze maatregel wordt vanuit het Rijk meer uniformiteit aangebracht in de inkomens- en voorrangregels die gemeenten hanteren, zodat voor huurders en verhuurders duidelijk is welke regels gelden en verhuurders zich niet in elke gemeente aan verschillende regels moeten houden. De uniformiteit kan bijvoorbeeld worden aangebracht door:
 - Als Rijk te definiëren welke voorrangscategorieën gemeenten kunnen of in een verdergaande variant zelfs moeten hanteren.
 - Het vanuit het Rijk voorschrijven van de maximale inkomensgrenzen die gemeenten moeten hanteren op het moment dat zij kiezen voor het toewijzen van woningen in het sociale- en middensegment.
- Deze wijzigingen zouden een wijziging betekenen van bestaand instrumentarium uit de Huisvestingswet 2014.

Probleem en doel

- Gemeenten hebben op basis van de Huisvestingswet 2014 de mogelijkheid om zelf hun toewijzingsbeleid vorm te geven. Door deze beleidsvrijheid ontstaan verschillen tussen gemeenten. Dit is voor huurders en verhuurders ingewikkeld.
- Elke gemeente die stuurt op voorrang heeft haar eigen voorrangscategorieën opgenomen in de huisvestingsverordening. Zo kan het zijn dat mensen die werkzaam zijn binnen de sector kinderopvang in de ene gemeente worden gelabeld als vitaal beroep en voorrang krijgen, terwijl dit in een andere gemeenten niet zo is. Ook kunnen gemeenten die een huisvestingsvergunning voor gereguleerde woningen vereisen andere inkomensgrenzen hanteren voor gereguleerde private huurwoningen dan de inkomenseisen waar corporaties zich wettelijk aan moeten houden. Hierdoor is het in sommige gemeenten zo dat een huurder die een te hoog inkomen voor een sociale huurwoning van een woningcorporatie heeft, wel een sociale huurwoning bij een private verhuurder kan krijgen.
- De verschillen in toewijzingsbeleid kunnen leiden tot onduidelijkheid bij huurders en verhuurders. Ook kan het ertoe leiden dat mensen met dezelfde situatie in de ene gemeente anders worden behandeld dan in de andere gemeente zonder dat daar altijd een goede verklaring voor lijkt te zijn. Het doel van de uniformering is om het stelsel van woningtoewijzing begrijpelijker en gelijkter te maken voor huurders en verhuurders.

Doelgroep

- Huurders in de gereguleerde sector, verhuurders en gemeenten.
-

Effecten

Doeltreffendheid

- Het landelijk sturen kan doeltreffend zijn als puur wordt gekeken naar het doel om complexiteit te verminderen.
- Echter, het gemeentelijk beleid dient verschillende andere doelen. Als puur op complexiteitsreductie wordt gestuurd, heeft dit een nadelig effect op de andere doelen. Dit wordt nader toegelicht bij het kopje afruilen en neveneffecten.
- Er kan ook op minder ingrijpende manier worden gestuurd op meer uniformering. Dit wordt onder het kopje alternatieven toegelicht.

Doelmatigheid

- De kosten zitten vooral in het aanpassen van gemeentelijk beleid (aanpassing Huisvestingsverordening) en de capaciteit die het vraagt om dit te implementeren (bijvoorbeeld het doorvoeren van de aanpassingen in het woonruimteverdeelsysteem).

Afruilen: toegankelijkheid, betaalbaarheid en kwaliteit

- Het is zeer complex om op landelijk niveau te bepalen welk beleid het beste aansluit bij de lokale woningvoorraad, behoefte en lokale context. Zo kan de problematiek per gemeente, maar ook per wijk of zelfs per buurt verschillen. Ook de woningvoorraad en samenstelling van de bevolking verschilt per gemeente. Dit maakt dat het per gemeente kan verschillen welke groepen in meer of mindere mate moeite hebben met het vinden van een geschikte woning. Het gevaar van het landelijk uniformeren van regels is dat de woningvoorraad op lokaal niveau "te vast" komt te zitten. Door het landelijke beleid is het niet meer mogelijk om lokaal maatwerk te bieden. De oplossing die op macroniveau efficiënt lijkt, kan op lokaal niveau niet het meest passend zijn. Juist om die reden wordt de Huisvestingswet 2014 neergezet als gereedschapskist die gemeenten naar gelang de lokale behoefte/noodzaak kunnen inzetten voor de verdeling van woonruimte.
- Elke keuze die wordt gemaakt ten aanzien van de verdeling van woonruimte, bijvoorbeeld welke groep voorrang krijgt, leidt tot een beperking van de mogelijkheden voor andere woningzoekenden. Kortom: in een schaarse markt betekent het kiezen voor één groep, dat niet wordt gekozen voor een andere groep. Dit is lastig uitlegbaar. Dat is ook zo in de huidige situatie, maar wanneer de gekozen landelijke verdeling niet aansluit bij de lokale behoefte kan dit in de gemeente tot extra problemen en weerstand leiden.

Alternatieven

- Het verplicht stellen van bepaalde instrumenten ten aanzien van woonruimteverdeling beperkt de lokale autonomie en zorgt ervoor dat de gemeente geen beleidsvrijheid heeft om het instrumentarium aan te laten sluiten bij de lokale context/behoefte. Om deze reden wordt dit niet als wenselijk gezien. Wel zijn er alternatieven die kansrijk zijn om te stimuleren dat gemeenten hun instrumentarium op de juiste manier inzetten:
 - Er kan worden gewerkt met een motiveringsplicht³⁵;
 - Er kan worden ingezet op ondersteuning zoals handreikingen en aanpassing van modelverordeningen (bijvoorbeeld een bezettingsnormentabel³⁶). Het Rijk kan hierin faciliterend zijn;
 - Gemeenten hoeven niet elke keer het wiel opnieuw uit te vinden, maar kunnen gebruik maken van goede voorbeelden bij andere gemeenten. Het Rijk kan hierin faciliterend zijn.
 - Daarnaast kunnen gemeenten vanuit het Rijk ondersteund worden bij het maken van verordeningen (zoals een ondersteuningsteam wonen).

Uitvoering

Uitvoerende partij(en)

- Het Rijk moet in de Huisvestingswet 2014 de uniformering nader specificeren.
- Gemeenten moeten dit vervolgens toepassen wanneer zij regels stellen ten aanzien van het toewijzen van woonruimten.
- De lokale woonruimteverdeelsystemen moeten hierop worden aangepast.

Juridische toets

- Landelijke uniformering vraagt een wijziging van de Huisvestingswet 2014.
- Het uitgangspunt van de Huisvestingswet 2014 is de vrijheid van vestiging. Regels ten aanzien van de verdeling van woonruimte zijn een inbreuk op deze vrijheid. Het recht op vrijheid van vestiging is vastgelegd in artikel 2 van het Vierde Protocol bij het Europees Verdrag tot bescherming van de Rechten van de Mens en de fundamentele vrijheden (hierna: EVRM) en in artikel 12 van het Internationaal Verdrag inzake Burgerrechten en Politieke Rechten (hierna: IVBPR). Een beperking van dit grondrecht kan gerechtvaardigd zijn indien: 1) De maatregel bij wet is

35 Hiermee worden gemeenten verplicht om, indien zij een huisvestingsverordening vaststellen, te motiveren waarom zij bepaalde keuzes maken. Artikel 6, vierde lid, sub a van de Huisvestingswet 2014 bevat een dergelijke motiveringsplicht voor een gemeente om in de huisvestingsverordening vast te leggen waarom zij wel of niet middenhuurwoningen onder de vergunningplichte woonruimtevoorraad laten vallen.

36 Verschillende gemeenten hebben in hun huisvestingsverordeningen vastgelegd dat de omvang het huishouden moet passen bij de grootte van de woonruimte. Hierbij hanteren zij dan een tabel waarin dan de verhouding tussen het aantal personen in het huishouden en het daarbij ten hoogste toegestane aantal kamers van de woonruimte is vastgelegd.

voorzien; 2) De maatregel noodzakelijk is in een democratische samenleving in het belang van de nationale veiligheid of de openbare veiligheid, voor de handhaving van de openbare orde, voor de voorkoming van strafbare feiten, voor de bescherming van de gezondheid of van de goede zeden of de bescherming van de rechten en vrijheden van anderen; 3) de maatregel niet met een minder ingrijpende maatregel bereikt kan worden (subsidiariteit) en de maatregel proportioneel is.

- De noodzaak van de maatregel moet dus voldoende kunnen worden onderbouwd. Met een goede onderbouwing is de maatregel naar verwachting juridisch in te passen.

Handhaving

- Omdat het gaat om stimulering/aanpassing van bestaand instrumentarium, verandert dit niet de manier van handhaven.
-

Budgettaire gevolgen

- Het uniformeren van de lokale regels vraagt aanpassing van gemeentelijk beleid en lokale woonruimteverdeelsystemen. In beginsel worden gemeenten gecompenseerd voor de kosten van extra taken die voortkomen uit beleidsvoornemens van het Rijk. De hoogte voor een eventuele compensatie moet blijken uit een artikel 2 onderzoek.
-

Beleids optie O1: Stimuleren doorstroom: ondersteuning en ontzorging ouderen

Omschrijving en rationale

- Deze maatregel betreft verschillende opties om ouderen in zowel huur- als koopwoningen te bewegen om van een grote woning naar een toekomstbestendige kleine woning te verhuizen. De drie opties zijn:
 - Loket ter ontzorging: een centraal punt waar bewoners hun vragen kunnen stellen. Dit kan bijvoorbeeld worden ondergebracht in een al bestaand sociaal loket. Het loket biedt niet alle hulp zelf maar ondersteunt mensen in waar ze terecht kunnen. Zo kan voor praktische hulp worden doorverwezen naar verhuisbedrijven en voor individuele begeleiding naar verhuiscoaches.
 - Verhuiscoaches: deze coaches helpen mensen een-op-een met tijdig nadenken over verhuizen en de mogelijkheden daartoe. Ook kunnen zij financiële gevolgen in kaart brengen en bijvoorbeeld informeren bij de woningcorporatie wat de mogelijkheden zijn.
 - Financiële ondersteuning voor mensen met een laag inkomen en weinig vermogen om (een gedeelte van) de kosten van een verhuizing te betalen.
- Sommige gemeenten bieden al een of meerdere van bovenstaande vormen van ondersteuning en behalen daarmee goed resultaten.³⁷ Dit fiches stelt geld ter beschikking om dit in alle gemeenten aan te kunnen bieden.

Probleem en doel

- Bewoners stromen onvoldoende door uit grote woningen wanneer de gezinssituatie wijzigt en ze ouder worden. Vaak denken ouderen pas na over verhuizen als ze niet meer in het oude huis kunnen blijven wonen. Zowel voor de oudere als voor de doorstroom op de woningmarkt valt veel te winnen als dit eerder gebeurt.
- Het in kaart brengen van alle geschikte opties om naartoe te verhuizen kost tijd en het is vaak niet overzichtelijk. Ook zijn de financiële gevolgen van verhuizen niet altijd duidelijk. Mensen denken soms ten onrechte dat een verhuizing financiële achteruitgang betekent.
- Er zijn ook praktische belemmeringen om te verhuizen. Het levert veel stress op en niet iedereen is in staat om alles zelf te regelen of heeft hulp in de omgeving. Ook kunnen de kosten van verhuizen voor sommige ouderen een belemmering vormen.
- Het doel van de maatregel is om de informatievoorziening te verbeteren, mensen te ontzorgen en mensen waar nodig financieel te ondersteunen zodat ouderen vaker en eerder verhuizen. Daarmee komen grote woningen beschikbaar voor gezinnen.

Doelgroep

- Oudere huishoudens waarvan de gezinssituatie is gewijzigd, waardoor een grote woning niet langer nodig is.

Effecten

Doeltreffendheid

Loket

- Door in elke gemeente een centraal punt te creëren waar mensen terecht kunnen, is het voor mensen makkelijker om hulp te vinden. Zo hoeven mensen niet zelf online te zoeken naar informatie, maar kunnen zij door het fysieke loket worden geholpen of worden doorverwezen. Met name voor de oudere doelgroep kan dit aantrekkelijk zijn. Mensen zullen wel zelf actie moeten ondernemen als ze worden doorverwezen. Dit kan de doeltreffendheid beperken.

Verhuiscoaches

- Doordat verhuiscoaches individueel contact hebben met mensen kunnen zij hun advies laten aansluiten bij de specifieke situatie. Of het daadwerkelijk leidt tot een

³⁷ Zie bijvoorbeeld: Rigo (2022) Eindmonitor en evaluatie doorstroommaatregelen Gemeente Amersfoort. Oktober 2022.

verhuizing hangt ook van andere factoren af, zoals beschikbare woningen en de wensen van de bewoner. In veel gemeenten is daarom sprake van een combinatie van verhuiscoaches, verhuispremies en voorrang voor doorstromers. Daarnaast kan het lastig zijn om mensen te bereiken en tijdig in contact te komen. Vooral de situatie van woningeigenaren en huurders in de particuliere verhuur zijn vaak onbekend.

Financiële ondersteuning

- Voor mensen met een laag inkomen en weinig vermogen kan een financiële ondersteuning mensen in staat stellen om te verhuizen. Als echter de maandelijkse lasten bij de nieuwe woning hoger zijn dan de huidige lasten dan zal dat zwaarder wegen en is de financiële ondersteuning bij verhuizing niet doeltreffend. In die gevallen kan huurgewenning soms wel uitkomst bieden.

Doelmatigheid

Loket

- Door in het loket te verwijzen naar bestaande initiatieven in de markt, wordt gebruik gemaakt van de kennis en capaciteit die er al is. Met een beperkte extra inzet bij gemeenten in bijvoorbeeld een al bestaand sociaal loket kunnen mensen ondersteund worden bij verhuisvragen. Een separaat loket is waarschijnlijk niet doelmatig.

Verhuiscoaches

- Het inzetten van verhuiscoaches is arbeidsintensief en leidt niet altijd direct tot resultaat. De kosten zijn daardoor relatief hoog in vergelijking tot de baten. In Amersfoort bedroegen de kosten van één verhuizing ongeveer €2.000, waarvoor een combinatie van verhuiscoaches, voorrang bij doorstroom, verhuispremies en huurgewenning werd ingezet. De verhuizingen leiden echter ook tot aanzienlijk langere verhuisketens dan zonder beleid, per doorstromende oudere konden gemiddeld 3 extra huishoudens verhuizen naar een beter passende woning.

Financiële ondersteuning

- Voor veel mensen zijn de kosten van verhuizen niet het belangrijkste knelpunt. Daarom wordt de financiële ondersteuning alleen beschikbaar gesteld voor ouderen met een laag inkomen en weinig vermogen. Dit maakt de uitvoering wel complexer, maar het inzetten van de middelen ook gericht.

Uitvoering

Uitvoerende partij(en)

- De opties worden uitgevoerd door de gemeenten. Veel gemeenten kennen al loketten of buurthuizen, waar mensen met vragen terecht kunnen. Hier kan ook het loket met vragen over verhuizen aan worden toegevoegd. Dit betekent dat gemeenten capaciteit vrij moeten maken om de juiste informatie beschikbaar te hebben en vragen te kunnen beantwoorden.
- Er zijn momenteel al verhuiscoaches in dienst van gemeenten en woningcorporaties. Om ook mensen in koopwoningen en de private verhuur te bereiken wordt het aantal verhuiscoaches bij gemeenten uitgebreid. Zij kunnen benaderd worden door bewoners (die eventueel worden doorverwezen via het loket), maar de verhuiscoaches worden ook geacht actief op zoek te gaan naar bewoners.
- Voor de financiële ondersteuning van huishoudens bij verhuizing zullen gemeenten een toets moeten doen op het inkomen en vermogen.³⁸ Hierbij kan bijvoorbeeld een grens van 120% van het sociaal minimum voor het inkomen worden gehanteerd en dezelfde grens als voor de huurtoeslag voor het vermogen.

Juridische toets

- De maatregel vereist geen wetswijzigingen en is juridisch uitvoerbaar.

³⁸ Hierbij kan bijvoorbeeld een grens van 120% van het sociaal minimum voor het inkomen worden gehanteerd en dezelfde vermogensgrens als voor de huurtoeslag (37.395 euro in 2025)

Budgettaire gevolgen

Voor de extra taken van gemeenten wordt geld beschikbaar gesteld.

