

lente 2018
nr.1 €9,90

de Helling

**Kate 'donut' Raworth:
over planetaire
grenzen & lokale
oplossingen**



**Bestuurscultuur: hoe voorkom
je ruzie in de raad?**

**Opgelet: de Omgevingswet
gooit alles op de schop
(maar biedt ook lokale kansen!)**

NEEM

EEN
BRIEF
MEE



"So the de. I is. if you are working
for one of the energy corporations,
they assign you one of their housing
& 'velopme' its here. If you are made
redundant for any reason, you can still
stay in the city, keep chilling and they
will pay for a basic income as part of the

... relatie tot de klimaatverandering.
De brieven geven een kijkje in de
levens van 2050, met de nadruk
op individuele verhalen.

Wie terugblijkt denkt aan grote
veranderingen. Maar wie vooruit-
blijkt, ziet kleine stapjes en
barrières. Onur Can Tepe en
Esther Estévez willen dit door-
breken met een collectie brieven
uit 2050. Wie ze leest, durft groot
te denken over de toekomst.

Brieven uit 2050 is een collectie
verhalen die een beeld schetsen
van een post-fossiele toekomst.
De verhalen, geschreven door
de toekomstige inwoners van
onze wereld, beschrijven de rol
van waterschaarste, immigratie,
armoede en automatisering in

"Nadat ik was afgestudeerd aan de
universiteit kon ik moeilijk een baan
vinden. Toen ik eindelijk een baan vond
was de loning wilde albetaald.

"De wereld is nu
wereldwijde
en positieve
bedrijven
regulering

"Dit was de
prachtige
als een kers
de straat."

"Als je een echte boeddhist bent, help je
de aarde groeien."

"Dit verhaal gaat niet over goed en
kwaad, zoals sommigen je willen doen
geloven, maar gewoon over mensen die
doen wat ze moeten doen."

"Het is
om de
te komen
en ik wil
opvoeding
 krijgen."

"Als we
vliegtuig
en het
voor de
andere
reizen."

... docent

het woonbeleid

14

**over tien jaar een
nieuw parlementair
onderzoek?**

De situatie op de woningmarkt wordt steeds nijpender: het woningtekort loopt snel op, kopen wordt moeilijker, de segregatie in wijken neemt snel toe. En de overheid reageert met een *laissez-faire* beleid, stelt prof. dr. Peter Boelhouwer, hoogleraar *Housing systems* aan de TU Delft. Zijn hoop is gevestigd op lokaal beleid.

Door Peter Boelhouwer

Dit essay is opgebouwd uit drie onderdelen. Allereerst passeren de meest acute problemen op de woningmarkt de revue. Vervolgens reflecteer ik kort op de oplossingen die vanuit de landelijke politiek worden aangedragen. Deze zijn in mijn ogen volstrekt ontoereikend en kunnen ertoe leiden dat een volgende generatie politici zich afvraagt waarom de huidige beleidsmakers niet met adequate oplossingen kwamen; de voorbode dus voor een toekomstig parlementair onderzoek. Tot slot geef ik in aanloop naar de gemeenteraadsverkiezingen een aantal beleidsaanbevelingen voor de lokale woonpolitiek. Anders dan in de nationale politiek, wordt daar de urgentie van de problemen op de woningmarkt wel volledig onderkend: de woningmarkt was een van de belangrijkste thema's tijdens de gemeenteraadsverkiezingen.

Het oplopende woningtekort

De moeder van alle huidige fricties op de woningmarkt is ongetwijfeld het oplopende woningtekort. Enerzijds groeide de bevolking de afgelopen jaren veel sneller dan beleidsmatig verondersteld werd, anderzijds stagneerde de woningbouwproductie. De stelselmatige onderschatting van de bevolkingsgroei kan verklaard worden uit het feit dat de afgelopen jaren de nettomigratie niet rond de 20.000 personen bedroeg, maar tussen de 80.000 en 100.000 uitkwam (bron: CBS). De eerste jaren kwam dit door de komst van asielzoekers, in 2017 door de groei van het aantal arbeidsmigranten. Omdat onze arbeidsmarkt steeds krappere wordt, is de verwachting dat het migratieoverschot ook de komende jaren nog hoog zal blijven. Deze verwachte toename maakt echter geen deel uit van de CBS-bevolkingsprognoses, waardoor de toekomstige woningbehoefte in veel gemeente te laag wordt geraamd.

