

PLATFORM31

kennis van stad en regio



Evaluatie passend toewijzen

Eén jaar verder

Vera Beuzenberg – Platform31
Eva Broxterman – RIGO
Anouk Corèl – Platform31
Steven Kromhout – RIGO
Geert van der Wilt – RIGO

Uitgave

Platform31
Den Haag, augustus 2017

Auteurs: Vera Beuzenberg – Platform31, Eva Broxterman – RIGO, Anouk Corèl – Platform31, Michelle Hu – RIGO en Steven Kromhout – RIGO

Redactie: Platform31

Coverfoto: Alex Schröder

Vormgeving figuren/tabellen: Rohu Branding & design

Platform31

Kennis- en netwerkorganisatie Platform31 ziet de **trends** in stad en regio. We **verbinden** beleid, praktijk en wetenschap rondom actuele vraagstukken en komen tot een **aanpak** waarmee bestuurders, beleidsmakers en uitvoerders direct aan de slag kunnen. De oplossingen houden we niet voor onszelf: **iedereen profiteert mee** van de resultaten.

Postbus 30833, 2500 GV Den Haag
www.platform31.nl

Hoewel grote zorgvuldigheid is betracht bij het samenstellen van dit rapport, aanvaarden Platform31 en de betrokkenen geen enkele aansprakelijkheid uit welke hoofde dan ook voor het gebruik van de in deze publicatie vermelde gegevens. Alles uit deze uitgave mag worden vermenigvuldigd en/of openbaar worden gemaakt mits de bron wordt vermeld.

Inhoudsopgave

Samenvatting	4	
Inleiding	7	
1 De passendheidsnorm	9	
2 Corporaties in beeld	12	
3 Passend toewijzen in de praktijk	17	
3.1 Beter Wonen – herijking huurbeleid	18	
3.2 Bo-Ex – huurtoeslagontvangers kunnen niet reageren op woningen boven de aftoppingsgrens	20	
3.3 Eigen Haard – Herijking huurbeleid	22	
3.4 Elan Wonen - afgestapt van tweehurenbeleid	24	
3.5 Portaal – tweehurenbeleid	27	
3.6 R&B Wonen – optoppen en tweehurenbeleid	29	
3.7 Standvast Wonen – Herijking huurbeleid	31	
3.8 Waterweg Wonen – Geen huurverhoging bij mutatie	33	
3.9 Wonen Limburg – Tweehurenbeleid	36	
3.10 Woonstede – aftoppen en tweehurenbeleid	38	
3.11 Gemeente Groningen – corporaties hanteren hetzelfde beleid	40	3
3.12 Huurdersorganisatie Ons Doel	41	
3.13 Huurdersraad Vestia	41	
3.14 Huurderskoepel Ymere	42	
4 Effecten	43	
4.1 Onderzoeksopzet	43	
4.2 Effecten op de huurprijzen	45	
4.3 Effecten op keuzevrijheid en beschikbaarheid	48	
4.4 Effecten op betaalbaarheid	52	
4.5 Effecten op samenstelling wijken	54	
5 Conclusie	56	
6 Bijlage	59	
6.1 Geïnterviewden	59	
6.2 Begrippen	59	
6.3 Schema woningtoewijzing Woonstede	60	
6.4 Huurprijsopbouw	61	

Samenvatting

Inleiding

Als gevolg van de herziene Woningwet moeten corporaties sinds 1 januari 2016 voldoen aan de passendheidsnorm. In het verleden was een vergelijkbare passendheidsnorm van kracht met daaraan tevens een gekoppelde verhuisnorm. Deze normen uit de Wet op de huurtoeslag zijn in 2008 afgeschaft. Aanleiding daarvoor was de overname van de uitvoering van de huurtoeslag door de Belastingdienst. Om betaalbaarheidsproblemen en een verdere stijging van de huurtoeslag te voorkomen, besloot het Rijk om de passendheidsnorm te herintroduceren via de Woningwet.

De passendheidsnorm

De passendheidsnorm bepaalt dat woningcorporaties aan minimaal 95 procent van de huishoudens met een inkomen tot en met de huurtoeslaggrens een woning moeten toewijzen met een kale huur tot aan de aftoppingsgrens (Woningwet, artikel 46). Voor één- en tweepersoonshuishoudens is de aftoppingsgrens in 2017 592,55 euro en voor grotere huishoudens 635,05 euro. De grenzen zijn afkomstig uit de huurtoeslagmethodiek. Woningcorporaties moeten passend toewijzen bij huishoudens met een inkomen tot en met de huurtoeslaggrens (primaire doelgroep = huishoudens met een inkomen tot en met de huurtoeslaggrens). Deze grens verschilt per type huishouden. Er zijn drie inkomensgrenzen variërend van 22.200 euro voor alle eenpersoonshuishoudens, 30.150 euro voor twee- en meerpersoonshuishoudens onder de AOW-leeftijd en 30.175 euro voor twee- en meerpersoonshuishoudens boven de AOW-leeftijd. De passendheidsnorm is 95 procent. Dat betekent dat corporaties vijf procent van de primaire doelgroep niet hoeft te huisvesten in een woning onder hun aftoppingsgrens. De Autoriteit woningcorporaties (Aw) houdt toezicht op naleving van de norm en kan verschillende sanctiemaatregelen opleggen.

4

Digitale vragenlijst

Aedes en Platform31 zetten een digitale vragenlijst uit bij de leden van Aedes. In totaal deden 183 corporaties mee. Daarvan vulden 141 corporaties de vragenlijst volledig in. Dat waren de relatief grote(re) corporaties. Bijna alle corporaties gaven aan in 2016 de passendheidsnorm te hebben behaald en verwachten de norm ook in 2017 te halen.

Toewijzingsbeleid

Om aan de passendheidsnorm te voldoen, hebben de meeste ondervraagde corporaties (49 procent) hun toewijzingsbeleid in 2016 vormgegeven door de primaire doelgroep niet meer te laten reageren op een woning boven hun aftoppingsgrens. En de secundaire doelgroep (huishoudens met een inkomen boven de huurtoeslaggrens) niet meer te laten reageren op een woning onder hun aftoppingsgrens. Een ander deel van de corporaties (27 procent) liet in 2016 enkel de primaire doelgroep niet meer reageren op woningen boven hun aftoppingsgrens. Driekwart van de corporaties geeft aan gebruik te hebben gemaakt van de vijf procent marge. Zij bepaalden vooraf niet welk percentage ze niet passend toewijzen. De marge is gebruikt voor maatwerk, zoals zorgwoningen en stads- en dorpsvernieuwingssurgenten. In 2017 pakten corporaties dit wederom zo aan. Voor 2017 veranderde een deel van de corporaties wederom hun toewijzingsbeleid om het beleid aan te scherpen in het kader van de passendheidsnorm en de intrede van de huursombenadering. Naast beperkingen voor huurders op welke woning ze kunnen reageren, vullen sommige corporaties dit aan met een tweehurenbeleid.

Huurbeleid

Twintig procent van de corporaties veranderde (t.b.v. 2016) hun huurbeleid niet ten opzichte van 2015. In 2017 voerde een deel van hen toch wijzigingen door waardoor het percentage corporaties dat niets aan hun huurbeleid veranderde, daalde naar vijf procent. In 2016 verlaagde 67 procent van de corporaties de (streef)huurprijs van sommige woningen om de passendheidsnorm te halen. 34 procent geeft aan ook (streef)huurprijzen niet verhoogd te hebben zoals aanvankelijk gepland, zodat ze onder de aftoppingsgrens blijven. Voor 2017 geldt dat een op de vijf corporaties ervoor koos om de (streef)huurprijzen te verlagen bovenop de maatregelen uit 2016. Dit is mede het gevolg van de huursombenadering die per 1 januari 2017 van kracht werd.

Strategische voorraadbeleid

Naast aanpassingen in het huur- en toewijzingsbeleid nam de meerderheid van de corporaties (58 procent) maatregelen in hun strategische voorraadbeleid om de norm te halen. Zo'n veertig procent van de corporaties is sinds 2016 goedkoper gaan bouwen om woningen te realiseren met een lage huurprijs onder de aftoppingsgrens.

Slaagkans en betaalbaarheid

Corporaties ervaren de slaagkans als nagenoeg gelijk gebleven voor de primaire doelgroep en ze ervaren een daling van de slaagkans voor de secundaire doelgroep. Qua betaalbaarheid ervaren ze een vooruitgang voor de primaire doelgroep en een daling voor de secundaire doelgroep. Ouderen met een laag inkomen en vermogen komen door passend toewijzen niet in aanmerking voor een duurdere woning die ze door het aanspreken van hun vermogen wel kunnen en willen betalen. Zij krijgen een woning toegewezen onder de aftoppingsgrens, zodat corporaties voldoen aan de passendheidsnorm.

5

Passend toewijzen in de praktijk

Het huur- en toewijzingsbeleid van tien corporaties is in beeld gebracht middels interviews. Daarbij zijn de voor- en nadelen besproken. Tevens spraken we een gemeente en enkele huurdersorganisaties over hun ervaringen met de passendheidsnorm. De meerderheid van de corporaties koos ervoor om hun huurbeleid te herijken, zodat de prijs-kwaliteit meer in balans kwam. Enkele corporaties kozen voor een tweehurenbeleid, waarbij ze de huurprijs aftoppen voor de primaire doelgroep. Argumenten daarvoor zijn spreiding van de primaire doelgroep en gelijkblijvende slaagkans. Ook werd een combinatie toegepast, waarbij naast de herijking van de huurprijzen tevens voor specifieke type woningen een tweehurenbeleid wordt toegepast. Het gaat dan bijvoorbeeld over seniorenwoningen en woningen voor grote gezinnen. Twee van de drie gesproken huurdersorganisaties behoren bij een corporatie die een tweehurenbeleid hanteren. Zij zijn heel enthousiast over het tweehurenbeleid. Als reden daarvoor noemen ze de gelijkblijvende slaagkans voor huurders en het feit dat huurders hun keuzevrijheid behouden over waar ze gaan wonen. Dit betekent echter niet dat de slaagkans zijn verslechterd bij corporaties die geen tweehurenbeleid hanteren. De partijen die we spraken zijn: Beter Wonen, Bo-Ex, Eigen Haard, Elan Wonen, Portaal, R & B Wonen, Standvast Wonen, Waterweg Wonen, Wonen Limburg, Woonstede, Gemeente Groningen, Huurdersorganisatie Ons Doel, Huurdersraad Vestia, Huurderskoepel Ymere.

Kwantitatieve analyse

Om de effecten van de passendheidsnorm te achterhalen, deden we een kwalitatieve analyse met verhuurcijfers uit verschillende woonruimteverdeelsystemen: WoningNet Regio Utrecht, Woonnet Haaglanden, Wooniezie en Thuis in de Achterhoek. We onderzochten de effecten op de huurprijzen, keuzevrijheid en beschikbaarheid, betaalbaarheid en op de samenstelling van wijken. We vergeleken

de verhuringen in het eerste jaar (2016) van de passendheidsnorm met die in het jaar (2015) voorafgaand aan de invoering.

Effecten op betaalbaarheid

Uit de huurprijzen in de vier regio's blijkt duidelijk dat corporaties hun huurbeleid hebben aangepast na de invoering van de passendheidsnorm. Sinds 2016 wordt een groter deel van het aanbod onder de aftoppingsgrenzen verhuurd dan voorheen. Dit geldt ook voor grote en energiezuinige woningen. Er worden minder woningen aangeboden tussen de aftoppingsgrens en de liberalisatiegrens. De huurverlaging heeft niet geleid tot een grotere concentratie van goedkoop aanbod in bepaalde wijken.

Effecten op keuzevrijheid en beschikbaarheid

Na de invoering van de passendheidsnorm zijn de inkomensvoorwaarden in de vier onderzochte regio's strenger geworden, waardoor woningzoekenden minder vrijheid hebben om zelf te kiezen op welke woningen zij willen reageren. Desondanks zijn er slechts beperkte verschuivingen in de kansen en daarmee de beschikbaarheid van woningen voor diverse groepen woningzoekenden.

Effecten op huurprijzen

Na de invoering van de passendheidsnorm zijn de gemiddelde netto huurlasten voor de primaire doelgroep in alle vier de regio's gedaald. Dit betekent dat de betaalbaarheid voor nieuwe huurders uit deze groep verbeterd is. Binnen de primaire doelgroep profiteren vooral tweepersoonshuishoudens. Voor de secundaire doelgroep zijn de huurlasten juist gestegen.

Effecten op samenstelling wijken

- 6 In de kwalitatieve analyse geven sommige corporaties aan een toenemende clustering van huurders uit de primaire doelgroep in bepaalde gebieden of complexen waar te nemen. Uit de resultaten van de kwantitatieve analyse komen daarentegen geen signalen naar voren die erop duiden dat de primaire doelgroep na de invoering van de passendheidsnorm meer dan voorheen wordt gehuisvest in wijken waar al veel huishoudens met een laag inkomen wonen. Van een versterkend effect op de inkomenssegregatie op wijkniveau lijkt dan ook vooralsnog geen sprake.

Conclusie

De passendheidsnorm heeft grote invloed op het huur- en toewijzingsbeleid van corporaties. Uit de digitale vragenlijst van Aedes blijkt dat 80 procent van de corporaties hun huurbeleid herijkte, zodat er meer woningen onder de aftoppingsgrens worden aangeboden. Naast de passendheidsnorm gaf ook de huursombenadering daarvoor aanleiding. 82 procent van de corporaties veranderde hun toewijzingsbeleid. Daardoor komt de primaire doelgroep terecht in woningen onder de aftoppingsgrenzen. De passendheidsnorm heeft tot gevolg dat de keuzevrijheid voor woningzoekenden daalde. Dit heeft weinig gevolgen gehad voor de kansen van woningzoekenden om een woning te vinden (beschikbaarheid). Wel is de betaalbaarheid voor nieuwe huurders uit de primaire doelgroep verbeterd, terwijl de secundaire doelgroep juist meer is gaan betalen.

Inleiding

Als gevolg van de Woningwet 2015 moeten corporaties sinds 1 januari 2016 voldoen aan de passendheidsnorm. De norm verplicht corporaties om hun primaire doelgroep een betaalbare woning toe te wijzen. Zij moeten aan minimaal 95 procent van de huurtoeslaggerechtigde huishoudens een woning toewijzen met een huur tot aan de aftoppingsgrens. Voor een- en tweepersoonshuishoudens is de aftoppingsgrens in 2017 592,55 euro en voor grotere huishoudens 635,05 euro. De regeling is ingesteld om betaalbaarheidsproblemen bij lagere inkomensgroepen te verminderen en om de Rijksuitgaven aan de huurtoeslag te beperken.

Reden afschaffing in 2008

In het verleden was een vergelijkbare passendheidsnorm, de zogenaamde flatteringsgrens, van kracht met tevens een daaraan gekoppelde verhuisnorm. Deze normen uit de Wet op de huurtoeslag zijn in 2008 afgeschaft wegens uitvoeringstechnische problemen bij de Belastingdienst. Vervolgens is besloten de passendheidsnorm en de verhuisnorm met terugwerkende kracht per 1 januari 2008 af te schaffen. Zowel Aedes als de VNG riepen toen hun achterban op om woningen blijvend passend toe te wijzen, zodat de betaalbaarheid voor huurders met een laag inkomen niet in gevaar komt en om de uitgaven aan de huurtoeslag te beperken. Daar is op enkele regio's na weinig gehoor aan gegeven. Vanaf 2008 steeg het aantal huishoudens dat een woning kreeg toegewezen boven de aftoppingsgrens van 8,8 procent in 2008 tot 26 procent in 2015.

Oorzaken niet passend toewijzen vanaf 2008

Uit onderzoek¹ blijkt dat het aantal dure toewijzingen in de eerste jaren na het afschaffen van de passendheidsnorm werd verdrievoudigd: van 11 procent in 2009 tot 31 procent in 2013. Er werden veel minder woningen onder de aftoppingsgrens aangeboden dan dat de primaire doelgroep werd gehuisvest. Dit kwam door de vele huurstijgingen. De oorzaken van deze stijgingen zijn divers, zoals energetische verbeteringen, duurdere nieuwbouw en huurverhoging bij harmonisatie als gevolg van de verhuurderheffing. Vooral corporaties met bezit met veel woningwaarderingspunten wezen niet passend toe. Veel van deze corporaties hebben suburbaan bezit met veel eengezinswoningen of bezit in een krappe woningmarkt.

7

Herintroductie passendheidsnorm

De toewijzingen van dure woningen aan de primaire doelgroep resulteerden in hogere huren voor hen en een groter beroep op de huurtoeslag. Om een stijging van woonlasten en het budget voor de huurtoeslag te voorkomen, besloot het Rijk om de passendheidsnorm te herintroduceren. Deze is opgenomen in de Woningwet 2015 en is van kracht per 1 januari 2016. De norm verplicht corporaties om hun primaire doelgroep een betaalbare woning toe te wijzen. Als er passend wordt toegewezen, krijgt de primaire doelgroep een maximale huurprijs ter hoogte van hun aftoppingsgrens. Deze is in 2017 592,55 euro voor een- of tweepersoonshuishouden en 635,05 euro voor grotere huishoudens.

Evaluatie passend toewijzen

Er werden zowel voor als na de invoering van de passendheidsnorm meermalig Kamervragen gesteld aan de minister van Wonen en Rijksdienst, destijds minister Blok. Deze stelden de passendheidsnorm ter discussie. Inmiddels is de passendheidsnorm meer dan een jaar van kracht. Platform31 en RIGO

¹ Companen (2014). Achtergronden en gevolgen van het afschaffen van de passendheidstoets. Arnhem.

brachten de eerste effecten in beeld. We onderzochten enerzijds op welke manier corporaties de passendheidsnorm vertaalden in hun huur- en toewijzingsbeleid en wat corporaties, gemeenten en huurdersorganisaties als voor- en nadelen van hun gekozen beleid ervaaarden. We brachten anderzijds de maatschappelijke effecten van deze beleidsveranderingen in beeld. Daarvoor onderzochten we de keuzevrijheid, beschikbaarheid, betaalbaarheid en de veel besproken mogelijke concentratie van de primaire doelgroep (inkomenssegregatie).

Opzet evaluatie

We gebruikten drie separate onderzoeken om de effecten in beeld te brengen. Dat zijn: 1) een digitale vragenlijst aan leden van Aedes, 2) interviews met tien corporaties, huurdersorganisaties en een gemeente, 3) kwantitatieve analyse van de mutatiecijfers van vier woonruimteverdeelsystemen in Nederland. Daarin streefden we naar vier representatieve gebieden voor Nederland, namelijk Haaglanden, Utrecht, Helmond en de Achterhoek.

Doel evaluatie

De inzichten van deze evaluatie zijn bedoeld voor huurdersorganisaties, overheden en corporaties om hun eigen beleid te duiden en te verbeteren. Het is daarnaast bedoeld om inzicht te krijgen in de effecten van de landelijke wet.

Leeswijzer

Platform31 brengt de implementatie en effecten van de passendheidsnorm in beeld. Hoofdstuk 1 legt uit wat de passendheidsnorm is en aan welke regels corporaties zich dienen te houden. Hoofdstuk 2 plaatst corporaties in perspectief door onderzoekscijfers over de sector als geheel te presenteren. Dit zijn de resultaten uit de digitale vragenlijst aan Aedes-leden. Hoofdstuk 3 is gebaseerd op de interviews en brengt in beeld hoe de norm is geïmplementeerd in het huur- en toewijzingsbeleid van tien verschillende corporaties en wat zij als voor- en nadelen daarvan ervaren. Deze zijn opgesteld aan de hand van de gesprekken die we voerden met tien woningcorporaties. Hoofdstuk 4 is gewijd aan de resultaten van de kwantitatieve analyse, waarin maatschappelijke effecten worden besproken, zoals keuzevrijheid, beschikbaarheid, betaalbaarheid en de samenstelling van wijken. Hoofdstuk 5 ten slotte verwoordt de conclusies op basis van alle bronnen.

1 De passendheidsnorm

Sinds 1 januari zijn woningcorporaties verplicht om minimaal 95 procent van de huishoudens met een inkomen tot en met de huurtoeslaggrens (primaire doelgroep) te huisvesten in een woning met een kale huur tot en met de aftoppingsgrens. Dit staat in de Woningwet, artikel 46. Het betreffen nieuwe verhuringen. Voor zittende huurders verandert er vanuit de wet niets.

Aftoppingsgrens

De aftoppingsgrens bedraagt (prijspeil 2017):

1. Bij één- en tweepersoonshuishoudens: 592,55 euro (1^e aftoppingsgrens)
2. Bij drie- en meerpersoonshuishoudens: 635,05 euro (2^e aftoppingsgrens)

Het betreft de kale huurprijs.

De aftoppingsgrenzen zijn afkomstig uit de huurtoeslagmethodiek. Het deel van de huurprijs boven deze grens wordt voor een- en meerpersoonshuishoudens ouder dan 65 jaar voor 40 procent vergoed door huurtoeslag. Andere doelgroepen krijgen geen huurtoeslag over dit deel van hun huurprijs. Door aan 95 procent van de primaire doelgroep een woning op of onder hun aftoppingsgrens te verhuren, krijgen zij goedkopere woningen en dalen de uitgaven voor de primaire doelgroep. Tevens dalen de rijksuitgaven aan huurtoeslag. Hieronder een schematische weergave van de opbouw van de huurtoeslag in 2017.

9

			
huurtoeslaggrens	0%	0%	0%
hoge aftoppingsgrens	40%	40% 	40%  0%
lage aftoppingsgrens			65%
kwaliteitskortingsgrens	65%	65%	
	100%	100%	100%
basishuur	0%	0%	0%

Bron: Woonbond

Kale huurprijs

Bij de passendheidsnorm wordt uitgegaan van de kale huurprijs, dus exclusief subsidiabele servicekosten. Er is daarvoor aangesloten bij de toewijzingsnorm in de staatssteunregeling. Hiermee wordt voorkomen dat corporaties op meerdere wijzen moeten rapporteren.

Huishoudens

Woningcorporaties moeten passend toewijzen bij huishoudens met een inkomen tot en met de huurtoeslaggrens. Deze grens verschilt per type huishouden. De huurtoeslaggrenzen staan in onderstaand schema.

Huurtoeslaggrens/Inkomensgrens naar type huishoudens

MAXIMUM INKOMENSGRENZEN				
Huishoudens				
2017	€ 22.200	€ 30.150	€ 22.200	€ 30.175
(Peildatum 2017)				

In dit rapport worden verschillende termen gebruikt met betrekking tot inkomensgroepen. In onderstaande tabel staan de gehanteerde inkomensgrenzen aangegeven (prijspeil 2017).

Huishoudens met een inkomen <i>tot en met</i> de huurtoeslaggrens	Primaire doelgroep	Inkomen tot huurtoeslaggrens (zie boven)
Huishoudens met een inkomen <i>boven</i> de huurtoeslaggrens	Secundaire doelgroep	Inkomen vanaf huurtoeslaggrens tot € 36.165
	Lage middeninkomens	Inkomens tussen € 36.165 t/m € 40.349
	Hogere middeninkomens	Boven € 40.349

Alle doelgroepen tellen mee, dus ook:

- Jongeren onder de 23 jaar
- Ouderen boven de 65 jaar
- Studenten
- Statushouders
- Huishoudens die via een intermediaire verhuurder een corporatiewoning huren. De intermediair is verplicht een EU-inkomenstoets te doen.
- Mensen met een zware zorg-indicatie
- Huishoudens met een urgentieverklaring
- Arbeidsmigranten

De EU-inkomenstoets

Om de passendheid te beoordelen, hanteert de corporatie voorafgaand aan de verhuring de EU-inkomenstoets, die zij ook gebruikt om te beoordelen of de huurder tot de sociale doelgroep behoort. Daarvoor verstrekt de Belastingdienst via de huurder inkomensverklaringen. Bij de EU-inkomenstoets geldt:

- Het inkomen van inwonende kinderen telt niet mee;
- Er vindt geen toets op vermogen plaats.

