



Planbureau voor de Leefomgeving

Effecten van de staatssteunregeling voor de middeninkomens- groepen op de woningmarkt

een simulatie

Beleidsstudies

Effecten van de staatssteunregeling voor de middeninkomensgroepen op de woningmarkt – een simulatie

Effecten van de staatssteunregeling voor de middeninkomensgroepen op de woningmarkt – een simulatie

Martijn Eskinasi
Carola de Groot
Manon van Middelkoop
Femke Verwest
Johan Conijn

Effecten van de staatssteunregeling voor de middeninkomensgroepen op de woningmarkt – een simulatie

© Planbureau voor de Leefomgeving (PBL)

Den Haag, 2012

ISBN: 978-94-91506-21-5

PBL-publicatienummer: 500281001

Contact

martijn.eskinasi@pbl.nl

Auteurs

Martijn Eskinasi, Carola de Groot, Manon van Middelkoop, Femke Verwest (PBL), Johan Conijn (buitengewoon hoogleraar woningmarkt UvA/ASRE)

Supervisor

Dorien Manting

Met dank aan

Het projectteam dankt de leden van de klankbordgroep bestaande uit Harold Ferwerda, Wouter van Honstede (BZK), Vincent Smit (RLi), Andries de Jong en Frank van Dam (PBL) voor hun constructieve en kritische bijdragen.

Daarnaast gaat speciale dank uit naar Marja Elsinga (OTB/TU Delft), Jan Rouwendal (VU), Jac Vennix en Etienne Rouwette (RU) die met wetenschappelijke reviews, raad en daad het project hebben ondersteund. Verder ook dank aan Lia van den Broek (PBL) en de gesprekspartners bij de regionale interviews.

Figuren

Beeldredactie PBL

Eindredactie en productie

Uitgeverij PBL

Opmaak

Textcetera, Den Haag

U kunt de publicatie downloaden via de website www.pbl.nl. Delen uit deze publicatie mogen worden overgenomen op voorwaarde van bronvermelding: Eskinasi, M. et al. (2012), *Effecten van de staatssteunregeling voor de middeninkomensgroepen op de woningmarkt – een simulatie*, Den Haag: Planbureau voor de Leefomgeving.

Het Planbureau voor de Leefomgeving is het nationale instituut voor strategische beleidsanalyses op het gebied van natuur, milieu en ruimte. Het PBL draagt bij aan de kwaliteit van de politiek-bestuurlijke afweging door het verrichten van verkenningen, analyses en evaluaties waarbij een integrale benadering vooropstaat. Het PBL is vóór alles beleidsgericht. Het verricht zijn onderzoek gevraagd en ongevraagd, onafhankelijk en altijd wetenschappelijk gefundeerd.

Inhoud

BEVINDINGEN 7

Samenvatting 8

Effecten van de staatssteunregeling voor de middeninkomensgroepen op de woningmarkt – een simulatie 10

Inleiding 10

De woningmarktpositie van middeninkomens en de staatssteunregeling in het publieke debat 12

Woningmarktontwikkelingen 13

Effecten van andere beleidsvarianten 16

Regionale effecten van de staatssteunregeling 16

VERDIEPING 21

1 Inleiding en vraagstelling 22

1.1 Staatssteunregeling en de positie van de middeninkomensgroepen 22

1.2 Vraagstelling, aanpak en leeswijzer 23

1.3 Definities 24

2 Het beleidsdiscours over de positie van de middeninkomensgroepen op de huurwoningmarkt 28

2.1 Inleiding 28

2.2 Recente Europese en nationale beleidsontwikkelingen in staatssteun aan corporaties 28

2.3 Het huidige beleidsdiscours over de staatssteunregeling en de positie van de middeninkomens op de woningmarkt 30

2.4 Oplossingen ter verbetering van de positie van middeninkomens op de woningmarkt 35

3 Het verhuisproces: van plan tot verhuizing 42

3.1 Inleiding 42

3.2 De hoofdstructuur van de woningmarkt 42

3.3 Gedragsreacties van woonconsumenten 43

3.4 De relatie tussen beschikbare voorraad en prijsontwikkeling 46

3.5 Institutionele beperkingen in het verhuisproces 47

3.6 Gedragsreacties van aanbieders 47

3.7 Woonbudgetten 48

3.8 Conclusies 51

4 Regionale verschillen in de positie van de middeninkomensgroepen en effecten van de staatssteunregeling 52

- 4.1 Inleiding 52
- 4.2 Regio Amsterdam 52
- 4.3 Regio Arnhem Nijmegen 63
- 4.4 Regio Eindhoven 68
- 4.5 Regio Rijnmond 73
- 4.6 Friesland 80
- 4.7 Zeeuws-Vlaanderen 84
- 4.8 Conclusie 89

5 Opbouw en uitkomsten van het simulatiemodel 92

- 5.1 Inleiding 92
- 5.2 Uitgangspunten, mogelijkheden en hoofdstructuur van het model 92
- 5.3 Uitkomsten van het simulatiemodel 98
- 5.4 Regionale verdieping: basissimulaties, nulalternatief en beleidsvarianten 109
- 5.5 Conclusies 113

Literatuur 116

Bijlagen 126

- Bijlage 1: Klankbordgroep en extern geraadpleegde deskundigen 126
- Bijlage 2: Afkortingen en definities 128
- Bijlage 3: Overzicht van de belangrijkste gebeurtenissen inzake staatssteun, corporaties en middeninkomens, 2002-2012 131
- Bijlage 4: Validatietoetsen 142

BEVINDINGEN

BEVINDINGEN

Samenvatting

Sinds 1 januari 2011 zijn woningcorporaties verplicht 90 procent van de vrijkomende huurwoningen met een huurprijs tot 652 euro toe te wijzen aan huishoudens met een laag inkomen (tot 33.614 euro). Het Planbureau voor de Leefomgeving (PBL) heeft onderzocht wat de effecten van deze regeling zijn op de woningmarkt. Het reageert daarmee op een verzoek van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties dat dit onderzoek in oktober 2011 heeft toegezegd aan de Tweede Kamer.

Deze staatssteunregeling is ingesteld naar aanleiding van de discussies over de ongelijke concurrentiepositie van commerciële verhuurders en woningcorporaties op de huurmarkt; de corporaties krijgen staatssteun, de andere verhuurders niet. Het publieke debat over de maatregel ging echter niet zozeer over die concurrentiepositie als wel over de negatieve effecten voor de lage middeninkomensgroepen (33.614 tot 38.000 euro per jaar) en – in mindere mate – de middelste middeninkomensgroepen (circa 38.000 tot 43.000 euro per jaar). De toegang van deze groepen tot de koopsector en geliberaliseerde huursector was in veel regio's al beperkt, en de nieuwe regeling zou ook hun kansen op een sociale huurwoning verkleinen. Op grond van literatuurstudie, modelsimulaties¹ en interviews met corporaties en decentrale overheden signaleren we de volgende woningmarkteffecten en -ontwikkelingen.

De zoektijd van middeninkomensgroepen neemt toe

De staatssteunregeling leidt bij aanvang tot een langere zoektijd van de circa 100.000 woningzoekende middeninkomens. Voor de lage middeninkomens (33.614 tot 38.000 euro) neemt de zoektijd met circa 50 procent toe, voor de middelste middeninkomens (38.000 tot 43.000 euro) met circa 30 procent. Tegelijkertijd leidt de regeling bij de ruim 365.000 woningzoekende lage inkomens (tot 33.614 euro) tot een circa 20 procent kortere zoektijd. Inkomensgroepen vanaf 43.000 euro merken veel minder van de regeling, omdat zij zich minder oriënteren op de sociale huursector. Het effect van de staatssteunregeling op de zoektijd neemt in de eerste helft van de gesimuleerde 25 jaar nog verder toe, in negatieve zin voor de woningzoekende middeninkomens, en in positieve zin voor de lage inkomens. Na circa vijftien jaar zullen de zoektijden voor alle inkomensgroepen snel dalen, omdat het aantal oudere huishoudens (de babyboomgeneratie) toeneemt dat als gevolg van overlijden of verhuizing naar een zorginstelling, een woning achterlaat.

Weinig effect op doorstroming in de woningmarkt

De regeling heeft weinig effect op het aantal huurwoningen dat vrijkomt per jaar (de 'mutatiegraad'). Ook het effect op de doorstroming in de gehele woningmarkt is klein. Het effect op de mutatiegraad wordt geraamd op circa 0,2 procentpunt, op de doorstroming ongeveer 12.000 verhuizingen per jaar oftewel 3 procent van het totaal. Het effect is opvallend

klein. Dat komt omdat lang niet alle verhuizingen door de staatssteunregeling beïnvloed worden. De koopsector en de commerciële huursector worden per definitie niet beïnvloed. Binnen de sociale huursector vormen verhuizingen van lage inkomens het merendeel en ook hierop heeft de regeling geen effect. Tot slot is er ook binnen de regeling nog steeds 10 procent ruimte voor toewijzing aan middeninkomens. Het effect van de staatssteunregeling wordt dus sterk ‘verdund’ als we dit in perspectief van alle verhuizingen op de hele woningmarkt plaatsen.

Gevolgen voor middeninkomens verschillen sterk per regio

Door de staatssteunregeling, die corporaties verplicht een groot deel van de vrijkomende sociale huurwoningen aan de lage inkomens toe te wijzen, neemt de gemiddelde zoektijd van woningzoekende middeninkomens toe. Het effect van de regeling voor de middeninkomens varieert echter sterk over de regio's. In ontspannen woningmarkten als Friesland en Zeeuws-Vlaanderen leidt de staatssteunregeling nauwelijks tot problemen en kunnen de middeninkomens nog steeds een woning vinden. Ook in sommige stedelijke regio's, zoals Eindhoven en Rotterdam, heeft de regeling niet of nauwelijks tot een verslechtering geleid. In andere stedelijke regio's, zoals Amsterdam en Arnhem Nijmegen, zal de staatssteunregeling tot een nog langere zoektijd voor de verhuiscandidate middeninkomens leiden. In die steden was de woningmarktpositie van middeninkomens al moeilijk en was de aansluiting tussen huur- en koopmarkt al beperkt door prijs- en kwaliteitsverschillen. Niet alleen tussen regio's, ook binnen regio's zijn er vaak nog aanzienlijke verschillen die erop duiden dat de aansluiting van het woningaanbod in de sociale huursector (kwaliteit en locatie) op de vraag van woningzoekende middeninkomens beperkt is.

Beleidsvarianten hebben relatief weinig effect op de woningmarktpositie van middeninkomens

Naast het effect van de staatssteunregeling hebben we onderzocht wat het effect zou zijn van verschillende beleidsvarianten, zoals liberalisatie of verkoop van een deel van de corporatiewoningen, of het overbrengen van corporatiewoningen naar een deelportefeuille die buiten de staatssteunregeling valt (de zogenoemde niet-DAEB-portefeuille, zie hoofdstuk 2 van de Verdieping). De effecten van liberalisatie en extra verkoop van corporatiewoningen zijn voor de middeninkomens in de eerste vijf tot tien jaar beperkt. Zowel de geliberaliseerde huursector (met huren boven de 652 euro) als de koopsector blijft op deze termijn voor met name de lage middeninkomens (33.614 tot 38.000 euro) financieel moeilijk toegankelijk. Ook voor de woningzoekende lage inkomens blijven deze woningen onbereikbaar.

In de nieuwe Woningwet (2013) krijgen corporaties de mogelijkheid om woningen over te brengen naar een portefeuille zonder staatssteun. Deze maatregel heeft een beperkt positief effect voor de middeninkomens (33.614 tot 43.000). Voor de lage inkomens (lager dan 33.614 euro) heeft deze maatregel minder negatieve effecten dan een grootschalig verkoopprogramma.

De kans is klein dat private partijen gaan investeren in het middensegment

Als we kijken naar het gedrag van aanbieders (woningcorporaties, ontwikkelaars, andere verhuurders) dan is het niet waarschijnlijk dat private partijen in het door ons gebruikte referentiescenario in aanzienlijke mate in huurwoningen in het middensegment gaan investeren; de gesimuleerde ontwikkeling van het rendement in de sociale huursector zal over de gehele periode van 25 jaar te laag blijven. Alleen het geliberaliseerde segment zal na het twintigste jaar mogelijk enigszins marktconforme rendementen tonen.

Vergrijzing heeft meer invloed op de woningmarkt dan de staatssteunregeling

Het is van belang om niet alleen naar de woningmarkt-effecten van de staatssteunregeling te kijken; ook andere factoren hebben invloed op de woningmarkt. De modelsimulaties laten zien dat over circa vijftien jaar de effecten van de vergrijzing steeds groter worden. De huishoudens uit de babyboomgeneratie verlaten de woningmarkt doordat ze overlijden of verhuizen naar een zorginstelling; door de vergrijzing neemt die uitstroom de komende circa 25 jaar met zo'n 17 procent toe. Hierdoor komt een toenemend aantal woningen vrij, van circa 79.000 per jaar rond 2008 tot ruim 92.000 na 2030. De woningen die vrijkomen, zullen bovendien steeds vaker koopwoningen zijn, omdat de babyboomgeneratie nu al beduidend meer dan de vooroorlogse generaties in koopwoningen woont. De verwachte toename van het aantal door uitstroom vrijkomende koopwoningen bedraagt ruim 80 procent op een termijn van 25 jaar. Het aantal huurwoningen dat vrijkomt door uitstroom zal dalen. Voor de verhuiscandidate middeninkomens (33.614 tot 43.000 euro) is dat in principe gunstig. Als het woningaanbod verruimt en het inkomensniveau stijgt, wordt de koopsector toegankelijker – voor de middeninkomens, maar ook voor de andere groepen.² Rond het twintigste jaar van de simulatie zullen de zoektijden voor alle inkomensgroepen tot circa één jaar gedaald zijn, wat duidt op een ontspannen woningmarkt. Deze ontwikkeling is duidelijk van groter belang voor de woningmarktpositie van de middeninkomens dan het effect van de staatssteunregeling. Bij het maken van beleidskeuzes voor de korte en middellange termijn is het verstandig de woningmarkt-effecten van de vergrijzing in de afweging mee te nemen.

Effecten van de staatssteunregeling voor de middeninkomensgroepen op de woningmarkt – een simulatie

Inleiding

Aanleiding

Op 1 januari 2011 is de 'Tijdelijke regeling diensten van algemeen economisch belang toegelaten instellingen volkshuisvesting' (verder: staatssteunregeling) in werking getreden. Deze bepaalt dat woningcorporaties minimaal 90 procent van de sociale huurwoningen dienen toe te wijzen aan huishoudens met een laag inkomen tot 33.614 euro. De regeling is tot stand gekomen na een langdurig proces van onderhandelingen tussen de Europese Commissie en de Nederlandse overheid. Ook woningcorporaties en institutionele beleggers hebben hun standpunten in dit proces naar voren kunnen brengen. De regeling omtrent staatssteun wordt middels de 'Herzieningswet toegelaten instellingen in de volkshuisvesting' opgenomen in de Woningwet.

Er is veel discussie geweest over deze regeling. Veel partijen, met name woningcorporaties, hun branchevereniging en adviseurs, stellen dat de staatssteunregeling de positie van middeninkomens op de woningmarkt verder verslechtert. De lagere middeninkomens zouden in gespannen woningmarkten al nauwelijks toegang hebben tot de koopmarkt en de (kleine) particuliere huursector. De staatssteunregeling beperkt vervolgens ook hun toegang tot de sociale huursector.

Andere partijen, met name aan de kant van institutionele beleggers, wijten de zwakke positie van midden-

inkomens op de woningmarkt juist aan het ontbreken van een gelijk speelveld voor alle aanbieders. Daarom kan er volgens deze partijen geen middensegment op de huurmarkt ontstaan dat wel voor middeninkomens toegankelijk is.

Vraagstelling

Eind oktober 2011 heeft de minister van Binnenlandse Zaken aan de Tweede Kamer toegezegd om onderzoek te laten doen naar de effecten van de staatssteunregeling op de woningmarktpositie van middeninkomens. Daarbij was op voorhand duidelijk dat het lastig is het geïsoleerde effect van de regeling te onderzoeken.

Allereerst is de regeling pas recent in werking getreden en zijn er nog onvoldoende gegevens beschikbaar voor een statistische analyse. Ten tweede doorkruisen de economische laagconjunctuur en vele andere institutionele factoren de werking van de woningmarkt, zoals huurregulering, hypotheekrenteaftrek en woonruimteverdeling (de regionale afspraken tussen gemeenten en woningcorporaties over woningtoewijzing). De al dan niet vermeend zwakke positie van middeninkomens wordt door al deze factoren beïnvloed en niet uitsluitend door de staatssteunregeling. Ten derde verschilt de woningmarkt per regio, waardoor waarschijnlijk ook het effect van de staatssteunregeling per regio anders is. Op voorhand kan er dus niet van uitgegaan worden dat wijziging of afschaffing van de staatssteunregeling ook echt een verbetering voor de middeninkomens oplevert.

Het simulatiemodel

In dit onderzoek is een simulatiemodel gebruikt om het effect van de staatssteunregeling inzichtelijk te maken. Het model is een doorontwikkelde variant van het PBL-woningmarktmodel Houdini. Het is gebaseerd op systeemodynamica, een beproefde methode voor beleidssimulatie van complexe problemen.

In het model combineren we een volkshuisvestelijke, een vastgoedeconomische en een regionale invalshoek op de woningmarkt. Aan de ene kant is het namelijk belangrijk dat huishoudens in hun woonwensen kunnen voorzien, aan de andere kant is het ook nodig dat aanbiedende partijen in staat zijn deze woningen te leveren. Ook kan de staatssteunregeling niet los worden gezien van andere regelingen (zoals huurbeleid en eisen aan hypotheekverstrekking) en het gedrag van partijen (corporaties, ontwikkelaars, bewoners) op de woningmarkt. Daarom plaatsen we de woningmarktpositie van middeninkomens in het bredere kader van de woningmarkt als geheel. Om zicht te krijgen op regionale verschillen in het effect van de staatssteunregeling, zijn er simulaties gemaakt voor de nationale woningmarkt en voor zes onderzochte regio's: Amsterdam, Arnhem Nijmegen, Rijnmond, Eindhoven-Zuidoost-Brabant, Friesland en Zeeuws-Vlaanderen.

Er wordt een basissimulatie gemaakt met de 90 procent-toewijzingsnorm uit de staatssteunregeling en een alternatief zonder de 90 procent-toewijzingsnorm. Door deze twee simulaties met elkaar te vergelijken krijgen we inzicht in het effect van de staatssteunregeling op zich. Verder worden er beleidsvarianten gesimuleerd rond de thema's verkoop, liberalisatie, en overdracht van woningen naar de niet-DAEB-portefeuille die in de Herzieningswet mogelijk gemaakt wordt. De simulatie heeft een tijdshorizon van ongeveer 25 jaar op basis van een 'going concern'-scenario vanaf circa 2008.

Verschillenanalyse, geen prognose

De vraagstelling van het onderzoek is gericht op het effect van de staatssteunregeling. Daarom is in de simulaties telkens gekeken naar de verschillen tussen een basisvariant met en een alternatief zonder staatssteunregeling. De vraagstelling is uitdrukkelijk niet gericht op het maken van een woningmarktprognose met alle actualiteiten, zoals de dalende nieuwbouw- en verkoopcijfers, politieke onzekerheid over de woningmarkt en beperkingen in de hypotheekverstrekking. De uitkomsten van de simulatie kunnen daarom niet als een exacte prognose voor de toekomst worden gelezen, maar dienen om het effect van enkel en alleen de staatssteunregeling in beeld te brengen. Mede daarom is gebruik gemaakt van bronnen van net voor de kredietcrisis. Ook simulaties rond bijvoorbeeld aanpassing van de hypotheekrenteaftrek, het huurbeleid, ruimtelijke regelgeving of andere hervormingsscenario's vallen om dezelfde reden buiten de scope van de onderzoeksvraag. Dit onderzoek geeft antwoord op de vraag: wat is het effect van de staatssteunregeling 'an sich'?

In recentere woningmarktgegevens (bijvoorbeeld CFV-gegevens of het nog te verschijnen WoOn 2012) spelen deze onzekere factoren wel een rol. Daarom is het lastig, zo niet onmogelijk op basis van deze bronnen het effect van de staatssteunregeling 'an sich' te onderzoeken.

Dit alles laat echter onverlet dat we een groot effect op de woningmarkt verwachten als de babyboomgeneratie de woningmarkt verlaat. Hiervoor gebruikt het simulatiemodel de betrouwbare PEARL/CBS-huishoudensprognose.

Inkomensgroepen

In de simulatie wordt onderscheid gemaakt tussen vijf inkomensgroepen: lage inkomens tot de inkomensgrens van 33.614 euro en hoge inkomens vanaf 62.000 euro (twee keer modaal). De middeninkomens zijn net als in andere literatuur in drie groepen verdeeld: de lage middeninkomens met inkomens tussen de inkomensgrens en 38.000 euro, die volgens meerdere bronnen de grootste problemen op de woningmarkt ondervinden (zie hoofdstuk 2 van de Verdieping), de middelste middeninkomens van 38.000 tot 43.000 euro, en de hogere middeninkomens van 43.000 tot 62.000 euro. De staatssteunregeling zal voor verschillende groepen verschillend uitpakken en bovendien brengt het model zo de interacties tussen de effecten voor deze groepen in beeld. Als er meer sociale huurwoningen aan middeninkomens worden toegewezen, dan blijven er immers minder woningen voor de lage inkomens over.

Zoektijd, mutatiegraad en doorstroming

In principe beoordelen we de effecten van de staatssteunregeling op grond van de gemiddelde zoektijd van woningzoekenden, de mutatiegraad en de doorstroming. De gemiddelde zoektijd is de verhouding tussen het aantal woningzoekenden en het aantal verhuizers binnen een bepaalde inkomensgroep, gemeten over zowel de huur- als de koopsector. In de literatuur en in deze publicatie wordt ook de term 'slaagkans' gebruikt. Hoewel 'slaagkans' op veel manieren te definiëren is, wordt deze waar het de uitkomsten van het simulatiemodel betreft als de inverse van de zoektijd gezien: een gemiddelde zoektijd van twee jaar is een slaagkans van 50 procent. Een langere zoektijd betekent een lagere slaagkans en vice versa.

De mutatiegraad is de verhouding tussen het jaarlijkse aantal vrijkomende woningen en de totale woningvoorraad. Dit wordt vooral gemonitord in de huursector. Doorstroming is gedefinieerd als het totaal aantal verhuizingen per jaar binnen de huur- respectievelijk koopmarkt en tussen huur- en koopmarkt onderling, en van starters in deze beide markten.

Robuustheid

Het simulatiemodel is op meerdere manieren op robuustheid getoetst. Meerdere externe wetenschappers hebben de conceptuele basis en de uitkomsten van het model diverse malen tijdens het onderzoek getoetst. Ook zijn er statistische validatietoetsen uitgevoerd en is in de modelontwikkeling en -analyse rekening gehouden met bevindingen uit eerdere literatuur en de regionale verdieping.

De minister van Binnenlandse Zaken heeft het Planbureau voor de Leefomgeving (PBL) verzocht om de doorwerking van de staatssteunregeling op de woningmarkt te onderzoeken, en op de positie van middeninkomens in het bijzonder. Voor dat onderzoek hebben we gebruik gemaakt van simulatie- en scenario-technieken; daarbij kan de positie van middeninkomens worden ingebed in de woningmarkt als geheel, en kunnen gedragsreacties van woonconsumenten en aanbieders worden gemodelleerd.

Naast de simulatie hebben we plaats ingeruimd voor literatuurstudie en interviews met woningcorporaties en decentrale overheden in diverse regio's. Het doel van de interviews en literatuurstudie is om inzicht te krijgen hoe deze partijen de effecten van de staatssteunregeling nu inschatten. Een belangrijke invalshoek van het onderzoek is of de staatssteunregeling wel in alle regio's op dezelfde manier doorwerkt. Het is immers aannemelijk dat middeninkomens minder moeite ondervinden om een passende woning te vinden in ontspannen woningmarkten dan in regio's met druk op de woningmarkt. Tevens is er uitgebreid aandacht besteed aan de discussie omtrent de woningmarktpositie van middeninkomens. Meer informatie over het simulatiemodel staat in de kadertekst.

De woningmarktpositie van middeninkomens en de staatssteunregeling in het publieke debat

Er bestaan verschillende ideeën over de oorzaak van de problematische positie van de middeninkomens op de huurwoningmarkt. Sommigen (waaronder corporatievereniging Aedes, woningcorporaties, kamerleden) menen dat de staatssteunregeling vooral een oorzaak voor de problemen is, terwijl anderen (waaronder beleggersvereniging IVBN en commerciële belegger Vesteda) de regeling zien als een (deel van) de oplossing voor het eigenlijke probleem: de ongelijke concurrentiepositie in de huurmarkt. Wel lijkt er consensus dat de woningmarkt vooral voor middeninkomens niet goed werkt en dat er een tekort aan woningen voor het middensegment is. Het middensegment zou de ontbrekende schakel in de woningmarkt moeten zijn tussen sociale huurwoningen en duurdere koopwoningen, bijvoorbeeld de geliberaliseerde huursector en/of een goedkope koopsector. Er is brede consensus dat dit middensegment nodig is voor een goed functionerende woningmarkt, maar actoren verschillen van opvatting hoe dit segment te creëren.

Ook is het onduidelijk wat er onder 'middeninkomens' dan wel 'middensegment' wordt verstaan. Verschillende actoren hanteren duidelijk andere definities, als er al sprake van een explicitering van deze begrippen is. Verder zijn er meningsverschillen over de juiste definitie en de omvang van de problemen van middeninkomens op de woningmarkt. Sommigen percipiëren het als groot probleem, anderen nuanceren dit beeld en geven aan dat alleen die middeninkomens, die momenteel in een sociale huurwoning wonen én willen verhuizen een probleem hebben. De laatsten benadrukken dat slechts dit beperkte deel van de middeninkomens tussen wal en schip dreigt te komen.

Beide visies op de oorzaak van het probleem lijken wat stellig. De literatuur laat zien dat er veel meer factoren van invloed zijn op de woningmarktpositie van middeninkomens: de woonruimteverdeling in de sociale huursector, toelatingseisen in de particuliere en institutionele huursector, beperkingen voor middeninkomens in het verkrijgen van hypothecaire leningen, de huurprijsregulering en een sterke financiële positie van woningcorporaties waardoor de huurmarkt voor private investeerders nauwelijks kansen biedt, een groot prijsverschil tussen huur- en koopwoningen en een mismatch in kwaliteit van de sociale voorraad. Ook vóór de invoering van de staatssteunregeling was er immers al een tekort aan woningen voor het middensegment. De regeling heeft het probleem mogelijk vergroot – zoals uit de simulatieresultaten ook blijkt –, maar is zeker niet de enige oorzaak van de beperkte mogelijkheden van woningzoekende middeninkomens.

Een van de oplossingen die in het debat worden aangedragen is het verhogen van de inkomensgrens voor de sociale sector, zodat middeninkomens alsnog in aanmerking komen voor een sociale huurwoning. Een andere mogelijke oplossing, het verlagen van de huurprijsgrens van de staatssteunregeling, heeft echter minder aandacht gekregen. Hierdoor zouden meer woningen buiten de staatssteunregeling vallen en voor middeninkomens toegankelijk worden, zonder dat de huurprijs boven de liberalisatiegrens 652 euro gebracht hoeft te worden.

De 'Herzieningswet toegelaten instellingen in de volkshuisvesting' maakt het mogelijk om 10 procent van de woningen over te dragen naar de portefeuille zonder staatssteun; dat betekent feitelijk dat er naast de 10 procent vrije toewijzingsruimte uit de staatssteunregeling een extra mogelijkheid ontstaat om betaalbare huurwoningen voor middeninkomens toegankelijk te maken.

Bij het overdragen naar zo'n portefeuille (de zogenoemde niet-DEAB-portefeuille) spelen nog wel diverse vragen. Bijvoorbeeld hoe de administratieve, juridische en

organisatorische scheiding in praktijk moet worden gebracht en hoe deze portefeuille zonder staatssteun gefinancierd kan worden. Uit de interviews met corporaties blijkt dat zij door gebrek aan duidelijkheid de consequenties van deze optie nog moeilijk kunnen inschatten en daarom voorlopig terughoudend zijn.

Woningcorporaties gaan op verschillende manieren met de staatssteunregeling om. In meer ontspannen markten monitoren corporaties over het algemeen het percentage toewijzingen aan lage inkomens zonder vooraf voorwaarden te stellen. Indien gedurende het jaar de 90 procent-toewijzingsnorm in gevaar lijkt te komen, vindt bijsturing plaats. Andere corporaties communiceren dat zij als gevolg van de regeling helemaal niets meer voor middeninkomens kunnen doen – ongeacht de mogelijkheid van 10 procent vrije toewijzingsruimte binnen de staatssteunregeling en ongeacht de nieuwe mogelijkheid om nog eens 10 procent over de brengen naar de portefeuille zonder staatssteun. Tot slot is ook waargenomen dat in eerste instantie middeninkomens niet meer voor sociale huurwoningen in aanmerking kwamen, maar dat zodra bleek dat er vrije ruimte overbleef, alsnog besloten is deze voor gezinnen met lage middeninkomens te benutten.

Woningmarktontwikkelingen

Vergrijzing leidt eerst tot minder verhuisgeneigdheid; daarna tot meer vrijkomend aanbod

Als gevolg van de vergrijzing is een autonome daling van de verhuisgeneigdheid te verwachten; senioren en ouderen verhuizen minder vaak dan andere soorten huishoudens.

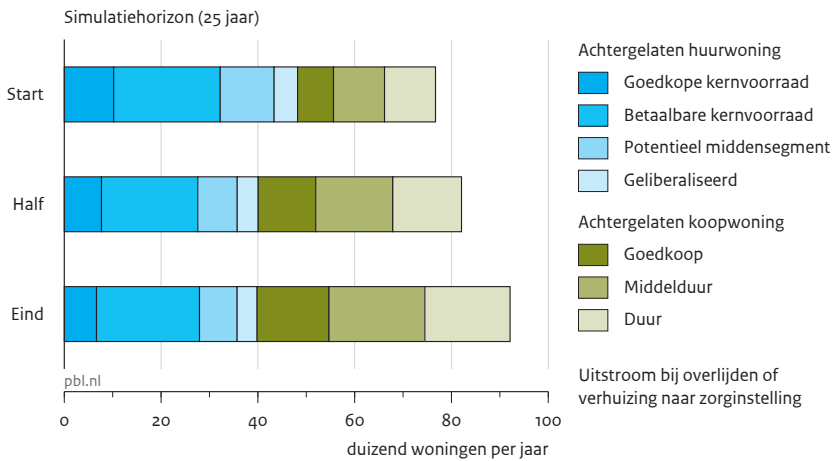
De ontwikkeling van de woningvoorraad houdt gelijke tred met de huishoudensontwikkeling. Als gevolg van nieuwbouw, sloop en verkoop neemt de woningvoorraad over de simulatieperiode van 25 jaar met ongeveer 1 miljoen woningen toe en loopt daarmee in de pas met de huishoudensgroei in de CBS-PBL prognose (2012). De koopsector zal met 20 procent groeien en omvat op het einde van de simulatie ruim 60 procent van de totale voorraad. De huursector zal ook groeien, maar slechts met 7 procent; die kleinere groei wordt deels veroorzaakt door de omzetting van huurwoningen naar koop.

De samenstelling van de middeninkomens volgt het landelijke patroon van vergrijzing. Met andere woorden: ook de middeninkomens zullen sterk vergrijzen en er mag dan ook een daling van de gemiddelde verhuisgeneigdheid worden verwacht.

De simulatie maakt aannemelijk dat de dynamiek op de woningmarkt op een termijn van vijftien tot vijftientig

Figuur 1

Achtergelaten woningen door uitstroom van oudere huishoudens uit woningmarkt



Bron: Simulatiemodel PBL/WoOn 2009

jaar vooral bepaald gaat worden door uitstroom van oudere huishoudens uit de woningmarkt. Figuur 1 laat zien dat de uitstroom zal toenemen van nog geen 80.000 bij de start van de simulatie tot meer dan 92.000 huishoudens per jaar na de simulatieperiode van 25 jaar. Dat is een toename van meer dan 15 procent.

Naast de toename in absolute aantallen is ook de verschuiving van de uitstroom naar de koopsector van groot belang. In de simulatie neemt deze op landelijk niveau toe van nog geen 29.000 tot meer dan 52.000 vrijkomende koopwoningen per jaar. Dit vrijkomende aanbod betreft zowel goedkope (tot 210.000 euro prijspeil 2008), middeldure (210.000 tot 320.000) als dure (meer dan 320.000) koopwoningen, in ongeveer gelijke aandelen. Als gevolg van deze verschuiving in de uitstroom kan er dus een flinke ontspanning van de woningmarkt optreden.

Hoewel het erg lastig is hierover precieze uitspraken te doen, is het ook belangrijk te wijzen op het prijsdrukkende effect van het toenemende aanbod als gevolg van de nieuwbouw en verkoop van bestaande huurwoningen en de uitstroom van oudere huishoudens. Verkoop van bestaande huurwoningen leidt tot een verdere vergroting van de goedkope koopsector. Het model laat een reële prijsdaling van beschikbare woningen in de koopsector zien. Deels is dit een echte prijsdaling (dezelfde woning heeft een lagere prijs), maar ook is er een duidelijk samenstellingseffect (er komen steeds meer kleine en goedkope woningen beschikbaar). De beleidskeuzes voor de korte termijn dienen geplaatst te worden tegen deze achtergrond, zodat het woningmarktbeleid ook robuust is naar de toekomst toe.

Effecten van de ontwikkelingen voor de woningzoekenden

In de eerste twaalf jaar van de simulatie is de woningmarkt nog gespannen. De slaagkansen zijn niet gelijk verdeeld over de inkomensgroepen. Lage inkomens kunnen goed terecht in de sociale sector, inkomensgroepen boven de 43.000 euro in de koopsector of anderszins. Hun zoektijden bedragen in de eerste helft van de simulatie gemiddeld anderhalf tot iets meer dan twee jaar en zijn in die periode ook min of meer constant. De zoektijd van de middeninkomens (33.614 tot 43.000 euro) ligt met ongeveer drie jaar al hoger bij de start en zal in de eerste helft van de simulatie toenemen: middeninkomens komen niet of nauwelijks toe aan het vervullen van hun woonwensen. Dit is ook terug te zien in de mutatiegraad in de huursector en de doorstroming in de gehele woningmarkt. De mutatiegraad zal met circa 1 procentpunt dalen, de doorstroming ligt rond het derde jaar circa 3 procent lager dan bij de start.

De blijvende neerwaartse prijsdruk als gevolg van de toenemende uitstroom heeft tot gevolg dat op termijn de koopsector voor middeninkomens weer toegankelijker wordt. Met name vanaf het dertiende jaar van de simulatieperiode zal de situatie ook voor middeninkomens op de koopmarkt snel gunstiger worden. En ongeveer twintig jaar na het startpunt van de simulatie is de woningmarktpositie van alle inkomensgroepen gunstig te noemen met een zoektijd van ongeveer een jaar. De mutatiegraad en de doorstroming reageren zelfs nog wat eerder op de toenemende uitstroom van oudere huishoudens. Beide indicatoren nemen vanaf het tiende jaar duidelijk toe en bereiken de hoogste waarden rond het vijftiende jaar.

Tabel 1

Gemiddelde zoektijd per inkomensgroep, mét en zonder staatssteunregeling

Inkomensgroep	Variant	Start		Halverwege (10-15jr)		Eind (25 jr)	
		Zoektijd in jaren	Vershil met / zonder	Zoektijd in jaren	Vershil met / zonder	Zoektijd in jaren	Vershil met / zonder
Laag (<33)	met SSR	2,2	-19%	1,4	-54%	1,0	0%
	zonder SSR	2,7		3,1		1,0	
Laag midden (33-38)	met SSR	3,2	52%	5,7	113%	1,0	0%
	zonder SSR	2,1		2,7		1,0	
Middelste midden (38-43)	met SSR	2,7	34%	3,0	63%	1,0	0%
	zonder SSR	2,0		1,8		1,0	
Hoog midden (43-62)	met SSR	2,1	18%	2,1	31%	1,0	0%
	zonder SSR	1,8		1,6		1,0	
Hoogste (>62)	met SSR	1,4	5%	1,5	13%	1,0	0%
	zonder SSR	1,4		1,3		1,0	

Bron: Simulatiemodel PBL/WoOn 2009

In het simulatiemodel zullen de huren sneller stijgen dan de leeg- of twel vrije verkoopwaarden van de woningen. Als gevolg daarvan stijgen de bruto aanvangsrendementen van gemiddeld circa 3 procent in de sociale huursector naar ongeveer 5 procent. De stijging van de huurprijzen is veel minder scherp: de toename van het rendement is deels toe te schrijven aan de achterblijvende leegwaarden. Toch is deze stijging onvoldoende om een zodanig aantrekkelijk investeringsklimaat te creëren, dat particuliere en institutionele beleggers op grote schaal gaan investeren in nieuwe huurwoningen in het middensegment.

Effecten van de staatssteunregeling

Met het simulatiemodel is het mogelijk om alleen te kijken naar het effect van de staatssteunregeling, of twel om het effect van de staatssteunregeling te isoleren van andere factoren die van invloed zijn op de woningmarkt.

Door de staatssteunregeling verslechtert de slaagkans van middeninkomens op de woningmarkt (zie tabel 1). Gemeten in gemiddelde zoektijd op de gehele woningmarkt (huur en koop) leidt de staatssteunregeling voor de circa 100.000 woningzoekende middeninkomens (33.614 tot 38.000 en 38.000 tot 43.000 euro) tot een ongeveer 50 procent respectievelijk 35 procent langere zoektijd. Tegelijkertijd verkort de regeling de zoektijd van de veel grotere groep woningzoekenden met lage inkomens (minder dan 33.614 euro) met ongeveer 20 procent. De suggestie dat afschaffen van de staatssteunregeling de zoektijd voor alle inkomensgroepen zou verkorten, wordt dus niet door de modeluitkomsten ondersteund. In de loop van de eerste helft van de simulatie neemt het effect van de staatssteunregeling op de zoektijd nog toe. Het nadeel voor de middeninkomens wordt groter, en het

voordeel voor de lage inkomens ook. In de tweede helft van de simulatie zal de ontspanning van de woningmarkt als gevolg van de toenemende uitstroom de overhand krijgen en zal ook het effect van de staatssteunregeling snel afnemen.

Zonder de staatssteunregeling ontspant de woningmarkt minder snel en wordt de slaagkans voor alle inkomensgroepen wat kleiner. Doordat de middeninkomens zich in grotere mate op de sociale sector richten en (op termijn) minder op de goedkope koopsector, vindt er een beperkte extra prijsdaling plaats, die op zijn beurt weer tot minder nieuwbouw en verkoop van corporatiewoningen leidt. De staatssteunregeling leidt daardoor tot een wat kleinere woningvoorraad. Naar verwachting is dit effect overigens kleiner dan de gevolgen van de conjunctuur en de onzekerheid op de woningmarkt, en zal het niet in empirische analyses naar voren komen.

Inkomensbeperkingen bij toegang tot de sociale huursector bestonden overigens ook al voor de staatssteunregeling: vaak worden in het kader van de regionale afspraken tussen gemeenten en woningcorporaties over woningtoewijzing of twel woonruimteverdeling inkomenseisen gesteld aan kandidaat-huurders. Het is daarom ook nodig de invloed van de woonruimteverdeling te vergelijken met de staatssteunregeling. Voor lage inkomens lijkt het effect van de woonruimteverdeling fors te zijn: een simulatie met woonruimteverdeling (die de kernvoorraad reserveert voor lage inkomens) maar zonder staatssteunregeling leidt tot een betere slaagkans voor lage inkomens dan een simulatie met staatssteunregeling zonder woonruimteverdeling. Het effect van woonruimteverdeling voor middeninkomens is

beduidend kleiner: de beperkte aansluiting van de kernvoorraad op de vraag van middeninkomens is hoogstwaarschijnlijk de verklarende factor.

De effecten van de staatssteunregeling op de mutatiegraad en doorstroming zijn beduidend minder groot dan op de zoektijd. Het effect op de mutatiegraad wordt geraamd op 0,2 procentpunt en op de totale doorstroming circa 3 procent oftewel 12.000 verhuizingen per jaar.

Dat is minder onlogisch dan het lijkt: bij zoektijd en slaagkans worden aantallen woningzoekenden en verhuizers aan elkaar gerelateerd, bij de mutatiegraad wordt het aantal vrijkomende huurwoningen vergeleken met de gehele huurvoorraad. Het ligt voor de hand dat geregistreerde verschillen in mutatiegraad en doorstroming momenteel vooral door andere factoren dan door de staatssteunregeling worden bepaald, zoals de effecten van de kredietcrisis op de nieuwbouw en op de verstrekking van hypotheek, politieke onzekerheid over de woningmarkt en een teruglopende verhuisgeneigdheid van een steeds oudere bevolking. Bovendien speelt zich een aanzienlijk deel van de verhuisdynamiek buiten het bereik van de staatssteunregeling af: in de hele koopsector, in de hele commerciële huursector en bij toewijzingen van sociale huur aan lage inkomens. Ook zijn er nog steeds mogelijkheden voor verhuisgeneigde middeninkomens om een sociale huurwoning te vinden. Door de staatssteunregeling zijn die mogelijkheden weliswaar ingeperkt maar niet volledig uitgesloten.

Effecten van andere beleidsvarianten

Naast het effect van de staatssteunregeling hebben we met het simulatiemodel het effect van drie andere beleidsingrepen onderzocht. Bij de eerste worden corporaties gedwongen tot verkoop van extra woningen, bij de tweede wordt 20 procent van de daartoe geschikte vrijkomende woningen geliberaliseerd, en bij een derde wordt de mogelijkheid benut om 10 procent van de woningen naar een niet-DAEB-portefeuille zonder staatssteun over te brengen.

De simulaties met extra verkoop en liberalisatie hebben een negatief effect op de slaagkans van lage inkomens: er worden immers woningen uit de sociale sector gehaald waardoor ze voor de lage inkomens niet meer betaalbaar zijn. Ook het overbrengen naar de portefeuille zonder staatssteun is voor hen ongunstig: voor een deel van de beschikbare woningen hebben lage inkomens dan extra concurrentie van de middeninkomens. Deze effecten zijn echter duidelijk kleiner dan die van de staatssteunregeling zelf, mogelijk omdat er voorzichtige beleidsvarianten zijn gesimuleerd.

Voor de middeninkomens levert liberalisatie aanvankelijk slechts een beperkt voordeel op. Extra verkoop is in eerste instantie nadelig voor middeninkomens omdat koopwoningen op dat moment gemiddeld genomen nog te duur zijn. Na circa tien jaar zijn de inkomens van deze groep gestegen ten opzichte van de kooprijzen. Dan heeft het extra verkoopprogramma een tijdelijk gunstig effect voor de middeninkomens, ontstaat er een tijdelijk voordeel voor deze groepen. Na jaar 15 krijgt in de simulatie de ontspanning van de markt als gevolg van de toenemende uitstroom de overhand in de dynamiek. Het verkoopprogramma verliest dan zijn effectiviteit. Over alle middeninkomens beschouwd levert het overbrengen van 10 procent van de voorraad naar een portefeuille zonder staatssteun een beperkt voordeel op: voor dit gedeelte is de 90 procent-toewijzingsnorm niet van kracht. Het effect is beperkt omdat het slechts geëffectueerd kan worden bij het vrijkomen van deze woningen en het de vraag is in welke mate deze woningen bij de wensen van middeninkomens aansluiten. Ook moeten de middeninkomens deze woningen nog steeds delen met de lage inkomens – zo heeft althans deze beleidsvariant in de simulatie vorm gekregen. De betaalbaarheidseffecten zullen echter minder groot zijn aangezien bij deze overdracht de huurprijs niet noodzakelijkerwijs boven de liberalisatiegrens van 652 euro gebracht hoeft te worden. Dat verklaart tevens waarom deze variant minder negatieve bijwerkingen voor de lage inkomens heeft dan de varianten met liberalisatie of extra verkoop: in principe kunnen de huurprijzen onder de liberalisatiegrens blijven.

Regionale effecten van de staatssteunregeling

Woningmarkten werken bij uitstek regionaal. Daarom hebben we een uitgebreide regionale verdieping uitgevoerd, waarin literatuurstudie, data-analyse, interviews en simulaties zijn ingezet om een verfijnder regionaal beeld te krijgen.

Er zijn zes regio's onderzocht met sterk uiteenlopende woningmarkten: van krimpgebied Zeeuws-Vlaanderen en landelijk Friesland, stedelijke regio's Rijnmond, Arnhem Nijmegen, schaarstegebied regio Eindhoven tot de meest gespannen woningmarkt in de regio Amsterdam. Op deze manier krijgen we inzicht in de verschillen in de effecten van de staatssteunregeling tussen de regio's onderling.

De interviews en analyses bevestigen het beeld dat de problematiek van middeninkomens op de woningmarkt van regio tot regio sterk verschilt. In twee van de zes onderzochte regio's (Amsterdam en Arnhem Nijmegen) vinden de geïnterviewden dat de staatssteunregeling de

woningmarktpositie van middeninkomens heeft verslechterd. In de regio Amsterdam is volgens de respondenten sprake van een absoluut maar reeds langer bestaand knelpunt, terwijl in de regio's Arnhem Nijmegen, Rijnmond en Eindhoven het beeld bepaald wordt door kwalitatieve verschillen in vraag en aanbod, verschillen tussen stad en randgemeenten en soms tussen wijken binnen de stad. Voor deze vier stedelijke regio's ligt de problematiek genuanceerd en is deze niet uitsluitend aan de staatssteunregeling toe te schrijven. In de twee onderzochte landelijke gebieden, Zeeuws-Vlaanderen en Friesland, is er volgens de respondenten nauwelijks sprake van problemen met de toegankelijkheid van de woningmarkt voor middeninkomens. Eerder vreest men voor selectieve uitmigratie en leegstand.

Uit zowel de literatuur, de interviews en de simulaties blijkt dat de regio Amsterdam de meest gespannen woningmarkt kent. Middeninkomens kunnen er moeilijk terecht en de staatssteunregeling heeft hun positie verder verslechterd. Toch is het relatieve gewicht van de staatssteunregeling beperkt: hoge prijzen, verschillen in samenstelling van bevolking en woningvoorraad en de aanzuigende werking van de regio op jongere hoogopgeleiden wegen zwaar mee. De ontspanning op de woningmarkt als gevolg van de vergrijzing laat in de regio Amsterdam veel langer op zich wachten. Terwijl de staatssteunregeling een relatief klein effect heeft op de toch al zeer beperkte mogelijkheden van middeninkomens op de woningmarkt in de regio Amsterdam, hebben andere beleidsvarianten een positiever effect. Uit de simulaties blijkt dat de beleidsvarianten verkoop, liberalisatie en overdracht van woningen naar portefeuilles zonder staatssteun wel betrekkelijk gunstig werken voor de lage middeninkomens (33.614 tot 38.000 euro), en ook wat minder negatieve bijwerkingen hebben voor de lage inkomens (minder dan 33.614 euro). Dat komt door de getalsmatige verhoudingen tussen de groepen (veel lage inkomens en weinig middeninkomens) en door de aansluiting van de voorraad op het zoekprofiel van de verschillende groepen. Een juiste dosering en timing van deze maatregelen is echter wel noodzakelijk om het effect te optimaliseren. Het beeld van een gespannen markt blijft overigens in alle simulaties voor deze regio overheersen.

In de regio Arnhem Nijmegen ervaren vertegenwoordigers van corporaties en lagere overheden een aanzienlijk verschil in de woningmarktpositie van middeninkomens tussen stad en randgemeenten. Binnen de stad Arnhem zien de corporaties weinig knelpunten ontstaan als gevolg van de staatssteunregeling: ze vermoeden dat het aanbod binnen de sociale huursector te weinig aansluit op het wensenpatroon van

middeninkomens (kwalitatieve mismatch). Bovendien wonen in de stad vooral lage inkomens. Corporaties gaan verschillend om met de staatssteunregeling: sommige wijzen nog wel woningen toe aan middeninkomens en sturen gaandeweg bij, andere wijzen niet meer toe. De simulatie laat voor de eerste vijftien jaar een redelijk gespannen woningmarkt zien, iets meer dan op grond van de literatuurstudie verwacht werd. De slaagkansen liggen in de hele simulatieperiode lager dan landelijk, en het effect van de staatssteunregeling voor middeninkomens is rond het achtste jaar groter dan landelijk. Doordat de woningprijzen wat lager liggen dan in andere stedelijke regio's, heeft verkoop hier eerder een gunstig effect voor de middeninkomens dan elders, maar wel met nadelen voor de lage inkomens. Ook blijkt uit de simulaties dat liberalisatie in Arnhem Nijmegen wellicht wat meer zou kunnen opleveren voor de middeninkomens dan elders.

Ook in het schaarstegebied regio Eindhoven speelt de staatssteunregeling volgens de gesprekspartners geen grote rol, mede doordat wat de middeninkomens zoeken sowieso al niet is wat er in de sociale sector vrijkomt. De inkomensverdeling is goed vergelijkbaar met het landelijke beeld, maar de woningvoorraad biedt relatief veel kwaliteit en oppervlakte, ook in de huursector, zodat middeninkomens vaker dan elders al naar tevredenheid wonen. Ook zijn woningzoekenden in de regio wat sterker op kopen georiënteerd dan elders. De simulatie laat voor de regio Eindhoven een wat meer ontspannen beeld zien dan verwacht. De zoektijden zijn wat langer dan landelijk, maar beduidend korter dan in Amsterdam en Arnhem Nijmegen. De positie van lage middeninkomens is in de regio Eindhoven ook in de simulatie relatief gunstig. Het effect van de staatssteunregeling is zelfs kleiner dan in de landelijke simulatie. De simulatie laat zien dat in deze regio de variant met extra verkoop minder oplevert dan elders: het gunstige effect voor de middeninkomens treedt later op en valt dan samen met de algehele ontspanning door toenemende uitstroom.

In de regio Rijnmond is sinds 2011 sprake van een scherpe daling van het aantal actieve woningzoekenden met een midden- of hoger inkomen in de sociale huursector, maar de vraag of de doorstroming stagneert door de staatssteunregeling, wordt door de geïnterviewden voorzichtig ontkennend beantwoord. De verhuringen/mutaties in 2010-2011 zijn niet veel anders dan daarvoor en er lijken, in elk geval in kwantitatieve zin, voldoende alternatieven aanwezig.

De simulatie positioneert de regio Rotterdam duidelijk als een ontspannen woningmarkt. Bij de start liggen de zoektijden iets hoger dan het landelijk niveau, maar de ontspanning van de woningmarkt treedt duidelijk sneller

Tabel 2

Effect van de staatssteunregeling op de gemiddelde zoektijd van woningzoekenden naar inkomensklassen en regio's bij de start van de simulatie

Inkomensklassen (x €1.000)	Met of zonder SSR	Zoektijd in jaren	Verschil SSR	Zoektijd in jaren	Verschil SSR	Zoektijd in jaren	Verschil SSR	Zoektijd in jaren	Verschil SSR
		Nationaal	Regio Amsterdam		Regio Arnhem Nijmegen		Regio Eindhoven		
Laag (<33)	Met	2,2	-19%	5,3	-14%	3,1	-19%	2,8	-19%
	Zonder	2,7		6,2				3,5	
Laag midden (34-38)	Met	3,2	52%	6,8	27%	3,3	27%	2,9	21%
	Zonder	2,1		5,3		2,6		2,4	
Middelste midden (38-43)	Met	2,7	34%	5,9	22%	3,3	28%	3,4	26%
	Zonder	2,0		4,8		2,6		2,7	
Hoog midden (43-62)	Met	2,1	18%	4,4	17%	3,5	32%	3,4	26%
	Zonder	1,8		3,8		2,6		2,7	
Hoogste (>62)	Met	1,4	5%	2,2	5%	1,9	11%	1,5	6%
	Zonder	1,4		2,1		1,7		1,4	

Inkomensklassen (x €1.000)	Met of zonder SSR	Nationaal	Regio Rijnmond		Provincie Friesland		Regio Zeeuws-Vlaanderen		
Laag (<33)	Met	2,2	-19%	2,3	-24%	2,7	-20%	1,5	-19%
	Zonder	2,7		3,0		3,4		1,8	
Laag midden (34-38)	Met	3,2	52%	3,4	41%	3,6	41%	1,5	16%
	Zonder	2,1		2,4		2,5		1,3	
Middelste midden (38-43)	Met	2,7	34%	3,3	43%	2,9	30%	1,5	16%
	Zonder	2,0		2,3		2,2		1,3	
Hoog midden (43-62)	Met	2,1	18%	3,0	38%	3,9	46%	1,6	19%
	Zonder	1,8		2,1		2,7		1,4	
Hoogste (>62)	Met	1,4	5%	1,6	6%	1,6	9%	1,3	8%
	Zonder	1,4		1,5		1,5		1,2	

Bron: Simulatiemodel PBL

op dan elders. Daarom is voor deze regio afgezien van simulatie van de andere beleidsvarianten.

In ontspannen en zelfs krimpende markten kunnen middeninkomens goed terecht in de koopsector en zijn ook de wachttijden voor de huursector veel korter. Ook zijn partijen hier zeer terughoudend over verkoop: vaak is er al sprake van overaanbod in de goedkope koopsector. De simulaties voor Friesland en vooral Zeeuws-Vlaanderen bevestigen op hoofdlijnen het beeld van ontspannen woningmarkten met zeer beperkte effecten van de staatssteunregeling. Flankerende maatregelen blijken hier weinig toe te voegen voor de middeninkomens.

Tot slot

Samenvattend kunnen we zeggen dat de woningmarktpositie van middeninkomens het minst gunstig is in de regio's met zeer gespannen markten en dat de staatssteunregeling daar negatieve gevolgen heeft voor de lage middeninkomens (33.614 tot 38.000 euro).

Het negatieve effect neemt echter niet recht evenredig toe met de spanning op de woningmarkt (zie tabel 2). De staatssteunregeling heeft wel een meetbaar positief woningmarkteffect voor de lage-inkomensgroepen (minder dan 33.614 euro).

Opvallend is dat zelfs in een van de schaarstegebieden (regio Eindhoven) de problematiek al niet erg pregnant meer lijkt; het woningaanbod sluit hier voldoende aan op de vraag van de middeninkomensgroepen. In de regio Arnhem Nijmegen sluiten vraag en aanbod echter minder goed op elkaar aan en wordt als gevolg van de staatssteunregeling nog een verslechtering ervaren. Opvallend is ook dat in veel regio's de gemiddelde zoektijd van middeninkomens gemiddeld genomen weliswaar relatief kort is, maar dat deze wel (veel) langer zijn voor bepaalde populaire woningtypen, gemeenten en/of wijken. Klaarblijkelijk gaan in de regio's verschillen in samenstelling van voorraad en bevolking al snel de overhand nemen op de institutionele belemmeringen vanuit de staatssteunregeling.

De simulatie van de andere beleidsmaatregelen in de drie meest gespannen regio's (Amsterdam, Arnhem Nijmegen en Eindhoven) laat zien dat lokale omstandigheden, zoals de samenstelling van de woningvoorraad en bevolking en het woonwensenpatroon van woningzoekenden, sterk bepalend zijn voor het effect op de slaagkans van middeninkomens, maar ook van de lage inkomens. In meerdere regio's is timing van de maatregelen belangrijk: of bijvoorbeeld liberalisatie of verkoop van sociale huurwoningen effectief zijn, is onder andere afhankelijk van de ontwikkeling van inkomens. Ook zijn er regio's aan te wijzen waar bepaalde maatregelen minder effectief zijn dan elders. In de regio Eindhoven treedt bijvoorbeeld het effect van het verkoopprogramma gelijktijdig op met de ontspanning van de woningmarkt door de demografische uitstroom. In de regio Arnhem Nijmegen lijkt de maatregel met liberalisatie juist wat gunstiger te werken dan in het landelijke beeld.

Noten

- 1 Bij de berekeningen is het PBL uitgegaan van een referentiescenario met huishoudensgroei en vergrijzing conform de CBS-prognose, een netto toename van de woningvoorraad met circa 1 miljoen woningen en inflatievolgend huurbeleid voor bestaande huurcontracten. De simulatiehorizon bedraagt 25 jaar.
- 2 Daarbij is geen rekening is gehouden met langdurige zeer negatieve economische scenario's, noch met ingrijpende maatregelen in bijvoorbeeld de hypotheekrenteaftrek. Dat zou immers bijten met de vraagstelling om het geïsoleerde effect van de staatssteunregeling in beeld te brengen.

VERDIEPING

VERDIEPING

Inleiding en vraagstelling

1.1 Staatssteunregeling en de positie van de middeninkomensgroepen

Om te voldoen aan de in de Europese Unie geldende regels voor staatssteun (EC 2009) zijn woningcorporaties sinds 1 januari 2011 verplicht om 90 procent van de vrijkomende woningen waarvoor staatssteun wordt ontvangen, toe te wijzen aan huishoudens met een inkomen tot 33.614 euro (prijspeil 2011). Deze verplichting volgt uit de 'Tijdelijke regeling diensten van algemeen economisch belang toegelaten instellingen volkshuisvesting' (verder: staatssteunregeling). De afbakening van de staatssteun is mede ingegeven ter bevordering van een eerlijke concurrentie op de Nederlandse huurmarkt (Conijn 2011a) en beperkt in formele zin de toegankelijkheid van sociale huurwoningen voor de middeninkomensgroepen. Vooral het laatste leidde tot protesten en discussies. Er zouden, vooral voor huishoudens met lagere middeninkomens, te weinig betaalbare alternatieven zijn buiten de sociale huursector, zoals voldoende goedkope koopwoningen en huurwoningen in het middensegment (Conijn 2011a). De middeninkomensgroepen zouden door deze nieuwe regeling 'tussen wal en schip' terechtkomen (Kromhout et al. 2010; RLI 2011). Vanuit diverse regio's en organisaties kwam een lobby op gang gericht aan het Rijk, vooral over de inkomensgrens. Die grens moest hoger – vooral omdat er geen indexatie had plaatsgevonden vanaf het moment dat de inkomensgrens van 33.614 euro in 2005 in beeld was gekomen –, of op z'n minst worden

gedifferentieerd naar huishoudenssamenstelling, zoals ook de huurtoeslag is gedifferentieerd naar inkomen én huishoudenssamenstelling. Een tweede redeneerlijn was dat de huurgrens waarvoor staatssteun kan worden ontvangen te hoog zou liggen. In plaats van de liberalisatiegrens van ongeveer 650 euro huur per maand, zou de tweede aftoppingsgrens van ongeveer 550 euro per maand beter zijn (Conijn 2010). Een derde veelgehoorde reactie was dat de maatregel pas zou kunnen worden ingevoerd als er voldoende alternatieven zouden zijn in de vorm van betaalbare koopwoningen en een voldoende groot middensegment op de huurmarkt van circa 650 tot 850 euro per maand. De Woonbond startte na de invoering van de staatssteunregeling het meldpunt www.ikwilookwonen.nl waar gedupeerden hun beklag kunnen doen. Bijna 4.500 mensen dienden tot juni 2012 een klacht in. Ongeveer de helft van hen behoort tot een huishoudens met een inkomen tussen de 33.614 en 38.000 euro per jaar (zie ook Van Doornmalen 2011).

De algemene verwachting is dat de staatssteunregeling tot stagnatie in de doorstroming leidt, omdat het voor middeninkomensgroepen in een sociale huurwoning niet aantrekkelijk is om te verhuizen naar een dure of schaarse geliberaliseerde huur- of koopwoning.¹ Maar in feite was dit ook voor het invoeren van de maatregel al het geval, vooral in grote delen van de Randstad (Besseling et al. 2008; Bijdendijk 2007; CSED 2010; Van Hoek 2009; Van Oort et al. 2008; REA 2006; Romijn & Besseling 2008; VROM-raad 2007; Wetenschappelijk Instituut voor het

CDA 2008; Wilkens & Van Meggelen 2012). Institutionele beleggers wijten de zwakke positie van middeninkomensgroepen op de woningmarkt aan het ontbreken van een gelijk speelveld voor aanbieders en van een middensegment op de huurmarkt dat wel voor middeninkomens toegankelijk is (zie hoofdstuk 2). De doorstroming stopt al jaren, mede omdat veel huishoudens met een middeninkomen blijven zitten waar ze zitten (Atrivé & OpMaat 2010: 14). Het jaarlijkse aandeel sociale huurwoningen dat van bewoner wisselt, is na een stijgende lijn tot en met 2006, gedaald tot 7,9 procent in 2010 (CFV 2010, 2011).

De recente ontwikkelingen op de woningmarkt hebben geleid tot een stroom van onderzoeken, bijeenkomsten en discussies over de positie van middeninkomensgroepen (zie bijvoorbeeld ABF 2011; Atrivé & OpMaat 2011; Berkhout & Leidelmeijer 2012a, 2012b; Blijie & Groenemeijer 2011; Conijn 2011a; Ferment & Poulus 2010; Gemeente Rotterdam et al. 2012; Haest 2012; Kromhout et al. 2010; OTB Delft 2012; Poulus et al. 2012; Priemus & Gruis 2011; RLI 2011; Vogelzang 2012; Van der Wilt & Van der Zanden 2012b). Ook wordt in jaarrapportages over de woonruimteverdeling nu expliciet stilgestaan bij de middeninkomens (Groot & Van der Veer 2012; Vogelzang 2012; Van der Wilt 2012). Omdat de staatssteunmaatregel echter pas recent is ingevoerd, zijn er nog geen betrouwbare cijfers over verhuisbewegingen van middeninkomensgroepen beschikbaar. Bovendien is het ook niet mogelijk om de effecten van de staatssteunregeling zuiver uit gerealiseerde (of juist uitgestelde) verhuizingen af te leiden, vooral omdat er nog veel meer factoren hierop van invloed zijn. In aanvulling op monitoring heeft de minister van BZK in oktober 2011 daarom de Tweede Kamer toegezegd dat het Planbureau voor de Leefomgeving (PBL) met behulp van simulatie- en scenariotechnieken zal nagaan wat de effecten zijn van de staatssteunmaatregel op de woningmarkt (BZK 2011b).

In het voorliggende rapport van het PBL zijn voor dit onderzoek drie invalshoeken gekozen. Ten eerste de *volkshuisvestelijke*. Vanuit dit perspectief zijn onderwerpen als slaagkans, verhuisgeneigdheid, mutatiegraad, doorstroming en betaalbaarheid van belang. Ten tweede het *creëren van aanbod*, waarop in de recente *Woonvisie* van het ministerie van BZK (2011a) de nadruk ligt. Vanuit deze invalshoek staat centraal of de investeringscondities zodanig verbeteren dat het investeren in huurwoningen in het middensegment lonend is voor marktpartijen en corporaties. Ten derde gaat het om een *regionale* invalshoek, omdat er in Nederland sprake is zeer verschillende regionale woningmarkten (De Jong et al. 2008; Van Oort et al. 2008). Hierdoor kan er, afhankelijk van de opbouw van de woningvoorraad en de bevolking, in de ene regio op de markt voldoende ruimte zijn voor

middeninkomensgroepen, terwijl er in een andere regio voor verdringing van deze groepen moet worden gevreesd.

In dit rapport doen we verslag van de resultaten van het onderzoek naar de effecten van de staatssteunregeling op de positie van de middeninkomensgroepen. In dit eerste verdiepende hoofdstuk werken we eerst de vraagstelling en de gevolgde werkwijze uit, inclusief een leeswijzer voor de resterende verdiepende hoofdstukken. In de laatste paragraaf van dit hoofdstuk gaan we in op de definities zoals die in dit rapport zijn gehanteerd.

1.2 Vraagstelling, aanpak en leeswijzer

De centrale vraagstelling van het onderzoek luidt: *Hoe beïnvloedt de staatssteunmaatregel de positie van huishoudens (in het bijzonder huishoudens met een middeninkomen) op de woningmarkt, en op welke manier werken mogelijke beleidsingrepen in op deze positie, zowel nationaal als regionaal?*

Voor het beantwoorden van deze centrale vraag zijn enkele stappen doorlopen. Allereerst is via literatuurstudie en documentanalyse het beleidsdiscours rond de positie van de middeninkomensgroepen op de huurwoningmarkt geanalyseerd. Daarmee wordt de staatssteunregeling in een historisch kader geplaatst, maar worden ook de verschillende probleempercepties (discourzen) voor de Nederlandse woningmarkt tegenover elkaar gezet. Vragen die daarbij aan de orde komen zijn: Welke problemen kan de staatssteunregeling volgens de bij het woningmarktdebat betrokken actoren oplossen of juist vergroten? En welke (beleids) oplossingen zien zij? In *hoofdstuk 2* van dit rapport schetsen we dit historische kader en doen we verslag van de verschillende visies op problemen en oplossingen. Hiermee geven we tegelijkertijd richting aan de bouw van het simulatiemodel en de scenario's die ermee zijn bestudeerd.

Voor de bouw van het simulatiemodel was het verder nodig om zicht te krijgen op de centrale factoren (of variabelen) van woningmarktproblemen; het gaat daarbij zowel om de vraag- als de aanbodkant van de woningmarkt. Aan de vraagkant gaat het vooral om de bevolking. Slechts voor een deel van de huishoudens geldt dat ze hun hele leven tot de middeninkomens behoren. Veel andere huishoudens maken een levenscyclus door en vallen, afhankelijk van variabelen als leeftijd, samenstelling en opleiding, slechts gedurende een deel van die cyclus in de 'middeninkomensklasse' (zie bijvoorbeeld ook Kromhout et al. 2010: 11-12). Zij bewegen zich op de woningmarkt als

‘woonconsumenten’, waarbij het gedrag van de ene (inkomens)groep gevolgen kan hebben voor de mogelijkheden en kansen van een andere. Welke woonwensen hebben de verschillende groepen? Wanneer komen zij in beweging en gaan zij op zoek naar een andere woning? Wat voor woning zoeken zij dan en hoe zoeken zij die? Toewijzingsregels en prijsverschillen tussen segmenten in de woningmarkt bepalen in hoeverre huishoudens (kunnen) doorstromen en dus weer ruimte voor anderen maken.

Het inzakken van de verhuisdynamiek is een van de cruciale onderdelen van de problematiek. Daarmee komt de aanbodkant van de woningmarkt in beeld, die wordt bepaald door de woningvoorraad, met enerzijds sociale en geliberaliseerde huurwoningen die worden aangeboden door woningcorporaties en private verhuurders, en anderzijds koopwoningen (marktkoop en verkoop onder voorwaarden). De dynamiek in de voorraad wordt bepaald door het gedrag van aanbieders, bouwers en hun financiers. Belangrijke vragen hierbij zijn: Onder welke omstandigheden gaan aanbieders over tot verhuur, verkoop of terugkoop (onder voorwaarden), liberalisatie, sloop of nieuwbouw in de verschillende segmenten van de woningmarkt? En hoe komen prijzen tot stand? Belangrijk is ook het onderscheid tussen bewoonde en vrijkomende woningen in relatie tot (het inzakken van) de doorstroming. Op basis van literatuurstudie bespreken we in *hoofdstuk 3* de theoretische achtergronden die nodig zijn voor het bouwen van een simulatiemodel waarin de positie van middeninkomensgroepen is ingebed in de woningmarkt, met alle relevant gedragsreacties van woonconsumenten en aanbieders.

In *hoofdstuk 4* gaan we na hoe er in de verschillende woningmarktregio's tegen het vraagstuk van de middeninkomensgroepen wordt aangekeken. Die regio's lopen uiteen van (groot)stedelijke regio's (regio Amsterdam en regio Rijnmond) en meer gemiddelde stedelijke en landelijke gebieden (regio Eindhoven, regio Arnhem Nijmegen) tot (krimp)regio's met een ontspannen woningmarkt (provincie Friesland, Zeeuws-Vlaanderen). Op basis van data- en documentanalyse en interviews met medewerkers van woningcorporaties en lagere overheden verkennen we in hoeverre er regionale verschillen zijn in de positie van de middeninkomensgroepen in het algemeen en het effect van de staatssteunregeling daarop in het bijzonder. Ook is er aandacht voor mogelijke beleidsmaatregelen die de positie van middeninkomensgroepen kunnen verbeteren. Deze informatie geeft een belangrijke input voor de regionale simulaties in het volgende hoofdstuk.

In hoofdstuk 5 volgt de technische ontwikkeling, validatie en toepassing van het simulatiemodel. Daartoe putten

we uit de voorgaande hoofdstukken en bestaande modellen. Het gaat om een structuurmodel, waarbij de relaties tussen de verschillende woningmarktsegmenten en het gedrag van woonconsumenten en aanbieders centraal staan, en niet om een prognose. De ‘vulling’ van het model – dat wil zeggen de informatie over de bevolking, woningmarkt en het gedrag van consumenten en aanbieders – is voor een belangrijk deel gebaseerd op informatie uit het WoonOnderzoekNederland (WoON) uit 2009, aangevuld met uiteenlopende bronnen, zoals de gegevens van het Centraal Fonds voor de Volkshuisvesting, CBS-data (Statline) en de Gedragscode Hypothecaire Financiering/Nationale Hypotheek Garantie/Nibud. Voor de regionale beelden en simulaties is bovendien gebruikgemaakt van informatie verkregen uit interviews en regionale (beleids)documenten. Het model is onderworpen aan meerdere structuur- en gedragstests (validatie).

De effecten van de staatssteunregeling op zich worden berekend door twee simulaties met elkaar te vergelijken: een variant met de staatssteunregeling en een variant zonder. Daarna volgen varianten met de belangrijkste (beleids)oplossingen: hoe verandert de positie van de verschillende inkomensgroepen (laag, midden en hoog) op de woningmarkt ten gevolge van mogelijke beleidsalternatieven? Tot slot volgen enkele regionale simulaties, waarmee de kenmerkende regionale verschillen in de effecten van de staatssteunregeling en de verschillende beleidsvarianten zichtbaar worden.

Het PBL-projectteam dat verantwoordelijk is voor de analyses en rapportage van dit onderzoek is ondersteund door diverse interne en externe begeleiders. Daarnaast is een klankbordgroep, bestaande uit interne en externe deskundigen, gedurende het proces nauw betrokken geweest bij de keuzes binnen het onderzoekstraject, zowel via plenaire bijeenkomsten en tussentijdse rapportages, als via een-op-eencontacten. Het overzicht van alle deelnemers aan dit project, onderzoekers, leden van de klankbordgroep, externe deskundigen en respondenten is opgenomen in bijlage 1. De inhoud van dit rapport valt uiteraard volledig onder de verantwoordelijkheid van de auteurs.

1.3 Definities

In de literatuur over de woningmarktpositie van middeninkomensgroepen worden uiteenlopende definities voor middeninkomens gebruikt. Ook circuleren er verschillende indelingen van de woningvoorraad naar prijsklasse en naar eigendomsvorm. In deze studie worden verder verschillende huishoudenstypen onderscheiden, evenals meerdere regio's. In deze

paragraaf geven we de belangrijkste definities op hoofdlijnen weer. Een volledige specificatie is opgenomen in bijlage 2.

Inkomensgroepen

Met lage-inkomensgroepen worden huishoudens aangeduid die onder de staatssteunregeling toegang houden tot de sociale huursector. Zij hebben een inkomen onder de jaarlijks stijgende inkomensgrens uit de staatssteunregeling (33.614 euro in 2011 en 34.085 euro in 2012). In de studie worden zij aangeduid als *lage inkomens* (<33). De lage-middeninkomensgroepen, die volgens de literatuur de meeste nadelen van de staatssteunregeling ondervinden, hebben verzamelinkomens van de inkomensgrens tot 38.000 euro (verder: *lage middeninkomens* (33-38)). Zij worden onderscheiden van de middelste- en hogere-middeninkomensgroepen met een verzamelinkomen tot maximaal 43.000 euro, respectievelijk tweemaal modaal (62.000 euro) (verder: *middelste middeninkomens* (38-43) en *hogere middeninkomens* (43-62)). Tot slot zijn er de hoogste-inkomensgroepen, met een verzamelinkomen van meer dan 62.000 euro (verder: *hoogste inkomens* (>62)). Op enkele punten waar dat de leesbaarheid ten goede komt, wordt ook melding gemaakt van het algemene begrip 'middeninkomens'. Waar relevant is dit voorzien van een aanduiding van de betreffende inkomensklassen.

Huishoudentypen

Er wordt onderscheid gemaakt naar vijf huishoudentypen. Het gaat om jongere huishoudens tot gemiddeld 30 jaar, gezinnen met kinderen, senioren in de legeneestfase tot 75 jaar en ouderen van 75 jaar en ouder. Huishoudens tot 55 jaar zonder kinderen noemen we medioren. In het simulatiemodel is voor nauwe aansluiting met de nationale en regionale huishoudensprognose gezorgd.

Huurwoningen naar prijsklassen, woningwaardingspunten en verhuurder

Binnen de huurprijswetgeving circuleren veel begrippen en grenzen die vaak jaarlijks worden geïndexeerd. Belangrijk voor deze studie is de liberalisatiegrens (652,52 euro in 2011), waarboven het recht op huurtoeslag vervalt en de huurregulering niet meer van kracht is. Voor de huurtoeslag zijn er twee aftoppingsgrenzen in omloop (517,64 en 554,76 euro in 2011), plus de zogenoemde kwaliteitskortingsgrens (361,61 euro in 2011). In het woningwaarderingssysteem (WWS) worden aan huurwoningen die onder de huurregulering vallen punten toegekend die bepalend zijn voor de maximale huur. Bij 142 punten ligt de maximale huurprijs nog op of onder de liberalisatiegrens, bij 143 punten of meer daarboven. Dat is van belang, omdat huurwoningen met 143 punten of meer in principe te liberaliseren zijn, en woningen met

142 punten of minder dus niet. In deze studie worden vier segmenten huurwoningen gehanteerd. De *geliberaliseerde huursector* heeft huren boven de liberalisatiegrens (dus 143 punten of meer).² Het *potentiële middensegment* heeft weliswaar 143 punten of meer, maar huurprijzen beneden de liberalisatiegrens. Huurwoningen met 142 of minder WWS-punten behoren tot de zogenoemde kernvoorraad, die verder is onderverdeeld in de *goedkope kernvoorraad* (met huren tot de kwaliteitskortingsgrens) en de *betalbare kernvoorraad* (met huren boven die grens).

Deze onderverdeling geldt voor huurwoningen van zowel corporaties als particuliere en institutionele verhuurders. Bij corporaties speelt verder het onderscheid tussen de sociale portefeuille van de toegelaten instelling zelf en de portefeuille die meer commerciële doelen dient ter ondersteuning van de sociale taakstelling. Corporaties mogen alleen staatssteun ontvangen voor de sociale doelstelling, ofwel de diensten van algemeen economisch belang (DAEB). Zij mogen wel andere activiteiten ondernemen, zoals het verhuren van geliberaliseerde woningen en/of bepaalde typen maatschappelijk vastgoed, maar daarvoor is staatssteun niet toegestaan. Het vastgoed dient in een administratief onderscheiden portefeuille te zijn ondergebracht, die in deze studie als niet-DAEB-portefeuille wordt aangeduid.

De 90 procent-toewijzingsnorm geldt alleen voor de kernvoorraad en het potentiële middensegment in de DAEB-portefeuille van woningcorporaties. Particuliere en institutionele verhuurders kunnen ook woningen in de kernvoorraad verhuren, maar ontvangen daarvoor geen staatssteun en zijn dus niet gebonden aan de 90 procent-toewijzingsnorm. Geliberaliseerde huurwoningen van corporaties zitten per definitie in de niet-DAEB-portefeuille en vallen dus niet binnen die toewijzingsregeling. De nieuwe Woningwet biedt corporaties ook nog de mogelijkheid om maximaal 10 procent van de woningen in de kernvoorraad en het potentiële middensegment naar de niet-DAEB-portefeuille over te brengen. Dan geldt voor die woningen de 90 procent-toewijzingsnorm ook niet meer.

Koopwoningen naar prijsklassen

De koopsector is minder complex: hier is een indeling gemaakt naar prijsklassen. De goedkope koopsector heeft WOZ-waarden tot 210.000 euro, de middeldure koopsector van 210.000 tot 320.000 euro en de dure koopsector van 320.000 euro of meer. Op landelijk niveau valt 30 procent van de koopwoningen in de goedkope koopsector, 40 procent in de middeldure en nog eens 30 procent in de dure koopsector. Deze prijsgrenzen worden in alle regio's gehanteerd, waarbij de verhoudingen binnen de koopsector uiteraard regionaal sterk variëren.