- Het loket kan worden onder gebracht in een bestaand loket en worden uitgebreid met 0,1 fte. Per gemeente kost dit 8.000 euro. Voor alle gemeenten samen kost dit 2,5 miljoen euro.
- 1 fte verhuiscoach per gemeente kost op jaarbasis naar schatting 75.000 euro. Voor alle 342 gemeenten samen is dit 25 miljoen euro.
- Verhuispremies variëren van €750 tot soms meer dan €5.000 voor grote sociale huurwoningen. Uitgaande van gemiddeld €2.000 en 10.000 verhuizingen per jaar kost dit 20 miljoen euro.

In miljoenen euro's (+ is saldoerslechterend)

	2026	2027	2028	2029	2030	VERDER
Loket ontzorging	2,5	2,5	2,5	2,5	2,5	2,5
Verhuiscoaches	25	25	25	25	25	25
Financiële ondersteuning	20	20	20	20	20	20

Beleids optie O2: Woningdelen stimuleren met landelijk verdeelsysteem

Omschrijving en rationale:

- Het bijdragen aan de oprichting van een landelijke organisatie die woningdelen via kamergewijze verhuur faciliteert voor woningcorporaties. Het woonruimteverdeelsysteem moet potentiële woningdelers de mogelijkheid bieden om zich in te schrijven, woningcorporaties om haar te delen woningen aan te bieden en daarnaast opties voor het matchen van woningdelers om een woning te delen.
- Dit landelijke woonruimteverdeelsysteem voor kamergewijze verhuur zal bestaan naast het huidige studentenhuisvestingssysteem en de regionale woonruimteverdeelsystemen voor zelfstandige woonruimte. Ook zal dit systeem bestaan naast de inschrijfsystemen voor particuliere kamergewijze verhuur. Dit fiche kan in samenhang genomen worden met het fiche over het overgaan naar een landelijk woonruimteverdeelsysteem (fiche B3).
- Potentiële huurders kunnen zich voor meerdere systemen tegelijk inschrijven, zodat zij wachttijd kunnen opbouwen voor een zelfstandige huurwoning. Naar verwachting zal de wachttijd voor de toewijzing van onzelfstandige woonruimte via het woonruimteverdeelsysteem voor corporaties korter zijn.

Probleem en doel

- In de afgelopen decennia is het aantal kleine huishoudens gegroeid, terwijl bijna de helft van de woningen een eengezinswoning is. Hierdoor ontstaat druk op de woningmarkt en het woningtekort. Woningdelen via kamergewijze verhuur zorgt ervoor dat in bestaande woningen en in nieuwbouwwoningen meer mensen een woonplek krijgen en woonruimte niet onbenut blijft. Specifiek voor jongeren en anderen die aangewezen zijn op betaalbare woonruimte, kan kamerverhuur een uitkomst bieden.
- Het verhuurmutatieproces bij corporaties is momenteel niet ingericht op kamergewijze verhuur, waardoor kamergewijze verhuur moeilijk uitvoerbaar is voor corporaties. Kamergewijze verhuur vraagt namelijk een andere werkwijze van woningcorporaties dan het verhuren van zelfstandige woningen, omdat er andere huurcontracten nodig zijn en de woonruimte op een andere manier aangeboden en geregistreerd moet worden. Verder moet rekening worden gehouden met matching van huurders en is er vaak meer sociaal beheer nodig om het woningdelen goed te laten verlopen. Dit zal tot wat hogere kosten leiden voor corporaties dan bij reguliere verhuur.
- Door kamergewijze verhuur te faciliteren via een landelijk woonruimteverdeelsysteem, hoeft niet elke woningcorporatie kamergewijze verhuur apart in te bedden in de organisatie. Hierdoor wordt het gemakkelijker voor woningcorporaties om een deel van de woningvoorraad aan te bieden via kamergewijze verhuur, waardoor de bestaande woningvoorraad beter wordt benut en meer mensen passende woonruimte kunnen vinden. Voor de verhuur van studentenkamers wordt al op vergelijkbare wijze gewerkt via een landelijk woonruimteverdeelsysteem (ROOM). Dit is een initiatief van diverse studentenhuusvesters. Een woonruimteverdeelsysteem voor kamergewijze verhuur zal naast het studentenhuisvestingssysteem komen.

Doelgroep

- Woningcorporaties, woningzoekenden en gemeenten.
-

Effecten

Doeltreffendheid

- Door een systeem op te richten dat gespecialiseerd is in kamergewijze verhuur, wordt het voor woningcorporaties makkelijker om een deel van de woningvoorraad via kamergewijze verhuur aan te bieden.
-

- Ook kan het voor potentiële huurders makkelijker worden om een match te vinden met een geschikte medehuurder voor een gedeelde woning.
- Daarnaast maakt een landelijk platform het makkelijker voor woningzoekenden om in meerdere regio's woonruimte te zoeken, en afhankelijk van hoe de inschrijfkosten voor het landelijk verdeelsysteem worden vormgegeven, ook mogelijk goedkoper dan het apart inschrijven en wachttijd opbouwen bij corporaties in meerdere regio's.
- Hierdoor kan het voor meer woningzoekenden mogelijk worden om geschikte woonruimte te vinden. Bijvoorbeeld voor woningzoekenden die nog weinig wachttijd hebben opgebouwd of aangewezen zijn op betaalbare woonruimte, zoals jongeren.

Doelmatigheid

- De doelmatigheid van de maatregel is afhankelijk van het aantal woningcorporaties dat kamers zou willen verhuren via een dergelijk platform. Het zal ook afhankelijk zijn per woningcorporatie hoeveel vraag er naar kamergewijze verhuur is, en welk deel van de woningvoorraad geschikt is om te kunnen verhuren via kamergewijze verhuur (vooral grotere woningen).
- Het onderzoek van Platform 31 in opdracht van Aedes en De Vernieuwde Stad schat in dat er in een periode van 10 jaar 60.000 deelwoningen gerealiseerd kunnen worden.³⁹ Een landelijk verdeelsysteem voor aanbod en inschrijving, maakt het voor corporaties veel makkelijker om kamergewijs te verhuren (zie doeltreffendheid). Om zo'n systeem te realiseren is een bedrag van € 2 miljoen nodig. (Voor de automatisering; dit betreft een schatting van corporaties o.b.v. kosten voor het verdeelsysteem voor studentenhuisvesting ROOM.)

Afruilen: toegankelijkheid, betaalbaarheid en kwaliteit

- De betaalbaarheid verslechtert niet voor huurders ten opzichte van de situatie waarin ze alleen een woning huren met huurtoeslag. Dit komt doordat de kosten van gas/water/licht gedeeld kunnen worden met de medehuurder(s).
- Daarnaast biedt het landelijk platform voor gemeenten de mogelijkheid om aandachtsgroepen te huisvesten, die met in werking treden van de Wet regie volkshuisvesting voor een groot deel via verplichte urgentie gehuisvest moeten worden.
- Voor corporaties geldt dat zij hun woningbezit bij een gedeelde woning niet hoeven af te toppen op de aftoppingsgrenzen. Zij kunnen de maximale huur vragen, die volgens het WWSO is toegestaan. Als zachte splitsing wordt toegepast, waarbij een extra badkamer wordt toegevoegd, neemt de kwaliteit van het bezit toe (voorbeeld woningcorporatie Talis in Nijmegen en Wijchen).
- Wanneer de maatregel ervoor zorgt dat corporaties meer woningen willen aanbieden via kamergewijze verhuur, is het wel een randvoorwaarde dat gemeenten dit ook toestaan in de voorwaarden rondom kamergewijze verhuur in het omgevingsplan en de huisvestingsverordening.
- Het kan nodig zijn om extra in te zetten op sociaal beheer of te zorgen voor extra (fiets)parkeerplekken. Dat kan corporaties extra geld kosten, maar het is ook denkbaar dat gemeenten hier een bijdrage aan leveren.

Neveneffecten

- Mogelijk minder eenzaamheid, meer mogelijkheden voor mantelzorg en betere benutting van de bestaande woningvoorraad.

Uitvoering

Uitvoerende partij(en)

- Woningcorporaties in samenwerking met een nog op te richten organisatie.

Juridische toets

³⁹ Corporaties zien snelle kansen voor beter benutten van hun woningbezit - Platform31 | Kennis en netwerk voor stad en regio

- Woningcorporaties mogen woningdeling aanbieden binnen de huidige wet- en regelgeving. Omdat dit op kleine schaal al wordt gedaan, is de verwachting dat deze beleidsmaatregel uitvoerbaar is.

Handhaving

- Corporaties worden verantwoordelijk (gemaakt) voor de toewijzing via een landelijk woonruimteverdeelsysteem en kunnen hier met gemeenten afspraken over maken, bijvoorbeeld in het kader van de lokale prestatieafspraken.

Budgettaire gevolgen

- Bij kamergewijze verhuur maken huurders geen aanspraak op huurtoeslag. Wanneer kamerverhuur op grotere schaal wordt toegepast, kan dit mogelijk leiden tot lagere uitgaven vanuit het Rijk aan de huurtoeslag. Dit is nu nog niet te voorzien.
- Corporaties schatten in dat er een bedrag van 2 miljoen nodig is voor de opstartkosten en automatisering van een landelijk organisatie die woningdelen via kamergewijze verhuur faciliteert voor woningcorporaties door middel van een woonruimteverdeelsysteem. De opstartkosten zouden door het Rijk betaald kunnen worden en de beheerkosten vervolgens door de deelnemende woningcorporaties.

In miljoenen euro's (+ is saldooverslechterend)

	2026	2027	2028	2029	2030	VERDER
Uitgaven	2	0	0	0	0	0

Beleids optie 03: Verkenning financiële belemmeringen voor woningdelen

Omschrijving en rationale

- Onderzoeken welk effect het wegnemen van financiële belemmeringen heeft op woningdelen. Het gaat om de volgende maatregelen: afschaffen kostendelersnorm in de Participatiewet en het aanpassen van het partnerbegrip in de AOW (individualisering of een objectief partnerbegrip⁴⁰).

Probleem en doel

- De kostendelersnorm in de Participatiewet en andere sociale zekerheidswetten en de vormgeving van de AOW werken mogelijk belemmerend voor het delen van (huur)woningen. De keuze om te gaan samenwonen of een (huur)woning te delen is echter afhankelijk van veel factoren. De mate van invloed van de kostendelersnorm in de Participatiewet en het partnerbegrip in de AOW op woningdelen moeten worden vastgesteld. Hier loopt onderzoek naar.

Lopende onderzoeken

- Voor de AOW wordt door SZW de huidige leefvormensystematiek onderzocht en twee beleidsalternatieven: individualisering van de AOW en een objectief partnerbegrip in de AOW. De gedragseffecten op het gebied van samenwonen worden hierin meegenomen. De verwachting is dat dit onderzoek 1 juli 2025 wordt opgeleverd.
- Daarnaast laat het ministerie van VRO in nauwe samenwerking met SZW een verkenning uitvoeren voor de sociale zekerheidswetten met een kostendelersnorm (o.a. de Participatiewet, Algemene nabestaandenwet en Toeslagenwet), waarbij wordt onderzocht in hoeverre de kostendelersnorm een belemmering vormt voor mensen om een woning te delen. In de verkenning wordt onderzocht welke opties er zijn om de kostendelersnorm aan te passen, dan wel af te schaffen, en welke effecten deze opties hebben op woningdelen. Naar verwachting worden de resultaten van de verkenning begin 2026 opgeleverd.

Nb. De kostendelersnorm is reeds per 1 januari 2023 gewijzigd, waarbij jongeren tot 27 jaar niet langer meetellen als kostendelende medebewoner voor hun huisgenoten.

Doelgroep

- Binnen de AOW worden twee beleidsopties verkend:
 - Objectief partnerbegrip in de AOW: hierbij wordt aan de hand van objectieve toetsingscriteria (gehuwd zijn, of samenwonen en voldoen aan criteria zoals het hebben van een samenlevingscontract of een kind) bepaald of mensen als samenwonend kunnen worden aangemerkt. De uitkeringshoogte blijft voor de meeste AOW-gerechtigden (98,6%) bij het objectief partnerbegrip hetzelfde als in de huidige situatie. Van 1,4% zou de uitkeringshoogte wel wijzigen. Van circa 34.000 gerechtigden gaat de hoogte van 50% naar 70% Wettelijk minimumloon (Wml) en van 19.000 gerechtigden van 70% naar 50% Wml.
 - Individualisering AOW: hierbij ontvangt elke AOW-gerechtigde hetzelfde AOW-bedrag, ongeacht de samenwoonsituatie. Het aantal mensen waarvoor de uitkeringshoogte verandert, is afhankelijk van de AOW-norm die wordt gekozen. Wanneer wordt gekozen voor 57,5% Wml (circa budgetneutraal) verandert de uitkeringshoogte voor alle 3,6 miljoen AOW-gerechtigden. Een deel van de alleenstaande AOW'ers komt hierdoor onder het bestaansminimum terecht en zal een beroep moeten doen op de aanvullende inkomensondersteuning voor ouderen (AIO).
- In de verkenning kostendelersnorm zal onderzocht worden welke opties zijn om de kostendelersnorm aan te passen dan wel af te schaffen, en wat daarvan het effect is

⁴⁰ Een objectief partnerbegrip gaat uit van objectieve criteria zoals gegevens uit basisregistraties; bijvoorbeeld het hebben van een kind samen of het gezamenlijk eigendom van een huis. Deze criteria zijn voor burgers eenduidig kenbaar en maken de uitkeringshoogte van de AOW voorspelbaar.

op woningdelen. Wanneer er wordt gekozen voor afschaffen of aanpassen van de kostendelersnorm in de Participatiewet heeft dit niet enkel gevolgen voor de potentiële doelgroep woningdelers, maar voor alle (ook reeds samenwonende) bijstandsgerechtigden. Hoe de doelgroep van potentiële woningdelers wordt gedefinieerd is onderdeel van onderzoek voor de bovengenoemde verkenning.

Effecten

Doeltreffendheid

- Op dit moment is nog niet duidelijk of, en zo ja hoe groot, het effect is van het aanpassen of afschaffen van de kostendelersnorm of de vormgeving van de AOW op woningdelen. Daarvoor moeten de uitkomsten van de onderzoeken worden afgewacht.

Doelmatigheid

- De maatregelen hebben effect op meer mensen dan enkel de doelgroep potentiële woningdelers en het eventuele effect van de maatregelen op de woningmarkt moet, voor zover mogelijk, nog in kaart worden gebracht.
- Het afschaffen van de kostendelersnorm of het individualiseren van de AOW zijn waarschijnlijk geen doelmatige maatregelen. De maatregel leidt tot een sterke toename van de kosten van de bijstand (en AOW). Daarmee staan financiële kosten van de maatregel naar verwachting niet in verhouding tot het mogelijke positieve effect op de benutting van de woningvoorraad. Hier wordt onderzoek naar gedaan.
- De maatregelen moeten in samenhang gezien worden met het vangnetkarakter van de Participatiewet waarbij de uitkering afgestemd wordt op de daadwerkelijke kosten die mensen maken. De kosten die samenwonende personen maken zijn namelijk lager dan die van mensen die alleen wonen. De belemmering om samen te wonen zit misschien ook in de onwetendheid over de financiële gevolgen. Een minder kostbare variant om woningdelen te stimuleren zou daarom het verduidelijken van de financiële gevolgen zijn. Voor de AOW hangt dit samen met de beleidsoptie voor het objectief partnerbegrip.

Afruiten: toegankelijkheid, betaalbaarheid en kwaliteit

- De afruil van deze maatregel ligt niet binnen de woningmarkt, maar op andere beleidsterreinen. De maatschappelijke en economische kosten van deze maatregel liggen namelijk op het gebied van arbeidsparticipatie, sociale zekerheid en houdbaarheid van overheidsfinanciën.