Bij de toekenning van huurtoeslag kijkt de Belastingdienst wel naar het eigen vermogen van een huishouden en het inkomen van thuiswonende kinderen vanaf achttien jaar. Het kan daardoor voorkomen dat een huishouden met een inkomen tot en met de huurtoeslaggrens geen recht heeft op huurtoeslag als gevolg van het eigen vermogen of het inkomen van meerderjarige thuiswonende kinderen. Dit huishouden moet echter wel passend worden toegewezen.

Vijf procent marge

De passendheidsnorm is 95 procent. Dat betekent dat vijf procent van de huurtoeslaggerechtigde huishoudens niet in een woning onder de aftoppingsgrens gehuisvest hoeft te worden. Deze kunnen corporaties bewust inzetten voor uitzonderingssituaties.

Toezicht op naleving

De Autoriteit woningcorporaties houdt toezicht op naleving van de norm. Indien er lokaal andere normen zijn gemaakt, bijvoorbeeld via de prestatieafspraken of in een huisvestingsverordening, dan is de passendheidsnorm leidend. Mocht een woningcorporatie de norm niet halen, dan mag de Autoriteit woningcorporaties een sanctie opleggen. Daarbij staat het instrumentarium van de Woningwet ter beschikking. Daarvan is de bestuurlijke boete er één.

2 Corporaties in beeld

Aedes en Platform31 vroegen de Aedesleden om een online vragenlijst in te vullen over hun huurbeleid. De passendheidsnorm was hiervan onderdeel. In totaal deden 183 corporaties mee. Daarvan vulden 141 corporaties de vragenlijst volledig in.

Algemene gegevens digitale vragenlijst

De ondervraagde corporaties hebben voornamelijk bezit in Zuid-Holland (21%). Ook Noord-Holland (14%), Gelderland (14%), Noord-Brabant (12%) en Overijssel (10%) worden relatief vaak genoemd. Opvallend is dat relatief veel grote(re) corporaties de vragenlijst invulden; 28 procent van de respondenten geeft aan tussen de 5.001 - 10.000 woningen te hebben, ten opzichte van een aandeel van 20 procent in de totale populatie (alle corporaties die lid zijn van Aedes). Daarnaast hebben relatief weinig kleine corporaties, met een bezit tot 1.000 woningen de vragenlijst ingevuld (8%), terwijl deze in de totale populatie in werkelijkheid zo'n 20 procent omvat.

Vormgeving toewijzingsbeleid 2016 en 2017

De meeste corporaties geven aan hun toewijzingsbeleid t.o.v. 2015 te hebben aangepast, vanwege de nieuwe passendheidsnorm (82%). Een klein aandeel (4%) heeft haar beleid aangepast vanwege andere redenen, zoals het op peil houden van de slaagkans, het terugdringen van leegstand, voorsorteren op de huursombenadering en vanwege de prestatieafspraken. Zo'n 14 procent van de corporaties heeft geen aanpassingen gedaan in haar toewijzingsbeleid.

12

Om aan de passendheidsnorm te voldoen, hebben de meeste ondervraagde corporaties (49%) hun toewijzingsbeleid in 2016 vormgegeven door de primaire doelgroep niet meer te laten reageren op een woning boven de aftoppingsgrenzen. Tegelijkertijd kan de secundaire doelgroep niet meer reageren op een woning onder de aftoppingsgrenzen. Een ander deel (27%) heeft in 2016 haar toewijzingsbeleid vormgegeven door alleen de primaire doelgroep niet meer te laten reageren op woningen boven de aftoppingsgrenzen.

In 2017 nam een aantal corporaties nieuwe maatregelen in haar toewijzingsstrategie. Waar in 2016 nog 49 procent koos om de primaire doelgroep niet meer te laten reageren boven de aftoppingsgrens en de secundaire doelgroep niet meer te laten reageren onder de aftoppingsgrens, is dit in 2017 afgenomen naar 39 procent. In vergelijking met 2016 kiezen meer corporaties (11%) ervoor om aanvullend een tweehurenbeleid te hanteren. Dit houdt in dat de huurprijs (bij een deel van de woningen) voor de primaire doelgroep wordt verlaagd tot onder hun aftoppingsgrens. Zie tabel 2-1 voor de type toewijzingsbeleid en het percentage corporaties dat voor de verschillende types hanteert.

Tabel 2-1: Percentage corporaties dat een type toewijzingsbeleid hanteert in 2016 en 2017

Toewijzingsbeleid	2016	2017
De primaire doelgroep kan niet reageren boven hun aftoppingsgrens	27%	28%
De secundaire doelgroep kan niet reageren onder hun aftoppingsgrens	3%	4%

De primaire doelgroep kan niet reageren boven hun aftoppingsgrens & de secundaire doelgroep kan niet reageren onder hun aftoppingsgrens	49%	39%
De primaire doelgroep kan niet reageren boven hun aftoppingsgrens & de secundaire doelgroep kan niet reageren onder hun aftoppingsgrens & tweehurenbeleid (huurprijs wordt afgetopt voor de primaire doelgroep)	0%	11%
Alle huurders kunnen op alle woningen reageren (=tweehurenbeleid: huurprijs wordt afgetopt voor de primaire doelgroep)	6%	8%
Geen specifiek toewijzingsbeleid in het kader van passend toewijzen	7%	2%
Anders, namelijk: - Voorrang voor de primaire doelgroep - De primaire doelgroep kan niet reageren boven hun aftoppingsgrens & Alle huurders kunnen op alle woningen reageren (tweehuren beleid)	7%	9%

Aanpassingen huurbeleid

Veel corporaties hebben naast verandering van hun toewijzingsbeleid ook hun huurbeleid aangepast om de passendheidsnorm te halen. Twee derde (67%) van de corporaties geeft aan in 2016 de (streef)huurprijs van delen van hun bezit te hebben verlaagd om de passendheidsnorm te halen. Een derde (34%) van de respondenten heeft de (streef)huurprijs van sommige woningen minder verhoogd, zodat ze onder de aftoppingsgrenzen blijven. Zo'n 10 procent van de ondervraagde corporaties heeft een andere maatregel doorgevoerd om de norm te halen: de huurprijs wordt bijvoorbeeld niet meer gelijkgetrokken met de streefhuur (huurharmonisatie) of de bezettingsnormen zijn aangepast. De resterende corporaties (20%) pasten hun huurbeleid niet aan om de passendheidsnorm te halen.

13

Voor 2017 geldt dat ongeveer een op de vijf corporaties ervoor koos om de streefhuur van sommige woningen te verlagen, bovenop de reeds in 2016 genomen maatregelen. In de vragenlijst is niet naar de reden hiervoor gevraagd. Het kan een verdere aanscherping zijn van het beleid in het kader van de passendheidsnorm en/of ten behoeve van de huursombenadering die per 2017 van kracht is. De meerderheid van de corporaties kiest er in 2017 echter voor om de maatregelen die betrekking hebben op het huurbeleid uit 2016 te handhaven (64%). Circa 13 procent van de corporaties besloot voor 2017 om bovenop de bestaande maatregelen de streefhuur van sommige woningen minder te verhogen, zodat ze onder de aftoppingsgrenzen blijven. Van de corporaties die in 2016 hun huurbeleid niet wijzigden heeft drie kwart in 2017 toch maatregelen getroffen, waardoor slechts 5 procent van de corporaties (nog) geen aanpassing deed in hun huurbeleid.

Tabel 2-2: Percentage corporaties naar type huurbeleid in 2016 en 2017. Een corporatie kon meerdere antwoorden geven

Huurbeleid	2016	2017
Tweehurenbeleid (voor alle woningen)	6%	8%
Streefhuur van sommige woningen is verlaagd (In 2017 is het bovenop de maatregelen van 2016)	67%	21%

Streefhuur van sommige woningen is minder verhoogd, zodat ze onder de aftoppingsgrens blijven (In 2017 is het bovenop de maatregelen van 2016.)	34%	13%
Anders, zoals: geen harmonisatie meer	10%	%
Geen maatregelen getroffen in het huurbeleid	20%	-
- Geen aanvullende wijzigingen t.o.v. 2016		64%
- Geen wijzigingen in 2016 en ook geen wijzigingen in 2017		5%

Aanpassingen strategisch voorraadbeleid

De meerderheid (58%) van de corporaties nam sinds 2016 ook maatregelen met betrekking tot het strategisch voorraadbeleid om de gestelde passendheidsnorm te halen. Zo'n 40 procent van de corporaties is sinds 2016 goedkoper gaan bouwen om tot een lagere huurprijs te komen. Een kwart (24%) koos er in 2016 voor minder goedkope woningen te slopen en/of te verkopen.

In 2017 zetten de meeste corporaties de in 2016 genomen maatregelen voort. Ze nemen verder geen aanvullende maatregelen (47%). Ruim een derde van de ondervraagde corporaties kiest ervoor om net als in 2016, ook in 2017 geen nieuwe maatregelen te nemen omtrent het strategisch voorraadbeleid, om de passendheidsnorm te halen. Geen enkele corporatie kiest er in 2017 voor om de in 2016 genomen maatregelen af te bouwen.

Vijf procent marge bij toewijzing

Driekwart van de corporaties (75%) geeft aan in 2016 gebruik te hebben gemaakt van de vijf procent marge bij toewijzing. Onder deze corporaties hebben de meesten (64%) de marge niet volledig benut. Zij gebruikten gemiddeld twee procent. De overige 25 procent van de corporaties maakte in 2016 geen gebruik van de mogelijke marge bij toewijzing. Voor 2017 geldt dat 27 procent van de corporaties streeft naar 100 procent passend toewijzen. Van de corporaties die in 2017 wél gebruik maken van de vijf procent marge bij toewijzing, heeft de meerderheid niet vooraf bepaald voor welke (bijzondere) doelgroepen deze marge dan geldt. In de meeste gevallen wordt de marge gebruikt voor maatwerk (60%).

De ondervraagde corporaties geven aan de vijf procent marge bij toewijzing vooral te gebruiken voor huishoudens die een zorgwoning nodig hebben (58%), stads- of dorpsvernieuwingsurgente (37%) en voor andere doelgroepen, zoals mensen die een aangepaste woning nodig hebben, senioren of mensen met een Wmo-verklaring (32%).

Realisatie passendheidsnorm en toewijzingen 2016

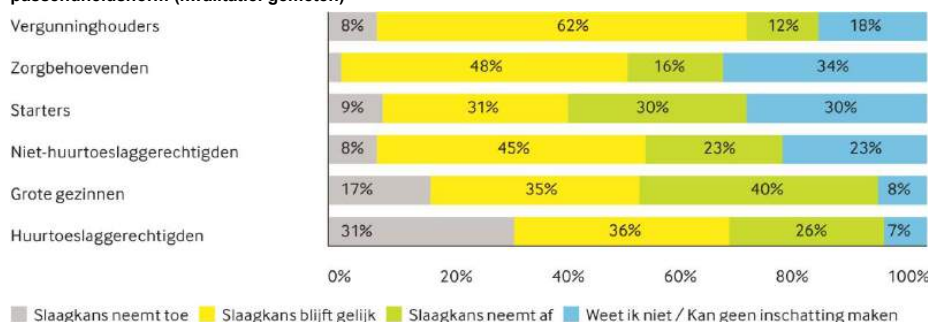
Bijna alle corporaties geven aan in 2016 de passendheidsnorm te hebben gerealiseerd en zij verwachten deze ook in 2017 te halen (96%). Twee van de ondervraagde corporaties (1%) denken de norm in 2017 niet te kunnen behalen, vanwege hun voornemens om meer zorgwoningen boven de aftoppingsgrens aan lagere inkomens toe te wijzen. De resterende 3 procent (vier corporaties) heeft de passendheidsnorm in 2016 niet gehaald. Eén van deze corporaties verwacht de norm ook in 2017 niet te halen, omdat zij niet passend toewijzen aan stadsvernieuwingsurgente met toezegging uit het sociaal plan.

Slaagkansen

De slaagkans blijft na invoering van de passendheidsnorm voor de primaire doelgroep (36%), starters (45%), grote gezinnen (31%), zorgbehoevende (48%) en vergunninghouders (62%) overwegend

gelijk, volgens de ondervraagde corporaties. Circa 31 procent van de respondenten is van mening dat de slaagkans voor huurtoeslagrespondenten is toegenomen, zie ook onderstaand figuur 2-1. Een deel van de corporaties (40%) geeft aan dat de slaagkans voor de secundaire doelgroep is afgenomen sinds de komst van de passendheidsnorm. Voor zorgbehoevenden en grote gezinnen kan een deel van de respondenten (respectievelijk 34% en 30%) geen inschatting maken.

Figuur 2-1: Effecten op de slaagkans van verschillende doelgroepen door invoering van de passendheidsnorm (kwalitatief gemeten)

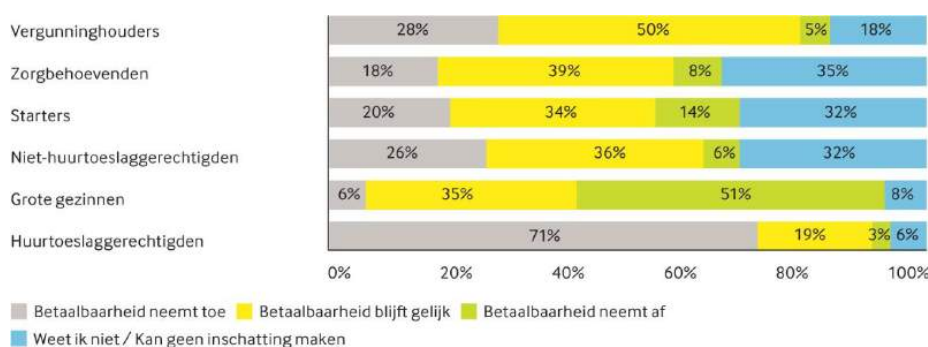


Betaalbaarheid

De effecten op de betaalbaarheid van verschillende doelgroepen door invoering van de passendheidsnorm staan in onderstaande Figuur -2. De betaalbaarheid voor de primaire doelgroep is volgens de meerderheid van de respondenten (71%) toegenomen. Voor de secundaire doelgroep geldt dat ruim de helft van de corporaties van mening is dat de betaalbaarheid afneemt sinds de invoering van passend toewijzen. Daarnaast werd de corporaties gevraagd een inschatting te maken over de betaalbaarheid naar verschillende doelgroepen. Circa een derde van de respondenten vond het lastig om een inschatting te maken. De andere twee derde van de respondenten, die wel een inschatting maakte, vindt dat de betaalbaarheid gelijk blijft voor de gevraagde doelgroepen. Het gaat om vergunninghouders (50%), zorgbehoevenden (39%), grote gezinnen (34%) en starters (36%).

15

Figuur 2-2: Effecten op de betaalbaarheid van verschillende doelgroepen door invoering van de passendheidsnorm



Problemen voor specifieke doelgroepen

Ondanks dat door veel corporaties in 2017 (gedeeltelijk) gebruik wordt gemaakt van de vijf procent marge bij toewijzing, wordt aangegeven dat er doelgroepen zijn die door het passend toewijzen problemen ondervinden. Het gaat met name 1) om ouderen met vermogen, maar die qua inkomen niet in aanmerking komen voor een woning boven de aftoppingsgrenzen, 2) om de secundaire doelgroep, huurders met een inkomen net boven de huurtoeslaggrens, die nu vaak enkel op dure woningen kunnen reageren 3) en/of om ouderen die graag een zorgwoning willen betrekken, maar waarvoor de zorgwoningen boven de aftoppingsgrens zitten en zij deze woningen niet kunnen huren omdat ze passend worden toegewezen. 4) Grote gezinnen ondervinden volgens corporaties ook problemen door de invoering van passend toewijzen. Er zijn te weinig grote woningen beschikbaar onder de aftoppingsgrens. Zo'n 29 procent van de corporaties is van mening dat hun huurders niet of nauwelijks in de knel komen ondanks de komst van het passend toewijzen.

Nieuwbouw

Ondanks dat een vijfde van de ondervraagde corporaties aangeeft dat de doelgroep 'ouderen die graag een zorgwoning willen betrekken' in de knel komt, kunnen de meeste corporaties (61%) (nog) voldoende (nieuwbouw)zorgwoningen realiseren onder de aftoppingsgrenzen. Zo'n 60 procent van de corporaties geeft bovendien aan (nog steeds) voldoende energiezuinige of –neutrale woningen te kunnen realiseren onder de aftoppingsgrens.

Concentratie primaire doelgroep

Daarnaast wordt een achteruitgang in de leefbaarheid in sommige wijken (32%) en op complexniveau (26%) gezien. Zo'n 21 procent van de corporaties constateert een grotere concentratie van de primaire doelgroep over het werkgebied van de corporatie als geheel (dus tussen wijken). Zij beschouwen passend toewijzen hiervoor als grootste oorzaak. Ook wordt de algehele negatieve autonome inkomensontwikkeling van zittende huurders als oorzaak gezien. Veel mensen zijn er door de economische situatie in inkomen op achteruit gegaan, waardoor het inkomensniveau in wijken daalt. Een andere oorzaak van de concentratie van de primaire doelgroep is mogelijk te vinden in de Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo). Daardoor blijven zorgbehoevenden langer thuis wonen en moeten sommige personen, die eerst in een verzorgingshuis woonden, weer zelfstandig gaan wonen in de wijk.

Tactisch reageren door huurders

Op de vraag of corporaties tactisch gedrag merken bij (toekomstige) huurders antwoordt ruim een derde van de corporaties (36%) ontkennend. Zij zien geen huurders die gericht en uitsluitend reageren op woningen van een bepaalde corporatie of huurders die uitsluitend reageren op woningen in een bepaald complex. Circa 42 procent van de corporaties kan deze vraag niet beantwoorden. De overige 22 procent merkt wel degelijk tactisch gedrag op bij (toekomstige) huurders, waaronder het 'reageren als eenpersoonshuishouden, en dan toch samenwonen'. Dit werd ook gedaan voorafgaand aan de passendheidsnorm, maar de passendheidsnorm heeft dit versterkt. Om in aanmerking te komen voor een goedkope woning zijn de regels aangescherpt.

3 Passend toewijzen in de praktijk

Via interviews met tien corporaties, drie huurdersorganisaties en een gemeente brachten we in beeld op welke manier corporaties de passendheidsnorm vertaalden in hun huur- en toewijzingsbeleid en wat corporaties, gemeenten en huurdersorganisaties als voor- en nadelen van hun gekozen beleid ervaren. In dit hoofdstuk worden de resultaten per organisatie weergegeven.

Sommige corporaties voldeden al aan de passendheidsnorm, maar de meeste niet. Om de norm vanaf 1 januari 2016 wel te halen waren veranderingen in hun huur- en/of toewijzingsbeleid noodzakelijk. Veranderingen in beide vormen van beleid hangen samen. Om een duidelijk beeld te krijgen van de maatregelen in het huur- en toewijzingsbeleid behandelen we beide separaat. Corporaties kunnen ook zorgen dat ze hun woningvoorraad meer passend maken door kleine woningen onder de aftoppingsgrens te realiseren. Deze strategie is alleen voor de lange termijn geschikt. Het duurt immers even voordat de woningvoorraad is aangepast. Vaak zal een combinatie van sturingsmogelijkheden worden gebruikt.

Huurbeleid

Corporaties kunnen ervoor kiezen om hun huurprijzen aan te passen tot op of onder de aftoppingsgrenzen. Daarvoor zijn twee hoofdmogelijkheden.

- 1) De huurprijsverlaging wordt toegepast op de streefhuur en geldt voor alle huurders (aftoppen).
- 2) De huurprijsverlaging wordt enkel toegepast als een huurtoeslaggerechtigde de woning gaat huren (tweehurenbeleid).

17

Toewijzingsbeleid

Een ander sturingsmiddel is het stellen van voorwaarden aan de huurders die op woningen onder of boven de aftoppingsgrenzen mogen reageren. Hierin zijn vele mogelijkheden. Enkele veelvoorkomende voorbeelden zijn:

- 1) Alle huurders mogen op alle woningen reageren.
- 2) De primaire doelgroep mag enkel op woningen onder de aftoppingsgrens reageren; de secundaire doelgroep mag op alle woningen reageren. Vaak krijgt de primaire doelgroep voorrang op woningen onder de aftoppingsgrens.
- 3) De primaire doelgroep mogen enkel op woningen onder de aftoppingsgrens reageren; de secundaire doelgroep mag enkel op woningen boven de aftoppingsgrenzen reageren.

Het tweehurenbeleid gaat vaak gepaard met optie 1 van het toewijzingsbeleid, namelijk dat alle huurders op alle woningen mogen reageren. De daadwerkelijke huurprijs wordt gebaseerd op het wel of niet ontvangen van huurtoeslag door de huurder.

Naast de keuze voor een van bovenstaande vormen van toewijzing, is het ook mogelijk om meerdere vormen te gebruiken. Zo zijn er meerdere corporaties waarbij de primaire doelgroep alleen mag reageren op de woningen onder de aftoppingsgrenzen, maar waarbij voor zorgwoningen een uitzondering geldt en het tweehurenbeleid wordt gehanteerd.

Platform31 bracht het huur- en toewijzingsbeleid van tien woningcorporaties in beeld en ging met hen in gesprek over de voor- en nadelen van hun beleid en andere overwegingen waarom zij ervoor kozen.

3.1 Beter Wonen – herijking huurbeleid

18

Passendheidsnorm 2016:	97%
Type woningmarkt:	Ruim
Regio:	Almelo
Verhuureenheden:	6.500
Huurbeleid	
Er zijn in 2016 geen streefhuren aangepast, maar in 2017 worden ze wel herzien. Daarbij verlagen en verhogen ze naar de aftoppingsgrenzen. Bij deze herziening streven ze naar een betere match tussen de kwaliteit en de prijs van de woning. De streefhuren uit het verleden waren nog gebaseerd op het oude WWS zonder WOZ-factor. Daardoor hebben ze zowel woningen die gezien hun kwaliteit te duur zijn, als woningen die gezien hun kwaliteit te goedkoop zijn. Dit gaan ze rechttrekken.	
Toewijzingsbeleid	
De primaire doelgroep kan enkel reageren op woningen onder de aftoppingsgrens.	
De secundaire doelgroep kan op alle woningen reageren.	
<u>Huurprijssegmenten (cumulatief tot aan de liberalisatiegrens)</u>	
Woningen onder de 1 ^e aftoppingsgrens:	80%
Woningen onder de 2 ^e aftoppingsgrens:	88%
Woningen tussen de 2 ^e aftoppingsgrens en de liberalisatiegrens:	100%
Woningen boven de liberalisatiegrens:	12%
<u>Verhuringen 2016 (585)</u>	
Percentage aan primaire doelgroep	73%
Percentage aan secundaire doelgroep	17%
Percentage aan overige huurders	10%

In gesprek met Beter Wonen

Hoe is de passendheidsnorm geïmplementeerd bij Beter Wonen?