Regio's

Omdat woningmarkten regionaal werken, is het ook nodig om de effecten van de staatssteunregeling regionaal te onderzoeken. Daar waar wordt gesproken van de landelijke of nationale simulatie, betreft dit Nederland als geheel. Het PBL heeft een zestal regio's nader onderzocht. Het gaat daarbij om vijf COROP-gebieden en een provincie als geheel, te weten COROP-gebied 23 Groot-Amsterdam ('regio Amsterdam'), COROP-gebied 13 Arnhem-Nijmegen ('regio Arnhem Nijmegen'), COROP-gebied 36 Zuidoost-Noord-Brabant ('regio Eindhoven'), COROP-gebied 29 Groot-Rijnmond ('regio Rijnmond'), COROP-gebied 31 Zeeuws-Vlaanderen ('regio Zeeuws-Vlaanderen ') en de provincie Friesland.

Noten

- 1 Hoewel middeninkomenshuishoudens die al in een sociale huurwoning wonen deze niet hoeven te verlaten, is wel in het regeer- en gedoogakkoord bepaald dat huurders van een gereguleerde huurwoning met een verzamelinkomen van boven 43.000 euro een huurverhoging van 5 procent boven op inflatie mogen verwachten. Deze maatregel wordt op z'n vroegst op 1 juli 2013 van kracht. In het recentere Lenteakkoord is daaraan toegevoegd dat huishoudens met een inkomen tussen 33.000 en 43.000 euro een huurverhoging van 1 procent boven op inflatie kunnen krijgen.
- 2 Er is een klein aantal woningen met een huur boven de liberalisatiegrens dat toch binnen de huurregulering valt. Deze situaties zijn vaak ontstaan als het huurcontract voor 1 juli 1989 is aangegaan en de huurprijs toen beneden de toenmalige liberalisatiegrens lag.

Het beleidsdiscours over de positie van de middeninkomensgroepen op de huurwoningmarkt

2.1 Inleiding

In dit hoofdstuk proberen we het inzicht te vergroten in de Europese en nationale beleidsontwikkelingen in staatssteun aan corporaties. Daarnaast trachten we het nationale beleidsdiscours over de veranderingen in deze staatssteunregeling te ontrafelen, en de effecten daarvan voor de positie van de middeninkomensgroepen (verder: middeninkomens) op de woningmarkt.

In paragraaf 2.2 bespreken we de belangrijkste ontwikkelingen in de Europese en nationale beleidscontext van de staatssteunregeling en de (sociale huur)woningmarkt. In paragraaf 2.3 gaan we, aan de hand van opinies van de bij het woningmarktdebat betrokken actoren, in op de problemen die de aanpassing van de staatssteunregeling kan hebben voor de positie van middeninkomens op de woningmarkt. Ten slotte komen, in paragraaf 2.4, de door deze actoren voorgestelde (beleids)oplossingen aan bod. We gaan daarbij in op de verschillende probleempercepties over de positie van de middeninkomens op de (huur)woningmarkt, alsmede op de veronderstellingen achter de beleidsopties in de *Woonvisie* van het ministerie van BZK (2011a). In hoofdstuk 5 wordt de hier beschreven 'beleidslogica' verder toegepast en getoetst in het simulatiemodel voor de effecten van de staatssteunregeling.

2.2 Recente Europese en nationale beleidsontwikkelingen in staatssteun aan corporaties

In 2009 besloot de Europese Commissie (EC) dat Nederland, wilde het voldoen aan de in de Europese Unie geldende staatssteunregels, zijn corporatiestelsel op een aantal punten moest wijzigen. Dit leidde in 2011 tot de invoering van de staatssteunregeling, volgens welke de Nederlandse corporaties 90 procent van de vrijkomende sociale huurwoningen (woningen met een huur op of onder de liberalisatiegrens van 647,53 euro¹) moeten toekennen aan huishoudens met een belastbaar jaarinkomen van maximaal 33.614 euro (prijsspeel 2011).² Verder mogen zij alleen financiële steun van het Rijk ontvangen voor diensten van algemeen economisch belang (zogenoemde DAEB-activiteiten) en moeten zij dus een administratieve scheiding aanbrengen tussen activiteiten waarvoor ze wel en geen staatssteun mogen ontvangen. Als een corporatie onder de genoemde toewijzingsnorm blijft, volgt een sanctie en moet zij de onterecht verkregen financiële steun aan de Nederlandse staat terugbetalen. De EC verwacht dat er door dit besluit een eerlijkere concurrentiepositie ontstaat tussen corporaties, particuliere verhuurders en institutionele beleggers en dat de Nederlandse huurmarkt beter gaat werken.

DAEB en niet-DAEB

Corporaties mogen alleen staatssteun ontvangen voor diensten van algemeen economisch belang (DAEB). Hiertoe behoren het aanbieden van huisvesting aan achterstandsgroepen of sociaal kansarmen (dus niet huisvesting in het algemeen) en maatschappelijk vastgoed. Achterstandsgroepen of sociaal kansarmen zijn huishoudens met een jaarinkomen van maximaal 33.614 euro. Onder maatschappelijk vastgoed wordt verstaan: buurthuizen, gemeenschapscentra, jongerencentra, scholen, wijk- of buurtsportvoorzieningen, ruimten voor maatschappelijk werk, ruimten voor welzijnswerk, opvangcentra, zorgsteunpunten, centra voor jeugd en gezin, ruimten voor dagbesteding van gehandicapten/ouderen inclusief enige zorginfrastructuur, hospices, multifunctionele centra voor maatschappelijke dienstverlening, dorps- en wijkbibliotheken, centra voor werkgelegenheid en/of bevordering van bedrijvigheid in de wijk, kleinschalige culturele activiteiten, groenvoorzieningen, parkeervoorzieningen behorend bij het vastgoed en grond behorend bij het vastgoed (Ministerie van BZK 2010a: 5).

Niet-DAEB-activiteiten zijn: voorzieningen met een commercieel karakter, gemengde projecten met zowel commerciële als maatschappelijke diensten en voorzieningen met een wijkoverstijgende functie. Voorbeelden zijn: koop- of huurwoningen voor middeninkomens (huishoudens met een bruto jaarinkomen van boven de 33.614 euro), winkels, horecagelegenheden (zoals een café in een jeugdcentrum), middelbare scholen, ziekenhuizen of bovenstedelijke (regionale) sportvoorzieningen. Voor deze niet-DAEB-activiteiten mogen corporaties geen staatssteun ontvangen (BZK 2010a)

Aan dit EC-besluit is een jarenlange discussie (2005-2009) voorafgegaan tussen enerzijds particuliere verhuurders en de EC en anderzijds de Nederlandse staat en de corporaties. Particuliere verhuurders (waaronder de Vereniging van Institutionele Beleggers in Vastgoed, Nederland (IVBN) en Vesteda) stelden bij de EC dat de bestaande steunmaatregelen voor woningcorporaties in strijd zijn met de Europese regelgeving inzake staatssteun en leiden tot ongelijke concurrentieposities van corporaties en particuliere verhuurders op de huurmarkt. Woningcorporaties kunnen namelijk goedkope leningen krijgen bij het Waarborgfonds Sociale Woningbouw (WSW), omdat het Rijk garant staat. Daarnaast ontvangen zij reguliere en bijzondere projectsteun en saneringssteun van het Centraal Fonds voor Volkshuisvesting (CFV), krijgen zij korting van gemeenten op grondprijzen, en hebben zij het recht om volgens gunstiger voorwaarden leningen aan te gaan bij de Bank voor Nederlandse gemeenten (BNG). Particuliere verhuurders en vastgoedontwikkelaars hebben deze voordelen niet, zo stelden deze partijen.

Voordat de particuliere verhuurders hun standpunt bij de EC onder de aandacht brachten, had de EC via een brief ('artikel 17-brief') aan de Nederlandse Permanente Vertegenwoordiging (PV) laten weten te betwijfelen of het Nederlandse corporatiestelsel aan de Europese regelgeving inzake staatssteun voldeed en deed zij een aantal suggesties hoe dit op te lossen.³ Zo opperde ze de doelgroep en de activiteiten waarvoor corporaties wel financiële steun van het Rijk mochten ontvangen (DAEB-activiteiten) af te bakenen en te definiëren. De Nederlandse staat nam deze suggesties ter harte en deed in 2009 een aantal toezeggingen om de financiële steunmaatregelen in overeenstemming te brengen met

de Europese staatssteunregeling. In het EC-besluit van 15 december 2009 werden deze toezeggingen als toereikend beschouwd.

Vervolgens ging het Rijk vanaf 2009 met de implementatie van het EC-besluit aan de slag. In 2011 trad de (tijdelijke) ministeriële regeling voor staatssteun in werking, waarin de regels voor woningtoewijzing (verder: de 90 procent-toewijzingsnorm), de activiteiten waarvoor corporaties staatssteun mogen ontvangen (DAEB-activiteiten) en de aanbestedingsregels van maatschappelijk vastgoed zijn vastgelegd (zie ook het tekstkader 'DAEB en niet-DAEB'). In datzelfde jaar diende de regering ook een voorstel in tot herziening van de Woningwet (Herzieningswet Toegelaten Instellingen Volkshuisvesting), waarin de administratieve scheiding tussen activiteiten waarvoor wel en geen staatssteun mag worden ontvangen is geregeld en de sancties voor overtreding van de staatssteunregels zijn bepaald.

Tijdens de implementatiefase van het EC-besluit rijzen vragen over de consequenties ervan voor de positie van de middeninkomens op de woningmarkt nu 90 procent van de woningen moeten worden toegewezen aan huishoudens met een jaarinkomen van maximaal 33.614 euro. Ook in de *Woonvisie* van het ministerie van BZK (2011a) is aandacht besteed aan de lastige positie van de middeninkomens op de woningmarkt en maatregelen om die te verbeteren. In de volgende paragraaf staat het huidige beleidsdiscours rondom de positie van de middeninkomens op de woningmarkt centraal. Zie bijlage 3 voor een uitgebreid overzicht van de belangrijkste gebeurtenissen inzake staatssteun, corporaties en middeninkomens die zich hebben voorgedaan tussen 2002 (het jaar waarin Nederland de staatssteun voor

Definities van middeninkomens in onderzoek

Er is geen eenduidige definitie van middeninkomens; in alle onderzoeken worden verschillende inkomensgrenzen gehanteerd. Wel geldt dat meestal een onderscheid wordt gemaakt tussen hoge en lage middeninkomens:

- Kromhout et al. (2010: 11): middeninkomens zijn huishoudens met een inkomen tussen 33.614 en 38.000 euro. In 2009 gold dit voor 534.000 huishoudens, wat neerkomt op 7,3 procent van het totale aantal huishoudens in Nederland in dat jaar.
- Ferment & Poulus (2010: 12): middeninkomens zijn huishoudens met een inkomen net boven 33.000 euro.
- RLI (2011: 13): middeninkomens zijn huishoudens met een verzamelinkomen tussen de inkomensgrens die hoort bij de toewijzingsnorm van 90 procent (33.614 euro) en tweemaal modaal (62.000 euro); dit zijn 2,5 miljoen huishoudens, meer dan een derde van de bevolking. Daarnaast onderscheidt de RLI lagere middeninkomens, met een verzamelinkomen tussen 33.614 en 43.000 euro (ongeveer 900.000 huishoudens).
- Atrivé & OpMaat (2011: 12): middeninkomens zijn huishoudens met een verzamelinkomen tussen 33.614 en 43.000 euro. Deze onderzoekers maken een onderscheid tussen middenlage (huishoudens met een verzamelinkomen beneden 43.000 euro) en middenhoge inkomens (huishoudens met een verzamelinkomen van meer dan 43.000 euro).
- Conijn (2011a: 32): lage middeninkomens zijn huishoudens met een belastbaar inkomen tussen 33.614 en 45.000 euro.
- Arcadis (2012: 3): middeninkomens hebben een bruto huishoudinkomen boven 34.085 euro (prijspeil 2012).

corporaties aan de EC ter toetsing heeft voorgelegd) en 2012.

2.3 Het huidige beleidsdiscours over de staatssteunregeling en de positie van de middeninkomens op de woningmarkt

In deze paragraaf geven we een overzicht van het vigerende beleidsdiscours over de staatssteunregeling en de positie van de middeninkomens op de woningmarkt. Onder discours verstaan we de opvattingen en verhalen – in termen van normen en waarden, probleemdefinities en oplossingsrichtingen (vergelijk Arts & Leroy 2003: 16) – van de bij het publieke debat betrokken actoren over de staatssteunregeling en de effecten ervan voor de positie van middeninkomens op de woningmarkt.

De actoren die in het Nederlandse debat actief zijn, zijn: de minister van BZK, de Eurocommissaris van Mededinging, Tweede Kamerleden, het Centraal Fonds voor Volkshuisvesting (CFV), belangenorganisaties (waaronder Aedes, de Woonbond, IVBN), planbureaus en adviesraden (CPB, SCP, VROM-raad – later Raad voor de Leefomgeving en Infrastructuur (RLI)), de SER-Commissie Sociaal Economische deskundigen (CSED), adviesbureaus en wetenschappers.

We beantwoorden hierna de vraag of deze actoren de positie van de middeninkomens op de woningmarkt als probleem percipiëren, en zo ja, wat volgens hen daarvan

de oorzaken zijn en welke oplossingen zij daarvoor zien. Om te achterhalen in hoeverre de betrokken actoren de probleemdefinities en oplossingen met elkaar delen, is gebruikgemaakt van documentanalyse⁴ en literatuurstudie.⁵

2.3.1 Probleemdefinitie middeninkomens

In het publieke debat is veel aandacht voor de positie van de middeninkomens op de woningmarkt. De meeste actoren lijken de opvatting te delen dat die positie een probleem vormt. Zij zijn van mening dat de Nederlandse huurmarkt niet goed werkt en dat de middeninkomens door een beperkt woningaanbod in de problemen zitten of komen. Doordat het middensegment in de huursector ontbreekt, is het voor veel middeninkomens lastig de stap naar de niet-gereguleerde huursector te maken. De geliberaliseerde corporatiesector en de particuliere huursector zijn voor veel van deze huishoudens namelijk geen betaalbaar, toegankelijk en/of kwalitatief acceptabel alternatief voor de sociale huursector (RLI 2011). Ook de koopsector is voor deze inkomensgroep weinig toegankelijk. Dit komt mede door veranderingen in de beleidscontext voor de koopsector, zoals de in 2012 aangescherpte normen voor het verkrijgen van een Nationale Hypotheek Garantie (NHG), toenemende terughoudendheid van banken bij het verstrekken van hypotheekleningen, beperking van tophypotheekleningen en de bepaling dat ten hoogste 50 procent van de marktwaarde van de woning aflossingsvrij mag zijn (Conijn 2011a), waardoor de leencapaciteit van deze groep is gedaald. In de *Woonvisie* (BZK 2011a) geeft het Rijk aan dat de Nederlandse huurmarkt niet goed werkt. Zo worden veel

Middeninkomens en de koopwoningmarkt

Verschillende onderzoekers en adviesbureaus onderzochten de positie van de middeninkomens op de koopwoningmarkt. Zij deden onderzoek naar de maximale hypotheek die deze groep kan ontvangen, het koopwoningaanbod dat in deze prijscategorie beschikbaar is, en naar de omvang van de groep middeninkomens die geen aanspraak mogen doen op een sociale huurwoning en moeilijk op de koopmarkt terecht kunnen. Kromhout et al. (2010: 31) berekenden dat huishoudens met een inkomen tot 33.614 euro (zonder eigen vermogen of andere aanvullende financiering, zoals een starterslening of koopsubsidie) een koopwoning van ongeveer 130.000 euro kunnen betalen. Volgens Atrivé & OpMaat (2011: 34) ligt het bedrag van de maximale hypotheek die deze groep kan krijgen iets hoger, namelijk op 150.000 euro (inclusief 10 procent bijkomende kosten).

Inmiddels hebben er enkele veranderingen plaatsgevonden die dit maximale hypotheekbedrag enigszins hebben beïnvloed. Zo mogen huishoudens nu niet meer dan 106 procent van de marktwaarde van de woning lenen en mag de hypotheek maximaal voor de helft aflossingsvrij zijn. Volgens Haest (2012: 11) hangt de maximale financieringscapaciteit voor een koopwoning af van het huishoudenstype (inkomen en huishoudenssamenstelling). Hij berekende dat echtparen/tweeverdieners en gezinnen met kinderen met inkomens van rond 43.000 euro kunnen kopen tot maximaal 190.000 euro, en eenverdieners tot maximaal 202.000 euro. Uit een grove berekening van het PBL komt naar voren dat een huishouden met een maximaal bruto jaarinkomen van 34.000 (alleenstaanden van circa 30 jaar) maximaal 150.000 kunnen lenen (met NHG).

Zowel Kromhout et al. (2010) als Atrivé en OpMaat (2011) laten zien dat het aanbod (betaalbare) koopwoningen voor de middeninkomens (huishoudens met een inkomen van 33.000 euro) beperkt is. Volgens Kromhout et al. (2010: 40) heeft 96 procent van de zelfstandige koopwoningen een verkoopwaarde van meer dan 130.000 euro. Volgens Atrivé en OpMaat (2011: 34) is (in augustus 2011) minder dan 13 procent van alle te koop staande woningen (op een totaal van 240.000) aangeboden tegen een prijs lager dan 150.000 euro.

In beide studies wordt benadrukt dat het percentage betaalbare koopwoningen regionaal enorm varieert, en in een gespannen woningmarkt (zoals de Randstad) lager ligt dan in een ontspannen woningmarkt (in krimpregio's). Volgens Kromhout et al. (2010: 33) heeft bijna 7 procent van alle aangeboden woningen in de Randstad een vraagprijs van 130.000 euro of minder, terwijl in de krimpregio's Delfzijl en Zeeuws-Vlaanderen bijna een kwart van het koopaanbod betaalbaar is voor een huishouden met een inkomen van 33.000 euro. In de Noordvleugel van de Randstad is slechts 1 procent van het totale koopaanbod betaalbaar volgens de NHG-normen. Atrivé en OpMaat (2011:34) laten zien dat het aanbod in de prijsklasse tot 150.000 euro in Amsterdam een plaats als Uden minder dan 6 procent is, terwijl in steden als Rotterdam en Heerlen respectievelijk 40 en 50 procent onder die vraagprijs wordt aangeboden. Ook wijzen zij erop dat deze aanbodverschillen op wijkniveau nog groter kunnen zijn.

Volgens Kromhout et al. (2010) bestaat de groep middeninkomens die niet in aanmerking komt voor een corporatiewoning en die minder dan 10 procent van het koopaanbod kan betalen, uit 667.000 huishoudens. Zij schatten dat van deze groep ongeveer 58.000 huishoudens jaarlijks verhuizen. De verwachting is dat deze huishoudens grote moeite zullen hebben om binnen hun regio een betaalbare koopwoning te vinden wanneer zij niet meer in aanmerking komen voor een corporatiewoning tot de liberalisatiegrens (Kromhout et al. 2010: 40). De meesten van hen kunnen alleen een woning kopen wanneer zij beschikken over eigen vermogen of worden geholpen door bijzondere koopvarianten, subsidies of financieringsconstructies (Kromhout et al. 2010: 33).

huurwoningen onder de marktprijs of zelfs de kostprijs verhuurd. Het gevolg hiervan is dat de hogere en middeninkomens niet snel doorstromen en woningen voor lagere inkomens bezet houden, waardoor de laatsten langer op een geschikte woning moeten wachten. Daarnaast zijn er in gespannen woningmarktgebieden onvoldoende mogelijkheden voor lagere en middeninkomens om te verhuizen naar een woning die bij ze past, wat de doorstroming van de middeninkomens ook belemmert. Oplossingsrichtingen in de *Woonvisie*

liggen in het vergroten van het aanbod in het midden-segment van de huursector en in de goedkopere koopsector.

Hoewel de meeste actoren (politici, maatschappelijke organisaties, bedrijfsleven, kennisinstellingen) het erover eens zijn dat middeninkomens weinig keuzemogelijkheden op de woningmarkt hebben, is onduidelijk wat zij onder het begrip middeninkomens verstaan en welke middeninkomensgroepen volgens hen in de problemen raken. Iedereen gebruikt de term

Middeninkomens en de particuliere en de niet-gereguleerde huursector

Middeninkomens die niet meer in een sociale huurwoning terecht kunnen, zijn aangewezen op de particuliere of de geliberaliseerde huurmarkt. Deze termen ‘particuliere huurmarkt’ en ‘geliberaliseerde huurmarkt’ of ‘niet-gereguleerde huurmarkt’ worden veelvuldig op één hoop gegooid, maar zijn niet aan elkaar gelijk (zie bijvoorbeeld Buitelaar et al. 2008). Wel hebben deze markten met elkaar gemeen dat ze vergeleken met de sociale huurvoorraad in Nederland in omvang beperkt zijn.

Bij de *gereguleerde* en de *geliberaliseerde (niet-gereguleerde)* huurmarkt gaat het om een onderscheid naar *contractvorm*, dat sterk samenhangt met de huurprijs van de woning. Een huurcontract is *gereguleerd* als de aanvangshuur onder de liberalisatiegrens lag op het moment waarop het contract is afgesloten (zie bijvoorbeeld BKZ 2011c). Bovendien zijn alle huurcontracten van vóór 1 juli 1994 (bestaande woningen) of juli 1989 (bij nieuwbouwwoningen), ongeacht de aanvangshuur, gereguleerd (zie ook <http://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/huurwoning/vrije-sector-huurwoning>). Alle andere contracten zijn geliberaliseerd en daarvoor gelden minder regels. Zo is het *puntensysteem voor huurwoningen* niet van toepassing (waarover later meer). Ook gelden er geen maximale huur en maximale huurverhoging.

Berekeningen op basis van het WoON laten zien dat in 2009 nog geen 9 procent van de zelfstandige huurwoningen een huur boven de toen geldende liberalisatiegrens had (zie tabel 2.1), en volgens Conijn (2011a: 15) was slechts 7,4 procent van de huurwoningen geliberaliseerd.

Bij de *particuliere huurmarkt* gaat het om een onderscheid naar *eigenaar*, waarbij het bezit van woningcorporaties (en, in beperkte mate ook van overheden zoals het Rijk, provincies, gemeenten of waterschappen) wordt afgezet tegen dat van andere verhuurders die geen staatssteun kunnen ontvangen. Bijna 1 op de 5 zelfstandige huurwoningen behoorde in 2009 tot de particuliere markt (zie tabel 2.1). Volgens Atrivé en OpMaat (2011: 13) is er een te beperkt aanbod aan betaalbare huurwoningen in de prijsklasse van 652 tot 800 euro en richt de particuliere huursector zich vooral op het hogere huursegment van 850 euro en hoger, hetgeen voor huishoudens met een (laag) middeninkomen (tot 43.000 euro) veelal resulteert in een volgens de Nibud-normen te hoge woonquote. Toch hebben ook in de particuliere sector bijna 7 op de 10 woningen een huur onder de liberalisatiegrens (zie tabel 2.1), en vallen deze woningen dus grotendeels in het gereguleerde segment.

Tabel 2.1

Huurprijs boven of onder liberalisatiegrens⁶ en type verhuurder voor zelfstandige huurwoningen (x1.000), 2009

Maandhuur in 2009	Woningcorporatie/overheid	Overig	Totaal
Onder liberalisatiegrens	2.261	359	2.620
Boven liberalisatiegrens	98	158	256
	2.359	517	2.876

Bron: WoON (2009); bewerking PBL

Overigens zijn particuliere huurwoningen ook niet altijd toegankelijk voor middeninkomens, omdat ook daarvoor vaak inkomenseisen gelden. Met het oog op het beperken van het risico op huurachterstand, stellen namelijk ook particuliere verhuurders eisen, waarbij een vereist bruto maandinkomen van vier tot vijf keer de huurprijs niet ongewoon is (zie bijvoorbeeld <http://www.wonenmetactys.nl/overactys/hurenbijactys>). Uitgaande van een huur (die nog net binnen het gereguleerde segment valt) van bijvoorbeeld 650 euro en een inkomenseis van 4,5, betekent dit dat een huishouden ongeveer 2.900 euro bruto per maand moet verdienen; ofwel een bruto jaarinkomen, inclusief vakantiegeld, van ongeveer 38.000 euro. Daarmee is dit segment van de particuliere markt bijvoorbeeld niet bereikbaar voor de lage middeninkomens.

‘middeninkomens’, maar wat ze er precies onder verstaan, verschilt per actor en wordt vaak niet geëxpliciteerd. In de *Woonvisie* (2011) is geen definitie van middeninkomens gegeven, maar zijn alleen voorbeelden genoemd (onder wie verpleegsters, politieagenten, ICT'ers en leraren). Adviseurs en wetenschappers

– waaronder Kromhout et al. (2010) (RIGO), Ferment & Poulus (2010) (ABF Research), de RLI (2011), Atrivé en OpMaat (2011) en Conijn (2011b) – expliciteren wel wat zij onder middeninkomens verstaan, maar gebruiken allen een net iets andere definitie (zie het tekstkader ‘Definities van middeninkomens in onderzoek’). Daarbij wordt

meestal een onderscheid gemaakt tussen lage en hoge middeninkomens, maar verschillen de inkomensgrenzen voor deze categorieën enigszins.

Door de onduidelijkheid over het begrip middeninkomens is ook de omvang van het probleem niet scherp gedefinieerd. De middeninkomens vormen een diverse groep, en waarschijnlijk heeft slechts een deel van hen te kampen met het probleem dat zij wel willen maar niet kunnen verhuizen, omdat zij te veel verdienen om voor een sociale huurwoning in aanmerking te komen. Tegelijkertijd hebben zij weinig mogelijkheden op de koopmarkt en/of de particuliere en geliberaliseerde huurmarkt (zie ook de tekstkaders 'Middeninkomens en de koopwoningmarkt' en 'Middeninkomens en de particuliere en de niet-gereguleerde huursector'). De betrokken actoren verschillen van mening over hoe groot dit probleem van de middeninkomens is. Sommige betrokkenen menen dat alle middeninkomens hieronder lijden, terwijl andere dit beeld nuanceren en benadrukken dat alleen de middeninkomens die momenteel in een sociale huurwoning wonen en willen verhuizen een probleem hebben.

Over de de oorzaken van de problemen van de middeninkomens op de woningmarkt zijn de meningen eveneens verdeeld.

Sommige betrokkenen (waaronder Aedes, Woonbond en vrijwel alle politieke partijen) zien de staatssteunregeling zelf en de daarin vervatte 90 procent-toewijzingsnorm als een belangrijke verslechtering van de woningmarktpositie van middeninkomens. Dit standpunt wordt onderschreven door het SCP (2010) en de RLI (2010) en verschillende advies- en onderzoeksbureaus (onder andere Arcadis 2012; Atrivé & OpMaat 2011; Ferment & Poulus 2010 (ABF Research) en Kromhout et al. 2010 (RIGO). Andere partijen, zoals de IVBN en Vesteda, onderschrijven weliswaar dat de positie van de middeninkomens problematisch is, maar zien niet zozeer het EC-besluit als primaire oorzaak, maar juist de verschillen in concurrentiepositie tussen woningcorporaties en andere woningaanbieders. Het beperkte aanbod aan huurwoningen in het middensegment en de stagnatie in de oorstroming zijn daar in deze visie weer het gevolg van. Deze partijen menen juist dat het EC-besluit en de aanpassingen van het corporatiestelsel de positie van de middeninkomens kunnen verbeteren door meer concurrentie en uiteindelijk een groter aanbod in het middensegment. Zij vinden dat de naar aanleiding van het EC-besluit doorgevoerde stelselwijzigingen niet ver genoeg gaan en geen gelijke concurrentiepositie bewerkstelligen.

Tot slot zijn er actoren (waaronder de ministeries van BZK en AZ) die juist het beperkte woningaanbod in het middensegment als primaire oorzaak zien van de

problematische positie van de middeninkomens op de woningmarkt. Dit standpunt wordt door onder andere het CPB (Donders et al. 2010) en de CSED (2010) onderschreven. Hoewel het EC-besluit in deze redenering dit aanbod en de woningmarktpositie kan beïnvloeden, wordt het noch als belangrijkste oorzaak, noch als belangrijkste oplossing voor de problemen van de middeninkomens gezien.

Hoewel de meeste betrokkenen het standpunt delen dat de middeninkomens in de problemen komen, zijn zij het dus niet eens over de oorzaken ervan. Naast het EC-besluit, de verschillen in concurrentiepositie en het beperkte aanbod in het middensegment spelen nog meer factoren een rol. Interessant daarbij is te kijken hoe de situatie van de middeninkomens was vóór de invoering van het Europese besluit. Was hun positie toen ook al problematisch? Zo ja, dan is dit een aanwijzing dat de moeilijke positie waarin zij nu mogelijk verkeren niet uitsluitend door het EC-besluit wordt veroorzaakt, maar ook andere factoren een (zo niet grotere) rol spelen (zie ook het tekstkader 'Positie van de middeninkomens vóór de invoering van de de staatssteunregeling'). Ook is het de vraag *in welke mate* de staatssteunregeling de positie van middeninkomens verder heeft verslechterd. De EC-beschikking, de (tijdelijke) staatssteunregeling en de nieuwe Woningwet bieden corporaties namelijk mogelijkheden om middeninkomens te (blijven) bedienen. Zo kunnen corporaties ook in niet-DAEB-activiteiten investeren, zoals woningbouw voor hogere inkomens; zij mogen hiervoor alleen geen staatssteun gebruiken. Bovendien mogen corporaties 10 procent van de vrijkomende woningen vrij toewijzen, bijvoorbeeld aan middeninkomens, en biedt de nieuwe Woningwet de mogelijkheid bij splitsing woningen over te brengen van DAEB naar niet-DAEB, zodat ze ook zonder de beperkingen van de staatssteunregeling kunnen worden toegewezen.

Ook is het nog maar de vraag of een gelijk speelveld voor corporaties en marktpartijen wel automatisch leidt tot een aantrekkelijk investeringsklimaat, waarin ook commerciële aanbieders voldoende brood zien in het aanbieden van huurwoningen aan middeninkomens. Hier gaan we in de volgende paragraaf verder op in.

Verder wijzen bijvoorbeeld Berkhout en Leidelmeijer (2012b), EP (2011), Kromhout et al. (2010) en Priemus en Gruis (2011) erop dat er door het EC-besluit niet alleen problemen voor de middeninkomens kunnen ontstaan, maar ook ruimtelijke problemen. Zo waarschuwt het EP (2011) dat de (beperkte) interpretatie van de EC-staatssteun alleen mogelijk is voor diensten die corporaties verlenen aan achterstandsgroepen (en dus niet aan huisvesting in het algemeen), waardoor ruimtelijke beleidsdoelen, zoals een mix van inkomensgroepen,

Positie van de middeninkomens vóór de invoering van de staatssteunregeling

In studies gericht op de gevolgen van de staatssteunregeling voor de middeninkomens wordt doorgaans vrij weinig aandacht besteed aan de vraag hoe de positie van middeninkomens op de woningmarkt vóór de invoering van de staatssteunregeling was, en hoe deze zich in de afgelopen jaren heeft ontwikkeld. Dit terwijl de middeninkomens het toen, zeker in gespannen woningmarkten, mede door de sterk gestegen huizenprijzen ook al lastig hadden (Kromhout et al. 2010). Bovendien zijn inkomensgrenzen in de sociale huursector niet nieuw. Ook toen was het inkomen al een van de toelatingscriteria, die sommige corporaties hanteerden bij de bepaling wie een sociale huurwoning kreeg (RIGO & OTB 2006).⁷ Dit geldt overigens niet voor alle regio's. Er waren ook regio's (bijvoorbeeld de regio Arnhem Nijmegen) waar de corporaties bij de woonruimteverdeling geen inkomensstoets hanteerden en waar hogere inkomens wel op het sociale huuraanbod konden reageren. Deze woningtoewijzing blijkt (zowel in de regio's mét als zonder inkomensstoets) in het verleden in veel gevallen passend te hebben plaatsgevonden. Uit de toewijzingsgegevens van het Centraal Fonds voor de Volkshuisvesting (CFV 2010) over 2009 blijkt dat bijna 89 procent van de nieuwe toewijzingen volgens deze huur- inkomenscriteria als financieel passend wordt beschouwd; dit wil zeggen: het toewijzen van betaalbare en duurdere woningen aan hogere inkomens en het toewijzen van goedkope en betaalbare woningen aan lagere inkomens. Van corporaties wordt verwacht dat zij er bij de verhuur naar streven dat huurders zo weinig mogelijk een beroep hoeven te doen op huurtoeslag en dat zij goedkope woningen bij voorrang toewijzen aan de doelgroep van lagere inkomens. In 89 procent van de gevallen is dit dus gelukt. Van de overige toewijzingen is in 2009 3,6 procent als te goedkoop te beschouwen (in 2008 was dit 3,8 procent), en 7,6 procent als te duur, gezien vanuit de huur-inkomenscriteria. Wel blijkt de mate waarin de vrijkomende huurwoningen aan de doelgroep worden toegewezen regionaal sterk te variëren (CFV 2010: 32).

Hoewel het met de invoering van de staatssteunregeling moeilijker wordt gemaakt om met een middeninkomen een sociale huurwoning te bemachtigen, lijkt deze maatregel in zekere zin 'niets nieuws onder de zon'. Ook daarvoor kwamen middeninkomens namelijk nauwelijks in aanmerking voor een sociale huurwoning (Kromhout et al. 2010). Dit betekent niet dat er geen problemen zijn voor de middeninkomens, maar die bestonden feitelijk ook al voor het van kracht worden van de staatssteunregeling. Dat er relatief veel middeninkomens woonachtig zijn in een corporatiewoning, komt doordat huishoudens bij toetreding op de woningmarkt veelal starten op de huurmarkt (De Groot et al. 2008). Op dat moment hebben zij vaak nog een laag inkomen, terwijl dat inkomen in de loop der tijd toeneemt, zeker in het geval van hoogopgeleiden (Scheven 2009), waardoor de hoogte van de huur relatief laag blijft ten opzichte van het inkomen. De algemene verwachting is dat de doorstroming hierdoor stagneert, omdat het voor middeninkomens die een sociale huurwoning huren, niet aantrekkelijk is om te verhuizen naar een dure/schaarse geliberaliseerde huur- dan wel koopwoning. Maar in feite was dit ook voor het invoeren van de maatregel al het geval: mensen die in een goedkope huurwoning wonen zijn niet geneigd om naar een veel duurdere en schaarse huurwoning of koopwoning te verhuizen, wanneer dit niet evident veel meer wooncomfort oplevert. De huurprijzeregulering belemmert dus de doorstroming op de woningmarkt. Huurders blijven zitten, waardoor er geen sociale huurwoningen beschikbaar komen voor starters en mensen met een laag inkomen (Wetenschappelijk Instituut van het CDA 2008: 158). Ook is de kloof tussen huren en kopen in de afgelopen jaren sterk toegenomen in de zin dat de grotendeels gereguleerde huren minder sterk zijn gestegen dan de huizenprijzen. Hierdoor is het moeilijker geworden voor outsiders op de koopwoningmarkt de stap naar koop te maken. Met name in grote delen van de Randstad is dit het geval (VROM-raad 2007: 84). De doorstroming stopt, en ook de huurmarkt wordt hierdoor minder toegankelijk. Veel middeninkomens blijven op dit moment zitten waar ze zitten, en de mutatiegraad (verhuisgraad) is landelijk gedaald (Atrivé & OpMaat 2011: 14). Het jaarlijkse percentage mutaties is na een stijgende lijn tot 2006 sindsdien constant gedaald (CFV 2010).

moeilijker zijn te realiseren. Ook Priemus en Gruis (2011: 201) wijzen erop dat het EC-besluit nadelige gevolgen kan hebben voor het behalen van herstructureringsdoelen, zoals het aantrekken van huishoudens met hoge en middeninkomens.⁸ Berkhout en Leidelmeijer (2012b) bevestigen dit. Zij concluderen dat de inkomensbeperking

op nieuwe verhuringen, die het gevolg is van het EC-besluit, op lange termijn inkomenssegregatie in de hand werkt en de leefbaarheid negatief beïnvloedt. Op jaarbasis zal het effect van het EC-besluit bescheiden zijn, maar op termijn kan het tot een aanzienlijk effect uitgroeien.

Anderen (onder wie Haest (2012)) vinden dit overdreven en denken niet dat dit op grote schaal zal gebeuren. Zij wijzen erop dat het EC-besluit er ook toe kan leiden dat de middeninkomens in deze wijken blijven, doordat zij nog minder gaan verhuizen – omdat het prijsverschil tussen de huidige huurwoning en de toekomstige woning te groot wordt ten opzichte van de kwaliteitswinst. Ook wijzen zij erop dat de oorzaak van segregatie vaak eerder sociaal dan fysiek of ruimtelijk van aard is, en dus vraagt om beleid dat is gericht op het voorkomen en verminderen van sociale uitsluiting en verloedering (Haest 2012: 12).

Samenvattend kan worden gesteld dat breed wordt erkend dat de middeninkomens een ongunstige positie op de woningmarkt hebben, ondanks dat er weinig scherpe definities van ‘middeninkomens’ of ‘een ongunstige positie op de woningmarkt’ worden gegeven. Duidelijk is dat de positie van woningcorporaties, die verschillen in concurrentiepositie ten opzichte van commerciële aanbieders, de staatssteunregeling, de samenstelling van de woningvoorraad (vooral het middensegment) en andere woningmarktgerelateerde factoren (zoals hypotheekverstrekking) op een complexe wijze op elkaar inwerken. Verschillende partijen leggen verschillende accenten in primaire oorzaken, gevolgen en oplossingen voor de problematiek van middeninkomens op de woningmarkt.

2.4 Oplossingen ter verbetering van de positie van middeninkomens op de woningmarkt

De regering stelt zich in de *Woonvisie* (BZK 2011a) ten doel een betere werking van de huurmarkt te realiseren. Ze wil dat bereiken door aanbodbelemmeringen weg te nemen en het woningaanbod voor middeninkomens uit te breiden. In deze paragraaf bespreken we beide oplossingsrichtingen, inclusief de achterliggende beleidsveronderstellingen. Overigens geldt dat beide oplossingsrichtingen met elkaar samenhangen en dat concrete maatregelen beide doelen kunnen dienen. Tevens geven we de opvattingen van belangenorganisaties, politieke partijen en kennis- en onderzoeksinstellingen over deze oplossingen weer.

2.4.1 Aanbodbelemmeringen wegnemen

Niet-kerntaken van de corporatie (niet-DAEB-activiteiten) moeten worden gescheiden van de kerntaken van de corporatie (DAEB-activiteiten, ook wel ‘sociale taken’ genoemd, waarvoor de corporaties staatssteun ontvangen) en worden ondergebracht in een portefeuille zonder staatssteun, waardoor een gelijk speelveld op

huurmarkt ontstaat. De nieuwe Woningwet regelt deze splitsing van de corporatie.⁹

De achterliggende beleidsveronderstelling is dat een gelijk speelveld op de huurmarkt (gelijke concurrentiepositie) andere actoren stimuleert een bijdrage te leveren aan de toename van het aanbod voor middengroepen. Het Rijk (maar ook de EC) gaat ervan uit dat de oneigenlijke concurrentiepositie de oorzaak van de problemen op de huurwoningmarkt is, en dat het aanbod voor het middensegment vanzelf toeneemt als deze belemmering wordt weggenomen.

De institutionele beleggers (waaronder de IVBN en Vesteda) onderschrijven de hiervoor genoemde beleidsveronderstelling. Andere partijen, waaronder Aedes, de Woonbond en diverse adviseurs en onderzoekers, zetten daarentegen vraagtekens bij de veronderstelling waarop deze oplossing is gebaseerd. Zij wijzen erop dat er andere, zo niet belangrijkere aanbodbelemmeringen te noemen zijn (zoals beperkte externe financieringsmogelijkheden), die ertoe leiden dat marktpartijen terughoudend zijn met het uitbreiden van het woningaanbod voor het middensegment. Zo wijzen Conijn (2011b) en Rebel Advisory (2011) erop dat het gebrek aan mogelijkheden voor externe financiering, beperkte financiering van kredieten (funding) vanuit pensioenfondsen en verzekeringsmaatschappijen en onvoldoende eigen vermogen in niet-DAEB-activiteiten belangrijke belemmeringen vormen. Atrivé en OpMaat (2011) onderkennen dit en spelen daar in hun advies richting corporaties ook op in. Zo is bundeling een van de drie strategische opties die zij in hun advies *Werken aan oplossingen voor de middeninkomens* noemen. Corporaties met een kleinere woningportefeuille kunnen door regionale samenwerking hun woningen voor de middeninkomens bundelen en beheren. Het idee is dat door deze grotere portefeuille een interessanter participatiemodel voor financiers en beleggers ontstaat. Maar vanwege de maximaal toegestane huur ligt het verwachte rendement nog steeds onder het rendement ligt dat beleggers op hun geïnvesteerde vermogen willen ontvangen, en bundeling (daarvoor) dus geen oplossing biedt. Op basis van literatuur over dit onderwerp lijkt de veronderstelling (waarop het nationale woonbeleid is gebaseerd) dat door een gelijk speelveld te creëren het aanbod vanzelf vergroot, wat simplistisch. De huren in de gereguleerde sector zijn immers gemaximeerd, hetgeen een aantrekkelijk rendement voor financiers en beleggers in de weg kan staan.

2.4.2 Aanbod huur- en koopwoningen voor de middeninkomens verruimen

In de *Woonvisie* (BZK 2011a) worden vier maatregelen/oplossingen genoemd om het huurwoningaanbod voor de middeninkomens te vergroten. De achterliggende beleidsveronderstelling is dat een verruiming van het

Figuur 2.1
Woningmarktgebieden met schaarstepunten in huursector, 2011



Bron: BZK; bewerking PBL

aanbod de keuzemogelijkheden voor middeninkomens vergroot en doorstroming van deze groep bevordert, wat op zijn beurt weer gunstig is voor lage inkomens. We gaan hierna op deze maatregelen afzonderlijk in.

Extra huurverhogingen voor hoge en middeninkomens ter bestrijding van het scheefwonen

Ten eerste krijgen huishoudens met een inkomen van meer dan 43.000 euro een *extra huurverhoging* (maximaal 5 procent boven de inflatie), zodat scheefwonen wordt ontmoedigd en de doorstroming onder deze hogere middeninkomens (43.000-62.000 euro) wordt bevordert (en er meer sociale huurwoningen vrijkomen voor lage (midden)inkomens) (BZK 2011a; Tweede Kamer 2012c).¹⁰ De beleidsveronderstelling achter deze maatregel (en het bijhorende wetsvoorstel) is dat de hogere middeninkomens de corporatiewoning dan eerder verruilen voor een private huurwoning of een koopwoning (BZK 2011a). Verder (naast bovengenoemde huurverhoging) hebben CDA, CU, D66, GL en de VVD (2012: 10) in het Lenteakkoord afgesproken dat huurders met een jaarinkomen tussen 33.000 en 43.000 euro een huurverhoging van 1 procent boven de inflatie kunnen krijgen. De verwachting is ook hier dat dit de doorstroming onder deze groep bevordert, zij het in mindere mate dan bij de hogere middeninkomens. Op basis van de literatuur is echter een aantal kanttekeningen te plaatsen bij de veronderstelling dat de prijsverhoging van 5 procent tot doorstroming onder deze groep leidt. Mogelijk zijn de baten voor de scheefwoners zelfs bij deze prijsverhoging nog altijd hoger dan de lasten en worden ze dus nog steeds niet geprikkeld om te verhuizen (zie Donders et al. 2010: 11).

De RLI (2011) verwacht dat de middeninkomens die nu in een sociale huurwoning wonen, juist niet worden geprikkeld om te verhuizen. Als deze huishoudens verhuizen, levert dat namelijk feitelijk een 'verhuisboete' op, omdat een verhuizing hogere woonlasten impliceert. Immers: het vrij besteedbare inkomen van deze huishoudens kan bij een inkomen van net boven de 33.614 euro fors dalen bij een verhuizing uit de gereguleerde huurwoning, omdat zij alleen nog kunnen kopen of zijn aangewezen op de geliberaliseerde huurwoningen (RLI 2011: 18). Dit geldt vooral voor huishoudens met een verzamelinkomen tussen 33.614 en 43.000 euro, die in de sociale huursector met een inflatievolgend huurbeleid te maken krijgen. De RLI verwacht dan ook dat de animo om te verhuizen afneemt, waardoor de doorstroming op de woningmarkt verder stagneert (RLI 2011: 10).

Ook is het de vraag of de prijs wel de enige en belangrijkste factor voor de bevordering van de doorstroming is. Onderzoek laat zien dat veel verhuizingen namelijk worden ingegeven door levensloopgebeurtenissen, zoals een scheiding, het kinderen krijgen, het uit huis gaan van de kinderen, en niet zozeer door prijsfactoren (Bootsma 1998; Feijten 2005; Mulder & Hooimeijer 1999). Daarnaast blijkt uit onderzoek van Renes en Jókóvi (2008) dat naast de relatieve prijsverhouding tussen huur- en koopwoningen, ook de samenstelling en ontwikkeling van het regionale woningaanbod bepalend zijn voor doorstroming van de huur- naar koopwoningmarkt. Zij wijzen daarbij op de verschillen tussen gespannen en ontspannen woningmarkten, en constateren dat de doorstroming van huur naar koop in een gespannen woningmarkt vaak

Mogelijkheden voor liberalisatie van huurwoningen

Uit een analyse van het PBL op basis van WoON 2009 naar welk deel van de voorraad mag worden geliberaliseerd, blijkt dat in 2009 circa 38 procent van de 2,9 miljoen zelfstandige huurwoningen in Nederland voldoende punten had om in het geliberaliseerde segment te worden verhuurd. Als ook rekening wordt gehouden met de extra 'schaarstepunten' die per 1 oktober 2011 in bepaalde gebieden bij de WWS-punten mogen worden opgeteld, dan stijgt dit aandeel zelfs tot bijna 46 procent.

In de praktijk had slecht 9 procent van de woningen in 2009 een huur hoger boven de liberalisatiegrens (zie ook tabel 2.1). In de 'schaarstegebieden' (figuur 2.1) ligt het aandeel huurwoningen met voldoende WWS-punten en een huurprijs boven de liberalisatiegrens iets hoger dan in de overige gebieden (21 procent versus 17 procent), maar als het effect van de extra schaarstepunten wordt meegenomen, daalt dit aandeel tot 15 procent.

Overigens komt het tegenovergestelde ook voor: 1,5 tot 2 procent (zonder respectievelijk met schaarstepunten) van alle huurwoningen in Nederland heeft – althans afgaand op WoON 2009 – minder dan 143 WWS-punten, maar wel een huurprijs boven de liberalisatiegrens en is dus 'onterecht geliberaliseerd' (zie ook de opmerkingen over gereguleerde en geliberaliseerde contracten in het tekstkader 'Middeninkomens en de particuliere en de niet-gereguleerde huursector').

wordt geremd doordat lage inkomens en middeninkomens weinig keuzemogelijkheden in koopwoningen hebben (vanwege de beperkte beschikbaarheid van koopwoningen met lage gebruikskosten). In een ontspannen woningmarkt is het voor deze groepen wel mogelijk om tegen lage gebruikskosten een koopwoning te bemachtigen. De doorstroming van hoge en middeninkomens naar de koopwoningmarkt kan volgens Renes en Jókóvi het best worden bevorderd via verruiming van het aanbod van koopwoningen, en dus niet via huurprijzen.

Aedes en Woonbond vinden de huurverhoging geen goede oplossing. Zij menen dat de markt een serieuze (huur)prijsverhoging niet kan dragen (Ferment & Poulus 2010: 12). Recent heeft de NOS een onderzoek gedaan, waaruit blijkt dat slechts een zesde van alle corporaties voornemens is in 2012 de huren te verhogen (NOS 2012). Ook wijzen verschillende partijen (bijvoorbeeld Berkhout & Leidelmeijer 2012a,b; Kromhout et al. 2010; Vivare 2011) op de ongunstige gevolgen die dit voor andere overheidsdoelen kan hebben, zoals het bevorderen van gemengd wonen en het tegengaan van segregatie. Er kan volgens hen dus een spanning tussen overheidsdoelen ontstaan. Maar onderzoek laat ook zien dat deze relatie niet eenduidig is.¹¹

De daadwerkelijke uitvoering van het voorstel voor huurverhoging op grond van inkomen laat nog even op zich wachten. De minister heeft hiertoe een wetsvoorstel opgesteld, waarmee de Tweede Kamer in april 2012 heeft ingestemd. Maar de rechter heeft bepaald dat zolang de wet nog niet van kracht is, de Belastingdienst geen inkomensgegevens mag verstrekken aan de verhuurders. Het wachten is dus op instemming van de Eerste Kamer, die zich binnenkort over het wetsvoorstel zal buigen. De inwerkingtreding van het wetsvoorstel is dus vertraagd van 1 juli 2012 naar 1 juli 2013.

Maximale huren in schaarstegebieden verhogen

Ten tweede kunnen de *huurpunten voor woningen in schaarstegebieden* met maximaal 25 punten worden verhoogd, zodat verhuurders de huurprijs meer in overeenstemming kunnen brengen met de gewildheid van de woning en de lokale marktomstandigheden (zie ook het tekstkader 'Het woningwaarderingssysteem').

Vanaf oktober 2011 worden er in het Woningwaarderingssysteem (WWS) extra punten toegekend in een aantal zogeheten 'schaarstegebieden'. De aangewezen schaarstegebieden zijn de tien COROP-gebieden met de hoogste WOZ-waarde en liggen in Noord-Holland, Utrecht, Noord-Brabant en Gelderland (zie figuur 2.1). In de afkondiging van deze verandering in het *Staatsblad* (2011) wordt een overzicht gegeven van alle betrokken gemeenten.

Indien een huurwoning in een van deze gemeenten ligt, krijgt deze in ieder geval 15 extra punten. Dit komt overeen met een verhoging van de maximum toegestane huur met bijna 75 euro per maand (zie Huurcommissie 2011). Indien de gemiddelde WOZ-prijs van een woning per vierkante meter in deze gemeenten hoger is dan 2.900 euro, bedraagt het extra aantal punten zelfs 25 (Rijksoverheid 2012; *Staatsblad* 2011). Verhuurders mogen in dat geval ruim 120 euro meer vragen voor hun woning (zie Huurcommissie 2011). Bovendien kunnen in deze gebieden meer woningen dan voorheen in het geliberaliseerde segment (143 WWS-punten of meer) worden verhuurd (zie ook het tekstkader 'Mogelijkheden voor liberalisatie van huurwoningen'). Deze punten gelden in principe alleen voor nieuwe contracten, maar ook zittende huurders kunnen ermee te maken krijgen. Bijvoorbeeld doordat hun mogelijk toekomstige (inkomensafhankelijke) huurverhogingen langer kunnen doorstijgen (Woonbond 2011b).

De achterliggende beleidsveronderstelling bij de verhoging van huurpunten in schaarstegebieden is dat als de prijs van de huurwoning meer in overeenstemming komt met de gewildheid van de woning en de lokale marktomstandigheden, dit de doorstroming bevordert (BZK 2011a). Het aanpassen van de huurprijs kan alleen als een woning een nieuwe huurder krijgt.

In de *Brede heroverwegingen wonen* (Financiën 2010) wordt gewaarschuwd dat meer marktconforme huren de inkomenssegregatie in een wijk (met een homogene huizenvoorraad) kunnen vergroten. Naarmate de woonsubsidies meer zijn gericht op de lagere inkomens, nemen de armoedeval, de marginale druk en het risico op inkomenssegregatie toe (Financiën 2010: 9, 12). Ook hier wijzen verschillende partijen dus op de spanning die kan ontstaan met andere beleidsdoelen (op het gebied van herstructurering en segregatie).

Een deel van de corporatiewoningen (meer) marktconform aanbieden

Eerder is al aangegeven dat door de administratieve, juridische en organisatorische splitsing in DAEB- en niet-DAEB-activiteiten (waarvoor al dan niet staatssteun mag worden ontvangen) aanbodbelemmeringen kunnen worden weggenomen en een gelijk speelveld kan ontstaan. Indirect kan dit tot meer woningaanbod voor het middensegment leiden.

Volgens Conijn (2011a: 34) zijn institutionele beleggers weliswaar voornemens om actiever te worden in het middensegment, maar is het niet plausibel dat dit op korte termijn tot een substantiële uitbreiding van het middensegment leidt. Hij verwacht dat deze uitbreiding vooral van de corporaties zal moeten komen en dan deels via nieuwbouw, maar vooral via bestaand bezit (door de verlaging van de staatssteungrens (waarover later meer)). De vraag is wat de bijdrage via nieuwbouw van de corporaties aan het middensegment daadwerkelijk kan zijn. De financierbaarheid van niet-DAEB-activiteiten is namelijk onzeker en hier wordt in het nationale woonbeleid niets over gezegd (zie ook Conijn 2011b; Thomassen 2012). Banken behandelen aanvragen voor niet-DAEB-financieringen van corporaties immers op dezelfde wijze als financieringsaanvragen van marktpartijen. Een corporatie moet de aanvraag dus goed onderbouwen en zich afvragen of de commerciële activiteit een kans is die de marktpartij heeft laten liggen of weinig kansrijk is (zie Thomassen 2012). Een corporatie kan zich voor de financiering van niet-DAEB-activiteiten overigens ook tot haar DAEB-tak richten. Kruissubsidiëring is niet toegestaan, omdat dit leidt tot oneigenlijke concurrentie met private verhuurders (BZK 2011a: 4). De opbrengsten van de verkoop van sociale woningen uit het DAEB-bestand mogen (na aftrek van het WSW-gewaarborgde leningsgedeelte, zodat het saldo staatssteunvrij is) wel worden ingezet als interne

lening voor de niet-DAEB-activiteiten. Wel dient de niet-DAEB-tak over deze interne lening aan de DAEB-tak een bij Algemene Maatregel van Bestuur (AMvB) bepaalde marktconforme rente te betalen, zodat een gelijk speelveld gegarandeerd blijft, en dient deze lening te worden afgelost. Dit betekent dat de niet-DAEB-tak van de corporatie bij de splitsing voor de financiering ervan niet de kapitaalmarkt op hoeft (Tweede Kamer 2012b). In zeer uitzonderlijke gevallen kan, onder strikte voorwaarden, uit deze (netto-)opbrengsten van de verkoop van sociale woningen ook eigen vermogen (bijvoorbeeld renteloze achtergestelde leningen) van de DAEB- naar de niet-DAEB-tak worden overgeheveld, om zodoende nieuwe investeringen te kunnen dekken. Dit kan alleen in situaties waarbij er lokaal een aantoonbaar sterke behoefte is aan de bouw van huurwoningen voor middeninkomens, andere partijen niet bereid zijn deze te realiseren, en de niet-DAEB-tak over onvoldoende kasstroom beschikt om financiering van marktpartijen aan te trekken om de huurwoningen te realiseren (Tweede Kamer 2012b).

Ondanks de hiervoor genoemde kanttekeningen bij de financiering van nieuwbouw en daarmee uitbreiding van middensegment door corporaties, blijkt uit Ferment en Poulus (2010: 13) dat corporaties, naast stringenter toewijzen, een eventuele administratieve scheiding in DAEB en niet-DAEB als beste oplossing zien om te voldoen aan de 90 procent-toewijzingsnorm (en deze scheiding prefereren boven een verhoging van de huren dan wel de verkoop van corporatiebezit). Tegelijkertijd blijkt uit hetzelfde rapport dat de meeste corporaties voor deze splitsing onvoldoende kennis in huis hebben en er externe hulp nodig is.¹²

Behalve op deze indirecte manier, kan de splitsing ook direct tot een verruiming van het aanbod voor het middensegment leiden. Door de omzetting van DAEB naar niet-DAEB kan immers het niet-DAEB-deel toenemen (bijvoorbeeld het aanbod voor het middensegment). Woningcorporaties kunnen namelijk voorafgaand aan de administratieve scheiding een deel van hun sociale huurwoningen over laten gaan naar de niet-DAEB-tak. Dit biedt de mogelijkheid om woningen na mutatie in te zetten voor huishoudens met een jaarkomen van meer dan 33.614 euro. Om te voorkomen dat corporaties vervolgens deze woningen in verhuurde staat weer terughevelen naar de DAEB-tak en zodoende de 90 procent-toewijzingsnorm omzeilen, is de aankoop van niet-DAEB-huurwoningen door de DAEB-tak alleen toegestaan als er sprake is van lege huurwoningen. Daarnaast heeft de regering onlangs besloten dat corporaties 10 procent van hun huurwoningen mogen overhevelen naar de niet-DAEB-tak. Het gaat hierbij om woningen met een maandelijkse huurprijs van 652 euro of minder. De corporaties kunnen deze woningen dan

vervolgens marktconform verhuren aan hogere en middeninkomens die niet in aanmerking komen voor een DAEB-huurwoning. Ook aan deze overheveling zijn strikte voorwaarden verbonden. Zo moet de minister van BZK deze overheveling goedkeuren en moet de gemeente waarin de corporatie werkzaam is, haar visie op zo'n overhevelingsvoorstel geven (Tweede kamer 2012b). Dit soort spelregels omtrent de scheiding van DAEB en niet-DAEB zijn uitgewerkt in de Woningwet en de Toelichting van minister daarop (Tweede Kamer 2012b), die op 6 juli 2012 door de Tweede Kamer is goedgekeurd.

Verkoop van huurwoningen

Tot slot probeert het kabinet niet alleen via maatregelen op de huurmarkt de positie van middeninkomens te verbeteren, maar ook door het aanbod van koopwoningen voor deze groep te vergroten, onder andere via de verkoop van sociale huurwoningen aan eigenaren-bewoners (Tweede Kamer 2011j). Ook de verkoop van woningen aan andere verhuurders is een mogelijkheid, onder de veronderstelling dat deze eerder tot uitponden overgaan dan corporaties.

Volgens het recente 'zesstappenplan' *Naar een duurzame financiering van de woningmarkt* (Bartelmans et al. 2012) zal de huursector beter werken als het aantal sociale huurwoningen in de corporatiesector kleiner wordt.

De verkoop van een deel van de woningen door corporaties kan hier volgens de 22 economen die het plan opstelden aan bijdragen (2012: 11).

Echter, lang niet alle actoren die actief zijn op de woningmarkt staan achter deze oplossing. Zo wijzen de corporaties deze maatregel af en beschouwen ze die als niet haalbaar en/of niet gewenst (Ferment & Paulus 2010: 12). Daarnaast uiten de krimpprovincies hun twijfels of deze maatregel in een ontspannen woningmarkt wel de gewenste effecten zal hebben (Provincie Zeeland 2012).

Het kabinet veronderstelt dat het bevorderen van het eigenwoningbezit via de verkoop van corporatiewoningen een positief effect heeft op zowel het woningonderhoud als op de vermogensopbouw. Of mensen willen verhuizen naar een koopwoning of een huurwoning, in het bijzonder, wordt in sterke mate bepaald door financiële motieven. Kopen is in vele gevallen financieel gunstig, zeker voor hogere inkomens en het is een goede manier om vermogen op te bouwen (Elsinga 1995). Maar het is onduidelijk welk effect de economische crisis heeft op de keuze van mensen voor een huur- of koopwoning. De verkoop van huurwoningen lijkt gebaseerd op het idee van vermogensopbouw, maar het is de vraag of dit in de huidige onzekere markt nog geldt.

Alternatieve oplossingen

Hoewel velen het vergroten van het middensegment in de huursector als noodzakelijk zien voor een goed

functionerende woningmarkt (Conijn 2011b), is er geen overeenstemming over hoe dit dient te gebeuren en wat meest effectieve manier daarvoor is. Naast de hiervoor genoemde oplossingen/maatregelen, die in het nationale woonbeleid (BZK 2011a) zijn terug te vinden, worden in het publieke debat nog enkele andere oplossingen aangedragen. We bespreken hier de meest voorkomende. Ten eerste *het verhogen van de inkomensgrens*, waardoor een grotere groep (dus ook de lagere middeninkomens) binnen de 90 procent-toewijzingsnorm valt en in aanmerking komt voor een sociale huurwoning. Dit vergroot de keuzemogelijkheden voor een deel van de middeninkomens. Zo oppert de RLI (2010) de grens te verhogen van 33.614 naar 37.300 euro, waardoor 470.000 extra huishoudens tot de doelgroep van de sociale huursector worden gerekend. Kromhout et al. (2010) pleiten ervoor de inkomensgrens per regio te differentiëren, terwijl de RLI (2011) en de Woonbond (2011a) menen dat de inkomensgrens per huishoudensgrootte moet differentiëren. Zo pleit de Woonbond (2011) ervoor de inkomensgrens voor meerpersoonshuishoudens te verhogen van 33.614 naar 43.000 euro en voor gezinnen met kinderen naar 48.000 euro. Veel Kamerleden staan achter een verhoging van de inkomensgrens (al dan niet per regio en/of per huishoudensgrootte gedifferentieerd). Zij willen dat de minister terug naar Brussel gaat om over de inkomensgrens te onderhandelen. Minister Donner weigerde dit, maar onlangs heeft minister Spies wel toegezegd een verkenning uit te voeren (zie bijlage 3) (Tweede Kamer 2012a). De corporaties, hun belangenorganisaties, de VNG, G32, G4 en de politieke partijen (met uitzondering van de VVD) houden alle een pleidooi om de inkomensgrens, die in het EC-besluit is vastgesteld, te verhogen. Recentelijk heeft de PvdA een voorstel gedaan om de inkomensgrens helemaal te schrappen.¹³ Deze partij riep de minister van BZK op terug naar Brussel te gaan met een nieuw voorstel zonder inkomensgrens. Vooralsnog heeft de druk om de inkomensgrens te verhogen dan wel af te schaffen niet geresulteerd in aanpassing van het EC-besluit. De inkomensgrens is destijds in overleg tussen de Nederlandse staat en de EC vastgesteld, en de EC weigert op dit besluit terug te komen.¹⁴

Een tweede alternatief is *het verlagen van de huurprijsgrens voor staatssteun* (bijvoorbeeld van 652 naar 550 euro per maand, eventueel regionaal te differentiëren), waardoor de 90 procent-toewijzingsnorm voor een kleiner deel van de sociale huurwoningmarkt geldt (namelijk alleen voor woningen met een huurprijs tot bijvoorbeeld 550 euro).¹⁵ Op deze manier kunnen meer sociale woningen worden toegewezen aan middeninkomens. De RLI (2011: 25) stelt voor het naar beneden toe bijstellen van de staatssteungrens vooral toe te passen in gespannen regio's waar de middeninkomens kwetsbaar zijn. Conijn (2011a) meent

dat een substantiële vergroting van het middensegment in de huursector op korte termijn alleen mogelijk is via corporaties. Deels kan dit via nieuwbouw, maar vooral via het bestaande bezit zijn er mogelijkheden. Hij beschouwt een verlaging van de staatssteungrens tot bijvoorbeeld 550 euro per maand een effectief middel hiertoe. Het middensegment zou op deze manier volgens Conijn met 6,6 procentpunt kunnen toenemen (2011a: 41). Vooral de VVD is voorstander van deze optie (Aedes 2011d; Tweede Kamer 2012a). Ook de corporatiesector onderkent dat dit idee bijdraagt aan verruiming van het aanbod betaalbare woningen voor middeninkomens. De corporaties wijzen er wel op dat hier financiële nadelen aan kleven. Zo zal hierdoor een groter deel van het corporatiebezit niet financieel zijn geborgd (Aedes 2011b). Vooral voor corporaties die veel nieuwe huurwoningen bouwen, is dit volgens sommige corporatiedirecteuren geen wenkend perspectief. Zij moeten het bedrag daarvoor commercieel financieren, wat gezien de lage rendementen lastig is (Aedes 2011c).

Een derde alternatieve oplossing is de *toewijzingsnorm van 90 procent regionaal te laten variëren*, afhankelijk van de regionale kenmerken van de woningmarkt. Volgens de RLI (2011: 37) biedt de Europese beschikking de mogelijkheid om voor sommige regio's een lager percentage vast te stellen (met een minimum van 80 procent) en voor andere regio's een hoger percentage, mits het landelijk gemiddelde 90 procent blijft. Sommige partijen (waaronder CDA en PvdA) steunen dit idee voor regionale differentiatie (Tweede Kamer 2012a), terwijl andere betrokkenen dat niet doen. Zo heeft Aedes (2010) de minister van BZK laten weten geen mogelijkheid te zien in deze regionale differentiatie. Aedes stelt dat een soepeler norm in overdrukgebieden zal moeten worden gecompenseerd met een hogere norm elders, terwijl daar volgens deze koepelorganisatie geen ruimte voor is.

Ten vierde kan *voor de resterende 10 procent voorrang worden gegeven aan de lage middeninkomens*. Zo kan de 10 procent van de vrijkomende gereguleerde corporatiewoningen die aan huishoudens buiten de lage inkomens mag worden toegewezen, specifiek worden ingezet voor lagere middeninkomens en/of aan een bepaald huishoudentype (bijvoorbeeld gezinnen met kinderen) worden toegekend (RLI 2011: 23). Overigens moet worden bedacht dat een deel van de 10 procent vrije ruimte opgaat aan toewijzingen aan medisch urgenten en herhuisvestingskandidaten met een hoger of middeninkomen. Een studie van Bureau Severijn (2012) laat zien dat er over de invulling van de 10 procent vrije ruimte onder corporaties grofweg drie (beleids)reacties zijn te onderscheiden. De eerste reactie komt neer op *geen reactie*; dit geldt voor een minderheid van de corporaties. De tweede beleidsreactie is gericht op *het niet overschrijden*

van de 10 procent vrije ruimte. Daarbij zijn verschillende varianten waar te nemen, met als gemene deler dat gedurende (een deel van) het jaar woningen worden toegewezen aan huishoudens met een inkomen hoger dan 33.614 euro, voor zover dat (nog) past binnen de 10 procent vrije ruimte. Een van die varianten is dat corporaties niet sturen op inkomen. Pas als uit monitoring blijkt dat de 10 procent vrije ruimte dreigt te worden overschreden, worden (gedurende de rest van het jaar) alleen nog woningen toegewezen aan lage inkomens. De derde beleidsreactie is er een waarbij corporaties *geen woningen meer toewijzen aan huishoudens met een inkomen hoger dan 33.614 euro*. Deze corporaties hebben hun aanbodsysteem zodanig aangepast dat huishoudens met een inkomen boven 33.614 euro er automatisch worden 'uitgefilterd' ofwel helemaal niet meer kunnen reageren op het aanbod. In sommige gevallen vermelden corporaties op hun website dat deze regeling is ingegeven door 'Brussel', maar wordt de 10 procent vrije ruimte niet genoemd.

Een laatste alternatief is *het afschaffen van de staatssteunregels*. Deze optie lijkt juridisch vooralsnog niet haalbaar, want Nederland is immers gehouden tijdig invulling te geven aan het besluit van de EC van 15 december 2009 (Tweede Kamer 2010d). Dit besluit laat geen ruimte voor verder uitstel van de onderling overeengekomen invoering van de nieuwe regeling voor de woningcorporaties, zo blijkt ook uit nader juridisch onderzoek van de landsadvocaat dat de minister heeft laten uitvoeren (Tweede Kamer 2010d).

Samenvattend kan worden gesteld dat er in het beleidsdiscours en de maatschappelijke discussie meerdere maatregelen worden voorgesteld om de woningmarktpositie van middeninkomens te verbeteren. Een deel van de voorgestelde maatregelen is erop gericht om de doorstroming van hogere en middeninkomens uit de sociale huursector te verhogen, zoals de inkomensafhankelijke huurprijsverhogingen. Ook is een aanzienlijk deel van de voorstellen erop gericht om sociale huurwoningen via andere kanalen op de markt te brengen, zodat de 90 procent-toewijzingsnorm hierop niet meer van toepassing is. Liberalisatie (bij mutatie) en verkoop vallen in deze categorie. De invoering van de schaarstepunten maakt in principe meer woningen geschikt voor liberalisatie. Onder strikte en op sommige punten nog nader uit te werken voorwaarden is het ook mogelijk om sociale huurwoningen over te brengen naar de niet-DAEB-portefeuille van woningcorporaties. Het verhogen van de huurprijs tot boven de liberalisatiegrens is daarbij geen vereiste. Ook worden er – los van de juridische haalbaarheid – opties genoemd om bijvoorbeeld de inkomensgrens, de huurprijsgrens of het minimale toewijzingspercentage te wijzigen. Aanpassing van de

huurprijsgrens van althans een deel van de woningen komt overeen met de genoemde maatregel om woningen onder te brengen in de niet-DAEB-portefeuille van corporaties.

Noten

- 1 De liberalisatiegrens is in 2011 verhoogd naar 652,52 euro, en in 2012 naar 664,66 euro.
- 2 De inkomensgrens is in 2012 verhoogd naar 34.085 euro.
- 3 De brief was een antwoord van de EC op de staatssteunregeling voor toegelaten instellingen (lees: corporaties), die Nederland in maart 2002 ter toetsing aan de EC had voorgelegd.
- 4 Waaronder Europese besluiten (voorheen Europese beschikkingen genoemd), Europese richtlijnen, EC-mededelingen, EC-voorstellen, resoluties van het Europees Parlement (EP), nationale beleidsnota's en -visies, de Woningwet, ministeriële regelingen, het wetsvoorstel ter herziening van de Woningwet, Tweede Kamerstukken (zoals verslagen van Algemeen Overleg (AO), moties, Kamerbrieven en begrotingsbehandelingen).
- 5 Onderzoeken van de eerder genoemde kennisinstellingen en consultancybureaus die al dan niet in opdracht van de minister of een belangenorganisatie zijn verschenen.
- 6 Niet iedere woning met een maandhuur boven de liberalisatiegrens heeft een huurcontract dat is geliberaliseerd, en andersom.
- 7 Bij het aangaan van een huurcontract voor een sociale huurwoning voert de verhuurder in dat geval een inkomens-toets uit om te voorkomen dat huishoudens met een hoog inkomen de goedkoopste woningen krijgen toegewezen (Renes & Jókövi 2008: 39) en er geen lage inkomens in de duurder sociale woningen komen (zodat er zo weinig mogelijk een beroep wordt gedaan op huurtoeslag).
- 8 Donders et al. (2010: 8) wijzen er ook op dat het tegengaan van segregatie een van de motieven is voor overheidsbemoediging/interventie in de huidige huurwoningmarkt. De overheid poogt met dit beleid een eenzijdige bevolkings-samenstelling van wijken tegen te gaan, omdat zij meent dat een spreiding van bevolkingsgroepen een gunstig effect heeft op de maatschappelijke welvaart. Donders et al. concluderen evenwel tegelijkertijd dat niet bekend is of deze spreiding ook daadwerkelijk tot een hogere welvaart leidt.
- 9 Er mag geen kruissubsidiëring plaatsvinden tussen het DAEB- en het niet-DAEB-deel van corporaties, omdat die tot oneigenlijke concurrentie met private verhuurders kan leiden.
- 10 De term 'scheefheid' wordt gebruikt voor de situatie dat hogere inkomens in een goedkope woning zitten. Ruim 800.000 huishoudens, een kleine 30 procent van alle huurders, horen volgens de nieuwe maatregel in principe niet thuis in de niet-geliberaliseerde huursector (RLI 2011: 15).
- 11 Renes en Jókövi (2008: 10) laten zien dat de relatie tussen huur-koopdoorstroming en inkomenssegregatie op regionaal niveau niet eenduidig is. Zij concluderen dat een lage en een hoge huur-koopdoorstroming beide kunnen samengaan met een inkomenssegregatie die minder is dan die voor Nederland als geheel. Bij een lage doorstroming wonen er in alle inkomensklassen relatief veel mensen in de huursector, terwijl er bij een hoge doorstroming juist relatief veel koopwoningbewoners in alle inkomensklassen zijn.
- 12 Uit ons onderzoek komt een ander beeld naar voren. Hoofdstuk 4 laat zien dat de respondenten in de onderzochte casestudiegebieden het overhevelen van woningen van DAEB naar niet-DAEB nauwelijks als oplossing aandragen om het huurwoningaanbod voor middeninkomens te vergroten. Dit hangt vermoedelijk ook samen met het feit dat de meeste corporaties hierover onvoldoende kennis in huis hebben.
- 13 Dit voorstel houdt in dat boven de liberalisatiegrens aan marktpartijen wordt gevraagd of zij kunnen/willen bouwen voor categorie 2. Als de markt dat niet wenst of daartoe niet in staat is, dan wordt aan woningcorporaties gevraagd en toegestaan om die woningen wel te bouwen, met geborgde leningen en met inzet van eigen vermogen. Dus als de markt het niet oppakt, moeten de corporaties geborgd kunnen lenen, ook voor groepen die meer dan 33.614 euro verdienen. De PvdA vindt dat de inkomensgrens dynamisch moet worden toegepast, afhankelijk van de lokale situatie (onderscheid schaarstegebieden en krimpggebieden) (Tweede Kamer 2012a).
- 14 Bovendien geeft juridisch onderzoek van de landsadvocaat aan dat het EC-besluit de lidstaat Nederland bindt. Wanneer de EC Nederland in gebreke stelt, kan zij een formele onderzoeksprocedure instellen. Het risico bestaat dan dat de EC zich na een dergelijk onderzoek (waarin andere belanghebbenden en lidstaten hun opmerkingen mogen maken) genoodzaakt ziet striktere voorwaarden te stellen aan de definitie en afbakening van de openbare taak van de woningcorporaties (dus aan de definitie van lagere inkomens en de gehanteerde inkomensgrens). Het bereikte onderhandelingsresultaat kan derhalve ter discussie komen te staan (en de inkomensgrens kan worden verlaagd). Tevens bestaat het risico dat naarmate de invoering van de nieuwe regeling langer op zich laat wachten, de EC tot de conclusie komt dat sprake is van misbruik van steun (Van Middelkoop 2010: 3).
- 15 Conijn (2011a: 42) berekende dat bij de staatssteungrens die nu is gesteld (op 652 euro per maand) 97 procent van alle corporatiewoningen onder het deel valt dat staatssteun ontvangt. Als de grens wordt verlaagd tot 550 euro per maand, komt 12 procent van de corporatiewoningen extra beschikbaar voor de middeninkomens (Conijn 2012).

Het verhuisproces: van plan tot verhuizing

3.1 Inleiding

Het doel van dit hoofdstuk is om een theoretisch kader te ontwikkelen voor de opbouw van het simulatiemodel. Daartoe is geput uit geografische, demografische en economische literatuur, zowel van internationale als van Nederlandse bodem.

In paragraaf 3.2 lichten we de hoofdstructuur van het model toe aan de hand van het zogenoemde vierkwadrantenmodel van Di Pasquale en Wheaton (1996). Tevens staan we stil bij de vraag waarom te koop staande woningen een groot effect op de prijs hebben, en gaan we in op de gebruikerskostenbenadering, die vergelijkingen tussen huren en kopen mogelijk maakt. Waar in deze theorieën wordt uitgegaan van theoretische vrijemarktwerking, spelen in de praktijk nog diverse institutionele en psychologische effecten mee. De belangrijkste bevindingen over de vorming en realisatie van verhuiscriteria komen in paragraaf 3.3 uitgebreid aan bod. In paragraaf 3.4 gaan we nader in op de 'psychologische' mechanismen rond het beschikbare aanbod en de prijsvorming en bespreken we onder andere de zogeheten verliesaversie.

Naast het gedrag van woonconsumenten is het ook van belang na te gaan welke institutionele beperkingen de woningmarkt beïnvloeden. De verschillende aspecten van woonruimteverdeling, toegangs- en financierings-eisen komen in paragraaf 3.5 aan bod.

In paragraaf 3.6 beschrijven we de belangrijkste triggers en reacties van aanbieders op signalen uit de markt. Het gaat daarbij vooral om sturingsprincipes voor de overwegingen tot nieuwbouw en verkoop en het huurbeleid, inclusief liberalisatie. In paragraaf 3.7 komen vervolgens de nuances aan bod voor het bepalen van de (financiële) voorkeuren van woonconsumenten.