Neveneffecten

- Het afschaffen van de kostendelersnorm zal de uitstroom uit de bijstand vermoedelijk doen dalen en de instroom stijgen.
 - Het aantal mensen dat bijstand ontvangt zal naar verwachting toenemen. Meer mensen op hetzelfde adres leidt tot 'stapelen' van uitkeringen, ondanks dat kosten gedeeld kunnen worden. Hiermee kunnen bijstandsgerechtigden goed rondkomen van een uitkering waardoor de prikkel om te werken minder wordt.
 - De arbeidsparticipatie zal naar verwachting afnemen. Dit zorgt potentieel voor een lager arbeidsmarktaanbod en daarmee een lager BBP, grotere arbeidsmarktkrapte en lagere belastinginkomsten. Dit komt omdat huishoudens er minder op vooruit zullen gaan als ze werken.
 - De maatregel zou kunnen leiden tot herverdeling van welvaart van alleenstaanden naar stellen en gezinnen. Het afschaffen van de kostendelersnorm of individualiseren van de AOW zal koopkracht van meerpersoonshuishoudens die bijstand of AOW ontvangen namelijk hoger zijn dan die van eenpersoonshuishoudens. De kostendelersnorm in de Participatiewet zorgt door rekening te houden met de gezinssamenstelling er namelijk voor dat de inkomensondersteuning die huishoudens ontvangen aansluit bij de daadwerkelijke kosten die huishoudens hebben.
 - Het volledig afschaffen van de kostendelersnorm houdt geen rekening met schaalvoordelen bij meerdere inkomens en het terugdringen van uitkeringen in een huishouden. Eenzijdige wijzigingen van de kostendelersnorm zonder rekening te
-

houden met een alternatief voor verrekening van schaalvoordelen ondergraaft het maatschappelijk draagvlak voor het stelsel van sociale zekerheid in het algemeen en vangnetregelingen in het bijzonder.

Uitvoering

Uitvoerende partij(en)

- De eerste stap is het uitvoeren van onderzoek om uitspraak te kunnen doen over het potentiële effect van de maatregelen op de woningmarkt.
- De uitvoering van de participatiewet is belegd bij gemeenten, de TW bij UWV en de AIO en ANW bij de SVB. De uitvoering van de AOW gebeurt door de SVB.
- De maatregelen zullen naar verwachting leiden tot een vereenvoudiging van de uitvoering.

Juridische toets

- Voor de genoemde maatregelen zijn wetswijzigingen vereist. Het gaat om een wetswijziging van de AOW, de TW, ANW en van de participatiewet.
- Indien mensen er financieel op achteruit gaan als gevolg van de maatregel, wat het geval is bij een objectief partnerbegrip in de AOW en individualisering met een norm onder de 70% Wml, ligt het voor de hand om te voorzien in overgangsrecht (o.a. om inbreuk op eigendomsrechten te voorkomen).

Budgettaire gevolgen

- De budgettaire gevolgen zijn afhankelijk van de maatregelen.
 - Objectief partnerbegrip AOW: Dit voorstel resulteert in een budgettaire intensivering van € 198 miljoen in het eerste jaar (2028), teruglopend naar structureel € 119 miljoen in 2060.
 - Individualisering AOW: budgettaire consequenties zijn afhankelijk van de AOW-norm die wordt gehanteerd. In onderstaande opties is rekening gehouden met een ingroeipad van twintig jaar en een inverdieneffect op de AIO.
 - Een AOW-norm van 50% Wml resulteert in een besparing van € 209 miljoen in 2028, oplopende naar een structurele besparing van € 11,2 miljard in 2048.
 - Een AOW-norm van 57,5% Wml resulteert in het eerste jaar in een minimale intensivering van € 1 miljoen in 2028 door hogere AIO-uitgaven. Vanaf 2030 levert deze maatregel een besparing die oploopt tot structureel € 1,2 miljard in 2048.
 - Een AOW-norm van 70% Wml resulteert in een intensivering van € 338 miljoen in 2028, oplopende naar structureel € 14,9 miljard in 2048.
 - Afschaffen kostendelersnorm in de AIO: € 35,9 miljoen in 2028, oplopend naar € 40,6 miljoen in 2032.
 - Het volledig afschaffen van de kostendelersnorm kost structureel ca. €430 miljoen per jaar, gebaseerd op cijfers van CEP 2025.

Beleids optie O4: Toewijzen op basis van leefbaarheid

Omschrijving en rationale

- Met deze maatregel wordt in de Huisvestingswet 2014 (Hvw) de mogelijkheid opgenomen om op basis van leefbaarheidsgronden gericht toe te wijzen. Dit instrument zou gemeenten in staat stellen om bij toewijzing van woningen positief te selecteren op bepaalde groepen bewoners die kunnen bijdragen aan de leefbaarheid in specifieke wijken.
- Nu bestaat alleen de inverse hiervan middels de Wet bijzondere maatregelen grootstedelijke problematiek (Wbmgp), namelijk niet-toewijzen op grond van leefbaarheid.
- Het toewijzen op grond van leefbaarheid is een nieuw instrument dat leefbaarheid verbindt aan de woonruimteverdeling.
- Met deze maatregel kunnen gemeenten in de huisvestingsverordening bepalen dat er voorrang gegeven kan worden aan bewoners die bijdragen aan de leefbaarheid in specifieke wijken met leefbaarheidsproblemen. Deze voorrang kan op verschillende manieren worden vormgegeven o.a.:
 - Economische diversiteit: voorrang voor mensen met midden- en hoge inkomens in wijken met veel lage inkomens.
 - Sociale binding: voorrang voor mensen met sociale binding met de wijk of voor mensen die bijdragen aan de sociale cohesie, bijvoorbeeld door actief buurtwerk te doen.
 - Woningkenmerken: bepaalde huishoudtypen verbinden aan specifieke woningtypen. Bijvoorbeeld toewijzen van appartementen met lift aan ouderen in wijken met hoge concentratie jongeren en voorrang voor huishoudens met kinderen bij woningen nabij scholen.
- Gemeenten moeten duidelijk maken in de verordening waarom de maatregel noodzakelijk is voor de leefbaarheid en welke type diversiteit gewenst is moet ook duidelijk onderbouwt zijn op basis van een leefbaarheidsanalyse.

Probleem en doel

- Sommige wijken kampen met leefbaarheidsproblemen door een eenzijdige bevolkingssamenstelling of concentratie van kwetsbare groepen, wat kan leiden tot verminderde draagkracht van de wijk.
- Op grond van artikel 2, eerste lid, van de Hvw kunnen gemeenten alleen gebruik maken van de bevoegdheden omtrent toewijzen indien dat noodzakelijk en geschikt is voor het bestrijden van onevenwichtige en onrechtvaardige effecten van schaarste aan woonruimte.
- Alleen voor woonruimtevoorraadbeheer, toeristische verhuur en de opkoopbescherming kan de gemeenteraad regels opstellen op basis van leefbaarheidsoverwegingen.
- Het doel van het uitbreiden van de toewijzingsgronden in de Hvw is om voor gemeenten een extra instrument te creëren om te kunnen sturen op leefbaarheid, bijvoorbeeld door gemengdere wijken te creëren.

Doelgroep

- Gemeenten met wijken waarin leefbaarheidsproblemen spelen.
-

Effecten

Doeltreffendheid

- Er bestaan al verschillende instrumenten om op leefbaarheid te sturen om tot gemengdere wijken te komen. Dit instrumentarium wordt momenteel nog onvoldoende benut (zie fiche B6). De vraag is of het toevoegen van een extra instrument de oplossing biedt, of dat het huidige instrumentarium eerst beter benut moet worden.
 - Daarnaast is het onzeker of gemeenten daadwerkelijk gaan toewijzen op basis van leefbaarheidsgronden. Gemeenten kunnen op dit moment voor woningvoorraadbeheer wel al regels opstellen op basis van leefbaarheidsgronden. Uit gesprekken met gemeenten blijkt dat zij dit beperkt toepassen, omdat het
-

onderbouwen van leefbaarheid een stuk lastiger is dan schaarste. Indien gemeenten dit instrument maar beperkt zullen gebruiken zal leefbaarheidsproblematiek ook niet worden voorkomen of verminderd.

- Ook is de concentratie van sociale huurwoningen in bepaalde wijken/steden een ruimtelijk probleem. Deze maatregel lost de ruimtelijke segregatie niet op, daarvoor is meer spreiding van sociale huurwoningen nodig.

Doelmatigheid

- Gegeven dat er al verschillende instrumenten zijn die onvoldoende worden benut, is het de vraag of het doelmatig is om een nieuw instrument te introduceren. De kosten zijn wel relatief beperkt en zullen vooral zitten in de capaciteit bij gemeenten om te onderbouwen waarom er op basis van leefbaarheidsgronden wordt toegewezen.

Afrullen: toegankelijkheid, betaalbaarheid en kwaliteit

- Toegankelijkheid: het sturen op leefbaarheid via gerichte toewijzing kan de toegankelijkheid voor bepaalde groepen beperken. Als er bijvoorbeeld voorrang gegeven wordt aan hogere inkomens of bepaalde beroepsgroepen om de sociaaleconomische mix te verbeteren, betekent dit dat andere woningzoekenden (mogelijk met een urgentere woonbehoefte) langer moeten wachten.
- Kwaliteit: het bevorderen van gemengde wijken kan bijdragen aan de leefbaarheid, maar het kan ook de sociale cohesie van een wijk verstoren waardoor er juist een verminderde leefbaarheid kan ontstaan. Dit zal erg afhangen van de lokale context en hoe het instrument wordt ingezet.

Uitvoering

Uitvoerende partij(en)

- Het ministerie van VRO moet in de Hvw een grondslag toevoegen voor woningtoewijzing op basis van leefbaarheidsoverwegingen.
- Gemeenten stellen vervolgens de huisvestingsverordening op waarin de criteria voor toewijzing op basis van leefbaarheid worden vastgelegd.
- Woningcorporaties en private verhuurders passen deze criteria toe bij toewijzing.

Juridische toets

- Het begrip leefbaarheid wordt nergens gedefinieerd in wetten, wat kan leiden tot interpretatieverschillen in welke mate bewoners een bijdrage leveren aan leefbaarheid.
- Het mogelijk maken dat gemeenten ook op grond van behoud van de leefbaarheid regels kunnen opnemen over woonruimteverdeling vergt een wetswijziging.
- Het opnemen van regels over woonruimteverdeling is een inbreuk op het recht van vrijheid van vestiging. Het recht op vrijheid van vestiging is vastgelegd in artikel 2 van het Vierde Protocol bij het Europees Verdrag tot bescherming van de Rechten van de Mens en de fundamentele vrijheden (hierna: EVRM) en in artikel 12 van het Internationaal Verdrag inzake Burgerrechten en Politieke Rechten (hierna: IVBPR). Een beperking van dit grondrecht kan gerechtvaardigd zijn indien: 1) De maatregel bij wet is voorzien; 2) De maatregel noodzakelijk is in een democratische samenleving in het belang van de nationale veiligheid of de openbare veiligheid, voor de handhaving van de openbare orde, voor de voorkoming van strafbare feiten, voor de bescherming van de gezondheid of van de goede zeden of de bescherming van de rechten en vrijheden van anderen; 3) De maatregel niet met een minder ingrijpende maatregel bereikt kan worden (subsidiariteit) en de maatregel proportioneel is.
- De noodzaak van de maatregel moet dus voldoende kunnen worden onderbouwd. Met een goede onderbouwing is de maatregel naar verwachting juridisch in te passen.
- Een belangrijk aandachtspunt hierbij is dat deze beleidsoptie niet een manier moet worden om de mogelijkheden van de Wbmgp en daarbij behorende zwaardere waarborgen te omzeilen. In hoeverre hier sprake van is, is pas te beoordelen bij het verder uitwerken van de beleidsoptie.

Handhaving

- Omdat het gaat om aanpassing van bestaand instrumentarium, verandert dit niet de manier van handhaven.

Budgettaire gevolgen

- De maatregel heeft geen budgettaire gevolgen.
-

Beleids optie 05: Wegnemen belemmeringen wooncoöperaties

Omschrijving en rationale

- In veel landen zijn coöperatieve woonvormen een factor van betekenis binnen de volkshuisvesting⁴¹, maar ze spelen een zeer beperkte rol in Nederland. Coöperatief wonen is een oplossing voor mensen die nu geen betaalbare, of passende woning kunnen vinden en draagt bij aan langjarige betaalbaarheid, gemeenschapsvorming en leefbaarheid en de woon-zorgopgave. De interesse bij bewoners, gemeenten en provincies groeit, maar de wooncoöperaties komen nog te weinig van de grond. Daarvoor zijn meer locaties nodig en meer gemeenten die coöperatieve woonvormen actief ondersteunen.
- Dit fiche focust zich op het aanpakken van de niet-financiële belemmeringen met de volgende maatregelen:
 1. *Gemeenten aansporen om meer te doen met coöperatieve woonvormen in volkshuisvestingsprogramma's door afspraken met medeoverheden en andere partijen (b.v. woontop, woondeals) te maken.*
 2. *Gemeenten ondersteunen met kennisdeling over mogelijkheden door goede voorbeelden, kennis en ervaringen te delen om het realiseren van coöperaties en het beschikbaar stellen van grond te versnellen.*
 3. *Een eenduidige en gestandaardiseerde pijplijn organiseren voor projecten waarin bewoners, initiatieven en gemeenten gematcht kunnen worden om succesvol door te geleiden naar het fonds.*
 4. *Gemeenten ondersteunen met capaciteit zodat zij ondersteuning voor coöperatieve initiatieven kunnen organiseren en realisatie kunnen versnellen.*

Probleem en doel

- Coöperatieve woonvormen komen nog lastig van de grond vanwege verschillende belemmeringen. Er zijn te weinig locaties, financiering komt vaak niet rond, er is te weinig steun vanuit gemeenten en initiatieven hebben te weinig kennis of vallen voortijdig uiteen.
- Om belemmeringen rond financiering te verhelpen wordt op dit moment al een revolverend fonds opgericht. Dat fonds kan ervoor zorgen dat een aantal kansrijke initiatieven worden gerealiseerd. Met een bijdrage uit het fonds kunnen initiatieven bovendien professionele begeleiding inschakelen. Doordat financiering makkelijker wordt, kunnen projecten sneller gerealiseerd worden. Dit fiche focust zich daarom op de niet-financiële belemmeringen.
- Er zijn vooral nog te weinig gemeenten die locaties beschikbaar stellen en initiatieven ondersteunen. Het ontbreekt gemeenten aan aansporing, kennis en capaciteit. Gemeenten staan al voor een grote opgave met schaarse capaciteit. Coöperatieve initiatieven bestaan uit goedwillende amateurs en kosten meer inzet voor gemeenten dan gewone projecten. Om meer coöperatieve initiatieven te realiseren moeten gemeenten locaties bestemmen voor initiatieven tegen een prijs die vergelijkbaar is met sociale huur. Er is een standaard pijplijn nodig van projecten waardoor bewoners en gemeenten weten wat nodig is om projecten succesvol te realiseren. Dit zou bovendien meer gestandaardiseerd moeten worden.
- Daarnaast zijn er nog andere belemmeringen⁴², bijvoorbeeld in de fiscaliteit (zijn verenigingen van bewoners wel/niet vpb plichtig), die nader onderzocht dienen te worden. Een aantal andere belemmeringen wordt in andere fiches, zoals 'erkenning financiële belemmeringen voor woningdelen' uitgewerkt.

Doelgroep

- De maatregelen zijn gericht op gemeenten. Coöperaties zijn vooral relevant voor mensen met een middeninkomen die nu lastig een betaalbare woning kunnen vinden en tussen wal en schip vallen, mensen met een gezamenlijke woonwens en mensen die voor elkaar willen zorgen.

⁴¹ Zie rapport Ecorys: [ecorys.com/app/uploads/files/2021-07/rapport-europees-onderzoek-naar-wooncooperaties\(3\).pdf](https://ecorys.com/app/uploads/files/2021-07/rapport-europees-onderzoek-naar-wooncooperaties(3).pdf)

⁴² <https://www.cooplink.nl/wp-content/uploads/2024/04/RAPPORT-Belemmeringen-in-wet-en-regelgeving-voor-wooncooperaties-Cooplink-maart-2024.pdf>

Effecten

Doeltreffendheid

- Gemeenten bepalen de woningbouwplannen en bepalen daarmee ook of meer coöperatieve initiatieven gerealiseerd worden of niet. Zonder extra inspanning zullen gemeenten niet snel geneigd zijn om meer coöperatieve initiatieven de ondersteuning te geven die nodig is, omdat ze nu al weinig capaciteit hebben.
- De maatregelen zorgen ervoor dat gemeenten meer worden aangespoord en ondersteund. Meer capaciteit kan ervoor zorgen dat inzet op coöperaties niet ten koste gaat van andere projecten.
- De doeltreffendheid van de inzet op coöperaties hangt ook af van de effectiviteit van het fonds coöperatief wonen en het verhelpen van andere belemmeringen zoals benoemd door Cooplink.