Ondanks de toegenomen vraag schommelde de nieuwbouwproductie de laatste vier jaar net onder of boven de 50.000 woningen, met een lichte toename tot 62.000 woningen in 2017. Om de groeiende

15

woningvraag enigszins bij te houden is daarentegen een jaarlijkse productie van 70.000 tot 80.000 woningen noodzakelijk. De Bouwagenda spreekt zelfs van een jaarlijks aantal van 100.000. En ook de toekomst ziet er weinig rooskleurig uit. Zo stabiliseert het aantal verleende bouwvergunningen in de laatste kwartalen van 2017 rond de 10.000 woningen. Nadat zich vanaf het derde kwartaal van 2014 een stijging aftekende richting de 15.000 verleende bouwvergunningen, is het aantal nu dus teruggezakt.

Koopsector minder toegankelijk

Vanaf 2013 zijn de regels rond het verstrekken van hypotheekleningen steeds verder beperkt. Zo werden zowel de Nibud-normen (LTI) als de maximale lening in relatie tot de waarde van de woning (LTV) neerwaarts bijgesteld, waardoor de toegankelijkheid van de eigen woning voor met name lagere en middeninkomensgroepen, waaronder veel starters, afnam. Door de mede vanwege het woningtekort sterk stijgende woningprijzen en de beperkingen in de woningfinanciering hebben veel huishoudens in met name de Randstad niet langer toegang tot de koopsector en is de druk in de huursector verder opgelopen.

Middeninkomens tussen wal en schip

De problematiek van de middeninkomensgroepen op de woningmarkt is wellicht het meest schrijnend en kan vrijwel volledig door inconsistenties in het huidige woonbeleid worden verklaard. Zo is het beleid in de sociale huursector in toenemende mate gericht op het huisvesten van de laagste inkomensgroepen. Corporaties moeten 90% van hun vrijkomende huurwoningen toewijzen aan huishoudens met een inkomen onder de 36.798 euro. Deze maatregelen worden jaarlijks streng gecontroleerd door de accountant. Tot 2020 is het nog wel mogelijk om 10% van de vrijkomende woningen aan huishoudens met een inkomen tot 41.056 toe te wijzen.

In de praktijk betekent dit dat veel huishoudens met een inkomen vanaf 1900 euro netto in de maand zijn aangewezen op de private markt. Zoals aangegeven is hun inkomen echter vaak ontoereikend om een koopwoning aan te schaffen, zelfs wanneer deze qua maandlasten goedkoper is dan een particuliere huurwoning. Deze laatste categorie is aanmerkelijk duurder, zeker in de gebieden waar de druk op de markt hoog is, en bovendien dun gezaaid. Ook leert de praktijk dat particuliere verhuurders hun inkomensnormen steeds verder aanscherpen. Zij kunnen immers, in tegenstelling tot corporaties, aan risicoselectie doen. De middeninkomensgroepen die op de Nederlandse woningmarkt op zoek zijn naar een passende woning vallen dus letterlijk tussen wal en schip. Voor een sociale huurwoning verdienen zij net teveel, voor een koopwoning komen zij niet in aanmerking en een particuliere

'Voor een sociale huurwoning verdienen mensen met een middeninkomen net teveel, voor een koopwoning komen zij niet in aanmerking en een particuliere huurwoning is in veel gevallen te duur of zelfs niet beschikbaar'

huurwoning is in veel gevallen te duur of zelfs niet beschikbaar. Deze situatie kan deels verklaard worden doordat de beleidsuitgangspunten in de deelsectoren van de woningmarkt niet op elkaar aansluiten en deels door het ontbreken van een middensegment aan huurwoningen. Dat laatste segment komt in Nederland moeizaam van de grond omdat het in tegenstelling tot de sociale huursector en de koopsector niet gesubsidieerd wordt. Hier wreekt zich het ontbreken van een eigendomsneutraal woonbeleid, waarin de overheid kopen en huren financieel gelijk behandelt.