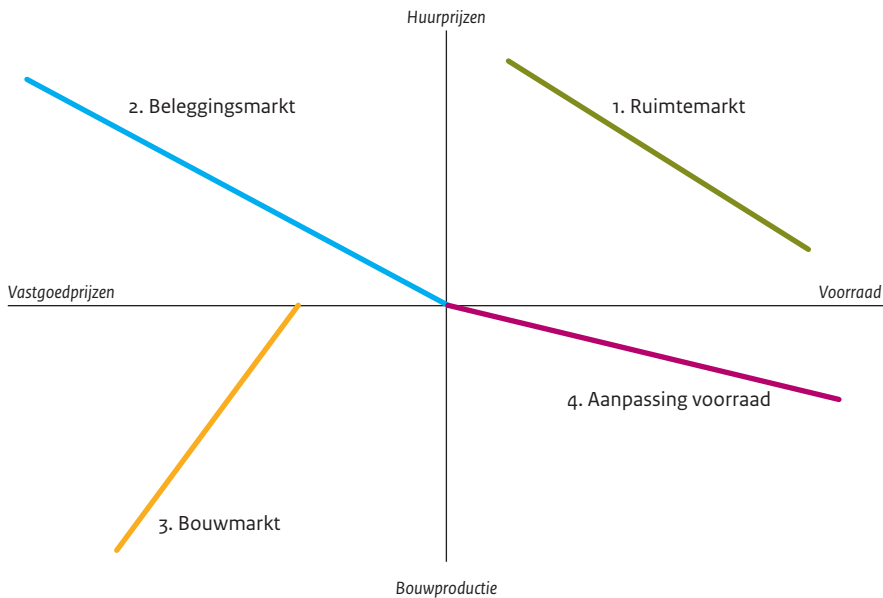
In paragraaf 3.8, tot slot, gaan we in op de belangrijkste eisen die vanuit de theorie aan woningmarktmodellen dienen te worden gesteld.

3.2 De hoofdstructuur van de woningmarkt

De woningmarkt is een complex systeem waarin vraag, aanbod, prijzen en productie alle met elkaar samenhangen. De woningmarkt is vooral een voorraadmarkt, waarin nieuwbouw slechts een beperkte toevoeging is (Van Dam & Eskinasi 2012). De woningmarkt bestaat verder uit verschillende deelmarkten. Het is gebruikelijk de huur- en de koopmarkt te onderscheiden. Het is echter ook wezenlijk om de woonruimtemarkt, de financieringsmarkt en de woningbouwmarkt van elkaar te onderscheiden. Di Pasquale en Wheaton (1996) brengen de samenhang tussen deze drie markten in beeld in het vierkwadrantenmodel (zie figuur 3.1)

Figuur 3.1

Vierkwadrantenmodel van diPasquale en Wheaton



Bron: Di Pasquale & Wheaton (1996)

Woonconsumenten oefenen hun vraag naar woonruimte uit in het eerste kwadrant: de *woonruimtemarkt*. In een theoretische vrije markt bepaalt de verhouding tussen vraag en voorraad de prijzen voor woonconsumptie: in de huursector de huurprijzen en in de koopsector de (maandelijkse) hypotheeklasten of – nauwkeuriger gesteld – de gebruikerskosten. Het tweede kwadrant is de zogenoemde *financierings- of beleggingsmarkt*. De periodieke betalingen van de woonconsumenten worden hier als het ware omgezet naar een prijs voor het vastgoed. Daarbij speelt ook de financieringsrente een rol. In de koopsector speelt hypothecaire financiering een grote rol, in de huursector de activiteiten van woningcorporaties en beleggers. Het derde kwadrant is de *woningbouwmarkt*, waar op basis van de prijs een bepaalde nieuwbouwproductie tot stand komt. In het vierde kwadrant wordt de nieuwbouw aan de bestaande voorraad toegevoegd; daarmee is de cirkel van het vierkwadrantenmodel rond.

In het vierkwadrantenmodel worden de theoretische verbanden gelegd tussen de drie deelmarkten. In de Nederlandse praktijk speelt een veelheid aan institutionele en gedragsfactoren een rol (Van Dam & Eskinas 2012). Dit betreft bijvoorbeeld de bouwreggeving en ruimtelijke ordening, de subsidiëring van de woonconsumptie door middel van hypotheekrenteaftrek, het huurbeleid, de huurtoeslag en de woonruimteverdeling, maar ook het gedrag van woonconsumenten en aanbieders van woonruimte.

3.3 Gedragsreacties van woonconsumenten

3.3.1 Positieve verhuisattitudes

De beslissing om te (gaan) verhuizen wordt doorgaans gezien als een rationele beslissing: mensen zijn alleen voornemens te verhuizen als zij verwachten dat de baten hoger zijn dan de kosten, ofwel als zij verwachten dat verhuizen een hoger nut oplevert (Wolpert 1965). In de *continuous choice*-benadering wordt verondersteld dat mensen min of meer continu bezig zijn met het evalueren van de huidige woonsituatie. Wanneer de huidige woonsituatie niet (meer) aansluit bij de woonaspiraties en -behoeften, verhuizen mensen zodra dat mogelijk is. Deze benadering is populair bij economen en vindt haar oorsprong in de neoklassieke economische theorie van constante nutsmaximalisatie (Mulder 1996). Toch is het de vraag of het wel zo realistisch is te veronderstellen dat mensen continu bezig zijn met het evalueren van hun woonsituatie. Er zijn immers cognitieve en tijdsbeperkingen in het spel. Daarnaast is het constant evalueren van de eigen woonsituatie niet kosteloos (Mulder 1996). Het zoeken naar een woning en het verhuizen kosten tijd, energie en geld. Daarbij komt dat de meeste mensen verhuizen als een stressvolle gebeurtenis beschouwen (Raviv et al. 1990). Volgens Mulder (1996) is het daarom aannemelijker dat mensen niet continu bezig zijn met de vraag of ze wel of niet

moeten verhuizen; zij overwegen alleen te verhuizen als daar een duidelijke aanleiding (*trigger*) voor is. Als zo'n aanleiding ontbreekt, dan verhuizen mensen niet, vanwege mechanismes als locatiespecifiek kapitaal, plaatsgehechtheid en de financiële en niet-financiële kosten geassocieerd met verhuizen (Mulder 1996: 213). Een kanttekening daarbij is dat longitudinaal onderzoek uitwijst dat het tegenkomen van een onverwacht mooi woningaanbod voor sommigen aanleiding kan zijn om onverwacht toch te verhuizen, terwijl ze dat eerder niet van plan waren (zie bijvoorbeeld GfK 2007; Rossi 1955). Hoewel het niet is gezegd dat deze mensen continu bezig waren met het evalueren van de woonsituatie, stonden ze klaarblijkelijk wel open voor het aanbod. Met de 'Funda's' van vandaag de dag is het bovendien vrij eenvoudig om een (digitale) duik te nemen in het woningaanbod en de mogelijkheden op de woningmarkt te verkennen, waardoor steeds meer huishoudens in meer of mindere mate op zoek zijn, al is het alleen maar voor de 'fun'.

In het gros van de verhuistheorieën wordt evenwel verondersteld dat mensen pas een positieve verhuisattitude (een wens, gedachte, intentie of verwachting) ontwikkelen als daar een sterke *trigger* voor is (zie bijvoorbeeld Mulder 1996; Rossi 1955; Speare 1975). Ontevredenheid met de huidige woning of woonomgeving en is daar één van (Rossi 1955; Speare 1975). Gedurende de levensloop kunnen wensen en aspiraties voor de woning en woonomgeving veranderen, al dan niet als gevolg van levensloopgebeurtenissen als het krijgen van kinderen en inkomensstijging (Bolt 2001; Rossi 1955; zie ook Di Pasquale & Wheaton 1996). Ook veranderingen in de woonomgeving zelf kunnen aanleiding geven tot ontevredenheid (Brown & Moore 1970). Wanneer de discrepantie tussen de huidige en gewenste woonsituatie zodanig groot wordt dat een bepaalde drempelwaarde van residentiële stress (Brown & Moore 1970; Wolpert 1965) of ontevredenheid met de woonsituatie (Speare 1974) wordt overschreden, overwegen mensen te verhuizen.

Uiteraard komen niet alle *triggers* voort uit een residentiële mismatch tussen aspiraties en werkelijkheid (vergelijk Mulder 1996; Rossi 1955). Een aanzienlijk deel van de voorgenomen verhuizingen heeft als doel om een (geanticipeerde) levensloopgebeurtenis te faciliteren, zoals een scheiding, gaan samenwonen, uit huis gaan, of bijvoorbeeld een verandering van baan. Sommige levensloopgebeurtenissen kunnen zelfs helemaal niet plaatsvinden zonder een verhuizing, denk bijvoorbeeld aan gaan samenwonen. Voorgenomen verhuizingen die zijn ingegeven door gewenste of voorziene huishoudensveranderingen gaan dan ook vaak gepaard met een hoge verhuisurgentie. In dit soort gevallen kan de voorgenomen verhuizing immers minder goed worden uitgesteld dan een verhuizing die is ingegeven door de

wens om naar een mooiere of ruimere woning te verhuizen (zie bijvoorbeeld Goetgeluk 1997; De Groot et al. 2008).

3.3.2 Woonvoorkeuren en zoekprofielen

Het verhuismotief gaat veelal gepaard met voorkeuren voor een bepaald type woning en woonomgeving (Kleinmans 2005; Mulder & Hooimeijer 1999). Deze voorkeuren kunnen variëren naar hardheid, wat aangeeft of en in welke mate mensen bereid zijn 'water bij de wijn' te doen. Onderzoek wijst uit dat vooral locatievoorkeuren, maar ook de gewenste koopprijs hardere voorkeuren zijn dan bijvoorbeeld het gewenste aantal kamers (zie bijvoorbeeld Goetgeluk 1997; Hoekstra & Dol 2004). Ook de situatie en veranderingen in de verschillende levensloopcarrières (wonen, huishouden, opleiding en werken) zijn van invloed op woonvoorkeuren. Huishoudens die willen verhuizen vanwege een kinderwens, hebben een sterkere voorkeur voor suburbane woonmilieus dan jongeren die op zichzelf willen gaan wonen (vergelijk Bootsma 1998; Mulder & Hooimeijer 1999). Daarnaast hangt het kopen van een woning nauw samen met het krijgen van kinderen en het gaan trouwen en samenwonen (Feijten 2005). Het zoekprofiel van huishoudens op de woningmarkt is al met al sterk gefragmenteerd. Het hangt nauw samen met de fase in de levensloop, met als belangrijke indicatoren leeftijd en huishoudenssamenstelling (Bolt 2001; Helderman et al. 2004; De Jong & Fawcett 1981).

3.3.3 Koop- of huurkeuze

Of mensen willen verhuizen naar een koop- of een huurwoning, wordt sterk bepaald door financiële motieven. Kopen is in veel gevallen financieel gunstig, zeker voor hogere inkomens en het is een goede manier om vermogen op te bouwen (Elsinga 1995). Het opbouwen van vermogen (ofwel sparen) in tijden dat het jaarlijks besteedbare inkomen de consumptie-uitgaven overtreft, stelt mensen in staat hun consumptie gedurende hun leven zo gelijkmatig mogelijk te verdelen. Het uitgangspunt dat mensen een zo gelijkmatig mogelijke verdeling van consumptie nastreven, staat centraal in de economische *life cycle*-theorie (Haffner 2005). Jonge mensen verdienen doorgaans minder dan hun gemiddelde levensinkomen en zullen daarom lenen. Mensen rond de 45 jaar hebben een hoger inkomen, sparen en bouwen vermogen op. Als mensen met pensioen gaan en het inkomen daalt, gaan zij het opgebouwde vermogen consumeren (Di Pasquale & Wheaton 1996; Toussaint 2010). Op basis van de *life cycle*-theorie ligt het in de verwachting dat mensen na pensionering gaan 'ontsparen' en het opgebouwde vermogen gaan consumeren (Toussaint 2010). In de praktijk echter, blijkt dat het eigen vermogen in de woning nauwelijks wordt geconsumeerd; oudere

huiseigenaren verhuizen doorgaans nauwelijks en als ze al verhuizen, blijven ze vaak binnen de koopsector (Schilder 2012; Toussaint 2010; Toussaint & Elsinga 2010; Venti & Wise 1990, 2001). Veel huiseigenaren beschouwen het vermogen in de eigen woning namelijk als een appeltje voor de dorst en gebruiken dat liever niet om het wonen en de zorg van de ‘oude dag’ te betalen (Haffner 2005). Tegelijkertijd is het ook niet altijd even gemakkelijk het in de woning opgebouwde vermogen te gelde te maken. Dit komt onder andere doordat de huurmarkt, met zijn lange wachtlijsten, niet goed functioneert. Private investeringen in de huursector blijven bovendien achter (DSF & Universiteit Tilburg 2012). Zonder uitzondering laten onderzoeken zien dat de voorkeur voor huren of kopen sterk samenhangt met sociaaleconomische kenmerken zoals inkomen en opleidingsniveau en de regionale woningmarkt-omstandigheden (zie bijvoorbeeld De Groot 2011; Di Pasquale & Wheaton 1996; Ras et al. 2011). De hoogte van het inkomen is immers bepalend voor de mogelijkheden die huishoudens hebben in de (sociale) huursector en de koopsector. Waar een hoog inkomen in de huursector de mogelijkheden verkleint (simpelweg omdat vandaag de dag alleen nog lage inkomens toegang hebben tot de sociale huurwoningvoorraad), vergroot een hoog inkomen de mogelijkheden in de koopsector en in de geliberaliseerde huursector en vice versa voor lage inkomensgroepen. Zowel een hoog als een laag inkomen sluit al met al bepaalde keuzemogelijkheden op de woningmarkt uit.

3.3.4 De prijs voor woondiensten en de gebruikerskostenbenadering

Welke keuzemogelijkheden er precies zijn voor huishoudens die voor de keuze tussen huren en kopen staan, is deels af te leiden uit het inkomen in combinatie met de gebruikskosten, ofwel de kosten waarmee nieuwe bewoners te maken krijgen als zij een woning gaan huren of kopen (zie bijvoorbeeld Conijn & Elsinga 1998; Haffner & Heylen 2008; Renes et al. 2008). Met het gebruikskostenconcept worden feitelijk de kosten van wonen op de lange termijn in beeld gebracht (Haffner & Heylen 2008).

Bij een koopwoning hangen deze gebruikskosten grotendeels af van de hypotheekrente en de koopprijs van de woning. Andere belangrijke componenten zijn de onderhouds- en beheerkosten en de zogeheten *opportunity costs*, ofwel de rente-inkomsten die mensen mislopen omdat het vermogen in de woning niet beschikbaar is voor alternatieve beleggingen. Bij een huurwoning hangen de gebruikskosten vooral af van de hoogte van de kale huur (Renes & Jókóvi 2008). Voor de netto gebruikerskosten zijn uiteraard ook de financiële ‘vruchten’ (huurtoeslag en hypotheekrenteaftrek) van belang die huishoudens kunnen plukken in de huur- of de

koopsector. Daarbij is er een sterke relatie met de hoogte van het huishoudensinkomen. Waar huishoudens met lagere inkomens vooral profijt hebben van de huurtoeslag als zij huren in de sociale huursector, geldt voor de koopsector dat de hoogste inkomens het meeste profijt hebben van de hypotheekrenteaftrek van het belastbaar inkomen. Als de gebruikskosten van kopen en huren door de bank genomen niet zo ver uiteen liggen, is er sprake van een relatief lage prijsverhouding en omgekeerd. De relatieve prijsverhouding verschilt regionaal uiteraard sterk, wat feitelijk vooral komt doordat er grote regionale verschillen zijn in koopwoningprijzen, terwijl het prijsniveau van huurwoningen, door de huurprijsregulering in de sociale huursector, regionaal veel minder varieert (Renes & Jókóvi 2008). Ervan uitgaande dat huishoudens niet zo snel een voorkeur zullen uitspreken voor hetgeen wat moeilijk te bereiken is, zullen lage inkomens veelal geen koopvoorkeur uitspreken. Ook in gebieden waar kopen relatief duur is in vergelijking met huren, zullen mensen minder vaak een koopvoorkeur uitspreken (De Groot 2011). In de sociaal-psychologische literatuur wordt dit aanpassingsmechanisme ook wel *adaptive preference formation* genoemd (Elster 1983). Mensen passen hun woonwensen aan al naar gelang hun perceptie over de mogelijkheden op de woningmarkt om eventuele teleurstelling (cognitieve dissonantie) te voorkomen. Al met al zijn financiële hulpbronnen en regionale woningmarkt-omstandigheden van belang voor de vraag naar welk type woning huishoudens willen verhuizen en of in een regio bovengemiddelde belangstelling bestaat voor geliberaliseerde huurwoningen of bijvoorbeeld dure koopwoningen.

3.3.5 Het voornemen voorbij: verhuizen of niet

Nadat mensen het plan hebben opgevat te verhuizen, start de zoektocht naar een beschikbare, toegankelijke en geschikte woonruimte (Brown & Moore 1970). Het gaat hierbij zowel om mensen die op zoek gaan naar een eerste woning (starters), als om mensen die op zoek gaan naar een andere woning (doorstromers). Het zoeken naar het beste alternatief kan erg veel tijd in beslag nemen en veel moeite kosten. Bij elk nieuw alternatief wordt een afweging gemaakt tussen de kosten van het verhuizen en de baten van de nieuwe woning ten opzichte van het blijven wonen in de huidige woning. Wanneer een huishouden woonruimte vindt met een positief nut, moet de beslissing worden genomen om het aanbod te accepteren of nog verder te gaan zoeken naar woonruimte met nog meer nut (Di Pasquale & Wheaton 1996). De directe kosten – zowel in financiële als in niet-financiële termen – van verhuizen kunnen behoorlijk oplopen. Daarnaast zijn er verschillende transactiekosten; vooral huiseigenaren hebben hiermee te maken, omdat zij ook nog hun woning moeten zien

te verkopen. Als huiseigenaren eerst een woning kopen alvorens de eigen woning te verkopen, zoals Di Pasquale en Wheaton (1996) veronderstellen, bestaat immers de kans dat zij tijdelijk de kosten van twee koopwoningen moeten dragen, met alle financiële gevolgen van dien. Uiteindelijk resulteert het verhuisproces in de beslissing om al dan niet te verhuizen. Daarbij wordt een afweging gemaakt tussen monetaire en niet-monetaire kosten en baten (Speare et al. 1975). Het is mogelijk dat huishoudens gedurende het zoekproces geen beschikbare en betaalbare woning kunnen vinden die past bij de woonvoorkeuren. In de meeste gevallen kunnen zij ervoor kiezen om verhuisplannen uit te stellen of helemaal los te laten (Brown & Moore 1970), al dan niet na een verbouwing of aanpassing van de huidige woning (Deane 1990). Longitudinaal onderzoek laat zien dat het merendeel van degenen die voornemens zijn of wensen te verhuizen, dat uiteindelijk niet doet (zie bijvoorbeeld De Groot 2011; Kan 1999; Landale & Guest 1985; Rossi 1955). Goetgeluk (1997) constateert dat circa 10 procent van de woningzoekenden na een jaar tijd de verhuizing al dan niet tijdelijk in de ijskast heeft gezet. Overigens kan het niet (kunnen) verhuizen soms behoorlijk ingrijpende gevolgen hebben, zoals het niet in staat zijn om het ouderlijk huis te verlaten, het moeten uitstellen van het gaan samenwonen of zelfs het krijgen van kinderen. Of een huishouden erin slaagt een woning te vinden die past bij de woonvoorkeuren en portemonnee, is uiteraard sterk afhankelijk van de situatie op de woningmarkt, zoals ook (voor huiseigenaren) het gemak waarmee de oude woning kan worden verkocht. De mogelijkheden op de lokale woningmarkt worden deels bepaald door de omvang en samenstelling van het beschikbare woningaanbod in het gewenste zoekgebied en het aantal woningen dat vrijkomt door nieuwbouw of door het overlijden of vertrekken van bewoners uit bestaande woningen (Bolt 2001). De spanning tussen het totale regionale aanbod en de regionale geaggregeerde vraag (alle individuen die op zoek zijn naar een eerste of andere woning) komt tot uiting in de regionale huizenprijzen en wachtlijsten voor (sociale) huurwoningen.

3.4 De relatie tussen beschikbare voorraad en prijsontwikkeling

Het beschikbare aanbod (*vacancy*) en huizenprijzen zijn nauw aan elkaar gerelateerd. De relatie tussen aanbod en prijsvorming is uitgewerkt door Di Pasquale en Wheaton (1996). Zij komen tot de conclusie dat de verkooptijd (ofwel de inverse van de opnamegraad) een zeer grote invloed uitoefent op de verkoopprijs en daarmee op de leegwaarde van de woningen. Normaal gesproken geldt dat een lange verkooptijd het gevolg is van een

geringe verhuismobiliteit en weinig verkopen bij een groot woningaanbod. Als de verkooptijd toeneemt en het voor huiseigenaren lastiger wordt om de woning te verkopen, hebben potentiële huiseigenaren meer keuze en meer mogelijkheden om een lager bod uit te brengen. Daartegenover staat dat met langere verkooptijden in het vooruitzicht, verkopers vaker overgaan tot het zakken in de verkoopprijs, omdat ze anders het risico lopen langer met twee woningen te zitten. Doorgaans geldt dat als de verkooptijd stijgt, er een neerwaartse druk ontstaat op de prijzen (Di Pasquale & Wheaton 1996: 217).

Toch blijken prijsaanpassingen in neerwaartse richting in de praktijk vrij star te zijn: waar prijzen onmiddellijk stijgen als de vraag naar woningen toeneemt, geldt bij een dalende vraag dat de gemiddelde verkooptijd van een woning eerst toeneemt zonder dat er een prijsdaling plaatsvindt (Van der Geest & Heuts 2005; Verbruggen et al. 2005). Dit kan deels worden verklaard door psychologische effecten als de zogeheten *verliesaversie* (Kahneman & Tversky 1979): huiseigenaren proberen verlies te voorkomen en zijn veelal niet geneigd om een lagere verkoopprijs te accepteren (zie bijvoorbeeld Anenberg 2011; Case & Quigly 2008; Chan 2001; Genesove & Mayer 2001).

Degenen die erg gevoelig zijn voor prijsveranderingen, zullen zich dan ook vaker terugtrekken uit de markt (Anenberg 2011; Genesove & Mayer 2001). Vanwege de gevreesde moeilijkheden rondom de verkoop van de huidige woning, kunnen huiseigenaren die van plan waren naar een andere koopwoning te verhuizen, besluiten om hun verhuisplan, al dan niet tijdelijk, in de ijskast te zetten (Di Pasquale & Wheaton 1996: 227). Naarmate woningen langer te koop staan, neemt de kans dan ook toe dat de woning wordt teruggetrokken uit de markt (De Wit 2011). Een ander aanpassingsmechanisme dat zich vandaag de dag voordoet en dat Di Pasquale en Wheaton niet noemen, is dat huiseigenaren bij oplopende verkooptijden en een neerwaartse druk op de huizenprijzen meer geneigd zijn eerst de eigen woning te verkopen alvorens over te gaan tot het kopen van een andere woning (ING 2011). De Wit (2011) concludeert dan ook dat de sterke prijs-volumecorrelatie eerder het resultaat is van aspecten van prijsvorming en de microstructuur van woningmarkten dan van simpele veranderingen in vraag en aanbod.

Uiteraard moet hierbij wel worden bedacht dat bepaalde groepen gevoeliger zijn voor prijsveranderingen dan andere. Het is immers niet altijd en voor iedereen mogelijk de verhuisplannen in de ijskast te zetten en te wachten op betere tijden. De mate waarin huishoudens de voorgenomen verhuizing kunnen uitstellen, een lager bod willen accepteren of de woonvoorkeuren willen bijstellen, is deels afhankelijk van de reden waarom mensen willen verhuizen (zie bijvoorbeeld De Groot et al. 2008). Voor mensen die willen verhuizen vanwege een

scheiding, samenwonen of een nieuwe baan, is het niet altijd mogelijk en vaak onwenselijk om in de huidige woning te blijven wonen. Ook zijn deze mensen doorgaans vaker bereid om een lagere (dan aanvankelijk gewenste) woonkwaliteit te accepteren dan degenen die willen verhuizen met het doel de woonkwaliteit te verbeteren (Goetgeluk et al. 1992). Huiseigenaren die vanwege de hiervoor genoemde demografische redenen willen verhuizen, zullen daarom vermoedelijk meer bereid zijn te zakken in de prijs dan degenen die vanwege het wooncomfort of de woonlocatie willen verhuizen. Tot slot geldt dat starters anders reageren op prijsontwikkelingen dan de doorstromers op wie het model van Di Pasquale en Wheaton feitelijk is gebaseerd. In dat model, waarin kopers altijd verkopers worden, beweegt de uiteindelijke verkoopprijs bijna inverse mee met de verwachte verkooptijd (Wheaton & Nechayev 2009). Een kleine verandering in het aanbod en de verkooptijd kan enorm doorwerken op de marktprijzen (Di Pasquale & Wheaton 1996: 235). Wheaton en Nechayev (2009) laten evenwel zien dat in bijna 60 procent van de verkopen een niet-huiseigenaar is betrokken. Volgens Di Pasquale en Wheaton is de woningvraag van deze groepen meer prijselastisch. Wheaton en Nechayev (2009) veronderstellen dat deze nieuwe toetreders sterk zullen reageren op aanpassingen in de woningprijzen. Juist omdat starters geen woning hoeven te verkopen, zijn zij belangrijk voor de stabilisatie van de woningmarkt. Degenen die de koopwoningmarkt willen betreden, de zogenoemde koopstarters, kunnen het gat opvullen dat ontstaat doordat huiseigenaren, voor zover dat hoe dan ook mogelijk is, blijven zitten in tijden van dalende huizenprijzen. Nieuwe toetreders tot de koopwoningmarkt kunnen volgens Wheaton en Nechayev (2009) dan ook zorgen voor een prijsherstel op de koopwoningmarkt. Tot slot zijn er ook mensen die de koopwoningmarkt willen of moeten verlaten, denk hierbij bijvoorbeeld aan ouderen. Wanneer de huidige baby-boomgeneratie zo rond 2030 de woningmarkt in toenemende mate zal verlaten door sterfte of intramurale verhuizingen, komen naar verwachting veel extra koopwoningen op de markt. Afgaande op het model van Di Pasquale en Wheaton, bestaat daarmee de kans op een neerwaartse druk op de prijzen: prijzen stijgen in dat geval minder hard of dalen zelfs, bijvoorbeeld in gebieden waar nu reeds sprake is van onderdruk als gevolg van bevolkingskrimp.

3.5 Institutionele beperkingen in het verhuisproces

Uiteraard is naast de betaalbaarheid van huizen ook de bereikbaarheid of toegankelijkheid van het

woningaanbod van belang voor de vraag of mensen erin slagen hun verhuisplan en woonwens te vervullen. Daarbij gaat het zowel om de formele als informele (toewijzings) regels die instituties hanteren (De Groot et al. 2008; Murie 1974). De institutionele context is daarmee van invloed op het aantal (en het soort) woningen dat toegankelijk en bereikbaar is voor huishoudens (zie ook Mulder 1996: 218). Zeker in Randstedelijke woningmarktgebieden, die veelal kampen met een hogere druk op de woningmarkt dan perifeer gelegen krimpgebieden, zijn doorgaans weinig mensen in staat een woning te kiezen enkel en alleen op basis van hun woonvoorkeuren (vergelijk Kleinhans 2005). In de huursector spelen vooral woonruimteverdelingregels een rol. Of huishoudens kunnen reageren op het sociale huuraanbod is sterk afhankelijk van het inkomen, de huishoudensgrootte en de economische en maatschappelijke binding aan de regio of gemeente. In sommige gemeenten is bijvoorbeeld een huisvestingsvergunning nodig om in een goedkope huur- of koopwoning te kunnen wonen. Zo kan de gemeente sturen in de verdeling van goedkope woningen. Woningzoekenden komen bovendien vaak pas in aanmerking voor een sociale huurwoning als ze voldoende wachttijd hebben opgebouwd; de gemiddelde wachttijd voor een sociale huurwoning bedraagt drie jaar (REA 2006), maar loopt per gemeente en regio sterk uiteen (zie ook hoofdstuk 4).

Regels voor de hypotheekverstrekking en hypotheekrenteaftrek zijn, in combinatie met de hoogte van de hypotheekrente zelf, van belang voor het aantal bereikbare koopwoningen. Zo komen degenen met een laag inkomen nauwelijks in aanmerking voor een hypotheek, waarmee de koopsector voor hen zo goed als is uitgesloten. In paragraaf 3.7 worden de achtergronden van enkele normen besproken die in de praktijk worden gebruikt bij de bepaling van het bedrag dat kopers kunnen lenen en huurders kunnen uitgeven aan wonen. Het zal, gegeven het voorgaande, duidelijk zijn dat deze normen invloed hebben op zowel de woonruimteverdeling als de prijsvorming.

3.6 Gedragsreacties van aanbieders

In de internationale literatuur is meer bekend over het gedrag van woonconsumenten dan van aanbieders. Di Pasquale (1999) stelt op basis van een brede literatuurstudie twee belangrijke zaken vast: ten eerste dat noch vastgoedprijzen, noch de bouwkosten een voldoende statistisch significante verklaring geven voor de nieuwbouwproductie, ten tweede dat sociale huisvesting voor lage inkomens wel leidt tot een grotere woningvoorraad, maar dat subsidies voor huurwoningen voor middeninkomens vooral tot verdringing van private investeerders in deze markt leiden.

Bij de aanbieders is het nodig onderscheid te maken tussen ontwikkelaars en verhuurders. Vanuit de economische theorie streven bedrijven naar maximalisatie van de winst. Bij ontwikkelaars ontstaat de winst bij verkoop van het nieuw ontwikkelde vastgoed, dus feitelijk voor de exploitatieperiode begint. Vanuit het vierkwadrantenmodel van Di Pasquale en Wheaton en de economische theorie geredeneerd kan een rechtevenredig verband worden verondersteld, maar uit de bevindingen van Di Pasquale (1999) blijkt het tegendeel. Doordat locaties qua aantrekkelijkheid van elkaar verschillen, varieert de waarde van de grond (Di Pasquale & Wheaton 1996), die ontwikkelaars veelal moeten aankopen. De Nederlandse grondmarkt wordt verder sterk beïnvloed door de ruimtelijke ordening en residueel grondbeleid door gemeenten. Eskinasi (2011) laat zien hoe dit systeem modelmatig kan worden beschreven en gesimuleerd.

Verhuurders daarentegen streven naar winstmaximalisatie op de langere termijn. Zij investeren eigen of vreemd kapitaal in de aanschaf van vastgoed (van een ontwikkelaar of in de secundaire markt). Gedurende de looptijd leidt het saldo van huurinkomsten en uitgaven tot een (positieve) kasstroom en maakt het vastgoed een bepaalde waardeontwikkeling door. Rendement is globaal gesteld de verhouding tussen kasstroom en geïnvesteerde waarde en er zijn legio methoden en kengetallen om dit te berekenen (zie bijvoorbeeld Van Bosse et al. 2008; Vlak 2008). Kapitaal of vermogen is echter ook een productiefactor die een prijs heeft: er wordt een bepaalde minimale rendementseis gesteld. Dat geldt vanzelfsprekend voor vreemd vermogen, maar ook voor eigen vermogen. Aandeelhouders bij commerciële verhuurders verwachten een rendement op het ingezette eigen vermogen. Corporaties kunnen juist sociale huurprijzen aanbieden omdat de rendementseis op het eigen vermogen laag is, expliciet of – meestal – impliciet.

Door de kosten van vermogen en vastgoedexploitatie te bepalen, kan ook het rendement worden bepaald waarbij deze productiefactoren kunnen worden ‘terugbetaald’. In deze studie sluiten we aan bij (onder anderen) Donders et al. (2010), die het benodigd rendement voor commerciële verhuur van woningen op 5,7 procent hebben becijferd. Corporaties kunnen door de impliciete rendementseis van 0 procent op het eigen vermogen met een lager benodigd rendement werken. Ook hier sluiten we aan bij eerdere studies en hanteren we een getal van 4 procent. Bij de niet-DAEB-portefeuille van corporaties ontbreekt de borging van vreemd vermogen via het WSW, zodat er een extra risico-opslag moet worden betaald van naar schatting 0,7 procent. Voor de niet-DAEB-portefeuille hanteren we een rendementseis van 4,7 procent. Commerciële verhuurders kunnen, als het rendement voldoende is, extra kapitaal aantrekken uit de

kapitaalmarkt om hun omzet te vergroten. Corporaties daarentegen vormen een gesloten systeem: het vermogen is exclusief bestemd voor de volkshuisvestelijke doelen.

3.7 Woonbudgetten

Zowel bij economische als meer volkshuisvestelijke benaderingen van de woningmarkt spelen woonbudgetten en/of woonquotes een centrale rol. Het gaat hierbij om het gedeelte van het inkomen dat een huishouden aan wonen kan of wil besteden. Een voorbeeld van toepassing van woonbudgetten is te vinden in de studie van Donders et al. (2010), waarin het inkomen van huishoudens is verdeeld over wonen en overige consumptie. Huishoudens maken in de economische theorie die keuze die hen het meeste nut oplevert. Voor de Nederlandse situatie houden Donders et al. (2012) rekening met een bepaalde minimale consumptie van woondiensten, alsmede met verschillende vormen van subsidie voor die woonconsumptie.

Om te bepalen of een huishouden een bepaalde koop- of huursom kan opbrengen, zijn diverse maatstaven in omloop. Normen verschillen afhankelijk van het perspectief, bijvoorbeeld dat van de woonconsument, de aanbieder van woonruimte of hypotheecaire financiering, of de overheid in de rol als inkomensondersteuner. En er zijn zowel normen voor de huur- als voor de koopsector. In de koopsector spelen ‘Nibud-tabellen’ (zie hierna) een belangrijke rol in het bepalen van het maximale bedrag dat een huishouden kan lenen, bijvoorbeeld voor de Nationale Hypotheekgarantie (www.NHG.nl). En ook banken hebben in de Gedragscode Hypothecaire Financieringen (GHF) onderling afgesproken om zich aan de door het Nibud opgestelde normen te houden (<http://www.nvb.nl/home-nederlands/dossiers/hypotheken.html>).¹ In de huursector is het scala aan normen breder. Particuliere en institutionele verhuurders hanteren bijvoorbeeld vaak de regel dat een huurder minimaal vier- tot vijfmaal de bruto huursom moet verdienen (zie ook hoofdstuk 2). Deze ‘norm’ is vooral ingegeven vanuit het motief van de verhuurder om het risico op huurachterstanden te beperken, en is wellicht vanuit het budget van de huurder bezien nogal ruim, zeker voor de wat hogere inkomens. Aan die regels voor de huurtoeslag liggen weer andere betaalbaarheidsnormen ten grondslag (Haffner & Heylen 2010), al speelt ook het begrotingsbeleid van de rijksoverheid een belangrijke rol in de besluitvorming (Gjaltema 2007). Als laatste voorbeeld van normen binnen de huursector zijn de overwegingen in het SEV-experiment ‘Huren op Maat’ interessant (zie: <http://www.huuropmaat.info/>). In de afgelopen jaren hebben 13 corporaties geëxperimenteerd

Tabel 3.1

Acceptabele huurquoten van de SEV voor huishoudens die niet tot de huurtoeslagdoelgroep behoren

Huishoudenstype	Bruto huurquote*	Netto huurquote**
Tot 65 jaar		
Eenpersoonshuishouden	28%	35%
Tweepersoonshuishouden	22%	26%
Meerpersoonshuishouden	22%	28%
Vanaf 65 jaar		
Eenpersoonshuishouden	31%	36%
Tweepersoonshuishouden	23%	26%

* Huur (bruto = netto, want er is geen recht op toeslag) als aandeel van het toetsingsinkomen, dus voor belasting; ** Huur (bruto = netto) als aandeel van het besteedbaar inkomen, dus na belasting.

Bron: Gjaltema (2007); Kromhout et al. (2011)

met huurcontracten waarbij het inkomen van de huurder is meegerekend in de hoogte van de huurprijs. Een jaarlijks vast te stellen inkomensafhankelijke korting overbrugt het verschil tussen de reële huurprijs van de referentiewoning en de acceptabele huurprijs die bij dat inkomen past. De huurprijs wordt eerst gekort met 'huur op maat'. Vervolgens kan de huurder huurtoeslag aanvragen op basis van de gekorte huurprijs. Binnen het experiment 'Huur op Maat' zijn normen geformuleerd voor betaalbaarheid. Voor huishoudens die tot de doelgroep van de huurtoeslag behoren, is aangenomen dat een woning betaalbaar is als deze onder de aftoppingsgrens ligt. Voor groepen die teveel verdienen om in aanmerking te komen voor huurtoeslag, heeft de SEV voor het experiment een acceptabele huurquote berekend door die gelijk te stellen aan de huurquote van huishoudens die qua inkomen net geen recht hebben op huurtoeslag en die een woning huren met een huur die gelijk is aan de aftoppingsgrens (Gjaltema 2007). De aldus berekende acceptabele huurquoten zijn weergegeven in tabel 3.1.

3.7.1 Residuele budgetberekening

Ondanks de grote hoeveelheid aan normen voor de betaalbaarheid van een woning zijn er ook overeenkomsten. Bij de meeste normen geldt: hoe hoger het inkomen, hoe hoger het aandeel van het inkomen dat aan wonen kan worden besteed. De reden hiervoor is dat een deel van de uitgaven van huishoudens noodzakelijk is en onafhankelijk is van de hoogte van het inkomen, waardoor er voor lagere inkomens relatief minder financiële ruimte overblijft voor wonen. Daarnaast geldt dat meerpersoonshuishoudens ook meer uitgaven hebben voor het basale levensonderhoud, waardoor er in deze huishoudens ook een lager aandeel van het inkomen beschikbaar is voor woonlasten. Er wordt tevens onderscheid gemaakt in huishoudens tot

65 jaar en daarboven, omdat er voor 65-plussers andere belastingtarieven gelden dan voor jongere huishoudens. Tot slot wordt recent soms ook rekening gehouden met de energetische kwaliteit van de woning. Een lagere energierekening betekent immers dat er meer geld overblijft voor de hypotheek of huur. De veelgebruikte Nibud-methode gaat uit van een residuele berekening van het budget dat beschikbaar is voor wonen (bijvoorbeeld Nibud 2010, 2011): voor woonlasten is een bedrag beschikbaar dat gelijk is aan het netto inkomen (inclusief alle inkomensondersteuning waarop een huishouden recht heeft) minus het normbedrag voor de overige uitgaven. Voor de laagste inkomens is dit normbedrag gelijk aan de (inkomensonafhankelijke) basisbedragen die beschikbaar moeten zijn voor bepaalde uitgavenposten. Bij hogere inkomens is dit normbedrag gelijk aan het gemiddelde van deze basisbedragen en de zogeheten voorbeeldbedragen (de gemiddelde uitgaven van een vergelijkbaar huishouden met een vergelijkbaar inkomen voor de verschillende uitgavenposten). Huishoudens die op deze norm voor de overige uitgaven terechtkomen, moeten dus op bepaalde posten bezuinigen in vergelijking met wat gangbaar is bij huishoudens met hetzelfde inkomen. Het Nibud baseert zich bij het berekenen van de voorbeeldbedragen onder andere op het CBS-budgetonderzoek (zie ook het tekstkader 'Berekeningen voor normbudgetten').

Het Nibud stelt jaarlijks tabellen op waarin een relatie wordt gelegd tussen het inkomen, de huishoudensamenstelling, de leeftijd en het maximale deel dat aan wonen mag worden uitgegeven. Bij een vergelijking van de tabellen van opeenvolgende jaren valt op dat de percentages nogal kunnen variëren (zie voor de koopsector bijvoorbeeld Nationale Hypotheekgarantie 2012). Bij een rentepercentage van 5 tot 5,5 procent

Berekeningen voor normbudgetten

Het Nibud berekent het normbudget dat voor wonen beschikbaar is residueel, dus het bedrag dat overblijft nadat andere noodzakelijke uitgaven zijn gedaan. Haffner en Heylen (2010) gebruiken ook een residuele maat, maar bewandelen de omgekeerde weg om uitspraken te kunnen doen over de vraag of wonen voor een bepaald (type) huishouden betaalbaar is of niet. Dit is dus een analytische methode om bestaande situaties te beoordelen, geen norm voor de gewenste situatie. Haffner en Heylen (2010) berekenen het 'equivalent residueel inkomen': het deel van het beschikbare inkomen dat resteert na aftrek van de netto woonuitgaven en gecorrigeerd (met de zogenoemde aangepaste OESO-schaal) voor het aantal leden van het huishouden. Vervolgens moet er een beleidsmatige norm worden ontwikkeld, bijvoorbeeld aansluitend bij de normen voor de bijstand of huursubsidie, om uitspraken te kunnen doen of dit 'equivalent residueel inkomen' voldoende is om van te kunnen leven. Er kan bovendien rekening worden gehouden met de kwaliteit van de woning, bijvoorbeeld het aantal kamers in relatie tot de omvang van het huishouden.

Huur-, koop- en woonquoten vormen de oudste en meest gebruikte methode voor het meten van de prijs van de woonconsumptie (Haffner & Heylen 2010). Deze quoten geven aan welk aandeel de huursom, hypotheeksom of de totale woonlastensom (dus inclusief uitgaven aan bijvoorbeeld energie, water en lokale belastingen) uitmaakt van het besteedbare inkomen. Er bestaat zowel een bruto als netto variant. Bij deze laatste maat, de netto huur-, koop- of woonquote, wordt gecorrigeerd voor woonsubsidies: de huurtoeslag of het saldo van de hypotheekrenteaftrek en het eigenwoningforfait. Een veelgebruikte 'quotennorm' veronderstelt dat wonen 'onbetaalbaar' is als meer dan 30 procent van het besteedbare inkomen aan wonen wordt uitgegeven. Dit is echter volgens Haffner en Heylen (2010) niet theoretisch onderbouwd en zeer arbitrair, mede omdat geen rekening wordt gehouden met bijvoorbeeld huishoudenssamenstelling.

mocht een huishouden tot 65 jaar met een bruto jaarinkomen van 19.000 euro in 2009 bijvoorbeeld 29 procent van dat inkomen uitgeven aan de bruto hypotheeklast (aflossing + rente, exclusief belastingteruggave); in 2012 is dat aandeel gedaald tot 21 procent. Deze bijstellingen zijn nodig, omdat jaarlijks zowel de basis- als de voorbeeldbedragen voor huishoudens veranderen. Vaak worden bijvoorbeeld de oplopende zorgkosten genoemd als bron voor dalende woonbudgetten, maar ook andere stijgingen en dalingen spelen uiteraard een rol.

De woonlastennormen voor huurders zijn niet altijd eenvoudig te vergelijken met die voor eigenaren-bewoners. Het Nibud (2010, 2011) stelt dat er geen verschil is in de netto ruimte voor woonlasten voor kopers en huurders met een vergelijkbaar netto inkomen en eenzelfde huishoudenssituatie, maar wel dat de netto woonlasten voor deze twee groepen anders zijn opgebouwd (vergelijk Haag Wonen 2008).² Gjaltema (2007) daarentegen, vindt het maar zeer de vraag of woonlastennormen voor huur en koop kunnen worden gelijkgesteld. Een deel van de woonlasten in de koopsector bestaat immers uit directe (aflossing) en indirecte vermogensvorming (mogelijke waardeinstijgingen van de woning).

Een ander probleem (voor de vergelijkbaarheid) is dat normen niet altijd op hetzelfde inkomensbegrip zijn gebaseerd. Voor kopers zijn woonlastennormen vaak uitgedrukt in relatie tot het bruto jaarinkomen (het Nibud doet dat in sommige gevallen dus ook voor huurders). In

de huursector daarentegen, wordt ook vaak gebruikgemaakt van het toetsingsinkomen volgens de belastingopgave, omdat dit aansluit bij de criteria voor de huurtoeslag. Tot slot wordt ook het besteedbare inkomen (dus na belastingheffing) als uitgangspunt gehanteerd, bijvoorbeeld voor het berekenen van huur-, koop- en woonquoten.

Een laatste belangrijk verschil tussen de verschillende bestaande normen is de wijze waarop de verschillende inkomens in een huishouden worden meegeteld. Voor de huurtoeslag bijvoorbeeld, worden de toetsingsinkomens opgeteld van alle huisgenoten die op een adres staan ingeschreven, dus zowel het inkomen van de zogenoemde toeslagpartners en thuiswonende kinderen³ als dat van medebewoners, zoals inwonende familieleden en derden (een onderhuurder is geen medebewoner). Bij de meeste andere normen worden de inkomens van kinderen of leden van inwonende huishoudens niet meegenomen. Voor het verkrijgen van een hypotheek telt zelfs het inkomen van de partner niet altijd volledig mee. In de GHF- en NHG-normen wordt alleen het inkomen van de hoofdkostwinnaar gebruikt om de factor te bepalen waarmee vervolgens het inkomen van beide partners mag worden vermenigvuldigd om de maximale leencapaciteit te berekenen.

Hoewel normen enig houvast bieden voor zowel consumenten en aanbieders als overheden, zijn zij per definitie arbitrair of subjectief (Haffner & Heylen 2010; Nibud 2012). Het ene huishouden hecht aan bepaalde uitgaven immers minder waarde dan andere huishoudens

en kan daarom meer besteden aan wonen, terwijl het voor een ander huishouden verstandiger zou zijn om minder uit te geven aan huur of hypotheek dan volgens de norm zou moeten kunnen. Een huishouden dat wil verhuizen moet dus niet alleen letten op wat het vanwege de institutionele regels kan betalen of lenen, maar ook de afweging maken of de kosten van de verhuizing en de toekomstige woning passen bij de eigen wensen.

3.8 Conclusies

Uit deze theoretische verkenning komen diverse belangrijke bouwstenen voor het simulatiemodel naar voren. Allereerst is de woningmarkt een complex samenstel van actoren en instituties, waarin verschillende deelmarkten een plaats moeten krijgen. Het is daarom nodig om het vierkwadrantenmodel van Di Pasquale en Wheaton als vertrekpunt te nemen: daarin zijn de belangrijkste samenhangen tussen vraag, prijs, nieuwbouw en bestaande voorraad gewaarborgd. Een eerste belangrijke modificatie van dit vereenvoudigde woningmarktmodel is de uitsplitsing naar een huur- en koopmarkt, omdat daar andere actoren en instituties een rol spelen. De staatssteunregeling bijvoorbeeld, raakt alleen de huurmarkt direct. Ten tweede is het noodzakelijk om de effecten van vrijkomend aanbod op de prijsontwikkeling van koopwoningen mee te modelleren, effecten die van belang zijn voor de prijsdynamiek in de gehele woningmarkt. Ten derde is het nodig de verschillende gedragsresponsen van aanbiedende actoren in zowel de koop- als de huurmarkt in de modellering te betrekken. Aan de vraagkant spelen tot slot vele factoren mee, zoals de demografische en economische ontwikkeling, de formatie en realisatie van het verhuisproces, en de invloeden van institutionele beperkingen daarop (zoals woonruimteverdeling en voorwaarden voor hypotheekverstrekking).

Noten

- 1 De NGH- en GHF-normen voor wat een huishouden maximaal mag lenen omvatten meer dan alleen de financieringslastenpercentages en maximale bedragen volgens de Nibud-norm. Er zijn ook uitgebreide bepalingen voor bijvoorbeeld welke en hoe inkomens in een huishouden meetellen, hoe wordt omgegaan met vermogen en leningen, de waarde van het huis in relatie tot de hoogte van de lening, enzovoort. Ook in deze voorwaarden kunnen van jaar tot jaar verschillen optreden die gevolgen hebben voor de financieringslastennorm.
- 2 Huurders hebben volgens het Nibud (2010, 2011) te maken met een netto huursom (bruto huursom minus eventuele huurtoeslag) en onderhoudskosten. Deze laatste post wordt gesteld op 10 procent van de huursom. Eigenaren-bewoners daarentegen, hebben te maken met een netto hypotheeklast (rente en aflossing op de hypotheek minus het belastingvoordeel) en extra eigenaarslasten, zoals onderhoud, extra OZB en waterschapslasten en de kosten van een opstalverzekering. Deze laatste posten worden per jaar vastgesteld, bijvoorbeeld op 1,4 procent van de woningwaarde.
- 3 Voor thuiswonende kinderen tot 23 jaar telt per kind alleen het inkomen boven 4.527 euro mee.

Regionale verschillen in de positie van de middeninkomensgroepen en effecten van de staatssteunregeling

4.1 Inleiding

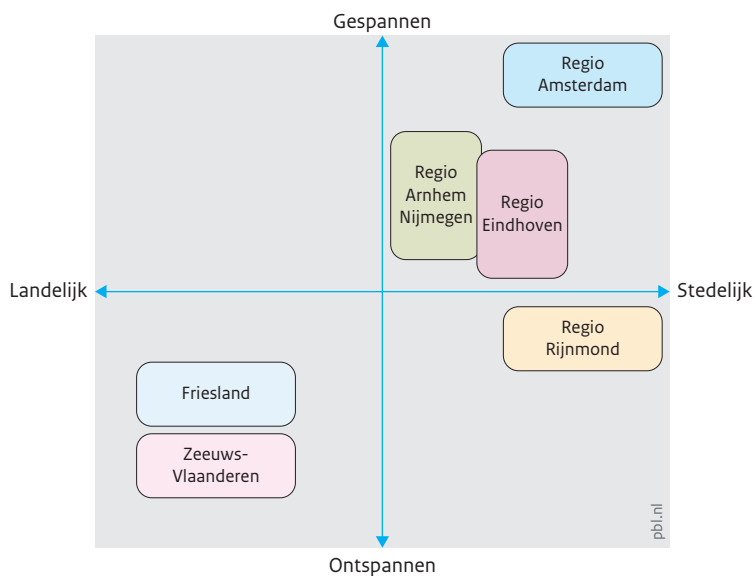
De staatssteunregeling is een generiek ingevoerde regeling: in alle regio's krijgen alle woningcorporaties met deze regeling te maken. Dat neemt niet weg dat de effecten van de staatssteunregeling per regio kunnen verschillen. Zo zal het in een regio met voldoende betaalbare koopwoningen voor de middeninkomensgroepen makkelijker zijn om uit te wijken naar de koopsector dan in een regio waar de druk op de koopwoningmarkt groter is en de prijzen hoger liggen. In dit hoofdstuk verkennen we hoe in de uiteenlopende regio's tegen het vraagstuk van de middeninkomensgroepen (verder: middeninkomens) wordt aangekeken. Centraal staat de vraag in hoeverre er regionale verschillen zijn in de problematiek van de middeninkomens, en in het bijzonder of het effect van de staatssteunregeling op de positie van de middeninkomens regionaal verschilt. Ook besteden we aandacht aan de mogelijke beleidsmaatregelen waarmee de positie van middeninkomens kan verbeteren. We doen dit aan de hand van literatuuronderzoek, data-analyses en interviews met diverse betrokkenen in de regio, variërend van (beleids)medewerkers bij gemeenten en de stadsregio's tot directeurs en medewerkers van woningcorporaties. Deze informatie vormt een belangrijke input voor de regionale simulaties in het model; ze 'kleurt' de regionale simulatieverschillen en geeft aan waar de gevoeligheden liggen rondom de parameters in de regionale simulaties.

Voor dit onderdeel van de studie zijn zes regio's gekozen, die onderling sterk verschillen als het gaat om de druk op de woningmarkt, de stedelijkheidsgraad en de demografische ontwikkelingen. Het gaat om Amsterdam, Eindhoven, Arnhem Nijmegen, Rijnmond, Friesland en Zeeuws-Vlaanderen (figuur 4.1). De variatie in casestudiegebieden maakt het mogelijk om na te gaan of het effect van de staatssteunregeling op de positie van middeninkomens samenhangt met specifieke regionale omstandigheden. Ook kan hierdoor een zo groot mogelijke bandbreedte van regionaal variërende parameters worden getest, zoals de aard van de woningvoorraad en de samenstelling van de bevolking. In het vervolg van dit hoofdstuk bespreken we de verschillende regio's naar aflopende woningmarktdruk' en stedelijkheidsgraad. We starten met COROP-gebied Groot-Amsterdam ('regio Amsterdam'), en vervolgen het hoofdstuk dan met de COROP-gebieden Arnhem Nijmegen, Zuidoost-Noord-Brabant ('regio Eindhoven'), Groot-Rijnmond ('regio Rijnmond'), de provincie Friesland en COROP-gebied Zeeuws-Vlaanderen. In de laatste paragraaf gaan we in op de belangrijkste conclusies.

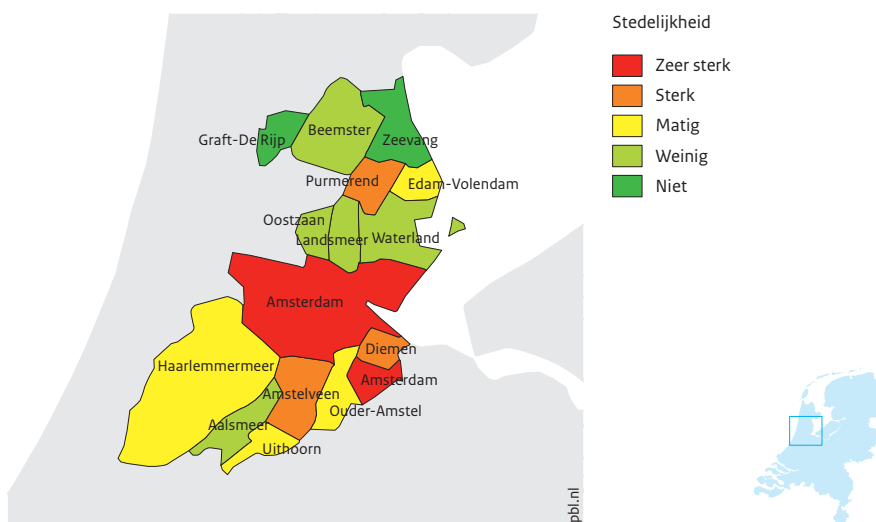
4.2 Regio Amsterdam

De regio Amsterdam telt 15 overwegend stedelijke gemeenten (figuur 4.2), waarvan de centrale stad Amsterdam – met circa 780.000 inwoners en 431.000 huishoudens in 2011 – veruit de grootste is. Het gebied

Figuur 4.1
Casestudiegebieden naar woningmarktsituatie en stedelijkheid



Figuur 4.2
Regio Amsterdam naar stedelijkheid



Bron: CBS; bewerking PBL

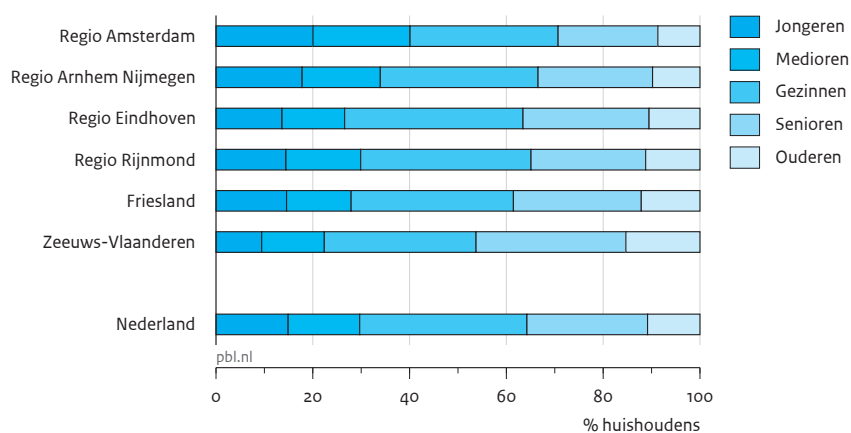
ten noorden van Amsterdam is meer landelijk van karakter, met Purmerend als stedelijk centrum. De zuidkant van het IJ is overwegend stedelijk, en kenmerkt zich door een relatief sterke menging van wonen en werken, zoals Schiphol en de Bloemenveiling Aalsmeer (ROA 2004). Met uitzondering van de gemeente Graft-De Rijp, zijn alle gemeenten verenigd in de Stadsregio

Amsterdam, tot eind 2006 Regionaal Orgaan Amsterdam (ROA) geheten.²

4.2.1 Bevolking

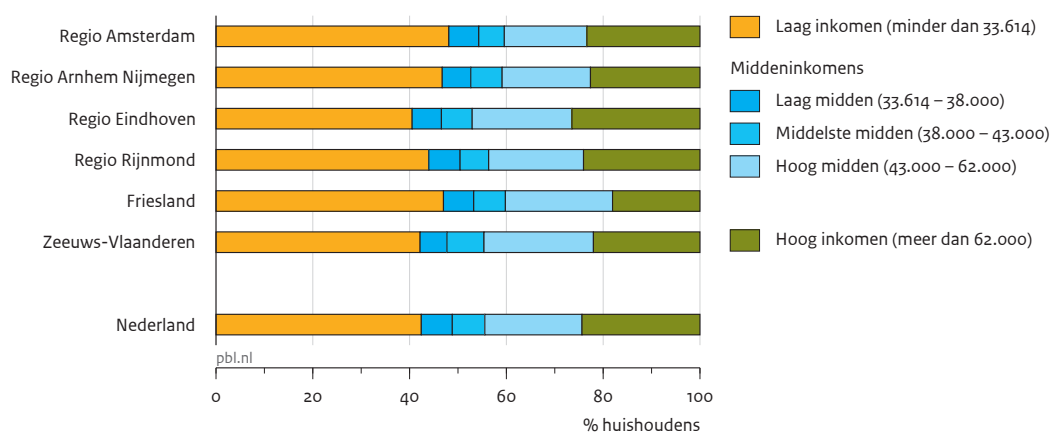
In 2011 telde de regio een kleine 1,3 miljoen personen, die tezamen 642.000 huishoudens vormden (CBS 2011). In vergelijking met andere regio's zijn er in de regio

Figuur 4.3
Huishoudenstypen per regio, 2009



Bron: WoON 2009; bewerking PBL

Figuur 4.4
Huishoudens naar inkomensgroep per regio, 2009



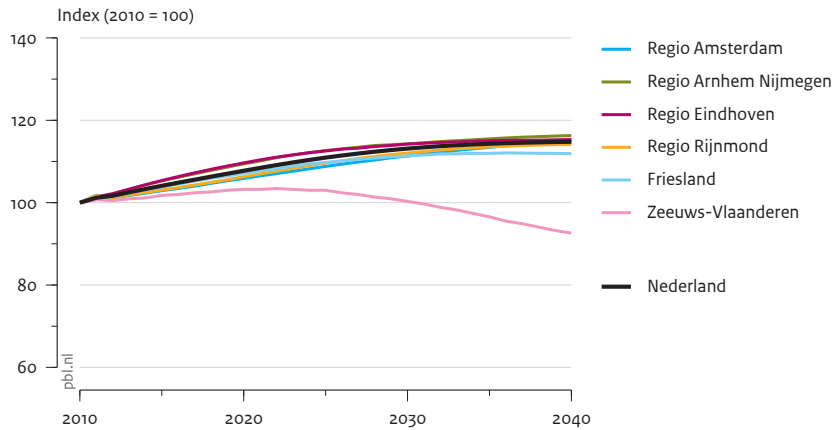
Bron: WoON 2009; bewerking PBL

Amsterdam relatief veel alleenstaande huishoudens: bijna de helft van alle huishoudens bestaat uit een alleenstaande, tegenover 37 procent landelijk. De huishoudenssamenstelling in de regio kenmerkt zich ook door een opvallend hoog aandeel jongere huishoudens (figuur 4.3). Gezinnen, senioren en ouderen zijn juist wat ondervetegenwoordigd in de regio.

De bevolking in de regio is relatief hoog opgeleid; ongeveer 44 procent van de huishoudens is hoog opgeleid (hbo of wo) tegenover 36 procent landelijk. Dit hangt ongetwijfeld samen met het hoge aantal banen voor hoogopgeleiden in de regio (Van Ham 2005). Dat

neemt niet weg dat de regio relatief veel lage inkomens telt (figuur 4.4). Vooral in de centrale stad Amsterdam wonen veel lagere inkomens (Van Iersel & Smeulders 2011). Daarnaast telt de regio minder middeninkomens in vergelijking met het landelijk gemiddelde. Volgens een schatting telde de regio in 2011 ongeveer 73.600 (lagere) middeninkomens, met een huishoudensinkomen van tussen 33.614 en 43.000 euro.³ Daarvan behoorden circa 39.700 huishoudens tot de lage middeninkomens. Binnen de regio zijn er grote verschillen in de bevolkingssamenstelling tussen het noordelijk en zuidelijk deel. Gechargeerd is de bevolking in het zuiden van de Stadsregio welvarender en beter opgeleid dan de

Figuur 4.5
Regionale huishoudensontwikkeling



Bron: CBS Statline voor historie en PBL en CBS (2011) voor prognose (vanaf 2012); bewerking PBL

bevolking in het noorden (Stadsregio Amsterdam 2012a). Dat neemt niet weg dat ook in het noorden ‘gouden’ randjes zijn te vinden. In tegenstelling tot Purmerend, kennen de meer landelijke, aantrekkelijke dorpen en stadjes namelijk wel een welvarende en redelijk hoogopgeleide bevolking (Stadsregio Amsterdam 2012a).

De regionale bevolkings- en huishoudensprognose (PBL & CBS 2011) laat zien dat de regio in de komende drie decennia nog gestaag zal groeien in termen van aantal inwoners en huishoudens (figuur 4.5). Tussen 2011 en 2040 neemt de bevolking toe met 194.000 inwoners, wat neerkomt op circa 83.000 nieuwe huishoudens. Dit komt onder andere door de continue instroom van jongeren uit de rest van Nederland naar de regio en vooral Amsterdam (zie ook Stadsregio Amsterdam 2011). Als de subregio’s Noord en Zuid van de Stadsregio geen instroom zouden hebben van voormalige Amsterdammers, zouden deze subregio’s meer huishoudens zien vertrekken dan instromen (Stadsregio Amsterdam 2011). Evenals de rest van Nederland krijgt de regio te maken krijgen met een toenemende vergrijzing van de bevolking. Is vandaag de dag zo’n 13 procent van alle inwoners 65 jaar of ouder, tot 2040 loopt dit aandeel gestaag op naar circa 21 procent. In absolute aantallen betekent dit een toename van bijna 135.000 65-plussers. Toch zal de regio Amsterdam ook in de toekomst nog relatief ‘groen’ zijn, want landelijk is in 2040 naar verwachting één op de vier inwoners 65 jaar of ouder (PBL & CBS 2011).

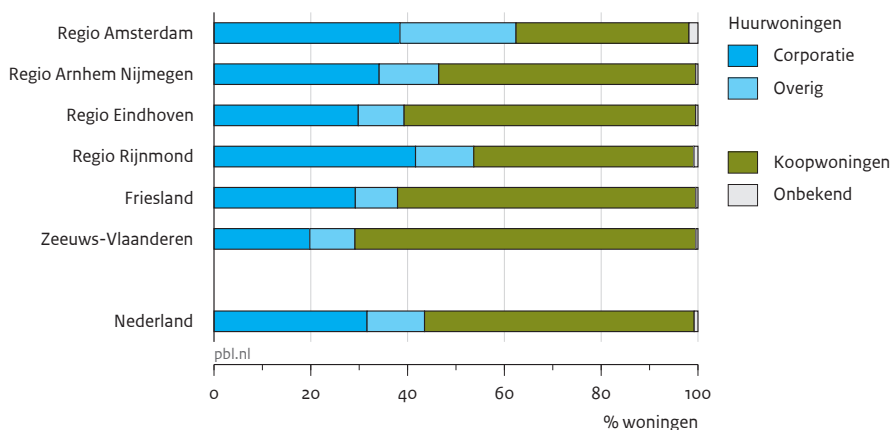
4.2.2 De regionale woningmarkt en het woningmarktbeleid

Het algemene beeld is dat de regionale woningmarkt slecht functioneert (Stadsregio Amsterdam 2012a). Er is niet alleen een woningtekort (CFV 2011b), maar ook een mismatch tussen vraag en aanbod in de nieuwbouw en de bestaande bouw (Stadsregio Amsterdam 2012a). De doorstroming stagneert en de toegankelijkheid van de woningmarkt neemt af. Deze problemen hangen samen met het goeddeels ontbreken van een middensegment. De woningmarkt heeft enerzijds een grote goedkope huurwoningvoorraad, en anderzijds een relatief dure koopwoningvoorraad en een (beperkte) dure huurwoningvoorraad in de vrije sector. Vanwege het kleine middensegment is een wooncarrière voor grote groepen huishoudens moeilijk, zo niet onmogelijk (Stadsregio Amsterdam 2012a; zie ook Gemeente Amsterdam 2011). De problemen op de Amsterdamse woningmarkt zijn structureel van aard, maar worden uiteraard wel versterkt door de crisis (Stadsregio Amsterdam 2011a, 2012a).

Koopsector

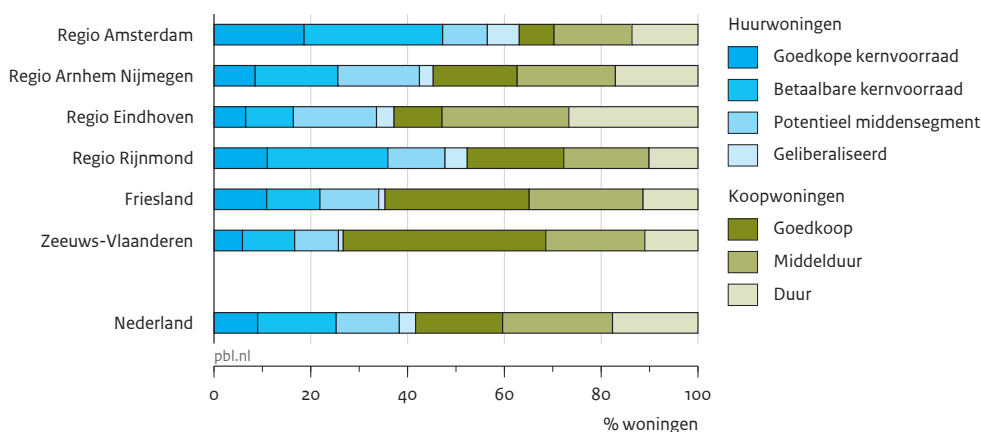
Hoewel het aandeel koopwoningen in de afgelopen jaren wel aan het oplopen is, onder andere door grootschalige nieuwbouw en verkoop van corporatiewoningen, bestond in 2009 nog altijd slechts 36 procent van de woningvoorraad uit koopwoningen (figuur 4.6). Koopwoningen zijn daarmee ondervertegenwoordigd in de woningvoorraad, zeker in vergelijking met andere

Figuur 4.6
Regionale woningvoorraad naar eigendomssituatie, 2009



Bron: CBS; bewerking PBL

Figuur 4.7
Regionale woningvoorraad naar woningmarktsegment, 2009



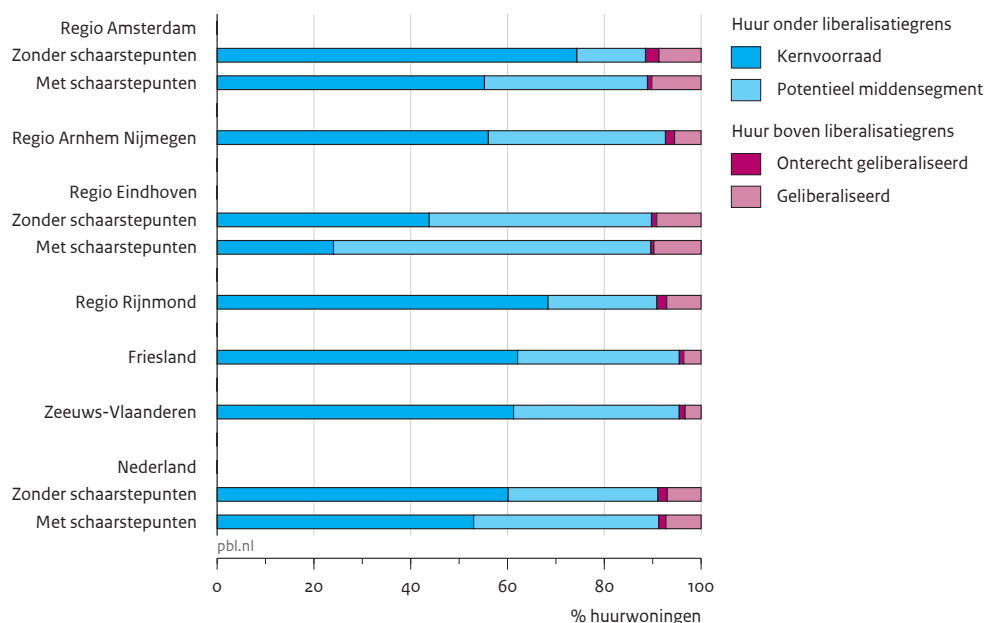
Bron: WoON 2009; bewerking PBL

regio's. Uiteraard zijn er wel grote verschillen binnen de regio. Vooral in de centrale stad Amsterdam zijn de koopwoningen ondervertegenwoordigd, in de andere gemeenten bestaat het merendeel van de voorraad wel uit koopwoningen (Groot & Van der Veer 2012). Zo maken koopwoningen in de gemeente Zeevang maar liefst 80 procent uit van de woningvoorraad (Groot & Van der Veer 2012).

De regio Amsterdam wordt gekenmerkt door een hoge spanning op de koopwoningmarkt, die tot uiting komt in hoge gemiddelde vierkantemeterprijzen en hoge huizenprijzen. De gemiddelde vierkantemeterprijs van 2.981 euro voor een koophuis ligt ver boven het landelijk

gemiddelde van 2.335 euro (WoON 2009). De woningprijsindex laat zien dat in 2009, toen de crisis op de woningmarkt wat voelbaarder begon te worden, een gemiddelde woning in Amsterdam 316.000 euro kostte en 331.000 euro in de rest van de regio; beduidend hoger dan elders in het land (ABF Valuation 2009). In de regio zijn goedkope koopwoningen dan ook ondervertegenwoordigd (figuur 4.7).⁴ De woningen zijn niet het duurst in de gemeente Amsterdam, maar juist in kleinere omliggende gemeenten als Beemster, Ouder-Amstel en Landsmeer. In 2011 lag de gemiddelde WOZ-waarde in deze laatste drie gemeenten boven de 320.000 euro. Ter vergelijking: in de gemeente Amsterdam bedroeg de

Figuur 4.8
Regionale huurwoningvoorraad naar woningmarktsegment, 2009



Bron: WoON 2009; bewerking PBL

Onterecht geliberaliseerd is gedefinieerd als 'maximaal 142 WWS-punten en een huurprijs boven de liberalisatiegrens'.

gemiddelde woningwaarde 250.000 euro. Gemeenten als Purmerend en Diemen hebben een beduidend goedkopere koopwoningvoorraad, met een gemiddelde woningwaarde van 215.000 en 241.000 euro (CBS Statistiek Waarde Onroerende Zaken 2011). Binnen Amsterdam liggen de huizenprijzen binnen de ring hoger dan buiten de ring. Ter illustratie: in 2010 lag de gemiddelde waarde van een woning in de Binnenstad, Oud-Zuid, Zuideramstel en Oud-West boven de 300.000 euro. In Amsterdam-Zuidoost en Geuzenveld/Slotermeer daarentegen, bedroeg de gemiddelde woningwaarde circa 165.000 euro (CBS Wijken en Buurten 2010). Dit komt niet alleen door verschillen in woninggrootte; binnen de ring ligt ook de gemiddelde woningprijs per vierkante meter hoger dan daarbuiten. Zo lag de gemiddelde vierkantemeterprijs in het centrum in 2010 rond 4.500 euro en in Zuidoost rond 2.400 euro (Statstad Gemeente Amsterdam 2010).

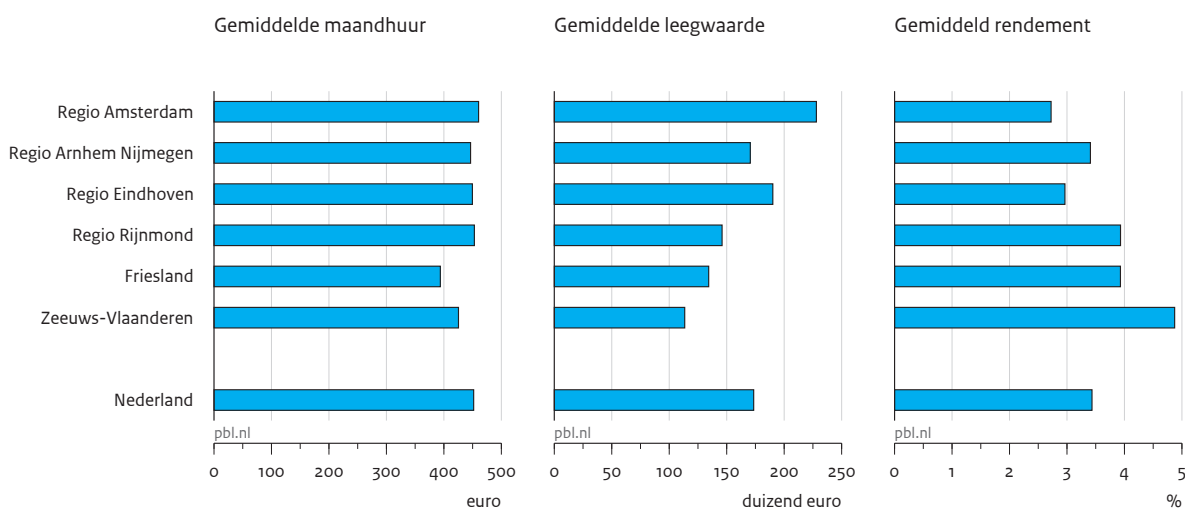
Huursector

De regionale woningvoorraad wordt dus nog altijd gedomineerd door huurwoningen (figuur 4.6). En om specifieker te zijn: door gereguleerde huurwoningen (figuur 4.7); maar liefst 90 procent van alle huurwoningen behoorde in 2009 tot het gereguleerde segment. Het gros van de gereguleerde huurwoningen (circa 80 procent) is in bezit van corporaties. In de hele regio waren in 2009 circa

249.000 zelfstandige huurwoningen in corporatiebezit, wat neerkomt op circa 42 procent van de gehele woningvoorraad (figuur 4.6). Bijna alle huurwoningen in de regio worden aangeboden via WoningNet. Met 45.482 woningen in Amsterdam was Ymere in 2011 de grootste speler in de regio, gevolgd door Eigen Haard met 35.876 woningen, Stadgenoot met 27.667 woningen, Rochdale met 27.064 woningen, De Key met 25.887 woningen en de Alliantie Amsterdam met 20.952 woningen (AFWC 2012). Deze corporaties zijn tezamen met een zestal andere corporaties die actief zijn in de regio verenigd in de Amsterdamse Federatie van Woningcorporaties (AFWC).

Binnen de gereguleerde huursector huurde in 2009 circa één op de drie huurders een goedkope huurwoning uit de kernvoorraad (figuur 4.7). Ter vergelijking: landelijk gold dit voor circa 24 procent. Met de invoering van de zogenoemde schaarstepunten per 1 juli 2011 is het aandeel gereguleerde huurwoningen dat op grond van het aantal punten in het woningwaarderingsstelsel (WWS) kan worden geliberaliseerd, verdubbeld (figuur 4.8).⁵ Zonder deze schaarstepunten zou slechts 16 procent kunnen worden geliberaliseerd, beduidend minder dan het landelijk gemiddelde van 34 procent. De reden hiervoor is simpel: de Amsterdamse woningvoorraad telt relatief veel kleine woningen. Aangezien de grootte van de woning een belangrijke

Figuur 4.9
Huren, leegwaarden en rendementen naar regio, 2009



Bron: WoON 2009; bewerking PBL

factor is in het Woningwaardingsstelsel, betekent dit dat veel gereguleerde huurwoningen zonder de schaarstepunten onvoldoende punten hebben om te kunnen worden geliberaliseerd.

