



Nationaal Instituut voor Budgetvoorlichting

# Impactanalyse verandering huurtoeslag

Jasja Bos, Marjan Verberk, Marcel Warnaar

# Impactanalyse verandering huurtoeslag

*Auteurs*

*Jasja Bos*

*Marjan Verberk*

*Marcel Warnaar*

---

Nibud, september 2022

In opdracht van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties

# Inhoud

1.	Inleiding .....	4
2.	Verandering van de huurtoeslag .....	5
2.1	Inleiding .....	5
2.2	Invoering genormeerde huur .....	5
2.3	Effect invoering genormeerde huur .....	5
3.	Huurtoeslagontvangers .....	7
3.1	Inleiding .....	7
3.2	Kenmerken van huurtoeslagontvangers .....	7
3.3	Hoogte van de huur van huurtoeslagontvangers .....	9
4.	Gevolgen van de verandering van de huurtoeslag .....	11
4.1	Inleiding .....	11
4.1.1	Totaal gemiddelde verschillen .....	11
4.1.2	Nieuwe huurtoeslagontvangers .....	12
4.2	Spreiding van de verschillen .....	12
4.3	Uitgewerkte situaties .....	13
4.3.1	Huishoudens met een minimuminkomen .....	13
4.3.2	Huishoudens met een inkomen boven het minimum .....	15
4.3.3	Jongeren en gehandicapten .....	16
5.	De financiële positie van huurtoeslagontvangers .....	18
5.1	Inleiding .....	18
5.2	De financiële positie van huurtoeslagontvangers .....	18
5.3	Effect van verandering huurtoeslag op financiële positie .....	20
5.4	Effect van de extra verhoging van het minimumloon .....	21
5.4.1	Extra verhoging minimumloon .....	21
5.4.2	Cumulatief effect verandering huurtoeslag en verhoging minimumloon .....	21
6.	Beschouwing .....	23
6.1	Positief .....	23
6.2	Negatief .....	23
6.3	Kanttekeningen .....	24
6.4	Conclusie .....	24
	Bijlage 1   Methode en uitgangspunten .....	26
	Bijlage 2   Hoe meten we betaalbaarheid? .....	27
	Bijlage 3   Voorbeeldbegrotingen .....	31



## Samenvatting

In dit onderzoek geven we inzicht in de gevolgen van de voorgestelde verandering van de huurtoeslag.

In het coalitieakkoord is het voornemen opgenomen om de huurtoeslag per 1 januari 2024 te veranderen. In het huidige stelsel is naast het inkomen ook de hoogte van de huur bepalend voor de huurtoeslag. In het nieuwe stelsel zal dat niet meer het geval zijn en is de huurtoeslag enkel nog afhankelijk van het inkomen. Er wordt dan gewerkt met verschillende genormeerde huren. Verder wordt de subsidiëring van servicekosten afgeschaft, worden de maximum huurgrenzen afgeschaft en wordt de leeftijdsgrens voor jongeren verlaagd van 23 naar 21 jaar.

De verandering van de huurtoeslag zorgt voor grote inkomenseffecten, zowel koopkrachtstijgingen als -dalingen, afhankelijk van de hoogte van de huur. In dit onderzoek kijken we naar de impact van de voorgenomen verandering van de huurtoeslag voor huishoudens: hoeveel huurtoeslagontvangers gaan er op voor- of achteruit en hoeveel dan? En wat betekent de verandering voor de betaalbaarheid van hun huren?

Zeker in tijden dat de financiële positie van huishoudens met een beperkt inkomen sterk onder druk staat, zouden veranderingen in de financiële ondersteuning geen verslechtering van de financiële positie mogen opleveren. Dat is met de voorgestelde verandering van de huurtoeslag voor een grote groep huurtoeslagontvangers echter wel het geval.

Als we kijken naar het aantal huurtoeslagontvangers en hun kenmerken, dan zien we dat de meeste erop achteruit gaan. Bijna twee derde gaat erop achteruit met gemiddeld € 29 per maand. Eenoudergezinnen en paren met kinderen gaan er het vaakst en het meest op achteruit: twee vijfde van hen gaat er gemiddeld € 44 per maand op achteruit en we zien uitschieters naar € 90 per maand. Zij hebben relatief vaak een huur boven de genormeerde huur.

De voorgestelde verandering van de huurtoeslag betekent dat de groep die de minimaal onvermijdbare uitgaven niet meer kan betalen, groeit van 38 naar 64 procent. Met de extra verhoging van het minimumloon met 7,5 procent gaat dit percentage weliswaar naar 56 procent, maar die is daarmee niet genoeg om het negatieve effect van de verandering van de huurtoeslag te compenseren. Daarnaast bestaat het risico dat de extra financiële ruimte die ontstaat door de verhoging van het minimumloon wordt opgeslokt door de hoge inflatie.

Het Nibud raadt daarom af om de huurtoeslag te veranderen zoals is voorgesteld. Er zitten ook positieve aspecten aan de voorgestelde verandering van de huurtoeslag, zoals de verlaging van de leeftijd naar 21 jaar en het schrappen van de maximale huurgrens. Het Nibud raadt daarom aan om te onderzoeken of het mogelijk is om die verbeteringen door te voeren.

# 1. Inleiding

In het coalitieakkoord is het voornemen opgenomen om de huurtoeslag per 1 januari 2024 te veranderen. In het huidige stelsel is naast het inkomen ook de hoogte van de huur bepalend voor de huurtoeslag. In het nieuwe stelsel zal dat niet meer het geval zijn en is de huurtoeslag enkel nog afhankelijk van het inkomen. Er wordt dan gewerkt met verschillende genormeerde huren. Verder wordt de subsidiëring van servicekosten afgeschaft, worden de maximum huurgrenzen afgeschaft en wordt de leeftijdsgrens voor jongeren verlaagd van 23 naar 21 jaar.

Het Nibud heeft in februari 2022 inzichtelijk gemaakt wat de gevolgen zijn van de voorgenomen maatregelen uit het coalitieakkoord voor de koopkracht van ruim 100 voorbeeldhuishoudens. Hierbij is onder andere gekeken naar de verandering van de huurtoeslag, maar ook naar de verhoging van het minimumloon. Uit die analyse bleek dat huishoudens er over de periode 2022-2025 gemiddeld € 50 tot € 100 per maand op vooruitgaan als wordt gerekend met inflatie zoals die toen werd ingeschat. We wezen op het gevaar dat grotere prijsstijgingen dan verwacht de magere koopkrachtstijging teniet zouden doen. Inmiddels is geconstateerd dat de inflatie dit jaar fors hoger uitvalt en is het de verwachting dat die ook volgend jaar hoog blijft.

Uit de koopkrachtberekeningen bleek een relatief grote koopkrachtstijging voor huishoudens met een inkomen op en rond het minimumloon. Ook bleek dat de verandering van de huurtoeslag voor grote inkomenseffecten zorgt, zowel koopkrachtstijgingen als -dalingen, afhankelijk van de hoogte van de huur.

Deze uitkomsten vormen aanleiding om nauwkeuriger te kijken naar de impact van de voorgenomen verandering van de huurtoeslag voor huishoudens: hoeveel huurtoeslagontvangers gaan er op voor- of achteruit en hoeveel dan? En wat betekent de verandering voor de betaalbaarheid van hun huren?

In dit onderzoek geven we antwoorden op deze vragen. Eerst gaan we in op de voorgestelde veranderingen in de huurtoeslag. Vervolgens kijken we naar de kenmerken van huurtoeslagontvangers. Daarna berekenen we de effecten van de verandering van de huurtoeslag. Ten slotte kijken we naar de financiële positie van huurtoeslagontvangers voor en na de voorgenomen verandering van de huurtoeslag. We sluiten af met een beschouwing op die resultaten en op de voorgenomen veranderingen.

## 2. Verandering van de huurtoeslag

### 2.1 Inleiding

De huurtoeslag is een belangrijke tegemoetkoming voor huurders met een laag inkomen. De huurtoeslag is echter ook een ingewikkelde regeling. De hoogte is afhankelijk van de huur en het inkomen van het lopende jaar. Ook wordt er rekening gehouden met de leeftijd, het aantal personen en het vermogen. Ten slotte komt een deel van de servicekosten in aanmerking voor huurtoeslag. Als één of meerdere van deze factoren veranderen, dan moet de huurtoeslagontvanger dit doorgeven. Een vereenvoudiging van de huurtoeslag is daarom gewenst.

De voorgestelde verandering beoogt een aantal vereenvoudigingen. Met de voorgestelde verandering is de huurtoeslag niet meer afhankelijk van de hoogte van de huur en vervalt de huurtoeslag voor een deel van de servicekosten. Als er iets verandert in de huur, dan hoeft dit dus niet meer doorgegeven te worden en zorgt dit niet meer voor terugbetalingen of verrekeningen. In plaats van met de werkelijke huurprijs zal gerekend worden met een vaste, genormeerde huur. Naast een vereenvoudiging brengt de introductie van een genormeerde huur een stukje minder maatwerk met zich mee, er wordt immers geen rekening meer gehouden met de daadwerkelijke huur.

### 2.2 Invoering genormeerde huur

De genormeerde huur wordt vastgesteld op € 520 (prijsspeil 2022). Dit bedrag resulteert bij een totaal gelijkblijvend budget voor de huurtoeslag. Uiteindelijk stijgen de totale uitgaven voor de huurtoeslag wel door overige wijzigingen.

Momenteel hebben jongeren tot 23 jaar geen recht op huurtoeslag als de huur hoger is dan € 446,46. Dat gaat veranderen. Ook bij een hogere huur krijgen zij recht op huurtoeslag en de leeftijdsgrens wordt verlaagd naar 21 jaar. Voor jongeren tot 21 jaar bedraagt de genormeerde huur € 442,46 (prijsspeil 2022).

Voor de bijzondere huishoudsituaties die momenteel in aanmerking komen voor huurtoeslag, wordt de genormeerde huur hoger vastgesteld:

- Op € 520 (prijsspeil 2022) voor jongeren tot 21 jaar met een inwonend kind;
- Op € 520 (prijsspeil 2022) voor gehandicapte jongeren tot 21 jaar zonder aangepaste woning;
- Op € 597 (prijsspeil 2022) voor gehandicapten met een aangepaste woning en voor huishoudens die uit 8 of meer personen bestaan.

De maatregelen treden in werking per 1 januari 2024. De genormeerde huur wordt vanaf dan stapsgewijs ingevoerd met een overgangsperiode van 5 jaar. Elk jaar wordt het huurtoeslagbedrag voor een groeiend deel gebaseerd op de genormeerde huur en voor een krimpend deel op de feitelijke huur.