“In 2017 pasten we de streefhuren aan, zodat we voldoende woningen onder de aftoppingsgrenzen hebben en zodat de streefhuren beter aansluiten met de WOZ-waarde. De primaire doelgroep kan reageren op woningen onder hun aftoppingsgrens. De secundaire doelgroep mag op alle woningen reageren.”

Zetten jullie de gekozen richting voort in 2017?

“Ja, in 2017 zetten we het gekozen beleid voort. We zien dat het werkt. We hebben de norm gehaald en we zien geen problemen ontstaan voor de verhuurbaarheid aan onze sociale doelgroep. Als aanvulling verlagen en verhogen we enkele streefhuren.”

Wat is de kracht van deze aanpak?

“Het beleid is simpel en eenduidig. De huurprijzen zijn objectief vastgesteld op basis van het woningwaarderingsstelsel (WWS). Het is transparant richting huurders. Daardoor weten zij wat ze kunnen verwachten.”

Ondervind je nadelen van deze aanpak?

"Meer flexibiliteit zou voor sommige situaties handig zijn. Er is in het beleid geen ruimte voor maatwerk bij uitzonderingen. Nu zijn het alleen incidenten, terwijl er meer maatwerk geleverd zou kunnen worden. Met name als het om ouderenwoningen gaat. Nu is het zo dat huurders die vragen om aanpassing daardoor soms wel kans maken. We willen de aanpak gelijktrekken voor alle huurders en de vijf procent marge inzetten voor maatwerk waarbij ze de maatwerksituaties vooraf vastleggen. Dit gaan we nog oppakken."

Zijn er dingen waar jullie tegenaan liepen?

"We maken ons zorgen over de verhuurbaarheid van de woningen tussen de aftoppingsgrens en de liberalisatiegrens. Veel van onze huurders, de huurtoeslagontvangers, komen daarvoor niet meer in aanmerking. In die huurprijsklasse zitten vooral veel ouderenwoningen. Het is jammer dat de wet geen rekening houdt met het vermogen van veel ouderen die hun huis hebben verkocht. Wij vinden het zonde van ons maatschappelijk budget om vermogende ouderen die graag in een specifieke woning willen wonen, in een afgetopte woning te huisvesten. Vanwege hun lage inkomen, moeten zij een goedkope woning huren, terwijl zij een duurdere woningen kunnen en willen betalen. We denken na over de wijze waarop we de potentiële leegstand kunnen voorkomen en tegelijkertijd aan de behoefte van de huurders kunnen voldoen. We overwegen een tweehurenbeleid voor deze duurdere DAEB-woningen tussen de aftoppingsgrens en de liberalisatiegrens, zodat huurtoeslaggerechtigde ouderen wel in deze woningen terecht kunnen."

Maken jullie gebruik van de vijf procent marge?

"De regel is om passend te verhuren. We hebben geen beleid op de vijf procent marge. Het afgelopen jaar hebben we achttien uitzonderingen gemaakt op de passendheidsnorm. In de meeste gevallen betrof het intermediaire verhuur via zorginstellingen aan hun cliënten. Over hun mogelijkheid om een uitzondering te maken, maakten we met hen afspraken. De andere paar gevallen hadden betrekking op ouderenwoningen, maar dat betroffen incidenten. In enkele gevallen stonden ouderen al voor lange tijd ingeschreven voor een woning in een specifiek complex, die zij door de passendheidstoets niet meer zouden kunnen huren. Voor de schrijnende gevallen maakten we een uitzondering."

19

Heeft Beter Wonen maatregelen getroffen in het strategisch voorraadbeleid?

"We hebben ons strategisch voorraadbeleid niet aangepast. We stuurden altijd al op goedkoop bouwen in het DAEB-segment. Dat zetten we voort."

Merken jullie strategisch gedrag bij huurders?

"Er zijn drie corporaties in Almelo, die zo goed als hetzelfde beleid toepassen. We zien daardoor geen voorkeursgedrag voor een specifieke corporatie. We zien wel dat er huurders zijn die een hoger inkomen invullen dan ze daadwerkelijk hebben, zodat ze wel in aanmerking komen voor een woning boven de aftoppingsgrens. Dit onderscheppen we via hun inkomensverklaring. Gevallen van fraude, waarbij huurders hun inkomensverklaring vervalsen hebben we nog niet meegemaakt. Ik vernam van corporaties in de Randstad dat zij daar tegenaan lopen."

Sturen jullie op het voorkomen van segregatie?

"Nee, voorlopig sturen we daar niet op."

3.2 Bo-Ex – huurtoeslagontvangers kunnen niet reageren op woningen boven de aftoppingsgrens

Passendheidsnorm 2016:	98%
Type woningmarkt:	Krap
Regio:	Utrecht
Verhuureenheden:	10.000
Huurbeleid	
Herijking huurbeleid. Waarbij gezorgd is dat ongeveer 70 procent van de streefhuren zijn verlaagd tot onder de aftoppingsgrenzen. Voor zorgdoelgroepen die een specifiek aangepaste woning nodig hebben, hanteren ze een tweehurenbeleid.	
Toewijzingsbeleid	
De primaire doelgroep heeft voorrang bij woningen onder de aftoppingsgrens. Zij mogen niet reageren op woningen boven hun aftoppingsgrens. De secundaire doelgroep mag op alle woningen reageren.	
<u>Huurprijssegmenten (cumulatief tot aan de liberalisatiegrens)</u>	
Woningen onder de 1 ^e aftoppingsgrens:	58%
Woningen onder de 2 ^e aftoppingsgrens:	70%
Woningen onder de liberalisatiegrens:	100%
Woningen boven de liberalisatiegrens:	0%
<u>Verhuringen 2016</u>	
Percentage aan primaire doelgroep	79%
Percentage aan secundaire doelgroep	21%
Percentage aan overige huurders	0%

20

In gesprek met Bo-Ex

Hoe is de passendheidsnorm geïmplementeerd in het beleid van Bo-Ex?

“Bo-Ex herijkte de streefhuren, zodat minimaal 70 procent van de woningen verhuurd wordt onder de aftoppingsgrens. Dit is vastgelegd in de stedelijke prestatieafspraken. De primaire doelgroep heeft voorrang op woningen onder hun aftoppingsgrens en mogen niet reageren op woningen boven hun aftoppingsgrens. Dit is geregeld in de lokale Huisvestingsverordening.”

Zetten jullie de gekozen richting voort in 2017?

“Ja, we zijn zeer tevreden met de passendheidsnorm en hoe we dat hebben geïmplementeerd. De huurprijzen in Utrecht waren veel te hoog voor de te huisvesten doelgroep, zeker na invoering van de verhuurderheffing in 2012. Als Bo-Ex adviseerden we onze huurders al over de betaalbaarheid van de woning voor hen via onze Bo-Ex Huur Wijzer. Vanaf 1 juli 2015 zijn we begonnen met voorrang voor de primaire doelgroep in woningen onder de aftoppingsgrenzen. Op basis van de Huisvestingswet mochten we geen doelgroepen uitsluiten op grond van inkomen. Nu mag dat wel. Daarom sluiten we de primaire doelgroep uit van woningen met een huurprijs hoger dan hun aftoppingsgrens.”

Wat is de kracht van deze aanpak?

"We hebben de woningen opnieuw gewaardeerd, waardoor veel huurprijzen zijn verlaagd en enkele verhoogd. In de nieuwe waardering speelt het voorkomen van segregatie een belangrijke rol. We stemden onze methodiek af met onze huurdersvereniging. Bijna alle woningen hebben een streefhuur tussen de 500 en 700 euro, met uitzondering van woningen die binnenkort worden gerenoveerd of gesloopt. 70 procent van de streefhuren zit onder de tweede aftoppingsgrens. We kozen ervoor om de huurprijs te bepalen op basis van de woninggrootte en -kwaliteit en minder op basis van de locatie van de woning. Als we op basis van het WWS zouden waarden spelen de WOZ-waarde een grote rol en die is in Utrecht erg verschillend per wijk. Door onze nieuwe waardering zorgen we dat er goedkope woningen zijn in populaire wijken, waardoor de primaire doelgroep ook daar gaat wonen. Ook zijn er duurdere woningen in minder populaire wijken, zodat ook de secundaire doelgroep en huishouden met een middeninkomen daar terechtkomen. Een ander voordeel is dat de betaalbaarheid van de primaire doelgroep is gewaarborgd. We gaan in 2017 onderzoeken of dit nieuwe systeem negatieve consequenties heeft voor de betaalbaarheid van delen van de secundaire doelgroep. Daarop passen we mogelijk ons beleid nog aan, als daar aanleiding toe is."

Ondervind je nadelen van deze aanpak?

"Er kan een nieuwe 'probleemgroep' ontstaan. Huurders die net te veel verdienen, krijgen geen huurtoeslag en ook geen voorrang op de woningen onder de aftoppingsgrens. We voorzien problemen voor met name gezinnen. Zij komen in woningen van bijvoorbeeld 635 euro terecht terwijl zij volgens het Nibud slechts 450 aan huur kunnen betalen. Samen met de andere Utrechtse corporaties denken we na over het aanpassen van ons beleid voor die specifieke doelgroep. Bijvoorbeeld om ook gezinnen die geen huurtoeslag ontvangen voorrang te geven op de woningen onder hun aftoppingsgrens."

21

Zijn er dingen waar jullie tegenaan liepen?

"De Utrechtse corporaties hebben hun huur- en toewijzingsbeleid op verschillende manieren aangepast om aan de passendheidsnorm te voldoen. Portaal hanteert een tweehurenbeleid en wij en de andere corporaties zorgden dat 70 procent van de huurprijzen onder de aftoppingsgrenzen zitten en geven de primaire doelgroep voorrang op die woningen. De gemeente heeft beide aanpakken opgenomen en mogelijk gemaakt in de Huisvestingsverordening."

Maken jullie gebruik van de vijf procent marge?

"We streven naar 100 procent passend toewijzen. Maar op grond van de Huisvestingsverordening kunnen we niet alles passend toewijzen. Dat geldt bij sloop. In de huisvestingsverordening staat dat sloop-urgenten met een laag inkomen ook mogen reageren op duurdere woningen. Deze zullen dus niet altijd passend zijn, omdat het inkomen te laag is bij een huur boven de aftoppingsgrenzen. Grote gezinnen, ouderen en andere specifieke doelgroepen willen we ook passend toewijzen. Daarom hebben we een groot deel van deze woningen ook onder de aftoppingsgrens gewaardeerd. Woningen voor een specifieke doelgroep, bijvoorbeeld rolstoel toegankelijk, hebben we niet bewust onder de aftoppingsgrens gewaardeerd. Voor die woningen hanteren we een tweehurenbeleid, want die doelgroep is klein en vragen om maatwerk. Voor de bulk reguliere woningen kunnen we goed uit de voeten met ons huurbeleid."

Heeft Bo-Ex maatregelen getroffen in het strategisch voorraadbeleid?

"De grote achteruitgang in huurinkomsten zien we als een investering in betaalbaarheid. Betaalbaarheid van de woningen is in Utrecht prioriteit nummer één. Waarschijnlijk zullen we daardoor minder

investeren in nieuwbouw of in kwaliteitsverbetering van bestaande woningen, maar de effecten zullen niet hard worden gevoeld omdat de investeringscondities momenteel vrij gunstig zijn."

Merken jullie strategisch gedrag bij huurders?

"We vermoeden van wel, maar dat is moeilijk meetbaar. Portaal is de enige corporatie waar huurders met een laag inkomen een dure woning kunnen huren, omdat ze door het tweehurenbeleid korting krijgen. In 2018 gaan we passend toewijzen en de effecten ervan in de stad Utrecht evalueren. Dan weten we meer."

Sturen jullie op het voorkomen van segregatie?

"De WOZ-waarde van een woning kan erg verschillen per woning in Utrecht. Deze is veel hoger in populaire wijken dan in de minder populaire wijken. We willen graag voorkomen dat de laagste inkomens allemaal bij elkaar in de wijk terecht komen. Om die reden hebben we onze nieuwe streefhuren niet een standaard percentage van de maximaal redelijke huurprijs gegeven. In onze streefhuren corrigeren we voor de locatie, zodat een veel evenwichtigere verdeling ontstaat van betaalbare woningen in alle wijken."

3.3 Eigen Haard – Herijking huurbeleid

22

Passendheidsnorm 2016:	98%
Type woningmarkt:	Krap
Regio:	Amsterdam
Verhuureenheden:	62.000

Huurbeleid

Eigen Haard waardeert de streefhuren op gemiddeld 72 procent van de maximaal redelijke huurprijs. Daardoor zit 80 procent van de streefhuren onder de aftoppingsgrenzen. Tevens passen ze, indien echt noodzakelijk, voor zorgdoelgroepen maatwerk toe door voor hen de huurprijs af te toppen (tweehurenbeleid).

Toewijzingsbeleid

De primaire doelgroep kan enkel reageren op woningen onder de aftoppingsgrens, de secundaire doelgroep kan op alle woningen reageren, maar de primaire doelgroep krijgt voorrang op woningen onder de aftoppingsgrens.

Huurprijssegmenten (cumulatief tot aan de liberalisatiegrens)

Woningen onder de 1 ^e aftoppingsgrens:	65%
Woningen onder de 2 ^e aftoppingsgrens:	80%
Woningen onder de liberalisatiegrens:	100%
Woningen boven de liberalisatiegrens:	10%

Verhuringen 2016

Percentage aan primaire doelgroep	78%
Percentage aan secundaire doelgroep	20%
Percentage aan overige huurders	2%

In gesprek met Eigen Haard

Hoe is de passendheidsnorm geïmplementeerd bij Eigen Haard?

"De gemiddelde streefhuur is verlaagd naar 72 procent. Daardoor zit 80 procent van de sociale huurwoningen onder de aftoppingsgrenzen. De primaire doelgroep krijgt voorrang op woningen onder de aftoppingsgrenzen. Zij mogen niet meer reageren op duurdere woningen."

Zetten jullie de gekozen richting voort in 2017?

"We zijn erg tevreden en gaan ermee door. Voor ons is het gelijk blijven van de slaagkans voor de primaire doelgroep erg belangrijk. We monitoren hem structureel. Wij berekenen deze door het aantal verhuringen te delen door het aantal actief woningzoekenden. De slaagkans is nagenoeg onveranderd. We overwegen om de voorrang voor de primaire doelgroep af te schaffen op woningen onder de aftoppingsgrens. Deze introduceerden we zodat de slaagkans niet zou afnemen voor de primaire doelgroep. Maar aangezien we ons huurbeleid herijkten is het aantal woningen onder de aftoppingsgrens gestegen naar 80 procent (voorheen 70%) en is voorrang niet meer nodig om de slaagkans gelijk te houden. Zonder deze voorrang kunnen ook de secundaire doelgroep makkelijker een goedkope woning huren."

Wat is de kracht van deze aanpak?

"De huurprijs staat in relatie tot de kwaliteit van de woning. We waarderen de kwaliteit op gemiddeld 72 procent van de maximaal redelijke huurprijs. We hebben alle huurprijzen herijkt. We hebben echt per gemeente gekeken naar de woningvoorraad en indien nodig, om de woningmarkt te laten aansluiten bij de behoefte, de streefhuur iets verhoogd of verlaagd ten opzichte van de 72 procent maximaal redelijk. In totaal was de herijking van de streefhuren huursomneutraal. Dat betekent dat de stijging van sommige huren gelijk is aan de afname van andere huren. Een voordeel ten opzichte van het tweehurenbeleid, is dat wij nauwkeurig kunnen berekenen wat onze huurinkomsten zullen zijn."

23

Zijn er dingen waar jullie tegenaan lopen?

"Huurders geven soms (on)bewust hun verkeerde inkomen op, zodat ze in aanmerking komen voor de woning. Bij de controle op de inkomensgegevens blijkt dan dat ze te veel verdienen. Dan zijn we genoodzaakt de huurder af te wijzen voor de woning en het verhuurproces weer overnieuw te beginnen. Dit is niet prettig voor de huurder en het is tijdrovend voor ons, want dat gebeurt in ongeveer vijf tot tien procent van alle verhuringen. Dit was echter ook het geval voor invoering van de passendheidsnorm."

Maken jullie gebruik van de vijf procent marge?

"Nee, wij streven naar 100 procent passend toewijzen. Dit jaar gebruikten we wel twee procent als uitzondering. Deze zetten we in om huurders te herhuisvesten bij sloop-nieuwbouwprojecten, maar dat was een eenmalige actie. Voor senioren of zorgbehoevenden maken we indien echt noodzakelijk uitzonderingen op de streefhuur. Dus bij hoge uitzondering toppen we de huurprijs voor hen af."

Heeft Eigen Haard maatregelen getroffen in het strategisch voorraadbeleid?

"We willen onze portefeuille meer passend maken. Daarom hebben we de huurprijzen herijkt en bouwen we ook kleinere nieuwe huurwoningen voor een lagere huurprijs. De ambitie is om circa de helft van de nieuwbouw net onder de aftoppingsgrens te bouwen en de andere helft net onder de liberalisatiegrens. Hierdoor groeit het aanbod voor zowel de primaire doelgroep als de secundaire doelgroep. Ook zijn we gestopt met de verkoop van sociale woningen, zodat er meer woningen beschikbaar blijven voor de gehele sociale doelgroep. Deze veranderingen komen niet puur door de

passendheidsnorm waar we aan moeten voldoen. In 2015 hebben we onze ondernemings- en portefeuillestrategie aangepast. We willen als corporatie beter tegemoetkomen aan de behoefte van de sociale doelgroep.”

Merken jullie strategisch gedrag bij huurders?

“We merken niet dat huurders de voorkeur geven aan een woning bij een corporatie met het tweehurenbeleid. Over het algemeen krijgen we veel positieve reacties van huurders die zien dat wij ook een redelijk aantal woningen onder de 478 euro verhuren. Dat is een (geïndexeerde) kernvoorraadgrens die vroeger in Amsterdam werd gebruikt. We hanteren deze grens nog steeds, omdat we ook een echt goedkoop segment willen aanbieden. Het zijn vooral de kleinste woningen met minste punten die daaronder blijven. Deze liggen ook buiten Amsterdam.”

Sturen jullie op het voorkomen van segregatie?

“We zorgen voor een ongedeelde stad door in de wijken waar nu weinig sociale huur is geen woningen meer te verkopen en veel minder te liberaliseren. In wijken waar veel sociale huur is, doen we juist het omgekeerde. Daar verkopen we bestaande huurwoningen en liberaliseren we. Op deze manier mengen huurders met verschillende inkomenscategorieën.”

3.4 Elan Wonen - afgestapt van tweehurenbeleid

24

Passendheidsnorm 2016:	98%
Type woningmarkt:	Krap
Regio:	Haarlem
Verhuureenheden:	7.000
Huurbeleid	
Aanvankelijk twee hurenbeleid waarbij de huurprijs werd afgetopt voor de primaire doelgroep. Na een half jaar zijn ze daarmee gestopt en herijkten ze hun streefhuren op basis van WWS i.p.v. op leegwaarde. Hierdoor stegen en daalden streefhuren.	
Toewijzingsbeleid	
Sinds de afschaffing van het tweehurenbeleid kan de primaire doelgroep enkel reageren op woningen onder de aftoppingsgrens. De secundaire doelgroep kan op alle woningen reageren.	
<u>Huurprijssegmenten (cumulatief tot aan de liberalisatiegrens)</u>	
Woningen onder de 1 ^e aftoppingsgrens:	73%
Woningen onder de 2 ^e aftoppingsgrens:	83%
Woningen onder de liberalisatiegrens:	100%
Woningen boven de liberalisatiegrens:	10%
<u>Verhuringen 2016</u>	
Percentage aan primaire doelgroep	53%
Percentage aan secundaire doelgroep	25%
Percentage aan overige huurders	22%

In gesprek met Elan Wonen

Hoe is de passendheidsnorm geïmplementeerd bij Elan Wonen?

"We zijn gestart met een tweehurenbeleid. Daar zijn we mee gestopt en we herijkten onze streefhuren. We maakten een scherpe splitsing. De primaire doelgroep kan enkel reageren op woningen onder hun aftoppingsgrens. De secundaire doelgroep kan reageren op alle sociale huurwoningen."

Waarom kozen jullie aanvankelijk voor een tweehurenbeleid?

"In 2015 hebben we ons streefhuurprijsbeleid herijkt. Die wilde we handhaven. Daarin bepaalde de leegwaarde – verkoopwaarde – van de woning de huurprijs; niet de WWS. Met dat beleid hadden we niet voldoende woningen onder de aftoppingsgrenzen. Daarom kozen we voor een tweehurenbeleid, waarbij we de woningen aftopten voor de primaire doelgroep. Maar er werden zoveel woningen afgetopt dat er niets meer overbleef van het bedachte streefhuurbeleid en de evenwichtige huurprijsverdeling die we voor ogen hadden. Door de waardering op basis van WWS zijn de streefhuren zowel gestegen als gedaald."

Zetten jullie de gekozen richting voort in 2017?

"Over de nieuwe manier waarop we het hebben vormgegeven zijn we tevreden. Toch gaan we wel opnieuw overwegen of de secundaire doelgroep op alle woningen, dus ook onder de aftoppingsgrens, kunnen blijven reageren. We zien dat er enige verdringing plaatsvindt, want er zijn veel huurders uit de secundaire doelgroep die in een woning onder de aftoppingsgrens terechtkomen. Er is daardoor geen leegstand in de duurdere woningen, want in onze regio is gebrek aan woningen in alle segmenten. In onze overweging moeten we beslissen wat we belangrijker vinden: de keuzevrijheid van de secundaire doelgroep zo min mogelijk beperken en hen de mogelijkheid geven een goedkope huurwoning te huren óf zo veel mogelijk goedkope woningen voor de primaire doelgroep."

25

Wat is de kracht van deze aanpak?

"Door de huurprijzen op basis van het WWS te waarderen en voor alle woningen eenzelfde percentage te hanteren, is het voor huurders transparant hoe hun huurprijs tot stand komt. Onze oude waardering op basis van leegwaarde was naar huurders minder uitlegbaar. Doordat we in onze regio nu dezelfde methode hanteren, zijn wij niet meer de voorkeurscorporatie voor huurders. Toen wij nog als enige in de regio een tweehurenbeleid toepasten, merkten we dat veel huurders een voorkeur hadden voor onze – afgetopte – woningen. 85 procent van de woningen die wij in het eerste helft van het jaar aanboden met een huurprijs boven de hoge aftoppingsgrens zijn (na aftopping) toegewezen aan de primaire doelgroep. Op basis van toewijzingen in eerdere jaren waren we ervan uitgegaan dat het om ongeveer 50 procent zou gaan. Ik weet niet of woningzoekenden hier een bewuste keuze voor hebben gemaakt."

Ondervind je nadelen van deze aanpak?

"Veel huurverhogingen worden doorgevoerd bij mutatie. Omdat Elan Wonen een grote investeringsopgave c.q. transformatieopgave heeft, willen we de ruimte vanuit de huursombenadering voor huurverhoging optimaal benutten. Om de verhouding in huurverhoging tussen zittende en nieuwe huurders meer gelijk te trekken, denken we na over tijdelijke verlaging van de streefhuurpercentages in 2018. De huurgroei verschuift daardoor enigszins van nieuwe huurder naar zittende huurder. Zittende huurders krijgen dan in 2018 meer huurverhoging dan het geval was in 2017."

Zijn er dingen waar jullie tegenaan liepen?