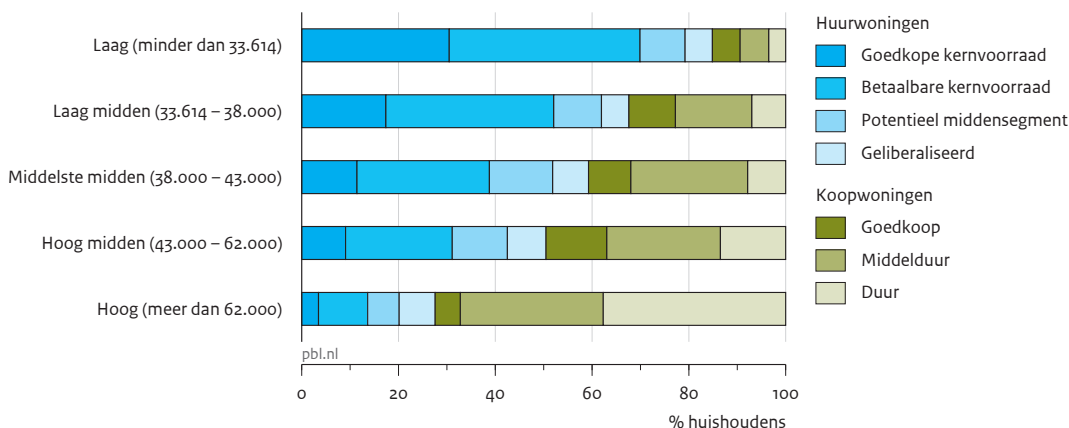
In de huursector komt de spanning tot uiting in het hoge aantal reacties op een aangeboden sociale huurwoning (circa 123 per woning) en in lange wachttijden. In Amsterdam bedraagt de gemiddelde wachttijd voor doorstromers ('woonduur') circa 15,3 jaar (Groot & Van der Veer 2012). De spanning op de sociale huurmarkt is zelfs nog wat hoger in de rest van de stadsregio, met uitschieters van meer dan 20 jaar in Haarlemmermeer, Edam-Volendam, Amstelveen en Aalsmeer (Groot & Van der Veer 2012). De ontoegankelijkheid van de sociale huursector heeft deels te maken met de gebrekkige doorstroming vanuit de sociale huur naar de koopsector, wat terug is te voeren op de gemiddeld hoge huizenprijzen en het geringe huurwoningaanbod in het middensegment (Renes & Jókóvi 2008; Stadsregio Amsterdam 2011a). In 2011 bedroeg de mutatiegraad – oftewel het aantal nieuwe verhuringen ten opzichte van de voorraad – in de gehele Stadsregio circa 4,6 procent (Groot & Van der Veer 2012). Volgens de AFWC is 6 à 7 procent normaal in een gezonde woningmarkt (NUL20 2011). Een andere factor die de toegankelijkheid van de sociale huursector inperkt, is het hoge percentage voorrangskandidaten, waardoor voor 'gewone' aspirant-huurders minder huurwoningen beschikbaar komen. In 2011 werd maar liefst 31 procent van de vrijgekomen sociale huurwoningen in de Stadsregio aan een

voorrangskandidaat verhuurd (Groot & Van der Veer 2012).

Circa 20 procent van de gereguleerde huurwoningen is in handen van particuliere verhuurders (WoON 2009). De goedkopere particuliere huurmarkt kent weliswaar geen formele wachtlijsten, maar wel een zeer geringe dynamiek. De goedkope particuliere voorraad neemt bovendien af in de aantrekkelijke woongebieden, omdat veel van dit soort huurwoningen worden uitgepand, dan wel zo mogelijk opgewaardeerd naar de geliberaliseerde huursector (Stadsregio Amsterdam 2011a).

De regio telt twee keer zoveel huurwoningen in het vrije (geliberaliseerde) huursegment dan het landelijk gemiddelde (figuur 4.7). Bijna twee derde van de huurwoningen in de vrije sector is in handen van institutionele beleggers, zoals pensioenfondsen en verzekeringsmaatschappijen, en van particulieren. Hoewel corporaties in de afgelopen jaren steeds meer huurwoningen aanbieden in de vrije sector, bestaat nog altijd slechts 2,2 procent van het totale corporatiebezit in de Stadsregio uit vrijesectorhuurwoningen (Stadsregio Amsterdam 2010). Huurwoningen in de vrije sector zijn in de regio Amsterdam wat prijziger dan elders in het land. In dit segment bedraagt de mediane maandelijkse huurprijs circa 800 euro, tegenover 750 euro landelijk. En waar landelijk ongeveer 60 procent van de huurwoningen in de vrije sector een maandelijkse huur heeft van minder dan 800, geldt dit in de regio Amsterdam voor slechts de helft van de vrijesectorhuurwoningen. In de regio Amsterdam heeft circa 65 procent van deze huurwoningen een maandelijkse huurprijs tussen 650 en 900 euro (WoON 2009). Een van de respondenten merkt

Figuur 4.10
Inkomensgroepen naar woningmarktsegmenten in regio Amsterdam, 2009



Bron: WoON 2009; bewerking PBL

dan ook op: ‘In tegenstelling tot wat vaak wordt gezegd, is in de regio Amsterdam wel degelijk aanbod in het segment tussen 600 en 900 euro. Alleen staan deze woningen niet binnen de ring; ze staan in Noord, in Nieuw-West en Zuidoost.’

In de gehele huursector ligt de gemiddelde maandhuur zo rond de 460 euro, wat iets boven het landelijk gemiddelde is (figuur 4.9). De gemiddelde WOZ-waarde van huurwoningen ligt met circa 228.000 euro echter ver boven het landelijk gemiddelde. De huuropbrengst in relatie tot de investering geeft een indicatie van het ‘rendement’ dat kan worden behaald in de huursector. Deze verhouding staat beter bekend als het bruto aanvangsrendement (BAR = jaarlijkse huuropbrengst gedeeld door de leegwaarde, ofwel de WOZ-waarde). Omdat de gemiddelde huizenprijzen vrij hoog zijn in de regio, ligt het bruto aanvangsrendement ver onder het Nederlandse gemiddelde. Waar landelijk een huur van circa 3,4 procent van de vrijmarktwaarde wordt gevonden, geldt in de regio Amsterdam een niveau van circa 2,7 procent.

Match huishoudens en woningen

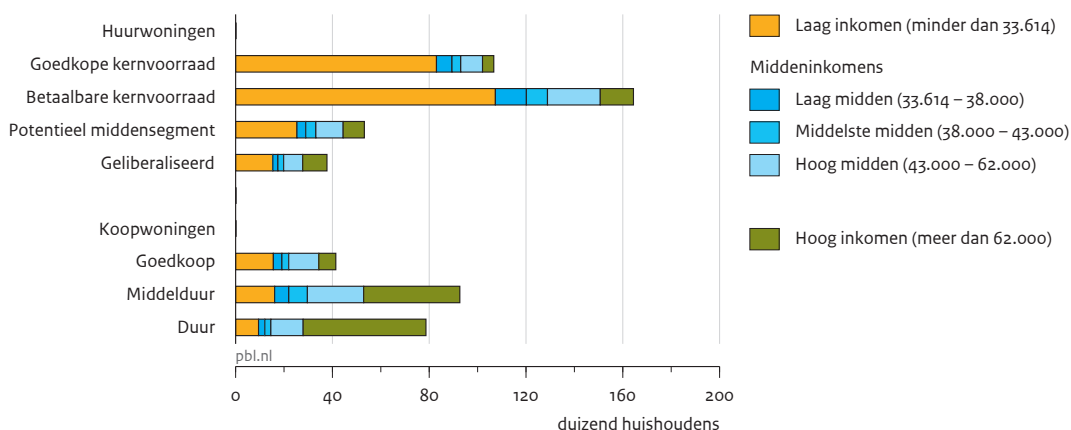
Ongeveer twee derde van alle gereguleerde huurwoningen wordt verhuurd aan huishoudens met een laag inkomen, wat iets minder is dan het landelijk gemiddelde (69 procent). Daarnaast wordt ongeveer 12 procent verhuurd aan lage middeninkomens en de middelste middeninkomens (met een inkomen tussen 33.614 en 43.000 euro), wat overeenkomt met het landelijk beeld. Tot slot zijn er in Amsterdam relatief veel hoge middeninkomens en hoge inkomens te vinden in de gereguleerde huursector (circa 21 procent versus 19 procent landelijk).

Bijna drie kwart van de lage inkomens woont in een gereguleerde huurwoning (figuur 4.10 en 4.11). Ook het gros van de middeninkomens woont in een gereguleerde huurwoning; dit hangt uiteraard deels samen met de samenstelling van de woningvoorraad, waarin huurwoningen domineren. Waar landelijk circa 31 procent van de lage middeninkomens in een gereguleerde huurwoning woont, geldt dit in de regio Amsterdam voor 61 procent. Zoals verwacht, wonen de middelste middeninkomens iets vaker dan lage middeninkomens in een vrijsektorhuurwoning, hoewel de verschillen klein zijn. Woont van de hoge inkomens (met een inkomen van 62.000 euro of meer) circa 71 procent in een koopwoning, bij de lage middeninkomens geldt dit voor slechts een derde en bij de middelste middeninkomens voor circa 40 procent.

Regionaal woningmarktbeleid

In de regio werken de gemeenten en de Stadsregio Amsterdam samen op het gebied van wonen, zoals de woonruimteverdeling, de monitor plancapaciteit en de verstedelijkingsafspraken op Metropoolniveau (Stadsregio Amsterdam 2012a). De Stadsregio Amsterdam draagt, als WGR-plusregio zijnde⁶, zorg voor de uitvoering van het Vinex-beleid, de afstemming van gemeentelijke plannen en de ontwikkeling van langjarige beleidsplannen, zoals de Regionale Woonvisie. Het regionale woningmarktbeleid is sterk gericht op het verbeteren van het functioneren van de woningmarkt. Er zijn extra woningen nodig; niet alleen om het huidige woningtekort terug te dringen maar ook vanwege de voorziene huishoudensgroei. In de periode tot 2030 moeten 150.000 extra woningen worden gebouwd (Stadsregio Amsterdam 2011a, 2012a). Opvallend genoeg

Figuur 4.11
Woningmarktsegment naar inkomensgroep in regio Amsterdam, 2009



Bron: WoON 2009; bewerking PBL

hebben gemeenten meer aan bouwplannen op de plank liggen dan de eerder afgesproken 150.000; er zijn namelijk voor 208.000 woningen plannen gemaakt (Van der Kooij et al. 2012). Vanwege de crisis zal een aanzienlijk deel van deze plannen vertragen of uitvallen: in 2010 was de woningproductie reeds grofweg gehalveerd (Stadsregio Amsterdam 2011a).

In de regio zijn enkele belangrijke Vinex-locaties te vinden, waaronder Weidevenne in Purmerend, IJburg in Amsterdam en Floriande en Getsewoud in Haarlemmermeer. In de nieuwbouwplannen is weinig ruimte gereserveerd voor middeldure huurwoningen. Deze categorie is echter wel belangrijk voor degenen die willen doorstromen uit de sociale sector en voor de middeninkomens die niet meer in de betaalbare huur terecht kunnen (Stadsregio Amsterdam 2011a). Daarnaast is in de regio een laag percentage betaalbare koop gepland, vooral in Amsterdam, en juist een vrij hoog percentage dure koop, met verkoopprijzen vanaf 360.000 euro (Stadsregio Amsterdam 2011a).

Andere belangrijke speerpunten in het woonbeleid zijn het op gang brengen van de doorstroming (ROA 2004), het verbeteren van de toegankelijkheid van de woningmarkt en het creëren van een middensegment (Stadsregio Amsterdam 2011c, 2012a). Het principe van de 'ongedeelde stad' is daarbij een belangrijk uitgangspunt: ongeacht inkomen, opleiding en achtergrond moeten mensen in alle wijken van de stad kunnen wonen en keuzemogelijkheden hebben op de woningmarkt (Stadsregio Amsterdam 2011b).

Tot slot wordt in het regionale woonbeleid ingezet op de verkoop van sociale huurwoningen om een meer gedifferentieerde woningvoorraad te krijgen (Gemeente

Amsterdam 2011). Als gevolg van sloop, nieuwbouw en verkoop is de voorraad sociale huurwoningen tussen 2005 en 2011 in de hele Stadsregio afgenomen met 8.750 woningen (Groot & Van der Veer 2012). Na een hausse in de eerste jaren van deze eeuw, is de verkoop van sociale huurwoningen door corporaties in de afgelopen jaren gestagneerd. Dit ondanks relatief gunstige verkoopprijzen; de prijzen van corporatiewoningen liggen namelijk onder de verkoopprijs van een soortgelijke woning verkocht door MVA makelaars (Dienst Belastingen Gemeente Amsterdam et al. 2012). Omdat zittende huurders steeds minder belangstelling hebben om hun woning te kopen, geschiedt verkoop meer en meer bij leegkomst van de woning. Maar ook dit gaat niet zo hard vanwege de afnemende mutatiegraad (Dienst Belastingen Gemeente Amsterdam et al. 2012). Toch wordt het verkoopbeleid van sociale huurwoningen in de komende jaren voortgezet. Corporaties mogen daarbij in de periode tot en met 2020 circa 30.000 woningen verkopen en nog eens 5.000 woningen met de Koopgarantregeling (Gemeente Amsterdam 2011).

4.2.3 Middeninkomens en de staatssteunregeling

Woonruimteverdeling vóór en na de staatssteunregeling

Vóór de invoering van de staatssteunregeling konden middeninkomens en hogere inkomens ook reageren op het sociale huurwoningaanbod van corporaties. Feitelijk was de wachttijd het enige criterium dat werd gehanteerd bij de toewijzing van huurwoningen in de sociale huursector. Dat neemt niet weg dat het merendeel van de sociale huurwoningen (bijna 85 procent) wel werd toegewezen aan de primaire doelgroep. Dit heeft

mogelijk te maken met het feit dat de lage inkomens en lagere middeninkomens met een inkomen tot 38.000 euro voorrang kregen bij de toewijzing. Hoewel middeninkomens in theorie dus wel in aanmerking kwamen voor een sociale huurwoning, was deze voorraad voor de middelste en hoge middeninkomens vrijwel ontoegankelijk (Dienst Wonen Gemeente Amsterdam 2007).

Na de invoering van de staatssteunregeling spraken de woningcorporaties in de Stadsregio af geen sociale huurwoningen meer toe te wijzen aan reguliere woningzoekenden met een inkomen boven de 33.614 euro (prijspeil 2011; Stadsregio Amsterdam 2011b). De corporaties dachten namelijk de 10 procent vrije ruimte nodig te hebben voor het huisvesten van stadsvernieuwingskandidaten en medisch-urgente. De corporaties wilden voorkomen dat de vrije ruimte zou worden overschreden, omdat dit grote financiële gevolgen zou hebben, zeker gezien de grote herstructureringsopgave (Stadsregio Amsterdam 2011b). WoningNet werd dan ook zodanig geprogrammeerd dat alleen woningzoekenden met een inkomen onder de 33.614 euro konden reageren op het sociale huurwoningaanbod (Groot & Van der Veer 2012). Hierdoor hebben de woningcorporaties in de Stadsregio in 2011 circa 94 procent van de 15.424 nieuwe verhuuringen toegewezen aan huishoudens met een laag inkomen (Groot & Van der Veer 2012).

De positie van middeninkomens vóór en na staatssteunregeling

De verschuiving in toewijzingen van de jaarlijks circa 15.000 vrijkomende sociale huurwoningen aan lage inkomens van 85 naar 94 procent, betekent dat het aandeel middeninkomens (en mogelijk ook hoge inkomens) is gedaald van 15 naar 6 procent. In absolute aantallen zijn hiermee ongeveer 1.400 woningen minder toegewezen aan middeninkomens (of hoge inkomens). De informanten in de regio Amsterdam menen dan ook dat de staatssteunregeling de positie van middeninkomens in de regio heeft verslechterd. Zij maken zich vooral zorgen om de positie van lage middeninkomens en gezinnen met een middeninkomen. Voor deze groepen is het lastig om uit te wijken naar huurwoningen in de vrije sector en de koopsector. Goedkope koopwoningen zijn schaars (Stadsregio Amsterdam 2011a) en de omvang van de vrije huursector is beperkt. Bovendien hanteren verhuurders van vrijesectorwoningen vaak strenge inkomenseisen. Daarbij wordt gekeken naar het bruto jaarinkomen, het bruto maandinkomen zonder toeslagen of naar het netto maandinkomen (Stadsregio Amsterdam 2010). Zo hanteert Vesteda, een grote commerciële verhuurder, als vuistregel dat het bruto maandinkomen minimaal 4,5 keer de kale maandhuur moet bedragen. Om bij Ymere en Stadgenoot, twee van de grotere

corporaties in de regio, in aanmerking te komen voor een woning in de vrije sector, moet een huishouden minimaal vier keer de netto kale huur bruto per maand verdienen. Voor huishoudens met een bruto belastbaar jaarinkomen van 38.000 euro per jaar, betekent dit dat ze een woning kunnen huren met een huur van maximaal 791 euro per maand (Rekentool Ymere). De vrije sector biedt dan ook weinig soelaas, aldus de respondenten.

De verslechtering van de positie van middeninkomens na de invoering van de staatssteunregeling is echter deels het gevolg van het corporatiebeleid zelf. De corporaties hebben er immers expliciet voor gekozen om geen woningen meer toe te wijzen aan middeninkomens, maar om de 10 procent vrije ruimte volledig te reserveren voor stadsvernieuwingskandidaten en medisch-urgente. Tegelijkertijd geldt dat de positie van de middeninkomens al vóór de invoering van de regeling een 'zorgenkindje' was vanwege het gebrek aan betaalbare woningen voor lage en middeninkomens (Dienst Wonen Gemeente Amsterdam 2007). In 2007 concludeerde de Dienst Wonen van de Gemeente Amsterdam dan ook dat middeninkomens blijvend zijn aangewezen op sociale huurwoningen. De moeilijkheden die middeninkomens ondervinden bij het verwerven van een woning in de koopsector of in de vrije huursector is in die zin niet nieuw.

Andere gevolgen van de staatssteunregeling

Buiten dat de staatssteunregeling de positie van middeninkomens in de regio Amsterdam verder heeft verslechterd, heeft de regeling ook bijgedragen aan een verdere afname van de doorstroming in de sociale huursector (Stadsregio Amsterdam 2011a). Meer huurders blijven zitten waar ze zitten, omdat een verhuizing tot een aanzienlijke huurstijging leidt en de weg naar een andere sociale huurwoning is afgesloten (NUL20 2012b). Door de regeling is het aantal sociale huurwoningen dat vrijkomt voor verhuur dan ook verder gedaald. In 2011 kregen 12.717 sociale huurwoningen een nieuwe huurder, een daling van 10 procent ten opzichte van het jaar daarvoor (Stadsregio Amsterdam 2012b). Zowel in de gemeente Amsterdam als in het zuiden van de Stadsregio is de mutatiegraad tussen 2010 en 2011 met respectievelijk 0,5 en 0,8 procentpunt afgenomen. In Amstelveen en Aalsmeer is de mutatiegraad meer dan gemiddeld afgenomen, met respectievelijk 2 en 4,6 procent (Groot & Van der Veer 2012).

Doordat woningzoekenden met een middeninkomen of hoog inkomen niet meer op sociale huurwoningen kunnen reageren via WoningNet, wordt er niet alleen minder gereageerd op sociale huurwoningen, maar is ook het aantal actieve woningzoekenden in de sociale sector gedaald met circa 13 procent (Groot & Van der Veer 2012; Stadsregio Amsterdam 2012b). Daarnaast behoorde in 2011 een groter aandeel van de actieve woningzoekenden

tot de lage inkomens; in 2011 had 97 procent van de actieve woningzoekenden een inkomen van minder dan 33.614 euro, in 2010 was dit nog 84 procent (Groot & Van der Veer 2012). Hoewel bij een enkele corporatie na de invoering van de regeling de wachttijd voor de doelgroep is verkort (Stadsregio Amsterdam 2012b), is in de regio als geheel de inschrijfduur voor starters gestegen van 7,9 jaar in 2010 naar 8,2 in 2011 (Groot & Van der Veer 2012). Ook verhoogt de staatssteunregeling de druk op huurwoningen in het middensegment (met een huur tussen 650 en 800 euro), terwijl juist dit middensegment in de regio relatief klein is (Stadsregio Amsterdam 2011b, 2012a).

Tot slot vrezen de respondenten dat het uitgangspunt van de 'ongedeelde stad' als gevolg van de staatssteunregeling onder druk komt te staan. Als er voor middeninkomens geen plaats meer is in diverse delen van de stad, kunnen in de huidige achterstandsgebieden grotere concentraties van sociaaleconomische problemen ontstaan (Dienst Wonen Gemeente Amsterdam 2007; Stadsregio Amsterdam 2011c).

Middeninkomens en woonbeleid

Corporaties in de Stadsregio rekenen de middeninkomens en vooral de gezinnen en senioren met een laag middeninkomen tot hun doelgroep (Gemeente Amsterdam 2011; Stadsregio Amsterdam 2011b). Corporaties zijn dan ook vóór een verhoging van de inkomensgrens naar 43.000 euro (NUL20 2012a). Nu is gebleken dat in 2011 de 10 procent vrije ruimte niet volledig was benut met de toewijzing van sociale huurwoningen aan stadsvernieuwingskandidaten en medisch-urgenten, hebben de woningcorporaties met ingang van april 2012 de toewijzingsregels voor sociale huurwoningen aangepast. Door de wijziging kunnen gezinnen met een inkomen tot 38.533 euro, oftewel de doelgroep die het meest in de knel zit, weer reageren op een sociale huurwoning met minimaal drie kamers en een huur van 552 tot 665 euro. Corporaties blijven wel monitoren of ze niet boven de 10 procent uitkomen. Als dat wel gebeurt, wordt de regeling weer stopgezet (NUL20 2012a). Om de middeninkomens tegemoet te komen, 'labelen' enkele corporaties (Ymere, Eigen Haard, Stadgenoot en De Key) sinds de ingang van de staatssteunregeling woonruimten met een huur van tussen de 652 en 800 euro respectievelijk 900 euro voor middeninkomens met een inkomen tot 43.000 euro. Deze groep krijgt bij de toewijzing voorrang op andere woningzoekenden (Stadsregio Amsterdam 2011b). Zo heeft Ymere een bemiddelingsdienst voor middeninkomens in het leven geroepen, Woonticket, waarmee middeninkomens meer kans maken op geselecteerde woningen (Stadsregio Amsterdam 2011b). Corporaties hebben ook afgesproken een bijdrage te leveren aan het versterken van het middensegment,

zowel in de koop- als in de huursector (Gemeente Amsterdam 2011). In de huursector kan het middensegment worden vergroot door de 'schaarstepunten' op de juiste plekken toe te passen (Stadsregio Amsterdam 2012a). Liberaliseren vergroot niet alleen het aanbod voor middeninkomens, maar levert ook geld op waarmee de omvangrijke herstructureringsopgave kan worden gefinancierd. Met de invoering van de schaarstepunten kan vandaag de dag circa 38 procent van alle gereguleerde huurwoningen worden geliberaliseerd. Ymere en Stadgenoot hebben daarbij aangegeven vooral in te zetten op het creëren van een 'derde segment': huurwoningen met een huur van tussen de 652 tot 800 à 850 euro. Stadgenoot wil in de komende jaren het aandeel vrijesectorhuurwoningen vergroten van 3 procent nu naar 25 procent, waarvan het merendeel moet worden gerealiseerd in het segment met een huur tussen 650 en 900 euro (Pel 2012). Het opwaarderen van sociale huurwoningen kan echter alleen na mutatie. Vanwege de lage mutatiegraad neemt de omvang van dit segment dan ook slechts geleidelijk toe (Stadsregio Amsterdam 2011b). Een van de informanten verwacht dat het aandeel geliberaliseerde woningen in handen van corporaties op de lange termijn richting de 15 procent zal gaan.

Het middensegment kan ook worden vergroot door de verkoop van sociale huurwoningen. Afgesproken is dat minimaal de helft van de te verkopen sociale huurwoningen bereikbaar moet zijn voor de inkomensgroep tot anderhalf keer modaal (Dienst Belastingen Gemeente Amsterdam et al. 2012; Stadsregio Amsterdam 2011b). Daarbij zetten corporaties ook in op het aanbieden van bestaande producten als de koopgarantregeling en startersleningen (Van der Tol 2012). Hoewel deze producten niet specifiek voor middeninkomens zijn ontwikkeld, kunnen ze wel degelijk uitkomst bieden voor deze groep (Stadsregio Amsterdam 2011b). Met de verkoop van sociale huurwoningen ontstaat voor de middeninkomens weliswaar een betaalbaar aanbod, maar dit aanbod sluit niet altijd aan bij de woonkwaliteit die middeninkomens zoeken. Zo zijn de voor verkoop gelabelde woningen vaak te klein voor gezinnen (Stadsregio Amsterdam 2011b). Buiten deze kwalitatieve mismatch komen er als gevolg van de geringe mutatiegraad bovendien steeds minder sociale huurwoningen vrij voor verkoop (Van der Tol 2012). Hierdoor zal de verkoop van sociale huurwoningen naar verwachting pas op de langere termijn echt vruchten gaan afwerpen voor de middeninkomens.

Het aanbod van huurwoningen in het middensegment kan ook worden vergroot door ontwikkelaars en beleggers gelegenheid te geven dit segment daadwerkelijk te bouwen, bijvoorbeeld op vrijvallende locaties (Stadsregio Amsterdam 2012a). In 2011 verliep de bouw

van huurwoningen in dit segment moeizaam, omdat een huurprijs tot 800 euro weinig rendement oplevert (Stadsregio Amsterdam 2011b). De Stadsregio wil dan ook in gesprek gaan met corporaties en beleggers om te kijken hoe het aanbod in het middensegment, deels via nieuwbouw, kan worden vergroot (Stadsregio Amsterdam 2011c). In 2012 is de gemeente Amsterdam al bezig woningcorporaties en investeerders over de streep te trekken door het aantrekkelijker maken van de grondprijs in bepaalde delen van de stad (Pel 2012). Tot slot liggen maatregelen als het verlagen van de staatssteun en het overhevelen van een deel van de woningvoorraad van DAEB naar niet-DAEB bij de informanten nog niet in het vizier. Dit komt deels doordat het vooralsnog onduidelijk is hoe de herzieningswet eruit gaat zien en hoe de administratieve scheiding tussen DAEB en niet-DAEB vorm kan krijgen. Daarnaast zijn deze maatregelen minder aansprekend, omdat de sector dan voor de financiering eerder is aangewezen op de markt, zonder WSW-borging, wat in het algemeen duurder en risicovoller is.

4.2.4 Conclusie

Vanwege de hoge druk op de regionale woningmarkt lijkt de positie van middeninkomens in de regio Amsterdam weinig florissant te zijn. Vooral voor lagere middeninkomens en gezinnen is het lastig om buiten de sociale huursector om aan woonruimte te komen; koopwoningen zijn vaak niet betaalbaar en de huren in de vrije sector zijn hoog. De staatssteunregeling heeft de woningmarktpositie van middeninkomens verder verslechterd, alsook de wijze waarop de corporaties deze regeling vrij strikt hebben geïmplementeerd, waardoor middeninkomens zelfs niet terechtkonden binnen de 10 procent vrije ruimte. Immers, reeds voor de invoering van de staatssteunregeling was de positie van middeninkomens een 'zorgenkindje' in de regio. In de regio werken de betrokken partijen dan ook actief aan maatregelen om de positie van middeninkomens te verstevigen. De corporaties zetten actief in op vergroting van het geliberaliseerde huursegment en het verkopen van huurwoningen, al dan niet ondersteund door verkoopconstructies als de koopgarantregeling en startersleningen. Daarbij geldt wel de kanttekening dat maatregelen als het liberaliseren en verkopen van sociale huurwoningen pas op de lange termijn vruchten zullen afwerpen, omdat de mutatiegraad in de sociale huursector laag is.

4.3 Regio Arnhem Nijmegen

De regio Arnhem Nijmegen bestaat uit 19 gemeenten en telde in 2011 circa 711.400 inwoners (CBS 2011), op een oppervlakte van ruim 1.000 vierkante kilometer. Daarmee is het buiten de Randstad een van de meest verstedelijkte regio's van Nederland. De regio telt twee grootstedelijke kernen, Arnhem en Nijmegen, met een hoge bevolkingsdichtheid en een concentratie van werkgelegenheid (Stadsregio Arnhem Nijmegen 2010). Hoewel sterk verstedelijkt, liggen er in deze regio ook kleinere kernen en meer landelijke gebieden met een lagere bevolkingsdichtheid en voorzieningenniveau (figuur 4.12). Met uitzondering van de gemeente Druten zijn alle gemeenten in de regio verenigd in het regionale samenwerkingsverband Stadsregio Arnhem Nijmegen (SAN), tot 2006 Knooppunt Arnhem Nijmegen (KAN) geheten.⁷

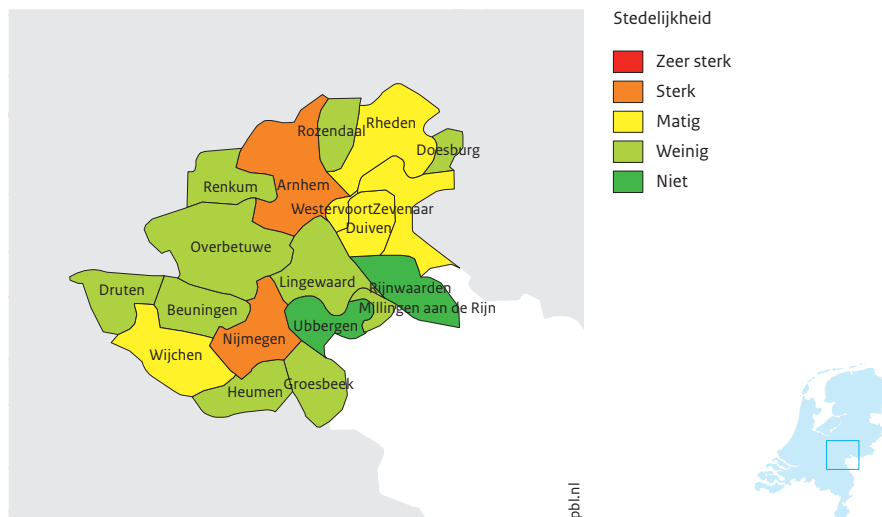
4.3.1 Bevolking

In 2011 telde de regio Arnhem Nijmegen zo'n 333.600 huishoudens (CBS 2011). Er wonen vrij veel alleenstaanden (bijna 40 procent, versus 37 procent landelijk). De regio telt ten opzichte van het landelijk gemiddelde iets meer jongerenhuishoudens. Gezinnen en ouderenhuishoudens zijn juist licht ondervertegenwoordigd (zie figuur 4.3 op pagina 54). Tussen de verschillende gemeenten zijn er grote verschillen in leeftijdsopbouw. Zo is de bevolking van Arnhem met circa 13 procent 65-plussers vrij 'groen', terwijl gemeenten als Renkum en Rheden met circa 23 procent 65-plussers vrij vergrijsd zijn (CBS 2011; zie ook Van Dam et al. 2010).

De regio telt vrij veel lage inkomens (zie figuur 4.4 op pagina 54). Vooral in de grote steden zijn lage inkomens goed vertegenwoordigd; in het verleden zijn veel middeninkomens verleid om naar de randgemeenten te verhuizen, waardoor in de steden een arbeidersklasse achterbleef. Vrijwel overeenkomstig het landelijk gemiddelde, behoort ruim 12 procent van de huishoudens tot de lage en middelste middeninkomens. Een voorzichtige schatting laat zien dat de regio Arnhem Nijmegen in 2011 circa 41.000 huishoudens telde met een inkomen tussen 33.614 en 43.000 euro. Daarvan behoren circa 19.500 huishoudens tot de lage middeninkomens (zie ook noot 3).

Volgens de meest recente bevolkings- en huishoudensprognose neemt de regionale bevolking tussen 2011 en 2040 met ruim 40.200 inwoners toe (PBL & CBS 2011). In 2040 telt de regio naar verwachting circa 49.000 meer huishoudens dan in 2011 (zie figuur 4.5 op pagina 55).

Figuur 4.12

Regio Arnhem Nijmegen naar stedelijkheid

Bron: CBS; bewerking PBL

Deze sterke toename komt grotendeels op het conto van het aantal eenpersoonshuishoudens. Net als alle andere regio's, zal ook de regio Arnhem Nijmegen in toenemende mate vergrijzen; telt de regio in 2012 circa 114.000 65-plussers, in 2040 zal dit aantal zijn gestegen tot 206.000, nog net geen verdubbeling.

4.3.2 De regionale woningmarkt en het woningmarktbeleid

Arnhem Nijmegen wordt beschouwd als een matig gespannen woningmarkt. Waar de twee sterk stedelijke gemeenten Arnhem en Nijmegen worden gekenmerkt door huurwoningen en een goedkope woningvoorraad, zijn er in het ommeland vooral duurdere (eengezins) woningen te vinden.

Koopsector

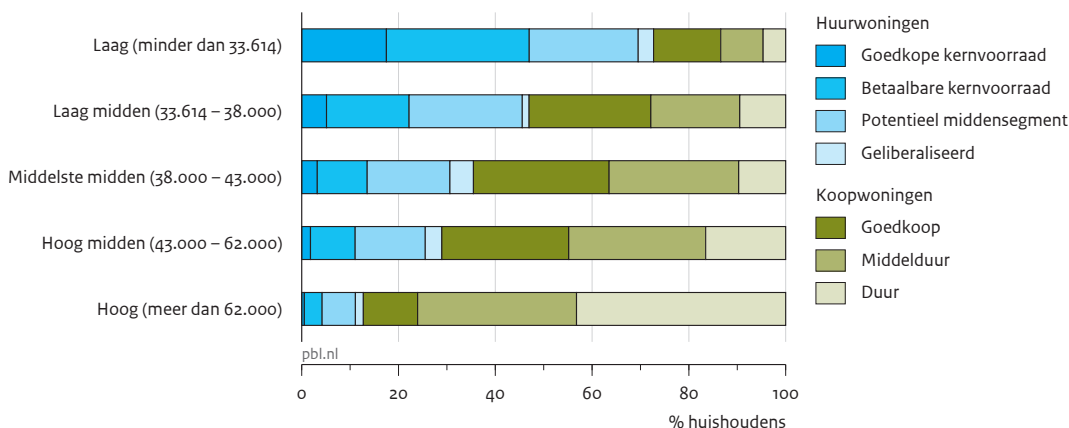
In de regio zijn koopwoningen licht oververtegenwoordigd (zie figuur 4.6 op pagina 56). Er zijn echter grote verschillen tussen stad en ommeland. In Arnhem en Nijmegen komt het aandeel koopwoningen in de woningvoorraad niet boven de 42 procent uit, terwijl in de randgemeenten Lingewaard, Wijchen en Rozendaal aandelen worden gevonden van twee derde of meer (CBS Wijken en Buurten 2011). In de regio zijn koopwoningen in het goedkope segment iets oververtegenwoordigd. De regionale woningmarkt valt dan ook te omschrijven als matig gespannen (Van Dam et al. 2010; zie ook SEV 2010). In 2009 kostte een woning gemiddeld genomen 246.000 euro, wat minder is dan de prijs van een gemiddelde woning in de regio's Amsterdam en Eindhoven, maar meer dan die van een gemiddelde

woning in vrij ontspannen regio's als Zeeuws-Vlaanderen en Friesland. Landelijk lag de gemiddelde prijs van een woning rond de 255.000 euro (ABF Valuation 2009). De gemiddelde vierkantemeterprijs van 2.352 euro ligt iets boven het landelijk gemiddelde van 2.335 euro (WoON 2009). Binnen de regio zijn er grote verschillen in huizenprijzen. In de matig tot sterk stedelijke gemeenten zijn de huizen doorgaans betaalbaarder, met uitzondering van de gemeente Wijchen. Met een gemiddelde WOZ-waarde van circa 192.000 euro, zijn de woningen het meest betaalbaar in Arnhem. In Groesbeek, Renkum, Heumen en Rozendaal, alle weinig stedelijke gemeenten grenzend aan de centrale steden Arnhem en Nijmegen, zijn de woningen het minst betaalbaar; daar geldt een gemiddelde woningwaarde van meer dan 280.000 euro (CBS Statistiek Waarde Onroerende Zaken 2011).

Huursector

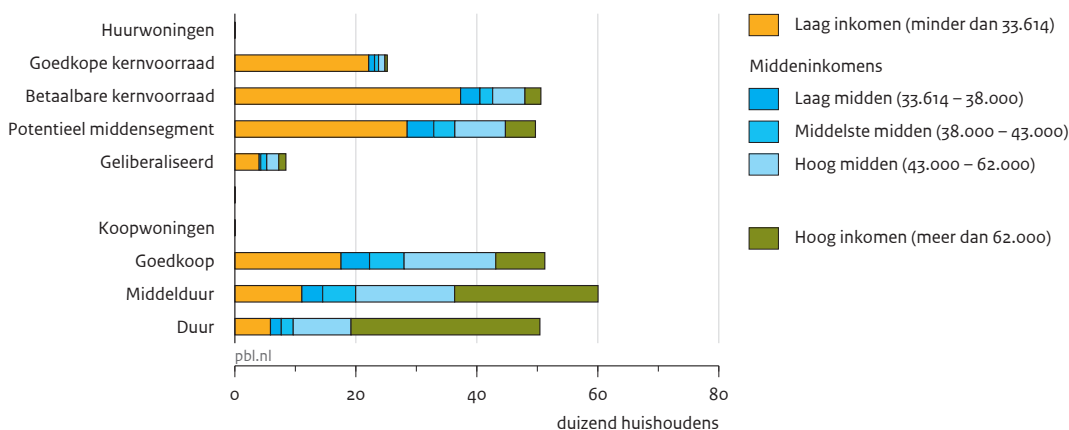
Het merendeel van de huurwoningen heeft een huurprijs tot aan de liberalisatiegrens en behoort daarmee tot de gereguleerde sector (zie figuur 4.7 op pagina 56). Een ruime meerderheid van deze huurwoningen behoort tot de goedkope en betaalbare kernvoorraad (zie figuur 4.8 op pagina 57). Bijna 88 procent van de gereguleerde huurwoningen is in handen van woningcorporaties (WoON 2009). Gezamenlijk verhuren de 19 afzonderlijke woningcorporaties ruim 90.000 huurwoningen (Entree 2012). Vivare is, met 23.128 huurwoningen, de grootste speler in de regio, gevolgd door Portaal (16.368 woningen), Talis (13.515 woningen) en Volkshuisvesting Arnhem (12.090 woningen) (CFV 2011b). Deze vier woningcorporaties hebben zich samen

Figuur 4.13
Inkomensgroepen naar woningmarktsegmenten in regio Arnhem Nijmegen, 2009



Bron: WoON 2009; bewerking PBL

Figuur 4.14
Woningmarktsegment naar inkomensgroep in regio Arnhem Nijmegen, 2009



Bron: WoON 2009; bewerking PBL

met vijf andere corporaties⁸ verenigd onder de noemer KR8 (KAN Regio 8, uit te spreken als 'kracht'). Binnen dit verband werken de corporaties samen op het gebied van grote volkshuisvestelijke vraagstukken. De meeste corporatiewoningen worden gezamenlijk aangeboden via Entree.nu.

De corporaties bieden vooral gereguleerde huurwoningen aan; in 2009 viel slechts 2 procent van het corporatiebezit in het vrije huursegment (WoON 2009). Dat neemt niet weg dat corporaties wel een groot deel van hun bezit kunnen liberaliseren: circa 40 procent van

alle gereguleerde huurwoningen heeft voldoende WWS-punten om te kunnen worden geliberaliseerd.

In het algemeen is het lastig om snel een huurwoning te vinden; de wachttijden in de regio zijn lang (Gelderlander 2011). In Arnhem geldt bijvoorbeeld een gemiddelde wachttijd van 10 à 11 jaar voordat huishoudens in aanmerking komen voor een woning (Interview). De mutatiegraad in de sociale huursector ligt met circa 7 procent iets lager dan het landelijk gemiddelde van 7,7 (CFV 2011b). Hoewel de mutatiegraad in de Stadsregio Arnhem Nijmegen vrij stabiel is en al jaren rond de 6.000 mutaties per jaar schommelt, heeft woning-

corporatie Volkshuisvesting in Arnhem de mutatiegraad in de afgelopen 20 jaar wel flink zien dalen, van circa 12 naar circa 6 procent. Vooral de doorstroming naar koop lijkt te zijn gestagneerd (Interviews).

De vrije huursector is, overeenkomstig het landelijk beeld, gering qua omvang. Nog geen 3 procent van alle woningen in de regio behoort tot de geliberaliseerde huursector. Het merendeel van deze woningen is in handen van particulieren en institutionele beleggers. Minder dan één op de vier geliberaliseerde huurwoningen is in het bezit van corporaties; landelijk ligt dit aandeel rond de 40 procent (WoON 2009). Overeenkomstig het landelijk beeld, bedraagt de mediane maandelijkse huurprijs in de vrije huursector 750 euro. Een kleine 62 procent van de geliberaliseerde huurwoningen heeft een maandelijkse huurprijs tot 800 euro. Voor slechts een klein deel van de geliberaliseerde huurwoningen (circa 10 procent) moet 1.000 euro of meer per maand worden neergelegd.

Match huishoudens en woningen

Circa 70 procent van de gereguleerde huurwoningen wordt verhuurd aan lage inkomens, circa 12 procent aan middeninkomens met een inkomen tussen 33.614 en 43.000 euro en circa 18 procent aan huishoudens met een hoog middeninkomen of hoger. De corporaties zien deze laatste groep overigens niet als 'scheefwonend': 'Vanuit de leefbaarheidsgedachte wonen deze huishoudens helemaal niet scheef. Je zou deze huishoudens juist willen behouden voor de stad' (Interview; zie ook Van Loon 2011).

Terwijl de overgrote meerderheid van de hoge middeninkomens en de hoge inkomens in een koopwoning woont, woont het merendeel van de lage inkomens in een gereguleerde huurwoning (zie figuur 4.13 en 4.14). Ook de middeninkomens met een inkomen tussen de 33.614 en de 43.000 euro wonen vrij vaak in een gereguleerde huurwoning. Waar landelijk circa 31 procent van de lage middeninkomens in een gereguleerde huurwoning woont, geldt dit voor maar liefst 45 procent van de lage middeninkomens woonachtig in de regio Arnhem Nijmegen. Zoals verwacht, wonen de middelste middeninkomens iets vaker dan lage middeninkomens in een vrijesectorhuurwoning. Opvallend is dat het merendeel van de lage en middelste middeninkomens in een koopwoning woont. Vaak gaat het hierbij om een koopwoning in het goedkope of middeldure segment.

Regionaal woningmarktbeleid

In de afgelopen jaren stond het regionale woningmarktbeleid in het teken van het terugdringen van het woningtekort. Het bouwprogramma voor de periode 2005-2015 omvatte 42.000 woningen (KAN 2005). Daarvan zouden de KR8-corporaties maar liefst

40 procent voor hun rekening nemen. Op dit moment zijn er nog drie Vinex-achtige nieuwbouwlocaties af te bouwen in de Stadsregio Arnhem Nijmegen, respectievelijk Waalsprong in Nijmegen, de Schuytgraaf in Arnhem en Westeraam tussen Arnhem en Nijmegen in. Op deze locaties moeten tezamen nog zo'n 14.000 tot 16.000 woningen worden gebouwd (Interview). Een belangrijk uitgangspunt bij de bouw van nieuwe woningen is dat lagere inkomens niet alleen een geschikte en betaalbare woning moeten kunnen vinden in de stad, maar ook in het ommeland (KR8 2007). Dit uitgangspunt is niet uniek in Nederland; ook in de regio Rijnmond bijvoorbeeld, wordt gestreefd naar een meer evenwichtige verdeling van lage inkomens over de regio (zie ook paragraaf 4.5.2). In de afgelopen jaren is dan ook vooral in het ommeland ingezet op betaalbaar bouwen (Van Dam et al. 2010; KAN 2004; Stadsregio Arnhem Nijmegen 2011a).⁹ Tegelijkertijd werd in de grote steden juist ingezet op een vermindering van het aantal sociale huurwoningen via het vervangen van huurwoningen door 'luxere' middeldure en dure huur- en koopwoningen en via de verkoop van huurwoningen (Interviews; zie ook Van Dam et al. 2010).

Tot slot is in de concept-Regionale Huisvestingsverordening 2013 de zogeheten verhuisstraf komen te vervallen. Dit betekent dat starters en doorstromers na een verhuizing hun meettijd blijven behouden. Met deze administratieve oplossing hopen betrokken partijen de drempel te verlagen om te starten in een kleinere woning, wat een positief effect kan hebben op de doorstroming (Entree 2012; Interview; Stadsregio Arnhem Nijmegen 2012).

4.3.3 Middeninkomens en de staatssteunregeling

Woonruimteverdeling vóór en na de staatssteunregeling

Na het geslaagde 'Experiment Woonruimteverdeling KAN' werd in de regio Arnhem Nijmegen in 2002 het inkomenscriterium losgelaten. Vanaf dat moment boden de corporaties sociale huurwoningen aan zonder de gebruikelijke toets op inkomen (in relatie tot de huur) en grootte van het huishouden (in relatie tot de woninggrootte). Hierdoor mochten huishoudens met een laag inkomen reageren op een dure huurwoning en kwamen huishoudens met een hoog inkomen ook in aanmerking voor een sociale huurwoning. Vooral dit laatste nam een hoge vlucht (NUL20 2004), maar dat werd niet als iets negatiefs gezien vanwege de positieve effecten op de 'sociale mix' in wijken (Gemeente Veenendaal 2002; Reformatorisch Dagblad 2001). Met de staatssteunregeling zijn woningcorporaties genoodzaakt om toch te gaan monitoren op inkomen. In de regio Arnhem Nijmegen zijn geen regionale

afspraken gemaakt over de invulling van de 10 procent vrije ruimte, maar hanteert elke corporatie een eigen toewijzingsbeleid. Na invoering van de staatssteunregeling wijzen de meeste corporaties in de regio alleen nog woningen toe aan lage inkomens (Van Loon 2011). Er is echter een aantal uitzonderingen. Zo hanteert woningcorporatie Volkshuisvesting in principe helemaal geen inkomenseisen. Afhankelijk van de meentijd krijgt elk huishouden dat reageert, de huurwoning toegewezen. Daarmee wordt feitelijk het beleid voortgezet van vóór de invoering van de staatssteunregeling. Pas als in de loop van het jaar uit statistische informatie blijkt dat de 90 procent-norm dreigt te worden onderschreden, wordt overgegaan tot het stellen van inkomenseisen, al dan niet voor een deel van de woningen (Interview). Ook Vivare en Talis wijzen, voor zover dat past binnen de bandbreedte van de 10 procent vrije ruimte, sociale huurwoningen toe aan hoge en middeninkomens (Van Loon 2011; Vivare 2012). Zowel bij Vivare als bij Talis raakte de 10 procent vrije ruimte halverwege 2011 'op'. Vanaf dat moment kregen alleen nog lage inkomens een sociale huurwoning toegewezen. Tot slot wijst corporatie Woongenoot ook enkele woningen toe aan hoge en middeninkomens als in de loop van het jaar blijkt dat hier ruimte voor is (Van Loon 2011).

Middeninkomens en de gevolgen van de staatssteunregeling

In de regio maken betrokken partijen zich zorgen over de positie van middeninkomens op de regionale woningmarkt nu zij niet langer terechtkunnen in de sociale huursector. Dit komt ook duidelijk naar voren in de gezamenlijke 'brandbrief' van de Stadsregio Arnhem Nijmegen, de twintig afzonderlijke gemeenten en de negen woningcorporaties verenigd binnen de KR8 aan de minister van BZK. In deze brief vragen de partijen aandacht voor de middeninkomens en de veronderstelde negatieve gevolgen van de staatssteunregeling voor deze groep (Stadsregio Arnhem Nijmegen 2011b). Deze zorg lijkt niet helemaal onterecht. Empirisch onderzoek in opdracht van de grootste woningcorporatie in de regio, Vivare, laat zien dat een aanzienlijk deel van de koopwoningvoorraad financieel gezien buiten bereik ligt voor de middeninkomens met een inkomen tot 43.000 euro. Dit is vooral het geval in het ommeland, omdat hier de woningen een stuk duurder zijn. Om in het ommeland 10 procent van de goedkoopste koopwoningen te kunnen betalen, is een inkomen nodig van 47.000 euro per jaar, wat hoger ligt dan het inkomen van de middeninkomens (Van Loon 2011). Van Loon berekende in 2011 dat circa 9.500 zelfstandig wonende huishoudens met een middeninkomen tussen 33.614 en 43.000 euro tussen wal en schip dreigen te vallen. Rekening houdend met de acceptabele huurquoten van het Nibud, lijkt voor deze middeninkomens ook de

geliberaliseerde huurmarkt geen alternatief te zijn. Toch betekent dit niet dat deze 9.500 middeninkomens acuut in de problemen zitten, zoals Van Loon (2011) zelf ook opmerkt. Deze problemen zullen pas gaan als ze naar een koopwoning willen verhuizen. Naar alle waarschijnlijkheid ligt het werkelijke aantal middeninkomens dat tegen problemen aanloopt dan ook een stuk lager. Niet alleen omdat een aanzienlijk deel van hen geen verhuisplan heeft, maar vooral ook omdat meer dan de helft van de zelfstandig wonende middeninkomens reeds in een koopwoning woont (zie paragraaf 4.3.2).¹⁰ In de regio bestond de verwachting dat de staatssteunregeling de doorstroming zou belemmeren. Toch lijkt dat niet te zijn gebeurd. Onderzoek van Enserve laat zien dat de staatssteunregeling het aantal verhuizingen niet heeft gedrukt. Sterker nog, in de periode van januari tot eind mei 2011 kwamen er meer woningen vrij voor verhuur dan in diezelfde periode in de voorgaande jaren. In de huursector blijven mensen dus nog steeds van woning wisselen, zo is het beeld (Gelderlander 2012).

Middeninkomens en woonbeleid

In de hiervoor genoemde 'brandbrief' aan de minister van BZK roepen de betrokken partijen op de inkomensgrens te verhogen naar 43.000 euro. Dit zou volgens hen de positie van middeninkomens op de regionale woningmarkt wat verbeteren (Stadsregio Arnhem Nijmegen 2011b). Als verhogen niet haalbaar is, dan zou de grens op zijn minst moeten worden gedifferentieerd naar huishoudensgrootte, zo is de gedachte (Interview). Hoewel gemeentebestuurders en corporaties zich niet kunnen vinden in de staatssteunregeling en zij zich duidelijk zorgen maken over de positie van middeninkomens, lijken middeninkomens geen specifieke aandacht te krijgen in het woonbeleid; noch in de concept-Regionale Huisvestingsverordening 2013, noch in de nieuwbouwplannen wordt expliciet aandacht besteed aan deze groep. Hetzelfde geldt voor de prestatieafspraken tussen woningcorporaties en gemeenten (Interview). Dat neemt niet weg dat de gemeente Arnhem een corporatie als Volkshuisvesting er informeel op aanspreekt dat het belangrijk is om middeninkomens een kans te geven.

Hoewel in de nieuwbouwplannen geen expliciete aandacht wordt besteed aan de middeninkomens, is in de laatste jaren, en dan vooral in de randgemeenten, wel ingezet op betaalbaar bouwen (Van Dam et al. 2010; Interview; KAN 2004). Gegeven de beperkte leencapaciteit van vooral lagere middeninkomens ligt een dergelijk betaalbare koopwoning echter vaak buiten het bereik van deze groep. In het licht van de middeninkomensproblematiek is het dan ook verrassend te noemen dat gemeenten de 'betaalbaarheidsgrens' van 172.000 euro het liefst willen verhogen, zodat ze de door hun gewenste kwaliteit kunnen bouwen (Interview).

Met hun verkoopbeleid richten de woningcorporaties zich indirect op de middeninkomens. Het merendeel van de woningen wordt namelijk aangeboden voor onder de betaalbaarheidsgrens van 172.000 euro. Toch lijkt er weinig animo meer te bestaan onder huurders om hun woning te kopen; degenen die dat wilden doen, hebben dat inmiddels reeds gedaan. Het gros van de verkopen betreft dan ook verkoop na mutatie. Vanwege de geringe mutatiegraad loopt dat echter niet heel hard. Bovendien sluit de kwaliteit van de huurwoningen die worden gelabeld voor verkoop niet altijd aan bij de woonvoorkeuren van middeninkomens (Interviews). Er lijkt, met andere woorden, sprake te zijn van een kwalitatieve mismatch.

In de regio kan circa 40 procent van de gereguleerde huurwoningen worden geliberaliseerd. Hoewel in de regio is gesproken over het liberaliseren van gereguleerde huurwoningen, is daar nog weinig animo voor. Deels komt dit doordat corporaties niet staan te trappelen woningen buiten de waarborging te brengen. Daarnaast lijkt de markt voor geliberaliseerde huurwoningen klein. Sommige corporaties hebben nu al moeite om woningen in de geliberaliseerde huursector te verhuren, hoewel dit mogelijk verband houdt met de verkeerd gekozen locaties van deze woningen (Interview).

Het middensegment kan ook worden vergroot door de bouw van huurwoningen met een huur tot 800 euro, een huur die theoretisch geschikt is voor middeninkomensgroepen. Het is echter niet waarschijnlijk dat particuliere beleggers in deze markt zullen inspringen, omdat zij vaak een hoger rendement nastreven (Stadsregio Arnhem Nijmegen 2011b).

Een andere mogelijkheid om de positie van middeninkomens te verstevigen, ligt in het aanbieden van reeds bestaande regelingen als koopgarant en startersleningen, zodat het ook voor mensen met een kleinere beurs mogelijk is een eigen woning te verwerven. Met de in 2008 ingevoerde Arnhemse Starterslening (met rijkssteun) hebben 375 starters een huis kunnen kopen; zonder deze lening hadden drie op de vier starters dit niet kunnen doen. In het voorjaar van 2012 heeft de gemeente Arnhem besloten de regeling voort te zetten voor de koop van bestaande woningen (Gemeente Arnhem 2011, 2012). In de regio Arnhem Nijmegen lijkt tot slot weinig animo te bestaan voor het overhevelen van een deel van de woningvoorraad van DAEB naar niet-DAEB, noch voor het verlagen van de staatssteungrens. Het verlagen van de staatssteungrens zal, zo wordt gedacht, weinig soelaas bieden voor middeninkomens, omdat slechts een heel beperkt deel van de woningvoorraad van corporaties in het segment valt met een huur van tussen de 550 en 650 euro (Interviews).

4.3.4 Conclusie

De regionale woningmarkt in Arnhem Nijmegen valt te omschrijven als matig gespannen. In de randgemeenten is de woningmarktdruk beduidend hoger dan in de grote steden. Het zijn dan ook de randgemeenten waar de middeninkomens het moeilijk hebben. In de grote steden hebben zij namelijk meer mogelijkheden uit te wijken naar de koopsector.

De regio heeft een voorgeschiedenis met weinig beperkingen in de woonruimteverdeling. De invoering van de staatssteunregeling, waarbij plotseling moest gaan worden gemonitord op inkomen, riep in het begin dan ook veel verzet op. Dit verzet mondde uit in een lobby bij het Rijk om de inkomensgrens te verhogen. Verrassend is dan ook niet alleen dat er in het regionale woonbeleid weinig expliciete aandacht is voor de middeninkomens, maar ook dat veel corporaties ervoor hebben gekozen om alleen nog woningen toe te wijzen aan lage inkomens. Slechts een klein aantal corporaties, waaronder de twee grootste, Vivare en Talis, wijst nog wel sociale huurwoningen toe aan hoge en middeninkomens, voor zover dat past binnen de 10 procent vrije ruimte.

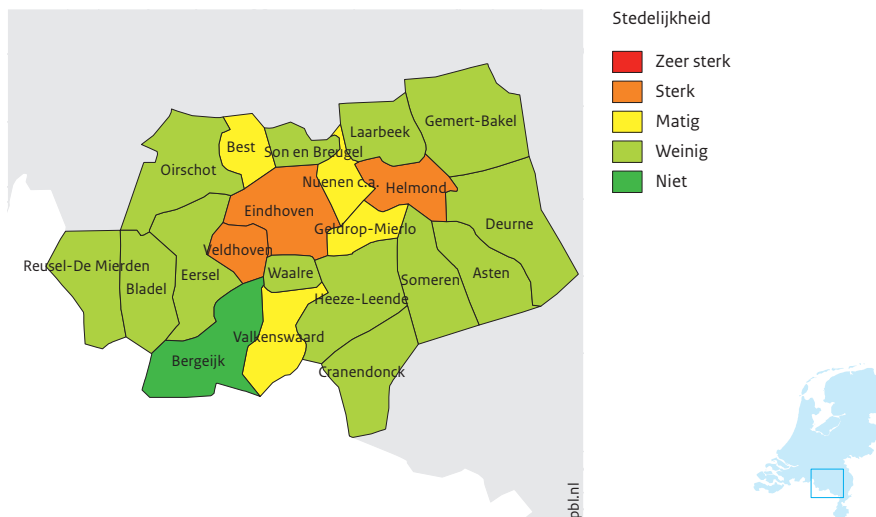
4.4 Regio Eindhoven

De regio Eindhoven, officieel Samenwerkingsverband Regio Eindhoven (SRE) geheten, omvat alle 21 gemeenten behorend tot het COROP-gebied Zuidoost-Noord-Brabant. Het dynamische hart van deze 'brainportregio' wordt gevormd door de sterk stedelijke centrumsteden Eindhoven/Veldhoven en Helmond (figuur 4.15). Verder zijn er vier matig stedelijke gemeenten, die zijn omgeven door De Peel in het oosten en De Kempen in het westen, beide landelijke gebieden met karakteristieke dorpen.

4.4.1 Bevolking

In 2011 telde de regio Eindhoven circa 739.000 inwoners en 327.000 huishoudens, waarvan ruim een derde eenpersoonshuishoudens (CBS 2011). De huishoudenssamenstelling in de regio is een goede afspiegeling van het landelijk beeld, waarbij de regio iets meer gezinnen telt en iets minder jongerenhuishoudens en medioren (zie figuur 4.3 op pagina 54). Niet alleen qua huishoudenssamenstelling, maar ook qua inkomensverdeling vormt de regio een goede afspiegeling van Nederland als geheel (figuur 4.4 op pagina 54). Een kleine 40 procent van de huishoudens behoort tot de lage inkomens, en zo'n 33 procent tot de middeninkomensgroepen. Volgens een grove schatting zijn er in de regio circa 41.000 middeninkomens met een inkomen tussen 33.614 en 43.000 euro, waarvan circa 20.000 lage middeninkomens (zie ook noot 3).

Figuur 4.15
Regio Eindhoven naar stedelijkheid



Bron: CBS; bewerking PBL

Volgens de regionale bevolkings- en huishoudensprognose (PBL & CBS 2011) neemt de bevolking tussen 2011 en 2040 toe met ruim 39.100 inwoners. In 2040 telt de regio naar verwachting circa 45.000 meer huishoudens dan in 2011 (figuur 4.5 op pagina 55). De bevolkings- en woningbehoefteprognose van de provincie zelf is iets behoudender dan de prognoses van het PBL en CBS; in die prognose is in de periode tot 2040 een toename van ruim 30.000 huishoudens voorspeld. Vooral het stedelijk gebied zal blijven groeien, terwijl in de meer landelijke gebieden van De Peel en De Kempen de groei in de periode van 2025 tot 2030 zal omslaan in huishoudenskrimp (SRE 2012a).

Ook de vergrijzing zal stevig doorzetten in de regio. Was in 2011 nog circa 17 procent van de inwoners 65 jaar of ouder, in 2040 is dat aandeel naar verwachting 26 procent (PBL & CBS 2011). In absolute aantallen zullen er in 2040 ruim 79.000 meer 65-plussers zijn dan in 2011.

4.4.2 De regionale woningmarkt en het woningmarktbeleid

De regionale woningmarkt is matig gespannen; deze spanning lijkt vooral de kwaliteit te betreffen, en niet zozeer de kwantiteit (Interviews). Toch wordt de regionale woningmarkt gekenmerkt door relatief grote en dure woningen. De regio is dan ook aangewezen als een van de zogeheten schaarstegebieden waar huurwoningen 15 tot 25 extra WWS-punten krijgen toegekend.

Koopsector

De regio Eindhoven heeft een relatief omvangrijke koopwoningvoorraad; circa 60 procent van de woningen

is een koopwoning (zie figuur 4.6 op pagina 56).

De Eindhovense koopwoningmarkt wordt gekenmerkt door dure koopwoningen; ruim één op de vier woningen heeft een woningwaarde van meer dan 320.000 euro (figuur 4.7 op pagina 56). Binnen de koopsector behoort circa 42 procent van de koopwoningen tot de dure koopsector; landelijk ligt dit aandeel op 30 procent. In 2009 kostte een woning gemiddeld genomen 283.000 euro, wat duidelijk meer is dan het landelijk gemiddelde van 255.000 euro (WOX, ABF Valuation 2009). Deze koopwoningen zijn relatief duur omdat ze relatief groot zijn. Waar landelijk namelijk een gemiddelde vierkantemeterprijs geldt van 2.335 euro, ligt de gemiddelde vierkantemeterprijs in de regio Eindhoven iets lager, op 2.302 euro (WoON 2009). Evenals de regio Arnhem Nijmegen (zie paragraaf 4.3), lijkt de regionale koopwoningmarkt daarmee matig gespannen te zijn, een beeld dat wordt bevestigd door de informanten. Tussen de gemeenten binnen de regio bestaan grote verschillen in de gemiddelde woningwaarden. Met een gemiddelde WOZ-waarde van minder dan 240.000 euro zijn de woningen het meest betaalbaar in de centrale steden Eindhoven en Helmond. In 13 van de 21 gemeenten ligt de gemiddelde woningwaarde boven de 300.000 euro (CBS Statistiek Waarde Onroerende Zaken).¹¹

Huursector

Huurwoningen zijn enigszins ondervertegenwoordigd in de regio Eindhoven. Overeenkomstig het landelijk beeld, behoort het gros van de huurwoningen tot de gereguleerde sector (figuur 4.7). Maar liefst 90 procent van alle gereguleerde huurwoningen is

in bezit van corporaties; landelijk ligt dit percentage rond de 87 procent (WoON 2009). In totaal bezitten de 11 corporaties die actief zijn in de regio bijna drie op de vier huurwoningen (figuur 4.6). Gezamenlijk verhuren de woningcorporaties circa 80.000 woningen (Interview). Met 31.000 woningen is Woonbedrijf de grootste speler in de regio, op afstand gevolgd door Trudo (9.400 woningen) en WoonInc en Woonpartners, die elk iets minder dan 7.500 huurwoningen in bezit hebben. Er is geen koepel van corporaties in de regio, maar in de stad Eindhoven is wel het Platform Eindhovense Corporaties (PEC) actief, waarin de corporaties hun beleid op elkaar proberen af te stemmen.

Iets minder dan de helft van de gereguleerde huurwoningen behoort tot de goedkope en betaalbare kernvoorraad; landelijk geldt dit voor bijna twee derde van de gereguleerde huurwoningen (figuur 4.7). De regio wordt dan ook gekenmerkt door een opvallend grote voorraad gereguleerde huurwoningen die op grond van het puntenaantal vallen te liberaliseren (zie figuur 4.8 op pagina 57). Na invoering van de 15 tot 25 schaarstepunten binnen het WWS-systeem, heeft ruim drie op de vier gereguleerde huurwoningen voldoende WWS-punten voor een geliberaliseerd huurcontract. Vóór de invoering van de staatssteunregeling gold dit al voor meer dan de helft van de gereguleerde huurwoningen.

De mutatiegraad van corporatiewoningen in de regio loopt volgens CFV (2011b) uiteen van 8 tot 9,7 procent, wat boven het landelijk gemiddelde van 7,7 procent is. De leegstand in corporatiewoningen ligt met 0,3 tot 0,5 procent onder het landelijk gemiddelde van 0,6 procent (CFV 2011b). Gemiddeld genomen staan mensen 6 tot 7 jaar ingeschreven voordat ze een sociale huurwoning bemachtigen. Dit is echter een gemiddelde; kortere wachttijden komen ook voor, terwijl voor bepaalde woningtypen en voor bepaalde locaties juist een twee keer zo lange wachttijd geldt. Dit zegt niet zozeer iets over de spanning op de woningmarkt, maar meer over de kritische houding en de woonvoorkeuren van woonconsumenten. In kwalitatieve zin sluit het woningaanbod dan ook niet altijd aan op de woonvoorkeuren (Interview). Toch wordt de huurmarkt als vrij ontspannen beschouwd. Deze ontspannenheid blijkt ook uit het lage aantal urgenten in een stad als Eindhoven en de afschaffing van het urgentiebeleid in sommige regiogemeenten. De informanten hebben niettemin de indruk dat de druk op de (sociale) huursector in de afgelopen jaren iets aan het oplopen is.

Ondanks dat een groot deel van de gereguleerde huurwoningen valt te liberaliseren, heeft de regio een kleine vrije huursector. Conform het landelijk beeld, heeft slechts 10 procent van de huurwoningen een huur boven de liberalisatiegrens (figuur 4.7). Circa 60 procent van de vrijesectorhuurwoningen is in handen van particulieren

en commerciële partijen, zoals verzekeringsmaatschappijen (WoON 2009). De gemiddelde mediane maandelijkse huurprijs in de vrije huursector bedroeg in 2009 circa 730 euro en lag daarmee onder het landelijk gemiddelde van 750 euro (WoON 2009). Hoewel uitspraken over de huur in de geliberaliseerde huursector wel met enige voorzichtigheid moeten worden geïnterpreteerd vanwege het geringe aantal observaties, lijkt de vrije huursector in de regio Eindhoven vrij betaalbaar te zijn. Ruim twee op de drie geliberaliseerde huurwoningen had in 2009 een huurprijs tot 800 euro; landelijk ligt dit aandeel rond de 60 procent.

Dit correspondeert met het beeld van de informanten dat er in de regio Eindhoven nauwelijks een markt is voor vrijesectorhuurwoningen in het hogere segment. In de regio Eindhoven bedroeg de gemiddelde maandhuur in 2009 circa 450 euro (zie figuur 4.9 op pagina 58). Daarmee ligt de gemiddelde jaarlijkse huuropbrengst in de regio iets onder het Nederlandse gemiddelde. Omdat de gemiddelde WOZ-waarde van een woning juist ver boven het landelijk gemiddelde ligt, wordt in de regio een lagere huuropbrengst in relatie tot de investering gevonden dan in veel andere delen van Nederland. De jaarlijkse huuropbrengst bedraagt circa 3 procent van de vrije marktwaarde. Kijkend naar de andere vijf casestudiegebieden, wordt alleen in Amsterdam een lagere BAR gevonden.

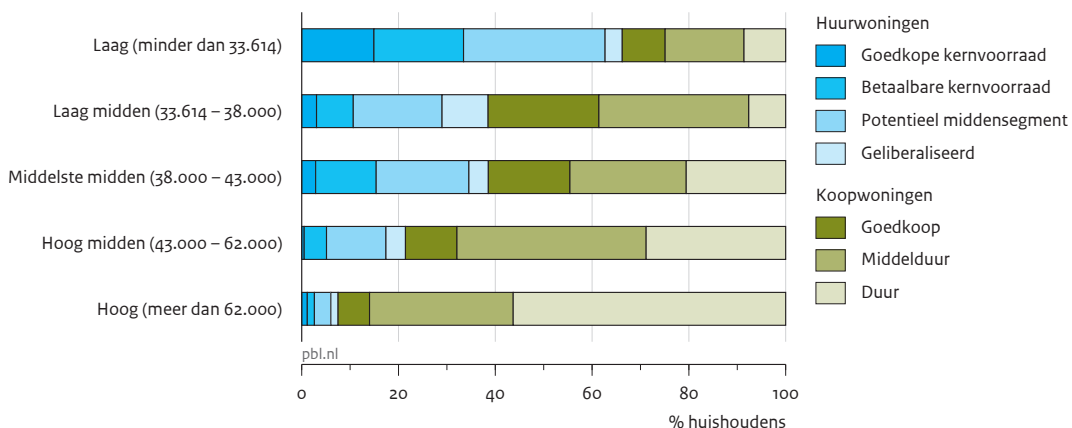
Match huishoudens en woningen

Bijna drie op de vier gereguleerde huurwoningen worden verhuurd aan huishoudens met een laag inkomen, terwijl circa 16 procent wordt verhuurd aan een huishouden met een inkomen van 43.000 euro of meer. Landelijk geldt dit voor een kleine 19 procent van de gereguleerde huurwoningen. Het aandeel huishoudens in de gereguleerde huursector met een hoog middeninkomen of hoger is dus niet bijzonder hoog, en ligt zelfs wat lager dan in de andere stedelijke casestudiegebieden. In de regio Eindhoven wonen vrij veel middeninkomens en ook lage inkomens in de koopsector. Van de lage en middelste middeninkomens woont zelfs rond de 60 procent in een koopwoning (figuur 4.16). Daarbij gaat het lang niet altijd om een koopwoning in het goedkope segment (figuur 4.17). Het hoge aandeel huiseigenaren onder lage en middelste middeninkomens heeft mogelijk te maken met de regionale cultuur. In delen van de regio bestaat namelijk een 'koopcultuur'; het wonen in een huurwoning wordt daar gezien als 'niet geslaagd zijn' (Interviews). Tot slot wonen de hoge inkomens vrijwel uitsluitend in de koopsector. De hoge inkomens zijn daarbij grotendeels woonachtig in het middeldure en dure koopsegment.

Regionaal woningmarktbeleid

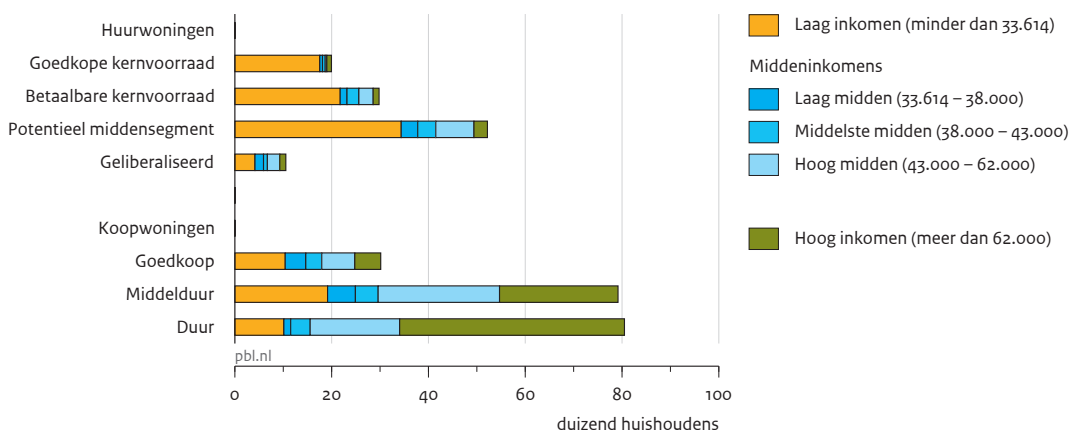
De regio Eindhoven is een zogenaamde Wgr-plusregio (zie ook noot 6) waarin op stadsregioniveau afspraken worden

Figuur 4.16
Inkomensgroepen naar woningmarktsegmenten in regio Eindhoven, 2009



Bron: WoON 2009; bewerking PBL

Figuur 4.17
Woningmarktsegment naar inkomensgroep in regio Eindhoven, 2009



Bron: WoON 2009; bewerking PBL

gemaakt over de ruimtelijke ordening, de woonvisie, het woningbouwprogramma en de woonruimteverdeling. In de regionale *Woonvisie 2010-2020* (SRE 2012a) wordt ingezet op een meer ontspannen en evenwichtige woningmarkt. Daarbij wordt gestreefd naar een nieuw evenwicht van sterke steden, een vitaal landelijk gebied en een duurzame transformatie van de bestaande voorraad. Ook is er aandacht voor de betaalbaarheid van wonen voor kwetsbare doelgroepen, zoals mensen die afhankelijk zijn van goedkope huurwoningen en zorgwoningen.

In 2009 is het Regionaal Woningbouwprogramma vastgesteld (SRE 2009). In het programma is opgenomen dat de 21 gemeenten van de regio Eindhoven in de periode 2010-2020 26.245 woningen gaan bouwen, waarvan ruim 6.500 in de sociale sector (Website SRE). Een van de speerpunten in het programma is de inzet op meer spreiding van sociale woningen over de regio (Interviews; SRE 2009). In de interviews werd aangegeven dat ontwikkelaars, als gevolg van de woningmarktcrisis, moeilijkheden ondervinden om vrijesectorwoningen verkocht te krijgen. Ontwikkelaars willen daarom meer

sociaal programmeren. Opvallend genoeg zijn er signalen dat het voor corporaties lastiger is geworden om voldoende sociaal te bouwen, omdat dat financieel gezien niet meer haalbaar zou zijn.

4.4.3 Middeninkomens en de staatssteunregeling

Woonruimteverdeling vóór en na de staatssteunregeling

De regio Eindhoven bestaat feitelijk uit drie woningmarktgebieden waartussen weinig overloop is, te weten Eindhoven, Helmond en het buitengebied. In de woningmarktgebieden zijn bovendien andere woonruimteverdelingsafspraken van kracht. In het woningmarktgebied Eindhoven werden sinds 2002 geen criteria meer gehanteerd bij de toewijzing van sociale huurwoningen omtrent huishoudenssamenstelling en inkomensstabellen in combinatie met huurklassen. Ook hogere inkomens konden dus reageren op een sociale huurwoning. Door het loslaten van inkomenseisen werd inkomenssegregatie tegengegaan (Interview).

In 2010 spraken de corporaties in woningmarktgebied Eindhoven af om vooralsnog geen inkomenseisen te stellen bij het toewijzen van sociale huurwoningen. Dat betekende dat alle woningzoekenden in Eindhoven, Son en Breugel en Best nog in aanmerking kwamen voor een huurwoning met een huur onder de liberalisatiegrens, ongeacht de hoogte van het inkomen. Bij de corporaties bestond namelijk het beeld dat de middeninkomens die op zoek waren naar een sociale huurwoning, met gemak binnen de 10 procent vrije ruimte konden worden gehuisvest (Domein 2012; Interviews). Wel zouden de corporaties monitoren of ze met de nieuwe verhuringen niet de 90 procent-norm zouden onderschrijden. Bij Woonbedrijf, de grootste speler in het woningmarktgebied Eindhoven, werd in 2011 circa 92 procent van de nieuwe verhuringen toegewezen aan huishoudens met een laag inkomen (Woonbedrijf 2012). Corporatie Wooninc wees circa 93 procent van de nieuwe verhuringen toe aan lage inkomens (Wooninc 2012). Gezamenlijk wezen de corporaties niet meer dan 10 procent van de woningen toe aan hoge en middeninkomens in het woningmarktgebied Eindhoven (Domein 2012). Daarbij moet echter worden opgemerkt dat sommige corporaties in de loop van het jaar wel degelijk inkomenseisen zijn gaan stellen vanwege de angst de 90 procent-norm te onderschrijden (Interview). Zo valt op de website van Wooninc te lezen dat deze corporatie ‘vanwege Europese regelgeving’ huurwoningen met een huur tot aan de liberalisatiegrens alleen nog (mag) toewijzen aan lage inkomens. Omdat woningcorporatie Domein in 2011 méér dan 10 procent van de verhuringen heeft toegewezen aan huishoudens met een te hoog inkomen, is zij in 2012 strenger geworden. Medio mei was de 10 procent vrije ruimte nagenoeg op, waardoor

sindsdien alleen nog huishoudens met een laag inkomen in aanmerking komen voor een sociale huurwoning (Domein 2012).

In het woningmarktgebied Helmond kunnen huishoudens met middeninkomen of hoog inkomen sinds de invoering van de staatssteunregeling niet meer reageren op het sociale huurwoningaanbod (Interview; Wooniezie 2012). Middeninkomens lijken daarmee uitgesloten te worden van de 10 procent vrije ruimte die de staatssteunregeling biedt.

Middeninkomens en gevolgen van staatssteunregeling

Volgens de informanten is de woningmarktpositie van middeninkomens in de regio Eindhoven amper verslechterd door de staatssteunregeling. Als middeninkomens het al moeilijker hebben gekregen als gevolg van de staatssteunregeling, dan gaat het vooral om de lage middeninkomens; voor hen is de stap naar kopen vaak te groot. Dat de positie van middeninkomens gevoelsmatig niet sterk is verslechterd, komt deels omdat de hoge en middeninkomens vaak op zoek zijn naar een andere woonkwaliteit. Zij reageerden hoe dan ook nauwelijks op sociale huurwoningen, omdat deze niet aansluiten op hun woonwensen (Interviews).