### 2.3 Effect invoering genormeerde huur

Het effect van de voorgestelde verandering van de huurtoeslag laat zich eenvoudig berekenen. In Tabel 1 is voor een aantal voorbeeldsituaties de huurtoeslag volgens het huidige stelsel vergeleken met het nieuwe stelsel, zoals dat uiteindelijk zal gelden.

Huurders met een huur onder de € 520 krijgen meer huurtoeslag en dat geldt ook voor huurders met een huur net boven de € 520. In het huidige stelsel wordt namelijk maar een deel van de huur boven de kwaliteitskortingsgrens (€ 442,46) tot de aftoppingsgrens vergoed. De aftoppingsgrens bedraagt € 633,25 of € 678,66 afhankelijk van de huishoudsituatie. In het nieuwe stelsel wordt het volledige bedrag boven de eigen bijdrage tot de genormeerde huur van € 520 vergoed. De inkomensafhankelijke eigen bijdrage, de basishuur zoals we die nu kennen, blijft bestaan.

Huurders met een huur vanaf € 550 tot de maximale huurgrens van € 763,47 gaan erop achteruit, terwijl huurders met een huur vanaf de maximale huurgrens erop vooruit gaan. Deze groep ontving eerst meestal geen huurtoeslag, maar in het nieuwe stelsel komt ook deze groep in aanmerking voor huurtoeslag.

Tabel 1: Voorbeeldberekening hoogte huurtoeslag huidige en nieuwe stelsel (prijspeil 2022)

	Alleenstaand bijstand			Alleenstaand minimumloon		
	Huidige stelsel	Nieuwe stelsel	Vershil	Huidige stelsel	Nieuwe stelsel	Vershil
	€	€	€	€	€	€
Kale huur						
450	210	282	72	89	162	73
500	242	282	40	122	162	40
520	255	282	27	135	162	27
550	274	282	8	154	162	8
600	307	282	-25	187	162	-25
700	355	282	-73	235	162	-73
750	375	282	-93	235	162	-73
800	0	282	282	0	162	162
900	0	282	282	0	162	162
1000	0	282	282	0	162	162

Tabel 1 geeft slechts een aantal voorbeeldberekeningen. In de volgende hoofdstukken maken we een inschatting van de daadwerkelijke effecten voor huurtoeslagontvangers.



## 3. Huurtoeslagontvangers

### 3.1 Inleiding

Om iets te kunnen zeggen over de gevolgen van de voorgestelde verandering van de huurtoeslag, moeten we eerst weten hoe de doelgroep eruitziet. We maken hierbij gebruik van het WoON2021 onderzoek. WoON2021 is een steekproef onder 46.658 respondenten en bevat gegevens uit 2020. Voor dit onderzoek hebben we zowel de inkomensgegevens als de huurbedragen en enkele overige uitgaven geïndexeerd naar het niveau van 2022. Dit hebben we gedaan omdat de verandering van de huurtoeslag pas vanaf 2024 wordt ingevoerd en we sinds 2020 zijn geconfronteerd met grote prijsstijgingen. Door zo actueel mogelijk te zijn houden we zo goed mogelijk rekening met de huidige realiteit. Deze benadering brengt wel wat onzekerheden met zich mee. Zo gaan we uit van een gemiddelde stijging van de inkomens en huren van huishoudens. Zie Bijlage 1 voor een toelichting.

### 3.2 Kenmerken van huurtoeslagontvangers

40 procent van de huishoudens in Nederland woont in een huurwoning (3,1 miljoen). 44 procent van de huurders ontvangt huurtoeslag (1,4 miljoen).

67 procent van de huurders huurt van een woningcorporatie, 13 procent van een particulier persoon, 7 procent van een pensioenfonds, verzekeringsmaatschappij, belegger of een makelaar, 10 procent van een zorginstelling en 3 procent van een ander soort verhuurder, bijv. familie.

Tabel 2: Aantal huishoudens dat huurt en huurtoeslag ontvangt (2020)

	Aantal (* 1.000)	Aandeel (%)
Huishoudens in een koopwoning	4.580	60
Huishoudens in een huurwoning	3.111	40
Huishoudens in een huurwoning zonder huurtoeslag	1.629	53
Huishoudens in een huurwoning met huurtoeslag	1.464	47

Bron: WoON2021

Voor de volgende analyses hebben we alleen gekeken naar huurtoeslagontvangers die een zelfstandig huishouden voeren met een inkomen vanaf 90 procent van het sociaal minimum zonder studiefinanciering als belangrijkste inkomstenbron.

De meeste huurtoeslagontvangers (63 procent) zijn alleenstaand. Daarnaast is 17 procent van de huurtoeslagontvangers alleenstaande ouder, 14 procent is met z'n tweeën en in 6 procent van de gevallen betreft het een stel met kinderen.

36 procent van de huurtoeslagontvangers is ouder dan de AOW-leeftijd. 44 procent van de huurtoeslagontvangers heeft een inkomen op het sociaal minimum of daar net onder en 65 procent heeft een inkomen tot 120 procent van het sociaal minimum.

Tabel 3: Kenmerken huurtoeslagontvangers (2020)

	Aantal (* 1.000)	Aandeel (%)
Alleenstaand tot de AOW-leeftijd	437	36
Alleenstaand vanaf de AOW-leeftijd	324	27
Eenoudergezin	200	17
Paar zonder kinderen tot de AOW-leeftijd	56	5
Paar zonder kinderen vanaf de AOW-leeftijd	106	9
Paar met kinderen	76	6
Inkomensklasse		
90 t/m 100% sociaal minimum	531	44
100 t/m 120% sociaal minimum	247	21
vanaf 120% sociaal minimum	421	35
Belangrijkste inkomstenbron		
Bijstand	202	17
Loon	344	29
Overig	5	0
Pensioen	426	36
Uitkering	184	15
Winst	37	3

Bron: WoON2021, bewerking Nibud

De meeste huurtoeslagontvangers wonen in een flatwoning. 11 procent van de huurtoeslagontvangers waarvan bekend is welk energielabel de woning heeft, woont in een woning met label E, F of G. Hierbij dient opgemerkt te worden dat de informatie over het energielabel in WoON beperkingen kent. In de corporatiesector gaat het in meer dan 90 procent van de geregistreerde energielabels om een definitief label, bij de private huur heeft is dat ongeveer in twee derde van de geregistreerde labels het geval.

Tabel 4: Woningkenmerken van huurtoeslagontvangers (2020)

	Aantal (* 1.000)	Aandeel (%)
Woningtype		
Flat/appartement	713	60
Tussenwoning	309	26
Hoekwoning	134	11
2-onder-1-kapwoning	30	2
Vrijstaande woning	11	1
Naar energielabel		
A	262	22
B	197	16
C	331	27
D	175	15
E	81	7
F	30	2
G	30	2
Onbekend	103	9

Bron: WoON2021, bewerking Nibud

### 3.3 Hoogte van de huur van huurtoeslagontvangers

Huurtoeslagontvangers betalen gemiddeld € 572 huur per maand en ontvangen gemiddeld € 217 huurtoeslag. Naast de huur betalen zij ook servicekosten. Gemiddeld bedragen die € 26. Niet alle servicekosten komen echter in aanmerking voor huurtoeslag. De subsidiabele servicekosten bedragen gemiddeld minder dan de helft van de totale servicekosten.

Tabel 5: Hoogte van de kale huur van huidige huurtoeslagontvangers (2022)

	kale huur	Huurtoeslag	Eigen betaling
	€	€	€
Totaal huurtoeslagontvangers	573	221	352
Huishoudsamenstelling			
Alleenstaand tot AOW-leeftijd	547	213	335
Alleenstaand vanaf AOW-leeftijd	556	221	335
Eenoudergezin	624	268	356
Paar met kinderen	628	209	419
Paar zonder kinderen tot AOW-leeftijd	602	190	412
Paar zonder kinderen vanaf AOW-leeftijd	598	195	403
Inkomensklasse			
< 100% sociaal minimum	557	274	283
100-120% sociaal minimum	561	238	323
> 120% sociaal minimum	598	153	445
Belangrijkste inkomstenbron			
Bijstand	553	276	277
Loon	590	189	400
Overig	587	237	350
Pensioen	569	215	354
Uitkering	571	232	338
Winst	585	252	333
Naar energielabel			
A	598	230	369
B	582	223	358
C	573	222	350
D	552	210	342
E	539	211	328
F	529	183	346
G	512	197	315
Onbekend	581	228	353

Bron: WoON2021, bewerking Nibud

42 procent van de huurtoeslagontvangers heeft een huur tussen € 600 en € 700. Dit komt ongeveer overeen met de aftoppingsgrenzen voor de huurtoeslag (€ 633,25 en € 678,66 in 2022). Dat een groot deel van de huurtoeslagontvangers een dergelijke huur heeft, is waarschijnlijk het gevolg van het passend toewijzen.

Bijna een kwart van de huurtoeslagontvangers heeft een huur tot € 500. Alleenstaanden tot de AOW-leeftijd hebben relatief vaak een huur tot € 500, namelijk 30 procent. Bij alleenstaanden vanaf de AOW-leeftijd is dat met 25 procent iets minder vaak het geval. Bij meerpersoonshuishoudens komt een huur tot € 500 maar in 10 tot 15 procent van de gevallen voor. Zij hebben relatief vaak een huur van € 700 tot € 763.

Bij huurtoeslagontvangers met een inkomen vanaf 120 procent van het minimum komt een huur tot € 500 in 15 procent van de gevallen voor, tegenover 24 tot 28 procent bij een inkomen tot 120 procent van het sociaal minimum.