Doelmatigheid

- Het gaat om relatief beperkt aantal woningen die een grotere inspanning vergen van gemeenten. Het realiseren van wooncoöperaties kan daardoor minder doelmatig zijn dan het realiseren van een gewone woning. Daartegenover staan wel maatschappelijke opbrengsten, zoals bijdrage aan leefbaarheid van buurten, verbetering van betaalbaarheid en dat bewoners elkaar helpen en voor elkaar zorgen. De baten komen vooral terecht bij (toekomstige) bewoners, veelal middeninkomens, en omwonenden.

Afruilen: toegankelijkheid, betaalbaarheid en kwaliteit

- Coöperaties bouwen voor de eigen bewoners en bouwen vaak duurzaam, betaalbaar en met allerlei voorzieningen waar de gehele buurt van profiteert.
- Omdat coöperaties meer inzet vergen kan deze inzet ten koste gaan van andere projecten. Deze maatregelen dragen er juist aan bij dat dit wordt beperkt.

Neveneffecten

- Het gaat om groepen bewoners die samen werken aan een gezamenlijke woonwens en daardoor ook naar elkaar omzien. Dit heeft effecten op de leefbaarheid in buurten (denk aan Bajesdorp in Amsterdam dat een ontmoetingsplek en werkruimtes heeft voor bewoners en omwonenden) en kan mogelijk leiden tot minder zorg- en ondersteuningskosten (denk aan Knarrenhofjes). Deze effecten zijn nog lastig vast te stellen en moet verder worden onderzocht.

Uitvoering

Uitvoerende partij(en)

- Het rijk neemt het voortouw om gemeenten aan te sporen om afspraken te maken over coöperatieve woonvormen. Dit zijn geen afdwingbare afspraken, maar afspraken om een inspanningsverplichting te leveren om bijvoorbeeld coöperatieve initiatieven te betrekken bij een gebiedsontwikkeling. Ook provincies kunnen gemeenten en initiatieven helpen. Inmiddels doen meerdere provincies dit al.
 - Organisaties zoals Platform31 kunnen gemeenten helpen met het ontwikkelen van beleid en delen van kennis.
 - Er zijn verschillende partijen die in de provincie initiatieven en gemeenten bij elkaar brengen om massa en een pijplijn te creëren. Denk aan Cooplink, de Derde bouwstroom, de collectieve huisvesters en crowdbuilding. Deze kunnen ondersteund worden met subsidie om in samenwerking met provincies en gemeenten verder een pijplijn op te zetten.
 - Het zelfbouwteam van RVO kan gemeenten via een flexpool ondersteunen. Zij hebben hier veel ervaring mee. Deze inzet kan randvoorwaardelijk zijn om echt te zorgen dat gemeenten afspraken maken over meer inzet voor coöperatieve woonvormen.
-

-
- Voor gemeenten betekent het wel meerwerk ten opzichte van normale projecten. Gemeenten vinden echter nog te vaak zelf het wiel uit en profiteren te weinig van elkaars kennis.

Juridische toets

- De maatregelen zijn juridisch haalbaar

Handhaving

- Handhaving is voor deze maatregelen niet direct relevant. Er zijn verschillende partijen die het aantal initiatieven bijhouden en de fase waarin deze zich bevinden. Als deze gegevens beter worden (een goede pijplijn) dan helpt het om de effecten beter in beeld te brengen. De effectiviteit van de maatregelen kan alleen kwalitatief worden vastgesteld.
-

Budgettaire gevolgen

In miljoenen euro's (+ is saldoverslechterend)

	2026	2027	2028	2029	2030	VERDER
Kennisdeling	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2
Pijplijn organiseren	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5
Flexpools (circa 10 gemeenten per jaar ondersteunen)	1	1	1	1	1	1

Beleidsoptie O6: Versterken huurdersparticipatie

Omschrijving en rationale

- Het idee uit dit fiche is tweeledig. Enerzijds ziet het toe op (1) het uitbreiden van de draagvlakeis (70%-instemming) naar situaties waarbij het huurcontract wordt beëindigd wegens dringend eigen gebruik.
- Anderzijds ziet het toe op (2) het verbeteren van de huurdersvertegenwoordiging in het dagelijks woonbeheer, met de volgende maatregelen:
 - Verplichting voor verhuurders om bewonerscommissies te faciliteren (o.a. voor inhuur deskundigen);
 - Het verlagen van het aantal woningen waarvoor de Wet op het overleg huurders verhuurder (hierna: Overlegwet) voor andere verhuurders dan woningcorporaties geldt, van 25 naar 10.
- De voorgestelde maatregelen betreffen uitbreidingen van bestaand instrumentarium en wetgeving, met name het Burgerlijk Wetboek (BW) en de Overlegwet.

Probleem en doel

1) Versterken van de positie van huurders bij huurbeëindiging

- Bij renovatie van een wooncomplex is een voorstel redelijk als 70% van de huurders van een complex daarmee instemt (artikel 7:220 lid 3 BW), in plaats van dat instemming van elke huurder nodig is (100%). Bij beëindiging van de huur wegens dringend eigen gebruik, zoals bij sloop of renovatie, geldt momenteel geen vergelijkbare draagvlakeis. Huurbeëindiging kan alleen via de rechter worden afgedwongen, waarbij deze per individueel geval moet beoordelen of de vordering tot huurbeëindiging redelijk is. De rechter beoordeelt of de verhuurder een groter belang heeft bij huurbeëindiging dan de huurder heeft bij huurvoortzetting.
- Deze draagvlakeis komt ter aanvulling op de rechterlijke toets van individuele huurbeëindigingen (van huurders die niet schriftelijk met de huuropzegging van de verhuurder hebben ingestemd), en niet ter vervanging. De individuele huurders kunnen nog steeds een rechterlijke toets van hun individuele huurbeëindiging afdwingen door niet in te stemmen met de huuropzegging van de verhuurder. De uitkomst van de draagvlakeis kan de rechter dan meewegen in de beoordeling.
- Deze maatregel kan ook worden bekeken in het licht van de leefbaarheid en sociale cohesie in wijken die te maken hebben met gentrificatie. Bij renovatie- en sloopp projecten in wijken waar gentrificatie plaatsvindt, kunnen oorspronkelijke bewoners verdrongen worden, wat leidt tot minder gemengde wijken. Door huurders vooraf formeel een stem te geven via de draagvlakeis, krijgen zij op een vast moment, vroegtijdig, in het proces mogelijkheid om op te komen voor hun belangen. Indien dit betekent dat voorkomen kan worden dat grootschalige projecten zonder voldoende draagvlak onder de zittende bewoners worden doorgevoerd, kan dit bijdragen aan het behoud van de sociale samenstelling en samenhang in de buurt.

2) Verbeteren van de huurdersvertegenwoordiging in het dagelijks woonbeheer

- Huurdersorganisaties hebben op grond van artikel 5d lid 3 van de Overlegwet expliciet het recht om externe deskundigen uit te nodigen schriftelijk advies uit te brengen. Voor bewonerscommissies is dit recht minder expliciet geformuleerd en voor bewonerscommissies geldt niet dat de kosten daarvan voor rekening van de verhuurder zijn (kostenvergoeding), waardoor zij in de praktijk moeilijker toegang hebben tot onafhankelijke expertise.
- Private verhuurders met minder dan 25 woningen vallen momenteel buiten de reikwijdte van de Overlegwet, waardoor huurders van deze verhuurders geen wettelijk recht hebben op overleg en participatie.
- Het doel is om de positie van alle huurders te versterken door:
 - De rechten van bewonerscommissies met betrekking tot externe deskundigen te verduidelijken.
 - Meer huurders onder de bescherming van de Overlegwet te brengen door de ondergrens te verlagen naar 10 woningen.

Doelgroep

-
- De voorgestelde maatregelen richten zich op huurders, huurdersorganisaties, bewonerscommissies, woningcorporaties en private verhuurders.
 - Bij de verlaging van de grens van de Overlegwet worden specifiek huurders van middelgrote private verhuurders (10-24 woningen) bereikt.
-

Effecten

Doeltreffendheid

1) Versterken van de positie van huurders bij huurbeëindiging

- Het invoeren van een draagvlakeis (van instemming van minimaal 70% van de huurders van een wooncomplex bij voorgenomen renovatie) naar huurbeëindiging wegens dringend eigen gebruik, geeft huurders vooraf een stem in het proces van huurbeëindiging. Maar deze draagvlakeis komt niet in de plaats van de rechtsbescherming van de individuele huurders bij huuropzegging door de verhuurder (huurbescherming). Daarom is deze maatregel niet doeltreffender of doelmatiger dan de huidige realiteit.
- In de huidige situatie kan een individuele huurder die niet instemt met huurbeëindiging zonder actie van zijn kant bewerkstelligen dat de rechter zich buigt over de vraag of zijn huur mag worden beëindigd (huurbescherming). In feite heb je als verhuurder dus van 100% van de bewoners geen bezwaar nodig. Het instellen van een draagvlakeis van 70% zou de positie van de individuele huurder kunnen verzwakken, omdat de rechter de uitkomst van deze draagvlakeis dan – naast alle omstandigheden van het individuele geval – meeneemt in zijn besluit. Een individu dat tegen is, staat dan zwakker bij de rechter op het moment dat de ruime meerderheid (minimaal 70%) van de bewoners van het wooncomplex voor is.
- Wel zorgt de maatregel ervoor dat het collectieve belang van buurtbewoners standaard wordt meegewogen in het proces van huurbeëindiging. Wanneer de 70% niet wordt gehaald, zal de rechter dit namelijk ook meewegen.

2) Verbeteren van de huurdersvertegenwoordiging in het dagelijks woonbeheer

- Het expliciteren van het recht van bewonerscommissies om externe deskundigen te raadplegen voor schriftelijk advies zal hun positie in het overleg met verhuurders versterken. Bewonerscommissies kunnen dan beter onderbouwde adviezen uitbrengen en hun vertegenwoordigende rol effectiever vervullen. De kosten van dit schriftelijk advies van de externe deskundige komt echter, anders dan bij huurdersorganisaties, niet voor rekening van de verhuurder (kostenvergoeding).
- Het verlagen van de grens van de Overlegwet voor private verhuurders naar 10 woningen zorgt ervoor dat meer huurders wettelijk recht krijgen op overleg, informatie en advies. Dit vergroot het bereik van de huurdersparticipatie en zorgt voor meer gelijkheid tussen huurders van grote en kleinere private verhuurders.

Doelmatigheid

- De voorgestelde 70%-draagvlakeis bij huurbeëindiging voegt een processtap toe zonder de positie van huurders daadwerkelijk te verbeteren. De huidige procedure via de rechter biedt al voldoende bescherming voor huurders.
 - De uitbreiding van de rechten van bewonerscommissies en de verlaging van de Overlegwet-grens kunnen de mate van participatie en de tevredenheid van huurders verbeteren, maar zullen leiden tot forse extra administratieve lasten voor verhuurders. Het is voor kleinere private verhuurders met 10 – 25 woningen een substantiële (financiële) opgave om een huurdersorganisatie te faciliteren en de kosten te vergoeden. Dit maakt de maatregel niet doelmatig.
-

Uitvoering

Uitvoerende partij(en)

1) Versterken van de positie van huurders bij huurbeëindiging

- Eventuele invoering van een draagvlakeis bij beëindiging wegens dringend eigen gebruik bij plannen voor sloop en renovatie waarbij de huidige huurders niet in de gerenoveerde woningen kunnen terugkeren, leidt tot een extra stap in de uitvoering door verhuurders en de rechter:
 1. Overleg met huurdersorganisatie (conform huidige Overlegwet)
-

2. Nieuw: Voor het invoeren van een draagvlakeis dient de verhuurder (net als nu bij voorgenomen renovatie) een voorstel te doen aan zijn huurders, gericht op minimaal 70% instemming van de huurders van de te slopen woningen.
3. Bij niet instemmen van individuele huurders met hun huurbeëindiging: de verhuurder moet naar de rechter voor huurbeëindiging.
 - Nieuw: anders dan nu is dat als minimaal 70% van de huurders van het betreffende wooncomplex met de sloop en huurbeëindiging heeft ingestemd, de verhuurder dat kan inbrengen bij de rechter als vermoeden dat de huuropzegging redelijk is. Als 70% van de huurders in het complex heeft ingestemd, kan de huurder die niet heeft ingestemd ervan uitgaan dat de rechter eerder zal instemmen met de huurbeëindiging.
 - De instemming van minimaal 70% van de huurders zal dan feitelijk tot gevolg hebben dat de slagingskans voor de verhuurder om de huren te kunnen beëindigen verbetert (dan zonder aantonen dat 70% van de huurders van de te slopen woningen heeft ingestemd). Dat laat onverlet dat de rechter bij elke aan hem voorgelegde vraag om huurbeëindiging kijkt naar alle omstandigheden van het specifieke geval (die kunnen afwijken van die van de instemmende huurders) en dat de huurder het recht heeft op een vergoeding van verhuis- en herinrichtingskosten van minimaal het wettelijke minimumbedrag (2025: € 7.673).

2) Verbeteren van huurdersvertegenwoordiging in het dagelijks woonbeheer

- Voor het expliciteren van het recht van bewonerscommissies om externe deskundigen te raadplegen voor schriftelijk advies is aanpassing van artikel 5d lid 3 van de Overlegwet nodig, waarbij dit recht wordt uitgebreid naar bewonerscommissies.
- Verhuurders (niet-woningcorporaties) met 10 tot 24 huurwoningen in Nederland zullen aan de verplichtingen van de Overlegwet moeten gaan voldoen. De uitvoering daarvan ligt bij de betrokken verhuurders.
- Dit zal leiden tot meer financiële en administratieve lasten voor deze verhuurders (afhankelijk van of hun huurders ervoor kiezen om zich in een huurdersorganisatie en/of bewonerscommissie te organiseren).
- Huurdersorganisaties en bewonerscommissies van deze verhuurders kunnen geschillen over de uitvoering van de Overlegwet voorleggen aan de Huurcommissie en rechter; de Huurcommissie en rechter kunnen te maken krijgen met een groei aan instroom van geschillen.

Juridische toets

1) Versterken van de positie van huurders bij huurbeëindiging

- Voor het invoeren van een draagvlakeis van minimaal 70% bij sloop is aanpassing van het Burgerlijk Wetboek benodigd, en mogelijk ook van de Overlegwet.
- Die wetwijziging raakt dan ook huurders van private verhuurders en niet alleen huurders van woningcorporaties.

2) Verbeteren van de huurdersvertegenwoordiging in het dagelijks woonbeheer

- Voor invoering van het recht om externe deskundigen te vragen advies uit te brengen voor bewonerscommissies, moet artikel 5d lid 3 van de Overlegwet aangepast worden.
- Voor verlaging van het minimumaantal huurwoningen van andere verhuurders dan woningcorporaties van 25 naar 10 is aanpassing van de Overlegwet nodig.

Handhaving

1) Versterken van de positie van huurders bij huurbeëindiging

- Voor verhuurders die gebonden zijn aan de Overlegwet kan de Huurcommissie toetsen of er overleg is geweest met de huurdersorganisatie en betrokken bewonerscommissie conform de Overlegwet.
- Bij de rechter vindt toetsing op individueel niveau van huurders plaats na vordering tot huurbeëindiging van de verhuurder om te beoordelen of de huur is opgezegd met het nodige draagvlak bij de overige huurders in het complex (naast beoordeling alle andere omstandigheden van het individuele geval).

2) Verbeteren van de huurdersvertegenwoordiging in het dagelijks woonbeheer

-
- Het recht voor bewonerscommissies om inlichtingen bij deskundigen in te winnen kan leiden tot een toename van geschillen bij de Huurcommissie en rechter. Geschillen over de Overlegwet kunnen aan hen worden voorgelegd.
 - Uitbreiding van de groep overige verhuurders die gebonden zijn aan de Overlegwet, kan leiden tot een toename aan instroom van geschillen bij de Huurcommissie en rechter. Geschillen over de toepassing van de Overlegwet kunnen aan hen worden voorgelegd.
-

Budgettaire gevolgen

1) Versterken van de positie van huurders bij huurbeëindiging

- Het invoeren van een draagvlakeis (minimaal 70% instemming) bij voorgenomen sloop leidt mogelijk tot meer geschillen bij de Huurcommissie (over Overlegwet) en bij de rechter (over draagvlakeis of individuele huurbeëindigingen), wat indirect budgettaire gevolgen voor het Rijk met zich mee kan brengen. De hoogte hiervan is afhankelijk van de mate waarin dit tot extra geschillen leidt.