“We lopen met name tegen de toewijzing van senioren aan. Zij willen vaak in, volgens de passendheidsnorm, te dure woningen wonen. Woningen met de voorzieningen die zij graag willen, zoals een lift, hebben vaak niet een huurprijs onder de aftoppingsgrens. Ze hebben vaak vermogen door de verkoop van hun woning, maar wel een laag inkomen of ze hebben een laag uitgavepatroon en daardoor geld te besteden. Wij kunnen hen volgens de passendheidstoets niet in dergelijke woningen huisvesten. We verlagen voor hen niet de huurprijzen. Elan Wonen heeft veel ruime woningen (dus duur) terwijl de vraag voor 82 procent afkomstig is van een- en tweepersoonshuishoudens. Vandaar onze transformatieopgave. We bouwen de komende jaren veel compacte en traploze woningen onder de lage aftoppingsgrens.”

Maken jullie gebruik van de vijf procent marge?

“We zijn een kleine corporatie, waardoor de vijf procent marge slechts ruimte biedt voor enkele mutaties. Daarom is deze te klein om uitzonderingen te maken. We streven naar 100 procent passend toewijzen en hebben geen beleid voor de uitzonderingen. Het betreft voor ons een foutmarge. In 2016 hebben we wel enkele uitzonderingen gemaakt. Afhankelijk van de situatie bepaalt de afdeling strategie of we de prijs verlagen of dat we niet passend toewijzen. Een voorbeeld hiervan is een aangepaste woning met zorgvoorzieningen. Voor die woningen verlagen we de huurprijs voor mensen die een Wmo-woning nodig hebben. Voor reguliere senioren verlagen we de huurprijs niet.”

Heeft Elan Wonen maatregelen getroffen in het strategisch voorraadbeleid?

“De nieuwbouw die we voorheen realiseerde, had geen huurprijs onder de aftoppingsgrens. De nieuwbouw die we vanaf nu gaan realiseren, krijgt een huurprijs onder de aftoppingsgrenzen. Dat betekent dat we minder kwaliteit kunnen realiseren. Dat gaan we doen door woningen van minder vierkante meter op te leveren. Een andere maatregel is het realiseren van tijdelijke woningen voor vergunninghouders en urgenten op de woningmarkt. Ook maken we gebruik van jongerencontracten om de doorstroming bij de goedkoopste woningen te behouden.”

Merken jullie strategisch gedrag bij huurders?

“Na het afschaffen van het tweehurenbeleid merken we geen voorkeur meer voor Elan Wonen. We merken ook minder dat huurders zich alleen inschrijven en er al snel met z'n tweeën wonen. Dat merkten we voor de passendheidstoets meer. Nu is het eerder andersom. Om een woning boven de aftoppingsgrens te kunnen huren, heb je een bepaald inkomen nodig. Met z'n tweeën heb je die makkelijker dan alleen. Daarom zullen ze juist wel met z'n tweeën inschrijven.”

Sturen jullie op het voorkomen van segregatie?

“Elan Wonen stuurt met name door middel van nieuwbouw en renovatie op het voorkomen van segregatie. Dat gebeurt zowel op complex- als buurtniveau. We streven naar een mix van verschillende prijssegmenten in wijken. Vooral in Haarlem werken we nauw samen met de gemeente om nieuwbouw mogelijk te maken in wijken met een laag aandeel sociale woningbouw. Als dat in voldoende mate lukt, kunnen we ervoor kiezen om bepaalde woningen in wijken met een hoog aandeel sociale woningbouw te liberaliseren of te verkopen.”

3.5 Portaal – tweehurenbeleid

Passendheidsnorm 2016:	99,6%
Type woningmarkt:	Krap
Regio:	Midden Nederland: Arnhem/Nijmegen, Utrecht, Leiden, Eemland
Verhuureenheden:	Circa 55.000

Huurbeleid

Tweehurenbeleid: huurprijs voor de primaire doelgroep wordt zo nodig afgetopt op de voor dat huishouden geldende aftoppingsgrens. Portaal liet de streefhuren van 80 procent maximaal redelijk intact.

Toewijzingsbeleid

Alle woningzoekenden kunnen op alle woningen reageren.

Huurprijssegmenten (cumulatief tot aan de liberalisatiegrens)

Woningen onder de kwaliteitskortingsgrens	10%
Woningen onder de 1 ^e aftoppingsgrens:	63%
Woningen onder de 2 ^e aftoppingsgrens:	77%
Woningen onder de liberalisatiegrens:	100%
Woningen duurder dan de liberalisatiegrens:	9%

Verhuringen 2016

Percentage aan primaire doelgroep	84,5%
Percentage aan secundaire doelgroep en andere huurders	15,5%

27

In gesprek met Portaal

Hoe is de passendheidsnorm geïmplementeerd bij Portaal?

"We hanteren het tweehurenbeleid. Alle woningzoekenden kunnen op alle woningen reageren. Bij de primaire doelgroep toppen we de huurprijs af tot hun aftoppingsgrens."

Zetten jullie de gekozen richting voort in 2017?

"Ja, dat gaan we doen. We hebben ons beleid geëvalueerd en zijn heel tevreden. We zien geen toename in de primaire doelgroep die een woning bij ons huren ten opzichte van 2015. De primaire doelgroep reageerde in 2016 ook net zo vaak als in 2015 op woningen boven de aftoppingsgrens."

Wat is de kracht van deze aanpak?

"Huurders hebben veel keuzevrijheid. Dat geldt voor zowel de primaire als de secundaire doelgroep. Ze kunnen nu zelf bepalen in welke buurt en wat voor type woning ze willen wonen. De betaalbaarheid voor zowel de primaire doelgroep als de secundaire doelgroep blijft gewaarborgd. Als de secundaire doelgroep goedkoop wil wonen, kan zij op een goedkope woning reageren. We adverteren wel bewust met de streefhuur. Daarbij vermelden we dat de primaire doelgroep korting krijgt op de huurprijs. Huurders krijgen pas bij de ondertekening van het contract, na de EU-inkomenstoets, de korting toegewezen. Het is voor huurders altijd prettig om te horen dat ze korting krijgen. Daarom veel enthousiaste reacties."

Ondervind je nadelen van deze aanpak?

“De prijskwaliteitsverhouding laat je wat meer los bij het toewijzen van duurdere woningen aan de primaire doelgroep. Huurders hebben geen prikkel meer om te wonen naar inkomen. Wegens de andere voordelen nemen we dit nadeel bewust voor lief. Een ander nadeel, maar die is van de passendheidsnorm in het algemeen, is dat zittende huurders geen korting krijgen. In Utrecht startte de gemeente met alle corporaties een pilot, waarin zittende huurtoeslagontvangers huurkorting kunnen aanvragen. De gemeente financiert hiervan 60 procent en de corporaties 40 procent.”

Zijn er dingen waar jullie tegenaan liepen?

“Om ervoor te zorgen dat de woningvoorraad optimaal benut wordt, is een bezettingsnorm noodzakelijk. Daarmee maken de gemeente en corporatie afspraken over de bezetting van de woning. Dat betekent bijvoorbeeld dat de corporatie en de gemeente afspreken, mogelijk via de huisvestingsverordening, dat er geen eenpersoonshuishoudens in een driepersoonswoning komen te wonen. Dit voorkomt ook het onnodig aftoppen van een grote dure woning voor een een-of tweepersoonshuishouden. Een bezettingsnorm hanteren we in alle gemeenten behalve in Eemland. Daar willen we dat ook graag om inefficiëntie van het woninggebruik te voorkomen.”

Maken jullie gebruik van de vijf procent marge?

“Nee we maken geen gebruik van de vijf procent marge. We streven naar 100 procent. In 2016 kwamen we uiteindelijk uit op 99,6 procent passende toewijzingen. Dit werd o.a. veroorzaakt door typefoutjes waardoor we bijvoorbeeld woningen hebben afgetopt op € 586,86 in plaats van op € 586,68.”

Heeft Portaal maatregelen getroffen in het strategisch voorraadbeleid?

“In het najaar van 2015 stelden we onze huidige portefeuillestrategie vast. Destijds dachten we nog niet erg aan passend toewijzen, maar de maatregelen die erin staan sluiten er wel bij aan. We willen meer kleine woningen realiseren gericht op kleinere huishoudsamenstellingen. Om die reden is de verkoopportefeuille herzien. De kleine woningen gaan we niet meer verkopen en de grotere grondgebondenwoningen juist wel. Ook het Programma van Eisen van nieuwbouw en renovatie zijn we aan het aanpassen. Voorheen hadden we een generalistisch programma van eisen dat er op gericht was dat overal ouderen zouden kunnen wonen. Daar stappen we van af. We mikken op meer maatwerk. In complexen waar geen lift aanwezig is, gaan we ook niet meer de binnenmaten dusdanig maken zodat er ouderen/rolstoelafhankelijken kunnen wonen.”

Merken jullie strategisch gedrag bij huurders?

“Nee. Uit onze analyse bleek duidelijk dat er in 2016 niet een groter aantal huurders uit de primaire doelgroep op woningen boven de aftoppingsgrens hadden gereageerd dan in 2015. Als we in 2015 al een tweehurenbeleid gehad zouden hebben, dan hadden we ook een derde van de verhuringen moeten aftoppen.”

Sturen jullie op het voorkomen van segregatie?

“Ons tweehurenbeleid helpt automatisch mee bij het voorkomen van segregatie. Zowel de primaire doelgroep als de secundaire doelgroep kan op alle vrijkomende woningen reageren. Hierdoor ontstaat vanzelf menging van verschillende inkomensgroepen in onze complexen en buurten.”

3.6 R&B Wonen – optoppen en tweehurenbeleid

Passendheidsnorm 2016:	100%
Type woningmarkt:	ruim
Regio:	Zeeland
Verhuureenheden:	4.427

Huurbeleid

Sinds 2016 worden de huurprijzen van woningen onder de eerste aftoppingsgrens bij mutatie verhoogd van 75 naar 90 procent van het WWS met als bovengrens de aftoppingsgrens. Deze extra huurharmonisatie compenseert de huurkortingen die R&B Wonen geeft aan de primaire doelgroep, die op woningen reageren boven de aftoppingsgrens (tweehurenbeleid). Er zijn geen huren verhoogd naar de liberalisatiegrens.

Het tweehurenbeleid voor woningen duurder dan de aftoppingsgrens is noodzakelijk omdat R&B Wonen niet voldoende woningen heeft om de gehele primaire doelgroep (zonder huurkorting) passend toe te wijzen. Huurders uit de primaire doelgroep die al voor 2016 een woning huren, kunnen vanaf 1 juli 2017 ook huurkorting aanvragen. Daardoor krijgen zij ook een huurprijs van maximaal de eerste aftoppingsgrens.

Toewijzingsbeleid

De secundaire doelgroep kan enkel reageren op woningen boven de eerste aftoppingsgrens. De primaire doelgroep kan in eerste instantie reageren op woningen onder de eerste aftoppingsgrens. Dit zijn echter te weinig woningen. Nieuwgebouwde en bestaande woon-zorgwoningen hebben sowieso een hogere huur. Daarom kan een huurtoeslaggerechtigde ook in aanmerking komen voor huurkorting bij woningen duurder dan de eerste aftoppingsgrens.

Huurprijssegmenten (cumulatief tot aan de liberalisatiegrens)

Woningen goedkoper dan de 1 ^e aftoppingsgrens:	62%
Woningen goedkoper dan de 2 ^e aftoppingsgrens:	90%
Woningen goedkoper dan de liberalisatiegrens:	100%
Woningen duurder dan de liberalisatiegrens:	0%

Verhuringen 2016

Percentage aan primaire doelgroep	72%
Percentage aan secundaire doelgroep	23%
Percentage aan overige huurders	5%

29

In gesprek met R&B Wonen

Hoe is de passendheidsnorm geïmplementeerd bij R&B Wonen?

“De streefhuren onder de aftoppingsgrenzen verhogen we tot 90 procent maximaal redelijk met als bovengrens de eerste aftoppingsgrens. We hanteren daarnaast een tweehurenbeleid, omdat we niet voldoende woningen hebben onder de aftoppingsgrens. De primaire doelgroep krijgt korting tot de aftoppingsgrens. De secundaire doelgroep mag niet op onze woningen onder de eerste aftoppingsgrens reageren.”

Zetten jullie de gekozen richting voort in 2017?

“Jazeker. We zijn erg tevreden over de aanpak. We hebben in 2016 de gehele primaire doelgroep passend kunnen toewijzen en zijn van plan dat in 2017 weer te doen.”

Wat is de kracht van deze aanpak?

“De gehele primaire doelgroep kan passend worden toegewezen. Tevens steeg hun slaagkans voor goedkope woningen, omdat er minder huurders zijn die op de woningen onder de aftoppingsgrens reageren, want de secundaire doelgroep komt er niet meer voor in aanmerking. De primaire doelgroep kan ook reageren op duurdere woningen. Daarvoor krijgen zij huurkorting nadat zij bewezen hebben huurtoeslag te ontvangen.”

U geeft huurders die al huurden voor 2016 ook huurkorting. Waarom doet u dit?

“We willen alle huurders hetzelfde behandelen. Huurders die voor 2016 huren, huren veelal een woning die te duur is in relatie tot hun inkomen. De huursombenadering stelt ons in staat om de huurkortingen te compenseren met de huurharmonisaties van 75 naar 90 procent maximaal redelijk bij woningen onder de eerste aftoppingsgrens.”

Ondervind je nadelen van deze aanpak?

“Om de huurkortingen te kunnen betalen, zijn wij genoodzaakt huurprijzen te harmoniseren. Dit betekent dat de goedkoopste woningen duurder worden. We hebben een limiet gesteld op 90 procent maximaal redelijk en ze blijven sowieso onder de eerste aftoppingsgrens. Ik vind het jammer dat het passend toewijzen of het verlenen van een huurkorting een momentopname is die bij aanvang van de huur wordt bepaald. Dat betekent dat de lage huur of de huurkorting doorgaat als het inkomen na de toewijzing is gestegen.”

Zijn er dingen waar jullie tegenaan liepen?

“We hebben al meerdere reacties ontvangen van de secundaire doelgroep. Zij zijn het er niet mee eens dat zij niet meer in aanmerking komen voor de goedkope woningen. Blijkbaar huurden zij voorheen veelal de goedkope woningen, want de duurdere woningen zijn moeilijker verhuurbaar geworden. Mocht er echt leegstand ontstaan, dan gaan we die woningen ook verhuren met huurkorting aan de primaire doelgroep. Dat is immers de doelgroep waar we voor zijn.”

Maken jullie gebruik van de vijf procent marge?

“Nee. Wij wijzen 100 procent passend toe. We zouden ook niet weten welke huurders de dupe van een toewijzing in de vijf procent-categorie zouden moeten worden. Het is ons probleem dat we iets te weinig woningen met een huurprijs onder de eerste aftoppingsgrens kunnen aanbieden. Daarom geven we huurders, waarvan we vinden dat ze thuishoren in een duurdere woning, zoals een woon-zorgwoning, een huurkorting.”

Heeft R&B Wonen maatregelen getroffen in het strategisch voorraadbeleid?

“We verduurzamen minder woningen, want tegenover de investering in duurzaamheid staat geen of onvoldoende rendement door de eis van passend toewijzen.”

Wat vindt u van de introductie van de passendheidsnorm?

“Het principe is goed. De primaire doelgroep krijgt nu sowieso een woning onder de aftoppingsgrens. Maar ik vind het niet juist dat er enkel naar inkomen wordt gekeken en niet naar vermogen. Hierdoor geven wij ouderen een huurkorting, zodat ze wel in de duurdere ouderenwoningen kunnen wonen,

terwijl zij hun huis hebben verkocht en de woning prima zelf zouden kunnen betalen door zo nodig op hun vermogen in te teren. Ook vind ik het een gemiste kans dat passend toewijzen alleen gaat over huurlasten en niet over woonlasten. Veel woningzoekenden komen nu terecht in woningen met een lage huur, maar met een slecht EPA-label.”

Sturen jullie op het voorkomen van segregatie?

“Nog niet. We hebben een transparant woonruimtebemiddelingssysteem, waarbij een woningzoekende met de langste wachttijd de eerste voorkeur geniet. De eerste, nu nog lichte, verschijnselen van segregatie doen zich al wel voor. We zijn daarover met de beide gemeentebesturen in ons werkgebied in gesprek. We werken in een relatief ruime woningmarkt. Een huisvestingsverordening kan alleen ingezet worden als er sprake is van schaarste. De gemeente heeft dus geen instrument om segregatie te voorkomen.”

3.7 Standvast Wonen – Herijking huurbeleid

Passendheidsnorm 2016:	100%
Type woningmarkt:	Krap
Regio:	Nijmegen, Druten, Beuningen
Verhuureenheden:	8.700

Huurbeleid

Het huurbeleid van Standvast Wonen is eind 2015 herijkt. Zo zijn de streefhuren verlaagd en de betaalbare voorraad vergroot om de huurtoeslaggerechtigde doelgroep passend te kunnen huisvesten. Om gedifferentieerde wijken te behouden, is haar portefeuillestrategie ingericht op een mix van koop- en huurwoningen waarbij ieder gebied beoordeeld is op de gewenste mix van woningen onder de eerste aftoppingsgrens, de tweede aftoppingsgrens, de liberalisatiegrens en vrije sector.

Toewijzingsbeleid

De primaire doelgroep kan enkel reageren op woningen onder de aftoppingsgrenzen; dit geldt ook voor de secundaire doelgroep met een inkomen tot 30.000 euro.
De secundaire doelgroep met een inkomen boven 30.000 euro kan op alle woningen reageren, maar de primaire doelgroep krijgt voorrang op woningen onder de eerste aftoppingsgrens.

Huurprijssegmenten (cumulatief tot aan de liberalisatiegrens)

Woningen goedkoper dan de 1 ^e aftoppingsgrens:	71%
Woningen goedkoper dan de 2 ^e aftoppingsgrens:	84%
Woningen tot aan de liberalisatiegrens:	95%
Woningen duurder dan de liberalisatiegrens:	5%

Verhuringen 2016

Percentage aan primaire doelgroep	70%
Percentage aan secundaire doelgroep	30%

In gesprek met Standvast Wonen

Zetten jullie de gekozen richting voort in 2017?

“Ja, de komende jaren zetten we dit beleid voort. We onderzochten in 2015 hoe groot de primaire doelgroep is en op basis daarvan bepaalden we hoeveel woningen we onder de aftoppingsgrenzen nodig hebben. Dit resulteerde erin dat we onze streefhuren hebben verlaagd en ons portefeuillebeleid hebben aangepast. In de prestatieafspraken maken we afspraken over betaalbaarheid en beschikbaarheid. Wij vinden het belangrijk dat er gemixte wijken blijven, waardoor we per wijk zorgden dat er woningen in alle prijsklassen verhuurd worden. Daarbij hebben we er bewust op gestuurd dat niet alle huurprijzen ter hoogte van de aftoppingsgrenzen zijn. De komende jaren zullen we toegroeien naar onze streefportefeuille.”

Wat is de kracht van deze aanpak?

“In ons toewijzingsbeleid krijgt ook de secundaire doelgroep met een laag inkomen tot 30.000 euro voorrang op woningen onder de aftoppingsgrens. Als we dat niet zouden doen, zouden zij dubbel buiten de boot vallen. Ze krijgen net geen huurtoeslag en zouden dan niet op goedkope woningen kunnen reageren. Doordat ze bij ons wel op goedkope woningen kunnen reageren, proberen we te voorkomen dat deze doelgroep in de problemen komt. Deze keuze hebben we gezamenlijk gemaakt met alle corporaties in de woningmarkt Arnhem-Nijmegen. We werken binnen de regio via een gezamenlijk woonruimteverdeelsysteem voor alle woningzoekenden (Entree) en hebben een slaagkansmonitor ontwikkeld om de slaagkanseffecten van passend toewijzen te kunnen monitoren voor de verschillende doelgroepen, maar ook voor starters en doorstromers, jongeren en ouderen.

32

Een kracht in het huurbeleid van Standvast Wonen is dat de prijs-kwaliteit verhouding van woningen in balans is gebleven. We maakten huurprijssegmenten en zorgden dat er per segment in iedere wijk woningen gehuurd konden worden. Binnen de segmenten differentieerden we de woningen op basis van woningwaarderingspunten, zodat niet alle huurprijzen gelijk zijn. Wij vinden eerlijkheid in huurprijzen belangrijk. Twee nieuwe burens die naast elkaar wonen, betalen via ons huurbeleid bij een gelijke woningkwaliteit dezelfde huurprijs voor hun woning.”

Zijn er dingen waar jullie tegenaan liepen?

“Uit onze eerste evaluatie blijkt dat de slaagkansen voor de primaire doelgroep zijn afgenomen ten opzichte van de situatie voor invoering van passend toewijzen. We zien hiervoor twee oorzaken. De eerste is dat het aantal woningen waarop zij kunnen reageren afgenomen is. Voorheen konden ze op alle woningen onder de liberalisatiegrens reageren en nu enkel op woningen onder hun aftoppingsgrens. De andere oorzaak is dat er het afgelopen jaar op grond van de taakstelling meer vergunninghouders (asielzoekers met een verblijfsvergunning) moesten worden gehuisvest. Ook deze groep doet beroep op de voorraad onder de aftoppingsgrens waardoor het aantal woningen waarop de reguliere huurtoeslaggerechtigde via woningadvertenties op kon reageren afnam. Waar we verder tegenaan lopen is het extra werk dat de passendheidstoets en de accountantscontrole opleveren. De verantwoording en controle kost ons veel tijd. Passend toewijzen en zero tolerance in de inkomenscontrole kost meer tijd in het verhuurproces.”

Maken jullie gebruik van de vijf procent marge?

“Nee, wij sturen strak op 100 procent passend toewijzen. Als we de marge inzetten zal dit bij hoge uitzondering gebeuren. We hebben niet vooraf doelgroepen of woningen aangewezen waarvoor we uitzonderingen maken.”

Heeft Standvast Wonen maatregelen getroffen in het strategisch voorraadbeleid?

“Onze streefhuren zijn net opnieuw vastgesteld voor de komende vier jaar. De komende jaren groeien we daar naartoe. Via de prestatieafspraken hebben we de allergeedkoopste voorraad in Nijmegen bevroren. Dat betekent dat we deze woningen sowieso op of onder een huurprijs van 415 houden. Verder besloten we om minder woningen te verkopen. Op de korte termijn kunnen we onze nieuwbouwopgave realiseren, omdat we voldoende inkomsten uit verkoop hebben. Op lange termijn neemt onze bestedingsruimte af door de daling aan huurinkomsten, waardoor de leencapaciteit terugloopt. We willen de komende jaren extra investeren in energiebesparingen en duurzaamheid, zodat we ook via ons energiebeleid kunnen sturen op lagere woonlasten en betaalbaarheid.”

Merken jullie strategisch gedrag bij huurders?

“Ja, het is duidelijk merkbaar dat woningzoekenden hun inkomen aanpassen om te kunnen reageren op een woningadvertentie. Na inkomenscontrole valt een behoorlijk deel van de woningzoekenden af, omdat het inkomen te hoog of te laag blijkt. Daarnaast merken we soms enige verwarring bij woningzoekenden omdat binnen onze woningmarktregio woningcorporatie Portaal een tweehurenbeleid hanteert. Hier kunnen huurtoeslaggerechtigden een korting krijgen op duurdere woningen. Er wordt ons dan ook om korting gevraagd. We kiezen echter voor gelijke huurprijs voor een gelijke kwaliteit woning, zodat nieuwe huurders in hetzelfde complex eenzelfde huurprijs betalen, ongeacht hun inkomen.”