Tabel 6: Verdeling rekenhuur van huidige huurtoeslagontvangers (2022)

Huishoudsamenstelling en inkomensniveau	0 tot 450	450 tot 500	500 tot 520	520 tot 550	550 tot 600	600 tot 650	650 tot 700	700 tot 763.47
<b>alleenstaand tot AOW-ift</b>	<b>7,4</b>	<b>4,3</b>	<b>2,2</b>	<b>3,3</b>	<b>5,8</b>	<b>13,4</b>	<b>0,9</b>	<b>0,9</b>
90-100% sociaal minimum	5,1	2,9	1,6	2,1	3,5	7,8		
100-120% sociaal minimum	1	0,5	0,2	0,4	0,7	1,8	0,1	0
>120% sociaal minimum	1,3	0,9	0,4	0,8	1,6	3,8	0,8	0,9
<b>alleenstaand vanaf AOW-ift</b>	<b>3,8</b>	<b>3,9</b>	<b>2,1</b>	<b>3,3</b>	<b>6</b>	<b>10,7</b>	<b>0,7</b>	<b>0,7</b>
90-100% sociaal minimum	1,4	1,2	0,5	0,7	1,2	3,2		
100-120% sociaal minimum	1,3	1,3	0,6	1,1	2,1	2,8		
>120% sociaal minimum	1,1	1,4	1	1,5	2,7	4,7	0,7	0,7
<b>eenoudergezin</b>	<b>0,7</b>	<b>1,1</b>	<b>0,5</b>	<b>1</b>	<b>2,3</b>	<b>4,1</b>	<b>4,4</b>	<b>2,7</b>
90-100% sociaal minimum	0,2	0,6	0,2	0,3	1	1,4	1,7	0,8
100-120% sociaal minimum	0,2	0,1		0,3	0,3	0,7	0,5	0,4
>120% sociaal minimum	0,3	0,4	0,3	0,4	1	2	2,2	1,5
<b>paar met kinderen</b>	<b>0,3</b>	<b>0,2</b>	<b>0,1</b>	<b>0,4</b>	<b>0,9</b>	<b>0,8</b>	<b>1,2</b>	<b>1,2</b>
90-100% sociaal minimum	0,1	0,2	0	0,2	0,2	0,3	0,4	0,3
100-120% sociaal minimum	0,1	0	0,1	0,1	0,2	0,1	0,3	0,3
>120% sociaal minimum	0,1	0	0	0,1	0,5	0,4	0,5	0,6
<b>paar tot AOW-ift</b>	<b>0,3</b>	<b>0,3</b>	<b>0,3</b>	<b>0,4</b>	<b>0,6</b>	<b>1</b>	<b>0,7</b>	<b>0,6</b>
90-100% sociaal minimum	0,2	0,2	0,1	0,2	0,3	0,5	0,4	0,2
100-120% sociaal minimum	0	0,1	0,1	0,1	0,2	0,1	0,1	0,2
>120% sociaal minimum	0,1	0	0,1	0,1	0,1	0,4	0,2	0,2
<b>paar vanaf AOW-ift</b>	<b>0,7</b>	<b>1</b>	<b>0,5</b>	<b>1,3</b>	<b>1,8</b>	<b>2,2</b>	<b>2,1</b>	<b>1,5</b>
90-100% sociaal minimum	0,3	0,3	0,2	0,3	0,5	0,7	0,5	0,4
100-120% sociaal minimum	0,3	0,4	0,2	0,5	0,6	0,7	0,5	0,3
>120% sociaal minimum	0,1	0,3	0,1	0,5	0,7	0,8	1,1	0,8
<b>Totaal</b>	<b>13,2</b>	<b>10,8</b>	<b>5,7</b>	<b>9,7</b>	<b>17,4</b>	<b>32,2</b>	<b>10</b>	<b>7,6</b>

Bron: WoON2021, bewerking Nibud

## 4. Gevolgen van de verandering van de huurtoeslag

### 4.1 Inleiding

Hieronder kijken we naar de gevolgen van de verandering van de huurtoeslag voor huurders met behulp van het WoON.

#### 4.1.1 Totaal gemiddelde verschillen

Als we kijken naar het aantal huurtoeslagontvangers en hun kenmerken, dan zien we dat de meesten erop achteruit gaan. Bijna twee derde gaat erop achteruit, gemiddeld bedraagt de daling € 8 per maand. Diegenen die erop achteruit gaan, gaan er gemiddeld € 29 op achteruit. Diegenen die erop vooruit gaan, gaan er gemiddeld € 21 op vooruit.

Eenoudergezinnen en paren met kinderen gaan er het vaakst en het meest op achteruit. Vier vijfde ervaart een achteruitgang van gemiddeld € 44 per maand. Zij hebben relatief vaak een grotere woning met een huur boven de genormeerde huur.

Tabel 7: Aantal huidige huurtoeslagontvangers dat er op voor- of achteruit gaat zonder extra verhoging minimumloon

	Percentage dat erop achteruit gaat	Gemiddelde Verschil	Verschil van diegenen die erop achteruit gaan	Verschil van diegenen die erop vooruit gaan
	%	€	€	€
Totaal huidige huurtoeslagontvangers	64	-8	-29	+21
<b>Huishoudsamenstelling</b>				
Alleenstaand tot AOW-leeftijd	56	+6	-23	+29
Alleenstaand vanaf AOW-leeftijd	59	-1	-24	+23
Eenoudergezin	80	-37	-45	+8
Paar met kinderen	81	-33	-42	+8
Paar zonder kinderen tot AOW-leeftijd	73	-13	-27	+13
Paar zonder kinderen vanaf AOW-leeftijd	70	-21	-35	+14
<b>Inkomensklasse</b>				
90-100% sociaal minimum	57	+2	-25	+27
100-120% sociaal minimum	59	-1	-25	+24
> 120% sociaal minimum	74	-23	-35	+12
<b>Belangrijkste inkomstenbron</b>				
Bijstandsuitkering	55	+4	-23	+27
Loon	69	-16	-34	+18
Overig	65	-13	-41	+28
Pensioen	63	-8	-27	+20
Uitkering	63	-7	-29	+22
Winst	73	-47	-31	+17

Bron: WoON2021, bewerking Nibud

Huurtoeslagontvangers die huren van een particuliere verhuurder gaan er vaker (78 procent) op achteruit dan huurders van woningcorporaties (62 procent). Ook gaan zij er meer op achteruit, namelijk € 42 tegenover € 25. Dat komt doordat huurders van particuliere verhuurders vaak een hogere huur betalen dan huurders van woningcorporaties.

#### **4.1.2 Nieuwe huurtoeslagontvangers**

In het nieuwe stelsel krijgen jongeren met een huur boven de € 442,46 recht op huurtoeslag. Ook krijgen huurders vanaf 21 jaar met een huur boven de € 763,47 recht op huurtoeslag.

Kijkend naar de groep huurders die nu geen huurtoeslag ontvangen maar in het nieuwe stelsel wel, dan zien we dat zij er gemiddeld € 150 per maand op vooruit gaan. Het gaat om ruim 124.000 huishoudens.

#### **4.2 Spreiding van de verschillen**

Tabel 9 laat per huurklasse zien hoeveel huurtoeslagontvangers er in het nieuwe stelsel op voor- of achteruit gaan. Af te lezen valt dat huurtoeslagontvangers met een huur tot € 450 er gemiddeld € 109 op vooruitgaan.

Huurtoeslagontvangers met een huur tot de genormeerde huur van € 520 (prijs 2022) gaan er ook op vooruit. En ook met een huur van € 520 tot € 550 is dat nog het geval. Dat komt doordat in het huidige stelsel het deel van de huur boven de kwaliteitskortingsgrens (€ 442,46 in 2022) slechts voor 65 procent wordt vergoed. In het nieuwe stelsel wordt het volledige bedrag tussen de eigen bijdrage (de basishuur) en de genormeerde huur van € 520 vergoed.

Met een huur boven de € 550 gaat men erop achteruit. Tot € 600 met gemiddeld met € 17 per maand, en dat loopt op tot gemiddeld € 80 bij een huur van € 700 tot € 763,47.

Doordat de maximale huurgrens van € 763,47 verdwijnt, gaan huurders met een hogere huur, afhankelijk van hun inkomen, erop vooruit. Er is hier dan ook niet alleen gekeken naar huurders die nu huurtoeslag ontvangen, maar ook naar huurders die nu geen huurtoeslag ontvangen, maar in het nieuwe stelsel wel.

Hierbij moet opgemerkt worden dat we zijn uitgegaan van de huur op dit moment. Als de huur voor individuele huurders of groepen huurders zich anders ontwikkelt de komende jaren, dan zal het effect voor die huurders anders uitpakken in 2024.

Tabel 8: Verschil huurtoeslag huidige en nieuwe stelsel (bedragen per maand)

Huishoudsamenstelling en inkomensniveau	0 tot 450	450 tot 500	500 tot 520	520 tot 550	550 tot 600	600 tot 650	650 tot 700	700 tot 763,47	763,47 en meer
<b>alleenstaand tot AOW-ift</b>	<b>113</b>	<b>45</b>	<b>22</b>	<b>7</b>	<b>-17</b>	<b>-50</b>	<b>-79</b>	<b>-105</b>	<b>46</b>
90-100% sociaal minimum	126	50	27	10	-15	-48			
100-120% sociaal minimum	112	47	15	8	-15	-48	-71	-103	55
>120% sociaal minimum	102	37	25	2	-20	-53	-86	-106	37
<b>alleenstaand vanaf AOW-ift</b>	<b>120</b>	<b>50</b>	<b>24</b>	<b>7</b>	<b>-17</b>	<b>-49</b>	<b>-79</b>	<b>-98</b>	<b>75</b>
90-100% sociaal minimum	126	48	24	9	-15	-48			
100-120% sociaal minimum	142	55	25	9	-16	-48			
>120% sociaal minimum	93	46	23	4	-21	-50	-79	-98	75
<b>eenoudergezin</b>	<b>110</b>	<b>50</b>	<b>26</b>	<b>9</b>	<b>-15</b>	<b>-45</b>	<b>-67</b>	<b>-88</b>	<b>212</b>
90-100% sociaal minimum	129	52	29	5	-13	-43	-67	-89	275
100-120% sociaal minimum	92	50		12	-20	-48	-67	-85	209
>120% sociaal minimum	109	49	23	9	-12	-45	-67	-91	151
<b>paar met kinderen</b>	<b>104</b>	<b>47</b>	<b>25</b>	<b>11</b>	<b>-21</b>	<b>-42</b>	<b>-68</b>	<b>-72</b>	<b>163</b>
90-100% sociaal minimum	106	41	36	11	-16	-42	-63	-71	196
100-120% sociaal minimum	96	59	9	14	-25	-40	-75	-70	120
>120% sociaal minimum	110	40	30	7	-21	-45	-65	-76	172
<b>paar tot AOW-ift</b>	<b>108</b>	<b>44</b>	<b>26</b>	<b>5</b>	<b>-14</b>	<b>-45</b>	<b>-49</b>	<b>-47</b>	<b>121</b>
90-100% sociaal minimum	110	56	33	10	-12	-37	-46	-46	183
100-120% sociaal minimum	128	45	21	-2	-14	-46	-46	-48	29
>120% sociaal minimum	86	30	24	6	-15	-51	-55	-47	151
<b>paar vanaf AOW-ift</b>	<b>98</b>	<b>48</b>	<b>29</b>	<b>7</b>	<b>-18</b>	<b>-47</b>	<b>-70</b>	<b>-90</b>	<b>192</b>
90-100% sociaal minimum	92	52	29	11	-16	-44	-70	-88	283
100-120% sociaal minimum	117	53	30	10	-16	-46	-68	-88	201
>120% sociaal minimum	84	38	28	1	-22	-50	-71	-93	93
<b>Totaal</b>	<b>109</b>	<b>47</b>	<b>25</b>	<b>8</b>	<b>-17</b>	<b>-46</b>	<b>-66</b>	<b>-80</b>	<b>149</b>

Bron: WoON2021, bewerking Nibud

### 4.3 Uitgewerkte situaties

Om verder inzicht te geven in de gevolgen van de verandering van de huurtoeslag, hebben we een aantal voorbeeldsituaties uitgewerkt.