2) Verbeteren van de huurdersvertegenwoordiging in het dagelijks woonbeheer

- Het expliciteren van het recht voor bewonerscommissies om externe deskundigen te raadplegen heeft geen directe budgettaire gevolgen voor het Rijk.
 - Uitbreiding van de groep overige verhuurders (niet-woningcorporaties) die aan de verplichtingen van de Overlegwet moeten gaan voldoen (verhuurders met 10-24 woningen), kan leiden tot een toename van geschillen bij de Huurcommissie en de rechter, wat indirect budgettaire gevolgen voor het Rijk met zich mee kan brengen.
 - De precieze budgettaire gevolgen hiervan zijn afhankelijk van hoeveel verhuurders in deze categorie vallen en in welke mate hun huurders zich in een huurdersorganisatie of bewonerscommissie zullen organiseren en daardoor gebruik zullen maken van de rechten onder de Overlegwet.
-

Beleids optie 07: Huurharmonisatie (bij lopende huurcontracten)

Omschrijving en rationale

- De maatregel betreft het wettelijk toestaan van huurharmonisatie van langlopende en niet-geïndexeerde huurcontracten in het lage segment van woningcorporaties. Hiermee kan van huurders met oudere (niet-geïndexeerde) contracten een meer bij de woning passende huur gevraagd worden. De huur voor lage inkomens wordt maximaal tot aan de huurgrens voor passend toewijzen (2025: € 682,96 en € 731,93) verhoogd. Voor huishoudens met een inkomen boven de inkomensgrens voor passend toewijzen wordt de huur naar de DAEB-huurgrens verhoogd (2025: € 900,07), of als een woning een lager puntenaantal heeft volgens het woningwaarderingstelsel (WWS) wordt het naar de maximale toegestane huur volgens het WWS verhoogd.
- Dit vergt een wetswijziging, want nu is alleen de maximaal jaarlijkse huurverhoging toegestaan. De Belastingdienst moet daarnaast bevoegdheid krijgen om (op aanvraag) aan woningcorporaties door te geven welke huishoudens een inkomen voor passend toewijzen⁴³ hebben en welke huishoudens een inkomen boven die grens hebben.
- Nb. in samenhang bezien met fiche 08 (inzetten maximale huurverhoging corporaties)

Probleem en doel

- Het doel is de verschillen in huurprijzen tussen oude en nieuwe contracten te verminderen. Dit draagt bij aan de investeringscapaciteit van woningcorporaties en voorkomt dat nieuwe bewoners een aanzienlijk hogere huur betalen dan hun burens.
- De maatregel kan ook de doorstroom van met name ouderen helpen bevorderen. Door het financiële verschil tussen de huidige woning en een nieuwe woning te verkleinen wordt de financiële prikkel om te blijven zitten in de huidige woning minder groot. Dit kan huishoudens aanzetten te overwegen of de bestaande woning nog steeds passend is of dat verhuizen een goede optie is.

Doelgroep

- De doelgroep betreft woningcorporaties die langlopende huurcontracten hebben (met relatief lage huurprijzen) voor zelfstandige woningen in het sociale segment.
- De maatregel heeft ook effect op huurders met langlopende huurcontracten (veelal ouderen) in het sociale segment van woningcorporaties. Zij moeten immers de hogere huur gaan betalen. De precieze omvang van deze groep is niet bekend.
- Bij huishoudens die in aanmerking komen voor de inkomensafhankelijke hogere huurverhoging (sinds 2022 maximaal € 50 en € 100 op de maandhuur voor respectievelijk hogere middeninkomens en hoge inkomens) kunnen woningcorporaties al grotere huursprongen maken. Dit geldt met name sinds 2022 toen de percentuele maximale huurverhoging is vervangen door een maximaal huurverhogingsbedrag.

Effecten

Doeltreffendheid

- Corporaties vragen aanzienlijk minder huur (70-80% van WWS-maximum) dan is toegestaan met betrekking tot de kwaliteit van de woning. In dat opzicht bestaat er ruimte voor huurharmonisatie. Echter heeft een groot gedeelte van de huurders een inkomen onder de passend toewijzengrens, waardoor er maximaal een huur tot aan de lage aftoppingsgrens (682,96 euro) kan worden gevraagd. Dat is desalniettemin

⁴³ Dat zijn lagere inkomensgrenzen dan de inkomensgrenzen voor de huidige inkomensafhankelijke hogere huurverhoging. De Belastingdienst heeft geen wettelijke basis om die lagere inkomenscategorie(ën) te verstrekken.

100 euro per maand meer dan de gemiddelde huur van ongeveer 575 euro.⁴⁴ Dit is een gemiddelde, waardoor het verschil in individuele gevallen nog groter kan zijn.

- De investeringscapaciteit van woningcorporaties stijgt fors als corporaties meer huurinkomsten ontvangen. De hoogte hiervan is afhankelijk van de afbakening van de groep huurders met langlopende contracten met een relatief lage huur.
- Indien corporaties bij 10% van de sociale huurwoning de huur aanvullend verhogen met 150,- per maand dan levert dit corporaties in de periode 2026 tot en met 2030 circa 76 miljoen extra huurinkomsten per jaar op (42.000 woningen x 150,- huur p.m. x 12 maanden). In 2030 levert dit corporaties cumulatief dan circa 397 miljoen aan extra huurinkomsten op. Rekening houdend met de financiële normen van de toezichthouder Autoriteit woningcorporaties (Aw) en een verwachte rente in 2030 van 3,16% levert dit corporaties circa 8,9 mld. aan extra investeringscapaciteit op.
- De verschillen tussen insiders en nieuwe huurders van woningcorporaties worden verkleind. Ook zullen de kleinere verschillen tussen huidige huren en nieuwe huren ervoor zorgen dat de doorstroom wordt verbeterd, doordat er geen groot financieel verschil meer is dat meeweegt in de keuze om te verhuizen.

Doelmatigheid

- De huren van een deel van de woningen van woningcorporaties zullen verhoogd kunnen worden, wat de huurinkomsten en investeringsruimte van woningcorporaties vergroot.
- De hogere huren vertalen zich ook in een hogere huurtoeslag en daarmee kosten voor het Rijk. Hier staat wel een veelvoud aan hogere investeringscapaciteit voor woningcorporaties tegenover.
- De verschillen tussen de huren die huishoudens in de corporatiesector betalen nemen af. Hierdoor kan doelmatiger worden gestuurd op de woonkosten van huishoudens in de corporatiesector.
- Dat de verschillen in huur afnemen zorgt er ook voor dat de doorstroom verbeterd.

Afruilen: toegankelijkheid, betaalbaarheid en kwaliteit

- De betaalbaarheid voor zittende huurders in het lage segment van woningcorporaties verslechtert door de huurharmonisatie. Voor ca. 600.000 huurders met een laag inkomen is de huur in 2023 ter verbetering van de betaalbaarheid juist verlaagd naar € 575,03. Daarnaast werd voor ca. 45.000 huishoudens met een laag inkomen de huur slechts beperkt verhoogd tot € 575,03. Dit kan voor een deel van deze groep teniet worden gedaan als huren kunnen worden verhoogd tot bijvoorbeeld de lage aftoppingsgrens (€ 682,96). Huren wordt voor hen (weer) minder betaalbaar. Een deel van die huurverhoging als gevolg van harmonisatie zal gecompenseerd worden via de huurtoeslag (ca. 60%).
- In een aantal gevallen kan de huur op termijn soms meer dan € 300 per maand omhoog. Dat kan neerkomen op een stijging van de bruto huurquote met meer dan 10 procentpunt. Voor huurtoeslagontvangers wordt die huurverhoging voor ca. 60% gecompenseerd, maar dan blijft er nog een netto-huurverhoging van meer dan € 130 per maand over. Dat is een stijging van de huurquote met ca. 4 tot 7 procentpunt.
- Vanwege de effecten op betaalbaarheid ligt het in de rede om harmonisatie niet in één jaar door te voeren maar geleidelijk te laten ingroeien, bijvoorbeeld over een periode van vijf jaar. Een extra reden om dit gefaseerd te doen is om te voorkomen dat huurharmonisatie potentieel een aanzienlijke impact heeft op inflatie in een specifiek jaar.

Neveneffecten

- Voor huishoudens met een middeninkomen zal (na huurharmonisatie) bij woningen met meer dan 143 WWS-punten verhuizing mogelijk voordeliger zijn dan in de oude woning blijven wonen. Want de huurprijs van de oude woning kan bij meer dan 143 WWS-punten van de woning worden verhoogd tot boven de DAEB-huurgrens (2025:

⁴⁴ Gemiddelde huur in 2023. Staat van de corporatiesector 2025

€ 900,07), terwijl bij woningtoewijzing de huur niet hoger mag zijn dan de DAEB-huurgrens. Dit leidt dus bij kwalitatief goede woningen (meer dan 143 WWS-punten) mogelijk tot een lichte toename in doorstroming van oudere huishoudens (huishoudens die al lang in de huidige huurwoning wonen). Hierbij moet worden opgemerkt dat de huurprijs niet de enige factor is die verhuiscgenheid bepaalt.

- Bepaalde groepen huishoudens zullen meer huurtoeslag ontvangen. Dit heeft negatieve gevolgen voor hun marginale druk, terugvorderingen en nabetalingen en niet-gebruik.

Uitvoering

Uitvoerende partij(en)

- De woningcorporaties zullen de huurverhoging moeten uitvoeren.
- Het is hierbij raadzaam om de huurharmonisatie gefaseerd uit te voeren over een aantal jaren om koopkrachteffecten te beperken en huurders kans te bieden te acteren.

Juridische toets

- Nadat de Woningwet is aangepast, kunnen woningcorporaties een huurverhogingsvoorstel doen waarin de huur voor reeds langlopende huurcontracten wordt geharmoniseerd. Woningcorporaties zijn gewend jaarlijkse huurverhogingen voor te stellen, dus dit zullen zij in hun uitvoeringsproces kunnen verwerken.
- De afbakening van de doelgroep voor huurharmonisatie is essentieel. Zonder deze afbakening zouden alle huren elk jaar naar de aftoppingsgrenzen geharmoniseerd kunnen worden. Daarom kan worden overwogen om bijvoorbeeld maximaal eens per vijf jaar te harmoniseren. Woningcorporaties kunnen daarbij een bepaalde mate van vrijheid krijgen om te bepalen welke huren dusdanig zijn achtergebleven dat harmonisatie op zijn plaats zou zijn. Eventueel zou als stelregel kunnen worden meegegeven dat huren die € 150 of 20% lager liggen dan het WWS of de aftoppingsgrenzen aanleiding geven om huurharmonisatie te overwegen.
- Er kan rechtsongelijkheid tussen huurders en kopers en tussen huurders van woningcorporaties en huurders van private verhuurders ontstaan. Huurders die ergens lang wonen worden met een (forse) woonkostenstijging geconfronteerd terwijl eigenaar-bewoners die ergens lang wonen juist met een verlaging van de woonkosten te maken krijgen (door afbetaling hypotheeklening). Ook geldt de maatregel alleen voor langzittende huurders van woningcorporaties, niet die van overige verhuurders. Mogelijk zal voor deze rechtsongelijkheid onvoldoende rechtvaardiging gevonden kunnen worden.

Handhaving

- Bij de benodigde wetswijziging kan bepaald worden dat geschillen over de huurharmonisatie aan de Huurcommissie kunnen worden voorgelegd. Dat zal mogelijk leiden tot een (tijdelijke) verhoging van de instroom van geschillen bij de Huurcommissie.
- Handhaving van toepassing maximale huursomstijging per woningcorporatie ligt bij de Autoriteit woningcorporaties.

Budgettaire gevolgen

- Door de huren te harmoniseren zullen de huurtoeslaguitgaven stijgen.
- De grootte van dit budgettaire effect is zeer onzeker en kan alleen berekend worden op basis van de volgende aannames: door deze maatregel nemen de huurinkomsten van corporaties toe met circa € 76 miljoen per jaar; 55% van de huishoudens in de huurwoningen die het betreft ontvangt huurtoeslag; voor deze huishoudens wordt 50% van de huurstijging vergoed via de huurtoeslag. De huurtoeslaguitgaven zullen toenemen met circa € 21 miljoen per jaar.

In miljoenen euro's (+ is saldoverslechterend)

	2026	2027	2028	2029	2030	VERDER
Uitgaven	21	21	21	21	21	21

Beleids optie O8: Inzetten maximale huurverhoging corporaties

Omschrijving en rationale

- De maatregel houdt in:
 - Verplichten dat corporaties de maximale jaarlijkse huurverhoging (of liever: maximale huursomstijging) toepassen, zolang een woning nog niet aan de maximale huurprijsgrens volgens het woningwaarderingssysteem (WWS) zit. De huursomstijging is de gemiddelde huurverhoging over de totale portefeuille van een corporatie, terwijl huurverhoging gaat over individuele woningen. Het werken met huursomstijging geeft corporaties flexibiliteit om binnen hun portefeuille te differentiëren (sommige huren meer te verhogen dan andere), terwijl toch de totale huuropbrengst wordt gemaximaliseerd.
 - In deze maatregel blijft het mogelijk om een inkomensafhankelijke huurverhoging (IAH) toe te passen. De IAH valt in deze maatregel buiten de huursomstijging, zodat de ruimte van woningcorporaties om huurverhogingen toe te passen niet wordt beperkt door de IAH. De IAH zou nog beter benut kunnen worden. Volgens DNB heeft 23,5% van de huishoudens in een sociale huurwoning een inkomen boven de de lage inkomensgrens van de IAH.⁴⁵
- Het is een nieuw instrument en een nieuwe verplichting voor woningcorporaties. Bovendien is de maximaal toegestane huurverhoging (huursomstijging) – voor delen van de voorraad – dan ook de minimaal toe te passen huurverhoging (huursomstijging).

Probleem en doel

- De afgelopen jaren hebben woningcorporaties de huren gemiddeld niet maximaal verhoogd binnen de wettelijk toegestane maximale huursomstijging. In 2020 en 2022⁴⁶ lag de werkelijke huurstijging respectievelijk 0,23%-punt en 0,29%-punt onder het wettelijk maximum. Dit komt voornamelijk doordat woningcorporaties uit betaalbaarheidsoverwegingen bewust kiezen voor een gematigder huurbeleid, vanwege hun maatschappelijke taak om betaalbare huisvesting te bieden voor mensen met lagere inkomens.
- Deze maatregel beoogt de investeringscapaciteit van woningcorporaties te vergroten door hun huurinkomsten middels huurverhogingen wel te maximaliseren.

Doelgroep

- De doelgroep bestaat uit de woningcorporaties. Indirect ook uit de huurders van woningcorporaties, doordat aan hen de huurverhoging in rekening wordt gebracht.

Effecten

Doeltreffendheid

- Verplichte maximale jaarlijkse huurverhoging (of maximale huursomstijging per woningcorporatie) tot aan de maximale huurprijsgrens op basis van het WWS zal de investeringscapaciteit van woningcorporaties op termijn verbeteren. De huren zullen immers licht harder stijgen dan wanneer woningcorporaties de huren niet maximaal verhogen.
 - Het doel wordt behaald voor woningcorporaties en indirect voor woningzoekenden omdat woningcorporaties meer investeringscapaciteit zullen krijgen voor nieuwbouw; en mogelijk ook voor bestaande huurders omdat woningcorporaties meer investeringscapaciteit zullen krijgen voor verduurzaming.
-

⁴⁵DNB (2025) Doorstroming op de huurmarkt. Hierbij gaat het om huishoudens met een inkomen boven de lage grens voor een inkomensafhankelijke huurverhoging in 2022. Deze grenzen waren in 2022 47.984 (eenpersoonshuishoudens) en 55.486 (meerpersoonshuishoudens). Het aantal scheefhuurders in het onderzoek van DNB wijkt af van WoOn2024, onder andere doordat WoOn24 gebaseerd is op een steekproef in plaats van populatiebestanden en een recenter onderzoekjaar met voorlopige data gebruikt. Ook gaat WoOn2024 uit van het inkomen in t-2, terwijl DNB het inkomen in hetzelfde jaar hanteert. Zie de appendix in DNB (2025) Doorstroming op de huurmarkt voor verdere toelichting.)