Ernstige betalingsproblemen

De afgelopen jaren zijn met name in de sociale huursector door de forse huurverhogingen (15% in de laatste vijf jaar) en de daling van de koopkracht de woonuitgaven fors opgelopen. Zo blijkt uit het meest recente Woononderzoek van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en het CBS uit 2015 dat de nettohuurquote is gestegen van 23,8% in 2012 naar 26,7% in 2015. Voor de huishoudens die aanspraak kunnen maken op een sociale huurwoning en in 2015 over een brutotoekomst van maximaal 34.299 euro beschikten, bedraagt deze quote zelfs 28,9% en komen de totale woonuitgaven uit op 39,6%. Deze ontwikkeling staat haaks op de ontwikkeling in de koopsector; daar daalde de nettohuurquote van 22,2% in 2012 naar 20,1% in 2015 (WoON 2015).

Toenemende segregatie

Het huidige woonbeleid beperkt in toenemende mate de toegang van diverse (inkomens)groepen tot de woningmarkt en leidt in de praktijk tot een marginalisering van met name de sociale huursector en het goedkope deel van de particuliere huursector. Omdat de sociale huursector ruimtelijk sterk is gesegregeerd, neemt ook de ruimtelijke segregatie van huurders toe. Doordat traditionele arbeidersbuurten in de grote steden nu steeds vaker worden bevolkt door hogere inkomensgroepen, de zogeheten gentrificatie, valt de segregatie op stedelijk niveau nog mee. Op termijn, wanneer de hoge inkomensgroepen de overhand krijgen, zal de segregatie juist snel oplopen. Een dergelijk proces heeft zich reeds voltrokken in de Amsterdamse wijk de Pijp.

Ook het woningtekort en de hieraan gerelateerde sterke prijsstijgingen in de koopsector jagen de segregatie aan. Steeds meer middeninkomens lukt het simpelweg niet meer om een financieerbare koopwoning te vinden (die voor alle duidelijkheid overigens voor veel huishoudens op zich nog goed betaalbaar zou zijn). Zo is sinds het hoogtepunt van de woningmarktcrisis in 2008 de leencapaciteit van huishoudens met een modaal inkomen licht afgenomen, terwijl sinds die tijd de prijzen van koopwoningen met bijna 20% zijn gestegen. Wanneer de komende jaren de hypotheekrente weer gaat oplopen, zal de

toegankelijkheid door een sterk dalende leencapaciteit sterk afnemen. Hierdoor wordt in feite een hele generatie nieuwe huishoudens buiten spel gezet. Het gevolg hiervan is dat met name aantrekkelijke wijken in de grote steden steeds minder toegankelijk worden voor deze inkomensgroepen en omgekeerd dat 'arme wijken' steeds armer worden. Het nadeel van de groeiende ruimtelijke ongelijkheid is dat de leefbaarheid in buurten met een concentratie van lage inkomens verder onder druk komt te staan en dat de waarde van het vastgoed snel afneemt, met name wanneer er een omslagpunt wordt bereikt en de leefbaarheid in een vervalsspiraal terecht komt. In de aantrekkelijke en gegentriceerde buurten vindt uiteraard een tegengestelde ontwikkeling plaats.

Trage aanpak duurzaamheidsverbeteringen

De gebouwde omgeving is in Nederland voor 40% verantwoordelijk voor de uitstoot van CO₂ en woningen maken daar voor 75% deel van uit. Het is dan ook begrijpelijk dat de overheid ambitieuze doelstellingen heeft geformuleerd om de uitstoot van dit broeikasgas door bestaande woningen terug te dringen. Ondanks de torenhoge doelstellingen van de politiek komen de duurzaamheidsinvesteringen in de bestaande voorraad maar zeer moeizaam van de grond. De beleidswereld staat hier mijlenver af van de praktijk. Deze trage ontwikkeling is onnodig en op zijn minst opmerkelijk. Het belang van CO₂-reductie wordt immers door vrijwel iedereen onderschreven, de investeringen verdienen zich op termijn terug in de vorm van lagere energielasten en de overheid kan vrijwel kosteloos goed renderend investeringskrediet aantrekken. Zo ligt het voor de hand dat de overheid een deel van de financiering van de duurzaamheidsinvesteringen van bewoners voor haar rekening neemt, dat later via een lagere energierekening weer wordt terugbetaald. Er zijn al particuliere bedrijven die deze optie aan bewoner-eigenaren aanbieden. De overheid kan deze transactie echter aanmerkelijk voordeliger uitvoeren (lage rente en geen winsttoogmerk).