#### 4.3.1 Huishoudens met een minimuminkomen

Huurders met een laag inkomen ontvangen de maximale huurtoeslag. Zij profiteren ook van de extra verhoging van het minimumloon. Hieronder staan een aantal voorbeelden uitgewerkt van alleenstaanden tot de AOW-leeftijd. De situatie voor alleenstaanden vanaf de AOW-leeftijd is vergelijkbaar.

##### 1. Alleenstaande met een bijstandsuitkering tot de AOW-leeftijd met een lage huur

*5,1 procent van de huurtoeslagontvangers is alleenstaand met een inkomen ter hoogte van het sociaal minimum en een huur t/m € 450.*

Huurders met een lage huur gaan erop vooruit. Een alleenstaande met een huur van € 450 gaat € 66 meer huurtoeslag ontvangen. Hierbij is rekening gehouden met de servicekosten die in het huidige stelsel in aanmerking komen voor huurtoeslag. Gemiddeld genomen is dat € 10 voor huurders met een dergelijke huur.

- Inkomen: bijstandsniveau
- Kale huur: 450
- Gemiddelde subsidiabele servicekosten: 10
- Huurtoeslag huidige stelsel:
  - Basishuur 237,62
  - Huurtoeslag tot 442,46:  $442,46 - 237,62 = 204,84$

- Huurtoeslag boven 442,46:  $450 + 10 - 442,46 = 17,54 * 65\% = 11,40$
- Huurtoeslag totaal: 216,24
- Huurtoeslag nieuwe stelsel:
  - Basishuur: 237,62
  - Huurtoeslag:  $520 - 237,62 = 282,38$
- Verschil huidige en nieuwe stelsel: +66,14

## **2. Alleenstaande met een bijstandsuitkering tot de AOW-leeftijd met een huur net onder de genormeerde huur**

*1,6 procent van de huurtoeslagontvangers is alleenstaand met een inkomen ter hoogte van het sociaal minimum en heeft een huur van € 500 tot € 520.*

Huurders met een huur net onder de genormeerde huur gaan er ook op vooruit. Bij een huur van € 510 is de stijging € 26 per maand.

- Inkomen: bijstandsniveau
- Kale huur: 510
- Gemiddelde subsidiabele servicekosten: 11
- Huurtoeslag huidige stelsel:
  - Basishuur 237,62
  - Huurtoeslag tot 442,46:  $442,46 - 237,62 = 204,84$
  - Huurtoeslag boven 442,46:  $510 + 11 - 442,46 = 78,54 * 65\% = 51,05$
  - Huurtoeslag totaal: 255,89
- Huurtoeslag nieuwe stelsel:
  - Basishuur: 237,62
  - Huurtoeslag:  $520 - 237,62 = 282,38$
- Verschil huidige en nieuwe stelsel: +26,49

## **3. Alleenstaande tot de AOW-leeftijd met een huur net boven de genormeerde huur**

*2,1 procent van de huurtoeslagontvangers is alleenstaand met een inkomen ter hoogte van het sociaal minimum en heeft een huur van € 520 tot € 550.*

Huurders met een huur net boven de genormeerde huur gaan er ook iets op vooruit. Dat komt doordat in het huidige stelsel de huurtoeslag boven de kwaliteitskortingsgrens (€ 442,46) slechts 65 procent bedraagt. Bij een huur van € 535 is de stijging € 10.

- Inkomen: bijstandsniveau
- Kale huur: 535
- Gemiddelde subsidiabele servicekosten: 12
- Huurtoeslag huidige stelsel:
  - Basishuur 237,62
  - Huurtoeslag tot 442,46:  $442,46 - 237,62 = 204,84$
  - Huurtoeslag boven 442,46:  $535 + 12 - 442,46 = 104,54 * 65\% = 67,95$
  - Huurtoeslag totaal: 272,79
- Huurtoeslag nieuwe stelsel:
  - Basishuur: 237,62
  - Huurtoeslag:  $520 - 237,62 = 282,38$
- Verschil huidige en nieuwe stelsel: +9,59



**4. Alleenstaande tot de AOW-leeftijd met een huur boven de genormeerde huur**  
*7,8 procent van de huurtoeslagontvangers is alleenstaand met een inkomen ter hoogte van het sociaal minimum en heeft een huur van € 600 tot € 650.*

Huurders met een huur boven de genormeerde huur gaan erop achteruit.

- Inkomen: bijstandsniveau
- Kale huur: 625
- Gemiddelde subsidiabele servicekosten: 12
- Huurtoeslag huidige stelsel:
  - Basishuur 237,62
  - Huurtoeslag tot 442,46:  $442,46 - 237,62 = 204,84$
  - Huurtoeslag boven 442,46 tot 633,25:  $633,25 - 442,46 = 190,79 * 65\% = 124,01$
  - Huurtoeslag boven 633,25:  $625 + 12 - 633,25 = 3,75 * 40\% = 1,50$
  - Huurtoeslag totaal: 330,35
- Huurtoeslag nieuwe stelsel:
  - Basishuur: 237,62
  - Huurtoeslag:  $520 - 237,62 = 282,38$
- Verschil huidige en nieuwe stelsel: -47,87

**4.3.2 Huishoudens met een inkomen boven het minimum**

Afhankelijk van het inkomen en de huishoudsituatie is de huurtoeslag niet maximaal.

**5. Alleenstaande vanaf de AOW-leeftijd met een huur boven de genormeerde huur**

*4,7 procent van de huurtoeslagontvangers is alleenstaand vanaf de AOW-leeftijd met een inkomen vanaf 120 procent van het sociaal minimum en heeft een huur van € 600 tot € 650.*

Huurders met een huur vanaf € 550 gaan erop achteruit. Alleenstaanden met een huur van € 625 en gemiddelde servicekosten van € 15, gaan er € 49 in huurtoeslag op achteruit.

- Inkomen: 25.000
- Kale huur: 625
- Gemiddelde subsidiabele servicekosten: 15
- Huurtoeslag huidige stelsel:
  - Basishuur: 388,32
  - Huurtoeslag tot 442,46:  $442,46 - 422,41 = 20,05 * 100\% = 20,05$
  - Huurtoeslag boven 442,46 tot 633,25:  $633,25 - 442,46 = 190,79 * 65\% = 124,01$
  - Huurtoeslag boven 633,25:  $625 + 15 - 633,25 = 6,75 * 40\% = 2,70$
  - Huurtoeslag totaal: 146,76
- Huurtoeslag nieuwe stelsel:
  - Basishuur: 422,41
  - Huurtoeslag:  $520 - 422,41 = 97,59$
- Verschil huidige en nieuwe stelsel: -49,17

## 6. Eenoudergezin met een huur boven maximale huurgrens

*1,2 procent van de huurtoeslagontvangers is alleenstaand met kinderen met een inkomen vanaf 120 procent van het sociaal minimum en heeft een huur boven € 763,47.*

Huurders met een huur boven de liberalisatiegrens gaan erop vooruit. Voor alleenstaande ouders met een inkomen van € 30.000 en een huur van € 1.000, is de stijging € 197 per maand.

- Inkomen: tussen minimumloon en modaal: 30.000
- Kale huur: 1.000
- Gemiddelde subsidiabele servicekosten: 16
- Huurtoeslag huidige stelsel:
  - Basishuur: 340,92
  - Huurtoeslag totaal: 0
- Huurtoeslag nieuwe stelsel:
  - Basishuur: 340,92
  - Huurtoeslag:  $520 - 340,92 = 197,08$
- Verschil huidige en nieuwe stelsel: +197,08

### 4.3.3 Jongeren en gehandicapten

In het huidige stelsel komen huurders tot 23 jaar niet in aanmerking voor huurtoeslag als de huur hoger is dan € 442,46. In het nieuwe stelsel is dat wel het geval. Vanaf 21 jaar geldt een genormeerde huur van € 520, van 18 tot 21 jaar geldt een genormeerde huur van € 442,46.

## 7. Alleenstaande van 21 jaar met een huur hoger dan € 442,46

Een alleenstaande van 21 jaar met een huur van € 450 en een inkomen ter hoogte van het minimumloon gaat er € 282 op vooruit.

- Inkomen: minimumloon
- Kale huur: 450
- Gemiddelde subsidiabele servicekosten: 9
- Huurtoeslag huidige stelsel:
  - Basishuur 237,62
  - Huurtoeslag totaal: 0
- Huurtoeslag nieuwe stelsel:
  - Basishuur: 237,62
  - Huurtoeslag:  $520 - 237,62 = 282,38$
- Verschil huidige en nieuwe stelsel: +282,38

## 8. Alleenstaande van 18 tot 21 jaar met een huur hoger dan € 442,46

Een alleenstaande van 18 tot 21 jaar met een huur van € 450 en een inkomen ter hoogte van het minimumloon gaat er € 205 op vooruit.

- Inkomen: minimumloon
- Kale huur: 450
- Gemiddelde subsidiabele servicekosten: 9
- Huurtoeslag huidige stelsel:
  - Basishuur 237,62
  - Huurtoeslag totaal: 0
- Huurtoeslag nieuwe stelsel:

- Basishuur: 237,62
- Huurtoeslag:  $442,46 - 237,62 = 204,84$
- Verschil huidige en nieuwe stelsel: +204,84

### 9. Alleenstaande met een aangepaste woning

In het huidige stelsel ontvangen gehandicapten en grote gezinnen bij wijze van uitzondering huurtoeslag als de huur de maximum huurgrens (€ 763,47 in 2022) overschrijdt. In het nieuwe stelsel is het voorstel om de genormeerde huur hoger vast te stellen op € 597 (prijs 2022).

Voor een alleenstaande met een minimumuitkering en een huur van € 625 betekent dit dat de huurtoeslag € 28 stijgt.