Sturen jullie op het tegengaan van segregatie?

“Jazeker. Het was een weloverwogen keuze om in het kader van onze strategie tot vitale wijken in onze streefhuurportefeuille per wijk een diversiteit aan streefhuren te hebben, zodat de instroom van nieuwe huurders divers is en er geen eenzijdige wijken ontstaan. Wat we echter wel zien is dat de instroom van complexen eenzijdiger wordt qua samenstelling. Het komt regelmatig voor dat een niet-huurtoeslaggerechtigde of iemand met een middeninkomen uitstroomt en dat een huurtoeslaggerechtigde instroomt. We constateren nu nog geen leefbaarheidsproblemen, maar te veel concentratie van lagere inkomens in een complex is wel een aandachtspunt voor de komende jaren.”

33

3.8 Waterweg Wonen – Geen huurverhoging bij mutatie

Passendheidsnorm 2016:	98,8%
Type woningmarkt:	Gemiddeld
Regio:	Vlaardingen
Verhuureenheden:	11.300

Huurbeleid

Het huurbeleid is in 2015 herijkt op basis van de toen naderende – en inmiddels vigerende – passendheidsnorm, huursombenadering, opname van de WOZ in het WWS en de tijdelijke verruiming van de doelgroep door het inkomen te verruimen van € 36.165 tot en met € 40.349 (prijsspeil 2017). De streefhuur is vastgesteld op 81 procent maximaal redelijk en huurwijzigingen past Waterweg Wonen slechts eenmaal per jaar toe op 1 juli en niet meer bij mutatie.

Toewijzingsbeleid

De primaire doelgroep kan enkel reageren op woningen onder de aftoppingsgrens, de secundaire doelgroep kan in beginsel enkel reageren op woningen boven de aftoppingsgrens. Ze maakten lokale afspraken over het aandeel huurders uit de primaire doelgroep die we huisvesten. Bij een te hoge instroom wordt bijgestuurd: de secundaire doelgroep kan dan wel reageren op een deel van de

woningen onder de aftoppingsgrens. Bij een te lage instroom worden huurprijzen verlaagd. Naar verwachting zal zich dat het eerst voordoen bij eengezinswoningen en grote appartementen met een goed energielabel.

Huurprijssegmenten (cumulatief tot aan de liberalisatiegrens)

Woningen onder de 1 ^e aftoppingsgrens:	83%
Woningen onder de 2 ^e aftoppingsgrens:	90%
Woningen tot aan de liberalisatiegrens:	99%
Woningen duurder dan de liberalisatiegrens:	1%

Verhuringen 2016

Percentage aan primaire doelgroep	76%
Percentage aan secundaire doelgroep	23%
Percentage aan overige huurders	1%

In gesprek met Waterweg Wonen

Hoe is de passendheidsnorm geïmplementeerd bij Waterweg Wonen?

"In 2015 zijn de streefhuren opnieuw vastgesteld op 81 procent maximaal redelijk. Huurverhogingen worden enkel op 1 juli doorgevoerd. Huurharmonisatie doen we niet meer. De primaire doelgroep kan enkel reageren op woningen onder de aftoppingsgrens, de secundaire doelgroep kan in beginsel enkel reageren op woningen boven de aftoppingsgrens."

Zetten jullie de gekozen richting voort in 2017?

"Ja. We hebben het volledige 'beleidspakket' pas ingevoerd per 1 januari 2017, omdat de huursombenadering pas toen van kracht werd. Toen zijn we gestopt met harmonisatie. Daardoor hebben we nu nog niet voldoende in beeld wat de effecten zijn van ons gekozen beleid. Daarvoor is het te vroeg. Vooralsnog zijn we tevreden over onze richting. In onze portefeuille zitten veel kleine woningen met een huurprijs onder de aftoppingsgrenzen. We hebben sinds de afschaffing van harmonisatie ineens naar verwachting een hoger percentage vrijkomende woningen met een huurprijs onder de aftoppingsgrens (87%) dan het percentage primaire doelgroep dat we voor de introductie van het Passend toewijzen huisvestten (80%). Daardoor hoeven we naar verwachting de eerste jaren geen huurprijzen te verlagen. Doordat de primaire doelgroep enkel op woningen onder hun aftoppingsgrens kan reageren, weten we helemaal zeker dat we de passendheidsnorm halen."

Wat is de kracht van deze aanpak?

"We hebben een integrale aanpak. Onze huidige huurprijzen zitten op circa 73 procent van het wettelijk maximum, de streefhuren bedragen 81 procent. De streefhuurprijs bereiken we door jaarlijks een huurverhoging toe te passen op 1 juli. We zijn gestopt met harmoniseren. Dit heeft meerdere voordelen. 1) De verhoging komt niet enkel bij de 'toevallige' nieuwe huurders terecht. Onze zittende huurders hebben relatief lage huren, mede omdat twee derde van de woningen is gerenoveerd en er destijds maar in beperkte mate huurverhogingen zijn doorgevoerd. We vinden het niet fair dat hun nieuwe medebewoners dan wel een veel hogere huurprijs zouden moeten gaan betalen. 2) Door niet te harmoniseren, bevorderen we de doorstroming van huurders. Als we de huurprijzen harmoniseren, zouden nieuwe verhuringen erg duur zijn. Dit legt een drempel op om te verhuizen. Onze huurdersorganisatie vindt doorstroming belangrijk en is voorstander van huurgewinning dan wel het afschaffen van harmonisatie. 3) De prijs-kwaliteitverhouding sturen we voor eenieder op één moment bij

(1 juli). Huishoudens op of boven de streefhuur krijgen een huurprijsbevrozing. Voor de huurprijsverhoging hebben we twee categorieën. Huishoudens met een huur tot en met 70 procent van het wettelijk maximum krijgen meer huurverhoging dan de huishoudens met een huurprijs tussen de 70 en 81 procent van het wettelijk maximum.”

Zijn er dingen waar jullie tegenaan liepen?

“Verhoudingsgewijs zullen er vanwege het afzien van harmonisatie-ineens relatief veel huurders uit de primaire doelgroep instromen bij Waterweg Wonen. Ons huidige streven is een instroom van 80 procent primaire doelgroep. Dit is eenzelfde percentage als voor de introductie van het passend toewijzen. In de regio zijn er ook gemeenten met circa 60 procent instroom van primaire doelgroep. Deze onevenwichtige verdeling willen we graag rechtgetrokken zien door regionale afspraken te maken over een norm of bandbreedte.”

Maken jullie gebruik van de vijf procent marge?

“Vijf procent is een te klein percentage om structureel maatwerk toe te passen. We legden in ons beleid geen doelgroepen vast waarvoor we de vijf procent marge gebruiken. In 2016 maakten we voor zeven huishoudens een uitzondering. In het huidige systeem moeten we toetsen op het huidige inkomen, terwijl de potentiële huurder bijvoorbeeld kan aangeven een andere baan te krijgen met meer salaris, eigen vermogen heeft of een verandering in huishouden voorziet. In zulke situaties kunnen we de vijf procent marge benutten. Ook waar herhuisvesting aan de orde is bij huurders die jarenlang hun – volgens de passendheidsnorm te hoge – huur netjes betaald hebben, kunnen we hen – als zij dat wensen – herhuisvesten in een woningtype met een huurprijs boven de aftoppingsgrens. Als we de marge benutten doen we dat enkel in situaties met directe bemiddeling en niet via woonkrant-advertenties. We zien graag een grotere marge, zodat we het echt als smeerolie kunnen gebruiken met een bredere blik dan alleen de huurlasten.”

Heeft Waterweg Wonen maatregelen getroffen in het strategisch voorraadbeleid?

“Nee, we hebben meer woningen onder de aftoppingsgrens dan noodzakelijk om de huurtoeslaggerechtigde doelgroep te kunnen huisvesten. In Vlaardingen zijn veel betaalbare woningen uit de wederopbouwperiode na de Tweede Wereldoorlog. Destijds waren deze bedoeld om met name de woningnood van Rotterdam op te vangen. We streven een krimp van deze voorraad na. Om de verhouding tussen goedkope en duurder sociale woningen beter in balans te brengen, blijven we in de herstructureringswijken overwegend de wat duurder sociale nieuwbouw realiseren (circa 700 euro). We verwachten niet eerder dan 2030 substantieel nieuwbouwwoningen onder de aftoppingsgrenzen te gaan realiseren voor de vervanging van onze sociale voorraad.”

Merken jullie strategisch gedrag bij huurders?

“Het komt vaak voor dat huurders hun inkomen of gezinssamenstelling aanpassen naar aanleiding van de woning die ze concreet op het oog hebben. Dit gedrag is van alle tijden, maar zien we met de strikte normen nu weer nadrukkelijker. Het is overigens wel lastig om aan te tonen. Een geluid dat we – zoals verwacht - hoorden, kwam van huurders die kort voor het afschaffen van de harmonisatie ineens verhuisden. Zij balen natuurlijk dat zij wel de volledig geharmoniseerde prijs betalen. Wij leggen dan uit dat dat de prijs is die past bij de kwaliteit van de woning. Zij krijgen de komende jaren lage (inflatie volgende) huurverhogingen, terwijl huurders (nieuwe en zittende) met een lagere huurprijs substantieel meer huurverhoging krijgen. Zo komen we geleidelijk tot een gelijke prijs-kwaliteitverhoudingen. We hebben niet gekozen voor tussenvormen, zoals beperkte huurverhoging bij mutatie. We houden het

simpel en leggen uit dat we een nieuwe huurder gelijk behandelen als een zittende of vertrekkende huurder.”

Sturen jullie op het tegengaan van segregatie?

“In Vlaardingen wordt prominent de leefbaarheidsdiscussie gevoerd. We hebben veel goedkope woningen onder de aftoppingsgrenzen, waardoor met ons huidige toewijzingsbeleid enkel de primaire doelgroep instroomt. De secundaire doelgroep kan er in beginsel niet meer op reageren. Vooral in delen van de stad waar enkel kwetsbaar bezit staat, voorzien we problemen. Vanuit de Huisvestingswet mogen we niet meer, zoals in het verleden, sturen op instroom in het kader van leefbaarheid, maar enkel op basis van schaarste. Daarom is in de meest kwetsbare wijk nu de Rotterdamwet geactiveerd. In die wijk heeft - als onderdeel van een brede sociale aanpak – de secundaire doelgroep bij de woningen tot de aftoppingsgrens voorrang op de primaire doelgroep. Een ander sturingsmiddel dat we gaan gebruiken, zolang we een relatief grote instroom van de primaire doelgroep hebben, is een deel van de overmaat aan woningen tot de aftoppingsgrens ook openstellen voor de secundaire doelgroep. Daardoor zal ook meer een mix ontstaan. Toch wil het niet zeggen dat concentratie van de primaire doelgroep overal automatisch het gevolg is van passend toewijzen. In sommige complexen zagen we dat al jaren eerder. Verder speelt ook de autonome negatieve inkomensontwikkeling van zittende huurders. Mogelijk heeft dit een groter effect op een wooncomplex dan de paar nieuwe huurders die jaarlijks instromen.”

3.9 Wonen Limburg – Tweehurenbeleid

36

Passendheidsnorm 2016:	98%
Type woningmarkt:	Ruim
Regio:	27 gemeenten in voornamelijk Limburg
Verhuureenheden:	29.500
Huurbeleid	
Tweehurenbeleid, waarbij de huurprijs voor een huurtoeslaggerechtigde indien nodig afgetopt wordt.	
Toewijzingsbeleid	
Alle huurders mogen op alle woningen reageren.	
Wonen Limburg adverteert met de streefhuren en een vermelding dat voor de betreffende woning het tweehurenbeleid geldt.	
<u>Huurprijssegmenten (cumulatief tot aan de liberalisatiegrens)</u>	
Woningen onder de 1 ^e aftoppingsgrens:	60%
Woningen onder de 2 ^e aftoppingsgrens:	74%
Woningen onder de liberalisatiegrens:	100%
Woningen boven de liberalisatiegrens:	3%
<u>Verhuringen 2016</u>	
Percentage aan primaire doelgroep	81%
Percentage aan secundaire doelgroep	15%
Percentage aan overige huurders	4%

In gesprek met Wonen Limburg

Hoe is de passendheidsnorm geïmplementeerd bij Wonen Limburg?

"Wij kozen voor een tweehurenbeleid. Alle huurders kunnen op alle woningen reageren. De primaire doelgroep krijgt een lagere huur als zij reageren op woningen boven hun aftoppingsgrens."

Zetten jullie de gekozen richting voort in 2017?

"We zijn heel tevreden met het tweehurenbeleid en gaan er in 2017 mee door. Uit onze evaluatie blijkt dat het geen negatieve maatschappelijke effecten met zich meebrengt. De huurdersraad moet nog instemmen om het beleid voort te zetten in 2017. We verwachten een positieve reactie, want in 2016 waren ze ook enthousiast over deze beleidskeuze. Ook overige belanghebbenden, zoals de gemeenten zijn positief over het tweehurenbeleid."

Wat is de kracht van deze aanpak?

"Het brengt geen negatieve maatschappelijke effecten met zich mee. Het voorkomt verdere segregatie. De secundaire doelgroep kan nog steeds in de goedkopere complexen huren en primaire doelgroep kan in complexen met huurprijzen boven de aftoppingsgrens huren. Zo is voor alle doelgroepen een betaalbare woning bereikbaar. Ook blijven het aantal beschikbare woningen en de keuzevrijheid van alle huurders gelijk. Wij hebben woningen in 25 gemeenten verspreid over Limburg en twee gemeenten in Brabant. Als wij de huren zouden aanpassen en daarmee bepalen op welke woningen de primaire doelgroep kan reageren, kan het zijn dat huurders naar een andere buurt moeten verhuizen. Wij vinden dat zij zelf moeten kunnen blijven bepalen waar ze willen wonen om dergelijke problemen te vermijden."

Ondervind je nadelen van deze aanpak?

"We ontvangen minder huurinkomsten dan we op basis van de streefhuren (78 procent van de maximaal redelijke huurprijs) kunnen berekenen. We hebben onze streefhuren niet verhoogd om dit verschil op te vangen. We nemen het verlies. Ook is het moeilijk inschatten wat de huurinkomsten zullen zijn. Dat is afhankelijk van de grootte van de primaire doelgroep dat reageert en van de huurprijzen van de woningen waarop zij reageert. Oftewel, vooraf weten we niet hoeveel en tegen welk bedrag we woningen moeten aftoppen."

Zijn er dingen waar jullie tegenaan liepen?

"Het passend toewijzen blijft een momentopname bij toewijzing. Hiervan hebben we dus ook "last" bij het toepassen van het tweehurenbeleid. Iemands inkomen bij de toewijzing geldt voor het bepalen van de huurprijs, namelijk de streefhuur of de afgetopte huurprijs. Daarna wordt er niet meer gecontroleerd. We zien regelmatig dat er na bijvoorbeeld een half jaar een tweede huurder wordt ingeschreven op de woning. Als tweepersoonshuishouden zouden ze de woning niet voor de afgetopte huurprijs hebben gekregen."

Maken jullie gebruik van de vijf procent marge?

"In 2016 hebben we de vijf procent marge wel gebruikt, maar niet helemaal benut. We maakten geen uitzondering voor een doelgroep, maar alleen voor nieuwbouwwoningen die voor de eerste keer verhuurd werden. Die topten we niet af. Dat zijn met name nul op de meter woningen. In 2017 willen we de vijf procent ruimte optimaal benutten, dit doen we wederom door nieuwbouwwoningen niet af te toppen. De reden is dat deze woningen zeer energiezuinig zijn, waardoor de woonlasten voor de huurder niet veel hoger uitvallen."

37

Heeft Wonen Limburg maatregelen getroffen in het strategisch voorraadbeleid?

“Door het tweehurenbeleid ontvangen we minder huurinkomsten dan op basis van de streefhuren. Deze effecten zijn met name op de lange termijn voelbaar vanwege het cumulatieve effect. We monitoren deze financiële gevolgen, tot op heden heeft dit nog geen gevolgen voor onze wensportefeuille.”

Merken jullie strategisch gedrag bij huurders?

“We zijn de enige corporatie die dit huurbeleid toepast in ons werkgebied. Het is lastig vast te stellen of de primaire doelgroep meer voor onze woningen kiest, omdat ze dan korting krijgen. Het lijkt er niet op. We kunnen nog geen verhoogde toestroom waarnemen in gebieden waar ook andere corporaties bezit hebben.”

Sturen jullie op het voorkomen van segregatie?

“Ja, door het tweehurenbeleid kunnen alle inkomens op alle woningen reageren. Zo blijft een mix mogelijk van verschillende inkomensgroepen in een complex/buurt. Het verder voorkomen van segregatie is ook een van de redenen waarom wij voor het tweehurenbeleid hebben gekozen en geen toewijzing op basis van een huur-inkomenstabel zijn gaan hanteren.”

3.10 Woonstede – aftoppen en tweehurenbeleid

Passendheidsnorm 2016:	99%
Type woningmarkt:	Krap
Regio:	Ede
Verhuureenheden:	9.000

Huurbeleid

De streefhuren zijn opnieuw vastgesteld. Daardoor zit 85 procent van de huurprijzen onder de tweede aftoppingsgrens. Ze hanteren een tweehurenbeleid voor de woningen tussen de eerste en tweede aftoppingsgrens en bij seniorencomplexen boven de aftoppingsgrens. Voor huurprijzen tussen de eerste en tweede aftoppingsgrens wordt de huur voor een- en tweepersoonshuishoudens uit de primaire doelgroep verlaagd tot onder de eerste aftoppingsgrens. Voor seniorenwoningen geldt het tweehurenbeleid voor de gehele primaire doelgroep. Huren boven de liberalisatiegrens werden deels teruggebracht tot onder deze grens. Bij een aantal complexen (o.a. focuswoningen) waar een zorgpartij voordrachtrecht heeft, worden de huren afgetopt voor huurtoeslaggerechtigde cliënten.

Toewijzingsbeleid

De primaire doelgroep kan niet reageren op een woning duurder dan de aftoppingsgrens en zij krijgen voorrang op de secundaire doelgroep bij woningen goedkoper dan de aftoppingsgrens. De secundaire doelgroep mag overal op reageren en krijgt voorrang op hogere inkomens bij woningen duurder dan de aftoppingsgrens en de liberalisatiegrens.

Huurprijsegmenten (cumulatief tot aan de liberalisatiegrens)

Woningen goedkoper dan de 1 ^e aftoppingsgrens:	70%
Woningen goedkoper dan de 2 ^e aftoppingsgrens:	86%
Woningen tussen de 2 ^e aftoppingsgrens en de liberalisatiegrens:	98,5%
Woningen duurder dan de liberalisatiegrens:	1,5%

Verhuringen 2016

Percentage aan primaire doelgroep	80%
Percentage aan overige huurders	20%

*In gesprek met Woonstede***Zetten jullie de gekozen richting voort in 2017?**

"Ja dat gaan we doen. We monitorden de toewijzingsresultaten in samenspraak met onze huurdersbond en de gemeente per kwartaal. We concludeerden dat in onze aanpak de slaagkansen voor zowel de primaire als secundaire doelgroep nagenoeg gelijk zijn. Dat vinden we belangrijk."

Wat is de kracht van deze aanpak?

"We zijn uitgegaan van de woningbehoefte van de huurtoeslaggerechtigde doelgroep. Deze behoefte legden we langs ons bezit. Op basis daarvan zagen we dat we te weinig woningen onder de aftoppingsgrens aanbieden. Daarom hebben we enkele woningen afgetopt. We hebben veel bezit tussen de eerste en de tweede aftoppingsgrens. Dit bezit willen we ook beschikbaar maken voor een- en tweepersoonshuishoudens uit de primaire doelgroep. Daarom passen we op dit deel een tweehurenbeleid toe. Ook de zorgwoningen of ouderenwoningen maken we beschikbaar voor de primaire doelgroep door een tweehurenbeleid toe te passen. Door deze maatregelen is er voor hen voldoende, 85 procent, bezit bereikbaar."

Ondervind je nadelen van deze aanpak?

"De huurprijsverlagingen gaan ten koste van onze investeringsruimte. Sommige huurprijzen zijn opgetopt, maar dit zijn er te weinig om de huurprijsverlagingen te kunnen compenseren. Vooral op de langere termijn zien we hiervan een grote afname van onze investeringscapaciteit."

39

Zijn er dingen waar jullie tegenaan liepen?

"Het tweehurenbeleid waardoor huurprijzen tot onder de aftoppingsgrens worden gebracht, brengt zittende huurder op het idee om ook huurkorting te vragen. Ze zien namelijk dat hun nieuwe burens minder betalen voor dezelfde woning. Wij geven geen gehoor aan die vraag."

Maken jullie gebruik van de vijf procent marge?

"Nee, wij streven naar 100 procent passend toewijzen. Dit jaar hadden we 99 procent, omdat er enkele woningtoewijzingen plaatsvonden boven de aftoppingsgrens in 2015, waarvan de ingangsdatum 2016 was. In 2017 streven we wederom naar 100 procent passend."

Heeft Beter Wonen maatregelen getroffen in het strategisch voorraadbeleid?

"In onze aanpak zijn we uitgegaan van onze doelgroep en ons bezit. We stelden onszelf de vraag: welk bezit hebben we nodig om aan te sluiten bij de primaire en secundaire doelgroep? Op basis daarvan hebben we onze wensportefeuille herijkt en huurprijzen waar nodig afgetopt. We constateerden ook dat onze nieuwbouwwoningen allen geprijsd zijn net onder de liberalisatiegrens, waardoor ze niet bereikbaar zijn voor de doelgroep. 93 van de 130 nieuwbouwwoningen (75%) toppen we af voor de primaire doelgroep. Tevens besloten we om 153 goedkope woningen te slopen over een periode van vijf jaar. Daar gaan we 193 goedkope woningen terugbouwen (huurprijzen onder de eerste en tweede aftoppingsgrens)."

Merken jullie strategisch gedrag bij huurders?

"We zien dat er erg veel alleenstaande woningzoekenden zijn. We vermoeden dat na het betrekken van de woning de partners er bij in trekken, want 20 tot 25 procent heeft na een jaar al een andere huishoudgrootte. Wij maakten een schema om aan te geven voor huurders op welke woningen zij wel/niet kunnen reageren. Als een tweepersoonshuishouden meer dan 30.150 euro verdient, is het slimmer dat degene met het laagste inkomen zich alleen inschrijft zodat deze wel kans maakt op de goedkope woning." Bekijk het schema van Woonstede in de bijlage.

Wil je nog iets kwijt over passend toewijzen?

"Tot voor passend toewijzen reageerde de primaire doelgroep op alle woningen tot de liberalisatiegrens. Wij adviseerden huurders aan de hand van de Nibud-planner of een dergelijke huurprijs verstandig was. Soms was een huurprijs duidelijk te duur, maar konden wij de huurder formeel de woning niet ontzeggen als deze hem toch graag wilde. Veel huurders kwamen daardoor in de financiële problemen. Door de passendheidstoets kan dit niet meer gebeuren."

Sturen jullie op het voorkomen van segregatie?

"Lastig om hierop te sturen en vooral in wijken waar wij veel bezit hebben. Nieuwbouw proberen wij zoveel mogelijk toe te voegen in wijken waar wij geen of weinig bezit hebben. Wij bieden nog steeds de mogelijkheid als corporatie om een vrijkomende woning te huren of te kopen. Hebben circa 1.000 koopgarant woningen verspreid over ons bezit."