Kabinet biedt geen oplossingen

Wie de problemen op de woningmarkt op zich laat inwerken verwachten dat het nationale woonbeleid hier daadkrachtig op inspeelt. Niets is echter minder waar. Zo liet onze vorige minister van Wonen Blok aan iedereen die het maar wilde horen weten dat wat hem betreft mede door de woningmarkthervormingen van het kabinet-Rutte II het woonbeleid af was. De komende jaren zou volgens Blok de markt alle nog aanwezige problemen snel oplossen. En ook de woonparagraaf van het huidige kabinet biedt helaas weinig oplossingen. Enig winstpunt is dat het kabinet nu wel erkent dat er grote opgaven zijn in de woningbouwproductie, in het huisvesten van middeninkomens en in het verduurzamen van de bestaande woningvoorraad. Oorverdovend stil

'Het is erg onwaarschijnlijk dat de forse problemen op de woningmarkt door het huidige kabinet zullen worden opgelost'

is het alleen op het gebied van leefbaarheid en de aanpak van wijken. De voorgestane beleidsinterventies van het kabinet komen echter niet in de richting van een daadwerkelijke oplossing of veroorzaken juist nieuwe problemen. Voor wat het aanjagen van de woningbouwproductie betreft, komt het kabinet niet verder dan dat de minister met decentrale partijen in overleg zal treden en afspraken zal gaan maken over de benodigde productie. Tijdens de begrotingsbehandeling van Binnenlandse Zaken gaf minister Ollongren ook aan dat zij een rondje langs de velden gaat maken. Het lijkt erop alsof de minister het idee heeft dat de lokale partijen onvoldoende oog hebben voor de woningbouwopgaven. Enige daadwerkelijke financiële of bestuurlijke ondersteuning blijft echter vooralsnog achterwege.

De positie van de middeninkomensgroepen wordt er niet beter op. Zo wordt veel verwacht van de investeringen van marktpartijen in de vrijehuursector. Het aantal door beleggers gerealiseerde huurwoningen loopt weliswaar de laatste twee jaar op, maar zal mede door het gebrek aan investeringskapitaal en het feit dat beleggers ook woningen uitponden, onvoldoende zijn om een substantieel middensegment in de huursector te ontwikkelen. Als tweede optie wordt de verkoop van sociale huurwoningen genoemd. Dat zou inderdaad tot een toename van het aantal middeldure huurwoningen kunnen leiden. Corporaties worden echter met oplopende wachtlijsten geconfronteerd en zullen, inachtig hun missie en doelstellingen, in de nabije toekomst eerder minder dan meer sociale huurwoningen verkopen.

Ook de oplossingen die worden voorgesteld om de bestaande woningvoorraad te verduurzamen, kunnen in het licht van de torenhoge ambities als onrealistisch worden gekenschetst. Zo is het onduidelijk hoe de doelstellingen, zoals het in 32 jaar energieneutraal maken van de bestaande woningvoorraad en het jaarlijks loskoppelen van 30.000 tot 50.000 woningen van het aardgas, gerealiseerd worden. De 100 miljoen die hiervoor aan de corporaties als korting op de verhuurdersheffing ter beschikking wordt gesteld, is een gotspe en slechts

voldoende om iedere woning van een paar spaarlampen te voorzien. Via de verhoging van de vennootschapsbelasting voor corporaties en de stijging van de WOZ-waarden in de koopsector, waardoor de verhuurdersheffing met enkele honderden miljoenen zal oplopen, verlaagt de Rijksoverheid immers de komende jaren de investeringscapaciteit van corporaties fors.