- Inkomen: uitkering 75% minimumloon
- Kale huur: 625
- Subsidiabele servicekosten: 15
- Huurtoeslag huidige stelsel:
  - Basishuur 237,62
  - Huurtoeslag tot 442,46:  $442,46 - 237,62 = 204,84 * 100\% = 204,84$
  - Huurtoeslag boven 442,46 tot 633,25:  $625 + 8,25 - 442,46 = 190,79 * 65\% = 124$
  - Huurtoeslag boven 633,25:  $625 + 15 - 633,25 = 6,75 * 40\% = 2,70$
  - Huurtoeslag totaal: 331
- Huurtoeslag nieuwe stelsel:
  - Basishuur: 237,62
  - Huurtoeslag:  $597 - 237,62 = 359,38$
- Verschil huidige en nieuwe stelsel: +28,38

### 10. Alleenstaande met een uitkering en een hoge huur

Voor een alleenstaande met een uitkering iets boven het minimumloon en een huur van € 750 daalt de huurtoeslag met € 103 per maand.

- Inkomen: uitkering 125% minimumloon
- Kale huur: 750
- Subsidiabele servicekosten: 15
- Huurtoeslag huidige stelsel:
  - Basishuur 567,30
  - Huurtoeslag tot 442,46: 0
  - Huurtoeslag boven 442,46 tot 633,25:  $567,30 - 442,46 = 124,84 + 65\% = 81,15$
  - Huurtoeslag boven 633,25:  $763,47 - 633,25 = 130,22 * 40\% = 52,09$
  - Huurtoeslag totaal: 133,24
- Huurtoeslag nieuwe stelsel:
  - Basishuur: 237,62
  - Huurtoeslag:  $597 - 567,30 = 29,70$
- Verschil huidige en nieuwe stelsel: -103,54

## 5. De financiële positie van huurtoeslagontvangers

### 5.1 Inleiding

Veel huishoudens in Nederland met een laag inkomen kunnen moeilijk rondkomen. In 2019 constateerde het Nibud dat een kwart van de huurders, ruim 800.000 huishoudens, zulke hoge woonlasten heeft, dat zij te weinig geld overhouden om alle andere kosten voor levensonderhoud te kunnen betalen<sup>1</sup>.

### 5.2 De financiële positie van huurtoeslagontvangers

De financiële positie van huurtoeslagontvangers is sinds 2019 niet veel verbeterd. 28 procent (799.000 huishoudens) kan niet alle minimaal onvermijdbare uitgaven betalen. Dat blijkt uit nieuwe analyses op het WoON2021 (zie Tabel 11). Als we naast de minimale uitgaven rekening houden met minimale uitgaven voor sociale participatie, dan is dat zelfs 38 procent (1.058 duizend huishoudens). In Tabel 11 is dit weergegeven in de kolom "basis".

Naast de minimale en de basisuitgaven, onderscheiden we ook norm- en voorbeelduitgaven. De voorbeelduitgaven geven de gemiddelde bestedingen van huishoudens weer en de normuitgaven liggen tussen de basis- en de voorbeelduitgaven in. Huishoudens die niet alle voorbeelduitgaven kunnen doen, moeten dus bezuinigen op het gemiddelde bestedingspatroon zoals dat geldt voor vergelijkbare huishoudens in hun situatie. Dat hoeft op zich geen probleem te zijn. De vraag is echter wanneer het wel een probleem is.

Die grens kan gesteld worden bij de basisuitgaven, maar dat is misschien wel heel mager. Idealiter zouden huishoudens iets meer marge moeten aanhouden dan het basisniveau, vooral bij een wat hoger inkomen waar meestal ook een wat hoger bestedingspatroon bij hoort. Die grens wordt weergegeven met de normuitgaven. In Bijlage 2 staat een uitgebreidere beschrijving van deze methode van het meten van betaalbaarheid.

De financiële positie van huurtoeslagontvangers lijkt dus niet verbeterd te zijn in de afgelopen jaren. Dat is opvallend omdat er verschillende maatregelen zijn getroffen om de huur voor huishoudens met een laag inkomen niet of beperkt te laten stijgen of te verlagen. De recente grote prijsstijgingen en achterblijvende inkomensgroei hebben de koopkracht een flinke knauw gegeven.

---

<sup>1</sup> Verberk, M., Warnaar, M., Bos, J. (2019) "Hoe gaan mensen om met hoge woonlasten?", Nibud, 2019

Tabel 9: Financiële positie van huurtoeslagontvangers in 2022

	< minimum	< basis	< norm	< voorbeeld	> voorbeeld
	%	%	%	%	%
Totaal huurtoeslag-ontvangers	28	38	61	78	22
Huishoudsamenstelling					
Alleenstaand tot AOW-leeftijd	35	41	61	81	19
Alleenstaand vanaf AOW-leeftijd	26	39	80	95	5
Eenoudergezin	24	36	56	78	22
Paar met kinderen	17	25	38	55	45
Paar zonder kinderen tot AOW-leeftijd	19	24	34	50	50
Paar zonder kinderen vanaf AOW-leeftijd	36	51	74	88	22
Inkomensklasse					
90-100% sociaal minimum	95	99	100	100	0
100-120% sociaal minimum	35	69	100	100	0
> 120% sociaal minimum	5	19	78	95	5
Belangrijkste inkomstenbron					
Bijstandsuitkering	90	96	99	100	0
Loon	29	44	81	96	4
Overig	63	68	75	75	25
Pensioen	36	54	97	100	0
Uitkering	81	91	98	99	0
Winst	23	34	54	85	15

Bron: WoON2021, bewerking Nibud

Dat meer dan een derde van de huurtoeslagontvangers de basisbedragen niet kan betalen is erg zorgwekkend. Zij komen structureel geld tekort om alle noodzakelijke uitgaven te doen, geld opzij te zetten en deel te nemen aan de maatschappij. Deze groep is zeer kwetsbaar. Als er zich iets voordoet in het huishouden, dan kan dat direct leiden tot financiële problemen. Bij ruim een kwart van de huurtoeslagontvangers die nu al niet de minimale uitgaven kunnen doen, is de situatie nog nijpender.

Bij veel huurtoeslagontvangers die niet alle minimale uitgaven kunnen betalen, gaat het om aanzienlijke bedragen die zij tekortkomen. De helft komt elke maand ruim € 200 tekort.

Huishoudens die niet alle minimale uitgaven kunnen betalen, komen structureel geld tekort. Dat hoeft niet te betekenen dat zij direct in financiële problemen komen. Zij zijn dan aangewezen op zogenaamde overlevingstechnieken, bijvoorbeeld geen geld meer opzijzetten voor noodzakelijke uitgaven of geen gezonde voeding meer kopen. Het risico op betalingsachterstanden is in deze situatie zeer groot.

Om te laten zien hoe het huishoudbudget van deze huishoudens eruitziet, zijn in Bijlage 3 gemiddelde voorbeeldbegrotingen opgenomen. Hieruit valt af te lezen hoe het huishoudbudget van de gemiddelde huurtoeslagontvanger eruitziet als rekening wordt gehouden met de minimale uitgaven waar zij mee geconfronteerd worden.

### 5.3 Effect van verandering huurtoeslag op financiële positie

In het vorige hoofdstuk hebben we geconstateerd dat de verandering van de huurtoeslag diverse inkomenseffecten heeft. Twee derde gaat erop achteruit. Dat zien we ook terug als we kijken naar de financiële positie van huurtoeslagontvangers. Het percentage dat niet meer alle minimaal noodzakelijke uitgaven kan betalen, stijgt van 28 naar 49 procent.

De grootste verslechtering is zichtbaar bij paren met en zonder kinderen. Het percentage dat de basisbedragen niet kan betalen, stijgt van 38 naar 64 procent. Zij hebben relatief vaak een grotere en duurere woning, waardoor de huurtoeslag in het nieuwe stelsel het hardst daalt. Tegelijkertijd hebben zij relatief hoge kosten en weinig ruimte in hun budget om die daling op te vangen.

De verslechtering is relatief beperkt voor lage inkomens. Dat komt doordat zij vaak een huur onder de genormeerde huur hebben en in het nieuwe stelsel meer huurtoeslag gaan ontvangen.

Tabel 10: Financiële positie van huidige huurtoeslagontvangers na verandering huurtoeslag

	< minimum	< basis	Basis - < norm	Norm - < voorbeeld	> voorbeeld
	%	%	%	%	%
Totaal huurtoeslag-ontvangers	49	64	92	98	2
Huishoudsamenstelling					
Alleenstaand tot AOW-leeftijd	65	75	95	98	2
Alleenstaand vanaf AOW-leeftijd	28	46	97	100	0
Eenoudergezin	34	50	72	94	6
Paar met kinderen	60	77	87	97	3
Paar zonder kinderen tot AOW-leeftijd	76	84	91	98	2
Paar zonder kinderen vanaf AOW-leeftijd	59	82	100	100	0
Inkomensklasse					
90-100% sociaal minimum	92	98	100	100	0
100-120% sociaal minimum	39	68	100	100	0
> 120% sociaal minimum	8	24	78	95	5
Belangrijkste inkomstenbron					
Bijstandsuitkering	90	96	99	100	0
Loon	31	46	81	96	4
Overig	63	75	75	75	25
Pensioen	36	55	97	100	0
Uitkering	81	91	98	99	1
Winst	24	36	54	85	15

Bron: WoON2021, bewerking Nibud

## **5.4 Effect van de extra verhoging van het minimumloon**

### **5.4.1 Extra verhoging minimumloon**

Naast de veranderingen in de huurtoeslag is het kabinet voornemens om het minimumloon extra te verhogen (bovenop de gebruikelijk indexatie) met uiteindelijk 7,5 procent. Deze maatregel heeft met name gevolgen voor de koopkracht van huishoudens die huurtoeslag ontvangen. Daarom proberen we rekening te houden met het effect van de verhoging van het minimumloon. In Bijlage 1 staat een toelichting op de manier waarop we dat gedaan hebben.

We laten zien wat het effect is van de extra verhoging van het minimumloon als dat op dit moment volledig verhoogd zou worden. Inmiddels lijkt het erop dat het kabinet het minimumloon meer en eerder gaat verhogen. Hier hebben we in dit rapport nog geen rekening mee gehouden.

De extra verhoging van het minimumloon heeft naar verwachting extra loonstijging tot gevolg voor inkomens tot 130 procent boven het minimumloon. Daarom hebben we die inkomens ook extra verhoogd, waarbij de verhoging afneemt naarmate het inkomen verder van het minimumloon vandaan ligt. Hierbij dient opgemerkt te worden dat in WoON2021 geen gegevens beschikbaar zijn over de omvang van de arbeid van werkenden. Alleen de hoogte van het inkomen is beschikbaar. We kunnen dus niet zeggen of iemand het minimumloon verdient, of dat er sprake is van parttime werk en een hoger uurloon. De uitkomsten moeten daarom voorzichtig worden geïnterpreteerd. In werkelijkheid zullen minder werkenden de effecten van de extra verhoging van het minimumloon ervaren dan volgt uit deze benadering.