3.11 Gemeente Groningen – corporaties hanteren hetzelfde beleid

40

Gesproken met Sander Akkerman, gemeente Groningen

In de gemeente Groningen zijn tien woningcorporaties actief. In de prestatieafspraken is de afspraak gemaakt dat woningcorporaties zorgen voor voldoende woningen voor de doelgroep. De vijf grootste corporaties gaven in overleg gezamenlijk hun beleid vorm. De gemeente stemde daar vervolgens mee in. Alle corporaties haalden de passendheidsnorm. Gemiddeld zitten ze op 98 procent. Samen met de gemeente evalueerden ze hun aanpak.

In Groningen mag de primaire doelgroep op woningen onder hun aftoppingsgrens reageren en de secundaire doelgroep op alle woningen. Om het woningaanbod aan te laten sluiten bij de behoefte, zijn meerdere woningen afgetoet. Uit de evaluatie kwam naar voren dat de wachttijden voor de woningen onder de aftoppingsgrenzen zijn afgenomen. Het woningaanbod is groter geworden. De wachtlijst is gestegen voor de andere woningen.

Er is geen beleid opgesteld voor de vijf procent marge die de passendheidsnorm biedt. Daar waar niet passend is toegewezen ging het meestal om huurders die geherhuisvest moesten worden vanwege herstructurering.

In het opnieuw vaststellen van de streefhuren is rekening gehouden met woningen voor gezinnen. De streefhuren van veel eengezinswoningen zijn dusdanig aangepast dat deze tussen de eerste en tweede aftoppingsgrens zitten, zodat er geen huurtoeslaggerechtigde een- of tweepersoonshuishoudens op kunnen reageren en de woningen bij de doelgroep terechtkomen.

Het voordeel van deze aanpak is dat streefhuren dusdanig aangepast zijn dat ze inspelen op de behoefte van gezinnen aan meergezinswoningen. Ze inventariseerden hoeveel gezinnen er zijn en hoe groot hun woningbehoefte is. In principe zijn er voldoende woningen voor gezinnen in Groningen, maar er wonen nu veel één- en tweepersoonshuishoudens in gezinswoningen. Een nadeel van de Groningse aanpak is de afname van inkomsten voor corporaties, doordat de streefhuren zijn verlaagd.

De gemeente merkt nog geen consequenties. Er zijn geen nieuwbouwplannen geannuleerd of uitgesteld. In het bod dat de corporaties uitbrengen in het kader van de prestatieafspraken komen mogelijk wel consequenties naar voren.

De vijf grootste corporaties in Groningen zijn: Lefier, Nijestee, De Huismeesters, Patrimonium, Wierden en Borgen.

3.12 Huurdersorganisatie Ons Doel

Passendheidsnorm 2016:	100%
Type woningmarkt:	Krap
Regio:	Leiden
Verhuureenheden:	3.300

Gesproken met Maarten Kersten, huurdersorganisatie Ons Doel

Woningcorporatie Ons Doel in Leiden heeft het tweehurenbeleid geïmplementeerd. Potentiële huurders kunnen op iedere woning reageren, ongeacht de prijs. De primaire doelgroep krijgt niet de reguliere huurprijs, maar een korting zodat zij onder hun aftoppingsgrens vallen. Dit beleid geldt voor alle woningen, ook voor nieuwbouwwoningen. In Leiden zijn drie grote woningcorporaties, waarvan Ons Doel en Portaal het tweehurenbeleid hanteren. Als huurdersorganisatie waren ze niet betrokken bij de keuze voor de richting, maar zijn ze wel erg tevreden over deze richting. Alle huurders hebben grote keuzevrijheid, want ze mogen zelf kiezen waar ze gaan wonen. Het is niet zo dat lage inkomens worden toegewezen aan kleinere woningen. Huurdersorganisatie Ons Doel ziet geen nadelen van het tweehurenbeleid. Ze vindt het inzichtelijk voor huurders. De primaire doelgroep reageert positief als ze bij het ondertekenen van het contract merken dat ze huurkorting krijgen.

41

3.13 Huurdersraad Vestia

Passendheidsnorm 2016:	99%
Type woningmarkt:	Gemiddeld, krap
Regio:	Rijnmond, Haaglanden, Amsterdam, Leiden, Eindhoven.
Verhuureenheden:	88.000

Gesproken met Laurette Vermeulen, huurdersraad Vestia

Vestia is sinds 2012 een saneringscorporatie. De corporatie heeft financiële steun gekregen en moet daarnaast zelf ook zeer scherp aan de wind zeilen om de financiën weer op orde te krijgen. Grote delen van de portefeuille zijn verkocht, nieuwbouw en renovatieplannen zijn afgeblazen en de huurprijzen zijn aanzienlijk gestegen. De corporatie hanteerde lange tijd een streefhuurpercentage van 100 procent. Bij

nieuwe verhuringen worden veel woningen boven de aftoppingsgrens aangeboden en ook veel woningen worden geliberaliseerd. Hierdoor is het aanbod voor de primaire doelgroep klein.

De huurdersraad ziet dat liever anders. Betaal- en beschikbaarheid zijn hun grootste zorg. De huurprijszetting is een aanslag op het aanbod en het huidige beleid laat weinig ruimte voor lokaal maatwerk. Er is een aantal woningen afgetopt voor vergunninghouders en grote gezinnen om hen passend te kunnen huisvesten. In 2016 wees Vestia 99 procent passend toe. In 2017 wordt gekeken hoe ze de vijf procent marge willen inzetten.

De acceptatiegraad van Vestia-woningen in bepaalde gebieden ligt lager dan bij andere corporaties. Dezelfde type woningen zijn bij Vestia namelijk duurder, de prijs-kwaliteitverhouding wordt ook in de Aedes-benchmark als laag beoordeeld. Vestia verhuurt relatief weinig vrijkomende woningen onder de aftoppingsgrens.

3.14 Huurderskoepel Ymere

Passendheidsnorm 2016:	99%
Type woningmarkt:	Krap, gemiddeld
Regio:	Metropoolregio Amsterdam
Verhuureenheden:	88.000

Gesproken met Jan van der Roest, huurderskoepel Ymere

Aanvankelijk had Ymere de passendheidsnorm niet geïmplementeerd in haar huur- of toewijzingsbeleid. In de gemeentelijke samenwerkingsafspraken voor 2017 spraken de Amsterdamse corporaties af dat zij 75 procent van hun nieuwe verhuringen verhuren onder de aftoppingsgrens. In mei 2017 herijkte Ymere haar huurbeleid om de passendheidsnorm in 2017 wel te halen. In plaats van standaard 100 procent van de maximaal redelijke huurprijs als streefhuur te hanteren, hanteren ze voor woningen in wijken buiten het centrum 90 of 80 procent. Doel is om de populariteit van de locatie te laten meewegen in de huurprijs. De huurderskoepel is daar positief over. Echter adviseerde ze in het gebied Hoofddorp geen streefhuurpercentage van 100 procent maximaal redelijk toe te passen, maar een streefhuurpercentage van 90 procent. Ymere nam dit advies niet over. Tevens startte Ymere het tweehurenbeleid, zodat de primaire doelgroep op woningen onder de liberalisatiegrens kan reageren. De huurderskoepel is daar tevreden over. Er zijn op deze manier voldoende kwalitatieve woningen voor de primaire doelgroep en er ontstaat geen concentratie van lage inkomens in bepaalde wijken. De huurderskoepel ontving weinig reacties van huurders op het gekozen beleid. Wel vernomen ze dat huurders het fijn vinden dat zij korting krijgen op de huurprijs.

4 Effecten

Om de effecten van de passendheidsnorm cijfermatig te achterhalen deden we een kwalitatieve analyse met mutatiecijfers uit verschillende woonruimteverdeelsystemen. We vergeleken de verhuringen in het eerste jaar (2016) van de passendheidsnorm met die in het jaar (2015) voorafgaand aan de invoering.

Verwachtingen en zorgen over de effecten

Bij de invoering van de passendheidsnorm zijn door diverse partijen verwachtingen en zorgen geuit over de effecten die de norm zou kunnen hebben. Het Rijk hoopte het beslag op de huurtoeslag te verkleinen en de betaalbaarheid voor nieuwe huurders met een laag inkomen te verbeteren, zonder dat hun slaagkansen erop achteruit zouden gaan. Van corporaties werd verwacht dat zij hun huurbeleid indien nodig zouden aanpassen.

Sommige corporaties maakten zich zorgen over de consequenties voor hun huurinkomsten en mogelijkheden om te blijven investeren in energiezuinige en zorgwoningen. Andere zorgen hadden betrekking op de inperking van de keuzevrijheid voor woningzoekenden en een mogelijke concentratie van de primaire doelgroep (inkomenssegregatie).

Dit onderzoek

In deze evaluatie beperken we ons tot de effecten van de passendheidsnorm op de huurprijzen van het aanbod en op de maatschappelijke effecten daarvan. De effecten op de inkomsten en uitgaven van het Rijk en de corporaties laten we buiten beschouwing.

43

4.1 Onderzoeksopzet

Analyse van vier regio's

Om de effecten te onderzoeken heeft RIGO registratiecijfers uit vier regionale woonruimteverdeelsystemen geanalyseerd:

WoningNet Regio Utrecht: het regionale systeem in de regio Utrecht (16 gemeenten)²

Woonnet Haaglanden: het regionale systeem in de regio Haaglanden (9 gemeenten)³

Wooniezie: het regionale systeem in de regio Helmond/Eindhoven (ze is actief in 21 gemeenten. In dit onderzoek is gekeken naar 7 gemeenten)⁴

Thuis in de Achterhoek: het regionale systeem in de regio Achterhoek (8 gemeenten)⁵



RIGO Research & Advies, 2017

² Hiervoor zijn met toestemming van de SWRU gegevens aangeleverd door WoningNet.

³ De gegevens zijn aangeleverd door de SVH.

⁴ Zig Websoftware heeft de gegevens aangeleverd, met toestemming van Wooniezie en hulp van Enserve.

⁵ Thuis in de Achterhoek heeft de gegevens aangeleverd.

Bij de selectie van deze systemen is gelet op spreiding over het land en type woningmarktgebieden.

De manier waarop passend toewijzen wordt toegepast, verschilt per regio. In de regio Utrecht mag de primaire doelgroep bij de meeste corporaties alleen reageren op woningen onder de aftoppingsgrenzen en krijgt zij daarbij voorrang op andere woningzoekenden. Portaal hanteert daarentegen een tweehurenbeleid: de primaire doelgroep mag ook reageren op woningen boven de aftoppingsgrenzen en bij toewijzing wordt de huurprijs afgetopt.

In de regio Haaglanden werd al voor de invoering van de passendheidsnorm gebruikgemaakt van een regionale huur-inkomenstabel die bepaalt welke inkomensgroepen voor welke huurklassen in aanmerking komen. Met de komst van de passendheidsnorm is deze tabel aangepast aan de eisen van de passendheidsnorm. Voorheen was deze gebaseerd op de Nibud-normen met betrekking tot betaalbaarheid. Corporaties bepalen zelf of zij de tabel hanteren of daarvan afwijken. De voorwaarden worden in de advertenties genoemd.

In de regio Helmond geldt passend toewijzen alleen voor huishoudens uit de primaire doelgroep: zij mogen alleen woningen onder hun aftoppingsgrens huren. Huishoudens uit de secundaire doelgroep, die teveel verdienen voor huurtoeslag, kunnen in principe ook reageren op woningen onder de aftoppingsgrenzen. Corporaties gaan daar verschillend mee om. Er zijn ook corporaties die voor sommige complexen een tweehurenbeleid toepassen.

44

Ook in de Achterhoek mogen woningzoekenden uit de primaire doelgroep alleen reageren op passende woningen, uitzonderingen daargelaten. Bij woningen onder de aftoppingsgrenzen mag de secundaire doelgroep vaak wel reageren, maar krijgen woningzoekenden uit de primaire doelgroep soms voorrang.

2015 versus 2016

Op basis van de registratiecijfers uit de vier systemen zijn analysebestanden samengesteld over de actief woningzoekenden en verhuringen in 2015 en 2016. Deze vormen de basis voor de analyses. Daarbij maken we telkens een vergelijking tussen 2015, het jaar voorafgaand aan de invoering van de passendheidsnorm, en 2016, het eerste jaar na de invoering.

In Tabel 4-1 staan per regio de aantallen verhuringen in 2015 en 2016, waarop de analyses betrekking hebben. Wooniezie (regio Helmond) is in 2016 uitgebreid met meer gemeenten. Omwille van de vergelijkbaarheid tussen de jaren 2015 en 2016 beperken we de analyse tot de gemeenten in de regio Helmond waar Wooniezie in 2015 al actief was.

Tabel 4-1: Verhuringen per regio

	2015	2016
Regio Utrecht	6.112	5.541
Haaglanden	10.190	9.193
Regio Helmond	1.381	1.356
Achterhoek	2.265	2.288

Goed om te weten

De resultaten van de analyses dienen met de nodige voorzichtigheid te worden geïnterpreteerd. In de eerste plaats omdat 2016 pas het eerste jaar is waarin de passendheidsnorm van kracht was. In dat jaar moesten zowel de corporaties als de woningzoekenden wennen aan de nieuwe situatie. Voortschrijdend inzicht kan leiden tot andere keuzes en gedrag. Dat betekent dat de effecten op de langere termijn kunnen verschillen van de effecten in het eerste jaar.

In de tweede plaats is het van belang om in het achterhoofd te houden dat de gepresenteerde verschillen tussen 2015 en 2016 niet alleen veroorzaakt worden door de passendheidsnorm. Ook andere zaken die in de regio spelen, zoals de oplevering van een nieuwbouwproject, kunnen van invloed zijn op het aanbod en de toewijzingen.

Ten slotte moeten we voorzichtig zijn met het generaliseren van de resultaten naar andere gebieden, die niet onderzocht zijn. Elke regio kent immers zijn eigen combinatie van beleidskeuzes en woningmarktstandigheden. Ondanks die verschillen komen de resultaten in de vier onderzochte regio's behoorlijk overeen. Hieronder gaan we met name in op de algemene trends.

4.2 Effecten op de huurprijzen

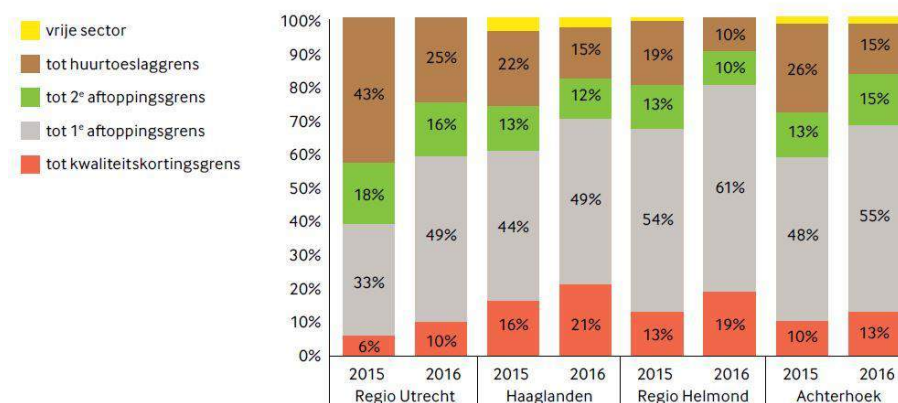
Om aan de passendheidsnorm te kunnen voldoen, hebben de meeste corporaties hun toewijzingsbeleid aangepast. Woningzoekenden uit de primaire doelgroep komen vrijwel alleen nog in aanmerking voor woningen onder de aftoppingsgrenzen. Zonder aanpassing van het huurbeleid zou dat betekenen dat woningzoekenden uit de primaire doelgroep minder kans zouden maken op een woning. Daarom hebben veel corporaties hun huurbeleid aangepast. Zo ook in de onderzochte regio's.

45

Variatie in huurklassen

In Figuur 4-1 worden de huurprijzen van het woningaanbod in 2015 en 2016 per regio vergeleken. In alle vier de regio's is in 2016 een groter deel van het aanbod aangeboden onder de eerste aftoppingsgrens. Dat betekent dat in alle vier de regio's het percentage beschikbare woningen onder die aftoppingsgrens toenam.

Figuur 4-1: Verhuurde woningen naar huurklasse, per regio, 2015 en 2016



De grootste toename van woningen onder de aftoppingsgrens is in de regio Utrecht, waar ook relatief veel woningen boven de aftoppingsgrenzen worden aangeboden. In deze regio hanteert Portaal sinds 2016 een tweehurenbeleid, waardoor de vraaghuurprijzen boven de aftoppingsgrenzen in het huurcontract lager kunnen liggen dan de huurprijzen waarmee ze werden aangeboden. Op basis van de huurprijzen in de huurcontracten had in 2016 61 procent van de verhuurde woningen in de regio Utrecht een huurprijs tot de eerste aftoppingsgrens en 78 procent tot de tweede aftoppingsgrens. De verschuiving in huurklassen is in Utrecht vooral gerealiseerd door meer woningen vlak onder de aftoppingsgrenzen te verhuren. In de andere regio's zijn de huurprijzen meer over de hele linie verlaagd.⁶

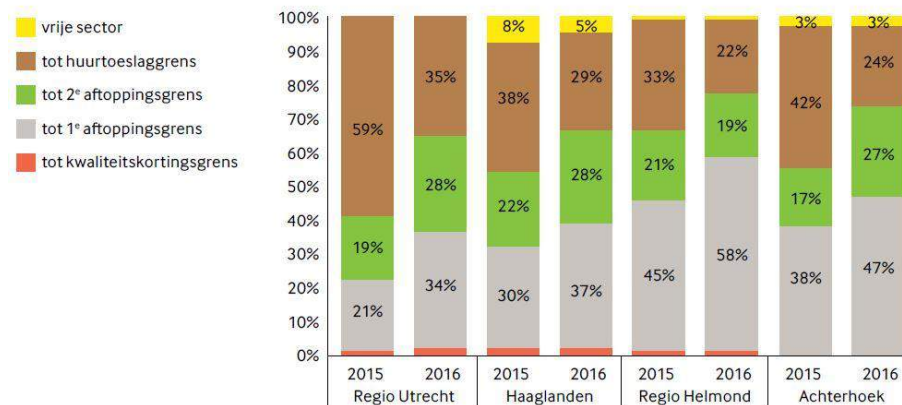
Huurprijzen voor verschillende type woningen

Voor de kansen van woningzoekenden uit de primaire doelgroep zijn niet alleen de huurprijzen van belang maar ook de woningkenmerken. Worden er voldoende woningen onder de aftoppingsgrenzen aangeboden die passen bij de woonbehoefte van deze mensen? Voor de invoering van de passendheidsnorm werden met name grote woningen, energiezuinige woningen en zorgwoningen aangeboden met een huurprijs boven de aftoppingsgrenzen. Bij ongewijzigd huurbeleid zouden deze als gevolg van de passendheidsnorm onbereikbaar worden voor de primaire doelgroep. Daarom kijken we hier specifiek naar de verschuivingen in de huurprijzen van deze woningen.

Grote woningen

In Figuur 4-2 is de verschuiving in huurprijzen van woningen met vier of meer kamers te zien. In 2015 had een relatief groot deel van deze grote woningen een huurprijs boven de tweede aftoppingsgrens. In 2016 zijn deze woningen vaker afgetopt op de tweede aftoppingsgrens, zodat ze bereikbaar werden voor grote huishoudens uit de primaire doelgroep.

Figuur 4-2: Verhuurde woningen met vier of meer kamers naar huurklasse, per regio, 2015 en 2016

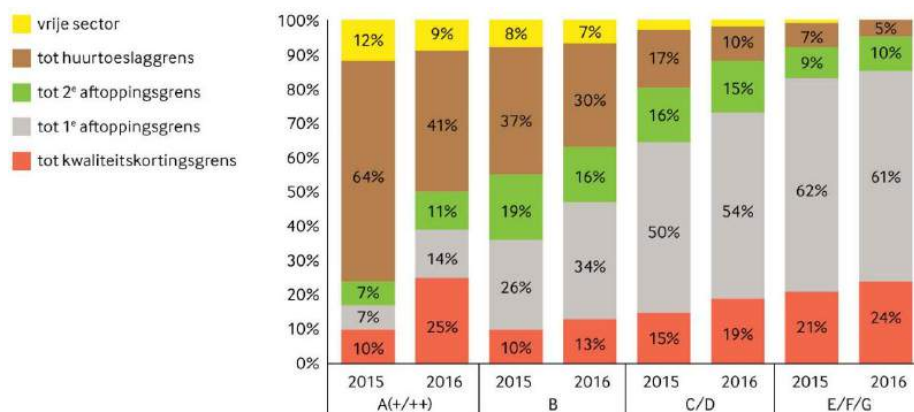


⁶ Zie de figuren 4-1 t/m 4-4 in de bijlage voor een gedetailleerder beeld per regio van de verschillen in de huurprijsverdeling in 2015 en 2016.

Energiezuinige woningen

Naast grote woningen hebben ook energiezuinige woningen en zorgwoningen vaak een relatief hoge huurprijs. Dit heeft deels te maken met het terugverdienen van de investeringen die corporaties maakten om de woningen te voorzien van zorgondersteunende voorzieningen of om de woning energiezuinig te maken. Zijn deze woningen na de komst van de passendheidsnorm nog bereikbaar voor de primaire doelgroep? Alleen voor de regio's Haaglanden en Helmond beschikken we over gegevens over de energiezuinigheid van de verhuurde woningen en kunnen daarover conclusies getrokken worden. In Figuur 4-3 zijn de huurprijzen naar energielabel in de regio Haaglanden afgebeeld. De meest energiezuinige woningen (A, A+ of A++) werden in 2015 meestal met een huurprijs boven de tweede aftoppingsgrens aangeboden. Na de invoering van de passendheidsnorm hebben de corporaties in de regio Haaglanden veel meer van deze woningen onder de aftoppingsgrenzen aangeboden. Dit geldt ook voor de regio Helmond.

Figuur 4-3: Verhuurde woningen naar energielabel en huurklasse, Haaglanden, 2015 en 2016



47

Zorgwoningen

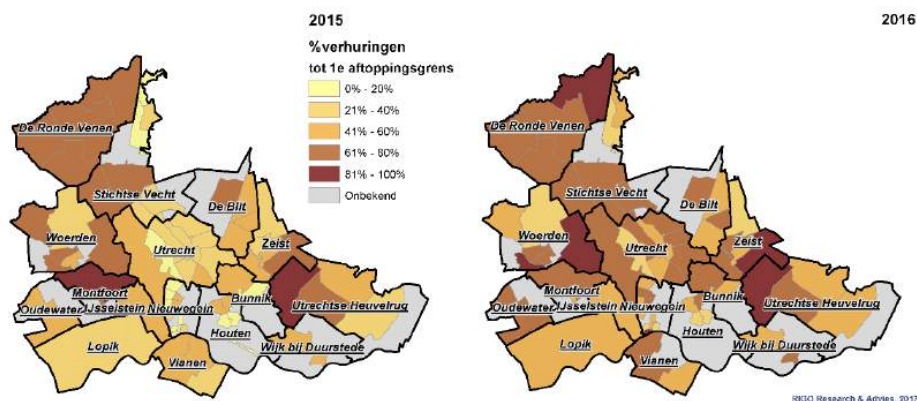
Het aantal zorgwoningen dat per jaar verhuurd wordt, is in de onderzochte regio's helaas te klein om een zinvolle vergelijking van de huurprijzen in 2015 en 2016 op te kunnen baseren.