Toch kunnen middeninkomens wel moeilijkheden ondervinden op de regionale woningmarkt. Dat komt echter niet zozeer door de staatssteunregeling op zich, maar meer omdat zij steeds moeilijker een hypotheek kunnen krijgen (Interviews; SRE 2012a: 41). De woningmarktcrisis biedt echter zeker ook kansen voor de middeninkomens, zo is de gedachte onder de informanten. In de afgelopen paar jaar zijn de prijzen in de koopsector immers fors gedaald, waardoor er steeds meer betaalbare woningen komen voor middeninkomens. Hoewel de regio wordt gekenmerkt door een relatief dure koopwoningvoorraad en goedkope koopwoningen duidelijk zijn ondervetegenwoordigd (zie ook paragraaf 4.4.2), zijn er volgens de informanten wel voldoende betaalbare koopwoningen voor de middeninkomens. Daarbij gaat het bijvoorbeeld om eengezinswoningen uit de jaren zeventig van de vorige eeuw, met een koopprijs van rond de 150.000 euro. Ook is het volgens de informanten voor de middeninkomens vrij gemakkelijk een huurwoning te vinden in de vrije sector. Hoewel het aanbod weliswaar niet al te groot is, is dit wel voldoende om aan de vraag te kunnen voldoen (Interviews). Bovendien zijn vrijsectorhuurwoningen vrij betaalbaar in de regio Eindhoven (zie paragraaf 4.4.2).

Tot slot lijkt de staatssteunregeling tot nu toe geen negatieve effecten te hebben gehad op de doorstroming. De mutatiegraad is al jaren stabiel, en schommelt zo rond de 8 procent (Interviews). Hoewel het er niet op lijkt dat ‘scheefwoners’ als gevolg van de regeling minder vaak verhuizen en dat er minder huurwoningen vrijkomen,

kunnen huishoudens in de regio Eindhoven wel vrij lang ‘doorgroeien’ in de woning waarin zij starten, óók na het maken van een huishoudenscarrière. De regionale woningvoorraad telt namelijk vrij veel eengezinswoningen, ook in het huursegment. Dit is een volstrekt andere situatie dan in Amsterdam, waar de gemiddelde sociale huurwoning veel kleiner is. In een dergelijke regio zal een huishoudenscarrière veel sneller aanleiding zijn om op zoek te gaan naar een andere woning (Interview).

Middeninkomens en woonbeleid

Hoewel de middeninkomens in de regio Eindhoven als gevolg van de staatssteunregeling niet per se tussen wal en schip dreigen te vallen, staan de informanten wel positief tegenover het verhogen van de inkomensgrens. Deze verhoging biedt middeninkomens immers meer keuzemogelijkheden (Interviews). Daarentegen lijkt er weinig animo te zijn voor het verlagen van de staatssteungrens, noch voor het buiten de waarborging brengen van woningen van DAEB naar niet-DAEB (Interviews).

Sommige corporaties verkopen op redelijk grote schaal sociale huurwoningen; deels gebeurt dit via sociale koopconstructies als ‘Slimmer Kopen’, zoals bij corporatie Trudo. Deze woningen worden vaak scherp in de markt gezet. Deze maatregel, die ook in de andere regio’s wordt toegepast, verruimt de mogelijkheden voor middeninkomens op de regionale woningmarkt, zo is de gedachte (Interviews).

De markt voor geliberaliseerde huurwoningen is klein in de regio. Zeker voor huurwoningen met een huur van meer dan 850 euro lijkt nauwelijks belangstelling te zijn (Interviews). Hoewel met de invoering van de schaarstepunten maar liefst drie op de vier gereguleerde huurwoningen voldoende WWS-punten hebben voor een geliberaliseerd huurcontract, ontbreken plannen om sociale huurwoningen *en masse* te gaan liberaliseren. Vanwege de kleine markt voor duurdere huurwoningen, zijn ook institutionele beleggers vooralsnog niet ingesprongen in het huursegment met huren van rond de 700 à 800 euro. De verwachting was dat dit wel zou gebeuren, maar deze markt lijkt nauwelijks rendabel te zijn voor institutionele beleggers (Interviews).

4.4.4 Conclusie

In de regio Eindhoven bestaat niet de indruk dat middeninkomens tussen wal en schip dreigen te vallen als gevolg van de staatssteunregeling. Als middeninkomens het al moeilijker hebben gekregen, dan gaat het vooral om de lage middeninkomens, omdat zij, gezien hun inkomen, moeilijker terecht kunnen in de koopsector en in de vrije huursector. De 10 procent vrije ruimte binnen de staatssteunregeling biedt echter voldoende ruimte om deze groep te kunnen huisvesten, zo is de gedachte.

Tegen deze achtergrond is het weinig verwonderlijk dat er in het woonbeleid weinig expliciet aandacht wordt besteed aan de middeninkomens. Hoewel in de regio Eindhoven, na invoering van de schaarstepunten, bijna drie op de vier gereguleerde huurwoningen voldoende WWS-punten hebben om te kunnen worden geliberaliseerd, ontbreken grootschalige plannen om dit ook te gaan doen. De markt voor geliberaliseerde huurwoningen is klein; zeker voor huurwoningen met een huur boven de 850 euro lijkt weinig belangstelling te zijn. Tot slot lijkt er onder de respondenten weinig animo te zijn voor het overbrengen van sociale huurwoningen van DAEB naar niet-DAEB.

4.5 Regio Rijnmond

De regio Rijnmond bestaat uit 27 gemeenten met een zeer uitlopend karakter (figuur 4.18). In de gehele regio wonen ruim 1,4 miljoen mensen, verdeeld over 642.000 huishoudens (CBS 2011). Het gebied omvat de 15 gemeenten van de Stadsregio Rotterdam (goed voor ruim 1,2 miljoen inwoners en 580.000 huishoudens), de 9 gemeenten van de Hoekse Waard en Goeree-Overflakkee (samen ruim 130.000 inwoners) en de gemeenten Zuidplas (ruim 40.000 inwoners), Nederlek (14.000 inwoners) en Ouderkerk (8.000 inwoners).¹² De gemeenten Rotterdam, Schiedam, Vlaardingen, Spijkenisse, Krimpen en Capelle aan de IJssel, Barendrecht en Ridderkerk vormen samen een aaneengesloten (zeer) sterk stedelijk gebied dat buiten de regio overloopt in de Drechtsteden. De overige gemeenten zijn landelijk(er).

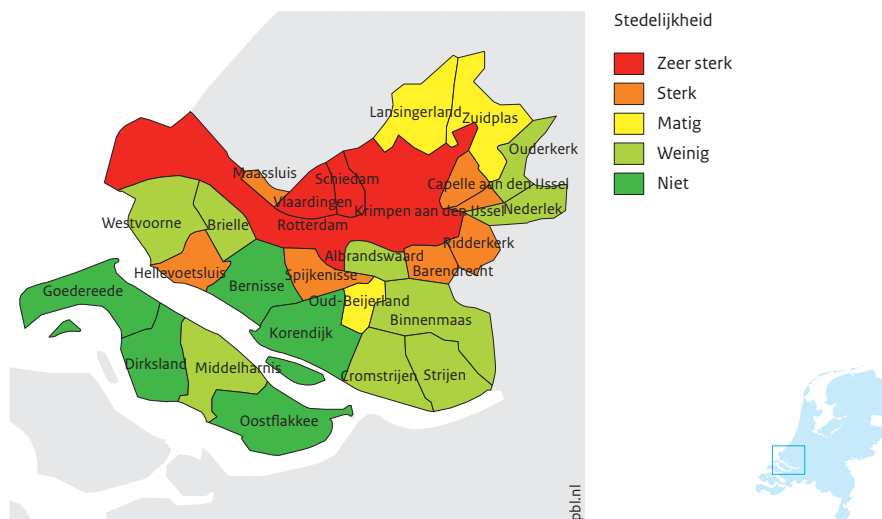
4.5.1 Bevolking

De samenstelling van de huishoudens naar gezinsfase komt praktisch overeen met die van Nederland als geheel. Circa 35 procent van de huishoudens behoort tot de gezinnen (zie figuur 4.3 op pagina 54). Volgens gegevens van het CBS bestaat meer dan de helft van alle huishoudens in de regio uit paren met of zonder kinderen. Alleenstaanden vormen met 39 procent de tweede grootste groep huishoudens (CBS 2011). De vergrijzing in de regio komt overeen met het landelijk gemiddelde: ouderenhuishoudens vormen ongeveer 11 procent van alle huishoudens.

De regio kent een lichte oververtegenwoordiging van lager opgeleiden. De huishoudenssamenstelling naar inkomensniveau daarentegen, komt redelijk overeen met die van Nederland als geheel (figuur 4.4 op pagina 54). Volgens een grove schatting op basis van het WoON 2009 en het CBS telde de hele regio Rijnmond in 2011 rond de 81.000 middeninkomens, met een inkomen tussen 33.614 en 43.000 euro. Ruim de helft (42.000) van deze

Figuur 4.18

Regio Rijnmond naar stedelijkheid



Bron: CBS; bewerking PBL

huishoudens behoort tot de lage middeninkomens (zie ook noot 3). Het Centrum voor Onderzoek en Statistiek (COS) heeft becijferd de Stadsregio Rotterdam in 2010 bijna 70.000 huishoudens telde, met een inkomen van tussen de 33.614 en 43.000 euro (lagere middeninkomens genoemd in de COS-studie). Daarnaast telde de Stadsregio Rotterdam 96.000 huishoudens met een huishoudensinkomen tussen 43.000 en 62.000 euro (hogere middeninkomens genoemd). In totaal behoorde circa 31 procent van alle huishoudens tot de lagere en hogere middeninkomens. Binnen de Stadsregio Rotterdam zijn middeninkomens het sterkst vertegenwoordigd in Rozenburg, Ridderkerk en Krimpen aan den IJssel (Van der Wilt & Van der Zanden 2012b). Binnen Nederland verliest de regio al jaren inwoners aan andere regio's. Vooral financieel draagkrachtige huishoudens trekken weg (Stadsregio Rotterdam 2010). Toch zal het totale aantal inwoners van de regio in de periode tussen 2011 en 2040 met circa 8 procent toenemen; naar verwachting telt de regio in 2040 circa 108.000 meer inwoners dan in 2011. De regionale bevolkings- en huishoudensprognose van het PBL en CBS (2011) laat tevens zien dat het aantal huishoudens met circa 12 procent zal toenemen. In 2040 telt regio Rijnmond naar verwachting circa 80.000 méér huishoudens dan in 2011 (figuur 4.5 op pagina 55). Overeenkomstig het landelijk beeld zal in de regio Rijnmond in 2040 ongeveer één op de vier inwoners 65 jaar of ouder zijn. In absolute aantallen betekent dit een toename van ruim 145.000 65-plussers (PBL & CBS 2011). Deze prognoses zijn overigens omgeven met de nodige onzekerheid. In de scenariostudie *Nederland in*

2040, een land van regio's (PBL 2011) wordt voor de regio Rijnmond een bandbreedte aangegeven van 589.000 tot 825.000 huishoudens in 2040. De regio moet dus rekening houden met zowel krimp als een mogelijk forse groei. Stadsregio Rotterdam (2010) onderschrijft deze onzekerheid, en geeft aan dat de toekomstige bevolkingsomvang vooral afhangt van het buitenlandse migratiesaldo waarop de regio zelf weinig invloed heeft.

4.5.2 De regionale woningmarkt en het woningmarktbeleid

Hoewel de regio Rijnmond deel uitmaakt van de Randstad, waar de woningmarktdruk relatief hoog is, vertoont de Rijnmondse woningmarkt een duidelijk ander beeld dan dat van veel andere Randstedelijke regio's. Dit komt doordat Rijnmond al enkele decennia een geringere werkgelegenheid en bevolkingsgroei kent dan bijvoorbeeld de Noordvleugel van de Randstad en de Zuid-Hollandse kuststreek (Rabobank Kennis en Economisch Onderzoek 2010). In het algemeen wordt de regionale woningmarkt gekenmerkt door een geringe woningmarktdruk (Rabobank Kennis en Economisch Onderzoek 2010).

Koopsector

In de regio Rijnmond zijn de koopwoningen ondervertegenwoordigd. Waar op nationaal niveau de koopwoningen iets de overhand hebben, is dit in de regio Rijnmond het geval voor huurwoningen (zie ook figuur 4.6 op pagina 56). De gemiddelde vierkantemeterprijs van een koopwoning ligt op 2.204 euro, iets onder het landelijk gemiddelde van 2.335 euro

(WoON 2009). In 2009 kostte een gemiddelde woning in Rijnmond 208.000 euro, en 260.000 euro in de regio Overig Groot-Rijnmond, bestaande uit de meer landelijke en weinig stedelijke regiogemeenten.¹³ Landelijk ligt de gemiddelde woningprijs rond de 255.000 euro (WOX, ABF Valuation 2009). De Rijnmondse woningmarkt als geheel valt dan ook het beste te omschrijven als weinig gespannen. Dat neemt niet weg dat er binnen de regio aanzienlijke betaalbaarheidsverschillen zijn tussen gemeenten als gevolg van kwaliteitsverschillen van de woningvoorraad (Rabobank Kennis en Onderzoek 2010). Gemiddeld genomen zijn de woningen in Schiedam en Rotterdam, met gemiddelde WOZ-waarden van rond de 160.000 euro, het meest betaalbaar. In Lansingerland, Goedereede, Westvoorne zijn de woningen, met gemiddelde WOZ-waarden van meer dan 300.000 euro, het minst betaalbaar (CBS Statistiek Waarde Onroerende Zaken 2011). Gemiddeld genomen zijn de goedkope koopwoningen echter oververtegenwoordigd: maar liefst 42 procent van alle koopwoningen valt in het goedkope segment, met een gemiddelde verkoopprijs beneden de 210.000 euro. Daarmee heeft de regio meer weg van Zeeuws-Vlaanderen en Friesland dan van de regio Amsterdam, het andere Randstedelijke casestudiegebied. Figuur 4.7 (zie pagina 56) laat zien dat één op de vijf koopwoningen tot het goedkope segment behoort. Slechts 10 procent van alle woningen behoort tot het dure koopsegment; landelijk ligt dit percentage rond de 18.

Huursector

In de regio Rijnmond zijn in totaal 25 corporaties actief, die samen ruim drie kwart van alle huurwoningen bezitten (zie figuur 4.6 op pagina 56). De 23 corporaties die in de Stadsregio Rotterdam actief zijn, hebben zich verenigd in de Maaskoepel (voluit: Maaskoepel federatie van woningcorporaties). De grootste spelers zijn Woonbron, Havensteder en Woonstad Rotterdam, met elk ongeveer 50.000 woningen. Een andere grote speler aangesloten bij de Maaskoepel wordt gevormd door vier corporaties van de Vestia Groep, die samen ongeveer 25.000 woningen in de Stadsregio Rotterdam bezitten. In de vier gemeenten van Nationaal Landschap de Hoekse Waard is woningcorporatie HW Wonen actief; deze corporatie heeft alhier ongeveer 10.000 woningen in bezit. Op Goeree-Overflakkee zijn twee corporaties actief, met samen circa 5.000 woningen.

De regio telt relatief veel gereguleerde huurwoningen: waar op landelijk niveau slechts 38 procent van alle woningen tot de gereguleerde sector behoort, geldt dit in de regio Rijnmond voor bijna de helft van alle woningen (figuur 4.7 op pagina 56). Gereguleerde huurwoningen zijn vooral te vinden in de oudere delen van Rotterdam, Schiedam, Vlaardingen en Maassluis (Stadsregio Rotterdam 2010). Deze oververtegenwoordiging van het goedkope en het huursegment is typerend voor de

grotere steden binnen Nederland. Het gros van de gereguleerde huurwoningen is in bezit van woningcorporaties (circa 88 procent; WoON 2009).

De wachttijden voor een eengezinswoning in de sociale huursector bedragen momenteel zes à zeven jaar (Interviews). In 2011 was de marktdruk het hoogst in Albrandswaard en Barendrecht: voor elke verhuurde woning waren er in deze gemeenten gemiddeld respectievelijk 59 en 56 belangstellenden. Rotterdam kende met 10 belangstellenden voor elke verhuurde sociale huurwoning een duidelijk lagere woningmarktdruk (Van der Wilt 2012). Ter vergelijking: in de Stadsregio Amsterdam zijn er gemiddeld 123 reacties op een aangeboden sociale huurwoning (Groot & Van der Veer 2012; zie ook paragraaf 4.2.2). De mutatiegraad van corporatiewoningen wijkt niet veel af van het landelijk gemiddelde van iets minder dan 8 procent, maar de leegstand (door marktomstandigheden) in corporatiewoningen ligt boven het landelijk gemiddelde (1,1 versus 0,6 procent in 2010; CFV 2011b).

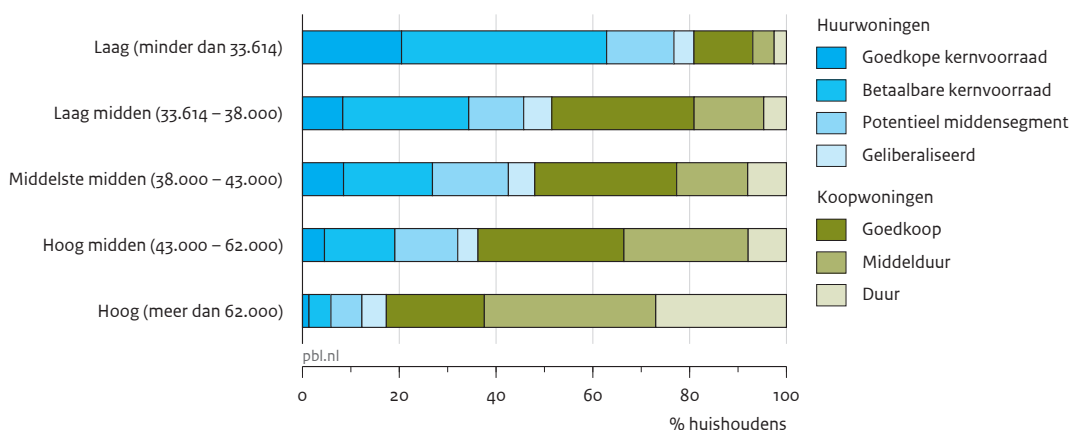
Het goedkope profiel van de woningvoorraad uit zich in een gering aandeel huurwoningen dat in principe kan worden geliberaliseerd. Eén op de vier huurwoningen met een huurprijs tot de liberalisatiegrens heeft voldoende WWS-punten om te kunnen worden geliberaliseerd. Na invoering van de schaarstepunten geldt dit landelijk voor circa 42 procent van de sociale huurwoningen (figuur 4.8 op pagina 57).

De geliberaliseerde sector is klein; nog geen 5 procent van alle woningen behoort tot de vrije huursector (figuur 4.7). Het merendeel van de vrijesectorwoningen is in handen van corporaties; circa 45 procent is in handen van particulieren en commerciële partijen als pensioenfondsen, beleggers en verzekeringsmaatschappijen (WoON 2009). Huurwoningen in de vrije sector zijn, evenals koopwoningen, in Rijnmond beter betaalbaar dan in de regio Amsterdam. De mediane maandelijkse huurprijs in de vrije huursector bedraagt circa 720 euro, tegenover 750 euro landelijk en circa 800 euro in de regio Amsterdam. En waar landelijk ongeveer 60 procent van de geliberaliseerde huurwoningen een maandelijkse huur heeft van minder dan 800 euro, geldt dit in de regio Rijnmond voor circa 68 procent van de geliberaliseerde huurwoningen (WoON 2009).

Match huishoudens en woningen

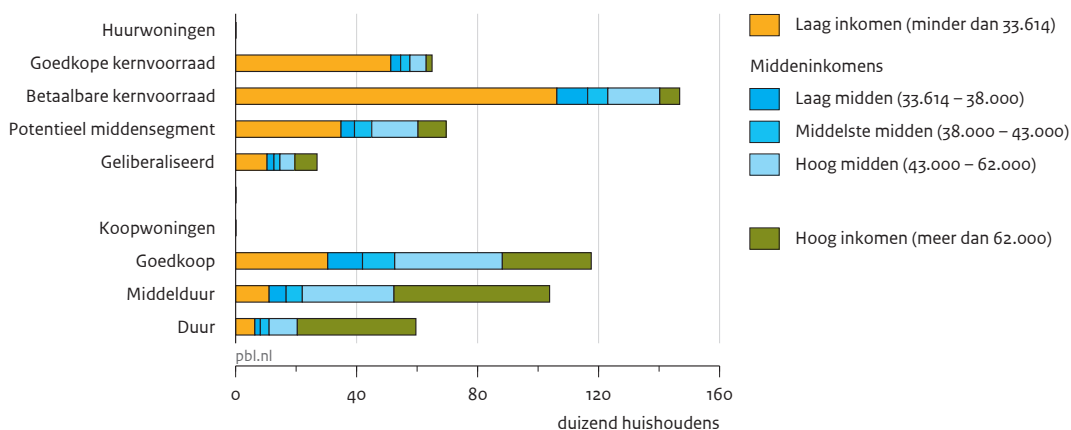
In de regio Rijnmond wordt, vrijwel overeenkomstig het landelijk beeld, ongeveer 68 procent van de gereguleerde huurwoningen aan lage inkomens verhuurd. Bijna één op de vijf gereguleerde huurwoningen wordt bewoond door een huishoudens met een inkomen van 43.000 euro of meer, wat iets boven het landelijke gemiddelde ligt. Mede door de afwijkende woningvoorraad in de regio zijn de verschillende inkomensgroepen in vergelijking met andere delen van Nederland in andere woningmarkt-

Figuur 4.19
Inkomensgroepen naar woningmarktsegmenten in regio Rijnmond, 2009



Bron: WoON 2009; bewerking PBL

Figuur 4.20
Woningmarktsegment naar inkomensgroep in regio Rijnmond, 2009



Bron: WoON 2009; bewerking PBL

segmenten te vinden. Zo wonen de lage inkomens en de middeninkomens relatief vaak in een gereguleerde huurwoning (figuur 4.19 en 4.20). In de regio Rijnmond woont circa 45 procent van de lage middeninkomens in een gereguleerde huurwoning, tegenover 38 procent op nationaal niveau. Van de middeninkomens met een inkomen tussen 38.000 en 43.000 euro woont circa 42 procent in een gereguleerde huurwoning; landelijk geldt dit voor nog geen één op de drie middelste middeninkomens. Evenals op landelijk niveau woont ruim 80 procent van de hoge inkomens in de koopsector. Omdat dure koopwoningen in de regio zijn ondervertegenwoordigd, woont slechts 26 procent van de hoge

inkomens in een dure koopwoning met een waarde van 320.000 euro of meer. Ter vergelijking: landelijk ligt dit percentage rond de 40.

Volgens de studie *Monitor woningmarktpositie middeninkomens Stadsregio Rotterdam* (Van der Wilt & Van der Zanden 2012b) woont in de Stadsregio Rotterdam circa 51 procent van de lagere middeninkomens met een inkomen tot 43.000 euro in een huurwoning. Dit percentage is hoger dan landelijk, waar 40 procent van de lagere middeninkomens in een huurwoning woont. Een eigen berekening op basis van diezelfde studie laat zien dat circa één op de vier middeninkomens binnen twee

jaar wil verhuizen.¹⁴ In totaal gaat het om bijna 40.000 huishoudens in de Stadsregio Rotterdam; daarvan behoort bijna 40 procent tot de lagere middeninkomens, met een inkomen tot 43.000 euro (Van der Wilt & Van der Zanden 2012b). In die studie is tevens berekend dat de potentiële vraag het potentiële aanbod overstijgt, en dat er regionaal gezien een kwantitatief tekort is aan woningen voor middeninkomens (Van der Wilt & Van der Zanden 2012b).

Regionaal woningmarktbeleid

De Stadsregio Rotterdam is een zogeheten WGR-plusregio (zie ook noot 6). Dit betekent dat de Stadsregio Rotterdam zorg draagt voor het regionale beleid op het terrein van onder andere wonen en ruimtelijke ordening. Een van de doelstellingen van de Stadsregio Rotterdam is het zorgdragen voor een aantrekkelijk woon-, leef- en vestigingsklimaat (website Stadsregio Rotterdam). In de Stadsregio is sinds 2005 de ‘Overeenkomst Woonruimteverdeling’ van kracht, waarin afspraken zijn gemaakt over de woonruimteverdeling. In de sociale huursector wordt gewerkt met één woonruimteverdelingssysteem: het aanbodmodel (Van der Wilt 2012). Ook zijn op stadsregionaal niveau afspraken gemaakt over de woningbouw. Deze afspraken zijn uitgewerkt in het woningbouwbeleid. In het woningbouwbeleid tot 2020 staat niet de kwantitatieve bouwproductie centraal, maar de kwaliteit van het wonen. Daarbij wordt ingezet op het behoud voor de regio van financieel draagkrachtige huishoudens. Door een ‘trendbreuk in herstructurering’ moet het overschot aan gestapelde huurwoningen in ‘compact suburbane’ en ‘levendig stedelijke’ woonmilieus afnemen, ten gunste van eengezinswoningen in stedelijke of suburbane woonmilieus.

Tussen 2010 en 2020 wordt ingezet op een positief saldo van nieuwbouw en onttrekkingen van 30.000 tot 35.000 woningen. Door sloop, verkoop en renovatie moet de sociale huurvoorraad in diezelfde periode krimpen met 20.000 woningen, een afname van circa 36 procent (Stadsregio Rotterdam 2010a, 2010b). In de meest recente onderhandelingen over de woningmarkt afspraken voor de periode 2010-2015 zijn, mede door de onzekere situatie op de woningmarkt, de verwachtingen wat naar beneden bijgesteld (Interview).

In het regionale woningmarktbeleid wordt gefocust op de spreiding van de sociale voorraad en in het verlengde daarvan van de lagere inkomens binnen de centrale stad en over de regio. Niet alleen is de Rotterdamwet hiervoor in het leven geroepen (zie de volgende paragraaf), maar zijn ook regionale afspraken gemaakt over de nieuwbouw van sociale huurwoningen. Daarbij wordt gestreefd naar een afname van de voorraad sociale huurwoningen in gemeenten met veel van deze huurwoningen, zoals Rotterdam, Vlaardingen en Capelle en in mindere mate

ook Maassluis, Ridderkerk en Schiedam. In andere delen van de regio wordt juist ingezet op de bouw van sociale huurwoningen.

4.5.3 Middeninkomens en de staatssteunregeling

Woonruimteverdeling vóór en na de staatssteunregeling

Bij de invoering van de Overeenkomst Woonruimteverdeling is afgesproken om zo min mogelijk te sturen bij nieuwe verhuringen. Het uitgangspunt was om minimaal 40 procent voorwaardenvrij te verhuren; maximaal 20 procent zou worden verhuurd door te labelen op inkomen, leeftijd of huishoudensgrootte. In de loop van de jaren werd echter steeds minder voorwaardenvrij aangeboden (Interview). Mede vanwege de leefbaarheidsproblematiek werd in 2006 de ‘Wet Bijzondere maatregelen grootstedelijke problematiek van kracht’ in de gemeente Rotterdam, in de volksmond beter bekend als de Rotterdamwet. Deze huisvestingsvergunning is bedoeld om de instroom van ‘kansarme vestigers’ te beperken in die buurten waar de leefbaarheid onder druk staat. Huishoudens met een laag inkomen (uit een uitkering) komen daardoor sindsdien niet meer in aanmerking voor een sociale huurwoning in onder andere de Tarwewijk en Oud-Charlois (Gemeente Rotterdam 2009). In 2010, dus het jaar voorafgaand aan de staatssteunregeling, kwam circa 87 procent van alle verhuringen in de Stadsregio Rotterdam terecht bij huishoudens met een laag inkomen (Van der Wilt 2012). Anders gezegd: circa 13 procent van de nieuwe verhuringen betrof een verhuring aan een huishouden met een inkomen van meer dan 33.614 euro. Het aandeel verhuringen aan lage inkomens vóór de invoering van de staatssteunregeling verschilde binnen de regio echter sterk. Waar in Rotterdam circa 85 procent van de nieuwe verhuringen werd toegewezen aan lage inkomens, lag dit percentage op 75 en 69 in de gemeenten Albrandswaard en Bernisse. In bepaalde randgemeenten werden dus veel meer sociale huurwoningen aan hoge en middeninkomens verhuurd dan in Rotterdam (Van der Wilt 2012). Dit komt niet omdat de woningmarkt daar meer ontspannen is, maar meer omdat Rotterdam een gemeente is waar naar verhouding veel lage inkomens wonen.

Terwijl middeninkomens vóór de staatssteunregeling nog wel in aanmerking kwamen voor een sociale huurwoning, is dat na de invoering van de regeling aanzienlijk minder het geval. Uit angst de 90 procent-norm te onderschrijden, hanteren de meeste corporaties strakke inkomenseisen en labelen zij een groter deel van de aangeboden woningen met een maximuminkomensgrens (Interviews; Woonbron 2010; zie ook Havensteder 2012; Van der Wilt 2012). Zo komt bij corporatie Havensteder, één van de grotere spelers in de regio, de 10 procent vrije

ruimte vrijwel volledig ten goede aan huishoudens met een stadsvernieuwingsurgentie en andere urgenten. Hierdoor blijven er voor ‘gewone’ middeninkomens weinig vrijkomende huurwoningen over. In 2011 werd circa 2,7 procent van de 2.612 nieuwe verhuringen toegewezen aan huishoudens met een inkomen boven de inkomensgrens (Havensteder 2012: 15). Woonstad Rotterdam biedt, voor zover dat past binnen de 10 procent vrije ruimte, een deel van de vrijkomende huurwoningen voorwaardenvrij aan. Bij deze aanbiedingen worden geen eisen gesteld aan inkomen noch leeftijd of het aantal personen. In totaal werd circa 93 procent van de nieuwe verhuringen in 2011 toegewezen aan lage inkomens (Woonstad Rotterdam 2012). De Stadsregio Rotterdam voldeed in 2011 ruimschoots aan de 90 procent-norm; maar liefst 95 procent van de verhuringen werd toegewezen aan lage inkomens (Van der Wilt 2012). Overigens verschilt het aandeel verhuringen aan lage inkomens flink tussen de verschillende regiogemeenten. Ter illustratie: in Maassluis en Brielle werd maar liefst 99 procent van de nieuwe verhuringen aan lage inkomens toegewezen, in Bernisse slechts 85 procent (Van der Wilt 2012). Deze verschillen zijn deels terug te voeren op het feit dat de huishoudenssamenstelling en de woningvoorraad gemeentelijk sterk verschillen. Maassluis kent een goedkopere woningvoorraad en telt naar verhouding meer lage inkomens dan Bernisse. Heeft in Maassluis circa 37 procent van de huishoudens een laag inkomen, in Bernisse geldt dit voor circa 28 procent van de huishoudens (CBS Wijken en Buurten 2010). Daarbij komt dat Bernisse een bijzonder grote sprong moest maken, aangezien in het verleden 69 procent van de nieuwe verhuringen werd toegewezen aan hoge en middeninkomens.

De positie van middeninkomens vóór en na staatssteunregeling

Door de invoering van de staatssteunregeling zijn corporaties minder goed in staat de middeninkomens te voorzien van huisvesting in de huursector (Havensteder 2012). Middeninkomens merken dan ook duidelijk dat er minder vrijkomende woningen zijn waarvoor zij in aanmerking komen. De meest nadelige gevolgen van de staatssteunregeling worden dan ook verwacht voor middeninkomens die willen verhuizen naar een sociale huurwoning (Van der Wilt & Van der Zonden 2012b). Toch lijkt de invoering van de staatssteunregeling vooralsnog niet te hebben geleid tot een sterke verslechtering van de woningmarktpositie van middeninkomens. Dit komt deels doordat middeninkomens alternatieven hebben in de grote betaalbare koopwoningvoorraad en in de particuliere verhuur (Gemeente Rotterdam 2011). Bovendien kwam op regionaal niveau al 87 procent van de vrijkomende sociale huurwoningen

reeds bij lage inkomens terecht. Vooralsnog lijkt de staatssteunregeling dus niet tot grote problemen te hebben geleid onder middeninkomens. Volgens een van de informanten wordt de huidige woningmarktcrisis, met haar dalende huizenprijzen, als een prangender probleem ervaren. Het is overigens wel denkbaar dat de staatssteunregeling op de langere termijn, in combinatie met de huidige woningmarktcrisis en de strengere hypotheekvoorwaarden, tot problemen zal leiden. Hoewel de staatssteunregeling vooralsnog niet tot een verslechterde positie heeft geleid, is er wel sprake van een kwantitatief tekort aan woningen voor middeninkomens (Van der Wilt & Van der Zonden 2012b). Maar dit tekort bestond ook al vóór de invoering van de staatssteunregeling (Gemeente Rotterdam et al. 2012). Gedacht wordt dat vooral de lage middeninkomens moeilijkheden ondervinden op de Rijnmondse woningmarkt. Voor deze groep is de betaalbare woningvoorraad namelijk erg klein. Ook gezinnen zitten in de knel, omdat zij minder te besteden hebben aan wonen (Gemeente Rotterdam et al. 2012). Vooral op bepaalde locaties kunnen middeninkomens moeilijkheden ondervinden bij het vinden van een betaalbare woning op de plek van hun voorkeur. Dit zal vooral het geval zijn op plekken waar tot voor kort veel sociale huurwoningen aan hogere en middeninkomens werden toegewezen en waar de woningmarkt meer onder druk staat. Hoewel er een kwantitatief tekort is aan woningen voor middeninkomens, lijken de problemen van middeninkomens vooral kwalitatief van aard. Velen zouden graag de woonsituatie willen verbeteren, maar kunnen geen woning vinden die aansluit bij de woonvoorkeuren (Gemeente Rotterdam et al. 2012). De wens om de woonsituatie te verbeteren, blijkt inderdaad een belangrijke verhuisreden te zijn onder middeninkomens die staan ingeschreven voor een sociale huurwoning en die in de afgelopen twee jaar hebben gereageerd op het sociale woningaanbod. Het merendeel van deze groep wil nog steeds verhuizen en is daarbij op zoek naar een grotere woning, een ander woningtype, een andere locatie en/of een woning met een tuin. Degenen die nog steeds actief op zoek zijn, reageren nog altijd op het sociale huurwoningaanbod, maar zijn zich inmiddels ook aan het oriënteren op de particuliere huursector en de koopsector (Van der Wilt & Van der Zonden 2012b:7). Maar liefst drie op de vier woningzoekende huishoudens met een middeninkomen blijven echter langer in de huidige woning wonen als het niet lukt een woning te vinden. Ook een strategische gedragsaanpassing is in het vizier. Zo overweegt een op de zes woningzoekende huishoudens om minder te gaan werken; hierdoor zou het inkomen dalen, waardoor zij weer in aanmerking komen voor een sociale huurwoning. Slechts één op de zeven verhuisgeneigde huishoudens

met een middeninkomen zou op zoek gaan naar een koopwoning (Van der Wilt & Van der Zanden 2012b).

Andere gevolgen van de staatssteunregeling en het woonbeleid

Ten opzichte van 2010 is het aantal actieve woningzoekenden in de Stadsregio Rotterdam met bijna 25.000 afgenomen, wat neerkomt op een daling van ongeveer 14 procent. Onder de hoge en middeninkomens is deze daling zelfs circa 42 procent. Deze daling is voor een belangrijk deel veroorzaakt door de staatssteunregeling (Van der Wilt 2012). Blijkens de daling van 13 procent onder lagere inkomens, hebben waarschijnlijk ook andere factoren dan de staatssteunregeling bijgedragen aan de afname.

Hoewel een aanzienlijk deel van de woningzoekenden aangeeft de verhuizing uit te stellen als het niet lukt een woning te vinden, is het aantal mutaties niet veel veranderd na invoering van de staatssteunregeling (Van der Wilt 2012; zie ook CFV 2011b). Hoewel wordt gevreesd voor stagnatie in de doorstroming (Gemeente Rotterdam et al. 2012), is er nog geen afname in de mutatiegraad te zien. De informanten reageren dan ook enigszins ontkennend op de vraag of de doorstroming stagneert door de staatssteunregeling.

Een onbedoeld neveneffect van de staatssteunregeling is dat deze mogelijk bijdraagt aan een verdere spreiding van lagere inkomens over de regio, iets waar in de regio al langer op in wordt gezet. In de randgemeenten werden voorheen immers vrij veel woningen toegewezen aan hoge en middeninkomens. Hoewel de 90 procent-norm op corporatieniveau geldt, en niet op gemeenteniveau, is de verwachting dat dat door de regeling meer lage inkomens zullen worden gehuisvest in de sociale huursector in de randgemeenten (Interview).

Tegelijkertijd wordt gevreesd dat de staatssteunregeling binnen de centrale stad Rotterdam juist een concentratie van lage inkomens in de hand werkt. Dit terwijl met de Rotterdamwet juist werd beoogd de concentratie van lage inkomens in bepaalde wijken van de stad te verminderen. Het negatieve effect van de staatssteunregeling op de sociale mix in de wijk wordt dan ook als het 'echte' probleem gezien van de staatssteunregeling (Gemeente Rotterdam et al. 2012).

Binnen de Stadsregio Rotterdam wordt geen specifiek beleid voor middeninkomens gevoerd, maar bestaat wel aandacht voor hun positie blijkens een studie naar de positie van middeninkomens in opdracht van de gemeente Rotterdam, de Stadsregio Rotterdam en Maaskoepel (zie Van der Wilt & Van der Zanden 2012b). Waar het gaat om het verbeteren van de positie van middeninkomens lijkt er in de regio vooral te worden gekeken naar de corporaties (zie bijvoorbeeld Gemeente Rotterdam 2011). Dit gebeurt onder andere als het gaat

om het vergroten van het middensegment op de woningmarkt. Corporaties kunnen hieraan bijdragen door hun sociale huurwoningbezit te verkopen, al dan niet in combinatie met het aanbieden van sociale koopconstructies (Gemeente Rotterdam 2011). Ook kunnen corporaties een deel van hun bezit liberaliseren en overbrengen naar het geliberaliseerde huursegment, met huren tot 900 euro. Juist voor dit segment wordt een extra vraagdruk verwacht als gevolg van de staatssteunregeling. Tegelijkertijd bestaat het beeld dat het voor vastgoedontwikkelaars moeilijk is om rendabel te investeren in dit marktsegment (Gemeente Rotterdam 2011). In de gehele regio kan circa één op de vier gereguleerde huurwoningen, op grond van het aantal WWS-punten, worden geliberaliseerd. Dit is beduidend minder dan het landelijk gemiddelde, wat te maken heeft met het feit dat de regio, en dan vooral de centrale stad Rotterdam, vrij veel kleine huurwoningen telt. Het zijn dan ook vooral de randgemeenten waar corporaties een deel van hun sociale huurwoningbezit kunnen liberaliseren, omdat hier nu eenmaal de grotere huurwoningen staan. Maar in deze gebieden wordt nu juist ingezet op het behoud van sociale huurwoningen vanwege het streven naar een meer evenwichtige verdeling van de woningvoorraad en inkomensgroepen in de regio (Interviews).

De informanten twijfelen over het nut van het verhogen van de inkomensgrens voor het verbeteren van de woningmarktpositie van middeninkomens. Dit komt vooral omdat het tot dusver nog onduidelijk is in hoeverre middeninkomens echt in de knel zitten. Wel kan het verhogen van de inkomensgrens bijdragen aan het tegengaan van inkomenssegregatie (Interviews), een probleem dat scherp op het netvlies staat bij de betrokken partijen in de regio.

De informanten staan vrij positief tegenover het verlagen van de staatssteungrens. Niet zozeer omdat dit de middeninkomensgroepen zou helpen, maar vooral omdat sociale woningen van rond de 600 euro vaak te duur zijn voor huishoudens met een laag inkomen. Tot slot wordt een maatregel als het overbrengen van huurwoningen van DAEB naar niet-DAEB niet direct gezien als een effectieve maatregel die de positie van middeninkomens op de Rijnmondse woningmarkt zou kunnen verstevigen (Interviews). Dit lijkt echter deels te zijn ingegeven door de onbekendheid met deze maatregel.

4.5.4 Conclusie

Kenmerkend voor regio Rijnmond is het verlies van (vooral welvarende) huishoudens aan andere regio's. De regio telt dan ook relatief veel lage inkomens, die vooral in de grootstedelijke gebieden van de regio wonen, met centrale stad Rotterdam voorop lopend. In de regio wordt sinds lange tijd ingezet op de spreiding van lage inkomensgroepen over de stad

en binnen de regio. Hoewel de staatssteunregeling kan bijdragen aan een verdere regionale spreiding – in bepaalde regiogemeenten werden namelijk vrij veel sociale huurwoningen toegewezen aan hoge en middeninkomensgroepen –, wordt vooral gevreesd dat de staatssteunregeling een negatief effect zal hebben op de sociale mix in wijken van Rotterdam.

De effecten van de staatssteunregeling op de positie van middeninkomens is niet eenduidig. In het algemeen ervaren de informanten de positie van de middeninkomens niet direct als problematisch. Vooralsnog lijkt de staatssteunregeling niet tot grote problemen te hebben geleid onder middeninkomens. Een prangender probleem in de regio is de woningmarktcrisis met haar dalende huizenprijzen. Hoewel dit niet uit de interviews naar voren is gekomen, is het wel denkbaar dat de regeling in die gemeenten waar voorheen vrij veel sociale huurwoningen werden toegewezen aan middeninkomens en hoge inkomens, heeft bijgedragen aan een verslechtering van de positie van middeninkomens. Als middeninkomens al moeilijkheden ondervinden op de Rijnmondse woningmarkt, dan gaat het vooral om de lage middeninkomens en de gezinnen met een middeninkomen. Hoewel de regio Rijnmond een overmaat aan goedkope koopwoningen heeft, lijkt dit aanbod lang niet altijd aan te sluiten bij de woonkwaliteit die middeninkomens zoeken. De problemen van middeninkomens op de Rijnmondse woningmarkt lijken daarmee meer van kwalitatieve aard te zijn dan van kwantitatieve aard.

4.6 Friesland

De provincie Friesland omvat 27 gemeenten, waarvan het merendeel te typeren is als landelijk (figuur 4.21). De belangrijkste steden zijn Leeuwarden, Drachten, Heerenveen, Sneek, Harlingen en Dokkum. Daar zijn ook de voorzieningen, woningen en werkgelegenheid geconcentreerd. De overige gemeenten hebben een landelijk karakter.

4.6.1 Bevolking

In 2011 telde de provincie Friesland ruim 647.281 inwoners en 283.277 huishoudens, waarvan ruim een derde alleenstaanden (CBS 2011). De provincie is iets sterker vergrijsd dan het landelijk gemiddelde; er is dan ook een lichte oververtegenwoordiging van senioren en ouderenhuishoudens (zie figuur 4.3 op pagina 54). Ten opzichte van Nederland als geheel zijn de lage inkomens in de provincie Friesland beduidend oververtegenwoordigd (figuur 4.4 op pagina 54). Daarentegen telt de provincie relatief gezien juist minder huishoudens met een hoog inkomen. Volgens een grove schatting telde de provincie in 2011 circa 36.300

huishoudens met een inkomen tussen 33.614 en 43.000 euro, waarvan ruim 17.700 tot de lage middeninkomens behoren (zie noot 3).

Hoewel de verwachting is dat het aantal inwoners in de komende jaren nog zal toenemen, hebben de eerste verschijnselen van bevolkingsafname zich reeds gemanifesteerd. Tussen 2000 en 2008 kromp de bevolking in bijna de helft van alle kernen (Provincie Friesland 2010b). Volgens de regionale bevolkings- en huishoudensprognose van het PBL en CBS (2011) bereikt Friesland rond 2033 een inwonerspiek van ruim 666.000 inwoners, en in 2037 een huishoudenspiek van ongeveer 315.000 huishoudens (figuur 4.5 op pagina 55). Dit laatste betekent een toename van ongeveer 31.000 huishoudens ten opzichte van 2011. Op een wat lager schaalniveau treedt de, voor de woningvraag relevante omslag naar huishoudensrimp naar verwachting het eerste op in het noordoosten van de provincie en op de Waddeneilanden. In de provincie zullen krimp- en groeigemeenten naast elkaar bestaan. Naar verwachting krijgt de provincie te maken met een bovengemiddelde vergrijzing. In 2040 zal circa 30 procent van de Friese bevolking 65 jaar of ouder zijn; landelijk geldt dit voor ruim 25 procent.

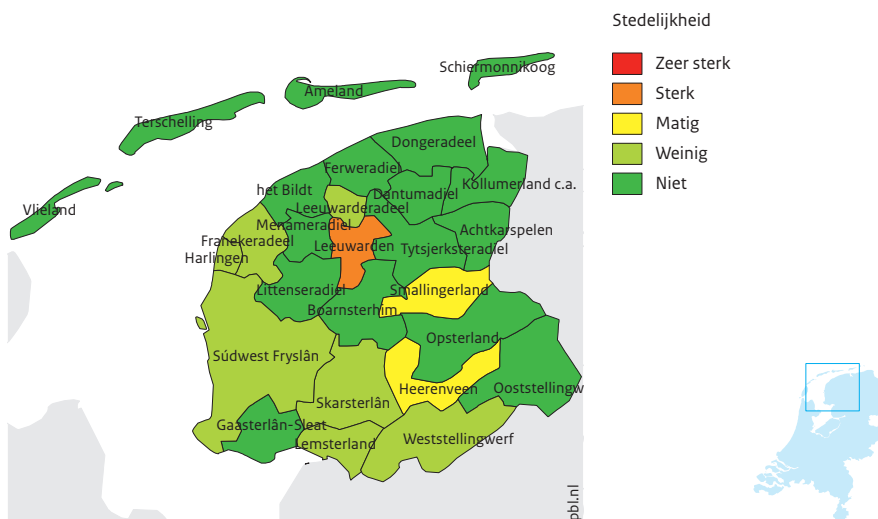
4.6.2 De regionale woningmarkt en het woningmarktbeleid

De woningmarkt in Friesland is ontspannen te noemen. Wel is er sprake van een kwalitatieve mismatch. Bij stedelijke centra ligt er nog een aanzienlijke verstedelijkings- en herstructureringsopgave, terwijl zich in andere delen van de provincie de eerste verschijnselen van bevolkingsafname manifesteren (Koöperasje Friesland 2010; Provincie Fryslân 2009a).

Koopsector

De Friese woningmarkt onderscheidt zich door een hoog aandeel koopwoningen in de woningvoorraad (figuur 4.6 op pagina 56). Opvallend is het hoge aandeel koopwoningen in het goedkope segment, wat een direct resultaat is van de gemiddeld lage woningmarktdruk (figuur 4.7 op pagina 56). Hoewel het kopen (of zelf bouwen) van een woning van oudsher geworteld is in de Friese cultuur, is het aanbod van koopwoningen zodanig groot dat er geen opwaartse druk op de huizenprijzen ontstaat. Volgens de woningprijsindex bedroeg de gemiddelde prijs van een eengezinswoning in 2009 202.000 euro, wat ver onder het Nederlandse gemiddelde van 270.000 euro ligt (ABF Valuation 2009). Ook de gemiddelde vierkantemeterprijs van 1.888 euro ligt beduidend onder het Nederlandse gemiddelde van 2.335 euro (WoON 2009). Binnen de provincie zijn er grote gemeentelijke verschillen in de huizenprijzen. Met een gemiddelde WOZ-waarde van 153.000 euro zijn de woningen in de centrale stad Leeuwarden het meest betaalbaar. In de gemeenten Lemsterland en Skarsterlân

Figuur 4.21
Friesland naar stedelijkheid



Bron: CBS; bewerking PBL

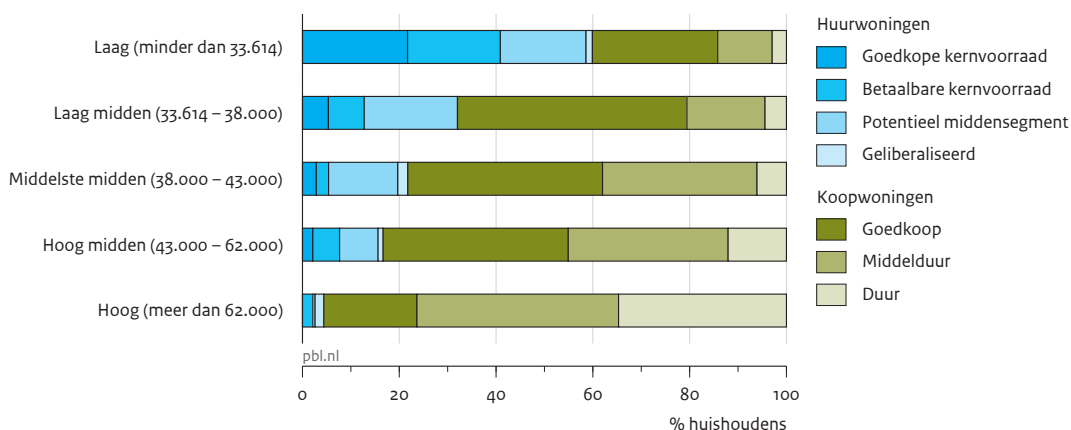
ligt de gemiddelde WOZ-waarde tussen de 230.000 en 240.000 euro. Met een gemiddelde woningwaarde van meer dan 275.000 euro zijn woningen het minst betaalbaar op de Waddeneilanden Schiermonnikoog, Terschelling en Vlieland (CBS Statistiek Waarde Onroerende Zaken 2011).

Huursector

In Friesland is ongeveer één op de drie woningen een gereguleerde huurwoning (figuur 4.7 op pagina 56). Circa 88 procent van de gereguleerde huurwoningen is in handen van woningcorporaties. Woningcorporaties hebben in totaal ongeveer drie kwart van alle Friese huurwoningen in bezit (figuur 4.6). De grootste woningcorporaties in de provincie zijn WoonFriesland (ruim 20.000 woningen), Elkien (18.000 woningen) en Accolade (16.000 woningen). Twaalf woningcorporaties die actief zijn in de provincie hebben zich verenigd in de Vereniging Friese Woningcorporaties, goed voor ongeveer 80.000 woningen. Ongeveer 21 procent van de Friese huishoudens huurt een gereguleerde huurwoning behorend tot de goedkope of betaalbare kernvoorraad, wat iets minder is dan het landelijk gemiddelde (figuur 4.7). Ruim één op de drie huurwoningen met een huur tot de liberalisatiegrens heeft voldoende WWS-punten om te kunnen worden geliberaliseerd (figuur 4.8 op pagina 57). De corporaties in de regio denken erover om de huur van enkele aantrekkelijkere sociale huurwoningen op te trekken van 550 euro naar 650 euro per maand (Interview). Een dergelijke verhoging verstevigt de financiële positie van de corporaties, wat gunstig is in het licht van de sloop- en

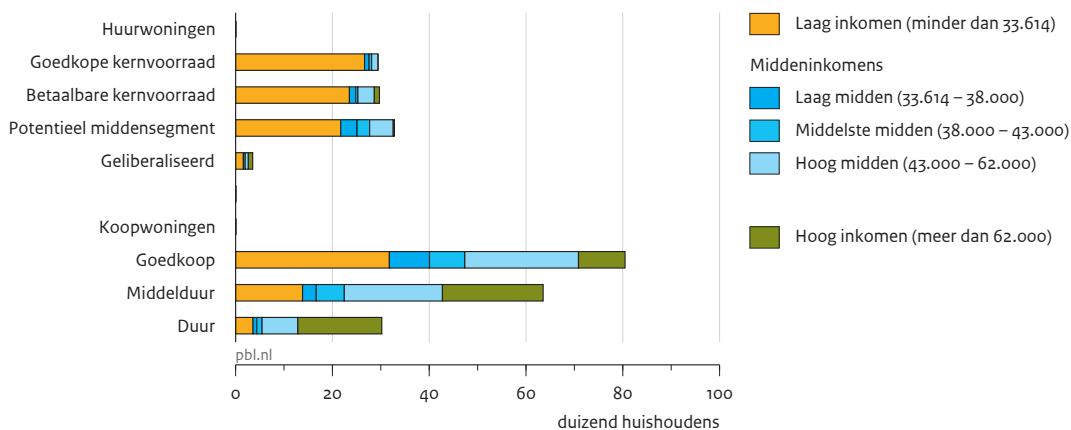
herstructureringsopgave in de krimpgebieden van de provincie. In de sociale huursector spelen wachttijden alleen een rol voor bepaalde zeer gewilde woningtypen en op bepaalde locaties. In Leeuwarden, Heerenveen en Drachten zijn bijvoorbeeld wachttijden van ruim één tot krap twee jaar normaal, met uitschieters naar boven voor zeer gewilde complexen. De wachttijden voor een sociale huurwoning zijn de afgelopen jaren wel wat opgelopen, doordat de koopmarkt stil ligt en er relatief veel woningen zijn gesloopt. De leegstand van corporatiewoningen lag door marktomstandigheden in 2010 op of onder het landelijk gemiddelde van 0,6 procent, terwijl de mutatiegraad juist wat hoger was (ruim 8 tot 10 procent versus krap 8 procent voor heel Nederland; CFV 2011b). Tot slot geldt dat van alle huurwoningen nog geen 4 procent tot de geliberaliseerde huursector behoort (figuur 4.8); landelijk ligt dit percentage rond de 8. In Friesland is de vrije huursector daarmee marginaal te noemen. Vanwege de geringe omvang is het lastig een uitsluitende uitspraak te doen over de gemiddelde huurprijs in de vrije huursector. Maar zowel de Huurenquête 2009 als het WoON 2009 wijzen in de richting van een gemiddelde huurprijs die naar alle waarschijnlijkheid onder het landelijk gemiddelde ligt. De gemiddelde maandhuur in de gehele huursector bedraagt 394 euro, wat ver beneden het Nederlandse gemiddelde van 452 euro is (figuur 4.9 op pagina 58). De gemiddelde jaarlijkse huuropbrengst is in de provincie Friesland dan ook een stuk lager dan in veel andere delen van Nederland. De gemiddelde WOZ-waarde van een huurwoning van 134.320 euro is echter ook veel lager,

Figuur 4.22
Inkomensgroepen naar woningmarktsegmenten in Friesland, 2009



Bron: WoON 2009; bewerking PBL

Figuur 4.23
Woningmarktsegment naar inkomensgroep in Friesland, 2009



Bron: WoON 2009; bewerking PBL

waardoor de gemiddelde jaarlijkse huuropbrengst uiteindelijk circa 3,9 procent van de investering bedraagt. Dit is meer dan de landelijk gemiddelde BAR van 3,4 procent.

Match huishoudens en woningen

Ontgroening, vergrijzing en de verkoop van sociale huurwoningen (zie de volgende paragraaf) hebben in Friesland geleid tot een versterkte specialisatie van de sociale huursector op oudere huishoudens en lage inkomens (Buys & Bogaerts 2007; Van der Schaar & De Wildt 2010). Het gros van de gereguleerde huurwoningen wordt bewoond door lage inkomens. Waar landelijk

69 procent van de gereguleerde huurwoningen wordt bewoond door huishoudens met een laag inkomen, ligt dit aandeel in Friesland op 78 procent. Slechts 11 procent van de gereguleerde huurwoningen wordt bewoond door hoge middeninkomens en hoge inkomens, beduidend minder dan het landelijk gemiddelde van 19 procent. Figuur 4.22 laat zien dat goedkope ‘scheefwoners’ vooral woonachtig zijn in het gereguleerde huursegment dat in potentie kan worden geliberaliseerd. Vanwege de geringe woningmarktdruk wordt de aanwezigheid van meer welvarende huishoudens in de gereguleerde huursector doorgaans niet als een probleem ervaren. Integendeel, in deze ontspannen woningmarkt is het op sommige

locaties goed om leegstand en achteruitgang van de leefomgeving te voorkomen (Interviews). Dat koopwoningen financieel gezien ook voor middeninkomens bereikbaar zijn, wordt geïllustreerd door het hoge aandeel middeninkomens dat in een koopwoning woont. Ruim twee op de drie huishoudens met een laag middeninkomen wonen in een koopwoning. Onder middelste middeninkomens geldt dit voor maar liefst 78 procent (figuur 4.23). Hoewel het merendeel van de lage inkomens in een gereguleerde huurwoning woont, is nog altijd 37 procent te vinden in de koopsector. Hoge middeninkomens en zeker hoge inkomens zijn vrijwel uitsluitend woonachtig in de koopsector.

Provinciaal woningmarktbeleid

In het provinciale woningmarktbeleid wordt gestuurd op de regionale woningbouw om overproductie te voorkomen. In de periode 2008-2009 zijn woningbouwafspraken gemaakt met zes regio's op het vaste land en de Waddeneilanden. Vervolgens was het aan de gemeenten om deze ruimte binnen deze regio's kwantitatief en kwalitatief te vertalen in regionale woonvisies, woonplannen (gemeenten) en prestatieafspraken (gemeenten en corporaties). Inmiddels is de netto woningbehoefte voor de komende jaren naar beneden bijgesteld, omdat de bevolkings- en huishoudensprognose van de provincie lager uitvalt dan voorheen (vergelijk Provincie Friesland 2010a,b en 2012a) en de productie sinds 2008 achterblijft. Voor de periode 2011 tot 2020 gaat de Provincie Friesland (2012a) uit van een netto behoefte van ruim 14.000 woningen. De netto uitbreiding van de woningvoorraad moet volgens de provincie selectief plaatsvinden, omdat krimp en groei soms op relatief korte afstand van elkaar voorkomen. Dit betekent dat de groei vooral moet plaatsvinden in de stedelijke gebieden Leeuwarden, langs de A7 (Sneek, Heerenveen) en de IJsselmeerkust (vooral Bolsward) en aan de zuidrand van de provincie. In (toekomstige) krimpgebieden is uitbreiding juist ongewenst, omdat het nodig is een zekere mate van druk op de woningmarkt te behouden (Provincie Friesland 2010a). Tegelijkertijd ligt er in de provincie een forse herstructureringsopgave om de verouderende bestaande woningvoorraad uit de jaren vijftig en zestig van de vorige eeuw aan te passen aan de veranderende woningbehoefte: minder gezinswoningen en meer seniorenwoningen (Koöperasie Friesland 2010; Provincie Friesland 2009a). De provincie zet in op een verbetering, vervanging of sloop van 20.000 tot 30.000 woningen tussen nu en 2030 (Provincie Friesland 2012b: 2). Bij renovatie en sloop gaat het zowel om particuliere als om corporatiewoningen in een verhouding van ongeveer 80:20 (gebaseerd op Provincie Friesland 2009b: 4). Tot slot zijn in de afgelopen jaren bovengemiddeld sociale huurwoningen omgezet naar koopwoningen. In de

periode 1999-2006 lag deze omzetting voor Friesland, met 10 procent, duidelijk boven het landelijk gemiddelde van 7 procent. In deze periode is ook het aandeel institutionele beleggers in de huursector sterk gedaald door verkoop aan zittende bewoners (Van der Schaar & De Wildt 2010).

4.6.3 Middeninkomens en de staatssteunregeling

Woonruimteverdeling vóór en na staatssteunregeling

Vóór de invoering van de staatssteunregeling hanteerden de meeste corporaties geen inkomenscriteria bij de woningtoewijzing of werd de inkomensopgave van nieuwe huurders niet streng gecontroleerd. Wel werden (en worden) sommige woningen gelabeld voor speciale doelgroepen, zoals starters en ouderen, en kregen huishoudens met medische urgentie of herhuisvestingskandidaten voorrang. Sinds 1 januari 2011 hanteren vier van de zes geconsulteerde corporaties (twee grote met meer dan 15.000 woningen en twee kleinere met minder dan 4.500 woningen) een beleid waarbij woningen 'gewoon' aan middeninkomens worden toegewezen voor zover dat past binnen de 10 procent vrije ruimte. Zodra de 90 procent-norm dreigt te worden overschreden, geldt er een stop. Eén van deze corporaties wijst in eerste instantie alleen toe aan eigen huurders met een inkomen van meer dan 33.614 euro. Indien daar ruimte voor is, worden pas in de tweede helft van het jaar woningen toegewezen aan andere hoge en middeninkomens. Twee van deze vier corporaties hebben in 2011 daadwerkelijk moeten bijsturen. De twee overige corporaties, een grote en een kleinere, wijzen in principe alleen nog woningen toe aan huishoudens met een laag inkomen. In uitzonderlijke (urgente) gevallen wordt soms nog wel een woning toegewezen aan middeninkomens met een inkomen tot 43.000 euro; huishoudens die meer verdienen, komen hoe dan ook niet meer in aanmerking. Een (zeer) beperkt aantal woningzoekenden heeft te horen gekregen dat zij zijn afgewezen vanwege hun te hoge inkomen. Maar het is niet duidelijk hoe representatief dit is, omdat onbekend is hoeveel huishoudens zich uit eigen beweging niet hebben gemeld. Daarnaast bestaat het vermoeden dat een deel van de samenwonende woningzoekenden met een te hoog inkomen ervoor kiest zich alleen in te schrijven, om vervolgens na toewijzing officieel te gaan samenwonen; harde cijfers zijn echter vooralsnog niet beschikbaar (Interviews).

Middeninkomens en beperkte gevolgen staatssteunregeling

De invoering van de staatssteunregeling heeft de positie van de middeninkomens enigszins verslechterd, maar dit wel uitdrukkelijk tegen een achtergrond waarin het

probleem van de middeninkomens niet of nauwelijks speelt. Niet in de plattelandsgebieden, noch in de steden. Woningzoekenden met een middeninkomen hebben namelijk genoeg alternatieven op de Friese woningmarkt buiten de sociale huursector om. De woningmarkt wordt gekenmerkt door goedkope koopwoningen en hoewel de vrije huursector niet omvangrijk is, is het aanbod dat er is vrij betaalbaar (Interviews).

Sinds de invoering van de staatssteunregeling lijkt de druk op de huurmarkt wel te zijn toegenomen. Eén corporatie signaleert dat de doorstroming naar de koopsector stagneert; terwijl in de steden de wachttijden voor een sociale huurwoning langer lijken te worden. Huurders die nu 'scheefwonen' maken niet de stap naar een andere woning, omdat dit vaak duurder is. De vraag is echter in hoeverre dit wordt veroorzaakt door de staatssteunregeling zelf. Ook onzekerheid op de woningmarkt, in combinatie met de demografische krimp, lijkt hier een rol te spelen. Het is goed denkbaar dat de vraag naar huurwoningen de komende jaren verder zal toenemen, mede als gevolg van de toenemende vergrijzing. Maar vanwege de staatssteunregeling komt een deel van deze woningzoekenden, op grond van hun inkomen, waarschijnlijk niet meer in aanmerking voor een sociale huurwoning. Maatregelen als verhoging van de inkomensgrens, verkoop en liberalisatie, verlaging van de staatssteun-grens en overheveling van DAEB naar niet-DAEB zijn al met al oplossingen voor een niet of nauwelijks bestaand probleem. Verkoop en liberalisatie worden zelfs als potentieel risico omschreven, omdat dit op veel locaties kan leiden tot nog grotere prijsdalingen of leegstand. Bovendien kunnen woningen met een huur hoger dan 400 euro per maand in delen van de provincie nu al nauwelijks worden verhuurd. Hoewel ruim één op de drie gereguleerde huurwoningen kan worden geliberaliseerd, is er maar op een beperkt aantal locaties in de provincie een markt voor geliberaliseerde huurwoningen.

4.6.4 Conclusie

De Friese woningmarkt laat zich het beste omschrijven als ontspannen. Het algemene beeld is dan ook dat de middeninkomens niet tussen wal en schip dreigen te vallen als gevolg van de staatssteunregeling. De koopsector, maar ook de vrije huursector lijken volop alternatieven te bieden voor de middeninkomens. Middeninkomens die wel op zoek zijn naar een sociale huurwoning, kunnen bovendien terecht binnen de 10 procent vrije ruimte die de staatssteunregeling biedt. Maatregelen als het verhogen van de inkomensgrens of het overbrengen van huurwoningen van DAEB naar niet-DAEB worden in het algemeen gezien als een oplossing voor een niet-bestaand probleem. Liberalisatie en de verkoop van sociale huurwoningen

vinden betrokken partijen zelfs gevaarlijk. De markt voor vrijesectorhuurwoningen is namelijk klein en verkoop van corporatiewoningen zou de huizenprijzen nog meer onder druk zetten.

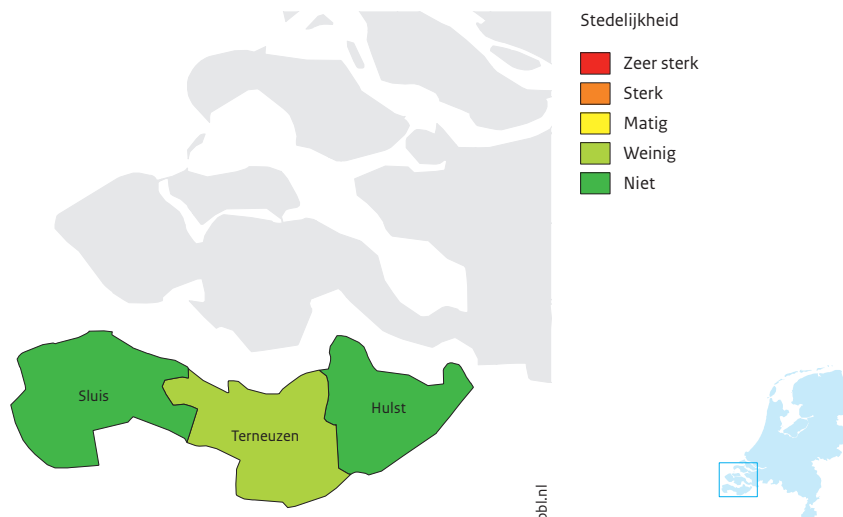
4.7 Zeeuws-Vlaanderen

Zeeuws-Vlaanderen omvat slechts drie gemeenten, te weten Terneuzen, Sluis en Hulst (figuur 4.24). Terneuzen is met 54.823 inwoners (CBS 2011) de grootste van de drie en vervult een centrumfunctie voor de regio. De andere twee gemeenten zijn kleiner en landelijker van karakter. Sluis behoort tot de tien grootste plattelandsgemeenten van Nederland en staat bekend om haar badplaatsen Cadzand en Breskens. Alle drie de gemeenten bestaan uit verschillende dorpskernen: Terneuzen uit 14, Hulst uit 15 en Sluis uit 17 dorpskernen. Verder grenzen de drie gemeenten aan de noordkant aan de Westerschelde en aan de zuidkant aan België. Sinds 2003 is Zeeuws-Vlaanderen via de Westerscheldetunnel verbonden met Walcheren, waardoor de regio vanuit Vlissingen sneller en beter bereikbaar is geworden.

4.7.1 Bevolking

In 2011 telde Zeeuws-Vlaanderen circa 106.500 inwoners en 48.400 huishoudens. Ongeveer een derde van de huishoudens bestaat uit alleenstaanden (CBS 2011). De regio is vrij vergrijsd: circa 21 procent van de bevolking is 65 jaar of ouder. Landelijk bedraagt dit percentage nog geen 16. Het aandeel senioren en ouderenhuishoudens ligt dan ook boven het landelijk gemiddelde; jongerenhuishoudens zijn daarentegen ondervertegenwoordigd in de regio (zie figuur 4.3 op pagina 54). Hoewel middeninkomens, met 36 procent, heel licht zijn oververtegenwoordigd ten opzichte van het landelijk gemiddelde van 33 procent, is de regionale inkomensverdeling nagenoeg vergelijkbaar met de nationale inkomensverdeling (figuur 4.4 op pagina 54). Volgens een grove schatting op basis van WoON 2009- en CBS-data telde de regio in 2011 ruim 6.000 huishoudens met een inkomen tussen 33.614 en 43.000 euro. Daarvan behoorden circa 2.700 huishoudens tot de lage middeninkomens (zie ook noot 3). Zeeuws-Vlaanderen heeft sinds de jaren tachtig van de vorige eeuw te maken met een daling van het aantal inwoners. De verwachting is dat deze daling doorzet en dat in de toekomst (vanaf 2022) ook het aantal huishoudens zal dalen. Naar verwachting telt de regio in 2040 bijna 15.000 minder inwoners en 4.000 minder huishoudens dan in 2011 (PBL & CBS 2011). Deze bevolkingsdaling is vooral toe te schrijven aan een sterfteoverschot. Daarnaast is er sprake van selectieve migratie. Zo verlaten jongeren (meer vrouwen dan

Figuur 4.24
Zeeuws-Vlaanderen naar stedelijkheid



Bron: CBS; bewerking PBL

mannen) de regio omwille van scholing en werk. Ook krijgt de regio naar verwachting te maken met een sterke vergrijzing. Maar liefst één op de drie Zeeuwen zal in 2040 65 jaar of ouder zijn; landelijk zal dit voor circa één op de vier Nederlanders gelden.

4.7.2 De regionale woningmarkt en het woningmarktbeleid

De Zeeuwse huur- en koopwoningmarkt laat zich het beste omschrijven als ontspannen. Deze ontspannenheid komt onder andere tot uiting in de relatief lage huizenprijzen, een beperkte waardeontwikkeling in de huizenprijzen en geringe wachttijden in de sociale huursector. Tussen de gewenste en beschikbare woningvoorraad zit een klein overschot aan woningen (CFV 2011b). De woningvoorraad kenmerkt zich verder door veel oude en kwalitatief slechte woningen. Dit komt doordat veel woningen, vooral in Breskens en in Terneuzen, vlak na de Tweede Wereldoorlog (dus in de wederopbouwfase) zijn gebouwd.

Koopsector

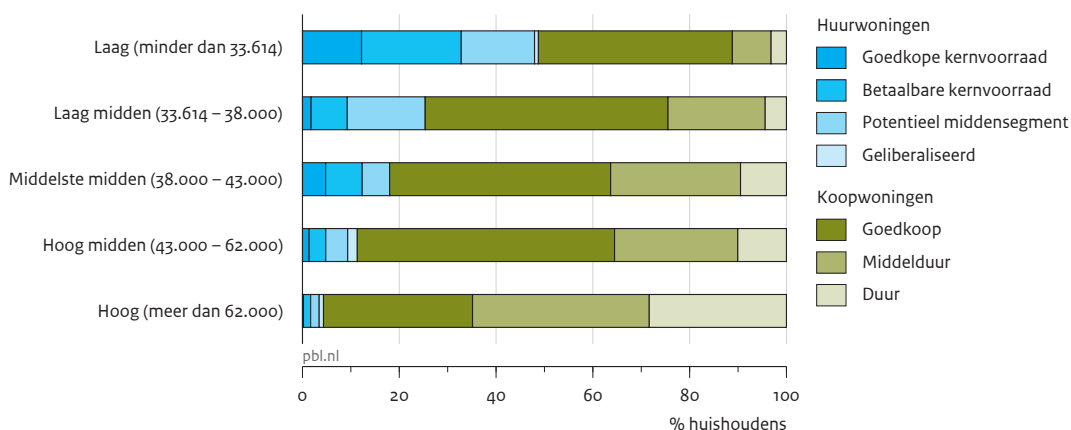
In Zeeuws-Vlaanderen hebben koopwoningen, met een aandeel van bijna 71 procent, duidelijk de overhand (figuur 4.6 op pagina 56). Met een gemiddelde vierkantemeterprijs van 1.819 euro voor een koopwoning en een gemiddelde verkoopprijs van 169.000 euro (WoON 2009; ABF Valuation 2009) valt de Zeeuwse woningmarkt als gezegd het beste als ontspannen te omschrijven. De huishoudenskrimpt, die in sommige kernen reeds gaande is en in andere wordt

verwacht, draagt bij aan een verdere ontspanning op de koopwoningmarkt (Verwest et al. 2008). Met een gemiddelde WOZ-waarde van 162.000 euro zijn de woningen het meest betaalbaar in Terneuzen. Hulst kent met een gemiddelde woningwaarde van 190.000 euro de minst betaalbare woningvoorraad. Ten opzichte van de landelijk gemiddelde woningwaarde van 237.000 euro (CBS 2011) zijn de woningen overigens ook in Hulst nog goed betaalbaar. Het zijn dan ook de goedkope koopwoningen die sterk zijn oververtegenwoordigd in de regio; maar liefst 42 procent van de Zeeuwse woningvoorraad behoort tot het goedkope koopsegment (figuur 4.7 op pagina 56). Van alle koopwoningen behoort circa 57 procent tot het goedkope segment, tegenover slechts 14 procent koopwoningen die onder het dure segment vallen.

Huursector

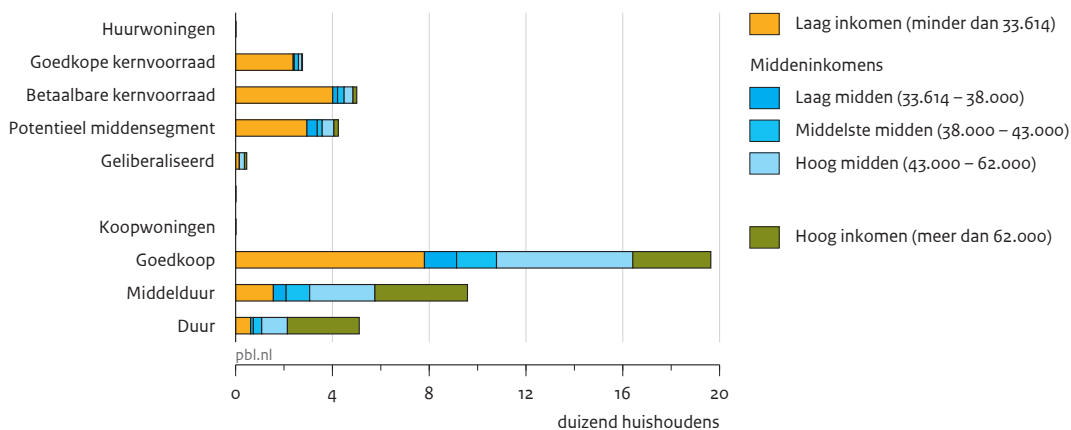
Slechts één op de vier woningen behoort tot het gereguleerde huursegment (figuur 4.7). Gereguleerde huurwoningen zijn daarmee sterk ondervertegenwoordigd in de woningvoorraad; landelijk ligt dit aandeel rond de 38 procent. Het gros van de gereguleerde huurwoningen behoort tot de goedkope en betaalbare kernvoorraad (figuur 4.8 op pagina 57). Circa 84 procent van de gereguleerde huurwoningen is in handen van woningcorporaties (WoON 2009). In de regio Zeeuws-Vlaanderen zijn drie woningcorporaties actief: Clavis, Woongoed Zeeuws-Vlaanderen en Woningstichting Hulst. De directies van de drie corporaties werken samen waar dat voordelen oplevert. In 2012 resulteerde deze

Figuur 4.25
Inkomensgroepen naar woningmarktsegmenten in Zeeuws-Vlaanderen, 2009



Bron: WoON 2009, bewerking PBL

Figuur 4.26
Woningmarktsegment naar inkomensgroep in Zeeuws-Vlaanderen, 2009



Bron: WoON 2009, bewerking PBL

samenwerking in een gezamenlijke strategische visie op de sociale volkshuisvesting in Zeeuws-Vlaanderen (Clavis et al. 2012). Naar aanleiding van deze visie verkennen Clavis en Woongoed Zeeuws-Vlaanderen momenteel de mogelijkheid tot een fusie. Tezamen hebben de drie corporaties circa 20 procent van alle woningen in handen (figuur 4.6). Daarmee wijkt Zeeuws-Vlaanderen duidelijk af van de rest van het land. Landelijk gezien is namelijk bijna een derde van de totale woningvoorraad in het bezit van woningcorporaties.