De extra verhoging van het minimumloon werkt door in de hoogte van de loongerelateerde uitkeringen, waaronder de AOW-uitkering. De verhoging van de AOW gaat mogelijk gepaard met verlagingen van heffingskortingen voor ouderen. Net als voor werkenden in loondienst, moeten de uitkomsten voor gepensioneerden daarom met de nodige voorzichtigheid worden geïnterpreteerd.

Andere beleidswijzigingen die een grote impact kunnen hebben op het inkomen van huishoudens is de voorgenomen verhoging van de arbeidskorting. Voor bijstandsgerechtigden is de afbouw van de overdraagbaarheid van de algemene heffingskorting in het referentieminimumloon van belang. We hebben vooralsnog geen rekening gehouden met deze effecten. Dat betekent dat werkenden mogelijk meer bestedingsruimte hebben, terwijl uitkeringsgerechtigden waarschijnlijk minder bestedingsruimte hebben.

### **5.4.2 Cumulatief effect verandering huurtoeslag en verhoging minimumloon**

Hieronder laten we zien wat het effect is op de financiële positie van huurtoeslagontvangers als op dit moment de nieuwe methodiek van de huurtoeslag en de volledige 7,5 procent loonsverhoging geheel zijn ingevoerd.

Alhoewel het percentage huurtoeslagontvangers dat niet alle minimaal noodzakelijke uitgaven kan betalen daalt van 49 naar 42 procent, compenseert de verhoging van het minimumloon niet het effect van de verandering van de huurtoeslag. Hiervoor is de verhoging van het minimumloon in veel gevallen te gering en lang niet iedereen profiteert hiervan.

Huurtoeslagontvangers die wel profiteren van de extra verhoging van het minimumloon, zien hun financiële positie verbeteren: bij een inkomen van 90 tot 100 procent van het minimum daalt het percentage dat de basisuitgaven niet kan betalen van 98 naar 95 procent. Bij een inkomen van 100 tot 120 procent van het minimum is dat respectievelijk 68 en 29 procent. Voor lage inkomens betekent de extra verhoging van het minimumloon dus een verbetering, ondanks het negatieve effect dat de verandering van de huurtoeslag gemiddeld genomen met zich meebrengt.

Deze uitkomsten moeten met de nodige voorzichtigheid worden geïnterpreteerd. Voor mensen in loondienst zal het effect waarschijnlijk overschat zijn omdat niet iedereen daadwerkelijk het minimumloon verdient, waar we in de berekening wel van uit zijn gegaan.

Tabel 11: Financiële positie van huidige huurtoeslagontvangers na verandering huurtoeslag en verhoging minimumloon

	< minimum	< basis	Basis - < norm	Norm - < voorbeeld	> voorbeeld
	%	%	%	%	%
Totaal huurtoeslag-ontvangers	42	56	89	98	2
Huishoudsamenstelling					
Alleenstaand tot AOW-leeftijd	61	71	93	97	3
Alleenstaand vanaf AOW-leeftijd	19	35	91	100	0
Eenoudergezin	30	46	68	94	6
Paar met kinderen	56	77	86	97	3
Paar zonder kinderen tot AOW-leeftijd	76	83	91	98	2
Paar zonder kinderen vanaf AOW-leeftijd	43	71	99	100	0
Inkomensklasse					
90-100% sociaal minimum	85	95	100	100	0
100-120% sociaal minimum	25	54	99	100	0
> 120% sociaal minimum	5	17	71	95	5
Belangrijkste inkomstenbron					
Bijstandsuitkering	88	95	99	100	0
Loon	26	41	77	95	5
Overig	63	75	75	75	25
Pensioen	25	44	93	100	0
Uitkering	76	89	97	99	1
Winst	24	36	54	84	16



## 6. Beschouwing

In dit onderzoek hebben we gekeken of huurtoeslagontvangers voldoende inkomsten hebben om alle minimaal onvermijdbare uitgaven te kunnen te betalen. We constateren dat dat in 38 procent van de gevallen (1.058 huishoudens) niet het geval is. Het is daarom belangrijk dat deze huishoudens worden ondersteund. De huidige huurtoeslag speelt daarbij een belangrijke rol. Het zou ongewenst zijn als veranderingen in de huurtoeslag zouden leiden tot een verslechtering van de financiële positie van deze kwetsbare huurders met een laag inkomen.

Dit onderzoek maakt inzichtelijk welke effecten de voorgestelde veranderingen in de huurtoeslag met zich meebrengen. Er zijn positieve en negatieve aspecten aan de voorgestelde veranderingen.

### 6.1 Positief

- Huurders met een huur onder de genormeerde huur krijgen meer huurtoeslag en gaan er over het algemeen op vooruit. Huurders met een huur net boven de genormeerde huur gaan er ook op vooruit, doordat in het huidige stelsel de huur tussen de kwaliteitskortingsgrens en de aftoppingsgrens maar gedeeltelijk wordt vergoed. Dit betreft 36 procent van huidige huurtoeslagontvangers. Zij gaan er gemiddeld uiteindelijk € 21 per maand op vooruit.
- Huurders met een huur boven de maximale huurgrens voor de huurtoeslag komen ook in aanmerking voor huurtoeslag. Dit betreft naar verwachting ongeveer 124.000 huishoudens. Zij gaan er gemiddeld genomen uiteindelijk € 150 per maand op vooruit.
- Jongeren van 21 tot 23 jaar komen in het nieuwe stelsel in aanmerking voor huurtoeslag bij een huur boven € 442,46 wat nu niet het geval is.
- De verandering betekent een vereenvoudiging: huurders hoeven niet meer hun huur door te geven. Ook niet bij veranderingen in de huur. Dit kan echter ook een minpunt zijn. Bij het doorgeven van veranderingen in de huur is men wellicht gelijk ook alert op veranderingen in het inkomen. Het is de vraag of deze vereenvoudiging opweegt tegen een verslechtering van de betaalbaarheid.
- De verandering wordt geleidelijk ingevoerd over een periode van vijf jaar, waardoor de effecten worden gedempt. De grootste negatieve effecten zijn zichtbaar bij huurders met een huur tussen € 600 en € 700. Zij gaan er tot wel € 70 op achteruit. Rekening houdend met een overgangstermijn van 5 jaar betekent dat een daling van € 15 per maand.

### 6.2 Negatief

- 64 procent van de huurders met een huur vanaf net iets boven de genormeerde huur (rond de € 550) tot de maximale huur voor de huurtoeslag gaan er op achteruit. Zij ontvangen gemiddeld genomen uiteindelijk € 29 per maand minder huurtoeslag. Een grote groep huurders met een huur van € 600 tot € 763 gaat er uiteindelijk € 45 tot € 70 per maand op achteruit.
- Servicekosten die nu nog wel in aanmerking komen voor huurtoeslag, komen dat straks niet meer. De servicekosten die in het huidige stelsel in aanmerking komen voor huurtoeslag, zijn beperkt in aard en omvang. Dat het recht op huurtoeslag voor deze kosten vervalt, is vanuit het oogpunt van vereenvoudiging een verbetering. Dat de huurtoeslag voor servicekosten vervalt hoeft niet erg te zijn als de huurtoeslag

dusdanig stijgt dat dit gecompenseerd wordt, maar dat is lang niet voor iedereen het geval.

- Het inkomen in het huidige jaar blijft bepalend voor de hoogte van de huurtoeslag. Huurders moeten een inschatting van hun inkomen blijven maken en wijzigingen doorgeven, waardoor het onzeker blijft hoe hoog de huurtoeslag uiteindelijk wordt. Daarmee blijft het risico op terugvordering en nabetalingen bestaan. Deze onzekerheid is een belangrijk punt van kritiek op het huidige toeslagenstelsel, wat met de voorgestelde verandering van de huurtoeslag blijft bestaan.

### 6.3 Kanttekeningen

In dit onderzoek is gebruikgemaakt van beschikbare data uit het WoON-onderzoek. Dit onderzoek heeft inkomensgegevens uit 2020. Gegeven de huidige actualiteit met zeer hoge inflatie, vonden we dat we hiervoor moesten corrigeren. Ook zijn er wetswijzigingen in de maak die sterk verband houden met dit onderwerp. Ten slotte hebben we een modelmatige inschatting van het huishoudbudget gemaakt. Deze benadering zorgt ervoor dat er een aantal belangrijke kanttekeningen bij de uitkomsten van dit onderzoek geplaatst moeten worden.

- Veel huurtoeslagontvangers kunnen niet alle minimale uitgaven betalen. Hierbij hebben we weliswaar niet gekeken naar lokale inkomensondersteuning voor deze groep, maar tegelijkertijd gaan we er ook van uit dat zij erg goed met hun geld kunnen omgaan. Ook houden we geen rekening met hoge persoonlijk onvermijdbare uitgaven.
- De extra verhoging van het minimumloon heeft een positief effect op de financiële positie van huurtoeslagontvangers, maar is voor een grote groep onvoldoende om het negatieve effect van de verandering van de huurtoeslag te compenseren. Daar komt bij dat de financiële positie van huishoudens momenteel erg onder druk staat door de hoge inflatie. De extra verhoging van het minimumloon kan dit enigszins verlichten, maar niet als tegelijkertijd ook de huurtoeslag daalt.
- Er is inmiddels een wetsvoorstel dat huurverlaging voor huurders met de laagste inkomens mogelijk maakt. Daar is geen rekening mee gehouden in dit onderzoek. Het is van belang dat die huurverlaging de verslechtering voor deze groep compenseert. Daarnaast zien we dat de groep huurtoeslagontvangers met een inkomen vanaf 120 procent van het minimum die de minimale uitgaven niet kunnen betalen toeneemt door de verandering van de huurtoeslag. Het is de vraag of zij in aanmerking komen voor huurverlaging.

### 6.4 Conclusie

Zeker in tijden dat de financiële positie van huishoudens met een beperkt inkomen sterk onder druk staat, zouden veranderingen in de financiële ondersteuning geen verslechtering van de financiële positie mogen opleveren. Dat is met de voorgestelde verandering van de huurtoeslag voor een grote groep huurtoeslagontvangers echter wel het geval. Bijna twee derde gaat erop achteruit.

De voorgestelde verandering van de huurtoeslag betekent dat de groep die de minimaal onvermijdbare uitgaven niet meer kan betalen, groeit van 38 naar 64 procent. Met de extra verhoging van het minimumloon met 7,5 procent, gaat dit percentage weliswaar naar 56 procent, maar die is daarmee niet genoeg om het negatieve effect van de verandering van de huurtoeslag te compenseren. Daarnaast bestaat het risico dat de extra financiële ruimte die ontstaat door de verhoging van het minimumloon wordt opgeslokt

door de hoge inflatie. Het Nibud raadt daarom af om de huurtoeslag te veranderen zoals is voorgesteld.