⁴⁶ De huurstijging in 2021 en 2023 liggen als gevolg van een verplichte huurbevoorziening en eenmalige huurverlaging respectievelijk 1,51% en 0,79% onder het wettelijk maximum. Daarmee zijn deze huurstijging niet representatief voor het verschil t.o.v. de maximaal toegestane huurverhoging.

- Wanneer corporaties jaarlijks circa 45 miljoen extra huur weten te realiseren binnen de wettelijk toegestane huurverhoging dan levert dit corporaties in 2030 cumulatief circa 237 miljoen aan extra huurinkomsten op. Rekening houdend met de financiële normen van de toezichthouder Autoriteit woningcorporaties (Aw) en een verwachte rente in 2030 van 3,16% levert dit corporaties circa 5,3 mld. aanvullende investeringscapaciteit op.
- Overigens heeft deze maatregel geen invloed op de investeringscapaciteit in de doorrekeningen van de nationale prestatieafspraken (NPA). Bij de NPA is namelijk het uitgangspunt dat corporaties hun huren maximaal verhogen binnen de maximale huursomstijging.
- De betaalbaarheid zal voor bestaande huurders verslechteren (zie ook het kopje afruilen).

Doelmatigheid

- De hogere huren (door gemiddeld licht hogere huurverhogingen) zullen leiden tot meer huurtoeslaguitgaven. Hier staat wel een veelvoud aan hogere investeringscapaciteit voor woningcorporaties tegenover. Vanuit het perspectief van de overheidsfinanciën is het daarmee een doelmatige maatregel.

Afruilen: toegankelijkheid, betaalbaarheid en kwaliteit

- Het aanbod en de kwaliteit van huurwoningen van woningcorporaties zal naar verwachting verbeteren doordat woningcorporaties meer investeringscapaciteit zullen krijgen voor nieuwbouw en verduurzaming. Daar profiteren woningzoekenden en bestaande huurders van.
- Daar staat tegenover dat de betaalbaarheid voor huurders van woningcorporaties zal verslechteren door de hogere huren. Bij gemiddeld 0,1% tot 0,5% hogere huurstijgingen (bij een gemiddelde huur van € 607 (Bron: CBS Huurenquête 2024) leidt dat € 0,60 tot € 3 extra per maand aan hogere huur in het eerste jaar. Door het cumulatieve effect van huurverhoging over huurverhoging stijgt dat in de daaropvolgende jaren. Voor huurtoeslagontvangers wordt de (extra) huurstijging voor ca. 60% via de huurtoeslag gecompenseerd. Alleen het gedeelte van de huur dat boven de maximale huurgrens huurtoeslag (2025: € 900,07) ligt, wordt niet via de huurtoeslag gecompenseerd.
- Om de betaalbaarheid voor huurders te borgen kan de huurtoeslag worden verhoogd. In dat geval ontvangen ook huurtoeslagontvangers van een andere verhuurder dan van een woningcorporatie die hogere huurtoeslag. Dat is een ongerichte maatregel.

Neveneffecten

- Het toepassen van de maximaal toegestane jaarlijkse huurverhoging (meer dan nu het geval is) zal leiden tot een hogere inflatie in het volgende jaar dan bij een gematigd huurverhogingsbeleid van woningcorporaties. De huurontwikkeling (ca. 7% van de consumentenprijsindex, CPI) en de daaraan gekoppelde toegerekende huur(ontwikkeling) van koopwoningen (ca. 13% van de CPI) maakt samen ca. 20% deel uit van de inflatie (CPI)⁴⁷.
- Het doorvoeren van de maximaal toegestane jaarlijkse huurverhoging zal mogelijk de doorstroming bevorderen. Bij woningtoewijzing mogen woningcorporaties immers geen hogere huurprijs vragen dan de DAEB-huurgrens en bij lage inkomens zelfs niet meer dan de huurgrens voor passend toewijzen⁴⁸. Verhuizende huurders komen daardoor mogelijk in een goedkopere huurwoning terecht dan de woning die zij verlieten.
- Een verplichte minimale huursomstijging biedt corporaties geen ruimte om bij het maken van lokale prestatieafspraken maatwerk te bieden voor specifieke

⁴⁷ <https://www.cbs.nl/nl-nl/nieuws/2025/03/inflatie-3-3-procent-in-2024/prijsontwikkeling-van-huisvesting-in-de-cpi>

⁴⁸ Van veel woningcorporatiewoningen, met name van eengezinswoningen, ligt de maximale huurprijsgrens op basis van het WWS hoger dan de DAEB-huurgrens (2025: € 900,07) en zeker hoger dan de huurgrens voor passend toewijzen aan lage inkomens (2025: € 682,96 voor 1- en 2-persoonshuishoudens, € 731,93 voor huishoudens van 3 of meer personen).

doelgroepen of locaties, tenzij er voldoende differentiatieruimte is binnen de andere doelgroepen of locaties.

- Ook zullen de huren van huurders van woningcorporaties mogelijk gemiddeld harder stijgen dan de huren van overige verhuurders, wat botst met de taak van woningcorporaties om de doelgroep betaalbaar te huisvesten.

Uitvoering

Uitvoerende partij(en)

- Voor een verplichting tot het toepassen van de maximale huurverhoging is een wijziging van de Woningwet nodig.
- Corporaties zullen de verplichting moeten uitvoeren. Doordat de maximale huursomstijging ook de minimale huursomstijging wordt, zullen woningcorporaties een foutenmarge van 0% hebben.
- Een nieuwe verplichting voor woningcorporaties zal leiden tot administratieve lasten voor de woningcorporaties. Daar staan voor hen hogere huurinkomsten en grotere investeringscapaciteit tegenover.

Juridische toets

- Woningcorporaties zullen voor woningen waarvan de huurprijs nog niet de maximale huurprijsgrens van de woning hebben bereikt, de maximaal toegestane jaarlijkse huurverhoging moeten toepassen (tot aan de maximale huurprijsgrens). Wanneer de maximale huurverhoging ook de minimale huurverhoging is, hebben woningcorporaties geen eigen beleidskeuze en weinig tot geen foutenmarge. Dat geeft risico op sancties voor woningcorporaties.
- Voor een verplichte huurverhoging is een wetswijziging nodig. Nu stelt de minister of de wet alleen de maximaal toegestane jaarlijkse huurverhoging vast.
- Indien de verplichting alleen voor woningcorporaties geldt, kan er rechtsongelijkheid ontstaan:
 - tussen verhuurders (woningcorporaties en andere verhuurders)
 - tussen huurders (huurders van woningcorporaties krijgen de maximaal toegestane huurverhoging, terwijl huurders in het gereguleerde segment van overige verhuurders dit mogelijk niet krijgen).
- De huurders zullen de hogere huren moeten betalen, dus er is geen sprake van staatssteun aan woningcorporaties.

Handhaving

- De Aw kan toezicht houden op de nakoming van de verplichting (toezien op niet-overschrijding en niet-overschrijding van de maximale huursomstijging). Ook kan het sancties (aanwijzing/boete) toepassen bij het niet-nakomen van de verplichting tot het toepassen van het maximum (niet-overschrijding op corporatieniveau).
- Handhaving van niet-overschrijding van de maximaal toegestane huurverhoging per woning ligt bij de Huurcommissie. De Huurcommissie kan bij een te hoge huurstijging de huur verlagen.
- Het op grotere schaal toepassen van de maximaal toegestane jaarlijkse huurverhoging zal mogelijk leiden tot meer bezwaren tegen de huurverhoging en daardoor tot meer geschillen bij de Huurcommissie (en rechter).

Budgettaire gevolgen

- Woningcorporaties bleven in de afgelopen jaren⁴⁹ landelijk gemiddeld ongeveer 0,1%-0,5% onder de maximale huursomstijging. Als corporaties verplicht worden de maximale huursomstijging toe te passen, dan kunnen corporaties jaarlijks naar verwachting circa € 45 miljoen extra huurinkomsten in het eerste jaar genereren.

⁴⁹ Met uitzondering van 2021 (huurbevriezing en verplichte huurverlaging) en 2023 (verplichte huurverlaging); toen was de afwijking groter.

Door het cumulatieve effect van huurverhoging over huurverhoging zal deze meeropbrengst in de jaren daarna steeds toenemen.

- De verhoging van de huren leidt tot hogere huurtoeslaguitgaven. De grootte van dit budgettaire effect is zeer onzeker en kan alleen berekend worden op basis van de volgende aannames: door deze maatregel nemen de huurinkomsten van corporaties toe met circa € 45 miljoen per jaar in het eerste jaar; 55% van de huishoudens in de huurwoningen die het betreft ontvangt huurtoeslag; voor deze huishoudens wordt gemiddeld 50% van de huurstijging vergoed via de huurtoeslag. De huurtoeslaguitgaven zullen toenemen met circa € 12 miljoen per jaar (prijspeil 2025).

In miljoenen euro's (+ is saldoverslechterend)

	2026	2027	2028	2029	2030	VERDER
Uitgaven	12	24	36	48	60	72

$0,26\% \times € 17,9 \text{ mld. huursom} = € 45 \text{ mln}$ voor woningcorporaties in het eerste jaar; in de jaren erna zal de meeropbrengst steeds toenemen (cumulatief effect van huurverhoging over huurverhoging).

Beleids optie 09: Uitbreiding huurtoeslag of woontoeslag

Omschrijving en rationale

- Deze maatregel onderzoekt hoe huurders en kopers (variant b) met een middeninkomen beter kunnen worden ondersteund.⁵⁰ De groep hurende middeninkomens komt vaak in tegenstelling tot lagere inkomens niet in aanmerking voor een sociale huurwoning of huurtoeslag, terwijl zij in tegenstelling tot hogere inkomens geen toegang hebben tot de fiscale subsidiëring op de koopmarkt.
- Om middeninkomens beter te ondersteunen wordt de ewf verhoogd en worden de middelen ingezet voor een uitbreiding van de huurtoeslag (variant a) of de invoering van een woontoeslag (variant b). Beide varianten zijn budgetneutraal. Een alternatief is een verlaging van de inkomstenbelasting zonder de toeslagen uit te breiden (deze variant wordt uitgewerkt in fiche B9).
- Het algemene ewf-tarief wordt per 2026 in stappen van 0,1%-punt per jaar verhoogd naar 0,7%.⁵¹ Dit levert €3,4 miljard op in 2029.⁵²
- Structureel neemt de opbrengst toe door de afbouw van de Wet Hillen in het basispad (tot € 4,1 miljard in 2048).

Variant a – Uitbreiding van de huurtoeslag

- De huurtoeslag wordt doorgetrokken naar middeninkomens door deze minder snel te laten afbouwen op basis van inkomen.
- Het afbouwpercentage van de woontoeslag wordt vanaf 2026 stapsgewijs verlaagd tot 10%-punt. Het afbouwpercentage voor alleenstaanden gaat van 27% naar 17% en voor paren van 22% naar 12% in 2029. Dit kost € 1,1 mld.
- Het restant van de opbrengst van de ewf-verhoging wordt gebruikt om het tarief eerste schijf vanaf 2026 verlaagd in stappen van 0,125%-punt te verlagen, van 35,82% naar 35,22% in 2029. Dit kost € 2,3 mld. in 2029.

Variant b – Invoeren en uitbreiding van de woontoeslag

- Een woontoeslag wordt ingevoerd om lage- en middeninkomens in koopwoningen die worden geraakt door de ewf verhoging tegemoet te komen. Daarnaast wordt deze woontoeslag ook uitgebreid ten opzichte van de huidige huurtoeslag.
- De 'rekenhuur' voor de huurtoeslag wordt per 2026 omgezet in eigendomsneutrale 'woonlasten', waarbij voor de huurders wordt uitgegaan van de maandelijkse kale huurprijs en voor woningeigenaren van de maandelijkse hypotheekrente.
- Een alternatief (hier niet uitgewerkt) is de woontoeslag op basis van een normhuur (of normkosten in geval van koop) die voor iedereen gelijk is. De woontoeslag is dan enkel afhankelijk van het inkomen en niet van het huurniveau of de hypotheekkosten. Dit zou veel complexiteit schelen maar kent ook grotere negatieve koopkrachteffecten, met name voor huishoudens met een relatief hoge huur.
- De inkomens- en vermogensgrenzen van de woontoeslag blijven gelijk aan de huurtoeslag.
- Het invoeren van een woontoeslag kost € 645 miljoen. Hierdoor krijgen lage inkomens in de koopsector (met een hypotheek) ook inkomenssteun overeenkomstig met de huurtoeslag.
- De overgebleven middelen worden ingezet via een uitbreiding van de woontoeslag en een verlaging van het tarief eerste schijf.
 - Het afbouwpercentage van de woontoeslag wordt vanaf 2026 in stappen van 2,5%-punt per jaar verminderd tot 2029. Het afbouwpercentage voor alleenstaanden gaat van 27% naar 17% en voor paren van 22% naar 12% in 2029. Dit kost € 1,6 mld. in 2029.

⁵⁰ In artikel 10 lid 4 van de Huisvestingswet worden als middeninkomen aangemerkt eenpersoonshuishoudens met een huishoudinkomen dat niet hoger is dan € 67.366 en een meerpersoonshuishouden met een huishoudinkomen dat niet hoger is dan € 89.821.

⁵¹ Het huidige ewf is 0,35%, maar neemt in het basispad af naar 0,30%. Bij de keuze voor een verhoging naar 0,7% is aangesloten bij Kansen voor lagere tarieven en beter beleid: Aanpak fiscale regelingen voor een eenvoudiger en beter belastingstelsel (2025)

⁵² Dit is inclusief doorwerking van de ewf-verhoging op toeslagen. Door het hogere ewf neemt het verzamelinkomen van eigenaar-bewoners toe, waardoor hun toeslagen afbouwen.

-
- Het tarief eerste schijf wordt vanaf 2026 verlaagd in stappen van 0,125%-punt, van 35,82% naar 35,22% in 2029. Dit kost € 1,2 mld. in 2029.

Alternatief (uitgewerkt in B9) – Verlaging inkomstenbelasting

- In plaats van het uitbreiden van de toeslagen, worden middeninkomens (in huurwoningen) ook ondersteund door de middelen in te zetten voor het verlagen van de inkomstenbelasting. Dit heeft als voordeel dat het belang van toeslagen niet verder toeneemt en dat de arbeidsmarkt minder wordt verstoord. Het nadeel is dat het minder gericht is.

Probleem en doel

- Huurders en kopers worden ongelijk behandeld. Woningeigenaren worden gesubsidieerd door de gunstige fiscale behandeling van de eigen woning, middels de hypotheekrenteaftrek, lage ewf, en onbelaste vermogensopbouw. Huurders kennen deze voordelen niet.
- In de huurmarkt worden lage inkomens gesubsidieerd, zowel direct als indirect. Direct met de huurtoeslag t.b.v. betaalbare woonlasten, en indirect via lagere huren in het gereguleerde segment.
- Middeninkomens op de huurmarkt die niet in een sociale huurwoning wonen en geen recht hebben op huurtoeslag, ontvangen geen ondersteuning. Degenen die onvoldoende middelen hebben om (op termijn) een eigen woning te kopen, ontvangen helemaal geen steun en worden mede daardoor geconfronteerd met hogere woonquotes.
- Dit fiche beoogt een stap te zetten om financiële ondersteuning van huishoudens voor wonen gelijkmatiger te verdelen over kopers en huurders.

Doelgroep

- Middeninkomens in huurwoningen (variant a) of middeninkomens los van of zij huren of kopen (variant b).

Effecten

Doeltreffendheid

- De maatregel beoogt middeninkomens met hoge woonlasten, die nu geen subsidiëring ontvangen, te ondersteunen. Variant a is doeltreffend omdat middeninkomens in huurwoningen steun ontvangen, en zij vaak hoge woonlasten hebben. Variant b is minder doeltreffend, omdat ook middeninkomens in koopwoningen, die lagere woonlasten hebben, steun ontvangen. Hier staat tegenover dat zij ook een hoger ewf gaan betalen.
- De maatregel beoogt daarnaast via de verhoging van het ewf de ongelijke fiscale behandeling van huurders en kopers te verminderen. Deze maatregel is doeltreffend, maar de eigen woning blijft fiscaal gesubsidieerd.