De mutatiegraad van corporatiewoningen lag in 2011 rond de 10 procent, wat boven het Nederlandse gemiddelde is van 7,7 procent (CFV 2011b). Vooral Woongoed Zeeuws-

Vlaanderen kende, met 12 procent, een bovengemiddelde mutatiegraad (Woongoed Zeeuws-Vlaanderen 2011: 43). Bij corporatie Clavis lag de mutatiegraad in dat jaar op 9 procent (Clavis 2011: 19). De gemiddelde wachttijd voor een corporatiewoning is in vergelijking met andere Nederlandse regio's laag en bedraagt ongeveer 9 maanden (Clavis 2011: 18; Interviews). Dat de sociale huursector vrij ontspannen is, blijkt ook uit het feit dat er op vrijgekomen woningen vaak geen reactie komt. Deze woningen vinden veelal uiteindelijk een nieuwe huurder vanuit de directe verhuur (Clavis 2010). Tot slot is de leegstand – in tegenstelling tot wat in een ontspannen woningmarkt kan worden verwacht – de afgelopen jaren

sterk afgenomen. Dit komt doordat de corporaties de afgelopen jaren via verkoop en sloop van woningen hun bezit hebben verkleind. Bij woningcorporatie Clavis lag de leegstand in 2011, met 1,47 procent (Clavis 2011: 19), onder het frictieniveau van circa 2 procent. In de gehele regio bedraagt de leegstand 1,8 procent (CFV 2011b). Ongeveer één op de drie gereguleerde huurwoningen heeft voldoende WWS-punten om te kunnen worden geliberaliseerd; landelijk geldt dit voor circa 42 procent van de gereguleerde huurwoningen na invoering van de schaarstepunten (figuur 4.8). In Zeeuws-Vlaanderen is de omvang van de geliberaliseerde huursector marginaal te noemen. Van de toch al kleine huurwoningvoorraad behoort nog geen 4 procent tot de vrije huursector. Landelijk geldt dit voor zo'n 8 procent van de huurwoningen (figuur 4.8). Ongeveer de helft van de vrijesectorhuurwoningen is in handen van pensioenfondsen, commerciële partijen en particulieren (WoON 2009). Vanwege het ontbreken van cijfers is het niet mogelijk een robuuste uitspraak te doen over de huurprijzen in het geliberaliseerde huursegment. De gemiddelde maandhuur in de huursector bedraagt circa 424 euro (figuur 4.9 op pagina 58). De gemiddelde jaarlijkse huuropbrengst ligt daarmee ruim onder het Nederlandse gemiddelde. Maar woningen zijn naar verhouding goedkoop in Zeeuws-Vlaanderen. De gemiddelde jaarlijkse huuropbrengst bedraagt dan ook maar liefst 4,9 procent van de vrije marktwaarde van 113.470 euro. Het bruto aanvangsrendement ligt daarmee ver boven het landelijk gemiddelde van 3,4 procent.

Match huishoudens en woningen

Van alle gereguleerde huurwoningen wordt maar liefst 78 procent verhuurd aan huishoudens met een inkomen lager dan 33.614 euro. In vergelijking met de rest van Nederland is het aandeel verhuringen aan huishoudens met een laag inkomen dan ook hoog te noemen; landelijk wordt namelijk zo'n 69 procent van alle gereguleerde huurwoningen aan lage inkomens verhuurd. Er worden relatief weinig gereguleerde huurwoningen verhuurd aan hoge inkomens. Het aandeel 'scheefwoners' ligt in Zeeuws-Vlaanderen op 11 procent, waar landelijk een aandeel geldt van bijna 19 procent (Woon 2009). Dit heeft ongetwijfeld te maken met het feit dat Zeeuws-Vlaanderen wordt gekenmerkt door een grote koopwoningvoorraad, waardoor de stap van een (gereguleerde) huurwoning naar een koopwoning gemakkelijker te maken is dan in meer gespannen regio's. Landelijk woont circa 38 procent van de lage middeninkomens in een gereguleerde huurwoning, maar in Zeeuws-Vlaanderen geldt dit slechts voor een kwart van de lage middeninkomens. Figuur 4.25 laat zien dat niet alleen het gros van de lage middeninkomens, maar opvallend genoeg ook bijna de helft van de huishoudens met een laag inkomen in een koopwoning woont. Van de

middelste middeninkomens met een inkomen tussen 38.000 en 43.000 euro woont slechts 18 procent in een gereguleerde huurwoning (landelijk geldt dit voor 31 procent). De middeninkomensgroepen zijn vooral te vinden in de goedkope koopwoningvoorraad (tot 210.000 euro). Tot slot zijn hoge middeninkomens en hoge inkomens bijna uitsluitend (en veel vaker in vergelijking met het landelijk gemiddelde) woonachtig in de koopsector (figuur 4.25 en 4.26).

Regionaal woningmarktbeleid

Het woningmarktbeleid van zowel de provincie Zeeland als de Zeeuws-Vlaamse gemeenten is lange tijd gericht geweest op het aantrekken van nieuwe inwoners van buiten Zeeland. Veel inspanningen waren en zijn dan ook gericht op promotie en nieuwbouw. Inmiddels heeft de provincie haar beleid op dit punt aangepast, omdat de woningbehoefte en gemeentelijke plannen te veel uit elkaar gingen lopen en zij een overmaat aan plannen signaleerde. De provincie heeft daarom het accent van haar beleid verschoven van nieuwbouw naar de bestaande woningvoorraad (sloop en herstructurering) en houdt een pleidooi voor meer regionale samenwerking en meer 'kwantitatief realisme' en sturing bij gemeenten (Provincie Zeeland 2009: 104). Op gemeenteniveau wordt echter nog steeds ingezet op het aantrekken van nieuwe inwoners (vooral uit België) naar de regio, blijkens de gezamenlijke marketingcampagne 'Uw nieuwe toekomst' van de drie gemeenten, corporaties, makelaars, ontwikkelaars en banken. Door de mogelijkheden voor tweedewoningbezit te verruimen, hopen de partijen extra mensen naar de regio toe te trekken, om zo het draagvlak van voorzieningen te vergroten.

Daarnaast hebben de individuele gemeenten met de corporaties die actief zijn in hun gemeente, afspraken gemaakt over zowel nieuwbouw als sloop en herstructurering van bestaand corporatiebezit. Gezien de demografische krimp zien de corporaties zich genoodzaakt hun totale huurportefeuille te verkleinen. Zij zullen dit vooral via herstructurering en sloop doen, omdat ze, op verzoek van de gemeente, terughoudend zijn met de verkoop van hun bezit. Dit laatste kan immers in een ontspannen woningmarkt voor problemen voor huiseigenaren zorgen.

4.7.3 Middeninkomens en de staatssteunregeling

Woonruimteverdeling vóór en na staatssteunregeling

Voor de invoering van de staatssteunregeling wezen de drie woningcorporaties de sociale huurwoningen in beginsel toe op volgorde van inschrijving. Vanwege de geringe woningmarktdruk in Zeeuws-Vlaanderen en het feit dat er ruim voldoende woningen zijn om de primaire

doelgroep te bedienen, werden de landelijke richtlijnen wat betreft de inkomensgrenzen niet strak gehanteerd (Woongoed Zeeuws-Vlaanderen 2011).

Na de invoering van de staatssteunregeling hebben Woongoed Zeeuws-Vlaanderen en Woningstichting Hulst hun toewijzingsbeleid aan de nieuwe inkomenseis aangepast. Bij Woongoed Zeeuws-Vlaanderen betekent dit dat woningzoekenden met een inkomen boven de gestelde inkomensgrens een veel kleinere kans hebben om een sociale huurwoning toegewezen te krijgen (Woongoed Zeeuws-Vlaanderen 2012b). In principe kunnen alleen nog specifieke huishoudens met een middeninkomen, bijvoorbeeld zorgbehoevendenden, urgenten en herstructureeringskandidaten, terecht binnen de 10 procent vrije ruimte. In 2011 werd 93 procent van de sociale huurwoningen toegewezen aan mensen met een laag inkomen (Woongoed Zeeuws-Vlaanderen 2012a). Ook bij Woningstichting Hulst worden sociale huurwoningen in eerst instantie alleen nog toegewezen aan woningzoekenden met een laag inkomen. Voor zover dat past binnen de 10 procent vrije ruimte, wijzen zij ook woningen toe aan huishoudens die niet behoren tot de inkomensdoelgroep. Daarbij wordt voorrang gegeven aan urgenten; ook wordt rekening gehouden met de inkomensverdeling in de wijk (Woningstichting Hulst 2012). Corporatie Clavis heeft het toewijzingsbeleid niet gewijzigd, omdat de 90 procent-norm ruim wordt gehaald (Van der Werf 2011). Wanneer die norm overschreden dreigt te worden, wijst de corporatie de woningen tijdelijk wat strakker toe. In de praktijk betekent dit dat als er twee kandidaten zijn voor een woning, deze woning wordt toegewezen aan degene met het laagste inkomen (Van der Werf 2011). Ook wordt er overgegaan tot het faseren van de oplevering van nieuwbouwwoningen, die in de verhuur gaan en gewild zijn bij de middeninkomensgroepen (Interviews). Al met al voldoen de drie Zeeuws-Vlaamse woningcorporaties ruimschoots aan de 90 procent-norm en hoeven ze niet op zoek te gaan naar externe financiering, wat volgens de informanten in Zeeuws-Vlaanderen lastig is gebleken.

Middeninkomens en gevolgen staatssteunregeling

De invoering van de staatssteunregeling heeft de woningmarktpositie van de middeninkomens in Zeeuws-Vlaanderen niet verslechterd. Door de ontspannen woningmarkt kunnen zij immers gemakkelijk aan een betaalbare koopwoning komen (Interview; zie ook Van der Werf 2011). Bovendien biedt de 10 procent vrije ruimte soms nog wel mogelijkheden voor middeninkomens binnen de sociale huursector.

In het huidige gemeentelijke en provinciale woningmarktbeleid wordt dan ook niet of nauwelijks specifiek aandacht besteed aan de positie van de middeninkomens (Gemeente Hulst 2005; Gemeente Sluis 2005; Gemeente Terneuzen 2005).¹⁵ Sterker nog, de corporaties hebben

aangegeven niet meer speciaal voor de middeninkomens te zullen gaan bouwen en hen enkel via herpositioneren van bestaand bezit te zullen bedienen (Interview). Dit is een omslag in het beleid, omdat tot voor kort woningcorporatie Clavis nog wel expliciet aandacht besteedde aan de middeninkomensgroepen (Clavis 2008: 10). Zo heeft Clavis tussen 2008 en 2012 55 exclusieve huurwoningen gebouwd, met een huurprijs tussen de 800 en 1.000 euro per maand, alsmede koopwoningen. Daarnaast zijn sociale huurwoningen uit het bestaande bezit verkocht (Clavis 2012: 23-25; Interview). Deze beleidsomslag komt voort uit de wens zich meer te focussen op de primaire doelgroep. Het bouwen van woningen in het duurdere segment vraagt namelijk om forse (onbeborgde) investeringen, wat, zeker in deze tijden, risico's met zich brengt (Interview). Bovendien speelt mee dat de koopwoningmarkt goed bereikbaar is voor middeninkomens, en de huurmarkt voor middeninkomens hierdoor een relatief kleine markt is (Interview).

Ook voor de toekomst verwachten de provincie, gemeenten en corporaties geen problemen voor de middeninkomens op de regionale woningmarkt. Maatregelen in de vorm van het verkopen van sociale huurwoningen, het overbrengen van DAEB naar niet-DAEB, het optrekken van de inkomensgrens of juist het verlagen van de staatssteungrens lijken dan ook niet nodig; zulke maatregelen worden niet gepropageerd, maar er wordt ook geen bezwaar tegen gemaakt. Een uitzondering vormt de huurprijsverhoging voor hogere inkomens, die het Rijk had opgelegd, maar door de uitspraak van de rechtbank tijdelijk van de baan is. De informanten vinden een huurprijsverhoging van 5 procent boven op de inflatie te hoog en hebben (voorafgaand aan de uitspraak van de rechtbank) afgesproken tot een huurprijsverhoging van maximaal 5 procent te gaan.

4.7.4 Conclusie

De Zeeuwse woningmarkt is ontspannen en wordt gekenmerkt door een hoog aandeel goedkope koopwoningen. Omdat de koopwoningmarkt vrij toegankelijk is, lijken middeninkomens op de Zeeuwse woningmarkt niet snel in de knel te komen door de staatssteunregeling. Middeninkomens hebben genoeg betaalbare alternatieven op de regionale woningmarkt buiten de sociale sector om. Die middeninkomens die wel op zoek zijn naar een sociale huurwoning, kunnen bovendien worden gehuisvest binnen de 10 procent vrije ruimte, zo is de gedachte. Het zal dan ook geen verbazing wekken dat er in het regionale woonbeleid weinig expliciet aandacht wordt besteed aan de middeninkomens. Vooral ontwikkelingen als demografische krimp en vergrijzing voeren in dat beleid de boventoon.

4.8 Conclusie

De bevindingen van dit hoofdstuk bevestigen het beeld dat de problematiek van middeninkomens op de woningmarkt regionaal sterk verschilt. In ontspannen regio's als Zeeuws-Vlaanderen en Friesland speelt deze problematiek nauwelijks. In deze regio's worden vooral ontwikkelingen als vergrijzing en demografische krimp, en de hieruit volgende leegstand, als prangende vraagstukken gezien. Door de lage huizenprijzen in Zeeuws-Vlaanderen en Friesland is het voor veel middeninkomens mogelijk om uit te wijken naar de koopsector. In deze regio's wonen ook veel huishoudens met een middeninkomen al in een koopwoning. Voor zover de middeninkomens hoe dan ook al op zoek zijn naar een sociale huurwoning, biedt de 10 procent vrije ruimte daar genoeg ruimte voor. Zo niet in de regio Amsterdam. Deze regio wordt gekenmerkt door een hoge spanning op de woningmarkt en hier lijkt de positie van de middeninkomens het meest problematisch. In grote delen van de regio lopen de hoge huizenprijzen duidelijk niet in de pas met de leencapaciteit van de middeninkomens. Een van de opvallende conclusies is dat de informanten uit de regio Eindhoven, aangemerkt als schaarstegebied en gekenmerkt door een vrij dure koopvoorraad, niet het beeld hebben dat middeninkomens *en masse* tussen wal en schip dreigen te vallen als gevolg van de staatssteunregeling. In de regio Arnhem Nijmegen, waar de druk op de woningmarkt nagenoeg vergelijkbaar is, zijn betrokken partijen juist wel van mening dat de positie van middeninkomens is verslechterd als gevolg van de regeling. Wel komt in alle stedelijke casestudiegebieden naar voren dat als middeninkomens het al moeilijker hebben gekregen, dit dan vooral geldt voor de lage middeninkomens en de gezinnen met een middeninkomen. Onduidelijk blijft echter in hoeverre dit daadwerkelijk wordt veroorzaakt door de staatssteunregeling zelf. Ook vóór de invoering van de regeling was het voor deze groepen al moeilijk om een betaalbare woning te vinden. Ook komt in de stedelijke casestudiegebieden naar voren dat er niet zozeer sprake is van een kwantitatief probleem, maar vooral van een kwalitatief probleem. Er zijn wel betaalbare woningen voor de middeninkomens, maar die staan niet altijd op de juiste plekken. Hoewel maatregelen als het verkopen en liberaliseren

van sociale huurwoningen de mogelijkheden voor middeninkomensgroepen op de woningmarkt zouden vergroten, is het niet altijd gezegd dat hun woningvraag daarmee ook wordt bediend en dat de problemen die zij ondervinden bij het vinden van een geschikte en betaalbare woning dan ook zijn opgelost.

Vooraf in de meer gespannen regio's lijken corporaties beleid te hebben geformuleerd voor de middeninkomens. Deze bevinding wordt empirisch ondersteund door Severijn (2012). Omdat de middeninkomensproblematiek in minder gespannen regio's minder leeft, lijkt daar de noodzaak om specifiek beleid te formuleren minder groot. Uit de studie van Severijn (2012) blijkt bovendien dat de meeste maatregelen van corporaties weliswaar zijn gericht op het verruimen van de mogelijkheden in de koopsector (meer verkopen en koopconstructies), maar dat er in gespannen regio's ook maatregelen zijn genomen om de mogelijkheden in de huursector te vergroten (zoals het overbrengen van DAEB naar niet-DAEB en liberalisatie).

Met de staatssteunregeling komen middeninkomens in mindere mate in aanmerking voor een sociale huurwoning. In die zin lijkt de staatssteunregeling te hebben bijgedragen aan een verdere verslechtering van de positie van de middeninkomens, zeker in de verstedelijkte regio's, waar zij vaker in het sociale huursegment woonachtig zijn. Toch is dit slechts één kant van de medaille. De verslechtering lijkt namelijk deels het gevolg te zijn van de wijze waarop sommige corporaties de regeling zelf hebben ingevuld. Vanwege de angst om de 90 procentnorm te onderschrijden, hebben meerdere corporaties ervoor gekozen om in principe geen woningen meer toe te wijzen aan middeninkomens; dit terwijl de 10 procent vrije ruimte daar wel mogelijkheden voor biedt. Deze reactie van corporaties valt niet alleen terug te zien in de regio Amsterdam, maar ook bij corporaties die actief zijn in wat minder gespannen regio's als Arnhem Nijmegen, Eindhoven en Rijnmond. Overigens zijn reacties op de invulling van de staatssteunregeling en de 10 procent vrije ruimte die de regeling biedt, niet alleen voorbehouden aan corporaties. Zo zijn er in Rijnmond aanwijzingen dat woningzoekenden met een te hoog inkomen op creatieve wijze de mazen in de regeling proberen te vinden, om op die manier toch in aanmerking te komen voor een sociale huurwoning (zie ook Severijn 2012).

Noten

- 1 Bepaald op basis van de gemiddelde vierkantemeterprijs van een koopwoning in de casestudiegebieden.
- 2 De Stadsregio Amsterdam omvat bovendien nog de gemeenten Wormerland en Zaanstad. Wanneer we het hebben over de 'regio Amsterdam', refereren we naar het COROP-gebied Groot-Amsterdam; dat heeft dus een iets andere geografische afbakening dan de Stadsregio Amsterdam.
- 3 Hiervoor is het aandeel middeninkomens uit WoON 2009 toegepast op het totale aantal huishoudens (CBS 2011), om zo tot een globale schatting te komen voor de omvang van de groep middeninkomens in 2011.
- 4 In de gepresenteerde woningmarktanalyses op basis van het WoON 2009 zijn inwonenden niet meegenomen.
- 5 De maximale huur is afhankelijk van het Woningwaarderingsstelsel (WWS), dat een maat geeft voor de kwaliteit van de woning. Het aantal WWS-punten wordt vooral bepaald door de oppervlakte van de woning. Maar er zijn ook punten voor bijvoorbeeld het type woning en kenmerken van de keuken, sanitaire voorzieningen, verwarming, isolatie en locatie (zie voor meer informatie het tekstkader 'Het Woningwaarderingsstelsel' in hoofdstuk 2).
- 6 Vier van de gekozen casestudiegebieden omvatten een 'Stadsregio', te weten Stadsregio Amsterdam, Stadsregio Arnhem Nijmegen, Samenwerkingsverband Regio Eindhoven en Stadsregio Rotterdam. Met de inwerkingtreding van de Wgr-plusregeling in 2006 kregen Stadsregio's een structurele wettelijke basis. In het regeerakkoord Rutte-Verhagen is echter het plan opgevat om de Wgr-plusregio's af te schaffen; een voorstel dat later is uitgewerkt in de *Visiënnota openbaar bestuur* (BZK 2011b; zie ook BZK 2012). Met het demissionair worden van het kabinet is de nota op 5 juni 2012 controversieel verklaard. Dit betekent dat dit onderwerp niet meer zal worden behandeld door de Tweede Kamer.
- 7 Wanneer we spreken over de 'regio Arnhem Nijmegen' refereren we naar het COROP-gebied Arnhem Nijmegen, dat een iets andere geografische afbakening heeft dan de Stadsregio Arnhem Nijmegen. De Stadsregio omvat namelijk ook de Noord-Limburgse gemeenten Mook en Middelaar en de Achterhoekse gemeente Montferland.
- 8 Respectievelijk Laris Wonen en diensten, Oosterpoort, Standvast Wonen, Waardwonen en Woonservice IJsselland.
- 9 Betaalbare koopwoningen werden hierbij gedefinieerd als koopwoningen onder de 172.000 euro vrij op naam; betaalbare huurwoningen werden gedefinieerd als huurwoningen met een huur tot aan de huurtoeslaggrens (prijsspeil 2011 652.52 euro; Stadsregio Arnhem Nijmegen 2011a).
- 10 In de exercitie van Van Loon (2011: 34) wordt niet specifiek ingezoomd op de middeninkomens die in een gereguleerde huurwoning wonen, maar zijn alle zelfstandig wonende middeninkomens met een inkomen tot 43.000 euro in ogenschouw genomen.
- 11 Respectievelijk Bladel, Reusel-De Mierden, Best, Deurne, Laarbeek, Asten, Bergeijk, Son en Breugel, Nuenen c.a., Eersel, Waalre, Oirschot en Heeze-Leende.
- 12 Wanneer we spreken over de 'regio Rijnmond', refereren we naar COROP-gebied Groot-Rijnmond. Bij verwijzingen naar de Stadsregio Rotterdam moet worden bedacht dat de Stadsregio Rotterdam een duidelijk kleinere geografische afbakening heeft dan de regio Rijnmond.
- 13 Te weten Binnenmaas, Cromstrijen, Dirksland, Goedereede, Korendijk, Middelharnis, Nederlek, Oostflakkee, Oud-Beijerland, Ouderkerk, Strijen en Zuidplas.
- 14 Van de 166.000 middeninkomens willen er circa 40.000 binnen nu en twee jaar verhuizen; dit betekent dat bijna één op de vier middeninkomens verhuisgeneigd is.
- 15 In het vigerende provinciale beleid (Provincie Zeeland 2004) wordt (op papier) wel aandacht besteed aan de positie van de middeninkomens, maar dit beleid is verouderd en in de daarna verschenen provinciale plannen (onder andere in het provinciale omgevingsplan van 2006) wordt de positie van de middeninkomens niet genoemd.

Opbouw en uitkomsten van het simulatiemodel

5.1 Inleiding

In dit hoofdstuk beschrijven we de opbouw en uitkomsten van het door het PBL ontwikkelde simulatiemodel. Het hoofdstuk is bedoeld voor de beleidsmatig georiënteerde lezer; een meer modelmatige en technische uiteenzetting is op verzoek verkrijgbaar. Elk simulatiemodel heeft doelen, keuzen en randvoorwaarden die bepalend zijn voor de juiste interpretatie van de uitkomsten. In paragraaf 5.2. lichten we deze uitgangspunten en de hoofdstructuur van het model toe. In paragraaf 5.2.1 tot en met 5.2.4 gaan we in op de vier hoofdmodules van het model: bevolking, woningvoorraad, gedrag van woonconsumenten en gedrag van aanbieders. In paragraaf 5.2.5 sluiten we de modelbeschrijving af met een uitleg van de verschillende beleidsvarianten.

De uitkomsten van het simulatiemodel komen uitgebreid aan bod in paragraaf 5.3 en 5.4.

In paragraaf 5.3 beschrijven we de nationale simulatie. We staan eerst stil bij de basissimulatie: een ‘going concern’-scenario met de staatssteunregeling. De nadruk ligt hier op de langetermijntrends voor de woningmarkt, waartegen de effecten van de staatssteunregeling dienen te worden afgezet. Ook besteden we aandacht aan de achterliggende mechanismen, die belangrijker zijn dan de exacte cijfermatige uitkomsten.

Nadat het kader van de basissimulatie is geschetst, vergelijken we in paragraaf 5.3.2 de verschillende beleidsvarianten hiermee. Allereerst het nulalternatief, waarin de staatssteunregeling niet van kracht is. Daarbij

is de woningmarktpositie van de middeninkomens van belang, maar dienen ook eventuele ‘bijwerkingen’ in beeld te worden gebracht, bijvoorbeeld effecten op de slaagkans van andere inkomensgroepen, of op de nieuwbouw of prijsontwikkeling in de bestaande voorraad. Belangrijk is tevens waarom en hoe de effecten ontstaan. Naast het nulalternatief komen drie beleidsvarianten in beeld: de liberalisatie van woningen in het potentiële middensegment, de verkoop van sociale huurwoningen en het overbrengen van woningen naar de niet-DAEB-portefeuille van corporaties.

In paragraaf 5.4 beschrijven we de simulaties voor de zes onderzochte regio’s. Bij elke regio besteden we in ieder geval aandacht aan de basissimulatie en het nulalternatief. Daar waar relevant, gaan we ook in op de uitkomsten van de drie andere beleidsvarianten.

In paragraaf 5.5, tot slot, bespreken we de belangrijkste conclusies uit het simulatiemodel.

5.2 Uitgangspunten, mogelijkheden en hoofdstructuur van het model

In het simulatiemodel zijn de factoren die de woningmarktpositie van middeninkomens beïnvloeden met elkaar in verband gebracht. Het is een integraal model, waarin – conform het vierkwadrantenmodel van Di Pasquale en Wheaton (1996) – de woonruimtemarkt, de financieringsmarkt en de nieuwbouwmkt op elkaar reageren. Meer traditionele modellen zijn vaak partieel:

vaak wordt de woningbouw als exogene factor opgelegd. Hier is dat niet het geval en reageren aanbieders in het model op prijzen, beschikbaar aanbod en hun financiële positie. Het gedrag van het model wordt daarmee vooral bepaald door de structuur van de verbanden en veel minder door de input van buitenaf.

De woningmarkt als complex systeem is inmiddels een cliché geworden, maar daarom niet minder waar. Om de problematiek goed in beeld te krijgen, zijn in ieder geval de volgende drie invalshoeken van belang:

1. de volkshuisvestelijke invalshoek, waarin slaagkans, doorstroming en betaalbaarheid belangrijke variabelen en triggers vormen voor beleidsmaatregelen;
2. de vastgoed-economische invalshoek, waar verbetering van de investeringscondities en het creëren van aanbod in het middensegment door marktpartijen centraal staan;
3. de regionale invalshoek, waarin regionale verschillen in de opbouw van de bevolking en woningvoorraad leiden tot uiteenlopende ontwikkelingen van verdringing en verdere prijsstijging tot krimp en prijsdaling; bij zulke grote verschillen kunnen beleidsmaatregelen ook zeer verschillend uitpakken.

Doelstelling en juiste interpretatie van de simulatie

De simulatie is niet bedoeld als prognose-instrument, maar brengt in beeld hoe zaken op elkaar doorwerken en wat de gevolgen zijn voor de woningmarktpositie van middeninkomens. De basissimulatie toont de bepalende trends op de langere termijn. Vervolgens worden de afwijkingen van dit basispad onderzocht bij de verschillende regionale en beleidsvarianten.

De empirische basis van het model ligt in het laatste beschikbare WoON-onderzoek uit 2009. Daarna is er enorm veel gebeurd: de kredietcrisis, de invoering van de staatssteunregeling zelf, de politieke onzekerheid rond de subsidiëring van het wonen en de problemen in de corporatiesector met complexe financiële producten. De geldigheid van het simulatiemodel betreft dan ook vooral de structurele relaties, de *verschillen* tussen het basispad, de beleidsvarianten en de regionale simulaties, wellicht met uitzondering van de demografische trends op de lange termijn.

De simulatiehorizon van het model bedraagt 25 jaar.

De start ligt rond 2008 bij de opname voor WoON 2009. Halverwege de simulatie betekent dan rond 2020 en het einde is iets na 2030.

Hoofdstructuur van het simulatiemodel

De hoofdstructuur van het model bestaat uit vier segmenten of modules:

1. De sector bevolking weerspiegelt de demografische ontwikkeling: huishoudens- en gezinsvorming, vergrijzing, opleidingsniveau, opwaartse mobiliteit en

inkomensontwikkeling worden hier gedefinieerd.

2. De sector woningvoorraad verbeeldt de ontwikkeling van de woningvoorraad: aantallen woningen verdeeld over verschillende marktsegmenten, nieuwbouw, sloop, verkoop en de ontwikkeling van leegwaarden en huurprijzen.
3. De sector woonconsumenten modelleert het gedrag van huishoudens: formatie en realisatie van verhuiscriteria, slaagkansen, doorstroming en toetreding op de woningmarkt.
4. De sector aanbieders beschrijft het gedrag van aanbieders: corporaties, andere verhuurders en ontwikkelaars. Op basis van vraag-aanbodverhoudingen en hun eigen rolopvattingen bepalen zij immers de huurprijzen, verkoop, nieuwbouw en onttrekking.

5.2.1 Bevolking

Dit modelonderdeel is feitelijk een vereenvoudigde huishoudensprognose, in combinatie met sociaal-economische en huisvestingskenmerken.

Demografische ontwikkeling

Er zijn vijf verschillende huishoudenstypen gedefinieerd, die een combinatie vormen van leeftijd en huishoudensvorm, namelijk: jongeren, gezinnen, medioren, senioren en ouderen. Er ontstaat een keten van stadia waar huishoudens in de loop van de simulatietijd doorheen stromen. Met afleidingen van CBS- en WoON-gegevens¹ is dit model gekalibreerd op aansluiting met de nationale CBS-prognoses en de regionale PEARL-prognoses. In bijlage 4 lichten we de aanpak en uitkomsten van de validatietoetsen verder toe. *Instromers* zijn nieuw ontstane huishoudens en vormen gedurende een bepaalde periode (jongerentijd) een *jongerenhuishouden*. Vervolgens stromen ze door naar de *gezinsfase* (met kinderen) of het stadium '*medioren*' (zonder kinderen), afhankelijk van de variabele 'gezinsfractie' voor de duur van de variabele 'gezinstijd'. Daarna stromen beide groepen door naar de *seniorenfase*. Bij de overgang van gezinnen naar senioren ontstaan de nieuwe *instromers*, hun aantal is afhankelijk van variabelen 'kindertal' en 'huishoudensgrootte'.

Na het bereiken van de 75-jarige leeftijd stromen senioren vervolgens door naar de categorie *ouderen*, waar ze gedurende de 'ouderentijd' verblijven tot ze uitstromen uit de woningmarkt. In de simulaties blijken deze *uitstromers* een belangrijke rol te spelen voor de dynamiek in de woningmarkt.

De doorlooptijden van elk stadium zijn aan elkaar gekoppeld via drie variabelen: de leeftijd waarop jongvolwassenen starten op de woningmarkt, de leeftijd bij geboorte van het eerste kind en de tijd tussen geboorte van het eerste en laatste kind.

Er is hier geabstraheerd van de exacte huishoudens-omvang, van het feit dat leeftijden van hoofdbewoner en partner niet per definitie gelijk zijn en dat het jongste kind niet per definitie als laatste uit huis gaat. Belangrijker voor het doel van de simulatie zijn immers de sociaal-economische positie en de huisvesting van verschillende huishoudensgroepen.

Sociaal-economische ontwikkeling

Inkomen is uiteraard van belang voor de woningmarktpositie van huishoudens. Huishoudens maken gewoonlijk ook een inkomenscarrière door: lagere inkomens bij starters, hogere bij gezinnen en medioren en weer een daling bij senioren en ouderen. Het opleidingsniveau blijkt een significante voorspeller voor de inkomenscarrière: jongeren met een hbo- of wo-opleiding hebben misschien nu een laag inkomen, maar beduidend meer kans op inkomensstijging dan jongeren met een laag opleidingsniveau. Onderzoek van het CPB (zie Scheven 2009) wijst uit dat laagopgeleiden tot het 25^e levensjaar gemiddeld meer verdienen dan hoogopgeleiden, omdat hoogopgeleiden vaak nog niet voltijds werken.

Maar waar de inkomens van laagopgeleiden vervolgens weinig stijgen gedurende hun loopbaan, stijgen de inkomens van hoogopgeleiden zo rond het 27^e levensjaar in een rap tempo, om te blijven stijgen tot een leeftijd van 55 jaar (Scheven 2009). Uiteindelijk hebben laagopgeleiden een vier keer zo grote kans op een laag inkomen dan hoogopgeleiden (Kösters & Otten 2007). Van de hoger opgeleide medioren en senioren heeft ruim 60 procent een hoog of hoger middeninkomen, van de hoog opgeleide gezinnen zelfs bijna 85 procent. Van de laag opgeleide gezinnen heeft ruim een derde een laag inkomen, voor laag opgeleide senioren en ouderen loopt dit aandeel op naar 71 respectievelijk 90 procent.

Om de ontwikkeling van de groep middeninkomens goed te simuleren, is het nodig de inkomenscarrière en het opleidingsniveau in te bouwen.² De vijf huishoudentypen zijn daarom verder uitgesplitst naar opleidingsniveau: laag (basisonderwijs en vmbo), midden (havo/vwo/mbo) en hoog (hbo+). De gehanteerde inkomensklassen zijn achtereenvolgens de lage inkomens tot 33.614 euro, de lage middeninkomens van 33.614 tot 38.000 euro, de middelste middeninkomens van 38.000 tot 43.000 euro, de hogere middeninkomens van 43.000 tot 62.000 euro en tot slot de hoogste inkomens boven tweemaal modaal ofwel 62.000 euro.

Aangenomen is dat het opleidingsniveau vastligt bij het ontstaan van het huishouden en niet meer wijzigt. We veronderstellen een redelijk sterk verband tussen opleidingsniveau van ouders en kinderen, maar laten wel ruimte voor sociale mobiliteit. Via een vertaaltabel volgt tot slot per huishoudentype en opleidingsniveau de vertaalslag naar de hiervoor genoemde inkomensklassen

Het simulatiemodel berekent nu de ontwikkeling van de verschillende inkomensklassen met behoud van alle andere kenmerken. Dat is van belang, omdat ‘middeninkomens’ een containerbegrip is voor verschillende huishoudens met uiteenlopend woningmarktgedrag.

Huisvestingskenmerken

De huishoudens zijn ook ingedeeld naar het type woning dat zij bewonen. Er zijn acht categorieën gedefinieerd: vier in de huursector, drie in de koopsector en een restcategorie voor huishoudens in onzelfstandige woningen, bewoonde andere ruimten, instellingen enzovoort (zie ook paragraaf 1.3). In de huursector onderscheiden we de goedkope en de middeldure kernvoorraad, het potentiële middensegment en de geliberaliseerde huursector. De koopsector is ingedeeld in een goedkoop, middelduur en duur segment.

Bij het opstarten van de simulatie zijn huishoudens over deze bewoningscategorieën verdeeld conform WoON 2009. Gedurende de simulatie wordt er verhuisd op basis van het in paragraaf 5.2.3 gemodelleerde zoek- en verhuisgedrag. Instromers ofwel nieuwe huishoudens worden bij ontstaan standaard in de restcategorie geplaatst. Door hun hoge verhuigeneid gaan ze vervolgens al snel deelnemen aan het woningmarktverkeer.

De rol van (binnenlandse) migratie in het model

Bij elk huishoudentype zijn ook binnenlandse migratiesaldi gemodelleerd. In de simulatie voor Nederland als geheel zijn deze logischerwijs nul. De ontwikkeling van het aantal huishoudens is afgestemd op het randtotaal van de CBS-prognose.

In de regionale simulaties kan de binnenlandse migratie wel een belangrijke rol voor de woningmarkt spelen. De regio Amsterdam trekt bijvoorbeeld jonge hoogopgeleide huishoudens aan. Waar nodig zijn de migratiesaldi hierop ingeregeld, onder de voorwaarde van aansluiting bij de regionale bevolkingsprognose.

5.2.2 Woningvoorraad

Dit onderdeel van het model houdt de ontwikkeling van de woningvoorraad, de leegwaarde en de prijs voor de woondiensten bij. Het wordt vrijwel volledig aangestuurd door het gedrag van aanbieders enerzijds (bijvoorbeeld nieuwbouw, verkoop, huurbeleid en dergelijke) en anderzijds door de dynamiek van verhuizende huishoudens. Er wordt onderscheid gemaakt tussen bewoonde en beschikbare woningen vanwege het cruciale verschil voor de verhuisdynamiek en in de koopsector ook de prijsontwikkeling (zie paragraaf 3.4).

Beschikbaarheid is overigens niet hetzelfde als leegstand: het gaat om huurwoningen die voor nieuwe verhuur beschikbaar komen, maar vaak aansluitend worden

verhuurd. Koopwoningen zijn beschikbaar als ze te koop staan, en mogelijk zelfs tijdelijk verhuurd. Woningzoekenden maken hun keuze uit het beschikbare aanbod. ‘Mutaties’ zijn hier gedefinieerd als beschikbaar komende woningen, ‘opnames’ daarentegen zijn woningen die opnieuw worden bewoond. Met andere woorden: bij mutatie stromen woningen van bewoond naar beschikbaar, bij opname van beschikbaar naar bewoond. Ophoping van beschikbare woningen kan voorkomen, bijvoorbeeld in krimpende regio’s of op de lange termijn bij een dalende bevolking. De mutatiegraad is hier gedefinieerd als het aantal mutaties per jaar gedeeld door de totale woningvoorraad. De opnamegraad is het aantal opnames per jaar gedeeld door de beschikbare voorraad. Nieuwbouw wordt in eerste instantie toegevoegd aan de beschikbare woningvoorraad. Aanbieders besluiten op een gegeven moment om woningen te gaan ontwikkelen, die pas met een vertraging ook daadwerkelijk worden opgeleverd. Ook uitponing van huurwoningen vindt in principe plaats uit de beschikbare voorraad, evenals liberalisatie van sociale huurwoningen. Verkoop van verhuurde woningen (aan een andere verhuurder) kan wel weer plaatsvinden vanuit de bewoonde voorraad, evenals onttrekkingen ten behoeve van sloop of herstructurering.

Segmentatie van de woningvoorraad

De woningvoorraad is onderverdeeld de zeven hierboven genoemde segmenten en naar vier eigendoms-categorieën (1. woningcorporaties, 2. institutionele en particuliere beleggers en overige verhuurders en 3. eigenaren-bewoners). Bij woningcorporaties wordt nog onderscheid gemaakt tussen de DAEB- en 4. de niet-DAEB-portefeuille. Dit speelt in de beleidsexperimenten een rol.

Prijs voor woondiensten

Dit onderdeel modelleert tevens de prijs voor de woondiensten. Een complicatie daarbij is dat huur en koop zowel in de praktijk als in de theorie volstrekt anders worden benaderd. In de huursector is dit gelijk aan de bruto huurprijs³ die de verhuurder voor de woning vraagt. Dynamisch wordt de huurprijs beïnvloed door de jaarlijkse huurverhogingen en door harmonisatie bij mutatie. Bij dat laatste kan tevens sprake zijn van liberalisatie, waarbij huurwoningen met meer dan 142 punten boven de huurprijsgrens worden gebracht. Binnen de koopsector wordt er, net als in bijvoorbeeld Donders et al. (2010), gewerkt met een toegerekende prijs voor de woondiensten (gebruikskosten), afgeleid van gebruikelijke rendementseisen en kosten voor onderhoud en beheer van woningen. Voor beide segmenten zorgen diverse ‘administratieve stromen’ voor de aansluiting met de ontwikkeling van de voorraad: bij nieuwbouw, sloop, verkoop en uitponing en

dergelijke worden de gebruikskosten proportioneel toegevoegd, verwijderd of overgebracht naar het nieuwe woningmarktsegment.

Leegwaarde

Het model houdt ook de ontwikkeling van de leegwaarde bij. Los van de veranderingen in de voorraad (sloop, nieuwbouw enzovoort) staat de leegwaarde onder invloed van de inkomensontwikkeling en de opnamegraad.

Hier is een en ander als volgt uitgewerkt: een lage opnamegraad in de koopsector leidt tot ophoping van beschikbare woningen. Dit resulteert in een neerwaartse druk op de prijzen.⁴ Voor zover bekend, is er in Nederland geen systematisch empirisch onderzoek beschikbaar, terwijl het effect zowel in theorie is beschreven (DiPasquale & Wheaton 1996: 224-235), als in de praktijk zichtbaar is. In het model is een voorlopig kwantitatief effect geformuleerd, gebaseerd op nu beschikbare data.

Bruto aanvangsrendement huurwoningen

De ratio tussen de jaarlijkse huuropbrengst en de investeringswaarde is in de vastgoed-economische literatuur bekend als het bruto aanvangsrendement ofwel BAR (zie bijvoorbeeld Van Bosse et al. 2008:50-51; Vlak 2008: 93-94). Het BAR wordt gebruikt om vastgoedbeleggingen op hoofdlijnen met elkaar of met een benchmark te vergelijken. In het simulatiemodel is het BAR gedefinieerd als de ratio tussen de bruto huurprijs en de leegwaarde. Het BAR wordt vooral gebruikt om de gedragsresponsen van aanbieders te bepalen.

5.2.3 Woonconsumenten

Dit modelonderdeel omvat het keuzeproces en zoekgedrag van huishoudens. Het model rust hier op enkele belangrijke vertrekpunten: inkomensontwikkeling, woon- en verhuispreferenties, institutionele en financiële beperkingen. Uiteraard ligt er een sterke koppeling met het hiervoor beschreven segment ‘bevolking’. In deze modelsector wordt de ontwikkeling van het inkomen voor elke inkomensgroep gesimuleerd. Daar leiden we twee zaken vanaf: het voor wonen beschikbare budget en de maximaal verkrijgbare hypotheek. Het eerste leidt toe naar de betaalbaarheid van de periodieke lasten, het laatste betreft de financierbaarheid van koopwoningen.

Inkomens, woonbudgetten en netto prijzen woondiensten

Door te werken met een woonbudget als aandeel van het inkomen, is aangesloten bij de benaderingswijze van Donders et al. (2010). Voor de exacte aandelen is gebruikgemaakt van kengetallen van het Nibud met toetsing aan de woonquoten in WoON 2009. Voor kopers wordt de feitelijke rente over de hypotheekschuld

afgetrokken en wordt een fictieve ‘huuropbrengst’ toegerekend. De gebruikskosten (kapitaalvergoeding plus kostencomponent) worden in de koopsector als bruto prijs voor de woondiensten gehanteerd.

Een hulpvariabele houdt de opbouw van de hypotheekportefeuille bij.

Dit budget wordt geconfronteerd met de netto prijs voor woondiensten. Die is gelijk aan de bruto prijs voor woondiensten van de beschikbare woningen (gevraagde huurprijs dan wel toegerekende gebruikerskosten) minus de huurtoeslag dan wel hypotheekrenteaftrek. Deze beide factoren zijn sterk inkomensafhankelijk: lagere inkomens ontvangen meer huurtoeslag en hogere inkomens meer hypotheekrenteaftrek.

Prijs, kwaliteit en substitutie

Voor woonconsumenten speelt het verschil in netto prijs voor de woondiensten tussen de huidige en de bestaande woning een rol in de substitutie tussen woningtypen. De ratio tussen de netto prijs voor woondiensten en de leegwaarde hanteren we ten behoeve van de substitutie als prijs-kwaliteitsverhouding. Een minder gunstige prijs-kwaliteitsverhouding van een bepaald segment leidt tot substitutie naar andere woningtypen met een substitutie-elasticiteit van 1, hetgeen ook weer aansluit bij de vraag- en nutsfuncties uit onder andere Donders et al. (2010).

Financiële en institutionele beperkingen aan de keuzemogelijkheden

De ratio van de netto prijs van de woondiensten op het budget is vervolgens bepalend voor de variabele betaalbaarheid: welk deel van de huishoudens in een bepaalde inkomensklasse is in staat de lasten voor een bepaald woningtype op te brengen? Dit is afgeleid van de inkomensverdeling binnen de betreffende inkomensklasse.

Rond koopwoningen speelt ook de financierbaarheid ofwel de beschikbaarheid van hypothecaire financiering een rol. Via de normen van de gedragscode hypothecaire financieringen is van het inkomen het maximale hypotheekbedrag af te leiden.⁵ Uit een confrontatie met inkomensverdelingen is het mogelijk af te leiden welk aandeel van elke groep in staat is een koopwoning in een bepaalde prijsklasse te financieren, daarbij rekening houdend met de kosten koper. Ook kunnen leeftijdsbeperkingen worden toegevoegd.

Na het samenvoegen van de variabelen financierbaarheid, betaalbaarheid en een additionele variabele ‘passendheid’ voor institutionele beperkingen uit bijvoorbeeld de woonruimteverdeling, beschikken we over een matrixvariabele ‘toegankelijkheid’, met de mate van toegankelijkheid van elk woningtype voor elke combinatie van huishoudentype, inkomensklasse en

huidige woning. Gedurende de simulatie kan hiermee worden gevolgd op welk moment een bepaald segment toegankelijk wordt voor een bepaalde inkomensgroep. Uit WoON 2009 is voor elke groep (naar type, inkomen en huidige woning) het zogeheten normale zoekprofiel afgeleid: de verdeling van de wensen van verhuisgeneigden binnen elke groep over de beschikbare woningtypen. Door nu rekening te houden met toegankelijkheid en substitutie ontstaat een dynamisch bepaald, actueel zoekprofiel.

Zoeken, verhuizen en de staatssteunregeling

Dit segment van het model omvat ook het daadwerkelijke zoek- en verhuisproces en de invloed van de staatssteunregeling daarop. Er is een aantal actieve woningzoekenden gedefinieerd, met een jaarlijkse nieuwe instroom en twee uitstromen: geslaagde woningzoekenden en afhakers.⁶

Voor de instroom is een analyse gemaakt van de normale woonduur per huishoudentype, inkomen en huidige woning. Er wordt rekening gehouden met het psychologische effect dat eigenaren-bewoners bij een lage opnamegraad in de koopsector geneigd zijn de eigen verhuiswens uit dan wel af te stellen. Na correctie voor dit effect wordt op basis van de actuele woonduur of de verhuisgeneigdheid het jaarlijkse aantal nieuwe woningzoekenden bepaald.⁷

Vervolgens maken deze woningzoekenden hun keuze uit het beschikbare aanbod. Het aanbod is ingedeeld in een stroom waarvoor de staatssteunregeling van kracht is (woningen tot de liberalisatiegrens van het DAEB-deel van woningcorporaties) en een stroom waarvoor de regeling niet geldt (koopwoningen en huurwoningen van niet-DAEB, institutionele, particuliere en overige verhuurders). Ook woningzoekenden zijn op grond van hun inkomen gelabeld voor de staatssteunregeling. Het zoek- en opnameproces is als volgt gemodelleerd. Geliberaliseerde huurwoningen en koopwoningen worden hoe dan ook recht evenredig verdeeld over de groepen woningzoekenden die volgens hun actuele zoekprofiel interesse voor deze woningen hebben. Voor andere segmenten wordt het onderscheid naar binnen of buiten de staatssteunregeling eerst strikt toegepast: 90 procent van de DAEB-woningen is gereserveerd voor lage inkomens, de resterende 10 procent vrije ruimte plus de vrijkomende woningen in de niet-DAEB-portefeuille plus de vrijkomende woningen van institutionele en particuliere verhuurders gaan naar hogere en middeninkomens. Wanneer er woningen *buiten* de staatssteunregeling overblijven, dan worden deze aangevuld met woningzoekenden uit de laagste inkomensgroep. Als er woningen *binnen* de staatssteunregeling overblijven, dan worden deze overgebracht naar de niet-DAEB-portefeuille van de corporatie en alsnog aan hogere en middeninkomens toegewezen.

De stroom van geslaagde woningzoekenden wordt teruggekoppeld naar het onderdeel bevolking en de opbouw van de hypotheeksom onder kopers.

Zoektijd woningzoekenden

De deling van het aantal actieve woningzoekenden op de aantallen verhuisden levert inzicht op in de gemiddelde actieve zoektijd. Een hoge zoektijd duidt op een gespannen woningmarkt en/of een lage slaagkans voor een bepaalde inkomensgroep. Zodra de zoektijd de waarde 1 aanneemt, is er sprake van een volledig ontspannen markt, waarbij vrijwel alle woningzoekenden binnen een jaar een woning kunnen vinden. Er kan zelfs overaanbod zijn, maar dat wordt niet in de zoektijd gereflecteerd.

Vanwege de leesbaarheid wordt in dit rapport zowel over zoektijd als over slaagkans gesproken. Een langere zoektijd betekent een lagere slaagkans en omgekeerd. Een belangrijke kanttekening is dat de indicator zoektijd in de simulatie *niet* kan worden vergeleken met de wacht- of inschrijvingsduur uit regionale rapportages over de woonruimteverdeling (zie hoofdstuk 4). Ten eerste is de basissimulatie een ‘going concern’-scenario, terwijl er in de praktijk nog meer factoren een rol zijn gaan spelen (waaronder de kredietcrisis). Ten tweede is hier sprake van de gemiddelde zoektijd over de huur- en koopmarkt samen; in de regionale rapportages gaat het vaak alleen over de sociale huurmarkt. Tot slot spelen bij de woonruimteverdeling de inschrijfduur en/of woonduur een rol in de toewijzingsregels, zodat woningzoekenden zich preventief inschrijven om hun kansen te verhogen. Daarmee ontstaat een extra terugkoppeling die een aanzuigende werking heeft op woningzoekenden.

5.2.4 Aanbieders

Het gedrag van aanbieders is lastig te modelleren. Enerzijds zijn er economische prikkels van winst en rendement op geïnvesteerd vermogen, anderzijds de maatschappelijke doelstellingen van corporaties en wet- en regelgeving. In deze module worden de prikkels van aanbieders op bijvoorbeeld winst of rendement doorvertaald naar gedragsreacties rond nieuwbouw, verkoop en huurbeleid.

Bouw van koopwoningen

We onderscheiden allereerst winst- van rendementsgedreven aanbieders. Ontwikkelaars van koopwoningen maximaliseren de winst van nieuwboukoopwoningen door te sturen op het nieuwbouvvolume. Daarbij wordt rekening gehouden met de dynamische effecten van actief residueel grondbeleid van gemeenten, zoals in andere PBL-modellen (zie bijvoorbeeld Eskinasi 2011). Voor alle partijen – corporaties, beleggers en ontwikkelaars – geldt dat een lage opnamegraad in het betreffende segment de nieuwbouw sterk afremt.

Gedrag van verhuurders

Beleggers, corporaties en overige verhuurders zijn in principe rendementsgestuurd: ze kijken naar de kosten en opbrengsten van verhuur over een langere termijn in relatie tot de investerings- of marktwaarde van de huurwoningen. We onderscheiden corporaties die in een gesloten systeem opereren van (overige) beleggers, die bij voldoende rendement ook altijd voldoende kapitaal kunnen aantrekken. Het corporatiestelsel is gesloten: het vermogen is geormerkt voor volkshuisvestingsdoeleinden en er kan geen vermogen van externe aandeelhouders naar de sector toevloeien. Binnen corporaties maken we vervolgens nog onderscheid tussen de DAEB- en niet-DAEB-portefeuille. Bij de verhurende aanbieders is allereerst de rendementseis van belang. In combinatie met de waardestijging en kosten voor instandhouding en beheer is hiervan het benodigde bruto aanvangsrendement af te leiden. In navolging van Donders et al. (2010) en Conijn (2008) wordt het benodigde directe rendement gecijferd op 5,7 procent (een nominale rendementseis van 7 procent plus een kostencomponent van 1,7 procent minus een waardeontwikkeling van 3 procent).⁸ De werkelijke huren worden in het model echter bepaald door het spel van vraag, aanbod, regelgeving en traagheden in het systeem. Zolang de rendementseis niet via verhuur wordt gehaald, zullen beleggers vooral uitponden, nauwelijks nieuwbouw plegen en zeer beperkt liberaliseren: de voorkeur ligt dan bij uitponden. Wel houden ze daarin rekening met de opnamegraad in de koopsector: beleggers ponden niet tot elke prijs uit. Het huurbeleid van deze partijen is gericht op het realiseren van het benodigde rendement.

Corporaties: toegelaten instellingen en de niet-DAEB-portefeuille

Corporaties kunnen genoegen nemen met een lagere rendementseis, omdat er geen eis wordt gesteld aan het rendement op het eigen vermogen. Daarom ligt het streefrendement voor het DAEB-deel op 4 procent. Er is sprake van een rendementsoffer ofwel beleidseffect (zie bijvoorbeeld Donders et al. 2010; Vlak et al. 2008). Voor de niet-DAEB-portefeuille geldt geen WSW-waarborging en dat brengt hogere financieringskosten met zich. De rendementseis is daar vastgesteld op 4,7 procent. Overigens sturen corporaties maar in beperkte mate op rendement. Doorslaggevend voor de activiteiten van corporaties in deze simulatie is de rentedekkingsgraad ofwel ICR (zie bijvoorbeeld Vlak et al. 2008: 118-119). De rentedekkingsgraad is de verhouding tussen rentelasten op het vreemd vermogen en de netto kasstromen uit exploitatie. Als de rentelasten te hoog worden, volgt een reactie om de nieuwbouw naar beneden bij te stellen, verkoop te intensiveren en het huurbeleid meer op de verdien capaciteit te richten.

Zolang de rentedekkingsgraad daar echter voldoende ruimte toe biedt, streven corporaties naar een redelijk percentage nieuwbouw, met de nadruk op middeldure en geliberaliseerde huurwoningen, zijn ze niet sterk tot verkoop geneigd, noch tot het sterk verhogen van huren dan wel liberalisatie.

De netto kasstromen bestaan uit huurinkomsten, kosten voor onderhoud, beheer en leefbaarheid, heffingen, investeringen in nieuwbouw, maatschappelijk vastgoed, woningverbetering, de opbrengsten van verkoop en het overbrengen van woningen naar de niet-DAEB-portefeuille. Bij dat laatste is een initiële inbreng van 10 procent van de voorraad met gelijke solvabiliteit toegestaan, bij overschotten in de sociale markt gebeurt dit tegen de marktwaarde in verhuurde staat. Aan de passivakant spelen uiteraard de leningen een grote rol. Negatieve kasstromen leiden tot bijlenen, positieve tot aflossen van vreemd vermogen. De financiële kengetallen zijn ontleend aan het CFV (2010).

Voor de niet-DAEB-portefeuille van corporaties geldt zoals gezegd een hogere rendementseis in verband met het ontbreken van WSW-borging. De corporatiedoelstellingen voor uitponding liggen op hetzelfde niveau als bij beleggers en hun nieuwbouwinvesteringen zijn uitsluitend gericht op middeldure en geliberaliseerde huurwoningen. Voor zowel het huurbeleid als de financiële sturing op rentedekkingsgraad opereren niet-DAEB-dochters vergelijkbaar met de toegelaten instellingen zelf.

Er is nog weinig empirisch onderzoek gedaan over het kwantificeren van aanbiedersgedrag. De hiervoor beschreven gedragsreacties zijn gebaseerd op vastgoed-economische principes met inachtneming van het specifieke karakter van corporaties, dat wel uitgebreid is beschreven (zie bijvoorbeeld Conijn 2011; Donders et al. 2010; Vlak et al. 2008). De gedragsreacties zijn zodanig gekalibreerd dat aansluiting bij de empirische data is verkregen.

5.2.5 Modelingrepen in de beleidsvarianten

Het simulatiemodel is ontwikkeld om de doorwerking van de staatssteunregeling op de slaagkans van woningzoekenden, en dan vooral middeninkomens, in beeld te brengen. Daarnaast is de vraagstelling gericht op het in kaart brengen van de effecten van flankerend beleid, zoals liberalisatie, verkoop van woningen en overdracht van woningen naar de niet-DAEB-portefeuille. Deze effecten zijn op de volgende wijze in de simulatie ingebouwd.

Om de doorwerking van de staatssteunregeling te onderzoeken, vergelijken we het basispad van de simulatie met een nulalternatief, waarin de staatssteunregeling niet is ingevoerd. Daaruit ontstaat het gevraagde inzicht in de doorwerking van de staatssteunregeling alleen, los van andere factoren op de woningmarkt. Deze

set van twee simulaties wordt verder aangevuld met enkele beleidsvarianten. Voor Nederland als geheel worden deze alle gesimuleerd, voor de regio's alleen daar waar relevant.

In de beleidsvariant 'verkoopdwang' wordt – bijvoorbeeld via regelgeving – zodanig gestuurd dat de verkoopdoelstelling van corporaties verdubbelt. De afhankelijkheid van de opname- en rentedekkingsgraad blijven bestaan, alleen wordt de lat als het ware hoger gelegd. Bij de variant 'liberalisatie' worden corporaties verplicht om 20 procent van alle vrijkomende woningen met meer dan 142 punten ('potentieel middensegment') boven de liberalisatiegrens aan te bieden. Tot slot is er een variant ontwikkeld waarin in het eerste simulatiejaar 10 procent van de woningvoorraad van corporaties naar de niet-DAEB-portefeuille wordt overgebracht.

5.3 Uitkomsten van het simulatiemodel

Zoals hiervoor aangegeven, wordt het simulatiemodel bij de start van de simulatie geladen met referentiegegevens, die voor het grootste deel zijn gebaseerd op WoON 2009.⁹ Vervolgens worden voor de basissimulatie alle gemodelleerde verbanden in kleine tijdstappen doorgerekend over een simulatiehorizon van 25 jaar. In de beleidsvarianten volgen we dezelfde aanpak, maar met de hiervoor aangegeven wijzigingen in het model. Belangrijk is wederom te benadrukken hoe de resultaten van de simulatie moeten worden begrepen: de simulatie speelt feitelijk een 'going concern'-scenario op de woningmarkt af, met startdata uit 2008. We vergelijken de rond de staatssteunregeling (in de literatuur en in de regio's) waargenomen problematiek met de lange-termijntrends op de woningmarkt. Ook simuleren we varianten zonder staatssteunregeling, met meer verkoop, liberalisatie en overdracht van woningen naar niet-DAEB. Dit doen we – waar zinvol – ook in simulaties met regionale data. We vergelijken deze onderling en trekken conclusies over de doorwerking van de staatssteunregeling en de genoemde beleidsvarianten. Er is geen rekening gehouden met mogelijke veranderingen in de hypotheekrenteaftrek, het huurbeleid of andere hervormingen van de woningmarkt, noch met sterke conjuncturele schommelingen. Het simulatiemodel is geen prognosemodel dat uitspraken doet over het meest waarschijnlijke toekomstscenario. Een meer empirische benadering van het vraagstuk van de staatssteunregeling is immers niet mogelijk. Deze regeling is in 2011 ingevoerd, zodat er bij het verschijnen van dit rapport slechts over een jaar data van het Centraal Fonds Volkshuisvesting beschikbaar zijn. Ook met meerdere

Tabel 5.1

Huishoudenssamenstelling in het start- en eindjaar van de simulatie

	Start (jaar 0)	Eind (jaar 25)
Jongeren	15%	12%
Medioren	15%	9%
Gezinnen	35%	30%
Senioren	25%	32%
Ouderen	11%	17%

Bron: Simulatiemodel middeninkomens, PBL

jaargangen data blijft het twijfelachtig of het effect van enkel en alleen de staatssteunregeling is te isoleren: wellicht speelt de kredietcrisis een veel grotere rol in de huidige problemen op de woningmarkt. Dezelfde complicatie zal straks bestaan als WoON 2012 beschikbaar komt: ook hier is de rol van de staatssteunregeling niet of nauwelijks te isoleren.

Vandaar dat de gekozen aanpak de meest pragmatische is en voldoende antwoord op de vragen rond de effecten op de slaagkans van middeninkomens kan geven, mits de besproken kanttekeningen in acht worden genomen.

5.3.1 Nationale basissimulatie met staatssteunregeling

Basissimulatie: demografische trends op de lange termijn

In de basissimulatie met staatssteunregeling speelt de demografische ontwikkeling op de lange termijn een belangrijke rol in de slaagkans op de woningmarkt. De simulatie start met circa 7,2 miljoen huishoudens en eindigt in jaar 25 met ongeveer 8,3 miljoen huishoudens. De foutmarge in de aansluiting met de CBS-prognose uit 2010 bedraagt minder dan 1,5 procent. Enige foutmarge is onvermijdelijk, omdat ook verschillende edities van de prognoses aanzienlijke verschillen laten zien.¹⁰ Scenario studies, die niets zeggen over de meest waarschijnlijke toekomst maar meer een speelveld schetsen van mogelijke toekomst, laten in het algemeen een nog veel grotere onzekerheid zien. Zo gaat het hoge Global Economy-scenario van de WLO uit van ruim 30 procent huishoudensgroei, en het lage Regional Communities-scenario van slechts 5 procent (Hilbers et al. 2011). Tabel 5.1 toont de huishoudenssamenstelling bij de start en het eind van de simulatie. De samenstelling op het eind van de simulatie is praktisch identiek aan de CBS-prognose.

De simulatie toont een bekend beeld: vergrijzing en op termijn een dubbele vergrijzing. In eerste instantie loopt vooral het aantal senioren op, terwijl het aantal ouderen

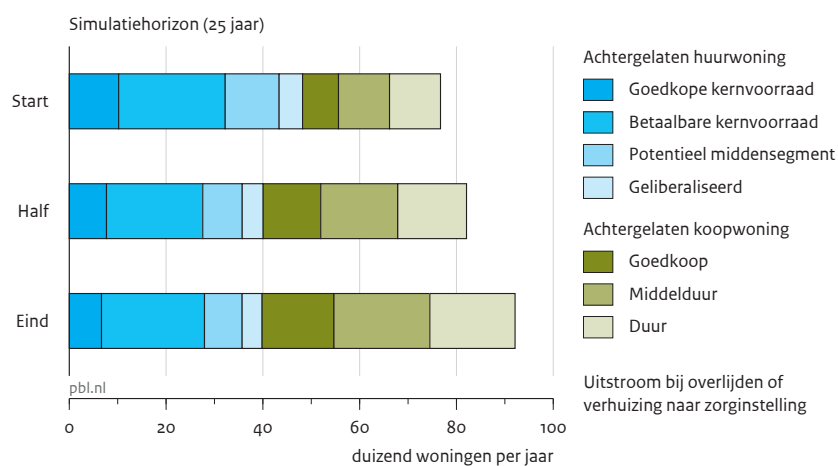
steeds sneller gaat toenemen. Jongeren, medioren en gezinnen maken een steeds kleiner deel uit van het overigens nog steeds toenemende aantal huishoudens. Als gevolg van de demografische ontwikkeling blijft het aantal nieuw instromende huishoudens over de simulatiehorizon min of meer constant rond de 125.000 per jaar, maar neemt de uitstroom van ouderen toe, van minder dan 80.000 bij de start tot ruim 92.000, een toename van ruim 17 procent (zie figuur 5.1). Bij de start stroomt circa 60 procent uit een huurwoning uit. Tegen het einde van de simulatie is er echter een andere populatie ouderen (de vijftigers van nu), met een fors verschillend bewoningspatroon. Naast de toename van het absolute aantal uitstromers krijgt de woningmarkt in de toekomst te maken met een verschuiving van de uitstroom naar de koopsector. Tegen het einde van de simulatie stroomt bijna 60 procent van de uitstromers uit een koopwoning, tegen ongeveer 35 procent bij de start. In absolute zin neemt de uitstroom uit huurwoningen met zo'n 17 procent af, maar stijgt de uitstroom uit de koopsector op het basispad met ruim 80 procent, naar ruim 52.000 woningen per jaar. Als gevolg van deze verschuiving treedt er dus al een ontspanning van vooral de koopmarkt op.

Ontwikkeling van de middeninkomens

De opbouw van de bevolking naar inkomensklassen is min of meer stabiel (zie figuur 5.2). Er vindt een lichte, graduele verschuiving plaats naar de hogere inkomensgroepen, onder de aanname van een lichte opwaartse mobiliteit tussen generaties in opleidingsniveau. De lage inkomens vormen ruim 40 procent van alle huishoudens, 'lagere' (tot 38.000 euro) en 'gewone' middeninkomens (tot 43.000 euro) elk ongeveer 7 procent. Ook is er gerekend met een jaarlijkse reële inkomensstijging van 1 procent voor elke inkomensklasse.

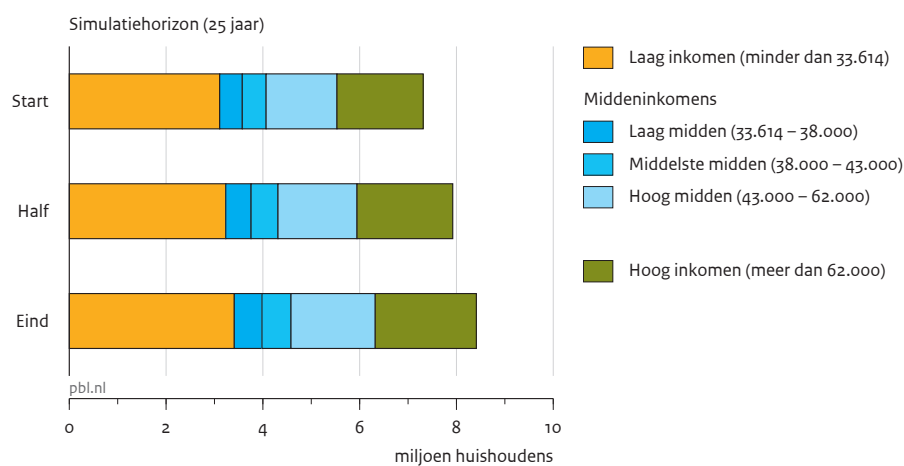
De samenstelling van de groep middeninkomens verandert wel aanzienlijk (zie figuur 5.3). Bij de lage middeninkomens neemt het aandeel senioren en

Figuur 5.1
Achtergelaten woningen door uitstroom van oudere huishoudens uit woningmarkt



Bron: Simulatiemodel middeninkomens, PBL.

Figuur 5.2
Huishoudens naar inkomensgroep



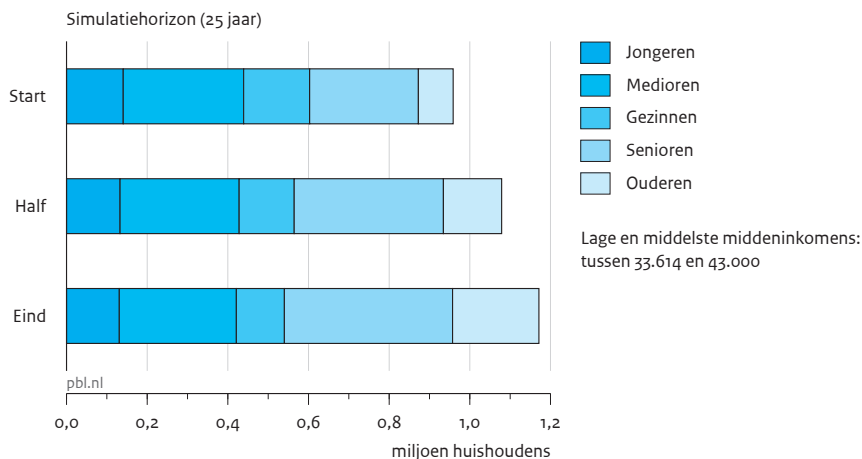
Bron: Simulatiemodel middeninkomens, PBL

ouderen toe, van nog geen 40 procent bij de start tot 55 procent aan het eind van de simulatie. Het aandeel gezinnen en medioren neemt fors af: van 45 naar 32 procent. Ook het aandeel jongeren onder de lage middeninkomens daalt: van 16 naar 12 procent. Overigens geldt voor alle inkomensgroepen dat het aandeel senioren en ouderen toeneemt. Het ligt voor de hand dat er meer ouderen en senioren onder de lagere inkomens zijn te vinden: gezinnen en medioren bevinden zich aan

de top van hun inkomenscarrière en jongere huishoudens zijn vaak hoger opgeleid.

We kunnen concluderen dat de verhuismobiliteit ook onder de middeninkomens zal gaan dalen als gevolg van de vergrijzing. Met een toenemend aandeel ouderen gaan ook eventuele belemmeringen door de woningmarkt voor de arbeidsmarkt minder een rol spelen.

Figuur 5.3
Huishoudenssamenstelling van lage en middelste middeninkomens naar huishoudenstype



Bron: Simulatiemodel middeninkomens, PBL

Ontwikkeling van de woningvoorraad

De huishoudensontwikkeling is in het model relatief autonoom: zij is een structurele drijvende kracht voor de andere modelonderdelen. In de beschrijving van de overige onderdelen gaat het telkens om de uiteindelijke effecten, waar alle verbanden in zijn meegenomen. De totale woningvoorraad ontwikkelt zich als gevolg van sloop en nieuwbouw. Voor sloop is een vast percentage van de bestaande voorraad genomen, de nieuwbouw is echter dynamisch gekoppeld aan de financiële sturing van de aanbieders. Er zit dus geen directe koppeling met de demografie in het model. Toch neemt de woningvoorraad, net als het aantal huishoudens, met iets meer dan 1 miljoen woningen toe. Het tekort loopt licht terug, van bijna 3 procent tot 2,5 procent aan het einde van de simulatie. Het grootste deel van de groei van de woningvoorraad komt voor rekening van de koopsector: deze neemt met circa 875.000 woningen (zo'n 20 procent) toe. De huursector groeit veel minder: de toename bedraagt ongeveer 225.000 woningen, ofwel 7 procent. Een deel van de groei van de koopsector is te verklaren vanuit de omzetting van huurwoningen: gedurende de simulatie worden er in totaal circa 270.000 huurwoningen omgezet. Daarbij is van belang te melden dat omgezette sociale huurwoningen vooral in het goedkope segment terecht komen. Alleen geliberaliseerde huurwoningen hebben een leegwaarde die overeenkomt met de middeldure koopsector. Tegen het einde van de simulatie omvat de koopsector 61,5 procent van de totale voorraad, tegen 58,5 procent aan de start.

Ontwikkeling van het prijsniveau

Hoewel precieze uitspraken lastig zijn, geeft de simulatie toch het beeld van kooprijzen en leegwaarden die

continu onder druk staan. De koopmarkt krijgt zoals gezegd te maken met een fors hogere uitstroom, zodat er als gevolg van de demografische ontwikkelingen steeds meer woningen beschikbaar komen. Zoals in paragraaf 3.4 besproken, bestaat er een relatie tussen de opnamegraad en prijsontwikkeling: een overaanbod van koopwoningen zet de prijzen onder druk. Bij de start van de simulatie is voor koopstarters in vrijwel alle inkomensgroepen een dure koopwoning een brug te ver. Voor iets meer dan 55 procent van de hogere inkomens is een dure koopwoning toegankelijk.¹¹ Voor veel hogere middeninkomens (tot 62.000 euro) is een goedkope koopwoning het hoogst haalbare. Voor de lagere en middelste middeninkomens geldt waarschijnlijk dat een goedkope koopwoning alleen nog toegankelijk is voor de koopdoorstromers onder hen. De geliberaliseerde huursector biedt voor hen dan ook nog nauwelijks soelaas. De lage inkomens zijn zoals verwacht uitsluitend aangewezen op de sociale huursector en sterker nog: op de sociale kernvoorraad met huren tot de bovenste aftoppingsgrens. Kortom: bij de start heeft de koopsector last van een beperkte vraag, waarschijnlijk als gevolg van beperkingen in de financierbaarheid. De prijzen staan dus onder neerwaartse druk. Gedurende de simulatie nemen de inkomens toe en trekt de vraag naar koopwoningen derhalve aan, maar neemt ook de demografische uitstroom toe. De goedkope koopsector is wellicht voor een bredere groep betaalbaar, maar merkt ook de gevolgen van de verkoop van huurwoningen. Onder deze voorwaarden en aannames toont het model voor alle segmenten nominaal slechts hele bescheiden prijsstijgingen. In reële termen kan dit een waardedaling betekenen. De goedkope koopsector lijkt zich – ondanks

de verkoop van huurwoningen – nog het best te houden. Voor de basissimulatie met staatssteunregeling is gerekend met een bescheiden inkomensontwikkeling van reëel 1 procent per jaar. Bij een hogere inkomensontwikkeling liggen de uiteindelijke prijsniveaus iets, maar niet veel hoger. De inkomensontwikkeling moet zich immers doorzetten in de financierbaarheid van woningen. Pas bij het bereiken van een bepaalde drempelwaarde zal een inkomensgroei zich vertalen in een effectieve prijsgroei van koopwoningen. Het effect van de sterk aanzwellende uitstroom blijft in de simulatie de overhand houden, zeker in de tweede helft van de prognoseperiode.

Een gevolg van deze ontwikkeling is dat de nieuwbouw van koopwoningen financieel minder aantrekkelijk is voor ontwikkelaars, en gedurende de simulatie terugloopt naar ongeveer de helft van het niveau van voor de kredietcrisis.

Ontwikkelingen van huurprijzen en bruto aanvangsrendementen

De huren stijgen beduidend sneller dan de leegwaarden van de onderliggende woningen. Bij nieuwe verhuur streven beleggers naar een huurprijs die het voor hen benodigde rendement van 5,7 procent realiseert. Bij corporaties blijft er vanuit de rentedekkingsgraad druk bestaan om hetzelfde te doen, zij het dat corporaties naar een benodigd rendement van 4 procent voor het DAEB-deel, respectievelijk 4,7 procent voor de niet-DAEB-portefeuille streven. Ook nieuw opgeleverde huurwoningen worden tegen dergelijke huurprijzen verhuurd.

Voor de bestaande huurcontracten is in de simulatie overigens gerekend met inflatievolgend huurbeleid. Eenmaal vastgestelde huurprijzen blijven dus in reële termen gelijk, pas bij mutatie wordt de huur opnieuw bepaald. Er is zodoende sprake van een vertraging in het aanpassen van de huren aan de leegwaarden.

Zoals hiervoor aangegeven, staan de leegwaarden als gevolg van de demografische uitstroom en uitponding van huurwoningen onder neerwaartse druk. De bruto aanvangsrendementen, gedefinieerd als de jaarlijkse huurprijs gedeeld door de leegwaarden, zullen in de simulatie dan ook gaan stijgen.

Uiteindelijk raken de bruto aanvangsrendementen halverwege de simulatie de voor DAEB benodigde rendementseis van 4 procent. Ze stijgen daarna nog door als gevolg van de vertraagde reactie van huurprijzen op de dalende leegwaarden. Het benodigde rendement voor niet-DAEB-dochters, hier gesteld op 4,7 procent, wordt echter pas rond jaar 20 bereikt.

Ook in het geliberaliseerde segment bereiken de rendementen pas na jaar 15 van de simulatie de

benodigde 5,7 procent. De hier gevolgde benadering met vaste benodigde rendementen is overigens nog conservatief te noemen: bij reële prijsdalingen moet er immers een groter deel van het rendement via hogere huurinkomsten en lagere kosten worden gerealiseerd. Samenvattend laat de simulatie zien dat er onder de gekozen voorwaarden en aannames vooralsnog geen aantrekkelijk investeringsklimaat ontstaat in de huursector.

Betaalbaarheid voor de middeninkomens

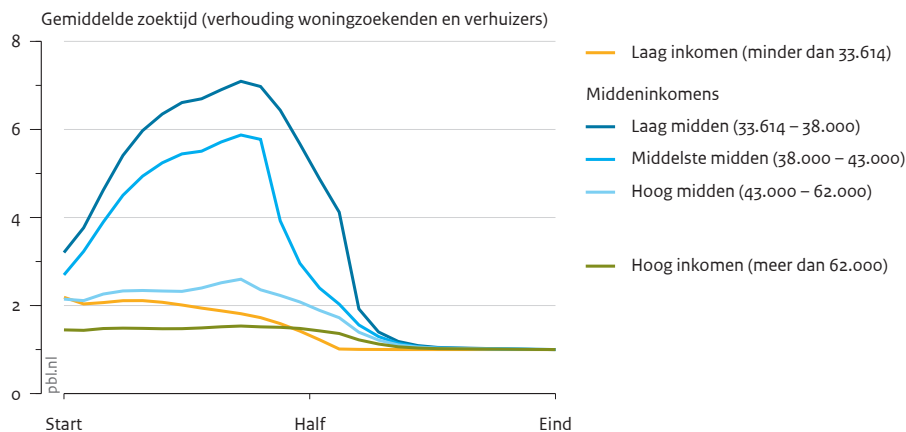
Door de modellering van de financiële en institutionele beperkingen biedt de simulatie ook een inzicht in de mogelijkheden voor de verschillende inkomensgroepen. De laagste inkomensgroep, volgens de staatssteunregeling de doelgroep voor sociale huisvesting, blijft ook echt aangewezen op sociale huurwoningen. Aan de andere kant zijn er wel degelijk lage inkomens in de koopsector. Voor een beperkt deel van deze groep komt verhuizen binnen de (goedkope of maximaal middeldure) koopsector tegen het einde van de simulatie mogelijk weer in beeld.

Het in omvang beperkte geliberaliseerde huursegment is bij de start van de simulatie niet financieel toegankelijk voor lage middeninkomens (33.614-38.000 euro). Pas halverwege de simulatie zijn de gemiddelde inkomens van deze groep voldoende gestegen om in principe een geliberaliseerde huurwoning te kunnen betrekken. Voor deze groep is de sociale huursector wel financieel toegankelijk gedurende de hele simulatie. Voor de middelste middeninkomens (38.000-43.000 euro) en de hogere inkomensgroepen bestaan er in de simulatie geen financiële beperkingen om een geliberaliseerde huurwoning te betrekken.