Ruimtelijke spreiding van lage huurprijzen

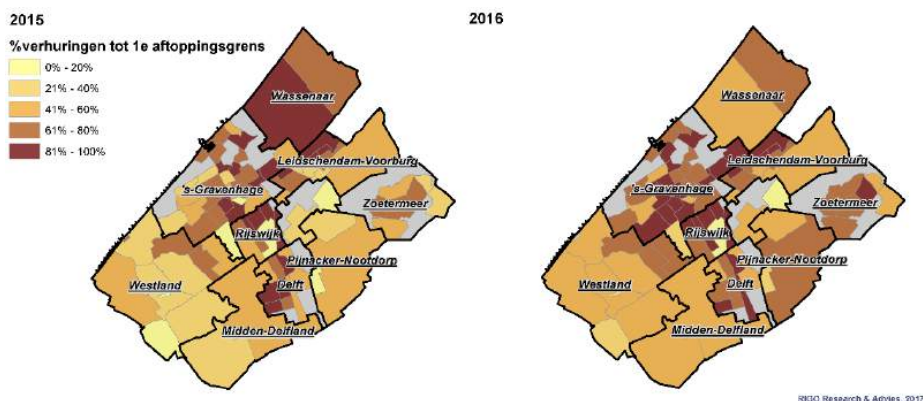
Is de ruimtelijke spreiding van het aanbod onder de aftoppingsgrenzen veranderd na de komst van de passendheidsnorm? Is er sprake van een grotere concentratie van goedkoop aanbod in bepaalde wijken en gemeenten of juist niet? Om die vraag te beantwoorden hebben we voor alle vier de regio's het percentage verhuringen tot de eerste aftoppingsgrens in kaart gebracht.

In Figuur 4-4 en figuur 4-5 zijn de resultaten voor de regio Utrecht en Haaglanden te zien. In beide regio's steeg in de meeste wijken het percentage verhuringen tot de eerste aftoppingsgrens. In de regio Utrecht valt op dat in de meeste wijken van de stad Utrecht in 2015 relatief weinig goedkope woningen werden aangeboden. In 2016 lijkt dit verschil met de regiogemeenten grotendeels verdwenen. In de regio Haaglanden heeft de toename van het goedkope aanbod vrij gelijkmatig in bijna alle wijken plaatsgevonden. We zien geen duidelijke aanwijzingen dat de passendheidsnorm heeft geleid tot een grotere concentratie van goedkoop aanbod in bepaalde wijken.

Figuur 4-4: Percentage verhuringen tot de eerste aftoppingsgrens per wijk, regio Utrecht, 2015 en 2016



Figuur 4-5: Percentage verhuringen tot de eerste aftoppingsgrens per wijk, Haaglanden, 2015 en 2016



Conclusie: huurprijzen verlaagd vanwege passendheidsnorm

Uit de huurprijzen in de vier de regio's blijkt duidelijk dat corporaties hun huurbeleid hebben aangepast na de invoering van de passendheidsnorm. Sinds 2016 wordt een groter deel van het aanbod onder de aftoppingsgrenzen verhuurd dan voorheen. Dit geldt ook voor grote en energiezuinige woningen. Er worden minder woningen aangeboden tussen de aftoppingsgrens en de huurtoeslaggrens. De huurverlaging leidde niet tot een grotere concentratie van goedkoop aanbod in bepaalde wijken.

4.3 Effecten op keuzevrijheid en beschikbaarheid

Heeft de passendheidsnorm effect op de keuzevrijheid voor woningzoekenden? En wat betekent dat voor de kansen van verschillende doelgroepen?

Keuzevrijheid

In paragraaf 4.1 beschreven we de keuzes die de corporaties in de onderzochte regio's maakten ten aanzien van hun huur- en toewijzingsbeleid. In alle vier de regio's komen woningzoekenden uit de primaire doelgroep niet meer in aanmerking voor woningen boven de aftoppingsgrenzen, met uitzondering van corporaties die een tweehurenbeleid hanteren. Ter compensatie bieden de corporaties meer woningen aan onder de aftoppingsgrenzen. Per saldo kan de primaire doelgroep uit minder woningen kiezen.

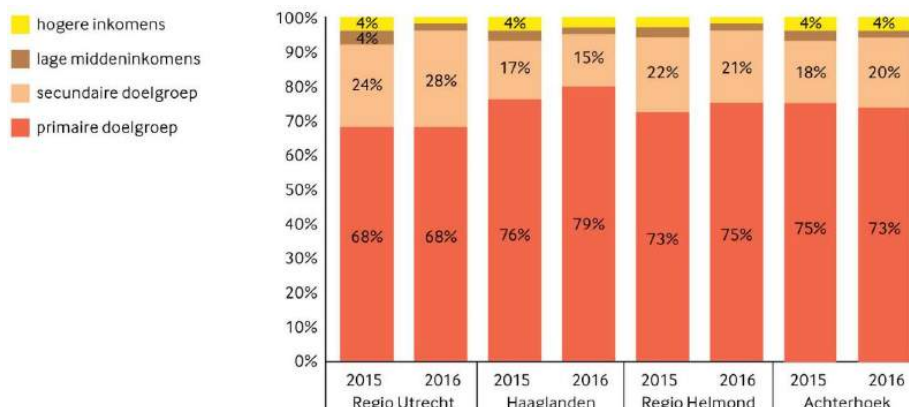
Woningzoekenden uit de secundaire doelgroep kunnen bij de meeste corporaties nog wel reageren op woningen onder de aftoppingsgrenzen, maar komen alleen in aanmerking voor deze woningen als er geen kandidaten uit de primaire doelgroep zijn. Dit betekent in de praktijk dat de keuzevrijheid voor de woningzoekenden uit zowel de primaire doelgroep als de secundaire doelgroep is afgenomen. De vraag is wat de consequenties zijn voor hun kansen. Daarvoor kijken we eerst naar het zoekgedrag en vervolgens naar de toewijzingen.

Zoekgedrag

Om de gevolgen van de passendheidsnorm voor het zoekgedrag in beeld te brengen kijken we naar de samenstelling van de actief woningzoekenden. Dit zijn woningzoekenden die in het betreffende jaar op ten minste één woning reageerden. In Figuur 4-6 is per regio de inkomensverdeling van de actief woningzoekenden in 2015 en 2016 afgebeeld. Daaruit blijkt dat er weinig verschillen zijn tussen de regio's en tussen de jaren. In alle vier de regio's bestaat een grote meerderheid uit woningzoekenden uit de primaire doelgroep; de groep waarvoor de passendheidsnorm geldt. De verschillen in de percentages tussen 2015 en 2016 zijn klein. Deze cijfers laten zien dat de passendheidsnorm niet bepaalde inkomensgroepen heeft aangetrokken of afgeschrikt.

49

Figuur 4-6: Actief woningzoekenden naar inkomensgroep, per regio, 2015 en 2016



Toewijzingen per inkomensgroep en type huishouden

De mate waarin inkomensgroepen erin slagen om een woning te vinden, is na de komst van de passendheidsnorm wel veranderd in sommige regio's (Figuur 4-7). In de regio's Utrecht, Helmond en de Achterhoek daalde het percentage woningen dat aan de primaire doelgroep is verhuurd, terwijl de secundaire doelgroep juist meer woningen kreeg. Ondanks het feit dat meer woningen onder de

aftoppingsgrenzen zijn aangeboden is de beschikbaarheid voor de primaire doelgroep in deze regio's dus toch licht afgenomen.

Figuur 4-7: Verhuringen naar inkomensgroep, per regio, 2015 en 2016



Toewijzingen per leeftijdsgroep en huishoudenstype

Naast de inkomensgroepen hebben we ook gekeken of bepaalde leeftijdsgroepen of typen huishoudens meer of minder aan bod zijn gekomen. Hierin hebben we nauwelijks verschillen tussen 2015 en 2016 geconstateerd. De passendheidsnorm heeft blijkbaar weinig invloed op de verdeling tussen jongeren en ouderen en tussen alleenstaanden en gezinnen.

Huurprijzen per inkomensgroep

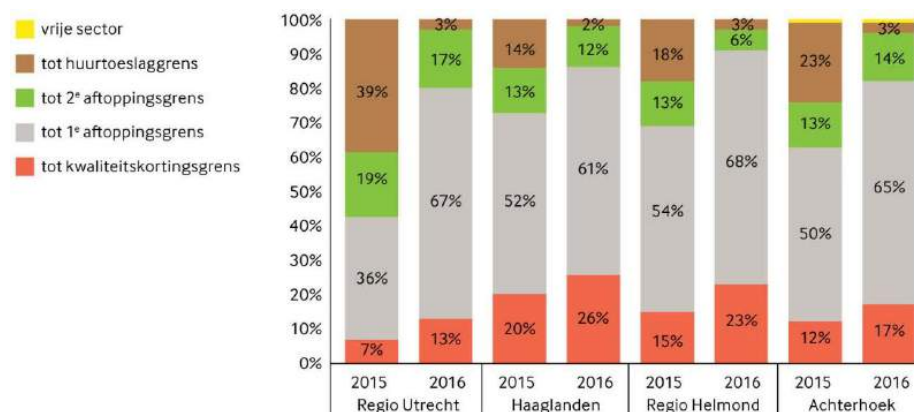
Uit de toewijzingen bleek dat na de invoering van de passendheidsnorm er slechts een kleine verandering is in de mate waarin diverse inkomensgroepen aan bod komen. Daarentegen vonden grote verschuivingen plaats in de match tussen inkomensgroepen en huurprijzen. De onderstaande resultaten illustreren dat.

Huurprijzen primaire doelgroep

In Figuur 4-8 is per regio te zien in welke huurklassen de primaire doelgroep is gehuisvest.⁷ In 2016 hebben in alle vier de regio's bijna alle woningzoekenden uit de primaire doelgroep een woning onder de eerste of tweede aftoppingsgrens gevonden, zoals de passendheidsnorm voorschrijft. Vooral in de regio Utrecht betekent dit een flinke verschuiving ten opzichte van 2015, toen 39 procent van deze groep nog een woning boven de tweede aftoppingsgrens kreeg. In alle gebieden kreeg de primaire doelgroep vaker een woning toegewezen onder de kwaliteitskortingsgrens van € 424,02 (prijsspeil 2017).

⁷ In de bijlagen zijn per regio figuren te vinden (figuur 4-9 t/m figuur 4-12) waarin de verhuringen per huurklasse zijn uitgesplitst naar inkomensgroep en andersom.

Figuur 4-8: Verhuringen aan de primaire doelgroep naar huurklasse, per regio, 2015 en 2016

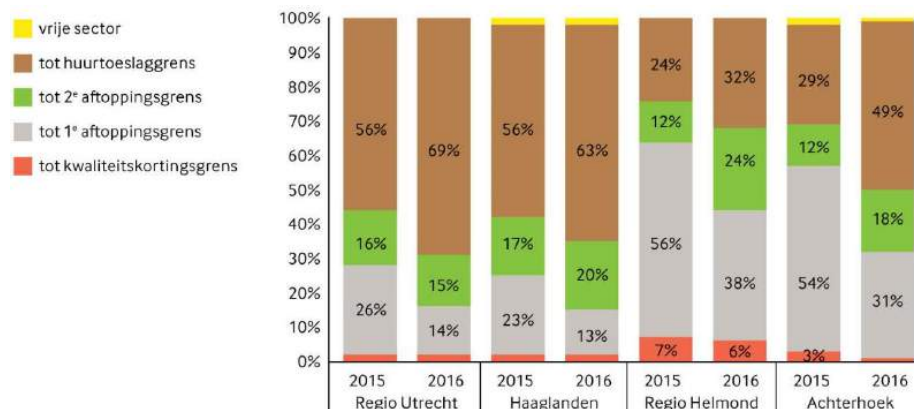


Huurprijzen secundaire doelgroep

In Figuur 4-9 is te zien in welke huurklassen de secundaire doelgroep terecht kwam. In 2016 vond een groter deel van deze groep een woning boven de tweede aftoppingsgrens. In de regio Helmond en de regio Achterhoek is ook het aandeel tussen beide aftoppingsgrenzen flink toegenomen. In de regio's Utrecht en Haaglanden kreeg de meerderheid van de secundaire doelgroep ook in 2015 al een woning boven de tweede aftoppingsgrens.

51

Figuur 4-9: Verhuringen aan de secundaire doelgroep naar huurklasse, per regio, 2015 en 2016



Toewijzingen tussen tweede aftoppingsgrens en huurtoeslaggrens

Er zijn grote verschuivingen in welke inkomensgroepen aan bod zijn gekomen in de verschillende huurprijsklassen. In het segment tussen de tweede aftoppingsgrens en de huurtoeslaggrens werd in 2015 nog een groot deel van deze woningen verhuurd aan woningzoekenden uit de primaire doelgroep (zie Figuur 4-10). Na de invoering van de passendheidsnorm is dit aandeel in alle regio's gedaald naar minder dan 20 procent. Vooral woningzoekenden uit de secundaire doelgroep zijn daarvoor in de plaats

gekomen. Woningen tot de eerste aftoppingsgrens nog meer dan voorheen verhuurd aan de primaire doelgroep.

Figuur 4-10: Verhuurde woningen tussen de tweede aftoppingsgrens en de huurtoeslaggrens naar inkomensgroep, per regio, 2015 en 2016



Conclusie: minder keuzevrijheid maar weinig gevolgen voor beschikbaarheid

Na de invoering van de passendheidsnorm zijn de inkomensvoorwaarden in de vier onderzochte regio's strenger geworden, waardoor woningzoekenden minder vrijheid hebben om zelf te kiezen op welke woningen zij willen reageren. Desondanks zijn er slechts beperkte verschuivingen in de kansen en daarmee de beschikbaarheid van woningen voor diverse groepen woningzoekenden.

4.4 Effecten op betaalbaarheid

De belangrijkste doelstelling van de passendheidsnorm is het verbeteren van de betaalbaarheid van wonen. In voorgaande paragrafen werd duidelijk dat de primaire doelgroep vaker een woning onder de aftoppingsgrenzen kreeg toegewezen, terwijl de secundaire doelgroep vaker boven de aftoppingsgrenzen terecht is gekomen. Maar wat betekent dat voor hun huurlasten?

Huurlasten

Om die vraag te beantwoorden kijken we naar de netto huurlasten: de huurlasten die huurders betalen na aftrek van eventuele huurtoeslag. Om de huurtoeslag te berekenen, is gebruikgemaakt van geregistreerde kenmerken (leeftijd, aantal personen en inkomen) van woningzoekenden. Daarbij veronderstellen we dat alle huurders die (volgens deze gegevens) recht hebben op huurtoeslag ook daadwerkelijk huurtoeslag hebben aangevraagd. In de praktijk is dat niet altijd het geval. Ook gaan we ervan uit dat de huurders niet te veel vermogen hebben voor huurtoeslag.

In Tabel 4-2 zijn per regio de gemiddelde netto huurlasten per inkomensgroep te zien van nieuwe verhuringen in 2015 en 2016. De huurtoeslag speelt alleen een rol bij de primaire doelgroep; de overige inkomensgroepen verdienen te veel voor huurtoeslag. De netto huurlasten van de primaire doelgroep zijn dan ook veel lager dan van de andere inkomensgroepen. Interessanter zijn de cijfers in de laatste kolom die de verschillen tussen 2015 en 2016 laten zien. In alle regio's zijn de gemiddelde huurlasten

van nieuwe huurders uit de primaire doelgroep met enkele tientjes gedaald. Voor deze groep is de betaalbaarheid dus verbeterd. Dit geldt echter niet voor huurders uit de secundaire doelgroep. Zij betaalden in 2016 juist meer voor hun nieuwe woning dan in 2015. Bij de lage middeninkomens en hogere inkomens is het beeld minder duidelijk.

Tabel 4-2: Gemiddelde netto huurlasten per inkomensgroep (bijlage 6.2 bevat een toelichting op de gehanteerde begrippen)

		2015	2016	+/-
Regio Utrecht	primaire doelgroep	€ 359	€ 328	-€ 31
	secundaire doelgroep	€ 627	€ 662	€ 34
	lage middeninkomens	€ 673	€ 694	€ 21
	hogere inkomens	€ 668	€ 688	€ 20
Haaglanden	primaire doelgroep	€ 318	€ 296	-€ 23
	secundaire doelgroep	€ 635	€ 660	€ 25
	lage middeninkomens	€ 724	€ 711	-€ 13
	hogere inkomens	€ 809	€ 798	-€ 11
Regio Helmond	primaire doelgroep	€ 326	€ 304	-€ 23
	secundaire doelgroep	€ 548	€ 585	€ 37
	lage middeninkomens	€ 610	€ 644	€ 34
	hogere inkomens	€ 615	€ 613	-€ 1
Achterhoek	primaire doelgroep	€ 333	€ 313	-€ 20
	secundaire doelgroep	€ 576	€ 614	€ 38
	lage middeninkomens	€ 649	€ 668	€ 19
	hogere inkomens	€ 681	€ 678	-€ 3

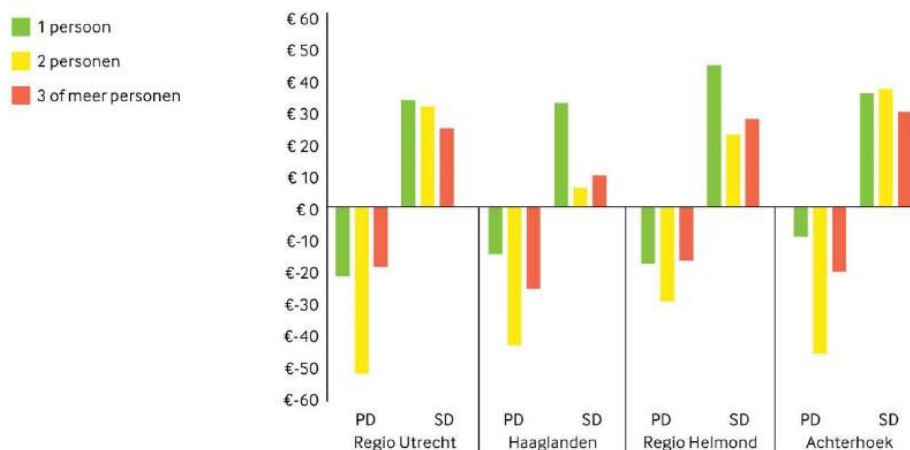
53

Huishoudensgrootte

Nadere analyse leert dat bij de primaire doelgroep vooral de gemiddelde huurlasten van tweepersoonshuishoudens zijn gedaald (zie figuur 4-11). Deze groep is door de komst van de passendheidsnorm aangewezen op woningen onder de laagste aftoppingsgrens. Terwijl tweepersoonshuishoudens voorheen relatief vaak in een (ruime) woning boven de aftoppingsgrens werden gehuisvest.

Het omgekeerde geldt voor alleenstaanden uit de secundaire doelgroep. In figuur 4-11 is te zien dat de huurlasten van nieuwe huurders uit deze groep na de komst van de passendheidsnorm het meest gestegen zijn. Deze alleenstaanden kozen voorheen relatief vaak voor een (kleine) woning onder de aftoppingsgrenzen, maar komen in dat segment nu minder aan bod.

Figuur 4-11: Toe-/afname van de gemiddelde netto huurlasten van de primaire doelgroep (PD) en secundaire doelgroep (SD) naar huishoudengrootte, tussen 2015 en 2016



Conclusie: betaalbaarheid voor primaire doelgroep toegenomen

Na de invoering van de passendheidsnorm zijn de gemiddelde netto huurlasten voor de primaire doelgroep in alle vier de regio's gedaald. Dit betekent dat de betaalbaarheid voor nieuwe huurders uit deze groep verbeterd is. Binnen de primaire doelgroep profiteren vooral tweepersoonshuishoudens. Voor de secundaire doelgroep zijn de huurlasten juist gestegen.

54

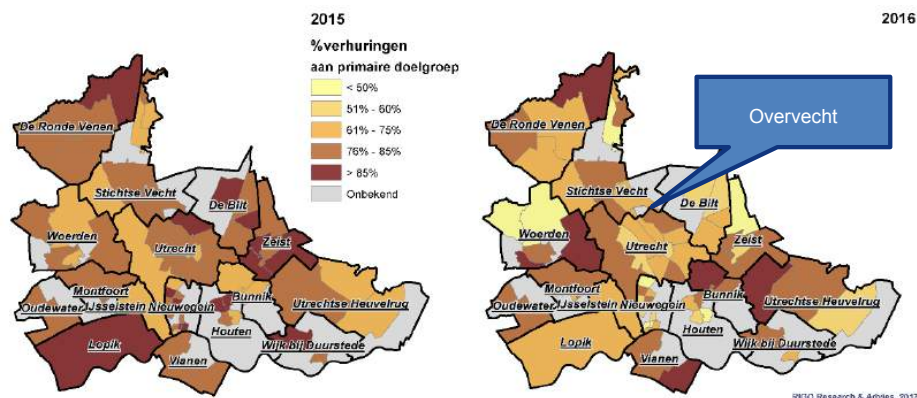
4.5 Effecten op samenstelling wijken

Eén van de gevreesde negatieve effecten van de passendheidsnorm is een versterkend effect op inkomenssegregatie door een concentratie van de primaire doelgroep. Uit de enquête onder corporaties (hoofdstuk 2) blijkt dat veel corporaties zich daar zorgen over maken. Door de sterkere koppeling van huurklassen en inkomensgroepen en de ruimtelijke concentratie van het goedkope aanbod zouden nieuwe huurders uit de primaire doelgroep vooral terecht komen in wijken waar al veel lage inkomens wonen en waar de leefbaarheid minder gunstig is. Uit de gesprekken met corporaties (hoofdstuk 3) blijkt dat een groot deel van hen in hun keuzes voor het huur- en toewijzingsbeleid rekening hielden met het voorkomen van een concentratie van de primaire doelgroep.

Om te onderzoeken in hoeverre het gevreesde effect in de praktijk optreedt, is voor alle vier de regio's in kaart gebracht welk percentage van de woningen per wijk aan de primaire doelgroep is verhuurd, in 2015 en in 2016. De resultaten zijn vergeleken met de scores op de Leefbaarometer en het aandeel lage inkomens onder de bevolking. In Figuur 4-12 en Figuur 4-13 zijn de toewijzingen aan de primaire doelgroep in de regio Utrecht en Haaglanden te zien.

In de regio Utrecht is de grootste concentratie van huishoudens met een laag inkomen te vinden in de Utrechtse wijk Overvecht. Dit is tevens de wijk met de slechtste score op de Leefbaarometer. In 2015 behoorde Overvecht tot de wijken met het hoogste percentage toewijzingen aan de primaire doelgroep, maar in 2016 lag het percentage juist lager.