Lokale politiek

Het is erg onwaarschijnlijk dat de forse problemen op de woningmarkt door het huidige kabinet zullen worden opgelost. Een aantal problemen, zoals het oplopende woningtekort (met negatieve gevolgen voor de beschikbaarheid en voor de positie van starters, lage en middeninkomensgroepen en ouderen), de betaalbaarheid en de segregatie zal de komende jaren alleen maar verder toenemen, en de gewenste verduurzaming van de woningvoorraad stagneert. En dit terwijl juist de Rijksoverheid op basis van de economische voorspoed, de zeer lage rente en het begrotingsoverschot alle mogelijkheden heeft om via gerichte investeringen een aantal gewenste ontwikkelingen aan te jagen. Het zou mij niets verbazen als over tien jaar de dan actieve Kamerleden een parlementair onderzoek zullen starten naar de achtergronden van deze laissez-faire houding van het Rijk.

De woonproblematiek wordt door lokale politici wel serieus geagendeerd en opgepakt, mogelijk omdat hun kiezers direct geconfronteerd worden met het ontsporen van de woningmarkt. Met de college onderhandelingen in zicht, eindig ik dit essay dan ook met een aantal aanbevelingen om de lokale woningmarkt vlot te trekken:

aanbevelingen voor de lokale woningmarkt

- Organiseer enige overmaat aan harde plancapaciteit (bv. 130%) om in de toekomst over voldoende realisatiecapaciteit te beschikken.

- Ontwikkel naast binnenstedelijke transformatielocaties ook uitleglocaties die goed zijn verbonden met het openbaar vervoer (lightrail).

- Zorg voor voldoende woningdifferentiatie naar prijsklasse in nieuwe en bestaande wijken. Aangezien het per 1 juli 2017 ook mogelijk is om voor de middeldure huur in bestemmingsplannen voorwaarden op te nemen, zijn hier vanuit de landelijke wetgeving geen belemmeringen meer voor.

- Richt het woningbouwprogramma zo in dat er een optimale doorstroming ontstaat. Via goed lokaal woningmarktonderzoek kan worden vastgesteld welk woningbouwprogramma het meest optimale resultaat oplevert.

- Reguleer het middensegment maar zorg wel dat er voldoende investeerders over blijven. Dit vraagt om lokaal maatwerk, omdat iedere woningmarkt anders is. In de praktijk blijkt ook dat met name de grote institutionele beleggers bereid zijn om meerjarige afspraken te maken (dat gebeurt nu ook o.a. in Amsterdam en Utrecht).

- Ontwikkel microwoningen in de centrale stadswijken en stimuleer gemeenschappelijk gebruik van woningen (friendsconcepten).

- Probeer verkamering van bestaande woningen tegen te gaan (gebeurt o.a. via Airbnb).



Bouw meer in steden, minder in groen

Door Linda Voortman,
Tweede Kamerlid GroenLinks

Peter Boelhouwer legt met zijn analyse de vinger op de zere plek van de woningmarkt. De problemen die hij signaleert, herken ik volledig. Van het tekort aan woningen tot de segregatie, van de lastige positie van middeninkomens tot de achterblijvende verduurzaming.

Mensen met een inkomen net boven de 36.000 euro bruto komen niet in aanmerking voor een sociale huurwoning, maar een koophuis krijgen ze niet gefinancierd. Het wordt voor deze groep moeilijker om te wonen in de stad waar ze werken, waardoor ook het aantal vervoersbewegingen toeneemt. Deze lage inkomensgrens voor corporatiewoningen is overigens het gevolg van een strenge implementatie van Europese regelgeving door het kabinet-Balkenende IV. De Europese regels vroegen lidstaten alleen om te expliciteren wie voor een sociale huurwoning in aanmerking komt. Nederland heeft er bewust voor gekozen die grens veel lager te leggen dan andere landen, en ook dan lange tijd gemeengoed

was in ons land. Als je meer verdient, hebt je geen recht meer op dit soort voorzieningen, was de gedachte.

Door de rol van woningcorporaties op de woningmarkt kleiner te maken, maak je het voor particuliere verhuurders bovendien wel erg gemakkelijk om exorbitante huren te rekenen. Het probleem van het woningtekort wordt op deze manier niet opgelost, maar verschoven naar een andere groep – de middeninkomens.

De doelgroep voor de sociale huurwoningen moet dan ook groter worden. Niet alleen door de inkomensgrens te verhogen, maar ook door bijvoorbeeld de gezinsamenstelling mee te laten wegen. Of een modaal inkomen met één of met drie personen gedeeld moet worden, maakt nogal een verschil voor de financiële draagkracht. Daarnaast moeten er natuurlijk ook meer sociale huurwoningen komen. Het moet niet zo zijn dat meer mensen moeten meedingen

naar dezelfde hoeveelheid woningen.