Variant a

- Door uitbreiding van de huurtoeslag ontvangen 300.000 meer mensen huurtoeslag, voornamelijk middeninkomens.
- Voor eenpersoonshuishoudens met de maximumhuur begint het afbouwpad bij ongeveer € 24.000. Het eindpunt van het afbouwpad gaat van ongeveer € 50.000 naar ongeveer €65.000.
- Voor meerpersoonshuishoudens met de maximumhuur begint het afbouwpad bij ongeveer € 34.000. Het eindpunt van het afbouwpad gaat van ongeveer € 65.000 naar ongeveer €92.000.
- Een hurend eenpersoonshuishouden (onder de vermogensgrens van € 37.395 eenpersoons) met een inkomen van € 50.000 en de maximumhuur ontvangt hierdoor ongeveer € 2.500 extra toeslag per jaar.
- Het resterende geld wordt ingezet voor een verlaging van het tarief eerste schijf met 0,66%-punt. Een eenpersoonshuishouden met een inkomen van € 50.000 ontvangt hierdoor ongeveer € 250 extra netto inkomen.

Variant b

- Invoering en uitbreiding van de woontoeslag (variant b) steunt 800.000 extra huishoudens met lage- en middeninkomens, waarvan 500.000 in de koopsector (met een hypotheek).
- Een huishouden in een koopwoning met de maximale rente-uitgaven, een inkomen van € 50.000 en een WOZ-waarde van € 250.000 gaat per jaar ongeveer € 370 meer betalen door de ewf verhoging en ontvangt €2.500 woontoeslag.⁵³
- Doordat meer geld wordt ingezet voor de woontoeslag, wordt het tarief eerste schijf met 0,32%-punt verlaagd. Een eenpersoonshuishouden met een inkomen van € 50.000 ontvangt hierdoor ongeveer € 120 extra netto inkomen per jaar.

Doelmatigheid

- De maatregel is budgettair neutraal vormgegeven en kost geen extra middelen.
- Als instrument zelf is de huurtoeslag doelmatig door zijn gerichtheid. Het doel van deze maatregel is om middeninkomens ook te ondersteunen. Echter hebben niet alle middeninkomens ook daadwerkelijk ondersteuning nodig voor hun woonlasten. Een deel van hen woont relatief goedkoop in de sociale huur en er is ook een grote groep middeninkomens met een koopwoning die al deels is afgelost. Door de huurtoeslag te verruimen of uit te breiden naar een woontoeslag wordt deze minder doelmatig.
- Het aantal ontvangers van huur-/woontoeslag neemt toe van 1,8 miljoen huishoudens naar 2,1 miljoen in variant a en 2,6 miljoen in variant b.
- De hogere huurtoeslag in variant a en (met name) de woontoeslag in variant b zullen een prijsopdrijvend effect hebben waardoor een deel van het effect op betaalbaarheid weer verloren gaat.
- De huurtoeslag kent negatieve neveneffecten. Deze neveneffecten zullen groter worden door uitbreiding van de huurtoeslag en significant groter door invoering van een woontoeslag.
 - Bij een hogere toeslag en een langer afbouwpad neemt het aantal terugvorderingen naar verwachting significant toe, omdat een groot aantal extra mensen in het toeslagenstelsel wordt getrokken.
 - Tevens wordt de afweging tussen woningprijs en kwaliteit meer verstoord door een hogere toeslag. Dit geeft een onwenselijke prikkel tot overconsumptie van woongenot.
 - Voor nieuwe huishoudens die de huur- of woontoeslag gaan ontvangen, wordt de marginale druk verhoogd.
 - Tegelijkertijd wordt door het verlagen van de afbouw van de woontoeslag de marginale druk voor huidige ontvangers van de huurtoeslag verminderd. Dat kan juist een dempende werking hebben op met name de hoogte van terugvorderingen.

Afruilen: toegankelijkheid, betaalbaarheid en kwaliteit

- Eigenaar-bewoners betalen door de maatregel meer belasting over de woning. Hierdoor stijgen de woonlasten voor eigenaar-bewoners. In variant b krijgen eigenaar-bewoners met lagere- en middeninkomens daar een woontoeslag voor terug. In variant a zit geen compensatie voor eigenaar-bewoners.
- Variant b zal verschillende, op elkaar inwerkende effecten hebben op de woningprijzen. Enerzijds wordt een neerwaarts effect van de ewf verhoging op woningprijzen verwacht. Anderzijds heeft de brede woontoeslag een prijsopdrijvend effect hebben. Variant a zal vooral een dempend effect hebben op woningprijzen ten opzichte van het basispad. Dat wil overigens niet zeggen dat woningprijzen dalen, waarschijnlijk stijgen ze slechts minder dan ze anders zouden doen.⁵⁴
- Voornamelijk huurders, maar ook midden- en lage inkomens in goedkopere koopwoningen (variant b) gaan erop vooruit. Hogere inkomens in duurdere koopwoningen gaan erop achteruit.
- Door de maatregel geleidelijk in te voeren, kunnen huishoudens zich aanpassen. Bijvoorbeeld door kleiner te gaan wonen of door te stromen. Dit zal de inkomenseffecten beperken.

⁵³ Hoewel dit lager is dan de waarde van een gemiddelde woning, is dit ongeveer wat een huishoudinkomen van € 50.000 maximaal mag lenen volgens de leennormen Rapport Advies hypotheeknormen 2025 (Nibud, 2024) - Nibud.

⁵⁴ Zie Belastingen in maatschappelijk perspectief: Bouwstenen voor een beter en eenvoudiger belastingstelsel | Rapport | Rijksoverheid.nl voor een inschatting van het effect op woningprijzen bij een verhoging van het ewf en een versnelde afbouw van wet Hillen.

Neveneffecten

- Variant b, het uitbreiden van de huurtoeslag naar een woontoeslag, helpt in eerste instantie vooral eigenaar-bewoners, die gemiddeld al een lagere woonquote hebben dan huurders. Het is vooral de dekkingsmaatregel (verhoging ewf) die in variant b zorgt voor meer gelijkheid tussen huurders en kopers, niet de uitbreiding van de toeslag.
 - Het uitbreiden van toeslagen druist in tegen de vereenvoudigingsdoelstellingen en de wens om toeslagen af te schaffen. Het aantal ontvangers van huur-/woontoeslag neemt toe van 1,8 miljoen huishoudens naar 2,1 miljoen in variant a, en 2,6 miljoen in variant b.
 - Doordat de woontoeslag afhangt van de hypotheekrente, en de hypotheekrenteaftrek niet wordt versoerd, kan variant b leiden tot een grotere prikkel tot schuldfinanciering bij huishoudens die woontoeslag ontvangen.
-

Uitvoering

Uitvoerende partij(en)

- De maatregel wordt uitgevoerd door de belastingdienst (verhoging ewf) en Dienst Toeslagen (huur/woontoeslag).
- Een uitvoeringstoets van Dienst Toeslagen moet uitwijzen op welke termijn dit uitvoerbaar is. Ze krijgen bij variant b te maken met een nieuwe doelgroep en meer gegevensuitwisselingen. Mogelijk is de maatregel hierdoor niet per 2026 uitvoerbaar.
- De maatregel heeft consequenties ten aanzien van extra terugvorderingen en een toename in de complexiteit (inkomen schatten en inkomenswijzigingen doorgeven).
- De verhoging van de ewf is een parameterwijziging.
- Een hoger ewf kan leiden tot meer bezwaar tegen WOZ-beschikkingen.

Juridische toets

- Een randvoorwaarde voor de maatregel is dat de onderbouwing voor het ewf juridisch houdbaar moet zijn. Een ewf van 0,7% is nog steeds aan de lage kant en lijkt daarmee juridisch houdbaar.

Handhaving

- De maatregel vereist geen extra handhaving.
 - Negatieve inkomenseffecten en hogere lasten voor sommige burgers kunnen leiden tot extra invorderingsproblematiek bij de belastingdienst.
-

Budgettaire gevolgen

- De maatregel is budgetneutraal vormgegeven.
- Alle budgettaire effecten zijn op basis van het CEP 2025.
- De budgettaire gevolgen zijn inclusief doorwerking op toeslagen. Door het hogere ewf neemt het verzamelinkomen van huishoudens toe, waardoor toeslagen afbouwen. Hierdoor neemt de opbrengst voor de ewf-verhoging toe. Bij de structurele gevolgen is geen rekening gehouden met beleid op toeslagen na 2029.
- De inkomenseffecten en terugsluis zijn gebaseerd op 2029 inclusief doorwerking op toeslagen.

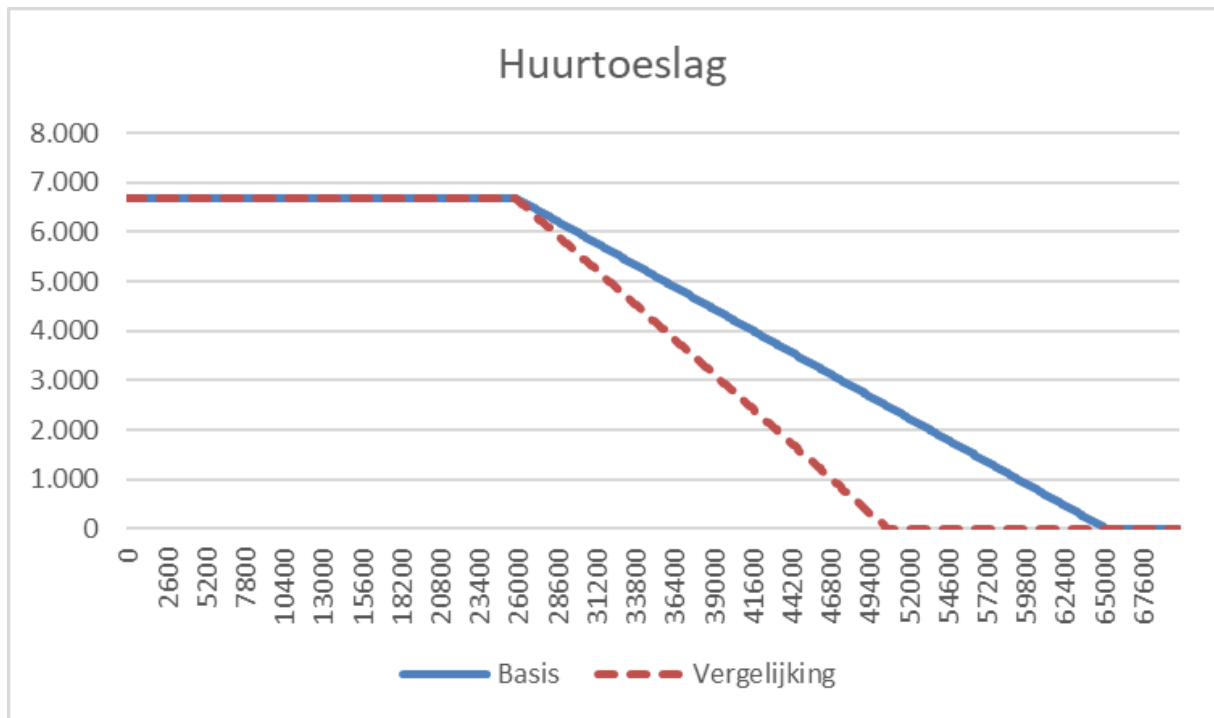
In miljoenen euro's (+ is saldoverschlechterend)

	2026	2027	2028	2029	STRUC *
Variant A					
Huurtoeslag uitbreiden (afbouw -10% in 2029)	270	540	820	1.090	1.090
Verlaging tarief eerste schijf (-0,60% in 2029)	530	1.150	1.760	2.340	3.090
Variant B					

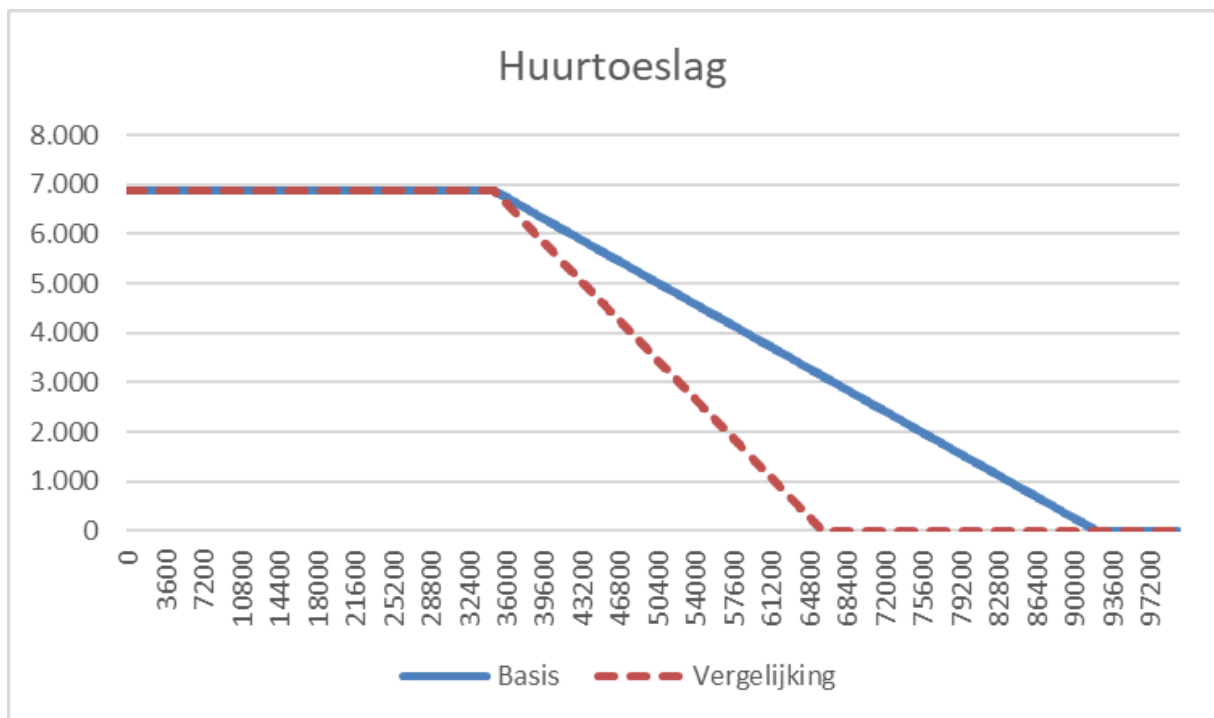
Woontoeslag invoeren	650	650	650	650	650
Woontoeslag uitbreiden (afbouw -10% in 2029)	150	770	1.160	1.550	1.550
Verlaging tarief eerste schijf (-0,32% in 2029)	0	270	770	1.230	1.980
Dekking					
Verhoging ewf (met 0,4% naar 0,7%)	-800	-1.690	-2.580	-3.430	-4.180
* Bij de structurele gevolgen is geen rekening gehouden met beleid op toeslagen na 2029.					