De toegang tot de koopsector blijft beperkt. Bij de start kunnen zelfs niet alle hoge inkomens in de dure koopsector terecht: het gaat dan om de huishoudens met net iets meer dan tweemaal modaal die hun eerste huis willen kopen. Zij zijn aangewezen op de goedkope en middeldure koopsector. Voor de hoogste middeninkomens (43.000-62.000 euro) is de keuze voor het merendeel beperkt tot de goedkope koopsector. Slechts ongeveer een derde kan terecht in de middeldure sector, hoogstwaarschijnlijk de huishoudens aan de bovenkant van deze groep en/of doorstromers binnen de koopsector. Voor de lage en middelste middeninkomens zijn de verhuismogelijkheden binnen de goedkope koopsector beperkt en zijn de duurdere segmenten geen optie.

In de loop van de simulatie, en dan vooral in de tweede helft van de simulatieperiode, ontwikkelt de toegankelijkheid van de koopsector zich gunstig. Prijzen staan onder druk, inkomens stijgen en er komt veel

Figuur 5.4
Zoektijden naar inkomensgroep in basissimulatie (met staatssteunregeling)



Bron: Simulatiemodel middeninkomens, PBL

aanbod op de markt. Aan het einde van de simulatie is de toegankelijkheid van de goedkope en middeldure koopsector voor alle groepen boven de inkomensgrens van 33.614 euro (prijsspeil 2011) gunstig geworden. Alleen de dure koopsector blijft het terrein van de hoogste inkomensgroep.

Verhuisdynamiek, zoektijden en doorstroming

Onder zittende bewoners loopt de verhuisdynamiek per huishouden terug. Dit is enerzijds een gevolg van de vergrijzing: oudere huishoudens hebben een duidelijk lagere verhuigeneigtheid. Anderzijds speelt er een gedragsrespons mee: de simulatie gaat ervan uit dat kopers bij een ruim aanbod in 'hun' segment verhuishwensen zullen uitstellen.

De totale doorstroming (inclusief starters) neemt toe, van ruim 382.000 huishoudens per jaar bij de start tot ruim 453.000 huishoudens per jaar in het 15^e simulatiejaar. Daarna daalt de totale doorstroming weer tot ongeveer 405.000 huishoudens per jaar aan het einde van de simulatie. Binnen deze ontwikkeling van de totale doorstroming is een lichte procentuele daling van het aandeel starters waarneembaar, van ongeveer 35 procent in de eerste helft naar ongeveer 31 procent tegen het einde van de simulatie. Die daling komt vooral voor rekening van de starters in de huursector. Het aandeel verhuizingen van huur naar huur loopt juist licht op, van 32 procent bij de start van de simulatie naar zo'n 37 procent in het 17^e jaar. Ook de doorstroming van koop naar huur stijgt iets als gevolg van de wat hogere voorkeur van ouderen voor huurwoningen, vooropgesteld dat ze willen verhuizen. Het aandeel doorstroming van huur naar koop is echter met 15, 16 procent vrijwel constant.

De mutatiegraad in de huursector daalt van de startwaarde van 8,4 procent vrij snel naar 7,2 procent in jaar 3 van de simulatie. Vanaf het 9^e jaar loopt deze weer op tot een piek in het 15^e jaar van ongeveer 9 procent. Dat komt omdat in die periode de inkomens van lage middeninkomens zo zijn gestegen dat een goedkope koopwoning weer bereikbaar wordt. De oplopende mutatiegraad valt samen met de piek in de doorstroming. Na de piek, als de woningmarkt verder ontspant en de bevolking verder vergrijst, daalt de mutatiegraad in de huursector weer gestaag tot circa 7,6 procent aan het einde van de simulatie.

De gemiddelde zoektijd is in het model gedefinieerd als het aantal actieve woningzoekenden gedeeld door het aantal geslaagde verhuizers. Bij de start van de simulatie (zie figuur 5.4) is de situatie het meest gunstig voor de lage en hoge inkomens, evenals voor de hoge middeninkomens (43.000-62.000 euro). De hogere inkomensgroepen kunnen goed in de koopsector (en de vrije huursector) terecht, de lage inkomens in de sociale huursector. De lage en middelste middeninkomens (33.614.-43.000 euro) hebben minder mogelijkheden: zij kunnen alleen terecht in de 10 procent vrije ruimte binnen de staatssteunregeling, huurwoningen van andere verhuurders en (vooral voor bestaande kopers) de goedkope koopsector. Hun gemiddelde zoektijd is beduidend hoger dan die van andere groepen, en neemt ook toe. In de tweede helft van de simulatieperiode, als inkomensgroei, prijsdaling en uitstroom van ouderen de markt verder ontspannen, lijken alle groepen woningzoekenden goed aan een woning te kunnen komen. Daarbij speelt uiteraard mee dat door de vergrijzing het

Tabel 5.2

Bewoningspatroon bij de start van de simulatie

	Kernvoorraad	Middensegment	Koopsector
Laag	40%	12%	48%
Midden	28%	10%	62%
Hoog	20%	8%	72%

Tabel 5.3

Bewoningspatroon aan het einde van de simulatie

	Kernvoorraad	Middensegment	Koopsector
Laag	37%	12%	50%
Midden	27%	10%	62%
Hoog	22%	9%	70%

totale aantal woningzoekenden afneemt. Voor de resterende woningzoekenden nemen de kansen dan ook bij gelijkblijvend aanbod toe.

Verschuivingen in het bewoningspatroon van middeninkomens

Vervolgens is een analyse gemaakt van de effecten van alle verhuisdynamiek, verkoop, nieuwbouw en uitstroom in de hele simulatie. Daarbij is gekeken of er grote veranderingen optreden in het bewoningspatroon van de verschillende inkomensgroepen. Dat blijkt niet zo te zijn. Als we de woningvoorraad grofweg verdelen in kernvoorraad, middensegment (potentieel plus huidig liberaliseerd) en koopsector en lage inkomens (tot 33.614 euro) en hoge inkomens (vanaf 62.000 euro) van de middeninkomens onderscheiden, dan zien we bij start van de simulatie het volgende bewoningspatroon (zie tabel 5.2).

Aan het einde van de simulatie is dit patroon nauwelijks veranderd (zie tabel 5.3). Voor de laagste inkomens is er een zeer beperkte verschuiving waarneembaar richting de koopsector. In jaar 25 woont 50 procent van de lage inkomens in een koopwoning en nog 37 procent in een sociale huurwoning in de kernvoorraad. De verschuivingen bij de andere groepen zijn nog kleiner.

Gedragsresponsen bij aanbieders

Aanbieders reageren in de simulatie vooral op marktimpulsen: prijsontwikkelingen, huren en beschikbaar aanbod. Corporaties (DAEB en niet-DAEB) kijken ook scherp naar de eigen financiële positie. Voor beleggers blijft de huurmarkt zeker in het begin onaantrekkelijk: de rendementen liggen te laag. De nieuwbouw door beleggers is beperkt. In de eerste jaren

van de simulatie zien we relatief veel uitponding. Daarna daalt de verhuisdynamiek in dit segment en daardoor ook de verkoop. De uiteindelijke balans in de simulatie komt tot een zeer lichte groei van de institutionele en particuliere verhuur. De simulatie houdt voorsnog geen rekening met de mogelijkheid dat overaanbod in de koopsector structureel wordt omgezet naar een nieuwe vorm van particuliere verhuur.

Bij corporaties speelt de rentedekkingsgraad een belangrijke rol. Eerder is uiteengezet welke kosten, opbrengsten en investeringen meewegen. De rentedekkingsgraad ontwikkelt zich van net onder de 1,5 tot een veilige waarde van ongeveer 2 rond jaar 15. Door de stijging van de rentedekkingsgraad zijn corporaties minder afhankelijk van verkoop. De verkoop aantallen dalen dan ook van circa 13.000 woningen per jaar bij de start tot een niveau van ongeveer 8.000 rond jaar 15. De nieuwbouw van corporaties neemt wat toe, van 24.000 per jaar bij de start naar ongeveer 28.000 per jaar in jaar 15. De schuldpositie per woning neemt tot jaar 10 nog toe tot ongeveer 35.000 euro per woning en stabiliseert daarna. In reële termen is er na jaar 10 sprake van een daling. Later in de tijd lijkt de rentedekkingsgraad weer te dalen. De netto verkoopopbrengst daalt vanwege de lagere verkoopprijzen, de kosten stijgen echter wel met inflatie. De nieuwbouw loopt dan weer terug, en het aantal verkochte woningen moet omhoog. Dit effect is echter pas na jaar 20 goed zichtbaar.

5.3.2 Beleidsvarianten in de nationale simulatie**Het nulalternatief zonder staatssteunregeling**

Nu de belangrijkste dynamiek van de basissimulatie met staatssteunregeling is beschreven, kunnen de verschillen met het nulalternatief in beeld worden gebracht. Bij het

nulalternatief wordt er geen rekening gehouden met de beperkingen vanuit de staatssteunregeling op de woonruimteverdeling. Met andere woorden: er is geen verplichting opgelegd om 90 procent van de vrijkomende sociale huurwoningen aan lage inkomens toe te wijzen. Alle vrijkomende woningen worden dan recht evenredig verdeeld over de groepen die er vraag naar uitoefenen. Andere beperkingen van financiële of institutionele aard blijven wel overeind.

In eerste instantie bekijken we de directe verschillen in de gemiddelde zoektijd van lage en middeninkomens tussen de basissimulatie mét en het nulalternatief zonder staatssteunregeling. In de basissimulatie was de gemiddelde zoektijd van lage en hoge inkomens en hoge middeninkomens gunstiger dan die van de groep van 33.614 tot 43.000 euro. Ook bleek in de basissimulatie dat ongeveer na jaar 10 de verruiming van de markt de overhand in de dynamiek gaat nemen, al was het maar vanwege het afnemende aantal woningzoekenden. Het nulalternatief zonder staatssteunregeling toont een kortere gemiddelde zoektijd voor de lage middeninkomens (zie figuur 5.5). Ook bij de middelste middeninkomens (38.000-43.000 euro) is er op korte termijn een daling van de gemiddelde zoektijd waar te nemen. De staatssteunregeling heeft dus een negatief effect op de slaagkans van deze groepen. Er zijn echter enkele bijwerkingen die in de uiteindelijke afweging dienen te worden meegewogen.

Allereerst vertaalt de verbeterde slaagkans van de circa 100.000 woningzoekende lage en middelste middeninkomens (naar huur en koop) zich in een verslechtering van de slaagkans voor de ruim 365.000 woningzoekende lage inkomens.¹² Dit effect is het sterkst rond jaar 7 van de simulatie: de gemiddelde zoektijd van lage inkomens is dan in het nulalternatief ongeveer verdubbeld ten opzichte van de basissimulatie met staatssteunregeling (zie figuur 5.5). Afschaffen van de staatssteunregeling levert niet zoveel meer doorstroming op dat de slaagkans voor iedereen verbetert, integendeel. Ten tweede vertaalt de gunstigere slaagkans op de korte termijn zich in een wat tragere verruiming van de woningmarkt. In de basissimulatie met staatssteunregeling was er een verruiming vanaf jaar 12, in het nulalternatief zonder staatssteunregeling zet dit circa vijf tot zeven jaar later echt in. Ook is er sprake van een verslechtering van de gemiddelde zoektijd voor alle woningzoekenden, van de lage tot de hoogste inkomens. Om dit laatste te begrijpen, is het verband tussen de huur- en koopmarkt van belang. De mogelijkheden van de middeninkomens in de sociale huursector leiden uiteindelijk tot een wat lagere vraagdruk in de koopsector, met iets lagere prijzen als gevolg. Het effect is echter voldoende voor een duidelijk snellere daling van de nieuwbouw in de koopsector (die een deel van de

vraaguitval weer compenseert). Het scheelt ook in de verkoop van huurwoningen door corporaties, zodat op termijn de schuldpositie daar verder oploopt. Tot slot lijkt er een klein positief effect te zijn op de nieuwbouw van corporaties rond jaar 20, maar al met al eindigt de totale voorraad lager dan op het basispad.

De simulatie van het nulalternatief laat dus duidelijk zien dat de doorwerking van de staatssteunregeling op de zoektijden van de onderscheiden inkomensgroepen genuanceerd dient te worden bekeken. Niet alleen heeft het aanpassen of afschaffen nadelige effecten voor andere inkomensgroepen, het is ook de vraag of het langetermijnbeeld voor de woningmarkt er het meest bij gebaat is.

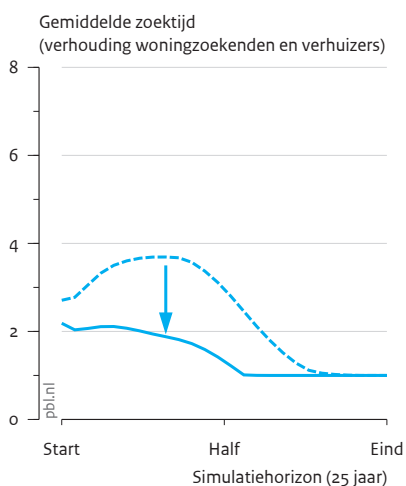
Daarnaast is onderzocht welk effect de staatssteunregeling heeft op de doorstroming en de mutatiegraad. Voor de doorstroming in totaal (inclusief starters) is het relatieve effect veel minder groot dan voor de zoektijd van verschillende inkomensgroepen. Het verschil bedraagt maximaal 6 procent rond simulatiejaar 17, als de woningmarkt naar de ontspannen fase gaat. Dit is echter een uitschieter: over de eerste vijftien jaar van de simulatie is de gemiddelde afwijking slechts 3,2 procent. Voor de mutatiegraad geldt ongeveer hetzelfde. In de eerste vijftien jaar bedraagt het effect van de staatssteunregeling naar schatting 0,2 procentpunt. In de vorige paragraaf is aangegeven dat rond jaar 15 de financiële toegankelijkheid van de koopsector voor middeninkomens verbetert en dat dan de mutatiegraad in de huursector oploopt. In die fase wordt het effect van de staatssteunregeling tijdelijk groter, circa 0,4 procentpunt. Het grote verschil in de omvang van het effect is goed te verklaren. Voor beide andere indicatoren geldt dat ze worden gemeten over de gehele woningmarkt. De totale doorstroming wordt nog steeds voor het grootste deel bepaald door verhuizingen die niet door de staatssteunregeling worden beïnvloed, bijvoorbeeld voor doorstromers binnen of naar de koopsector en/of lage inkomens die binnen de sociale huursector verhuizen. Dezelfde redenering gaat op voor de mutatiegraad in de huursector. En het enkele feit dat de zoektijd oploopt, ofwel de verhouding tussen woningzoekenden en verhuizers, zegt nog weinig over het vrijkomende aanbod, dat voor een deel ook door nieuwbouw en uitstroom van oudere huishoudens wordt verklaard.

Woonruimteverdeling en de staatssteunregeling

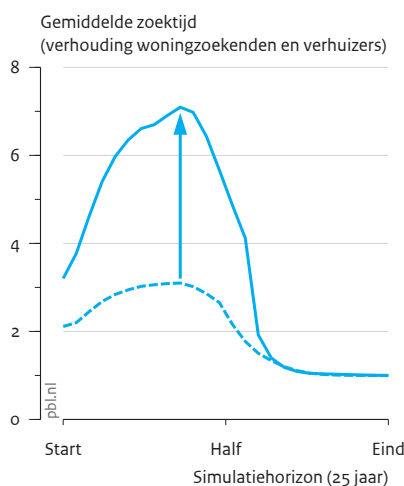
In paragraaf 2.3.1 is stilgestaan bij het feit dat de toegankelijkheid van de sociale voorraad voor middeninkomens ook al vóór de invoering van de staatssteunregeling werd belemmerd: in meerdere regio's werden in het kader van de woonruimteverdeling al jarenlang inkomenscriteria gesteld. Het is dus ook nodig te onderzoeken wat de effecten van dergelijke

Figuur 5.5
Effect van staatssteunregeling op zoektijd

Laag inkomen (minder dan 33.614)



Laag middeninkomen (33.614 – 38.000)



--- Nulalternatief (zonder staatssteunregeling)
— Basissimulatie (met staatssteunregeling)

↓ Effect staatssteunmaatregel

Bron: Simulatiemodel middeninkomens, PBL

criteria zijn op de slaagkans voor middeninkomens. Het is immers denkbaar dat de toegang tot de sociale voorraad al beperkt was door de inkomenscriteria en dat de staatssteunregeling daar in materiële zin weinig meer aan veranderde. Omdat de spelregels rond woonruimteverdeling naar regio's, leeftijdsgroepen, gemeenten, segmenten in de voorraad en ook in de tijd sterk variëren, is voor een eenvoudige benadering gekozen om de orde grootte van het effect van woonruimteverdeling met dat van de staatssteunregeling te vergelijken. Met andere woorden: er zijn nog een basissimulatie en een nulalternatief met woonruimteverdeling ontwikkeld.

De woonruimteverdeling heeft als volgt vorm gekregen: de gehele kernvoorraad (woningen tot een maximum van 142 WWS-punten) wordt in het kader van de woonruimteverdeling *uitsluitend* toegewezen aan de lage inkomens.

Voor de lage inkomens leidt dit tot een forse verbetering van de slaagkans (zie figuur 5.6). In de basissimulatie met staatssteunregeling en woonruimteverdeling hebben zij exclusieve toegang tot de kernvoorraad en is bovendien 90 procent van de vrijkomende woningen uit het potentiële middensegment voor hen gereserveerd. Al kort na de start van de simulatie blijft nog maar de

helft van de gemiddelde zoektijd voor lage inkomens overeind en rond jaar 7 is er sprake van een ontspannen markt voor deze groep. Het effect van woonruimteverdeling is in het nulalternatief nog groter: in het nulalternatief zonder woonruimteverdeling werden de lage inkomens aanzienlijk benadeeld door concurrentie van de lage middeninkomens. Bij een nulalternatief zonder staatssteunregeling maar met woonruimteverdeling is de slaagkans voor lage inkomens nog steeds beduidend beter dan in de basissimulatie met staatssteunregeling maar zonder woonruimteverdeling.

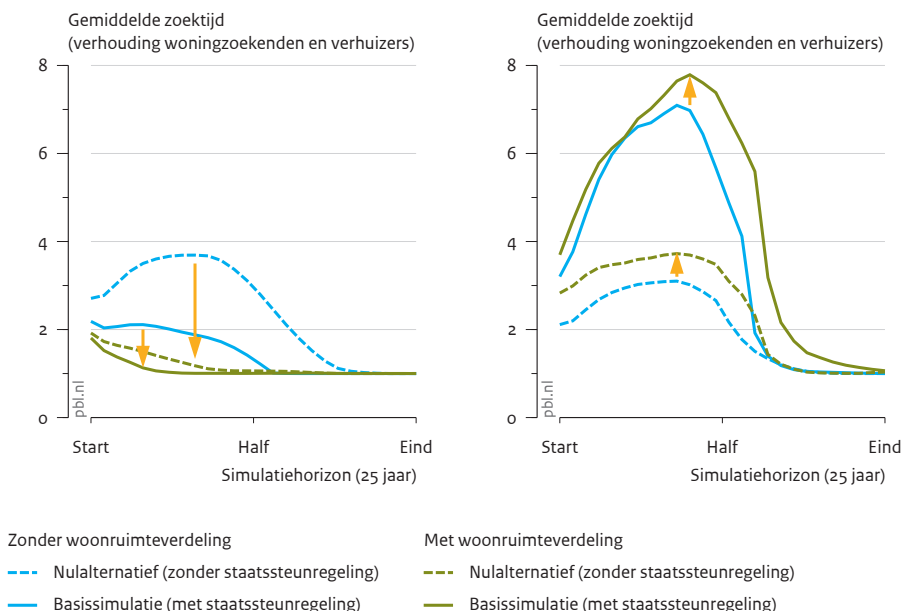
De lage middeninkomens ondervinden in theorie nadeel van de varianten met woonruimteverdeling. Waar zij eerst nog meedongen naar maximaal 10 procent van de vrijkomende woningen in de kernvoorraad, worden zij binnen de sociale voorraad nu beperkt tot 10 procent van het vrijkomende potentiële middensegment. Daarnaast hebben zij in theorie nog kansen in de geliberaliseerde huursector en de koopsector.

Opvallend genoeg is het effect voor de lage middeninkomens van woonruimteverdeling beduidend kleiner dan voor de lage inkomens (zie figuur 5.6). Dit duidt erop dat de vraag van middeninkomens minder is gericht op de kernvoorraad dan die van de lage inkomens.

Figuur 5.6
Effect van woonruimteverdeling op zoektijd

Laag inkomen (minder dan 33.614)

Laag middeninkomen (33.614 – 38.000)



↓ Effect woonruimteverdeling

Bron: Simulatiemodel middeninkomens, PBL

Variant met verkoopdwang

Deze beleidsvariant is gebaseerd op de basissimulatie met de staatssteunregeling. Corporaties worden in deze variant gedwongen om het aandeel woningen te verdubbelen dat zij bij mutatie voor verkoop aanbieden in plaats van voor nieuwe verhuur. De respons van corporaties op de rentedekkingsgraad blijft echter bestaan: financiële continuïteit gaat boven verkoopbeleid. Extra verkoop kan tot een gunstigere financiële positie leiden en daarmee indirect tot meer nieuwbouw, tenminste zolang de opnamegraad voldoende is: niemand wil immers voor leegstand bouwen.

Deze beleidsvariant heeft enkele directe effecten die min of meer voor de hand liggen. Ten eerste komen er binnen de 90 procent van de staatssteunregeling minder woningen beschikbaar: er wordt een extra deel afgezonderd voor verkoop. De groep lage inkomens, aangewezen op de sociale verhuur, blijft even groot, zodat de zoektijd voor deze groep oploopt (zie figuur 5.7). Het negatieve effect is echter duidelijk kleiner dan het negatieve effect van het nulalternatief. In deze variant leidt het in zijn grootste omvang tot een verslechtering van ongeveer een kwart, in het nulalternatief zagen we echter een verdubbeling. De verklaring hiervoor is dat de concurrentie tussen lage en middeninkomens in het

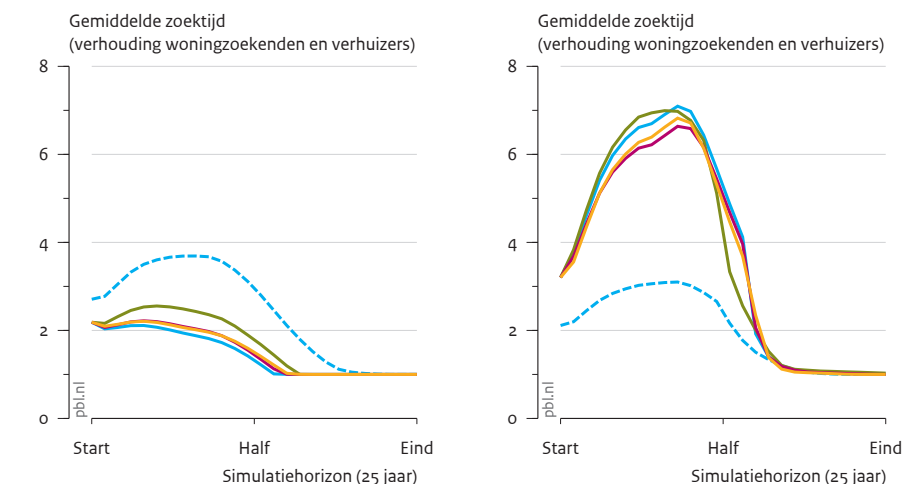
nulalternatief getalsmatig veel groter is dan het nadeel voor lage inkomens door extra verkoop van woningen. Voor de lage middeninkomens heeft deze variant in de eerste tien jaar van de simulatie een zeer beperkt negatief effect. Goedkope koopwoningen zijn dan nog moeilijk toegankelijk voor de koopstarters onder deze groep. De gemiddelde zoektijd voor alle lage middeninkomens ligt daarom een fractie hoger dan in de basissimulatie: de 10 procent vrije ruimte binnen de staatssteunregeling is immers ook kleiner geworden doordat woningen van corporaties voor verkoop in plaats van nieuwe verhuur worden aangeboden. Na het tiende jaar begint de slaagkans voor lage middeninkomens in deze variant gunstiger te worden dan in de basissimulatie (figuur 5.7). De woningmarkt begint dan te verruimen als gevolg van de eerder beschreven demografische factoren, en door de prijsdruk en de inkomensgroei wordt een goedkope koopwoning voor steeds meer lage middeninkomens bereikbaar. De voorsprong van deze variant op de basissimulatie wordt na jaar 10 snel groter, maar rond jaar 15 begint het beeld van algehele ontspanning op de woningmarkt te overheersen.

De variant met verkoopdwang heeft ook prijs- en volume-effecten in de koopsector. De prijzen in de goedkope koopsector komen ongeveer 2 tot 3 procent

Figuur 5.7
Effect van beleidsalternatieven op zoektijd

Laag inkomen (minder dan 33.614)

Laag middeninkomen (33.614 – 38.000)



- Nulalternatief (zonder staatssteunregeling)
- Basissimulatie (met staatssteunregeling)

Beleidsalternatieven

- Verkoopdwang
- Liberalisatie
- Transfer naar niet-DAEB

Bron: Simulatiemodel middeninkomens, PBL

lager uit, wat deels een echt prijseffect is, maar waarschijnlijk voor een groter deel een samenstellings-effect. De daling van de nieuwbouw in de koopsector zet ook door naar een circa 10 procent lager niveau rond jaar 8, zij het dat dit later in de tijd weer verdwijnt. De totale koopvoorraad eindigt een fractie hoger en de huurvoorraad een fractie lager.

Deze variant heeft ook gevolgen voor de financiële positie van woningcorporaties en hun gedragsresponsen. De extra verkoopopbrengsten zorgen eerst voor een lichte stijging in de rentedekkingsgraad. Dat leidt sneller tot een rem op de verkoop, zodat de netto verkopen minder dan het dubbele van de basissimulatie bedragen, terwijl was ingezet op een gedwongen verdubbeling van de verkoop. De nieuwbouw reageert pas later op de verbeterde rentedekkingsgraad als de ontspanning van de markt al voelbaar wordt en de rem vanuit de opnamegraad een rol gaat spelen. Per saldo wordt er hier uiteindelijk minder nieuwbouwhuur opgeleverd dan in de basissimulatie, en leidt dit vooral tot een verlaging van de schuldpositie van woningcorporaties. De ingestelde gedragsresponsen kunnen mede debet zijn aan de cijfermatige uitkomst. De conclusie dient hier te zijn dat verhoogde verkoop bij woningcorporaties niet auto-

matisch tot meer investeringen leidt, afhankelijk van de markt en financiële positie.

Variant met liberalisatie

De derde variant is eveneens een afgeleide van de basissimulatie: de staatssteunregeling is dus ook hier van kracht. In de liberalisatievariant wordt jaarlijks 20 procent van de vrijkomende sociale huurwoningen in het potentiële middensegment overgebracht naar het geliberaliseerde segment. Dit zijn woningen die door hun aantal WWS-punten boven de liberalisatiegrens kunnen worden verhuurd. Tachtig procent van de vrijkomende woningen met voldoende punten blijft dus onder de liberalisatiegrens.

Voor de lage inkomens heeft dit een beperkt negatief effect op de slaagkans: er komen minder sociale huurwoningen beschikbaar. Het effect is echter om twee redenen beperkt. Ten eerste nemen de woningen in het potentiële middensegment maar een beperkt aandeel in van het totale aantal beschikbare sociale huurwoningen en wordt – althans in deze variant – slechts een vijfde geliberaliseerd. Ten tweede is een huurwoning in het potentiële middensegment ook niet voor alle lage inkomens betaalbaar. Het negatieve effect op de zoektijd

voor lage inkomens is in deze variant ongeveer een tiende.

Voor de lage middeninkomens levert het wel degelijk een verbetering van de slaagkans op. Tussen jaar 5 en jaar 10 is de zoektijd voor lage middeninkomens ook ongeveer een tiende gunstiger. Door inkomensstijging is de geliberaliseerde sector voor een deel van deze groep wel toegankelijk geworden. Na jaar 10 lijkt de variant met verkoopdwang echter gunstiger voor de lage middeninkomens. De variant met liberalisatie is dan nog maar een fractie gunstiger dan de basissimulatie en bovendien wordt na jaar 15 het beeld weer overwegend bepaald door de zich ontspannende markt.

Verder levert deze variant weinig afwijkingen van het basispad op, anders dan wat lagere prijzen voor woondiensten in het geliberaliseerde segment. Dit is vooral een samenstellingseffect, omdat voormalige sociale huurwoningen met lagere leegwaarden naar dit segment worden overgebracht. Ook kan een deel worden toegeschreven aan het feit dat corporaties voor de niet-DAEB-portefeuille nog steeds met een lager benodigd rendement werken dan institutionele en particuliere verhuurders. De DAEB-takken van corporaties eindigen tot slot met een wat minder gunstige vermogenspositie: de opbrengsten van beter renderende en vaker verkochte geliberaliseerde huurwoningen slaan immers niet meer bij de DAEB-tak van de corporatie neer.

Variant met overdracht van 10 procent woningen naar de niet-DAEB-portefeuille

Bij de laatste beleidsvariant wordt gebruikgemaakt van de mogelijkheid in de nieuwe Woningwet om in het eerste jaar na splitsing 10 procent van alle sociale huurwoningen over te brengen naar de niet-DAEB-portefeuille van de corporatie. Daarmee vallen ze buiten het toewijzingsregime van de staatssteunregeling en kunnen ze zonder verdere beperkingen worden toegewezen. Wel vallen ze binnen het bedrijfs-economische regime van de niet-DAEB-tak met een hoger benodigd rendement. Het gaat nadrukkelijk om een overdracht van woningen in verhuurde staat. Pas als deze beschikbaar komen, kunnen ze een effect hebben op de slaagkans van woningzoekenden.

Het effect van deze variant op de zoektijd van de lage inkomens is met circa een tiende praktisch even groot als dat van de variant met liberalisatie. Voor de lage middeninkomens geldt hetzelfde, zij het dat hier de variant met liberalisatie net iets gunstiger is: bij liberalisatie is er door de hogere prijzen nauwelijks concurrentie met de lage inkomens, bij overdracht naar niet-DAEB wel.

Prijs- en volume-effecten zijn in deze variant verwaarloosbaar klein. Door de wat actievere uitponding door

niet-DAEB komen de woningprijzen in de goedkope koopsector een fractie lager te liggen. Ontwikkelende partijen opereren daardoor voorzichtiger in dit segment, zodat de nieuwbouw iets onder deze variant lijkt te lijden. De prijs voor woondiensten komt in deze variant hoger te liggen. Er treden geen samenstellingseffecten op, maar de niet-DAEB-tak hanteert wel een hoger benodigd rendement: bij mutatie komen de huren dus wat hoger te liggen. Omdat er wat huurinkomsten en verkoop-opbrengsten naar niet-DAEB worden verlegd, komt de schuldpositie van het DAEB-deel van corporaties in deze variant een fractie hoger uit.

5.4 Regionale verdieping: basissimulaties, nulalternatief en beleidsvarianten

Naast de nationale zijn er ook regionale simulaties gemaakt. Verwacht mag worden dat de karakteristieken van de woningmarkt en bevolking tussen regio's dermate uiteenlopen dat de problematiek van de middeninkomens ook sterk zal variëren. De landelijke simulatie laat vooral de verhoudingen zien tussen de korte en lange termijn voor de verschillende inkomensgroepen. Ook komt hier de doorwerking van de staatssteunregeling in vele facetten in beeld, evenals de effecten van flankerende beleidsopties.

De nadruk ligt in de regionale simulaties op verschillen en overeenkomsten met de landelijke simulatie en de regionale data-analyses en interviews. In hoeverre bevestigen de beelden elkaar? Waar zitten de opvallende verschillen? Voor elke regio wordt in ieder geval de basissimulatie en het nulalternatief in beeld gebracht. In meerdere regio's komt uit de gesprekken het beeld naar voren dat de staatssteunregeling niet tot een verdere verslechtering van de positie van middeninkomens op de woningmarkt heeft geleid. Daar waar zinvol, zijn ook regionale beleidsvarianten gesimuleerd.

Een kleine kanttekening vooraf is op zijn plaats. Het simulatiemodel is zoals gezegd gebaseerd op WoON 2009. Voor de nationale simulatie biedt dit onderzoek een voldoende betrouwbaar beeld, evenals voor de regio's waar steekproefvergroting heeft plaatsgevonden: Amsterdam, Rijnmond en Arnhem Nijmegen. In de andere regio's is WoON 2009 niet op alle punten representatief genoeg, vooral voor de zoekprofielen van de weinig verhuisgeneigde senioren en ouderen. Waar nodig is besloten de verschillende inkomensklassen en opleidingsniveaus voor deze groepen samen te voegen (geaggregeerde data) of terug te vallen op nationale, betrouwbare data. Er blijven desondanks punten waarin WoON 2009 niet goed genoeg aansluit bij CBS-gegevens

Tabel 5.4

Gemiddelde zoektijden bij start van de simulatie, per regio en inkomensgroep (indexcijfer nationaal = 1,00)

Euro's	Amsterdam	Arnhem Nijmegen	Rijnmond	Eindhoven	Friesland	Zeeuws- Vlaanderen
Laag (<33.614)	2,41	1,41	1,05	1,30	1,23	0,68
Laag midden (33.614-38.000)	2,11	1,03	1,06	0,90	1,12	0,47
Middelste midden (38.000-43.000)	2,19	1,22	1,23	1,26	1,07	0,56
Hoger midden (43.000-62.000)	2,07	1,62	1,38	1,56	1,81	0,76
Hoogste (>62.000)	1,55	1,33	1,09	1,04	1,13	0,88

Bron: Simulatiemodel middeninkomens, PBL

en de regionale prognoses. Als dit relevant is voor de uitkomsten, geven we dit aan.

Regio Amsterdam

De regionale literatuurstudie en de interviews (zie paragraaf 4.2) positioneren de regio Amsterdam als een sterk gespannen woningmarkt. Kenmerkend voor de regio zijn het hoge aantal jongeren, kleine huishoudens en hoger opgeleiden. De regio trekt ook jongere (potentieel) hoger opgeleiden aan. Aan de andere kant zijn ook de lagere inkomens wat oververtegenwoordigd en zijn er relatief weinig middeninkomens. De woningvoorraad kent een bovengemiddeld aandeel huurwoningen, vooral in de gemeente Amsterdam. De huurwoningen zijn relatief klein en de gemiddelde WOZ-waarden per vierkante meter liggen erg hoog. De krapte op de markt uit zich verder in een lage mutatiegraad en extreem lange wachttijden voor sociale huurwoningen, zodat velen zich 'preventief' inschrijven om al wachttijd op te bouwen. Opvallend is ook het hoge aandeel verhuringen aan voorrangskandidaten (stadsvernieuwing, medische en sociale indicaties). In de simulatie voor Amsterdam is met deze factoren rekening gehouden.

De simulatie toont ook een sterk gespannen markt. Tabel 5.4 laat zien dat de gemiddelde zoektijd voor alle inkomensgroepen in de regio Amsterdam veel langer is dan elders. Lage inkomens zoeken bijna 2,5 keer langer actief dan in de landelijke simulatie, de middeninkomens ruim twee keer en de hoogste inkomens nog ruim anderhalf keer.

De effecten van de staatssteunregeling zijn in de regio Amsterdam minder groot dan in de landelijke simulatie. Het nadeel van de regeling voor de lage middeninkomens en middelste middeninkomens is een circa 25 procent langere wachttijd: landelijk was dit ongeveer 40 procent. Ook het voordeel voor de lage inkomens is kleiner: hun gemiddelde zoektijd is in de regio Amsterdam met 14 procent verkort, tegen ongeveer 20 procent in de landelijke simulatie.

Verder valt op dat de ontspanning van de woningmarkt, die in tweede helft van de landelijke simulatie het beeld ging bepalen, in de regio Amsterdam veel langer op zich laat wachten. De lage inkomens merken maar een heel beperkt effect van deze ontspanning, voor de andere groepen is deze wel merkbaar, maar treedt deze later en veel gradueler op. Het niveau van volledige ontspanning (een gemiddelde zoektijd van een jaar) wordt nergens in de simulatie bereikt, zelfs niet bij de hoogste inkomens. In de nationale simulatie wordt dat punt rond jaar 18 bereikt voor alle inkomensgroepen.

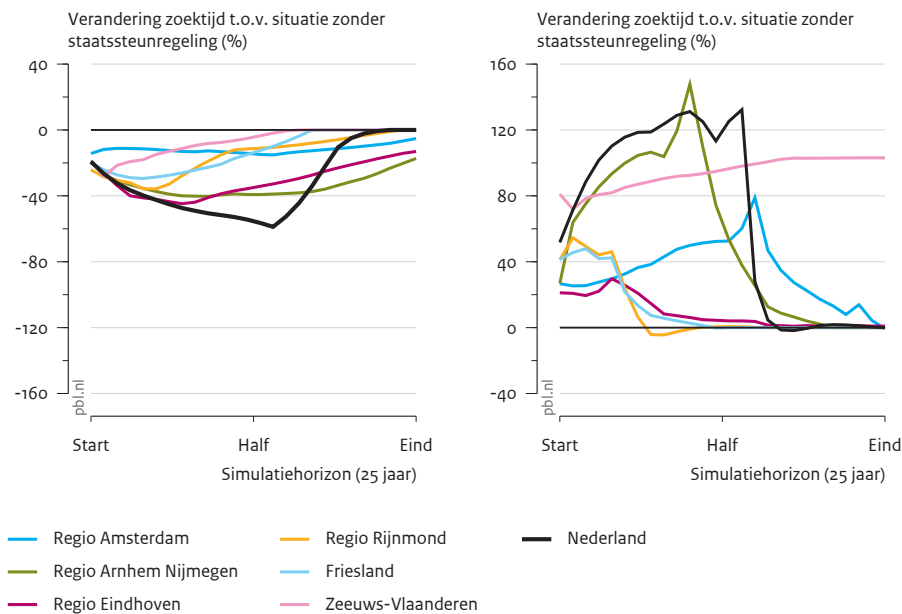
Voor de regio Amsterdam zijn de drie genoemde beleidsvarianten gesimuleerd. Opvallend is het relatief grote effect van maatregelen voor de lage middeninkomens en het relatief kleine effect voor de andere groepen. Dat heeft vooral te maken met de getalsmatige verhoudingen tussen de groepen en de samenstelling van de voorraad. Omdat er relatief weinig lage middeninkomens zijn, zal extra aanbod in een voor hen toegankelijk segment relatief zwaar doorwegen in de zoektijd. Het relatief kleine effect voor de middelste en hogere middeninkomens kan worden verklaard uit de mismatch tussen vraag en aanbod: de sociale huursector bestaat uit kleine huurwoningen, terwijl de prijzen van koopwoningen juist erg hoog liggen. Dat de maatregelen voor de hoogste inkomens nauwelijks uitmaken, is in overeenstemming met alle andere simulaties.

In de Amsterdamse simulatie lijkt vooral liberalisatie goed te werken voor de slaagkans van de lage middeninkomens. Vrij kort na de start van de simulatie (ongeveer vijf jaar) benadert de slaagkans van deze variant die van het nulalternatief zonder staatssteunregeling. Op dat moment worden woningen met een huurprijs net boven de liberalisatiegrens voor deze groep financieel toegankelijk. Omdat het woningen met minimaal 143 WWS-punten zijn, is er een betere aansluiting met de woonwensen van deze groep. Ook speelt mee dat er gesimuleerd is dat 20 procent van de daartoe geschikte woningen wordt geliberaliseerd en dat de lage middeninkomens in deze regio zijn onder-

Figuur 5.8
Regionaal effect van staatssteunregeling op zoektijd

Laag inkomen (minder dan 33.614)

Laag middeninkomen (33.614 – 38.000)



Bron: Simulatiemodel middeninkomens, PBL

vertegenwoordigd. Het effect op hun zoektijd wordt daardoor wat uitvergroott. Dat liberalisatie relatief weinig ‘schade’ veroorzaakt voor de lage inkomens, komt omdat dit juist weer een grote groep is en door de samenstelling van de woningvoorraad, met veel kernvoorraad. Ook de simulatie met extra verkoop lijkt op termijn gunstig voor de lage middeninkomens, zij het al beduidend minder dan de variant met liberalisatie. In de landelijke situatie liepen de voordelen van extra verkoop voor lage middeninkomens in de tijd ongeveer gelijk met de ontspanning van de markt. In deze regionale simulatie treedt die ontspanning pas veel later op, terwijl het gunstige effect van verkoop wel aanwezig is. Ongeveer tien jaar na de start van de simulatie begint verkoop een duidelijk voordeel op te leveren voor de lage middeninkomens, en dat houdt ongeveer vijf tot acht jaar aan. De huizenprijzen zijn echter hoog in deze regio. Het effect voor de lage middeninkomens kan deels een indirect effect zijn als andere groepen (bijvoorbeeld de hogere middeninkomens) als gevolg van deze maatregel sneller doorstromen. In de simulatie met extra verkoop ligt de doorstroming van huur naar koop vanaf jaar 8 tot jaar 14 iets meer dan 4 procent hoger dan in de basissimulatie. Ook het overbrengen van sociale huurwoningen naar de niet-DAEB-portefeuilles is in de Amsterdamse regio gunstiger voor de lage middeninkomens dan elders. In de eerste tien jaar blijkt deze variant even gunstig als de verkoopvariant, maar na iets meer dan vijftien jaar lijkt

het effect uitgewerkt en voegt deze maatregel weinig meer toe ten opzichte van het basispad. Maar ondanks dat de gesimuleerde varianten gunstig lijken te zijn voor de slaagkans van woningzoekende lage middeninkomens, liggen de zoektijden voor alle groepen in alle varianten nog steeds beduidend hoger dan in de landelijke simulatie. En uit de interviews blijkt dat er ook in deze zeer gespannen woningmarkt opvallende verschillen zijn tussen de gemeente Amsterdam en het zuidelijke en noordelijke deel van de regio. Amsterdam binnen de ring kent weer grote verschillen tussen Amsterdam-West, -Noord en -Zuidoost. Hoewel de genoemde varianten in de juiste mate en timing kunnen bijdragen aan de woningmarktpositie van de lage middeninkomens, blijft het een woningmarkt onder druk, met een sterke instroom, een hoge opwaartse sociale mobiliteit en een wat gespleten karakter.

Regio Arnhem Nijmegen

De regio Arnhem Nijmegen komt uit de regionale verdieping naar voren als een matig gespannen woningmarkt. Wel is er een duidelijk verschil tussen stad en randgemeenten: in de randgemeenten is de druk op de woningmarkt groter en de positie van middeninkomens slechter, terwijl in de steden meer lage inkomens wonen, maar ook meer goedkope koopwoningen staan. De simulatie duidt voor de regio Arnhem Nijmegen op een redelijk gespannen woningmarkt: in de basis-

simulatie liggen de zoektijden voor alle inkomensgroepen hoger dan in de nationale simulatie. De effecten van de staatssteunregeling zijn ook geprononceerder: het nulalternatief heeft een groter negatief effect op de lage inkomens. Net als in de regio Eindhoven toont de simulatie ook minder duidelijk de ontspanningsfase, die in de nationale simulatie het beeld in de tweede helft van de simulatieperiode bepaalde.

De woningmarkt in de regio Arnhem Nijmegen lijkt dus behoorlijk gevoelig voor de staatssteunregeling (zie figuur 5.8). Wellicht spelen het grotere aantal lage inkomens en de verschillen tussen steden en randgemeenten hier een doorslaggevende rol in: de huizenprijzen en de vergrijzing van de bevolking zijn goed vergelijkbaar met de landelijke cijfers, evenals de samenstelling van de woningvoorraad.

Voor de regio Arnhem Nijmegen zijn ook de drie beleidsvarianten gesimuleerd. De variant met verkoopdwang levert in de eerste jaren van de simulatie vooral een verslechtering op van de slaagkans van de lage inkomens, maar nauwelijks een verbetering voor de verhuisgeneigde middeninkomens: de combinatie van financierbaarheid en woningprijs vormt het knelpunt. Rond jaar 7 wordt de goedkope koopsector weer toegankelijk voor de middelste middeninkomens en rond jaar 9 weer voor de lage middeninkomens (nog even los van eventuele kwalitatieve aansluiting), en neemt de slaagkans voor deze groepen snel toe. Dit effect treedt in de regio Arnhem Nijmegen duidelijk eerder op dan in de landelijke simulatie.

De effecten van het overbrengen van woningen naar de niet-DAEB-portefeuille wijken qua ordegraad niet veel af van het landelijk beeld: een beperkte verslechtering voor de lage inkomens, omdat zij in dit segment hun voorkeurspositie verliezen en recht evenredig meedingen met andere groepen, die daardoor een klein voordeel ervaren.

Opvallend is dat de variant met liberalisatie in de regio Arnhem Nijmegen een groter positief effect heeft op de slaagkans voor middeninkomens dan in de landelijke simulatie. Liberalisatie heeft uiteraard wel negatieve gevolgen voor de lage inkomens, omdat voor hen toegankelijke woningen buiten bereik worden gebracht. Toch is het denkbaar dat een juiste mate van liberalisatie (in aantallen en typen woningen) in deze regio over het geheel net wat gunstiger uitpakt dan landelijk.

Regio Eindhoven

Uit de regionale verdieping komt ook voor de regio Eindhoven het beeld van een matig gespannen woningmarkt naar voren, zij het dat de spanning meer kwalitatief dan kwantitatief van aard is. Een opvallend kenmerk van de regio is dat een relatief groot deel van de (lage en middelste) middeninkomens reeds in

een koopwoning woont, terwijl de woningwaarden toch relatief hoog zijn: de *revealed preference* van deze groepen neigt dus naar koopwoningen. Het zoekprofiel van de verschillende groepen is vanwege de celvulling grotendeels afgeleid van geaggregeerde dan wel nationale data, zodat niet met zekerheid kan worden gesteld dat dit ook voor de *stated preferences* geldt. Een sterkere oriëntatie van middengroepen op de koopmarkt verklaart overigens wel waarom er – volgens de informanten – weinig tot geen nadelige gevolgen van de staatssteunregeling voor middeninkomens worden waargenomen.

De simulatie nuanceert het beeld van Eindhoven tot een weinig gespannen markt. Dat ligt in het verlengde van de opvattingen van de informanten, maar blijkt niet direct uit de data voor de regio. In de regio Arnhem Nijmegen duidde de simulatie juist in de richting van meer spanning.

In de basissimulatie voor de regio Eindhoven is de gemiddelde zoektijd van de lage inkomens vergelijkbaar met de landelijke simulatie, zij het dat het patroon van verdere ontspanning in de tweede helft van de simulatieperiode minder duidelijk naar voren komt. Dat past bij het beeld van een regio met een blijvende groei (zie figuur 4.1 en paragraaf 4.4.1). Voor de drie middeninkomensgroepen toont de regionale simulatie voor Eindhoven een duidelijk gunstiger beeld dan de landelijke simulatie. Ook is duidelijk zichtbaar dat het verschil tussen de basissimulatie en het nulalternatief kleiner is dan in het nationale patroon: de woningmarkt in de regio Eindhoven lijkt, ondanks relatief hoge koopprijzen, *minder* gevoelig voor de effecten van de staatssteunregeling (zie figuur 5.8). Een mogelijke verklaring is hiervoor gegeven. Ook voor de regio Eindhoven zijn de drie beleidsvarianten gesimuleerd. De resultaten daarvan liggen in het verlengde van de nationale simulatie: kleine voordelen voor de groepen boven de inkomensgrens ontstaan zodra inkomensgroei en prijsontwikkeling de toegankelijkheid zeker stellen. Deze kleine voordelen leiden tot een nadeel voor de lage inkomens, voor wie er minder woningen beschikbaar komen. Het effect wordt ook hier kleiner met een stijgend inkomen, omdat de hogere inkomensgroepen zich vooral op de middeldure en dure koopmarkt oriënteren, waarop de verkoop van corporatiewoningen nauwelijks effect heeft.

Bij de variant met verkoopdwang valt echter op dat de verbetering van de slaagkans voor de lage en middelste middeninkomens vrijwel samenvalt met de algehele ontspanning van de markt als gevolg van demografische trends. In tegenstelling tot de regio Arnhem Nijmegen voegen de beleidsvarianten hier weinig toe.

Regio Rijnmond

De regio Rijnmond is een van de grootste stedelijke regio's in Nederland. Toch liggen de woningprijzen er

relatief laag – anders dan in de Noordvleugel van de Randstad. Ook wordt de regio geconfronteerd met een selectief vertrek van vooral welvarende huishoudens naar andere regio's. Hoewel de regio Rijnmond en Zeeuws-Vlaanderen zeer van omvang en karakter verschillen, delen ze dit kenmerk en tevens het risico van prijsdalingen als gevolg van een overschot aan bestaande goedkope koopwoningen met een beperkte aansluiting bij de vraag van middeninkomens.

Hoewel de informanten uit de regio Rijnmond geen eenduidig beeld van de effecten van de staatssteunregeling schetsen (zie paragraaf 4.5), laat de simulatie een behoorlijk ontspannen woningmarkt zien. Net als in Zeeuws-Vlaanderen, maar in tegenstelling tot de andere stedelijke regio's, daalt de zoektijd voor alle woningzoekenden snel naar de waarde voor een ontspannen markt. Voor de lage inkomens wordt dit niveau rond jaar 10 in de basissimulatie en rond jaar 7 in het nulalternatief bereikt. Voor de hoge en middeninkomensgroepen wordt dit punt rond jaar 7 bereikt. De simulatie geeft een genuanceerd beeld voor de effecten van de staatssteunregeling. Voor lage inkomens en de middelste en hogere middeninkomens is het effect wat groter dan in het landelijk beeld, voor de lage middeninkomens daarentegen iets kleiner. Voor de hoogste inkomens is er nauwelijks verschil met het landelijk effect. De belangrijkste conclusie uit de simulaties is echter – zoals hiervoor genoemd – dat de markt in deze regio relatief snel in een volledig ontspannen situatie komt.

In paragraaf 4.5.4 is het vermoeden uitgesproken dat de middeninkomens in de randgemeenten door de staatssteunregeling moeilijker aan bod zullen komen, terwijl het (over)aanbod aan koopwoningen niet noodzakelijkerwijs aansluit bij hun wensen. De simulatie schetst een beeld voor de totale regio en doet geen uitspraken over verschillende deelregio's binnen Rijnmond. Toch moet het uitgesproken vermoeden worden geplaatst tegen de achtergrond van korte gemiddelde zoektijden en een snelle ontspanning – eerder wellicht dan verwacht.

Vanwege het ontspannen karakter van de woningmarkt zijn er geen verdere varianten gesimuleerd.

Provincie Friesland

De provincie Friesland wordt gekenmerkt door een ontspannen woningmarkt, waarin middeninkomens zeker niet tussen wal en schip dreigen te vallen. Er zijn mogelijkheden genoeg binnen de 10 procent vrije ruimte, in de vrije huursector en in de koopsector met relatief lage prijzen. De informanten achten liberalisatie en/of verkoop zelfs onwenselijk, omdat de vraag ontbreekt. De simulatie voor Friesland heeft te maken met een lage celvulling door de beperkte respons in het basisbestand van WoON 2009. Voor de bepaling van de verhuis-

geneigdheid en het zoekprofiel van praktisch alle groepen was het noodzakelijk terug te grijpen op geaggregeerde dan wel nationale data.

Toch bevestigt de simulatie het beeld van een redelijk ontspannen woningmarkt. Voor de hogere en middeninkomens daalt de zoektijd langzaam naar een ontspannen niveau. Voor de lagere inkomens blijft er echter enige zoektijd bestaan, meer dan de informanten aangeven. Wel is, net als in andere regio's en de nationale simulatie, het nulalternatief duidelijk ongunstiger voor de lage inkomens dan de basissimulatie met staatssteunregeling. De richting van het effect is dus wel plausibel, de simulatie lijkt echter negatiever over de slaagkans van de lage inkomens dan de informatie uit de interviews. Dit kan worden gerelateerd aan het gebruik van landelijke cijfers voor zoekprofielen: met een sterkere oriëntatie op de koopsector onder de Friese bevolking wordt met gebruik van landelijke data de vraag naar sociale huur immers overschat. Simulaties van beleidsvarianten zijn achterwege gelaten vanwege de beperkte relevantie.

Regio Zeeuws-Vlaanderen

Ook in Zeeuws-Vlaanderen is de woningmarkt (zeer) ontspannen en hebben middeninkomens ruim voldoende keuzemogelijkheden op de koopmarkt; zo werd geconcludeerd op basis van de regionale interviews en data-analyses in hoofdstuk 4. Middeninkomens die toch op zoek zijn naar een sociale huurwoning kunnen in het algemeen worden gehuisvest binnen de 10 procent vrije ruimte van de 90 procent-toewijzingsnorm. Verkopen, liberaliseren en/of het overbrengen van woningen naar niet-DAEB zijn daarom niet aan de orde, aldus de informanten.

De simulatie voor Zeeuws-Vlaanderen bevestigt het beeld van een (zeer) ontspannen woningmarkt.¹³ Bij de start bedraagt de zoektijd voor veel groepen al een derde tot ruim de helft minder dan in de landelijke situatie. De zoektijden liggen voor alle groepen dicht bij elkaar, zowel in de basissimulatie als in het nulalternatief. Dat betekent ook dat het effect van de staatssteunregeling (zeer) klein is.

De zoektijd gaat al snel na de start richting de waarde voor een volledig ontspannen markt. Er is dan ook afgezien van het simuleren van beleidsvarianten, aangezien de relevantie daarvan ontbreekt.

5.5 Conclusies

Het door het PBL ontwikkelde simulatiemodel is integraal van karakter: naast de ontwikkeling van de bevolking en de woningvoorraad is er veel nadruk gelegd op het modelleren van gedrag van woonconsumenten en aanbieders, de belangrijkste actoren. Het model is gevoed met data uit WoON 2009 en toont in de basissimulatie

een 'going concern'-scenario, waarin de nadruk sterk verschuift van initieel een gespannen woningmarkt naar een situatie van ontspanning. De belangrijkste drijvende kracht hierachter is de aanzwellende uitstroom van ouderen uit de woningmarkt, en vooral de verschuiving van die uitstroom van huur- naar koopwoningen. Dat resulteert in een continue neerwaartse prijsdruk, die nieuwbouw van koopwoningen ontmoedigt. De simulatie laat ook zien dat er nog geen aantrekkelijk investeringsklimaat in de huursector ontstaat. Op de kortere termijn is een negatief effect te zien van de staatssteunregeling op de slaagkans van lagere en middelste middeninkomens. Dat wordt echter minder zodra door inkomensgroei en prijsdalingen de toegankelijkheid verbetert van de koopsector en de geliberaliseerde huursector. Ook bij de hogere middeninkomens is er nog een indirect effect te zien, als gevolg van toegenomen concurrentie door de andere middeninkomens. Overigens treden deze verbeteringen vrijwel gelijktijdig op met de ontspanning als gevolg van de uitstroom van oudere huishoudens.

De andere gesimuleerde beleidsvarianten hebben beduidend minder effect op de slaagkans van middeninkomens.

De keerzijde van het nulalternatief zonder staatssteunregeling is dat de slaagkans van de lage inkomens aanzienlijk verslechtert: zij krijgen te maken met meer concurrentie van de middeninkomens, terwijl hun perspectief in de koopsector en de geliberaliseerde huurmarkt duidelijk slechter is. Over alle inkomensgroepen bekeken lijkt het nulalternatief zelfs tot een iets langere totale zoektijd te leiden, omdat de wat lagere prijsdruk in de koopsector ook een volume-effect heeft op de nieuwbouw.

De regionale simulaties bevestigen het beeld van Friesland en Zeeuws-Vlaanderen als ontspannen markten waar middeninkomens voldoende kansen hebben in de (goedkope) koopsector. De regio Rijnmond laat in de simulatie meer tekenen van een ontspannen markt zien dan wellicht wordt verwacht.

De regio's Eindhoven en Arnhem Nijmegen lijken op grond van de data-analyse in hoofdstuk 4 vergelijkbaar. Uit de interviews bleek echter dat de woningmarkt in Arnhem Nijmegen voor middeninkomens minder toegankelijk is dan in de regio Eindhoven. De simulatie wijst hier in dezelfde richting als de interviews. De verschillen worden mogelijk verklaard door een groter verschil tussen stad en randgemeenten in Arnhem Nijmegen en een groter aantal middeninkomens in de koopsector in de regio Eindhoven.

In de regio Amsterdam tot slot, bevestigt de simulatie het beeld van een sterk gespannen woningmarkt. De staatssteunregeling heeft weliswaar een meetbaar effect – positief voor de lage inkomens en negatief voor de

middeninkomens –, maar is minder groot dan in de landelijke simulatie: klaarblijkelijk wegen de andere oorzaken van de druk op de markt zwaarder.

Noten

- 1 Voor de verdeling van huishoudens over de genoemde typen is een analyse gemaakt van het microbestand van WoON 2009. De 'leeftijd uit huis' is ongeveer 21 jaar (gemiddeld 20-21 jaar voor meisjes en 22 jaar voor jongens). Moeders zijn gemiddeld 29,4 jaar bij de geboorte van het eerste kind. Circa 20 procent van de vrouwen blijft kinderloos, zodat de gezinsfractie op ongeveer 80 procent komt. Gemiddeld krijgt een vrouw 1,8 kinderen; na correctie voor 20 procent kinderloze vrouwen komt dit neer op 2,25 kinderen per moeder. Rekening houdend met ongeveer 2 jaar tussen de geboorte van opeenvolgende kinderen komt de 'gezinstitijd' op circa 24 jaar. De jongerentijd bedraagt dan circa 8,5 jaar, de seniorentijd circa 21-22 jaar (WoON 2009 en CBS, bewerking PBL).
- 2 De startwaarden naar de drie opleidingsniveaus en de verdeling naar inkomensklassen zijn gebaseerd op WoON 2009, bewerking PBL. De variabele *sociale mobiliteit* is ingesteld op een lichte verschuiving naar de hogere opleidingsniveaus.
- 3 Voor huishoudens spelen uiteraard de huurtoeslag en hypotheekrenteaftrek een rol in de netto gebruikskosten. Deze zijn gemodelleerd in de sector bewoners. Het gaat hier om de zuivere lasten voor huur of eigendom en niet om bijkomende woonlasten als energie en servicekosten.
- 4 Voor een dataset met maandelijkse cijfers van september 2008 tot en met november 2011, 38 metingen. Getest is met enkelvoudige lineaire en loglineaire modellen, met als onafhankelijke variabele het aantal te koop staande woningen, het aantal verkochte woningen en de opnamegraad. De correlatie tussen opnamegraad en jaar-op-jaar prijsverandering bedraagt $r^2 = 0,4627$. Gemiddelde en standaarddeviatie over de hele tijdreeks bedragen minus 2,04 procent respectievelijk 2,07 procent voor de jaar-op-jaar prijsverandering en 79,9 procent respectievelijk 25,5 procent voor de opnamegraad. Voor het gladde verloop is de cumulatieve normale verdeling gebruikt met een schaalfactor van 10 procent per jaar en een offset van -5 procent. Er wordt hier geen rekening gehouden met prijsveranderingen als gevolg van wijzigingen in hypotheekverstrekking, overheidsbeleid of hypotheekrente. De cumulatieve normale verdeling komt in vele natuurlijke en maatschappelijke processen terug zodra er sprake is van grotere populaties en vormt daarmee een veilige eerste aanname.
- 5 Daarbij is uitgegaan van de normen per 1-1-2009 en een rentestand van 5-5,5 procent (zie ook Conijn & Kramer 2010).

Start simulatie	Basissimulatie			Nulalternatief		Verhouding
	Aantal wzk	Gem. zoektijd	Totaal zoekjaren	Gem. zoektijd	Totaal zoekjaren	
Laag	365.577	2,19	799.374	2,71	990.296	124%
Laag midden	50.170	3,20	160.728	2,11	105.933	66%
Middelste midden	50.960	2,70	137.345	2,01	102.516	75%
Hoog midden	143.524	2,15	307.988	1,82	261.133	85%
Hoogste	125.699	1,45	181.866	1,37	172.389	95%
Totaal			1.587.301		1.632.266	103%

- 6 Op basis van zeer schaarse bronnen is aangenomen dat jaarlijks circa 10 procent van de woningzoekenden de zoektocht staakt (zie bijvoorbeeld Goedgeluk 1997).
- 7 Jaarlijks stroomt een bepaald percentage van elke groep in als nieuwe woningzoekenden. Dit percentage is de inverse van de actuele woonduur.
- 8 In de huidige laagconjunctuur wordt 1 procent reële waardeontwikkeling niet gehaald. In strikte zin zou er dus een grotere bijdrage aan het benodigde rendement vanuit de huurprijs moeten zijn. Het is echter niet realistisch dit als uitgangspunt voor een simulatie van 25 jaar te hanteren. Om die reden is gekozen voor aansluiting bij eerdere studies met een vaste, langjarige waardeontwikkeling.
- 9 Andere data zijn ontleend aan bijvoorbeeld CBS-Statline, gegevens van het Centraal Fonds Volkshuisvesting, www.huizenzoeker.nl, de gedragscode hypothecaire financieringen, het Nibud en wetenschappelijke literatuur.
- 10 Zo is tussen 2005 en 2011 de huishoudensprognose voor heel Nederland naar boven bijgesteld, van circa 8.138.400 huishoudens in 2040 naar 8.477.600 huishoudens in 2040, een toename van ruim 4 procent (CBS-Statline).
- 11 Voor koopstarters is ervan uitgegaan dat de hele aanschafprijs plus kosten koper gefinancierd moeten worden. Voor doorstromers van koop naar koop rekenen we met de bijfinanciering: de huidige hypotheek plus het waardeverschil tussen de nieuwe en oude woning. Berekend wordt, gegeven de inkomensverdeling binnen de groepen, welk aandeel financiering zou krijgen, gegeven de maximale debt-to-income-ratio's uit de GHF. Naast de financierbaarheid is gekeken naar de betaalbaarheid: de netto prijs van woondiensten voor zowel huren als kopen, gegeven inkomensafhankelijke huurtoeslag en hypotheekrenteaftrek. De meest beperkende factor van deze twee geeft de doorslag.
- 12 Gemeten bij de start van de simulatie. Vermenigvuldigen we de aantallen woningzoekenden in elke groep met de gemiddelde zoektijd, dan krijgen we een abstracte maat voor de spanning in de markt: het totaal aantal zoekjaren. Het nulalternatief is bij de start van de simulatie circa 24 procent ongunstiger voor de lage inkomens. Het nulalternatief is zoals aangegeven gunstiger voor alle andere inkomensgroepen. Over alle woningzoekenden genomen is het totale aantal zoekjaren in het nulalternatief circa 3 procent hoger dan in de basissimulatie met staatssteunregeling. Rond jaar 7 en halverwege leidt het nulalternatief tot 13 procent resp. 33 procent meer zoekjaren.
- 13 Door de beperkte celvulling in WoON 2009 voor Zeeuws-Vlaanderen is voor een deel van de gegevens teruggevallen op landelijke cijfers. Ook sluit de samenstelling van de bevolking bij de simulatiestart niet optimaal aan bij vergelijkbare cijfers van het CBS. De simulatie kan daarom alleen op hoofdlijnen het beeld van de regionale verdieping bevestigen.

Literatuur

- ABF (2011), *Factsheet Peiling woonvoorkeuren en reacties beleidsplannen uitkomsten WoON-module Wens en Werkelijkheid*, Delft: ABF Research.
- ABF Valuation (2009), *De WOX® Quarterly 2e kwartaal 2009*, Delft: ABF Valuation B.V.
- Aedes (2010), *Brief van Aedes aan minister Donner over Tijdelijke regeling staatssteun woningcorporaties, 3 december 2010*, Hilversum: Aedes.
- Aedes (2011a), *Tijdelijke regeling diensten van algemeen economisch belang toegelaten, vragen en antwoorden versie 5 mei 2011*, Hilversum: Aedes.
- Aedes (2011b), 'Creatief met inkomensgrens', *Aedesmagazine* 3/2011, Hilversum: Aedes.
- Aedes (2011c), 'Verlagen van staatssteungrens is geen wenkend perspectief', forumbericht op de Aedes website [<http://www.aedesnet.nl/communities/groups/corporatie-forum/forum/p/3364/6165.aspx>], Hilversum: Aedes.
- Aedes (2011d), 'Verlaging huurprijsgrens van 653 naar 550 euro' door E. de Boer, op Aedes website [<http://www.aedesnet.nl/communities/groups/corporatie-forum/forum/p/2810/4977.aspx>], Hilversum: Aedes.
- Aedes (2011e), 'Extra WWS-punten afhankelijk van WOZ-waarde en oppervlakte', 13 september 2011, op website [<http://www.aedesnet.nl/content/artikelen/achtergrond/unknown/dossier-huur-en-verhuur/Woningwaarderingssysteem.xml>], Hilversum: Aedes.
- Aedes, Woonbond & VNG (2010), *Brief aan leden van de algemene commissie WWI over Europese beschikking inzake staatssteun en ministeriele regeling, 9 september 2010*, Aedes, Woonbond en VNG.
- AFWC (2012), *Aantal woningen per corporatie in Amsterdam per 1 januari 2011 (incl. onzelfstandige eenheden)*, factsheet www.afwc.nl, Amsterdam: AFWC.
- Anenberg, E. (2011), 'Loss aversion, equity constraints and seller behavior in the real estate market', *Regional Science and Urban Economics* 41:67-76.
- Arcadis (2012), *Middeninkomens tussen wal en schip*, Bodegraven: Arcadis Nederland BV.
- Arts, B. & Leroy, P. (red.) (2003), *Verandering van politiek, vernieuwing van milieubeleid. Klassieke en post-moderne arrangementen*, Nijmegen: Nijmegen University Press.
- Atrive & OpMaat (2011), *Werken aan oplossingen voor de middeninkomens*, Houten: Atrive & Stichting OpMaat.
- Bartelmans, E. et al. (2012), *Zes stappenplan. Naar een duurzame financiering van de woningmarkt*, <http://www.tilburguniversity.edu/nl/nieuws/zesstappenplan.pdf>, geraadpleegd op 11 september 2012; Tilburg: Tilburg University.
- Berkhout, P.H.G. & K. Leidelmeijer (2012a), *Inkomensbeperking sociale huur in aandachtswijken. Effecten van EU-regelgeving voor de wijkaanpak*, Amsterdam: RIGO Research en Advies BV (rapportnr. 19590) i.o.v. Platform Corpovenista.
- Berkhout, P.H.G. & K. Leidelmeijer (2012b), 'Inkomensbeperking op sociale huurwoningen', *ESB* 97 (4631): 181-183.
- Besseling, P., Bovenberg, L., Romijn, G., & Vermeulen, W. (2008), 'De Nederlandse woningmarkt en overheidsbeleid: over aanbodrestricties en vraagsubsidies', pp. 13-78 in: Don, F.J.H. (red.), *Agenda voor de woningmarkt*, Koninklijke Vereniging voor de Staatshuishoudkunde, Amsterdam.
- Bijddendijk, F. (2007), *Wonen zonder staatssteun. Een pleidooi voor eerlijk delen van kwaliteit*, Amsterdam: Het Oosten Woningcorporatie.

- Blije, B. & L. Groenemeijer (2011), *Peiling toepassing en gevolgen EC-regel*, Delft: ABF Research, i.o.v. het Ministerie van BZK/WWI.
- Bolt, G.S. (2001), *Wooncarrières van Turken en Marokkanen in ruimtelijk perspectief*, Utrecht: Universiteit Utrecht.
- Bootsma, H.G. (1998), *The myth of reurbanization. Location dynamics of households in the Netherlands*. Amsterdam: Thela Thesis.
- Bosse, P.P. van, Rust, W.N.J., Salemi, A. (2008), *Vastgoed: rekenen met spreadsheets*, Vlaardingen: Management Producties.
- Brown, L.A. & Moore, E.G. (1970), 'The intra-urban migration process: A perspective', *Geografiska Annalar*, 52(1): 1-13.
- Buitelaar, E., A. Segeren & L. van den Broek (2008), 'Sociale huurwoningen een begrip, maar wat zijn het?', *Tijdschrift voor de Volkshuisvesting* 5 (2008): 31-34.
- Bureau Severijn (2012), *Analyse van de effecten van de regeling staatssteun [in opdracht van het Ministerie van BZK]*, Denekamp: Bureau Severijn.
- Buys, A. & A. Bogaerts (2007), *De woningmarkt in Friesland 2007-2016*, Amsterdam: RIGO Research en Advies BV, iov Provincie Friesland.
- BZK (2009), *Wetsvoorstel Herzieningswet toegelaten instellingen volkshuisvesting*, Den Haag: Ministerie van BZK.
- BZK (2010a), *Bijlage regeling van de Minister voor Wonen, Wijken en Integratie van 19 mei 2010 houdende het aan toegelaten instellingen als bedoeld in artikel 70 van de Woningwet opdragen van diensten van algemeen economisch belang, en daarmee verband houdende bepalingen* (Tijdelijke regeling diensten van algemeen economisch belang toegelaten instellingen volkshuisvesting), Den Haag: Ministerie van BZK.
- BZK (2010b), 'Staatssteun woningcorporaties' <http://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/woningcorporaties/staatssteun-corporaties>, geraadpleegd op 11 september 2012, Den Haag: Ministerie van BZK.
- BZK (2011a), *Woonvisie*, Den Haag: Ministerie van BZK.
- BZK (2011b), *Visienota bestuur en bestuurlijke inrichting*, Den Haag: Ministerie van BZK.
- BZK (2011c), *Circulaire parameters huurtoeslag, liberalisatiegrens en inkomensgrens staatsteun 2012 en van een tweetal wetswijzigingen dat gevolgen heeft voor de berekening van de huurtoeslag*, Den Haag: minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, MG 2011-05 , 13 december 2011.
- BZK (2011d), *Circulaire parameters huurtoeslag, liberalisatiegrens en inkomensgrens staatsteun 2012 en een tweetal wetswijzigingen dat gevolgen heeft voor de berekening van de huurtoeslag*, Den Haag: Ministerie van BZK.
- BZK (2012) *Voortgangsbericht visienota bestuur en bestuurlijke inrichting van Minister Spies aan de Tweede Kamer*, 1 maart 2012, 2012-0000138147.
- Case, K.E. & J.M. Quigley (2008), 'How Housing Booms Unwind: Income Effects, Wealth Effects, and Feedbacks through Financial Markets', *International Journal of Housing Policy*, 8(2):161-180.
- CDA, CU, D66, GL & VVD (2012), *Lenteakkoord: Verantwoordelijkheid nemen in crisistijd*, Den Haag.
- CFV (2010), *Sectorbeeld realisaties woningcorporaties verslagjaar 2009*, Naarden: Centraal Fonds voor de Volkshuisvesting.
- CFV (2011), *Sectorbeeld realisaties woningcorporaties verslagjaar 2010*, Naarden: Centraal Fonds voor de Volkshuisvesting.
- CFV (2011b), 'Regiorapportages', versie december 2011. http://www.cfv.nl/taken/informatievoorziening/overzicht_regiorapportages. Baarn: Centraal Fonds Volkshuisvesting.
- CHF & Nibud (2011), *Een betaalbare hypotheek: nu en straks*, Amsterdam: Contactorgaan Hypothecair Financiers en Nationaal Instituut voor Budgetvoorlichting.
- Clavis (2008), *Waar de wijk centraal staat, leeft het wij(k) gevoel op. Jaarverslag 2009*, Terneuzen: Clavis.
- Clavis (2011), *Stichting Clavis Jaarverslag 2010*, Terneuzen: Clavis.
- Clavis, Woningstichting Hulst & Woonged Zeeuws-Vlaanderen (2012), *Samen bouwen*, http://www.woongedzvl.nl/fileadmin/uploads/Organisatie/o._Samen_Bouwen_brochure-web.pdf, geraadpleegd op 10 juli 2012.
- Conijn, J. & Elsinga, M. (1998), *Kopen of huren: hoe financieel te vergelijken?*, Den Haag: DGVH/Nethur Partnership.
- Conijn, J.B.S. (2010), 'Oplossing voor het huurbeleid', *Het Financieele Dagblad*, 30 december 2010:7.
- Conijn, J.B.S. & B. Kramer (2010), *Omvangrijke verkoop van corporatiewoningen*, Rotterdam/Amsterdam: Ortec Finance.
- Conijn, J.B.S. (2011), *De vastgoedlezing 2011. Woningcorporaties op een kruispunt*, Amsterdam: Amsterdam School of Real Estate.
- Conijn, J.B.S. (2011a), *Het middensegment in de huursector. De ontbrekende schakel*. Amsterdam: ASRE/UVA.
- Conijn, J.B.S. (2012), 'Verlaag huurprijsgrens en verhoog grens huurregulering', Amsterdam: NUL2o Platform voor Woonbeleid in de regio Amsterdam.
- Corporaties Veenendaal (2002), *Voorstel 'Experiment woonruimteverdeling sociale huurwoningen corporaties'*, voorstel corporaties t.a.v. herziening woonruimteverdeling, nummer 2002.03296, 19 februari 2002.
- COS (2009), *Evaluatie Huisvestingsvergunning juli 2006 - juli 2009*, Rotterdam: Centrum voor Onderzoek en Statistiek, Gemeente Rotterdam.
- CSED (2010), *Naar een integrale hervorming van de woningmarkt*, Den Haag: Sociaal-Economische Raad, Commissie Sociaaleconomische Deskundigen.

- Dam, F. van & M. Eskinasi (2012), *Woningprijzen: bepalende factoren en actoren. Een overzicht van bevindingen uit studies van het PBL*, Den Haag: Planbureau voor de Leefomgeving.
- Dam, F. van, S. Boschman, P. Peeters, R. van Kempen, G. Bolt & P. Ekamper (2010), *Nieuwbouw, verhuizingen en segregatie*, Den Haag: Planbureau voor de Leefomgeving.
- Deane, G.D. (1990), 'Mobility and adjustments: Paths to the resolution of residential stress', *Demography*, 27(1), pp. 65–79.
- Dienst Belastingen Gemeente Amsterdam, MVA & AFWC (2012), *Woon Amsterdam 2011*, Amsterdam: Gemeente Amsterdam, MVA & AFWC.
- Dienst Wonen Gemeente Amsterdam (2007), *Wonen in de Metropool. Woonvisie Amsterdam tot 2020*, Amsterdam: Gemeente Amsterdam.
- Di Pasquale, D. (1999), 'Why don't we know more about housing supply?', *Journal of Real Estate Finance and Economics* 18:19–23.
- Di Pasquale, D. & W.C. Wheaton (1996), *Urban Economics and Real Estate Markets*, Upper Saddle River NJ: Prentice Hall.
- Domein (2012), 'Inkomenstoetsing bij woningtoewijzing', Nieuwsbericht, 11 mei 2012, <http://www.domein-wonen.nl/Nieuws/33/303/Artikel-536/>, geraadpleegd op 12 juli 2012.
- Donders, J., M. van Dijk & G. Romijn (2010), *Hervorming van het Nederlandse woonbeleid*, Den Haag: Centraal Planbureau.
- Doornmalen, M. van (2011), *Ik wil ook wonen. Analyse van de eerste 2.500 meldingen bij het Woonbondmeldpunt ikwilookwonen.nl*, Den Dolder: ADV Market Research i.o.v. de Nederlandse Woonbond.
- Dutch Amsterdam (2011), *Some Amsterdammers too rich to rent, too poor to buy*, <http://www.dutchamsterdam.nl/1267-income-caps-for-amsterdam-rent-controlled-housing>, geraadpleegd op 5 december 2011.
- EC (2005a), *Beschikking van de commissie van 28 november 2005 betreffende de toepassing van artikel 86, lid 2, van het EG-verdrag op staatssteun in de vorm van compensatie voor de openbare dienst die aan bepaalde met het beheer van diensten van algemeen economisch belang belaste ondernemingen wordt toegekend*, 2005/842/EG, *Publicatieblad van de Europese Unie*, L 312/67, 29 november 2005, Brussel: EC.
- EC (2005b), *Communautaire kaderregeling inzake staatssteun in de vorm van compensatie voor de openbare dienst*, 2005/C 297/04, *Publicatieblad van de Europese Unie* 29 november 2005, C 297/4, Brussel: EC.
- EC (2009), *Besluit inzake steunmaatregelen nr. E2/2005 en N642/2009 – Nederland bestaande steun en bijzondere projectsteun voor woningcorporaties*, Brussel: EC.
- EC (2010), *Besluit van de Commissie inzake steunmaatregel E 2/2005 & N 642/2009-Nederland, toegezonden aan de Permanente Vertegenwoordiging Nederland*, Brussel: EC.
- EC (2011), *De toepassing van de EU-staatssteunregels op diensten van algemeen economisch belang sinds 2005 en de uitkomsten van de publieke raadpleging*, werkdocument van de diensten van de commissie, 23 maart 2011, Brussel: EC.
- Elsinga, M. (1995), *Een eigen huis voor een smalle beurs; het ideaal voor bewoners en overheid?* Delft: Delft University Press.
- Elster, J. (1983), *Sour grapes: Studies in the subversion of rationality*, Cambridge: University Press.
- Entree (2012), *Regionale Huisvestingsverordening aangepast*, nieuwsbericht 16 april 2012, www.entree.nu, geraadpleegd op 23 april 2012.
- Eskinasi, M. (2011), *Houdini: een systeemdynamische modellering van regionale woningmarkten*, Den Haag: Planbureau voor de Leefomgeving.
- Feijten, P. (2005), 'Union dissolution, unemployment and moving out of homeownership', *European Sociological Review*, 21(1): 59–71.
- Ferment, B. & C. Poulus (2010), *Toewijzing sociale huurwoningen. In het licht van de 90% EC richtlijn*, Delft: ABF Research, i.o.v. het Ministerie van VROM.
- Financiën (2010), *Brede heroverwegingen wonen*, april 2010, Den Haag: Ministerie van Financiën.
- Forrester, J.W. & P.M. Senge (1980), 'Tests for Building Confidence in System Dynamics Models', *TIMS Studies in the Management Sciences* (14): 209–228.
- Geest, L. van der & Heuts, L. (2005), *Risico's op de Nederlandse huizen- en hypotheekmarkt in 2005-2010*, Utrecht: Forum for Economic Research.
- Gelderlander (2011), 'Huurders blijven nog wisselen van woning', *Gelderlander*, zaterdag 18 juni 2011, www.gelderlander.nl, geraadpleegd op 16 mei 2012.
- Gemeente Amsterdam (2005), 'Ongedeelde stad' blijft kern woonbeleid, persbericht van de Bestuursdienst Gemeente Amsterdam, 16 maart 2005, www.amsterdam.nl, geraadpleegd op 5 juni 2012.
- Gemeente Amsterdam (2011), *Bouwen aan de Stad II. Periode 2011 t/m 2014*, Amsterdam: Gemeente Amsterdam, AFWC & de Huurdersvereniging.
- Gemeente Arnhem (2011), *Voortzetting starterslening Arnhem*, nieuwsbericht van 23 februari 2011, geraadpleegd op 12 juni 2012 via www.starterslening-arnhem.nl.
- Gemeente Arnhem (2012), *Nieuwe voordelige lening voor huizenkopers in Arnhem*, persbericht dinsdag 17-04-2012, www.arnhem.nl, geraadpleegd op 12 juni 2012.
- Gemeente Hulst (2005), *Woonvisie Hulst*, Hulst: gemeente Hulst.
- Gemeente Rotterdam (2011), *Gevolgen van EU-beschikking woningtoewijzing aan inkomens tot € 33.614,- dd. 16 maart 2011*, <http://www.deelraadinfo.nl/dsresource?objectid=72703&type=org>.
- Gemeente Rotterdam, Stadsregio Rotterdam & Maaskoepel (2012), *Impressie sessie Woningmarktpositie middeninkomens in de Stadsregio Rotterdam*, 26 juni 2012 in de Creative Factory te Rotterdam, Rotterdam: Gemeente Rotterdam.