Bouwen in de stad

Ook de meeste van de door Boelhouwer voorgestelde oplossingen deel ik, op zijn pleidooi voor bouwen in uitleglocaties na. GroenLinks vindt het namelijk van groot belang dat er eerst ingezet wordt op binnenstedelijk bouwen. Begin februari hebben we hierover ook een motie aangenomen gekregen, die de regering oproept de beperkte open ruimte zo veel mogelijk te beschermen tegen plannen voor nieuwbouw en in de eerste plaats binnenstedelijk bouwen te stimuleren. Dit naar aanleiding van uitspraken van minister Ollongren, die stelde dat ze meer ruimte wilde geven aan bouwen in het groen. Als je aannemers en ontwikkelaars laat kiezen, is de kans groot dat ze de ruimte van de uitleglocaties verkiezen boven de stad.

Het pleidooi voor het aanpakken van verkamering delen wij weer

wél. Deze maand heeft mijn collega Tom van der Lee een voorstel ingediend voor landelijke regels die ervoor zorgen dat de negatieve effecten van vakantieverhuur worden verkleind zonder dat de deelplatforms worden verboden. We willen dat iedere verhuurder een registratienummer krijgt, en platforms de plicht de registratienummers te melden. Gemeenten krijgen wel zelf de ruimte om te beslissen of ze deze landelijke regeling willen gebruiken en hoeveel dagen per jaar vakantieverhuurders hun huis mogen verhuren. Via de registratienummers zijn deze regels makkelijk te handhaven, ook als iemand de eigen woning op meerdere platforms voor verhuur aanbiedt. Daarnaast krijgt ook de Belastingdienst eenvoudig grip op de verdiensten, zodat deze eerlijk belast kunnen worden.

Reguleren vrije sector

Boelhouwer stelt terecht dat lokaal beleid essentieel is, maar ook op rijksniveau zijn maatregelen nodig.

Het reguleren van huren in de vrije sector bijvoorbeeld kan en moet landelijk worden geregeld. Ik ben het met hem eens dat de paragraaf over de woningmarkt in het regeerakkoord vrij mager is, en zijn somberte daarover begrijp ik. Tegelijkertijd biedt dit juist kansen voor een sterkere invulling van het beleid. Als de opstellers van het regeerakkoord niet zelf met ideeën komen, kunnen wij dat wél doen. We zullen daar ook zeker de komende tijd op gaan inzetten. Het aanpakken van huisjesmelkers, een speculantenheffing voor mensen die een woning kopen om te speculeren op prijsstijging, maar ook het stimuleren van eigen initiatief: bijvoorbeeld het oprichten van coöperaties voor gezamenlijk beheer van huurwoningen. En, nogmaals, het veranderen van de inkomensgrens voor sociale huurwoningen. Zodat meer mensen kunnen wonen waar ze willen.

• Organiseer doorstroming in de sociale huurvoorraad via wortel en stok. Dat kan door de huur van hogere inkomens op te trekken en aan scheefwoners (zowel naar huishoudensgrootte als naar woonuitgaven) voorrang te geven bij het verdelen van vrijkomende woningen.

• Pak huisjesmelkers en illegale bewoning daar waar mogelijk hard aan (zie voorstel Huurpolitie van de Woonbond).

• Geef ruimte aan en maak afspraken met corporaties om huurwoningen in het middensegment duurzaam te ontwikkelen en te beheren. Met de door de regering aangekondigde verruiming van de markttoets ontstaat hier in de nabije toekomst ook meer ruimte voor.

• Maak maximaal gebruik van de ruimte om gezinnen met middeninkomens in de sociale huursector woningen toe te wijzen (20%).

• Zorg ook op lokaal niveau voor een heldere normering van de woonlasten en spreek lokale spelers daar op aan in o.a. de spatleafspraken. Dat laatste betreft dan met name de toewijzing van woningen.

• Introduceer een revoluerend investeringsfonds om duurzaamheidsinvesteringen in de particuliere woningsector te ontlokken. Dit kan zowel op Rijks-, provinciaal als gemeentelijk niveau worden vormgegeven.