Afbouwpaden huur- of woontoeslag

Figuur 1 Afbouw toeslag eenpersoonshuishoudens bij maximale woonlasten (basis is huidige situatie, vergelijking is na vermindering afbouw met 10% in beide varianten)



Figuur 2 Afbouw woontoeslag meerpersoonshuishoudens bij maximale woonlasten (basis is huidige situatie, vergelijking is na vermindering afbouw met 10% in beide varianten)



Koopkrachteffecten

Variant a (uitbreiden huurtoeslag)	<-5%	-5 tot -2%	-2 tot 0%	geen effect	0 tot 2%	2 tot 5%	>5%
Inkomensgroepen							
1e (<=106% WML)	0%	0%	7%	1%	83%	9%	0%
2e (106-172% WML)	0%	2%	29%	0%	43%	19%	7%
3e (172-256% WML)	0%	3%	49%	0%	35%	9%	4%
4e (256-379% WML)	0%	3%	62%	0%	34%	0%	0%
5e (>379% WML)	0%	3%	69%	0%	28%	0%	0%
Inkomensbron¹							
werkenden	0%	2%	50%	0%	38%	8%	2%
uitkeringsontvangers	0%	2%	16%	0%	70%	9%	3%
gepensioneerden	0%	4%	33%	0%	54%	7%	1%
Huishoudtype							
tweeverdieners	0%	2%	57%	0%	35%	4%	1%
alleenstaanden	0%	2%	29%	0%	55%	11%	3%
alleenverdieners	0%	5%	46%	0%	39%	6%	2%
Woning²							
Eigen woning	0%	4%	75%	0%	20%	0%	0%
Huurwoning	0%	0%	0%	0%	77%	18%	5%
Alle huishoudens	0%	2%	43%	0%	45%	8%	2%

Variant b (invoeren en uitbreiden woontoeslag)	<-5%	-5 tot -2%	-2 tot 0%	geen effect	0 tot 2%	2 tot 5%	>5%
Inkomensgroepen							
1e (<=106% WML)	0%	0%	9%	1%	80%	8%	2%
2e (106-172% WML)	0%	2%	28%	0%	38%	22%	9%
3e (172-256% WML)	0%	4%	46%	0%	32%	13%	5%
4e (256-379% WML)	0%	4%	66%	0%	29%	1%	0%
5e (>379% WML)	0%	4%	80%	0%	16%	0%	0%
Inkomensbron¹							
werkenden	0%	2%	52%	0%	33%	9%	3%
uitkeringsontvangers	0%	1%	17%	0%	69%	9%	3%
gepensioneerden	0%	4%	39%	0%	45%	8%	3%
Huishoudtype							
tweeverdieners	0%	3%	62%	0%	26%	6%	3%
alleenstaanden	0%	3%	29%	0%	52%	11%	4%
alleenverdieners	1%	5%	48%	0%	33%	9%	5%
Woning²							
Eigen woning	0%	5%	80%	0%	9%	3%	3%
Huurwoning	0%	0%	0%	0%	79%	17%	3%
Alle huishoudens	0%	3%	46%	0%	39%	9%	3%

1 Indeling op basis van belangrijkste inkomensbron. Bij gepensioneerden: aanvullend inkomen naast AOW

2 Het is niet gebruikelijk inkomenseffecten te splitsen naar woningbezit

Beleids optie O10: Huurbevrozing

Omschrijving en rationale

- Met deze maatregel worden de huren van sociale huurwoningen van woningcorporaties bevroren. Ter illustratie worden in dit fiche de effecten in kaart gebracht wanneer de huren in 2025 en 2026 waren bevroren, zoals aanvankelijk in de voorjaarsnota was voorgenomen. In de praktijk kunnen de huren voor 2025 niet meer bevroren worden, omdat de huurverhoging per 1 juli in gaat.
- Het blijft wel toegestaan om een inkomensafhankelijke huurverhoging door te voeren voor huishoudens met een hoger (midden)inkomen.
- Het is een nieuw, tijdelijk instrument.

Probleem en doel

- Om de woonlasten van huurders te verlichten worden de huren van sociale huurwoningen in de corporatiesector in 2025 en 2026 bevroren.

Doelgroep

- Huurders in het sociale-segment van woningcorporaties (zelfstandige woningen in het lage segment, onzelfstandige woningen (kamers), woonwagens en standplaatsen).

Effecten

Doeltreffendheid

- Een huurbevrozing voorkomt een huurstijging voor zittende huurders. In het geval dat de sociale huren van woningcorporaties worden bevroren in 2025 en 2026 scheelt dat voor huurders gemiddeld ca. € 27 per maand (ca. € 325 op jaarbasis) en in 2026 gemiddeld (cumulatief) ca. € 50 per maand (ca. € 600 op jaarbasis). Dit voordeel werkt structureel door totdat huurders verhuizen, doordat de huur tot 1 juli 2027 op het niveau van 30 juni 2025 blijft liggen en woningcorporaties ook in 2027 zijn gebonden aan de wettelijke maximale jaarlijkse huurverhoging.
- Voor huurtoeslagontvangers is de doeltreffendheid minder groot, doordat huurverhogingen deels door de huurtoeslag worden gecompenseerd. Voor huurtoeslagontvangers is het netto voordeel in 2025 gemiddeld € 10 tot € 14 per maand en in 2026 gemiddeld € 18 tot € 23 per maand.
- Voor de bouw- en verduurzamingsopgave die woningcorporaties hebben heeft een huurbevrozing in 2025 en 2026 grote negatieve effecten. Door de huurbevrozing is ruim € 36 miljard van de in de Nationale prestatieafspraken (NPA) 2025-2035 afgesproken investeringsopgave niet meer haalbaar.
- Wanneer woningcorporaties door huurdering minder woningen gaan verduurzamen, dan valt het positieve effect voor huurders van de huurbevrozing op de langere termijn weer weg (door hogere energielasten dan voor een verduurzaamde woning).

Doelmatigheid

- De derving van huurinkomsten van een huurbevrozing in 2025 en 2026 werkt voor woningcorporaties structureel door en loopt jaarlijks op. De huurdering bedraagt in 2030 circa € 1,5 miljard voor de gehele corporatiesector.
- Wanneer aangenomen wordt dat de geplande investeringen in nieuwbouw en verduurzaming evenredig worden geraakt door de verminderde investeringscapaciteit, vertaalt dit tekort zich in circa 85 duizend minder nieuwbouwwoningen en circa 365 duizend woningen die minder worden verduurzaamd tot 2035 dan afgesproken in de NPA van 2024.
- De huurbevrozing kost woningcorporaties meer dan wat het huurders gemiddeld aan verbetering van de betaalbaarheid oplevert. Dit komt doordat de huurbevrozing voor huurtoeslagontvangers gepaard gaat met een lagere huurtoeslag. (Zie hierboven onder Doeltreffendheid).

Afruilen: toegankelijkheid, betaalbaarheid en kwaliteit

- De betaalbaarheid verbetert voor zittende huurders, maar het woningaanbod voor woningzoekenden in het sociale segment van woningcorporaties gaat afnemen ten opzichte van de in december 2024 bij de Woontop gemaakte afspraken. Bij gemengde projecten betekent het wegvallen van de geplande sociale huurwoningen van woningcorporaties vaak het wegvallen (of lang uitstellen) van het gehele bouwproject, dus ook van andere woningen dan sociale huurwoningen van woningcorporaties (huurwoningen in midden- en geliberaliseerde segment, koopwoningen).
- Wachtlijsten voor woningen in het DAEB-segment van woningcorporaties zullen langer worden, maar ook woningzoekenden naar huurwoningen in het midden- en geliberaliseerde segment of voor nieuwboukoopwoningen zullen minder snel een (andere) woning vinden. De doorstroming zal daardoor verlagen ten opzichte van de bij de Woontop van 2024 gemaakte afspraken.
- Ook zullen woningcorporaties minder bestaande woningen kunnen verduurzamen of onderhouden. Dat leidt tot een mindere woningkwaliteit dan er zonder huurbevriezing zou zijn, wat ook effect heeft op de woonlasten. De energielasten van een verduurzaamde woning liggen gemiddeld ca. €350 tot €550 per jaar lager.
- De huurbevriezing heeft indirect gevolgen voor het beter benutten van de woningvoorraad, want zittende huurders zullen minder snel naar een andere huurwoning doorstromen.

Neveneffecten

- Een huurbevriezing in 2025 en 2026 zal een matigend effect hebben op de inflatie van 2025 en 2026.

Uitvoering

Uitvoerende partij(en)

- Woningcorporaties moeten de huurbevriezing uitvoeren door aan hun huurders geen huurverhoging voor te stellen (m.u.v. huishoudens die in aanmerking komen voor een inkomensafhankelijke huurverhoging). Huurverhogingsvoorstellen moeten woningcorporaties voor 1 mei bij hun huurders indienen.
- Woningcorporaties zullen door de huurbevriezing in 2026 minder werk aan huurverhogingsvoorstellen hebben omdat zij enkel inkomensafhankelijke huurverhogingen hoeven door te voeren voor huishoudens met een hoger (midden)inkomen. Er is immers geen reguliere huurverhoging.
- Ook het aantal geschillen bij de Huurcommissie zal (veel) lager zijn dan normaal. Er zal dan naar verwachting ook geen sprake zijn van een capaciteitsprobleem bij woningcorporaties en Huurcommissie.

Juridische toets

- Een huurbevriezing is een vorm van regulering van het eigendomsrecht van de woningcorporaties. Deze moet juridisch goed worden onderbouwd, opdat deze andere juridisch zeer kwetsbaar is. De voorgestelde huurbevriezing moet een legitiem doel dienen, noodzakelijk zijn en het beoogde effect bereiken. De voorgestelde verplichting moet zijn voorzien bij wet en voorzienbaar zijn in haar toepassing en moet ten slotte voldoen aan het vereiste van een «redelijk evenwicht» tussen het nagestreefde doel en de belangen van de woningcorporaties.
 - De beleidsoptie is juridisch uitvoerbaar door een wetswijziging die voor woningcorporaties de maximale huurverhoging in het sociale segment voor de periode 1 juli 2025 tot 1 juli 2027 op nihil stelt (met uitzondering van de inkomensafhankelijke hogere huurverhoging voor zelfstandige woningen). Maar het is dus een regulering van het eigendomsrecht.
 - Voor deze huurbevriezing is dus een wetswijziging nodig. De huidige huurprijsregelgeving maakt een onderscheid naar type verhuurder voor de toegestane huurverhoging niet mogelijk.
 - Afhankelijk van of en de wijze waarop in financiële compensatie van woningcorporaties wordt voorzien (voor de proportionaliteit van de regulering van het eigendomsrecht), kan er sprake zijn van staatssteunaspecten.
-

Handhaving

- De Autoriteit woningcorporaties ziet toe op de uitvoering van de Woningwet door woningcorporaties (op instellingsniveau).
- De Huurcommissie (en rechter) ziet toe op niet-overschrijding van de toegestane jaarlijkse huurverhoging op individueel woningniveau (op initiatief van huurder/verhuurder).

Budgettaire gevolgen

- De bevrozing in 2025 en 2026 van de huren in sociale huurwoningen van woningcorporaties leidt tot minder uitgaven aan de huurtoeslag.
- Woningcorporaties zullen gecompenseerd willen worden voor de derving aan investeringscapaciteit. Als ervoor wordt gekozen om woningcorporaties te compenseren, zal dit extra kosten met zich meebrengen voor de Rijksoverheid. De exacte kosten hangen af van de hoogte en wijze waarop dit gebeurt.

In miljoenen euro's (+ is saldoverschlechterend)

	2025	2026	2027	2028	2029	2030	VERDER
Uitgaven huurtoeslag	-113	-319	-412	-412	-412	-412	

Beleids optie O11: Besparing huurtoeslag

Omschrijving en rationale

- De afgelopen jaren is het huurtoeslagbudget een aantal keer verhoogd via een verlaging van de basishuur (eigen bijdrage). In 2023 is de basishuur met €16,94 verlaagd en in 2024 met €37,72. Voor 2026 staat er een verdere structurele verlaging gepland van per saldo €7,58⁵⁵. Deze besparingsvariant verlaagt het huurtoeslagbudget met 20% en draait de verhogingen daarmee deels terug. Dit wordt gedaan middels twee varianten:
 - A: De basishuur (eigen bijdrage) wordt met € 60 per maand verhoogd.
 - B: De basishuur (eigen bijdrage) wordt met € 35 per maand verhoogd en de kwaliteitskortingspercentages voor de huurdelers boven de kwaliteitskortingsgrens worden met 15%-punt verhoogd.
- De basishuur is het huurbedrag dat huishoudens zelf moeten betalen en waarover ze geen huurtoeslag ontvangen. De minimum basishuur voor 2025 is €199,05 voor eenpersoonshuishoudens en €197,24 voor meerpersoonshuishoudens. Het bestaat uit een inkomensafhankelijke component en een inkomensafhankelijke afslag.
- De huurtoeslag vergoedt 100% van de huur tussen de basishuur en de kwaliteitskortingsgrens (€ 477,20 in 2025). De huur boven deze grens wordt maar deels vergoed doordat er kwaliteitskortingspercentages worden gehanteerd. Tussen de kwaliteitskortingsgrens en de aftoppingsgrens wordt 65% en vanaf de aftoppingsgrens tot de maximum huurgrens wordt 40% vergoed.

Probleem en doel

- De uitgaven aan de huurtoeslag zijn de afgelopen jaren flink toegenomen. Dit komt grotendeels doordat de huurtoeslag is ingezet om de koopkrachtontwikkeling te verbeteren en de armoedecijfers te verlagen. De huurtoeslag is een van de weinige mogelijkheden om te bezuinigen binnen de volkshuisvesting (huurdomein). In dit fiche worden twee varianten uitgewerkt om te besparen op de huurtoeslag.

Doelgroep

- Huurtoeslagontvangers.

Effecten

Doeltreffendheid

- De maatregelen zorgen voor een besparing op de huurtoeslag, maar hebben wel grote gevolgen voor de betaalbaarheid van woonlasten voor huurtoeslagontvangers. Dit zal een toename van het aantal huishoudens in armoede tot gevolg hebben.
- De besparing is in beide varianten even groot. Wel slaan de effecten van de maatregelen op een verschillende manier neer:
 - Variant A treft alle huurtoeslagontvangers in absolute zin in gelijke mate. Echter raakt een generieke verhoging van de eigen bijdrage de laagste inkomens relatief gezien het hardst. Tegelijkertijd zullen huurtoeslagontvangers die nu minder dan € 60 huurtoeslag ontvangen in deze variant geen huurtoeslag meer ontvangen. In de praktijk zullen dit vaker de iets hogere inkomens zijn.
 - De verhoging van de eigen bijdrage uit variant B treft alle huurtoeslagontvangers, net als in variant A. De verhoging van de kwaliteitskortingspercentages treft voornamelijk huishoudens in duurdere huurwoningen.

Doelmatigheid

- Beide opties komen tot eenzelfde besparing van de huurtoeslag. In de variant waarbij ook de kwaliteitskortingspercentages worden verlaagd zal een groter deel van de besparing neerslaan bij huishoudens in duurdere huurwoningen.

⁵⁵ Hierbij is de recent aangekondigde incidentele verhoging uit de voorjaarsnota nog niet meegenomen.

Afruilen: toegankelijkheid, betaalbaarheid en kwaliteit

- Deze maatregel houdt in dat huurders minder inkomensondersteuning ontvangen. Aangezien er schaarste is op de woningmarkt kunnen mensen niet snel naar een goedkopere woning verhuizen. Dit betekent dat huurders de lagere huurtoeslag zelf moeten opvangen en kan leiden tot een betaalbaarheidsprobleem.
- Door de huurtoeslag meer te verlagen voor huishoudens in duurdere huurwoningen (variant B) kan het minder aantrekkelijk worden voor huishoudens in een goedkopere huurwoning door te stromen naar een duurdere huurwoning.

Neveneffecten

- Bij een hogere eigen bijdrage kan het aantal en de hoogte van de terugvorderingen afnemen omdat het bedrag dat huishoudens aan huurtoeslag ontvangen lager wordt. Door dit lagere huurtoeslagbedrag kunnen wel betalingsproblemen ontstaan door negatieve inkomenseffecten. In een minder gespannen woningmarkt wordt daarnaast in theorie de prikkel tot het consumeren van meer woonkwaliteit minder.
- Het verlagen van de kwaliteitskortingspercentages vermindert de prikkel tot het consumeren van meer woonkwaliteit. In theorie zou een verlaagde prikkel ertoe moeten leiden dat mensen op zoek gaan naar een goedkopere woning die bijvoorbeeld kleiner is. Door het tekort aan (huur)woningen zullen zittende huurders echter niet snel kunnen verhuizen en zullen woningzoekenden ook een woning met een hogere huur accepteren. Hierdoor zal de verlaging van de huurtoeslag in de praktijk hierop slechts een beperkt effect hebben.

Uitvoering

Uitvoerende partij(en)

- Deze maatregel kan eenvoudig worden doorgevoerd door het ministerie van VRO. De aanpassing kan meelopen in de jaarlijkse indexatie van de huur- en inkomensgrenzen.

Juridische toets

- Deze maatregel vergt een wetswijziging.

Handhaving

- Niet van toepassing.

Budgettaire gevolgen

- Beide varianten leveren een besparing op van circa €1.200 miljoen. Bij variant A komt dat volledig uit het verhogen van de eigen bijdrage. Bij variant B komt dat door een verhoging van de eigen bijdrage de aanpassing van de kwaliteitskortingspercentages.

In miljoenen euro's (+ is saldoverschlechterend)

	2026	2027	2028	2029	2030	VERDER
Uitgaven	-1.200	-1.200	-1.200	-1.200	-1.200	-1.200