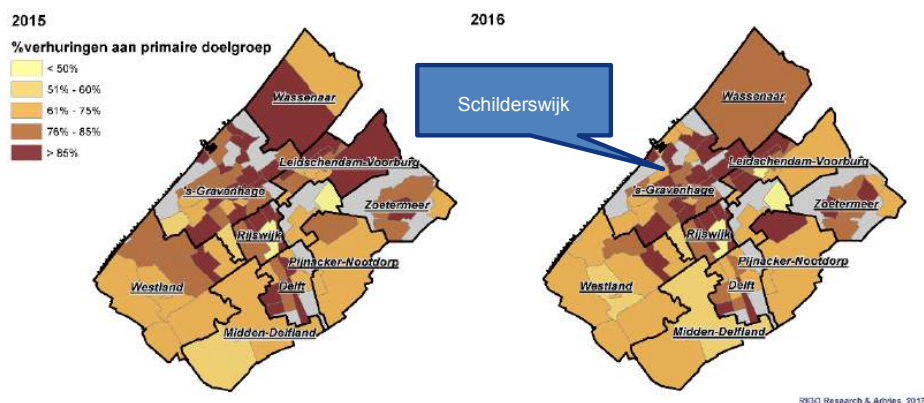
Figuur 4-12: Percentage verhuringen aan de primaire doelgroep, Utrecht, 2015 en 2016



Ook in de regio Haaglanden zien we geen duidelijke toename van een concentratie van de toewijzingen aan de primaire doelgroep. In Den Haag worden vooral de wijken in en om de Schilderswijk bewoond door huishoudens met een laag inkomen. De leefbaarheid in deze wijken wordt relatief laag gewaardeerd. In deze wijken worden relatief veel woningen aan de primaire doelgroep verhuurd, maar we zien geen toename van de concentratie tussen 2015 en 2016.

Figuur 4-13: Percentage verhuringen aan de primaire doelgroep, Haaglanden, 2015 en 2016

55



Ook in de regio's Helmond en de Achterhoek zien we voornamelijk geen aanwijzingen dat de passendheidsnorm tot meer inkomenssegregatie leidt.

Conclusie: geen signalen voor toenemende inkomenssegregatie

Uit de resultaten komen geen signalen naar voren die erop duiden dat de primaire doelgroep na de invoering van de passendheidsnorm meer dan voorheen worden gehuisvest in wijken waar al veel huishoudens met een laag inkomen wonen. Van een versterkend effect op de inkomenssegregatie op wijkniveau lijkt dan ook voornamelijk geen sprake.

5 Conclusie

De passendheidsnorm heeft grote invloed op het huur- en toewijzingsbeleid van corporaties. Uit de digitale vragenlijst van Aedes blijkt dat 80 procent van de corporaties hun huurbeleid herijkte, zodat er meer woningen onder de aftoppingsgrens worden aangeboden. Naast de passendheidsnorm gaf ook de huursombenadering aanleiding voor een herijking van het huurbeleid. 82 procent van de corporaties veranderde hun toewijzingsbeleid. Daardoor komt de primaire doelgroep veel meer dan voorheen terecht in woningen onder de aftoppingsgrenzen. De passendheidsnorm heeft tot gevolg dat de keuzevrijheid voor woningzoekenden daalde. Dit heeft weinig gevolgen gehad voor de kansen van woningzoekenden om een woning te vinden. Wel is de betaalbaarheid voor nieuwe huurders uit de primaire doelgroep verbeterd, terwijl de secundaire doelgroep juist meer is gaan betalen.

Drie categorieën huurbeleid

De manieren waarop corporaties de passendheidsnorm implementeerden in hun huurbeleid kenmerkt zich door drie typen. De meerderheid van de corporaties herijkte hun huurbeleid, zodat er voldoende woningen onder de aftoppingsgrenzen vallen. Als voornaamste reden voor deze aanpak noemen corporaties dat ze de prijs-kwaliteit verhouding beter in balans wilde brengen of dat deze in balans blijft. Een andere reden is dat corporaties zelf bepalen welke woningen onder de aftoppingsgrens verhuurd worden en dus beschikbaar zijn voor de primaire doelgroep. Een genoemd nadeel van deze aanpak is dat een concentratie van goedkope woningen en dus van de primaire doelgroep kan ontstaan als de corporatie niet stuurt op het voorkomen daarvan. De herijking van het huurbeleid verschilt per corporatie. Sommigen kozen een streefhuurpercentage van de maximaalredelijke huurprijs. Anderen baseerden hun streefhuren op andere beginselen, zoals het creëren van een mix aan huurprijzen in wijken.

Tweehurenbeleid

Een kleiner deel van de corporaties hanteert een tweehurenbeleid, waarbij de prijzen bij de primaire doelgroep, indien nodig, worden afgetopt. Het argument voor corporaties om voor deze aanpak te kiezen, is dat de keuzevrijheid voor de primaire doelgroep gelijk blijft aan de situatie van voor de passendheidsnorm. Alle huurders kunnen op alle woningen blijven reageren. Daardoor ontstaat automatisch een spreiding over het gehele bezit en is de kans op concentratie van de primaire doelgroep kleiner. Deze corporaties kregen veel positieve reacties van huurders die bij het ondertekenen van hun huurcontract korting bleken te krijgen op de geadverteerde huurprijs. Als nadelen van deze aanpak worden gezien: verdwijnen prijs-kwaliteitverhouding, veel huurprijzen ter hoogte van de aftoppingsgrenzen (is deze huurprijs betaalbaar?), huurinkomsten zijn moeilijk in te schatten voor de corporatie én het kan de primaire doelgroep aantrekken naar die corporatie. In 2017 werd steeds vaker voor een variant gekozen waarbij naast de herijking van het huurbeleid een tweehurenbeleid wordt toegepast voor bepaalde doelgroepen. Zij kozen hiervoor, zodat de gehele primaire doelgroep passend kon worden toegewezen en ze niet bij voorbaat huurprijzen hoefden te verlagen van bijvoorbeeld grote woningen en zorgwoningen.

Meer woningen goedkoper verhuurd

Met uitzondering van de corporaties die een tweehurenbeleid toepassen, herijkten de meeste corporaties hun huurbeleid en verlaagden ze vele streefhuren om te zorgen voor voldoende huurprijzen onder de aftoppingsgrens. Bij de herijking namen ze veelal hun portefeuille en de woningbehoefte van hun doelgroep(en) als uitgangspunten. Veel van hen berekenden de grootte van de primaire doelgroep

en zorgde dat het aantal woningen onder de aftoppingsgrens daarop aansluit. Er werden niet enkel streefhuren verlaagd tot op of net onder de aftoppingsgrenzen, veelal kozen corporaties ervoor om een percentage van de maximaal redelijke huurprijs te kiezen, waarbij er voldoende woningen onder de aftoppingsgrens zitten en de huurprijzen niet clusteren op of net onder de aftoppingsgrenzen. Door de herijking werden er ook huurprijzen verhoogd. Bij de meeste corporaties waren er minder streefhuurstijgingen dan dalingen, waardoor de huurinkomsten van de corporatie op termijn dalen.

Minder keuzevrijheid, maar weinig gevolgen voor beschikbaarheid

Door de restricties op welke woningen woningzoekenden kunnen reageren, daalde het aantal woningen waarop woningzoekenden kunnen reageren. Dit geldt niet bij corporaties die een tweehurenbeleid hanteren. De primaire doelgroep kan in de meeste gevallen enkel op woningen reageren met een huurprijs lager dan hun aftoppingsgrens, terwijl de secundaire doelgroep vooral is aangewezen op woningen boven die grens. Hierdoor hebben woningzoekenden minder vrijheid om zelf te kiezen op welke woningen ze reageren. Desondanks zijn er slechts kleine verschuivingen in de kansen voor inkomensgroepen en daarmee de beschikbaarheid van woningen voor diverse woningzoekenden.

Grote woningen en energiezuinige woningen werden goedkoper

Corporaties ondervinden voor grote gezinnen problemen om hen passend toe te wijzen. Woningen met veel kamers zijn veelal boven de tweede aftoppingsgrens geprijsd. Om huurtoeslaggerechtigde gezinnen tegemoet te komen, kiezen de corporaties die we spraken er vaker voor om de huurprijs voor dit gezin te verlagen, dan om niet passend toe te wijzen. Als reden geven ze aan dat ze hun huurders graag betaalbaar willen huisvesten. Ook uit de kwantitatieve analyse blijkt dat woningen met vier of meer kamers en energiezuinige woningen in 2016 vaker zijn verhuurd onder de aftoppingsgrens dan in 2015.

57

Ouderenwoningen daalden soms in huurprijs

Ouderenwoningen zorgen soms voor problemen bij passend toewijzen. Deze woningen zijn veelal boven de aftoppingsgrenzen vanwege hun aanwezige faciliteiten, zoals een lift. Een groot deel van de doelgroep heeft een laag inkomen, namelijk een AOW-uitkering. Een deel van hen heeft wel vermogen, omdat ze hun koopwoning verkochten. Zij kunnen de ouderenwoningen boven de aftoppingsgrens daardoor wel betalen. Desalniettemin moeten zij passend gehuisvest worden in een woning onder de aftoppingsgrens. De corporaties die we spraken, gaven aan de huurprijs van deze woningen te verlagen als deze voor een oudere is uit de primaire doelgroep. Uit de digitale vragenlijst van Aedes komt naar voren dat 32 procent van de corporaties ervoor kiest om de vijf procent marge in te zetten bij ouderenwoningen en er dus voor kiest om hen niet passend toe te wijzen. Corporaties kiezen er ook regelmatig voor om het tweehurenbeleid in te zetten bij deze woningen. Uit de kwantitatieve analyse blijkt dat woningen met een seniorenlabel in 2016 vaker zijn verhuurd onder de aftoppingsgrens dan in 2015, oftewel dat de huurprijzen van deze woningen worden/zijn verlaagd bij nieuwe verhuringen. Aangezien een deel van de ouderen wel het vermogen heeft om de huur boven de aftoppingsgrens te betalen, maar nu een huurkorting krijgen, wordt maatschappelijk vermogen wellicht onnodig ingezet.

Betaalbaarheid voor primaire doelgroep toegenomen

Na de invoering van de passendheidsnorm daalden de gemiddelde netto huurlasten voor de primaire doelgroep. Dat betekent dat de betaalbaarheid voor nieuwe huurders uit de primaire doelgroep verbeterd is. Binnen de primaire doelgroep profiteren vooral tweepersoonshuishoudens. Voor de secundaire doelgroep zijn de huurlasten juist gestegen. Dit geldt met name voor eenpersoonshuishoudens.

Sturen op betaalbaarheid secundaire doelgroep

Opvallend is dat enkele corporaties de secundaire doelgroep bewust ook op woningen met een huurprijs onder de aftoppingsgrens laat reageren. Bij sommige corporaties heeft de primaire doelgroep echter wel voorrang. Corporaties kozen veelal weloverwogen voor deze mogelijkheid om ervoor te zorgen dat de secundaire doelgroep niet tussen wal en schip valt. Hun motivering: de secundaire doelgroep wordt anders dubbel geraakt. Ze krijgen geen huurtoeslag en komen ook niet voor goedkope woningen in aanmerking. Om hun betaalbaarheid te waarborgen, geven corporaties hen de mogelijkheid om op goedkope woningen te reageren. Vanuit de Woningwet is het echter niet toegestaan om de slaagkans voor de primaire doelgroep te laten afnemen. Daarom is deze maatregel voor de secundaire doelgroep niet bij alle corporaties in alle woningmarktregio's mogelijk. Dat is onder andere afhankelijk van de krapte op de woningmarkt. Uit de kwantitatieve analyse blijkt dat ondanks de maatregelen van sommige corporaties de huurlasten voor de secundaire doelgroep stegen.

Vijf procent marge

Geen van de gesproken corporaties zet de vijf procent marge bewust structureel in, bijvoorbeeld voor een bepaalde doelgroep. Ze streven naar 100 procent passend toewijzen en hanteren het als marge voor incidenten, zoals foute toewijzingen, maar ook voor herhuisvesting bij sloop-nieuwbouwtrajecten. Uit de digitale vragenlijst van Aedes blijkt dat 75 procent van de corporaties de vijf procent marge geheel of gedeeltelijk heeft gebruikt. Daarin staat niet of dit bewust beleid is of dat er andere oorzaken zijn. Wel zijn veel corporaties volgend jaar van plan om de 5 procent te gebruiken voor maatwerk.

Goedkope woningen realiseren

58

De afgelopen jaren waren de gerealiseerde nieuwbouwwoningen van corporaties veelal dure sociale huurwoningen van bijna 710,68 euro. Alle corporaties die we spraken, gaan in de toekomst meer betaalbare nieuwbouw realiseren om hun portefeuille beter te laten aansluiten bij hun doelgroep. Ook in de digitale vragenlijst van Aedes geeft 40 procent van de corporaties aan dat zij in de toekomst goedkopere woningen willen realiseren. Ze willen dat hun woningvoorraad qua prijs en kwaliteit beter aansluit bij de doelgroep. Daarom gaan ze ook minder goedkope woningen slopen. In de digitale vragenlijst van Aedes gaf 24 procent aan dit te gaan doen.

Geen toenemende concentratie lage inkomens

Het ontstaan van een clustering van de primaire doelgroep wordt veel genoemd als het over passend toewijzen gaat. Enkele van de gesproken corporaties zien in hun eigen bezit wel een concentratie van de primaire doelgroep ontstaan op complexniveau. Uit de kwantitatieve analyse blijkt echter dat in de onderzochte gebieden, in wijken waar reeds veel lage inkomens wonen, geen sprake is van toenemende concentratie van toewijzingen aan de primaire doelgroep.

Corporaties sturen op voorkomen concentratie primaire doelgroep

Het voorkomen van een concentratie van de primaire doelgroep in wijken en complexen namen de meeste corporaties mee in hun keuzen voor het huur- en toewijzingsbeleid. Bij een tweehurenbeleid kan de primaire doelgroep op alle woningen reageren. Dit voorkomt een concentratie van lage inkomens in bepaalde complexen, buurten of wijken. Ook zijn er corporaties die bewust streefhuren aftoppen in wat duurdere complexen en/of die streefhuren verhogen in goedkopere complexen of wijken. Een andere aanpak is het opstellen van de streefhuren op een manier dat niet de WOZ-waarde wordt meegenomen. Het zou kunnen dat de door hen getroffen maatregelen de reden zijn dat er op wijkniveau geen toename is van een concentratie van de primaire doelgroep.

6 Bijlage

6.1 Geïnterviewden

Corporaties

Bo-Ex	Wouter Schepers, adviseur strategie en beleid
Beter Wonen	Anne Graef, medewerker proces- en beleidsondersteuning
Eigen Haard	Jeroen Ohlenbusch, senior adviseur strategie
Elan Wonen	José Woldberg, adviseur strategie
Portaal	Nicole Jansen, strategisch adviseur
R en B Wonen	Dick Koomen, controller
Standvast Wonen	Kees Fes, manager Wonen
Waterweg Wonen	Bas van Rosmalen, beleidsadviseur
Wonen Limburg	Lianne van Stratum, beleidsadviseur
Woonstede	Willem van Asselt, manager Wonen

Gemeente

Groningen	Sander Akkerman, senior beleidsmedewerker stadsontwikkeling
-----------	---

Huurdersvertegenwoordiging

Huurderskoepel Ymere	Jan van der Roest, voorzitter
Huurdersorganisatie Ons Doel	Maarten Kersten, bestuurslid
Huurdersraad Vestia	Laurette Vermeulen, beleidsmedewerker

59

6.2 Begrippen

Begrippentabel doelgroep

Huishoudens met een inkomen <i>tot en met</i> de huurtoeslaggrens	Primaire doelgroep	Inkomen tot huurtoeslaggrens (zie boven)
Huishoudens met een inkomen <i>boven</i> de huurtoeslaggrens	Secundaire doelgroep	Inkomen vanaf huurtoeslaggrens tot € 36.165
	Lage middeninkomens	Inkomens tussen € 36.165 t/m € 40.349
	Hogere middeninkomens	Boven € 40.349

Beschikbaarheid	De mate waarin woningzoekenden aan bod komen, dus daadwerkelijk woningen toegewezen krijgen.
Betaalbaarheid	De huurlasten.
Keuzevrijheid	Het aantal woningen waarop woningzoekenden kunnen reageren. Dit is vooral afhankelijk van de toewijzingscriteria die gehanteerd worden.

6.3 Schema woningtoewijzing Woonstede

PASSEND TOEWIJZEN. HOE WERKT HET?



- Reageren kan.
- Reageren kan. Huurprijs wordt aangepast naar € 592,55.
- Reageren kan, maar krijgt voorrang.
- U kunt niet reageren.

Heeft u met uw inkomen recht op huurtoeslag? En gaat u verhuizen? Dan mogen woningcorporaties u vanaf 1 januari 2016 alleen woningen tot een bepaalde huurprijs aanbieden. Dat heet 'passend toewijzen'. De overheid wil hiermee voorkomen dat huishoudens met de laagste inkomens in te dure woningen gaan wonen. Verhuist u niet of heeft u een hoger inkomen? Dan verandert er niets. Hieronder ziet u met welk inkomen u op welke woningen *huurprijs) kunt reageren.

U woont:	Huishoudinkomen per jaar Inkomen kinderen telt niet mee	Huurprijs		
		Tot € 592,55	€ 592,56 - € 635,05	€ 635,06 - € 710,68
	€ 22.200 of minder			
	€ 22.201 tot € 36.165			
	€ 36.166 of meer			
	€ 30.150 of minder			
	€ 30.151 tot € 36.165			
	€ 36.166 of meer			
	€ 30.150 of minder			
	€ 30.151 tot € 36.165			
	€ 36.166 of meer			

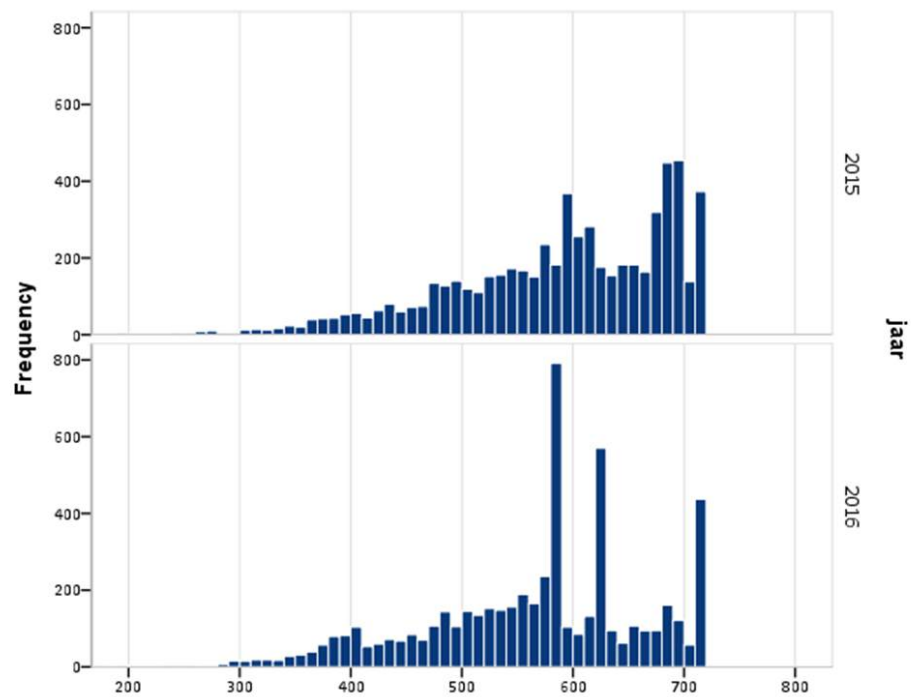


www.woonstede.nl

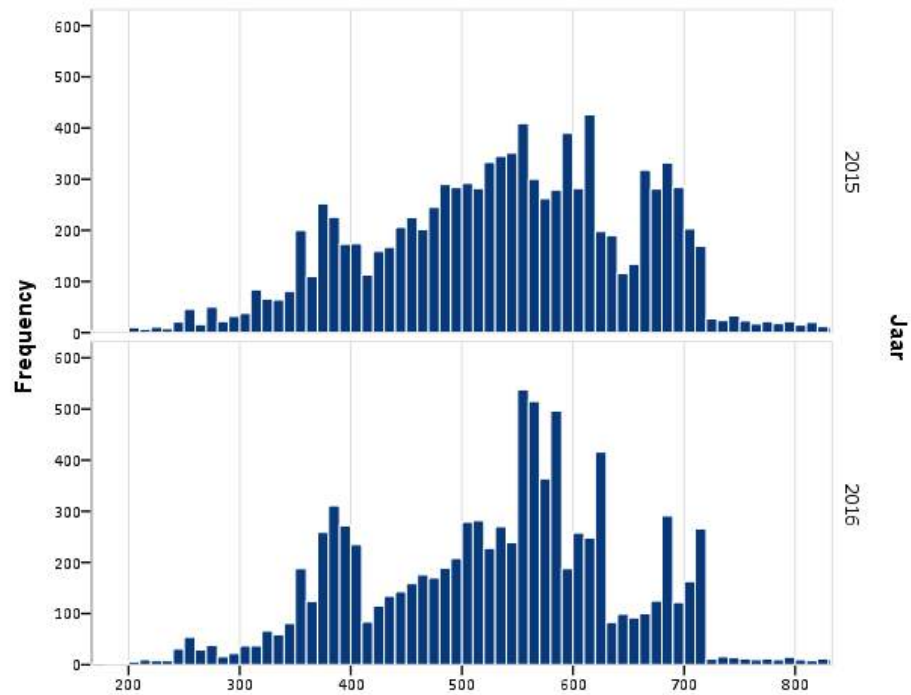
6.4 Huurprijsopbouw

De volgende vier grafieken geven de huurprijsopbouw in de onderzochte regio's weer. Het betreft de kale huurprijzen, zoals deze in de huurcontracten zijn opgenomen.

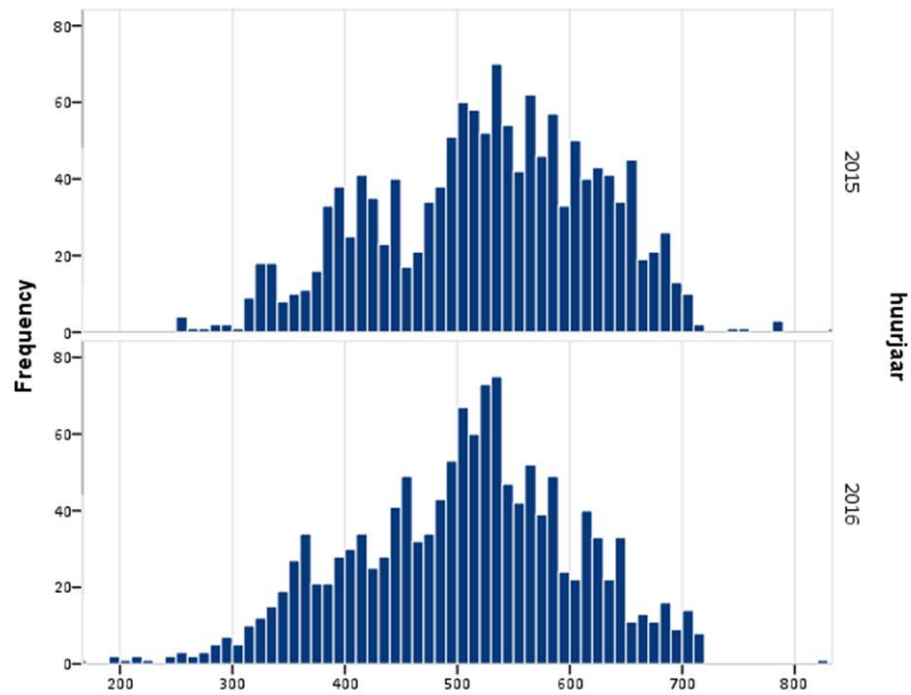
Utrecht



Haaglanden



Helmond



Achterhoek