Er zitten ook positieve aspecten aan de voorgestelde verandering van de huurtoeslag, zoals de verlaging van de leeftijd naar 21 jaar en het schrappen van de maximale huurgrens. Het Nibud raadt daarom aan om te onderzoeken of het mogelijk is om die verbeteringen door te voeren.

## Bijlage 1 | Methode en uitgangspunten

Om een goed beeld te geven van de financiële positie van huurtoeslagontvangers, hebben we rekening gehouden met de recente grote prijsstijgingen. We hebben daarom de minimale en gemiddelde bestedingen van huishoudens, die het Nibud periodiek in kaart brengt, gekoppeld aan het meest recente WoON-bestand.

WoON2021 bevat echter inkomensgegevens van 2020. Om een goede vergelijking te kunnen maken, hebben we deze inkomens opgehoogd met de gemiddelde verwachte loonstijging voor werkenden en de indexatie van de uitkeringen voor ontvangers van een uitkering. De gemiddelde verwachte loonstijging in 2021 bedraagt volgens het CBS 2,2 procent en in 2022 is de inschatting uit augustus 2022 van het CPB dat het uitkomt op 2,9 procent. In dit onderzoek is nog gerekend met 2,8 procent zoals dat in maart werd ingeschat.

Voor de betaalbaarheidsanalyses maken we gebruik van het netto besteedbaar huishoudinkomen. In WoON2021 zijn onvoldoende gegevens beschikbaar om het netto inkomen te berekenen met de opgehoogde bruto inkomens. Daarom zijn we uitgegaan van het netto inkomen zoals beschikbaar in WoON. Dit hebben we geactualiseerd door per belangrijkste inkomstenbron van het huishouden te kijken naar de gemiddelde netto inkomensstijging in de doelgroep huurtoeslagontvangers in de periode 2020-2022. We hebben hierbij gebruik gemaakt van de koopkrachtberekeningen uit januari 2021 en januari 2022.

Complicerende factor hierbij is dat het netto huishoudinkomen ook toeslagen bevat en de toeslagen niet apart beschikbaar zijn. Daarom hebben we eerst berekend hoe hoog de toeslagen in 2020 waren en die in mindering gebracht op het huishoudinkomen. Vervolgens hebben we het netto inkomen zonder toeslagen geïndexeerd met de netto inkomensstijging. Ten slotte hebben we de toeslagen berekend over 2022 en weer bij het netto inkomen opgeteld.

WoON2021 bevat de huurprijzen van 2021. Omdat we rekenen met de bestedingen van huishoudens in 2022, hebben we de huurprijzen opgehoogd met de gemiddelde huurstijging in de sociale huursector per 1 juli 2021 en 1 juli 2022. De gemiddelde huurstijging in de sociale huursector per 1 juli 2021 is 0 procent en per 1 juli 2022 2 procent (bron: Corporatiemonitor huurbeleid, Aedes). De meest recente inschatting van het CBS is dat de huren van sociale huurwoningen in 2022 met 2,6 procent zijn gestegen. Hier is niet mee gerekend in dit onderzoek.

Om het effect van het verhogen van het minimumloon inzichtelijk te maken, hebben we het netto inkomen verhoogd met de netto inkomensstijging als gevolg van de bruto verhoging met 7,5 procent en netto 3,8 procent. We veronderstellen een afnemende doorwerking van de verhoging van het minimumloon tot 130 procent van het minimumloon. Door de koppeling met de loongerelateerde uitkeringen, veronderstellen we tevens een stijging van deze uitkeringen gelijk aan de stijging voor werkenden. Voor de bijstandsuitkering veronderstellen we een stijging van netto € 50 per maand voor alleenstaanden en € 69 per maand voor samenwonenden/gehuwden. Voor gepensioneerden veronderstellen we een stijging van de AOW-uitkering met 5 procent. We gaan er hiermee van uit dat de toeslagen meebewegen met de extra verhoging van het minimumloon.

## Bijlage 2 | Hoe meten we betaalbaarheid?

### Geschiedenis

Woonlasten vormen een belangrijk onderdeel van het budget van huishoudens. Niet alleen gaat er soms een groot deel van het inkomen heen, het is ook nog eens een *vaste last*. Dat wil zeggen dat er een contract aan ten grondslag ligt en dat bezuinigen daarop in principe niet mogelijk is. Een (te) hoge woonlast kan dus een belangrijke oorzaak zijn van financiële problemen. Maar wanneer is een woonlast nu (te) hoog?

Een mogelijkheid om hoge woonlasten te definiëren is via de verdeling van de hoogte van de woonlasten. Dus om bijvoorbeeld te zeggen dat de mensen met de 10 procent hoogste huren, hoge woonlasten hebben. Nadeel daarvan is dat op deze manier er altijd huishoudens zullen bestaan met hoge woonlasten. Beleidswijzigingen kunnen zo ook niet geëvalueerd worden.

Een andere mogelijkheid om hoge woonlasten te definiëren is om de woonlasten uit te drukken als budgetaandeel in relatie tot het inkomen ("woonquote"), bijvoorbeeld door te stellen dat iemand hoge woonlasten heeft als hij 30 of 40 procent van zijn inkomen aan woonlasten uitgeeft. Nadeel van een vast percentage, is dat er geen directe relatie is met de overige noodzakelijke uitgaven. Een vaste, gemiddelde woonquote is (te) krap voor huishoudens met een laag inkomen en (te) ruim voor huishoudens met een hoog inkomen.

Een derde manier om hoge woonlasten vast te stellen is ze te bepalen in relatie tot zowel het inkomen als de overige uitgaven van een huishouden. Het Planbureau voor de Leefomgeving (PBL) gebruikt sinds 2015 ook deze laatste methode, omdat die preciezer de financiële situatie van huishoudens in kaart brengt. Hiervoor gebruiken ze de term *betaalrisico's*. De betaalrisico's worden gemeten aan de hand van referentiebedragen van het Nibud voor uitgaven van huishoudens.

### Nibud-referentiebedragen

Huishoudens besteden hun besteedbaar inkomen aan een groot aantal uitgavenposten. Voor dit onderzoek splitsen we die uitgavenposten in twee onderdelen: de woonlasten en de overige uitgaven. De methode om de betaalbaarheid te beoordelen, gaat uit van het afzetten van het besteedbaar inkomen tegen de woonlasten en de ruimte in het budget voor overige uitgaven.

Die ruimte in het budget voor overige uitgaven kan op verschillende bestedingsniveaus worden ingevuld. Het Nibud kent een aantal soorten niveaus wat betreft bestedingen aan de overige uitgaven: de basisbedragen, de voorbeeldbedragen en de normbedragen. Deze lichten we hieronder toe.

### Basisbedragen en minimumbedragen

Het laagste niveau van bestedingen zijn de basisbedragen. De basisbedragen zijn de bedragen die een huishouden minimaal beschikbaar moet hebben voor de overige uitgaven, dat wil zeggen de niet-woonuitgaven. De basisbedragen zijn de kosten van een basispakket. Het basispakket omvat een pakket aan goederen en diensten die voor elk huishouden vrijwel onvermijdbaar zijn, zoals een door het Voedingscentrum gespecificeerd dieet voor gezonde voeding, het hebben van een adequate zorgverzekering, etc. Het Nibud heeft dit basispakket samengesteld en bekijkt jaarlijks of het pakket nog alle goederen en diensten bevat die voor een huishouden moeilijk vermijdbaar zijn. Zo nodig

past het Nibud de samenstelling van het basispakket aan. De basisbedragen zijn afhankelijk van de huishoudsamenstelling, maar onafhankelijk van het inkomen.

### **Sociale participatie**

Een ander onderscheid is tussen de daadwerkelijke minimale uitgaven en uitgaven die niet strikt noodzakelijk, maar door veel mensen wel als zeer wenselijk beschouwd worden, zoals enige vorm van ontspanning of sociale participatie.

Het SCP gebruikt deze pakketten om de armoede in Nederland te definiëren. Het hanteert daarbij twee armoedegrenzen:

- Het strikte basisbehoeftebudget omvat de minimale uitgaven van een zelfstandig huishouden.
- Het niet-veel-maar-toereikendbudget (nvmt) is iets ruimer. Dat budget houdt ook rekening met de minimale kosten van ontspanning en sociale participatie. De uitgaven zijn niet strikt noodzakelijk, maar veel mensen beschouwen ze als zeer wenselijk. Het nvmt is nog steeds bescheiden. Luxegoederen, zoals een auto, ontbreken.

In deze rapportage duiden we betaalbaarheid op grond van het pakket zonder sociale participatie aan als "minimum" en betaalbaarheid op grond van het pakket met sociale participatie als "basis".

### **Voorbeeldbedragen**

De voorbeeldbedragen zijn de bestedingen die een vergelijkbaar huishouden met een vergelijkbaar inkomen gemiddeld doet aan de verschillende uitgavenposten. Een deel van de voorbeeldbedragen wordt afgeleid uit het Budgetonderzoek van het CBS. Deze bedragen zijn dus afhankelijk van zowel de huishoudsamenstelling als het inkomen.

Bij hogere inkomens is er meer vrijheid om uitgaven te kiezen, en dus vullen huishoudens dat op hun eigen manier in. We werken daarom bij de voorbeeldbedragen ook niet met pakketten aan goederen en diensten, maar alleen met bedragen per uitgavenpost. Bij dit onderzoek is dit het hoogste bestedingsniveau. Feitelijk zijn er ook huishoudens die meer uitgeven dan de voorbeeldbedragen: voorbeeldbedragen geven immers het gemiddelde weer, en individuele huishoudens kunnen meer of minder uitgeven.

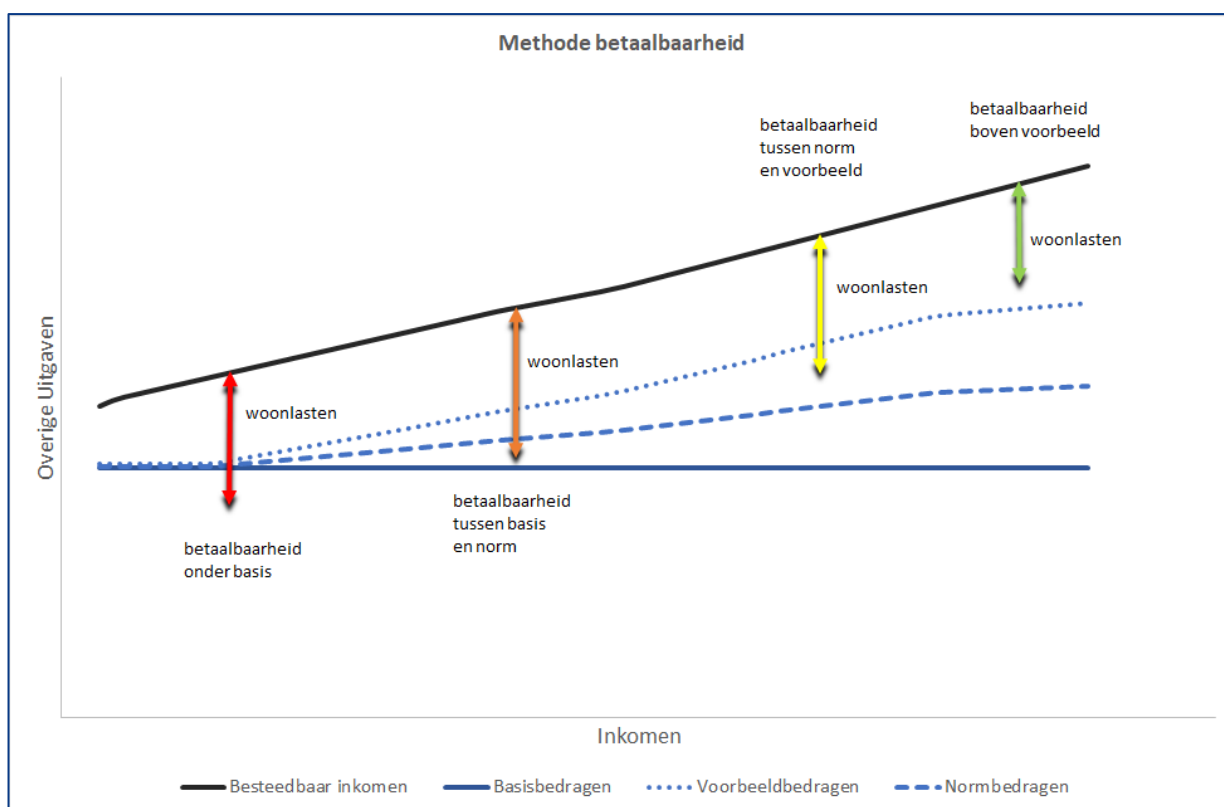
### **Normbedragen**

De normbedragen liggen precies tussen de basisbedragen en de voorbeeldbedragen in. Deze normbedragen vormen de grondslag voor de regelingen met betrekking tot de maximale hypotheek en worden daarnaast toegepast voor het bepalen van de maximaal betaalbare huur. Huishoudens met een maximale huur of hypotheek moeten voor hun overige uitgaven bezuinigen ten opzichte van de voorbeeldbedragen, maar houden meer over dan alleen de basisbedragen. Met andere woorden: als mensen extra inkomen krijgen, is de helft beschikbaar voor hogere woonlasten en de andere helft voor overige uitgaven.

In principe zijn andere verdelingen ook mogelijk, maar dat heeft uiteraard consequenties voor zowel de hoogte van de woonlasten als de mogelijkheid aan overige uitgaven geld te spenderen. Bij inkomensterugval kan uiteraard wel van die verdeling worden afgeweken en zijn mensen soms gedwongen te bezuinigen tot de basisbedragen om de woning te kunnen behouden. Door de woonlasten van het besteedbaar inkomen af te halen, kunnen we kijken welk niveau van bestedingen aan overige uitgaven haalbaar is voor het huishouden.

In Figuur 1 is schematisch weergegeven hoe de methode van betaalbaarheid werkt. De bovenste lijn geeft het besteedbaar inkomen weer. De drie blauwe lijnen geven drie verschillende niveaus voor de overige uitgaven weer. Bij de linker (rode) pijl kunnen uit het besteedbaar inkomen de woonlasten en de basisbedragen niet betaald worden. We zeggen dan dat de betaalbaarheid onder de basisbedragen ligt.

Bij de rechter (groene) pijl kunnen uit het besteedbaar inkomen zowel de woonlasten als de voorbeeldbedragen voor de overige uitgaven betaald worden. We zeggen dan de betaalbaarheid boven de voorbeeldbedragen ligt. Op dezelfde manier duiden we de gele en de oranje situatie.



Figuur 1: Methode betaalbaarheid

In Figuur 1 is de betaalbaarheid beter bij hogere inkomens. Dat hoeft uiteraard geen standaard te zijn. Een huishouden met een laag inkomen en lage woonlasten kan qua betaalbaarheid boven de voorbeeldbedragen uitkomen. Evenzo kan een huishouden met een hoog inkomen en hoge woonlasten onder de basisbedragen terechtkomen. Huishoudens met dezelfde huur kunnen voor verschillende inkomens in een andere categorie terechtkomen.

Sommige huishoudens hebben dus niet voldoende inkomen om alle noodzakelijke uitgaven te kunnen doen. Bepaalde uitgaven zijn dan niet betaalbaar. Maar het is meestal niet mogelijk om aan te geven welke uitgavenpost dan niet betaalbaar is. Alle gespecificeerde uitgaven zijn immers noodzakelijk. Met evenveel reden kan gezegd worden dat de huur voor het huishouden niet betaalbaar is, als gezonde voeding voor het huishouden niet betaalbaar is.

Ook bij het zoeken naar oplossingen voor deze huishoudens is het belangrijk dit onderscheid in het achterhoofd te houden. De betaalbaarheid voor huurders kan grofweg op drie manieren verbeterd worden: door een hoger inkomen, door lagere woonlasten of door lagere overige uitgaven.

## **De vier situaties**

Deze opstelling leidt qua betaalbaarheid tot vier mogelijke situaties.

### **1. De betaalbaarheid van de basisbedragen is niet mogelijk**

Als hier sprake van is, is er dus niet voldoende inkomen om alle noodzakelijke uitgaven te kunnen doen. Dat wil niet zeggen dat huishoudens direct in de financiële problemen komen. Huishoudens zullen dan zogenaamde *overlevingstechnieken* gaan toepassen. Overlevingstechnieken zijn bijvoorbeeld:

- het ophouden met het reserveren voor vervanging van noodzakelijke goederen;
- bezuinigen op noodzakelijke uitgaven, zoals gezonde voeding of sociale participatie;
- rekeningen laten liggen en schulden maken;
- afhankelijk worden van particuliere giften (bijv. voedselbank);
- illegaal inkomen verwerven.

Dit zijn echter situaties die niet structureel kunnen voortduren zonder uiteindelijk tot problemen te leiden. Als de betaalbaarheid van de basisbedragen in het gedrang is, is dat een sterk signaal voor een risico op financiële problemen.

### **2. De basisbedragen zijn wel betaalbaar, maar de normbedragen niet**

In dit geval is er in principe voldoende ruimte om de huur en het basispakket te kunnen betalen. Toch zijn deze huishoudens nog kwetsbaar; de marges zijn smal. Het niet-aanvragen van inkomensondersteuning waar recht op is, de aanwezigheid van mogelijke individuele onvermijdbare kosten (bijvoorbeeld als gevolg van ziekte), onverwachte tegenvallers of het niet perfect met geld omgaan, kunnen alsnog voor financiële problemen zorgen. In deze situatie is er bovendien nauwelijks ruimte om iets extra's te kunnen boven het strikt noodzakelijke.

### **3. De normbedragen zijn wel betaalbaar, maar de voorbeeldbedragen niet.**

In dit geval dienen huishoudens te bezuinigen ten opzichte van datgene wat bij hun inkomen gebruikelijk is. De bezuinigingen zijn echter niet zo groot, dat dit tot een kwetsbare positie leidt.

### **4. De voorbeeldbedragen zijn betaalbaar**

In dit geval hebben huishoudens voldoende inkomen om zowel de huur als de bij hun inkomen gebruikelijke uitgaven te kunnen doen.



## Bijlage 3 | Voorbeeldbegrotingen

Voor vier situaties hebben we voorbeeldbegrotingen opgesteld waarin de minimum- en basisbedragen zijn afgezet tegen het gemiddelde inkomen van huurtoeslagontvangers, waarbij rekening is gehouden met de gemiddelde huur, het gemiddelde energieverbruik en de gemiddelde gemeentelijke belastingen uit WoON. Een toelichting op de minimum- en basisbedragen staat in Bijlage 2.

Tabel 14: Voorbeeldbegroting met minimumbedragen

	alleenstaand	eenoudergezin	paar met kinderen	paar zonder kinderen
netto inkomen	1.244	1.483	1.898	1.758
zorgtoeslag	98	81	141	129
kinderbijslag	0	124	159	0
kindgebonden budget	0	417	198	0
huurtoeslag	212	261	201	186
netto besteedbaar inkomen	1.553	2.366	2.597	2.073
huur	555	623	632	594
energie	152	197	227	196
water	10	16	20	15
lokale lasten	45	63	63	63
telecom	65	70	80	75
zorgverzekering	162	162	324	324
overige verzekeringen	17	28	39	21
onderwijs	0	57	57	0
contributies en abonnementen	2	2	8	8
vervoer	16	39	59	31
kleding	55	119	175	109
inboedel	73	91	109	86
onderhoud	54	40	42	48
niet-vergoede ziektekosten	40	38	74	76
vrije tijd	0	0	0	0
voeding	236	423	538	427
overige huishoudelijke uitgaven	32	69	102	58
totaal uitgaven	1.513	2.037	2.547	2.130
saldo	40	329	50	-57

Bron: WoON2021, bewerking Nibud 2022

Tabel 15: Voorbeeldbegroting met basisbedragen

	alleenstaand	eenoudergezin	paar met kinderen	paar zonder kinderen
netto inkomen	1.244	1.483	1.898	1.758
zorgtoeslag	98	81	141	129
kinderbijslag	0	124	159	0
kindgebonden budget	0	417	198	0
huurtoeslag	212	261	201	186
netto besteedbaar inkomen	1.553	2.366	2.597	2.073
huur	555	623	632	594
energie	152	197	227	196
water	10	16	20	15
lokale lasten	45	63	63	63
telecom	65	70	80	75
zorgverzekering	162	162	324	324
overige verzekeringen	17	28	39	21
onderwijs	0	57	57	0
contributies en abonnementen	23	47	74	48
vervoer	24	57	85	48
kleding	55	119	175	109
inboedel	73	91	109	86
onderhoud	54	40	42	48
niet-vergoede ziektekosten	40	38	74	76
vrije tijd	45	74	102	64
voeding	236	423	538	427
overige huishoudelijke uitgaven	62	124	180	104
totaal uitgaven	1.617	2.229	2.820	2.297
saldo	-64	136	-223	-224

Bron: WoON2021, bewerking Nibud 2022