- Gemeente Sluis (2005), *Woonvisie Sluis 2005, Duurzame woningbouwontwikkelingen in West Zeeuws-Vlaanderen*, Sluis: gemeente Sluis/ECorys.
- Gemeente Terneuzen (2005), *Woonvisie Terneuzen 2005-2009*, Terneuzen: Gemeente Terneuzen.
- Genesove, D. & Mayer, C. (2001), *Loss aversion and seller behaviour: Evidence from the housing market*, NBER working paper 8143, Cambridge, MA: National Bureau of Economic Research.
- GfK (2009), *Ruimte op de woningmarkt. Onderzoek naar de realisatie van verhuiscriteria*, Den Haag: Ministerie van VROM.
- Gjaltema, A. (2007), *Handboek woonwaardebonnen. Handleiding voor woningcorporaties*, Rotterdam: SEV.
- Goetgeluk, R. (1997), *Bomen over wonen. Woningmarktonderzoek met beslissingsbomen*. Utrecht: KNAG/Universiteit Utrecht.
- Goetgeluk, R.W., P. Hooimeijer & F.M. Dieleman (1992), *The effectiveness of housing search: The role of motives for moving and housing market adjustments*, paper voor congres 'European Cities: Growth & Decline', 13-16 April, 1992, Den Haag.
- Groot, C. de (2011), *Intentions to move, residential preferences and mobility behaviour. A longitudinal perspective*, Amsterdam: Universiteit van Amsterdam.
- Groot, C. de, D. Manting & S. Boschman (2008), *Verhuiscriteria en verhuisgedrag in Nederland*, Den Haag: Planbureau voor de Leefomgeving.
- Groot, C. & Veer, J. van der (2012), *Rapportage Woonruimteverdeling 2011*, Amsterdam: Stadsregio Amsterdam & Platform Woningcorporaties Noordvleugel Randstad.
- Haag Wonen (2008), *Betaalbare woonlasten, april 2008*. Den Haag: Haag Wonen.
- Haest, G. (2012), 'Middeninkomens niet het probleem, maar de oplossing', *Tijdschrift voor de Volkshuisvesting* 2 (2012):10-14.
- Haffner, M. & K. Heylen (2008), *Betaalbaarheid van het wonen. Gebruikskosten in Vlaanderen en Nederland*, Leuven: Steunpunt Ruimte en Wonen.
- Haffner, M. & K. Heylen (2010), 'Wat is betaalbaar wonen?', *Tijdschrift voor de Volkshuisvesting* 16(5): 48-52.
- Ham, M. van der (2005), 'Job-related migration in the Netherlands. The role of geographical access to employment in a polynucleated urban region', *Journal of Housing and the Built Environment* (20):107-127.
- Havensteder (2012), *Jaarverslag 2011*, Rotterdam: Havensteder.
- Hoek, T. van (2009), *Hervorming van de woningmarkt*, Amsterdam: Economisch Instituut voor de Bouwnijverheid.
- Hoekstra, J.S.C.M. & C.P. Dol (2004), *Woningbehoefteonderzoek Vlissingen*, Delft: Onderzoeksinstituut OTB.
- Hooimeijer, P. & A. Oskamp (1996), 'A simulation model of residential mobility and housing choice', *Journal of Housing and the Built Environment* 11(3):313-336.
- Huis van de Nederlandse Provincies (2011), 'CvdR en EESC adviseren over herziening DAEB en staatssteunregels', persbericht, Brussel: HNP.
- Huurcommissie (2011), *Maximale huurprijsgrenzen voor zelfstandige woningen per 1 juli 2011*. Internetpublicatie: http://www.huurcommissie.nl/fileadmin/afbeeldingen/Huurprijstabellen/Maximale_huurprijsgrenzen_Zelfstandig_2011.pdf.
- Iersel, J. & Smeulders, E. (2011), *Verhuisdynamiek en woningbehoefte in de Stadsregio Amsterdam en Almere*, Amsterdam: RIGO Research en Advies.
- ING (2011), *Zonder starters geen herstel huizenmarkt*, Kwartaalmonitor woningmarkt, 4^e kwartaal 2011, Amsterdam: ING Economisch Bureau.
- IVBN (2011), Persbericht 'Europese inkomensgrens belemmert niet en verbetert zelfs de positie van de lagere inkomens', 8 maart 2011, Voorburg: IVBN.
- IVBN (2011b), Persbericht 'Vastgoedbeleggers willen investeren in middensegment huurwoningen', 22 september 2011, Voorburg: IVBN.
- IVBN & Vesteda (2010), Persbericht 'EU beschikking blokkeert commerciële huurwoningmarkt', Voorburg: IVBN & Vesteda.
- Jong, A. de, L. van den Broek, S. Declerck, S. Klaver & F. Vernooij (2008), *Regionale woningmarktgebieden: verschillen en overeenkomsten*, Den Haag/Rotterdam: Ruimtelijk Planbureau/NAi Uitgevers.
- Jong, G.F. de & Fawcett, J.T. (1981), 'Motivations for migration: An assessment and a value-expectancy research model', pp. 13-58 in G.F. de Jong & R.W. Gardner (eds.), *Migration Decision-Making*, New York: Pergamon.
- Kan, K. (1999), 'Expected and unexpected residential mobility', *Journal of Urban Economics* 45(1):72-96.
- KAN (2004), *Stadsregio Arnhem-Nijmegen: Regionaal Plan 2005-2020*, Nijmegen: KAN.
- Karssen, K. & L. Bartelse (2011), *Regionale woningmarkt gaat door wet op slot Binnenlands Bestuur*, 28 oktober 2011:40.
- KEI (2009), 'Van der Laan forceert doorbraak in de Europese staatssteunregeling', persbericht, 13 oktober 2009, Rotterdam: KEI.
- Kenniscentrum Europa Decentraal (2012), *Dossier Staatssteun* website www.europadecentraal.nl, Den Haag: Kenniscentrum Europa Decentraal.
- Kleinmans, R.J. (2005), *Sociale implicaties van herstructurering en herhuisvesting*, Delft: Delft University Press.
- Kooij, E. van der, M. Nip & G. van de Bosch (2012) 'Tot 2040 veel extra woningen nodig', *Podium* 1(1): 10-11.
- Koöperaasje Friesland (2010), *Fan mear nei better. Beleidsopgave 2010 - 2020*. Demografische Ontwikkelingen Friesland.

- Kromhout, S., Smeulders, E. & Scheele-Goedhart, J. (2010), *Tussen wal en schip. Twee deelstudies naar de gevolgen van de 90%-norm*, Amsterdam: RIGO Research en Advies BV i.o.v. Nederlandse Woonbond & Aedes.
- Kromhout, S., P. Burger, E. Cozijnsen & S. Zeelenberg (2011), *Eindevaluatie Huur op Maat. Algemene resultaten en conclusies*, Rotterdam: SEV.
- Kuypers, P.H.L.M. & Smallegange, S.G.J. (2008), 'Woningcorporaties en Brussel; een conflict? Het toenemende belang van de Europese regelgeving op de Nederlandse woningcorporaties nader beschouwd', *Tijdschrift voor ondernemingsrecht*, http://www.akd.nl/media/287216/woningcorporaties_en_brussel_2.pdf, geraadpleegd 11 september 2012.
- Landale, N.S. & Guest, A.M. (1985), 'Constraints, satisfaction and residential mobility: Speare's model reconsidered', *Demography* 22(2): 199–222.
- Loon, R. van (2011), *Middeninkomens. Een onderzoek naar de groep middeninkomens en de wijze waarop huurders aankijken tegen de 33.000 euro regeling in het werkgebied van woningcorporatie Vivare*, Arnhem: Woningcorporatie Vivare.
- Mulder, C.H. & P. Hooimeijer (1999), 'Residential relocations in the life course, pp. 159–186 in: L. van Wissen & P. Dykstra (eds.), *Population issues: An interdisciplinary focus*, New York: Plenum Press.
- Mulder, C.H. (1996), 'Housing choice: Assumptions and approaches', *Netherlands Journal of Housing and the Built Environment*, 11(3):209–232.
- Murie, A. (1974), *Household movement and housing choice*, Occasional Paper no. 28, Birmingham: Centre for Urban and Regional Studies, University of Birmingham.
- Nationale Hypotheekgarantie (2012), Archief Voorwaarden en Normen 1995-2012. Internetpagina: <https://voorwaardenennormen.nhg.nl/voorwaarden-en-normen-1995-2012-pdf.html>.
- Nibud (2010), *Betaalbare Woonlasten Haag Wonen*, November 2010. Utrecht: Nationaal Instituut voor Budgetvoorlichting.
- Nibud (2011), *Betaalbare Woonlasten Haag Wonen*, April 2011. Utrecht: Nationaal Instituut voor Budgetvoorlichting.
- Nibud (2012a), 'Inkomen en woonlasten', Internetpagina: <http://www.nibud.nl/kennis-diensten/kredieten-en-woonlasten/betaalbare-woonlasten.html>.
- Nibud (2012b), 'Nibud verbaasd over zorgen AFM over hypotheeknormen tweeverdieners', Internetpagina: <http://www.nibud.nl/nc/over-het-nibud/actueel/nieuws/artikel/nibud-verbaasd-over-zorgen-afm-over-hypotheeknormen-tweeverdieners.html>
- NOS (2012), Persbericht 'Deel corporaties: geen hogere huur', Hilversum: NOS.
- NUL20 (2004), 'Schipperen tussen keuzevrijheid en sturing. Corporaties en gemeenten experimenteren met alternatieve woonruimteverdeling', *NUL20*, 13, maart 2004, www.nul20.nl.
- NUL20 (2011), *Paradox: doorstroming stopt, terwijl er veel wordt verhuisd*, *NUL20*, 58, www.nul20.nl, geraadpleegd op 5 juni 2012.
- NUL20 (2012a), *Corporaties in stadsregio verhogen inkomensgrens*, nieuwsbericht 17 april 2012, www.nul20.nl, geraadpleegd op 25 mei 2012.
- NUL20 (2012b), *Doorstroming sociale sector naar nieuw dieptepunt*, *NUL20*, 61, www.nul20.nl, geraadpleegd op 5 juni 2012.
- Oort, F. van, T. de Graaff, G. Renes & M. Thissen (2008), 'Economische dynamiek en de Randstedelijke woningmarkt', pp. 101–124 in: Don, F.J.H. (red.), *Agenda voor de woningmarkt*, Amsterdam: Koninklijke Vereniging voor de Staatshuishoudkunde.
- OTB Delft (2012), Symposium 'De toekomst van de woningmarkt voor de middeninkomens', 18 januari 2012, TU Delft, Faculteit Bouwkunde. Delft: OTB/TU Delft, i.s.m. Atrivé en Stichting OpMaat.
- PBL (2011), *Nederland in 2040, een land van regio's. Ruimtelijke verkenningen*, Den Haag: Planbureau voor de Leefomgeving.
- PBL & CBS (2011), *Regionale bevolkings- en huishoudensprognose 2011 – 2040*, <http://www.regionalebevolkingsprognose.nl/>.
- Pel, A. (2012), 'Nijpend tekort aan huurwoningen in het middensegment', *Metro*, 7 juni 2012: 15.
- Poulus, C., B. Blijje, B. Ferment, H. Heida & G. van Leeuwen (2012), *Mogelijke effecten van de Kabinetsmaatregelen op de woningmarkt – Doorkijk tot 2020*, Delft: ABF Research, i.o.v. het Ministerie van BKZ/WBI.
- Priemus, J. & V. Gruis (2011), 'Social Housing and Illegal State Aid: The Agreement between European Commission and Dutch Government', *International Journal of Housing Policy* 11(1):89–104.
- Provincie Friesland (2009a), *Friesland opkreezje. Gebiedsdocument. Opgaven verstedelijking en stedelijke vernieuwing in Friesland 2010-2020*, Leeuwarden: Provinsje Friesland.
- Provincie Friesland (2009b), *BIJLAGEN bij het Gebiedsdocument Opgaven verstedelijking en stedelijke vernieuwing in Friesland 2010-2020*, Leeuwarden: Provinsje Friesland.
- Provincie Friesland (2010a), *Prognose Friesland 2009-2030. Trendprognose Bevolking en Huishoudens*, Leeuwarden: Provinsje Friesland.
- Provincie Friesland (2010b), *Krimp en Groei. Demografyske feroaring yn de provinsje Friesland*, Leeuwarden: Provinsje Friesland.
- Provincie Friesland (2012a), *Voortgang woningbouw-afspraken. Discussienota. Conceptversie, 17 februari 2012*, Leeuwarden: Provincie Friesland.
- Provincie Friesland (2012b), *Aanvalsplan herstructurering Friese Woningvoorraad*, Leeuwarden: Gedeputeerde Staten van Friesland.

- Provincie Friesland (2012c), *Provinciaal beleidskader Stedelijke vernieuwing 2012-2015. GS versie, 17-1- 2012*,. Leeuwarden: Gedeputeerde Staten van Friesland.
- Provincie Noord-Brabant (2011), *Structuurvisie Ruimtelijke Ordening*, geraadpleegd 24-04-2012 op <http://www.brabant.nl/layouts/sublayouts/-/media/83CCCCCE87C74CC9B882B36188158E5F.pdf>.
- Provincie Zeeland (2004), *Provinciale Woonvisie 2005-2009*, Middelburg: Provincie Zeeland.
- Provincie Zeeland (2006), *Provinciaal Omgevingsplan 2006-2012*, Middelburg: Provincie Zeeland.
- Provincie Zeeland (2009), *Provinciale Omgevingsbalans 2009*, Middelburg: Provincie Zeeland.
- Provincie Zeeland (2012), Persbericht 'Verplichte verkoop woningvoorraad van corporaties funest voor krimpprovincies', Middelburg: Provincie Zeeland, Limburg & Groningen.
- Rabobank Kennis en Economisch Onderzoek (2010), *Kwartaalbericht woningmarkt, kwartaal 1 2010*, www.rabobank.com/kennisbank.
- Raviv, A., Keinan, G. & Abazon, Y. (1990), 'Moving as a stressful life event for adolescents', *Journal of Community Psychology* 18(2): 130-140.
- REA (2006), *De woningmarkt uit het slot. Advies van de Raad van economisch adviseurs (REA) over goede intenties en de harde wetten van de woningmarkt*, Den Haag: Sdu Uitgevers.
- Rebel Advisory (2011), *Bouwen aan meer private investeringen* [in opdracht van voorheen ministerie van VROM/WWI], 27 juni 2011, Rotterdam: Rebel Advisory.
- Reformatorisch Dagblad (2001), 'Eigen keuze voor huurders in KAN-gebied geslaagd. Vrijheid leidt tot evenwichtige spreiding', *Reformatorisch Dagblad*, 28 september 2001:11.
- Renes, G. & Jókovi, M. (2008), *Doorstroming op de woningmarkt: van huur naar koop*, Rotterdam/Den Haag: NAI Uitgevers/Ruimtelijk Planbureau.
- Renes, G., Thissen, M. & Segeren, A. (2008), *Betaalbaarheid van koopwoningen en het ruimtelijk beleid*, Rotterdam/Den Haag: NAI Uitgevers/Ruimtelijk Planbureau.
- RIGO (2006), *Achtergrondstudie Middeninkomensgroepen op de woningmarkt*, Amsterdam: RIGO.
- RIGO & OTB (2006), *Woonruimteverdeling opnieuw bekeken. Bouwstenen voor discussie*, Amsterdam/Delft: RIGO Research en Advies BV/OTB.
- Rijk & Aedes (2007), *Onderhandelaarsakkoord Rijk-Aedes*, 17 september 2007, Den Haag.
- Rijksoverheid (2012), *Puntensysteem huurwoning*. Internetpublicatie: <http://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/huurwoning/puntensysteem-huurwoning> [zie ook bijbehorende pagina's over energielabel en schaarstegebieden] Geraadpleegd: 13 februari 2012.
- RLI (2011), *Open deuren, dichte deuren. Middeninkomensgroepen op de woningmarkt*, Den Haag: RLI.
- ROA (2004), *Regionale Woonvisie Voor de Stadsregio Amsterdam*, Amsterdam: ROA.
- Romijn, G. & P. Besseling (2008), *Economische effecten van regulering en subsidiëring van de huurwoningmarkt*, Den Haag: Centraal Planbureau.
- Rossi, P.H. (1955), *Why families move. A study in the social psychology of urban residential mobility*, Glencoe, IL: Free Press.
- Schaar, J. van der & R. de Wildt (2010), *Groei en krimp in het Noorden. Opgaven en armslag van de woningcorporaties in de drie noordelijke provincies*, Amsterdam: RIGO Research en Advies BV, iov Corporatiewerkgroep van het Noorden.
- Schilder, F. (2012), *Essays on the economics of housing subsidies*, Amsterdam: Thela Thesis.
- Scheven, L. (2009), *CPB construeert levenslopen uit Arbeidsmarktpanel*, nieuwsbrief Centrum voor Beleidsstatistiek. Onderzoek & microdata, november 2009, Den Haag: CBS.
- SCP (2011), *Minder voor het midden. Profijt van de overheid in 2007*, Den Haag: SCP.
- SEV (2010), *SEV-advies Sociale Koop*, Rotterdam: SEV.
- Speare, A. (1974), 'Residential satisfaction as an intervening variable in residential mobility', *Demography* 11(2): 173-188.
- Speare, A.J., Goldstein, S. & Frey, W. (1975), *Residential mobility, migration and metropolitan change*, Cambridge, MA: Ballinger.
- SRE (2009), *Regionaal Woningbouwprogramma 2010-2020*, Eindhoven: Samenwerkingsverband Regio Eindhoven.
- SRE (2011a), *SRE Monitor Wonen 2011*, Eindhoven: Samenwerkingsverband Regio Eindhoven.
- SRE (2011b), *SRE Trendrapportage. Toekomstbestendig Wonen in de Regio Eindhoven*, Eindhoven: Samenwerkingsverband Regio Eindhoven.
- SRE (2012a), *Woonvisie Regio Eindhoven, Samenwerken aan drie uitdagingen voor de regionale woningmarkt*, [CONCEPT van 16 januari 2012 – vast te stellen op 27 juni 2012]. Eindhoven: Samenwerkingsverband Regio Eindhoven.
- SRE (2012b), *Begrippenlijst voor de periode 1 januari 2012 tot 1 januari 2012*, Eindhoven: Samenwerkingsverband Regio Eindhoven.
- Staatsblad (2011), *Besluit van 29 augustus 2011 tot wijziging van het Besluit huurprijzen woonruimte (aanpassing woningwaarderingssysteem in verband met aanwijzing schaarstegebieden)*, Den Haag: Staatsblad van het Koninkrijk der Nederlanden, 407.
- Stadsregio Amsterdam (2010), *Verhuurbaarheidsonderzoek vrije sector huur Stadsregio Amsterdam en Almere 2009*, Amsterdam: Stadsregio Amsterdam.
- Stadsregio Amsterdam (2011a), *Wie kan er nog in de regio wonen? De weg naar balans tussen vraag en aanbod op de regionale woningmarkt Amsterdam*, Amsterdam: Stadsregio Amsterdam.
- Stadsregio Amsterdam (2011b), *Positie van de midden-inkomens en beleid van corporaties in de Stadsregio*

- Amsterdam. *Situatie na 6 maanden*, Amsterdam: Stadsregio Amsterdam.
- Stadsregio Amsterdam (2011c), *De uitbreiding in kaart. Aanbod woningbouw in de grote projecten in de Stadsregio Amsterdam en Almere (2010-2020)*, Amsterdam: Stadsregio Amsterdam.
- Stadsregio Amsterdam (2012a), *De roltrap in beweging. Actieprogramma Regionale Woningmarkt 2011 – 2014*, Amsterdam: Stadsregio Amsterdam.
- Stadsregio Amsterdam (2012b), 'Aantal verhuringen in de sociale sector opnieuw gedaald', online persbericht, www.stadsregioamsterdam.nl, geraadpleegd op 29-5-2012.
- Stadsregio Arnhem Nijmegen (2010), *Fietsvisie Stadsregio Arnhem Nijmegen*, Nijmegen: Stadsregio Arnhem Nijmegen.
- Stadsregio Arnhem Nijmegen (2011a), *Van koers naar keuze. Integrale visie op de gebundelde kracht van stad en land*, Nijmegen: Stadsregio Arnhem Nijmegen.
- Stadsregio Arnhem Nijmegen (2011b), '90% regeling en herhaald verzoek om informatie over de Huisvestingswet, brief van het College van Bestuur Stadsregio Arnhem Nijmegen, de 20 gemeenten in de Stadsregio Arnhem Nijmegen en de 9 woningcorporaties verenigd binnen Kr8 aan de Minister van BZK, STADSR2011.1896/GV/sg.
- Stadsregio Arnhem Nijmegen (2012), *Concept Regionale Huisvestingsverordening Stadsregio Arnhem Nijmegen 2013*, Nijmegen: Stadsregio Arnhem Nijmegen, verkregen via <http://www.destadsregio.nl/publicaties/publicaties-wonen/concept-regionale-huisvestingsverordening/concept-regionale-huisvestingsverordening> op 16 april 2012.
- Stadsregio Rotterdam (2010a), *Op weg naar een gezonde woningmarkt. Verstedelijkingsscenario 2020 Regio Rotterdam*, Rotterdam: Stadsregio Rotterdam.
- Stadsregio Rotterdam (2010b), *Nieuwe afbakening aandachtsgroep wonen (factsheet)*, Rotterdam: Stadsregio Rotterdam.
- Statistiek Gemeente Amsterdam (2010), *Stedelijke ontwikkeling – prijs koopwoningen per stadsdeel*, <http://www.stadstat.osamsterdam.nl/monitor.mpl?thema=so&gebieden=ASD,stadsdelen&kenmerk=68&meting=2011&changed=gebied>, geraadpleegd op 16 juli 2012.
- Sterman, J.D. (1984), 'Appropriate summing statistics for evaluating the historical fit of system dynamics models', *Dynamica* 10: 51-66.
- Thomassen, J. (2012), 'Wat kan en mag een corporatie? Maatschappelijk vastgoed: DEAB versus niet-DAEB', *Vitale Stad* 15:38-48.
- Tol, J. van der (2012), 'Corporatiebezit in de etalage', *NUL20*, 62(3), www.nul20.nl.
- Tweede Kamer (1972), *Nota Volkshuisvesting*, Den Haag: Tweede Kamer.
- Tweede Kamer (1989), *Nota Volkshuisvesting in de jaren negentig*, Tweede Kamer 20691, nrs. 2-3, Den Haag: Tweede Kamer.
- Tweede Kamer (2005a), *Woningcorporaties; Brief minister met informatie over voorlopige standpunt Europese Commissie over financiering woningcorporaties in Nederland (staatssteun en mededinging), vergaderjaar 2004-2005, dossiernr. 29 453, nr.20*, Den Haag: Tweede Kamer.
- Tweede Kamer (2005b), *Woningcorporaties; Brief minister zijn beleidsvisie toekomst van de woningcorporaties, vergaderjaar 2004-2005, dossiernr. 29 453 nr.30*, Den Haag: Tweede Kamer.
- Tweede Kamer (2006), *Lijst van vragen en antwoorden over beleidsvisie toekomst woningcorporaties, vergaderjaar 2005-2006, dossiernr 29 453 nr. 48, 16 juni 2005*, Den Haag: Tweede Kamer.
- Tweede Kamer (2010a), *Motie van Karabulut, Monasch, Van Gent en Verhoeven, vergaderjaar 2009-2010, dossiernr. 29453 nr. 165*, Den Haag: Tweede Kamer.
- Tweede Kamer (2010b), *Motie van Van Bochhove, vergaderjaar 2009-2010, dossiernr 29 453, nr. 174*, Den Haag: Tweede Kamer.
- Tweede Kamer (2010c), *Motie van Van Bochhove, vergaderjaar 2009-2010, dossiernr 29 453, nr. 175*, Den Haag: Tweede Kamer.
- Tweede Kamer (2010d), *Woningcorporaties; Nadere informatie over het staatssteundossier woningcorporaties, 18 juni 2010, dossier 29 453 nr. 163*, Den Haag: Tweede Kamer.
- Tweede Kamer (2011b), *Antwoord vragen Monasch over de problemen van mensen met een laag inkomen en mensen met een zorgindicatie bij het vinden van een betaalbare passende huurwoning, Kamervragen (Aanhangsel) 2010-2011, 3407, 24 augustus 2011*, Den Haag: Tweede Kamer.
- Tweede Kamer (2011c), *Motie van de leden Van Raak en Karabulut over verhoging van inkomensgrens, 29 juni 2011, vergaderjaar 2010-2011, dossier 29 453 nr. 193*, Den Haag: Tweede Kamer.
- Tweede Kamer (2011d), *Brief van staatssecretaris van buitenlandse zaken aan de tweede kamer over de mededeling hervorming EU staatssteunregels voor diensten van algemeen economisch belang, 2 mei 2011, vergaderjaar 2010-2011, dossier 22112 nr. 1165*, Den Haag: Tweede Kamer.
- Tweede Kamer (2011e), *Woningcorporaties; brief regering; woningcorporaties, staatssteun en concept-regels voor diensten van algemeen economisch belang DAEB), 24 november 2011. Vergaderjaar 2011-2012, dossier 29 453 nr. 215*, Den Haag: Tweede Kamer
- Tweede Kamer (2011f), *Motie van de leden Monasch en Van Bochhove, 27 april 2011, Vaststelling van de begrotingsstaten van het Ministerie van BZK (VII) voor het jaar 2011, vergaderjaar 2010-2011, dossier 32500 VII, nr. 95*, Den Haag: Tweede Kamer.
- Tweede Kamer (2011g), *Motie van Lucassen, 27 april 2011, Vaststelling van de begrotingsstaten van het Ministerie van*

- BZK (VII) voor het jaar 2011, vergaderjaar 2010-2011, 32 500 VII nr.98, Den Haag: Tweede Kamer.
- Tweede Kamer (2011h), Motie van De Boer, 30 juni 2011, vergaderjaar 2010-2011, dossier 29 453, nr.200, Den Haag: Tweede Kamer.
- Tweede Kamer (2011j), *Integrale visie op de woningmarkt; brief regering; reactie op het advies "Open deuren dichte deuren: middeninkomensgroepen op de woningmarkt"* van de Raden voor de Leefomgeving en Infrastructuur (RLI), 28 september 2011, dossier 32 847 nr 3, Den Haag: Tweede Kamer.
- Tweede Kamer (2011k), *Brief van minister van BZK aan de Tweede Kamer over de stand van zaken inzake moties staatssteun woningcorporaties*, 12 september 2011, vergaderjaar 2010-2011, dossier 29453, nr. 203, Den Haag: Tweede Kamer.
- Tweede Kamer (2011l), *Brief van minister van BZK aan de Tweede Kamer*, 31 oktober 2011, vergaderjaar 2010-2011, dossier 29453, nr. 212, Den Haag: Tweede Kamer.
- Tweede Kamer (2012), *Wijziging van Boek 7 van het Burgerlijk Wetboek en de Uitvoeringswet huurprijzen woonruimte (huurverhoging op grond van inkomen)*, vergaderjaar 2011-2012, dossier 33129, nr. 5, Den Haag: Tweede Kamer.
- Tweede Kamer (2012a), *Verslag Algemeen Overleg inzake woningcorporaties en staatssteunregeling*, 2 februari 2012, vergaderjaar 2011-2012, dossier 29453, nr. 211, Den Haag: Tweede Kamer.
- Tweede Kamer (2012b), *Herziening van de regels over toegelaten instellen en instellingen van en Financiële Autoriteit Woningcorporaties (Herzieningswet toegelaten instellingen volkshuisvesting) in de Nota naar aanleiding van het verslag ontvangen 12 maart 2012, hoofdstuk 8, dossiernr. 32 769*, Den Haag: Tweede Kamer.
- Tweede Kamer (2012c), *Stemmingen in verband met het Wetsvoorstel Wijziging van Boek 7 van het Burgerlijk Wetboek en Uitvoeringswet huurprijzen woonruimte huurverhoging (huurverhoging op grond van inkomen)*, 12 april 2012, dossier 33 129 nr 76 item 7. Den Haag: Tweede Kamer.
- Tweede Kamer (2012d), *Woningcorporaties; brief regering; staatssteun woningcorporaties; inventarisatie schrijvende gevallen als gevolg van de inkomensgrens*, 1 februari 2012, vergaderjaar 2011-2012, dossier 29453, nr. 226, Den Haag: Tweede Kamer.
- Verbruggen, J., Kranendonk, H., van Leuvensteijn, M., & Toet, M. (2005), *Welke factoren bepalen de ontwikkeling van de huizenprijzen in Nederland?*, Den Haag: Centraal Planbureau.
- Verwest, F., N. Sorel & E. Buitenlaar (2008), *Regionale krimp en woningbouw. Omgaan met een transformatieopgave*, Rotterdam/Den Haag: NAI/Ruimtelijk Planbureau.
- Vivare (2012), www.vivare.nl, geraadpleegd op 7-6-2012.
- Vlak, A.L.M. (2008), *Corporaties en sturen met kengetallen: corporaties en hun rollen in de vastgoedbedrijfskolom*, Almere: Nestas.
- Vogelzang, J. (2012), *Effecten EU-regeling Rotterdam: Explica*, i.o.v. Vereniging Sociale Verhuurders Haaglanden.
- VROM (2000), *Mensen, wensen, wonen; wonen in de 21e eeuw*, Den Haag, Ministerie van VROM.
- VROM-raad (2007), *Tijd voor keuzes. Perspectief op een woningmarkt in balans*, Den Haag: VROM-raad.
- VVD & CDA (2010), *Vrijheid & Verantwoordelijkheid. Regeerakkoord VVD-CDA*, 30 september 2010, Den Haag: VVD & CDA.
- Wessels, S. (2012), *Memo aan het Ambtelijk overleg wonen resp. Portefeuillehoudersoverleg, onderwerp: 'Sociale huurprijzen'*, dd. 10 januari 2012. Eindhoven: Samenwerkingsverband Regio Eindhoven.
- Werf, H. van der (2011), 'Toewijzingen huurwoningen aangepast', *Provinciale Zeeuwse Courant*, 8 februari 2011, www.pzc.nl.
- Wetenschappelijk instituut voor het CDA (2008), *De woningmarkt in beweging. Naar een markt die werkt*, Den Haag: Wetenschappelijk Instituut voor het CDA.
- Wheaton, W.C. & G. Nechayev (2009), *What will it take to restore the housing market?*, Working Paper 09-06, Cambridge, MA: Massachusetts Institute of Technology, Department of Economics.
- Wilkens, L. & B. van Meggelen (2012), 'Leer je scheefwoners kennen!', *Tijdschrift voor de Volkshuisvesting* 1: 36-38.
- Wit, E.R. de (2012), *Liquidity and price discovery in real estate assets*, Amsterdam: UvA/Tinbergen Institute/Thela Thesis.
- Wilt, G.H. van der (2012), *Monitor woonruimteverdeling Stadsregio Rotterdam 2011*, Rotterdam: Centrum voor Onderzoek en Statistiek (COS), iov Maaskoepel en Stadsregio Rotterdam, <http://www.rotterdam.nl/woonruimteverdeling2011>.
- Wilt, G.H. van der & W.H.M van der Zanden (2012a), *De woonsituatie van inkomensgroepen in de Stadsregio Rotterdam – concept*, Rotterdam: Centrum voor Onderzoek en Statistiek (COS), iov stadsregio Rotterdam.
- Wilt, G.H. van der & W.H.M van der Zanden (2012b), *Monitor woningmarktpositie middeninkomens stadsregio Rotterdam*, Rotterdam: Centrum voor Onderzoek en Statistiek (COS), iov Stadsontwikkeling (afd. Wonen), Maaskoepel en stadsregio Rotterdam.
- Wolpert, J. (1965), 'Behavioral aspects of the decision to migrate', *Papers and Proceedings of the Regional Science Association*, 15: 159-169.
- Woonbedrijf (2012), *Jaarverslag 2011 Stichting Woonbedrijf SWS.Hhv1*, Eindhoven: Woonbedrijf.
- Woonbond (2011a). 'Inkomensgrens huurwoningen rampzalig voor middeninkomens', geraadpleegd 1 juli 2011, <http://www.woonbond.nl/nieuws/2488>, Amsterdam: Woonbond.

- Woonbond (2011b), 'Ook zittende huurders benadeeld door Donnerpunten', persbericht 27 December 2012, website <http://www.woonbond.nl/nieuws/2676>, Amsterdam: Woonbond.
- Woonbond (2011c), *2.500 meldingen van klachten inzake staatssteunregeling, tussenrapportage*, Amsterdam: Woonbond.
- Woonbond (2012), *Rapportage met 4.000 meldingen van klachten inzake de staatssteunregeling*, 3 feb.2012, Amsterdam: Woonbond.
- Woonbron (2010), *Let op! Vanaf 1 januari verandert de toewijzing van sociale huurwoningen*, nieuwsbericht 6-12-2010, www.woonbron.nl, geraadpleegd op 19 juli 2012.
- Woongoed Zeeuws-Vlaanderen (2011), *Jaarverslag Woongoed Zeeuws-Vlaanderen 2010*, Oostburg: Woongoed Zeeuws-Vlaanderen.
- Woongoed Zeeuws-Vlaanderen (2012a), *Jaarverslag 2011*, Terneuzen: Woongoed Zeeuws-Vlaanderen.
- Woongoed Zeeuws-Vlaanderen (2012b), www.woongoedzvl.nl, geraadpleegd op 9 juli 2012.
- Woningstichting Hulst (2012), *Jaarverslag over het boekjaar 2011*, Hulst: Woningstichting Hulst.
- Wooniezie (2012), 'Nieuwe Europese regelgeving per 1 januari 2011', <http://www.wooniezie.nl/informatie/nieuws/1/19/>, geraadpleegd op 12 juli 2012.
- Wooninc (2012), *Jaarbericht 2011-2012 – Verhuringen*, <http://www.wooninc.nl/jaarbericht/jaarberichten/verhuur/>, geraadpleegd op 19 juli 2012.
- Woonstad Rotterdam (2012), *Jaarverslag 2011*, Rotterdam: Woonstad Rotterdam.

Bijlagen

Bijlage 1: Klankbordgroep en extern geraadpleegde deskundigen

Projectteam/auteurs rapport

Martijn Eskinasi (PBL, projectleider)
Carola de Groot (PBL)
Manon van Middelkoop (PBL)
Femke Verwest (PBL)
Johan Conijn (bijzonder hoogleraar woningmarkt UvA / ASRE)

Klankbordgroep, externe deskundigen

Harold Ferwerda (BZK/WBI)
Wouter van Honstede (BZK/WBI)
Vincent Smit (RLI, woningmarkt)

Klankbordgroep, interne deskundigen

Dorien Manting (sectorhoofd Verstedelijking en Mobiliteit; tevens voorzitter)
Frank van Dam (wonen)
Andries de Jong (demografie)

Overige geraadpleegde experts

Marja Elsinga, hoogleraar woningmarkt en beleid, OTB/TU Delft
Jan Rouwendal, bijzonder hoogleraar economische waardering van erfgoed en universitair hoofddocent bij de afdeling Ruimtelijke Economie aan de Faculteit der Economische Wetenschappen en Bedrijfskunde, Vrije Universiteit Amsterdam

Respondenten regionale verdieping

Regio Amsterdam

Minke Kolstein, voormalig beleidsadviseur Amsterdamse Federatie van WoningCorporaties (AFWC), sinds 1 mei j.l. werkzaam als directieadviseur bij Ymere
Jeroen Slot, directeur Onderzoek en Statistiek (O&S) Amsterdam, en Hester Booi, onderzoeker bij O&S Amsterdam
Muk Ravels en Annemieke Molenaar, (senior) beleidsmedewerkers Ruimte en Mobiliteit bij de Stadsregio Amsterdam

Regio Arnhem Nijmegen

Gemma Vink, adviseur Bestuur en Wonen bij de Stadsregio Arnhem Nijmegen
Ad van Arken en Marion Gerrits, woningcorporatie Volkshuisvesting, als respectievelijk manager Huren en Kopen en adviseur wonen bij de afdeling Onderzoek en Strategie

Regio Rijnmond

Frank Meijer, Stadsregio Rotterdam / gemeente Rotterdam
Hans Holwerda, Maaskoepel

Regio Eindhoven

Simon Wessels, Senior beleidsadviseur bij het
Samenwerkingsverband Regio Eindhoven (SRE)
Isabelle Vugts, Adviseur, WoonInc
Paul Tholenaars, Adjunct-directeur en manager Wonen,
Woonbedrijf

Provincie Friesland

Rein Hagenaars, Directeur Wonen Noordwest Friesland /
bestuurslid Vereniging Friese Woningcorporaties
Saskia van der Kamp, Programmacoördinator Wonen,
provincie Friesland
Roelof Wielenga, Hoofd Woondiensten, Wonen Zuidwest
Friesland
J. Keulen, Woningstichting de Wieren
Norbert Beukers, Adviseur markt en vastgoed, Accolade
Bert Sietsma, Manager Klant & Markt, Wonen Noordwest
Friesland
Antje Breeuwsma, Beleidsadviseur, Woonfriesland
Patrice Broersma, Elkien
Daarnaast ontvingen wij via de contactpersoon bij de
provincie Friesland informatie vanuit de gemeenten
Leeuwarden, Heerenveen en Drachten.

Regio Zeeuws-Vlaanderen

Boud Bakels, Woongoed Zeeuws-Vlaanderen
Henk Nijssen, Provincie Zeeland, Afdeling Ruimte
Léon Kaagman, Provincie Zeeland, Afdeling Ruimte
Robert de Ridder, Clavis

Bijlage 2: Afkortingen en definities

Afkortingen

AMvB	Algemene Maatregel van Bestuur
AO	Algemeen Overleg
AZ	Algemene Zaken
BNG	Bank Nederlandse gemeenten
BZK	Binnenlandse Zaken
CFV	Centraal Fonds voor Volkshuisvesting
COROP	Coördinatie Commissie Regionaal OnderzoeksProgramma
CPB	Centraal Planbureau
CSED	Commissie Sociaal Economische deskundigen (van de SER)
DAEB	Diensten van Algemeen Economisch Belang
EC	Europese Commissie
EIB	Economisch Instituut voor de Bouw
EP	Europees Parlement
EUR	Euro
EZ	Economische Zaken
F	Friesland
GA	Groot Amsterdam
G4	Amsterdam, Den Haag, Rotterdam en Utrecht
G32	Stedennetwerk waarin de 32 grootste steden van Nederland zijn vertegenwoordigd en kennis met elkaar uitwisselen en hun gezamenlijke belangen behartigen
HNP	Huis van de Nederlandse Provincies
IVBN	De Vereniging van Institutionele Beleggers in Vastgoed , Nederland
MI	Middeninkomens
NHG	Nationale Hypotheek Garantie
PV	Permanente vertegenwoordiging
R	Groot Rijnmond
Rli	Raad voor de leefomgeving en infrastructuur
RvS	Raad van State
SAN	Stadsregio Arnhem Nijmegen
SCP	Sociaal Cultureel Planbureau
SRE	Stadsregio Eindhoven
SSR	Staatssteunregeling
TK	Tweede Kamer
VNG	Vereniging Nederlandse Gemeenten
VWEU	Verdrag betreffende de Werking van de Europese Unie
WSW	Waarborg Sociale Woningbouw
WOZ	Wet waardering onroerende zaken
Ww	Woningwet
WWS	Woningwaarderingssysteem
ZV	Zeeuws-Vlaanderen

Definities

Inkomensgroepen

Laag (<33)	Huishoudens met een verzamelinkomen (= belastbaar inkomen) tot 33.000 euro (exclusief inkomens van inwonende kinderen); deze grens is in 2011 en 2012 geïndexeerd naar 33.614 respectievelijk 34.085 euro, maar in dit rapport wordt veelal gesproken van 'inkomensgroepen tot/vanaf 33.000 euro' omdat dit de leesbaarheid bevordert en aansluit bij de wijze waarop in het veld over de staatssteunregeling wordt gepraat
Laag midden (33-38)	Lage middeninkomens; huishoudens met een verzamelinkomen van 33.614 tot 38.000 euro per jaar
Middelste midden (38-43)	Middelste middeninkomens; huishoudens met een gezamenlijk belastbaar jaarinkomen van 38.000 tot 43.000 euro
Hoog midden (43-62)	Hoog middeninkomens; huishoudens met een verzamelinkomen van 43.000 tot 62.000 euro
Hoog (62+)	Hoog inkomens; huishoudens met een verzamelinkomen vanaf 62.000 euro

Huishoudens naar gezinsfase en leeftijd

Jongeren	21 tot 30 jaar = vanaf 'leeftijd uit huis' (21 jaar) tot 'leeftijd eerste kind' (30 jaar)
Gezinnen	29 tot 53 jaar = tijd waarin huishouden thuiswonende kinderen heeft, dat wil zeggen vanaf 'leeftijd eerste kind' (29 jaar) en gedurende de 'gezinstitijd' (24 jaar); gezinstitijd is berekend als: 'leeftijd uit huis' + (gemiddeld kindertal per moeder -1) x 'tijd tussen kinderen' = 21 jaar + (2,25 - 1) x 2,3 jaar = 21 jaar + 2,8 jaar ≈ 24 jaar
Medioren	29 tot 53 jaar = leeftijdsfase gelijk aan gezinnen, maar dan voor huishoudens zonder kinderen
Senioren	53 tot 75 jaar = tijd na het uit huis gaan van de kinderen/einde van de mediorenfase tot de 'ouderentijd'
Ouderen	Vanaf 75 jaar

Grenzen uit het huur(toeslag)beleid

Liberalisatiegrens*	Indien de aanvangshuur boven de liberalisatiegrens van het moment van verhuring ligt, valt de woning in de vrije of geliberaliseerde huurmarkt; indien de aanvangshuur lager is, valt de woning in het gereguleerde huursegment
Huurtoeslaggrens*	Indien de maandhuur boven de huurtoeslaggrens ligt, heeft een huishouden, ongeacht het inkomen, nooit recht op huursubsidie
Aftoppingsgrens	Het huurdeel tussen de aftoppingsgrens en de huurtoeslaggrens komt niet in aanmerking voor subsidiëring, behalve voor 65-plussers, alleenstaanden en gehandicapten in een aangepaste woning; in dat geval wordt van het huurdeel boven de aftoppingsgrens in 2012 (afhankelijk van het inkomen en de huishoudenssamenstelling) maximaal 40 procent gesubsidieerd (was tot en met 2011 50procent). Het huurdeel tussen kwaliteitskortingsgrens (zie hieronder) en de aftoppingsgrens wordt in 2012 voor 65 procent gesubsidieerd (was tot en met 2011 75 procent). De hoogte van de aftoppingsgrens is afhankelijk van de omvang van het huishouden; voor een- en tweepersoonshuishoudens geldt de 'lage aftoppingsgrens' en voor drie- en meerpersoonshuishoudens geldt de 'hoge aftoppingsgrens'
Kwaliteitskortingsgrens	Het huurdeel onder deze grens komt voor 100 procent in aanmerking voor subsidiëring. De kwaliteitskortingsgrens is tevens de maximale huurgrens voor jongeren (zonder handicap) tot 23 jaar

* Tot op heden zijn de hoogte van de liberalisatie- en de huurtoeslaggrens gelijk.

De hoogte van de verschillende grenzen wordt elk jaar aangepast. Onderstaand een overzicht van de grenzen in de afgelopen jaren (in euro's):

	2008	2009	2010	2011	2012
Liberalisatiegrens = huurtoeslaggrens	€621,78	€631,73	€647,53	€652,52	€664,66
Lage of eerste aftoppingsgrens	€491,64	€499,51	€511,5	€517,64	€524,37
Hoge of tweede aftoppingsgrens	€526,89	€535,33	€548,18	€554,76	€561,95
Kwaliteitskortingsgrens	€343,49	€348,99	€357,37	€361,66	€366,37

NB. In dit rapport wordt veelal gesproken over een liberalisatiegrens van (circa) 650 euro, omdat dit de leesbaarheid bevordert en aansluit bij de wijze waarop in het veld over de staatssteunregeling wordt gesproken.

Woningmarktsegmenten

Goedkope kernvoorraad huur	Huurwoningen met maximaal 142 WWS-punten en een maandelijkse huur tot de kwaliteitskortingsgrens
Betaalbare kernvoorraad huur	Huurwoningen met maximaal 142 WWS-punten en een maandelijkse huur tot de liberalisatiegrens
Potentieel middensegment huur	Huurwoningen met minimaal 143 WWS-punten en een huurprijs tot de liberalisatiegrens
Geliberaliseerde huur	Huurwoningen met een huurprijs boven de liberalisatiegrens*
Goedkope koop	Koopwoningen met een WOZ-waarde tot 210.000 euro
Middeldure koop	Koopwoningen met een WOZ-waarde tussen 210.000 en 320.000 euro
Dure koop	Koopwoningen met een WOZ-waarde vanaf 320.000 euro

* Sommige woningen met een huur boven de liberalisatiegrens vallen toch binnen het gereguleerde segment, bijvoorbeeld wanneer het contract is aangegaan vóór 1 juli 1989 (nieuwbouw), of wanneer bij aanvang van het huurcontract de huur onder de toen geldende liberalisatiegrens lag. In dit rapport wordt echter alleen de huurprijs als criterium gebruikt ter afbakening van het segment van de 'geliberaliseerde huur'.

Naast een onderscheid in de hiervoor genoemde marktsegmenten wordt er soms ook onderscheid gemaakt naar het type verhuurder: woningcorporaties (toegelaten instellingen) en 'overige verhuurders' (institutionele verhuurders, zoals beleggers en pensioenfondsen, en particuliere verhuurders met veelal maar één of enkele verhuurde woningen; beide groepen worden soms ook samengevat onder de noemer 'particuliere verhuurders'). Op basis van het onderscheid naar verhuurder (en huurprijs) zijn binnen de huursector nog de volgende benamingen relevant (zie ook het kader 'Middeninkomens en de particuliere en de niet-gereguleerde huursector' in hoofdstuk 2):

Gereguleerde huursector	Huurwoningen die onder de huurregulering vallen; dit zijn huurwoningen die bij aanvang van het huurcontract een huurprijs hadden onder de op dat moment geldende liberalisatiegrens. Bovendien zijn alle huurcontracten die ingingen vóór 1 juli 1994 (bestaande woningen) of juli 1989 (bij nieuwbouwwoningen), ongeacht de aanvangshuur, gereguleerd
Vrije of geliberaliseerde huursector	Het complement van de gereguleerde huursector. Voor deze huurcontracten gelden minder regels. Zo is het <i>puntensysteem voor huurwoningen</i> niet van invloed op de maximaal toegestane huur. Ook gelden er geen maximale huur en maximale huurverhoging. Ook woningcorporaties kunnen woningen in dit segment bezitten
Sociale (huur)sector	Huurwoningen van corporaties met een huurprijs onder de liberalisatiegrens
Particuliere huursector	Huurwoningen van institutionele en particuliere verhuurders; de woningen kunnen zowel een gereguleerd als een geliberaliseerd contract (huurprijs) hebben

Regionamen

Regio Amsterdam	COROP Groot-Amsterdam
Regio Rijnmond	COROP Groot-Rijnmond
Stadsregio Eindhoven	COROP Zuidoost-Noord-Brabant
Regio Arnhem Nijmegen	COROP Arnhem-Nijmegen
Friesland	Provincie Friesland (Fryslân)
Zeeuws-Vlaanderen	COROP Zeeuws-Vlaanderen

Bijlage 3: Overzicht van de belangrijkste gebeurtenissen inzake staatssteun, corporaties en middeninkomens, 2002-2012

2002

1 maart De Nederlandse autoriteit (staatssecretaris Remkes) heeft de staatssteun, die corporaties ontvangen ter compensatie van hun publieke taak ter toetsing voorgelegd aan de Europese Commissie (EC) voor het verkrijgen van rechtszekerheid (zie ook Kuypers & Smallegange 2008). De EC start daarop een onderzoek naar de mogelijke verlening van staatssteun bij woningcorporaties.

2005

17 mei Adviescommissie De Boer brengt in opdracht van VROM en Aedes een onderzoek getiteld 'Lokaal wat kan, centraal wat moet' uit waarin zij aanbevelingen doet over hoe de verantwoordelijkheid tussen het Rijk en de corporaties beter geregeld kan worden.

22 juni De minister van VROM laat via een brief getiteld 'Visie op Hoofdlijnen inzake toekomst woningcorporaties' aan de Tweede Kamer weten het arrangement tussen overheid en woningcorporaties te vernieuwen.

29 juni De minister van VROM voert in Tweede Kamer overleg over de brief, die 22 juni aan de Kamer is verstuurd.

14 juli De EC uit in een brief aan de Permanente Vertegenwoordiging (PV) van het Koninkrijk der Nederlanden bij de EU (de 'artikel 17-brief') twijfels of het Nederlandse corporatiestelsel voldoet aan de Europese regelgeving inzake staatssteun. Zij vraagt zich af of de in Nederland bestaande steunmaatregelen aan woningcorporaties voor het aanbieden van sociale huisvesting en maatschappelijk vastgoed verenigbaar zijn met artikel 107 van het Verdrag betreffende de Werking van de Europese Unie (VWEU), dat staatssteun verbiedt. In deze brief geeft de EC haar voorlopige bevindingen weer van het onderzoek dat zij naar aanleiding van het verzoek van Remkes is gestart. Het uiteindelijke besluit van EC zal pas in december 2009 volgen.

15 juli De EC maakt de definitieve teksten van de DAEB-beschikking, de Kaderregeling en de aanpassing van de Transparantierichtlijnen (waarover hierna meer) bekend.

2 september De PV van het Koninkrijk der Nederlanden bij de EU/Nederland stuurt de EC (meer specifiek DG Concurrentie) een brief over de financiering van woningcorporaties. Dit is een eerste reactie van Nederland op de brief van eerder dat jaar (14 juli) van de EC (zie ook Tweede Kamer 2005a).

13 september Minister Dekker van VROM stuurt een brief aan de Tweede Kamer (2005a), 'Beleidsvisie toekomst van woningcorporaties'.

Najaar Minister Dekker van VROM is naar aanleiding van de brief van de EC van 14 juli 2005 haar beleid ten aanzien van woningcorporaties gaan heroverwegen en heeft een beleidsvisie 'Toekomst van woningcorporaties' opgesteld. In deze beleidsvisie stelt de minister voor de bouw en het beheer van gereguleerde huurwoningen voor huishoudens met een bruto jaarinkomen tot circa 33.000 euro als DAEB te beschouwen. Daarmee sluit de minister aan bij de ziekenfondsgrens. Er bestaat veel discussie over wat deze grens moet zijn. Sommigen menen dat het verstandiger is aan te sluiten bij de grens voor het toekennen van huurtoeslag, die op dat moment tussen 18.525 en 27.950 euro ligt (Kuypers & Smallegange 2008: 11).

28 november De Beschikking² van de EC inzake staatssteun voor de compensatie van de diensten van algemeen economisch belang ('DAEB-beschikking' ook wel vrijstellingsbeschikking genoemd) wordt gepubliceerd in het Publicatieblad van de EU. Deze beschikking geeft aan dat staatssteun aan woningcorporaties voor het aanbieden van huisvesting aan achterstandsgroepen of sociaal kansarmen (en dus niet aan huisvesting in het algemeen) en maatschappelijk vastgoed goorloofd is (verenigbaar is met 107 VWEU), omdat artikel 106, lid 2 VWEU – dat een uitzondering op het verbod op staatssteun vormt – daarop van toepassing is. Wel moet de Nederlandse autoriteit volgens de EC bepaalde voorwaarden in acht nemen en bepaalde maatregelen nemen om haar stelsel verenigbaar te laten zijn met artikel 107 VWEU. Zo moet de Nederlandse autoriteit de toewijzing van sociale woningen beperken tot een duidelijk omschreven doelgroep van achterstandsgroepen of sociaal kansarmen. Daarnaast moeten corporaties hun commerciële activiteiten onder marktvoorwaarden uitoefenen en een gescheiden boekhouding voor DAEB (openbare diensten) en niet-DAEB-activiteiten (commerciële activiteiten) voeren. Ook moeten zij de bouw van infrastructuur en

- maatschappelijk vastgoed aanbesteden. Tot slot moeten corporaties het aanbod sociale woningen afstemmen op de vraag van achterstandsgroepen of sociaal kansarmen.
- 28 november Transparantierichtlijn van de EC tot wijziging van richtlijn nr. 723/80 betreffende de doorzichtigheid in de financiële betrekkingen tussen lidstaten en openbare bedrijven en de financiële doorzichtigheid binnen bepaalde ondernemingen wordt gepubliceerd in het Publicatieblad van de EU. Hierin staat dat voor alle DAEB-activiteiten (zoals het aanbieden van huisvesting aan achterstandsgroepen of sociaal kansarmen), waarvoor een overheidsinstantie financiële compensatie verleent, een gescheiden boekhouding nodig is, ongeacht of die financiële compensatie staatssteun vormt of niet.
- 29 november Communautaire Kaderregeling inzake staatssteun in de vorm van compensatie voor de openbare dienst wordt gepubliceerd in het Publicatieblad van de EU. Hierin staat vermeld dat staatssteun in de vorm van compensatie voor de openbare dienst ten behoeve van het beheer van DAEB-diensten, die niet aan de voorwaarden van de DAEB-beschikking voldoet (zie hiervoor), aangemeld dient te worden bij de EC met het oog op een individuele verenigbaarheidsbeoordeling. De DAEB-kaderrichtlijn stelt voor zulke steun de voorwaarden vast waaronder deze verenigbaar met de interne markt kan worden verklaard. De in de DAEB-kaderregeling vastgelegde verenigbaarheidsvoorwaarden zijn in wezen dezelfde als de toepasselijkheidsvoorwaarden (in de artikelen 4, 5 en 6) van de DAEB-beschikking. Het belangrijkste verschil tussen deze beide instrumenten betreft de vrijstelling van de verplichting om voorgenomen staatssteun aan te melden vóór de tenuitvoerlegging ervan. Compensatie voor DAEB-activiteiten, die aan deze voorwaarden voldoet en tevens onder de drempels van de DAEB-beschikking (zie hiervoor) blijft, of compensatie die aan ziekenhuizen of woningcorporaties voor het beheer van diensten van algemeen economisch belang wordt toegekend, geldt als verenigbaar zonder dat deze vooraf bij de EC dient te worden aangemeld (zie werkdocument EC 23 maart 2011: 7).
- 12 december Minister Dekker van VROM stuurt een brief aan de Tweede Kamer (2005b), 'Beleidsvisie toekomst van woningcorporaties'. In deze brief geeft de minister aan dat corporaties alleen staatssteun mogen ontvangen voor DAEB-activiteiten. Dit zijn volgens de EC activiteiten ten behoeve van sociaal achtergestelde huishoudens. De minister van VROM geeft in deze brief aan dit vertaald te hebben in huishoudens met een bruto jaarinkomen tot circa 33.000 euro en maatschappelijk vastgoed (Tweede Kamer 2006).
- 19 december De DAEB-beschikking, de Kaderregeling en de aanpassing van de Transparantierichtlijnen treden in werking.

2006

- Augustus RIGO doet in opdracht van het ministerie van VROM een onderzoek naar de middeninkomens op de woningmarkt. In dit onderzoek worden tot de middeninkomens alle huishoudens gerekend die niet tot de aandachtsgroepen behoren (tot de huursubsidielgrens van 28.475 euro) en minder verdienen dan anderhalf keer modaal (modaal = 28.000 euro, dus 42.000 euro). Dit zijn 2,7 miljoen huishoudens. Er worden twee groepen middeninkomens onderscheiden: middeninkomens tot de voormalige ziekenfondsgrens (28.475-30.700 euro), en middeninkomens boven de voormalige ziekenfondsgrens (30.700-42.000 euro).³ 1,6 miljoen huishoudens behoren tot de eerste groep en 1,1 miljoen huishoudens tot de tweede groep (RIGO 2006). Dit onderzoek gaat daarnaast ook in op de geografische spreiding, woonsituatie, scheefheid, woonlasten en verhuizingen van de middeninkomens.
- September De Vereniging voor Institutionele Beleggers (IVBN) dient een klacht in bij de NMa over het feit dat woningcorporaties geen gescheiden boekhouding voeren voor hun DAEB- en niet-DAEB-activiteiten. Dit zou aldus de IVBN in strijd zijn met de Mededingingswet (Kuypers & Smallegange 2008).
- December RIGO doet samen met het OTB in opdracht van het ministerie van EZ en Aedes een onderzoek naar de woonruimteverdeling. Zij concluderen dat passendheidscriteria (zoals huurinkomensnormen) de keuzevrijheid van woningzoekenden beperken, maar dat bij afschaffing ervan geen grote veranderingen in het keuzegedrag van woningzoekenden zouden ontstaan, omdat zij automatisch een woning kiezen die bij hun inkomen en huishoudenssamenstelling past. De passendheidscriteria zouden dus afgeschaft kunnen worden, alhoewel dat wel tot gevoelens van onrechtvaardigheid bij woningzoekenden zou kunnen leiden (RIGO & OTB 2006).

2007

- 16 april De Vereniging voor Institutionele Beleggers (IVBN) stuurt de EC een brief waarin zij haar beklag doet over de steun die woningcorporaties van de Nederlandse staat ontvangen. De IVBN is van mening dat deze financiële steun leidt tot oneerlijke concurrentie tussen enerzijds corporaties en anderzijds particuliere huiseigenaren en vastgoedontwikkelaars en zodoende de Nederlandse huurwoningmarkt verstoort. Dit laat ze via een persbericht, dat op 19 april uitkomt, weten.
- 17 september Minister Vogelaar van WWI en AEDES sluiten een onderhandelaarakkoord. Hierin is een nadere afbakening gemaakt van de aandachtsgroep voor sociale woningbouw. Overeengekomen is dat woningcorporaties een speciale verantwoordelijkheid hebben in het huisvesten van bijzondere doelgroepen. In de bijlage van het akkoord is een lijst opgenomen van wat die bijzondere doelgroepen zijn. Er wordt in dit akkoord geen inkomensgrens genoemd (Kuypers & Smallegange 2008: 13; Rijk & Aedes 2007).

2009

- Juni Vesteda (een particuliere belegger) sluit zich bij de klacht van de IVBN aan.
- 12 juni Minister Van der Laan van WWI geeft in een brief aan de Tweede Kamer over het corporatiebestel de contouren aan van de herziening van de Woningwet (Ww), welke meer omvat dan alleen het EC-standpunt over het Nederlandse corporatiebestel (en het verlenen van staatssteun). Zo worden bijvoorbeeld ook zaken in geregeld over toezicht, de rol en positie van de minister en de autoriteit (CFV), de inrichting van de corporatie en de positie van belanghouders en de gemeenten (zie herziening Woningwet).
- 2 juli Motie van Depla, Van Bochove, Van Gent en Jansen aangenomen waarin zij aandringen op een ruimere inkomensgrens.
- 26 oktober De Woonbond en Aedes geven in een brief aan minister Van der Laan en de Tweede Kamer aan moeite te hebben met de definitie van de doelgroep (huishoudens met een belastbaar inkomen van 33.000 euro). Zij vinden de doelgroep te beperkt en maken zich zorgen over de woonlasten van de huishoudens die buiten deze doelgroep vallen en dus geen aanspraak meer maken op een sociale huurwoning (zie RIGO 2010: 5).
- 3 december De Nederlandse autoriteit doet per brief aan de EC toezeggingen om het bestaande stelsel van steunmaatregelen aan woningcorporaties in overeenstemming te brengen met de Europese staatssteunregels. Op verzoek van de EC definieert de Nederlandse autoriteit de doelgroep voor sociale huisvesting als zijnde huishoudens met een bruto jaarinkomen van maximaal 33.000 euro. Daarnaast stelt de Nederlandse autoriteit dat niet meer dan 10 procent van het woningbestand van elke woningcorporatie kan worden verhuurd aan hogere inkomens, terwijl de resterende 90 procent uitsluitend is voorbehouden aan de hiervoor omschreven doelgroep. Ook de activiteiten waarvoor staatssteun mag worden verleend zijn nader omschreven. Zo is er een lijst opgesteld van de instellingen die worden aangemerkt als maatschappelijk vastgoed, waarin corporaties mogen investeren. Bovengenoemde aanpassingen zorgen voor een nauwere afbakening van de doelgroep voor sociale huurwoningen en een duidelijkere scheiding tussen commerciële activiteiten van woningcorporaties (die geen staatssteun mogen krijgen) en openbare diensten (die wel staatssteun mogen krijgen).
- 15 december De EC vaardigt een besluit uit inzake staatssteun aan corporaties. Hierin aanvaardt zij de bovengenoemde toezeggingen van de Nederlandse autoriteit om het stelsel te wijzigen (overeenkomstig de verzoeken van de EC) en verklaart zij dat het Nederlandse stelsel van woningcorporaties (op grond van artikel 106, lid 2, VWEU) verenigbaar is met de Europese staatssteunregels. De definitie van de doelgroep, de activiteiten alsmede de afbakening van het werkterrein van de woningcorporaties zoals voorgesteld door de Nederlandse autoriteit vormen volgens de EC een bevredigend antwoord op de zowel door de EC als door een aantal klagers geopperde bezwaren betreffende de negatieve gevolgen voor de mededinging van de activiteiten van de woningcorporaties op de commerciële markten.
- De Nederlandse autoriteit en de EC hebben afgesproken dat de corporaties 90 procent van hun vrijkomende sociale huurwoningen (woningen met een huur op of onder de liberalisatiegrens = een huur van 648 euro per maand) beschikbaar zullen stellen aan huishoudens met een bruto jaarinkomen tot maximaal 33.000 euro. De overige 10 procent van hun bezit mogen corporaties nog wel verhuren aan huishoudens met een bruto inkomen boven 33.000 euro.⁴ De Nederlandse

autoriteit zal de voorgestelde aanpassingen van het corporatiestelsel in een ministerieel besluit en de nieuwe Woningwet (Ww) doorvoeren.

Na dit EC-besluit rijzen een boel vragen over wat de consequenties van dit besluit zullen zijn voor de positie van de middeninkomens. Gewezen wordt op de beperkte toegang tot sociale huurwoningen voor (lage) middeninkomens. Zij kunnen in de problemen komen, omdat ze te veel verdienen om in aanmerking te komen voor een goedkope huurwoning, maar te weinig voor een koopwoning of een huurwoning in de particuliere sector. Daarnaast wordt gevreesd voor de extra administratieve lasten voor corporaties vanwege de benodigde scheiding in hun boekhouding tussen maatschappelijke en commerciële activiteiten, omdat voor de een wel en voor de ander geen staatssteun mag worden ontvangen.

2010

- 15 mei IVBN en Vesteda zijn het niet eens met het besluit van de EC dat de door de Nederlandse autoriteit voorgestelde aanpassingen toereikend zijn om het stelsel verenigbaar te laten zijn met de Europese staatssteunregels. IVBN en Vesteda brengen daarom een gezamenlijk persbericht uit, getiteld 'EU beschikking blokkeert commerciële huurwoningmarkt', waarin zij aangeven dat ondanks de aanpassingen nog geen eerlijke concurrentiepositie is bewerkstelligd en dat zij daarom een beroepsschrift hebben ingediend bij het Gerecht van de EU.
- Juni In opdracht van de Woonbond en Aedes heeft RIGO twee deelonderzoeken uitgevoerd, die zijn gebundeld in de publicatie 'Tussen wal en schip'. Het eerste onderzoek brengt de omvang, samenstelling en woonsituatie van huishoudens met een belastbaar jaarinkomen tussen 33.000 tot 38.000 euro in kaart. De andere studie is gericht op andere huisvestingsmogelijkheden voor deze groep huishoudens. De belangrijkste conclusies zijn dat ruim een half miljoen van de huishoudens in Nederland een belastbaar jaarinkomen heeft tussen de 33.000 en 38.000 euro en dat de alternatieven voor deze groep (in koopmarkt, particuliere verhuur en niet-gereguleerde huursector) beperkt zijn.
- 1 juli De Tweede Kamer (2010a) neemt de motie van Karabulut, Monasch, Van Gent en Verhoeven. (SP, PvdA, GL en D66) aan. In deze motie verzoeken de Kamerleden de ministeriële regeling voor de uitvoering van het besluit van de EC over de staatssteun aan woningcorporaties niet per 1 oktober 2010 in te voeren, maar eerst de gevolgen van deze regeling voor de woningmarkt en de keuzemogelijkheden van huishoudens met een inkomen boven de 33.000 euro nader te onderzoeken en in overleg te treden met de EC om uitstel van de uitvoering van dit Europese besluit te bewerkstelligen.
- 1 juli De Raad van State (RvS) stelt zijn advies over de ontwerp-Herzieningswet Woningwet vast.
- Augustus ABF Research publiceert het rapport 'Toewijzing sociale huurwoningen. In het licht van de 90 procent EC richtlijn' (Ferment & Poulus 2010), in opdracht van het ministerie van VROM. De conclusie is dat corporaties begrip hebben voor het uitgangspunt van de EC om grenzen te stellen aan staatssteun, maar niet voor de manier waarop deze maatregel is uitgewerkt. Huishoudens met een inkomen net boven de 33.000 euro kunnen in de problemen komen, omdat er voor hen weinig alternatieven op de woningmarkt zijn. Ook wordt gevreesd voor bureaucratisering die gepaard gaat met de administratieve scheiding tussen DAEB- en niet-DAEB-activiteiten en de vaststelling van toewijzingsprestaties. Wel is de verwachting dat ze aan de nieuwe toewijzingsnorm van 90 procent kunnen voldoen
- 30 augustus De EC heeft het besluit van 15 december 2009 inzake staatssteun aangepast. Kredietverstrekking door de Bank Nederlandse Gemeenten (BNG) wordt hierdoor niet langer als staatssteun gezien.
- 31 augustus Minister Van der Laan laat in een brief aan de Tweede Kamer weten dat verder uitstel van invoering van de ministeriële regeling (voor de uitvoering van het besluit van de EC over de staatssteun aan woningcorporaties) van 1 oktober 2010 naar 1 januari 2011 juridisch niet mogelijk is vanwege het risico op ingebrekestelling door de EC.
- 9 september Aedes, Woonbond en VNG roepen de Kamerleden in een brief op er bij de minister van WWI op aan te dringen niet over te gaan tot uitvoering van ministeriële interim-regeling per 1 januari aanstaande en alsnog uitvoering te geven aan de motie Karabulut c.s. (2010). De minister zou volgens hen in overleg moeten treden met de EC over de inkomensgrens en gefaseerde en geleidelijke invoering van de toewijzingsnorm van 90 procent (Aedes et al. 2010: 4).

September	Het regeerakkoord van de VVD en CDA 'Vrijheid en verantwoordelijkheid' wordt vastgesteld waarin het kooprecht voor huurders en een maximale huurstijging van inflatie van 5 procent voor huurders van een gereguleerde woning met een huishoudinkomen van meer dan 43.000 euro is opgenomen. Voor huishoudens met een inkomen tot 43.000 euro zullen de huren van gereguleerde woningen niet meer dan de inflatie stijgen. Verder wordt afgesproken de toewijzing van sociale huurwoningen stapsgewijs te beperken tot lagere inkomens (VVD & CDA 2010: 46).
28 oktober	De Tweede Kamer neemt tijdens het Algemeen Overleg over staatssteun en woningcorporaties de motie Van Bochove (29 453, nr. 174) aan. Hierin verzoekt de Kamer de regering om op korte termijn overleg te voeren met de Kamer over voorstellen om de Europese beschikking aan te passen zodat deze aansluit bij specifieke in plaats van veronderstelde generieke woningmarktomstandigheden (Tweede Kamer 2010b). Dezelfde dag wordt ook een motie van Van Bockhove (29 453 nr. 175) aangenomen waarin hij de regering vraagt goed overleg te voeren met de sector over implementatie van het Europees besluit inzake staatssteun (Tweede Kamer 2010c).
12 november	Minister Donner van BZK nodigt Aedes uit om met een voorstel te komen tot regionale differentiatie van de 90 procent-norm.
3 december	Aedes schrijft in een brief aan minister Donner dat zij geen mogelijkheden voor regionale differentiatie ziet (Aedes 2010).
8 december	Minister Donner doet in het Algemeen Overleg (AO) verslag van zijn gesprek met Eurocommissaris voor Mededinging Almunia over de ruimte in de implementatie van het EC-besluit.
2011	
Maart	De RLI publiceert het rapport 'Open deuren, dichte deuren: Middeninkomens op de woningmarkt'. Hierin concludeert de raad dat de middeninkomens het moeilijk hebben op de woningmarkt (zij kunnen lastig een passende woning vinden) en een fundamentele hervorming van de woningmarkt nodig is. Zolang deze hervorming er nog niet is, zou de positie van de middeninkomens verbeterd moeten worden door het aanbod voor het middensegment te vergroten. De Woonbond opent een website 'Ik wil ook wonen' waar mensen die vinden dat ze tussen wal en schip vallen als gevolg van de nieuwe inkomensgrens van 33.614 euro voor een sociale huurwoning zich met hun klachten kunnen melden.
23 maart	De EC brengt een mededeling uit over de hervorming van de EU-staatssteunregels voor DAEB. Hierin wordt een aankondiging gedaan dat de toekomstige hervorming gericht zal zijn op verdere verduidelijking van de regels en op een aanpak gebaseerd op diversificatie en verduidelijking (Tweede Kamer 2011e). De EC wil de regels duidelijker, efficiënter en eenvoudiger maken (HNP 2011). De aanleiding vormt dat de Kaderregeling van 29 november 2005 (inzake staatssteun in de vorm van compensatie voor de openbare dienst) in november 2011 zal aflopen.
1 april	De ministeriële regeling voor staatssteun treedt in werking, wat gezien kan worden als eerste fase van de implementatie (bevestiging) van het EC-besluit. ⁵ Deze (tijdelijke) regeling stelt alvast voor welke activiteiten staatssteun aan corporaties is toegestaan (DAEB-activiteiten ⁶) en voor welke niet (niet-DAEB-activiteiten ⁷). Ook stelt ze regels voor woningtoewijzing (de 90 procent) en het aanbesteden van maatschappelijk vastgoed. Zo stelt ze dat 90 procent van de vrijkomende sociale huurwoningen (woningen met een huur tot hoogstens de huurtoeslaggrens 652,52 euro, peildatum 1 januari 2011) moet worden toegewezen aan huishoudens met een inkomen van maximaal 33.614 euro (peildatum 1 januari 2011). Wanneer een corporatie deze norm overschrijdt, zal een sanctie volgen en zal de corporatie de onterecht verkregen staatssteun moeten terugbetalen. De sanctiemogelijkheden worden in de herziening van de Woningwet geregeld, waarover later meer (BZK 2010b; Thomassen 2012).
27 april	De Tweede Kamer neemt de motie van Monasch en Van Bockhove aan waarin zij wijzen op de risico's dat er door het EU-besluit onvoldoende betaalbare huisvesting voor ouderen en zorgbehoevenden zal zijn (Tweede Kamer 2011f). Dezelfde dag wordt de motie van Lucassen aangenomen waarin de regering wordt verzocht te bevorderen dat bij de invulling van de 'vrije' toewijzingsruimte van 10 procent aan 65-plussers die een sociale huurwoning achterlaten, eenzelfde prioriteit wordt gegeven als aan overige kwetsbare groepen (Tweede Kamer 2011g).
29 april	Het kabinet stemt in met het wetsvoorstel Herzieningswet Toegelaten Instellingen Volkshuisvesting waarin het EC-besluit inzake staatssteun en administratieve scheiding wordt geregeld. Daarnaast

	wordt in deze wet zowel het interne als externe toezicht op de corporaties verbeterd. Zo wordt de positie van de raad van toezicht versterkt en zal een nieuwe autoriteit worden opgericht, die de opvolger zal worden van het CFV.
2 mei	Staatssecretaris Knapen van het ministerie van Buitenlandse Zaken informeert de Tweede Kamer over de mededeling van de EC over de hervorming van de Europese staatssteunregels van 23 maart 2011 (Tweede Kamer 2011d).
18 mei	De regering dient het voorstel in tot herziening van de Woningwet (Herzieningswet Toegelaten Instellingen Volkshuisvesting) en de uitwerking van de algemene maatregel van bestuur bij de Tweede Kamer. Dit voorstel kan gezien worden als tweede fase van de uitvoering van het EC-besluit uit 2009. In de Woningwet staat duidelijk aangegeven dat het werkdomein van de corporaties niet beperkt is tot de bouw van sociale huurwoningen, maar dat het primaat daar wel ligt. De bouw van dure huurwoningen en koopwoningen door corporaties is dus wel toegestaan, maar wel zonder inzet van staatssteun. Verder verplicht de wet corporaties een administratieve scheiding aan te brengen tussen activiteiten die ze met (DAEB-activiteiten) en zonder staatssteun (niet-DAEB-activiteiten) uitvoeren en regelt deze de berekening en afdracht van eventuele overcompensatie. Wanneer wijziging van de Woningwet is ingevoerd zullen corporaties die meer staatssteun ontvangen dan noodzakelijk, worden gedwongen de overcompensatie terug te betalen. Dit kan op twee manieren: de minister kan besluiten dat de corporatie in het daaropvolgende jaar niet in aanmerking komt voor de WSW-borging, of de corporatie betaalt de overcompensatie terug aan de staat (Tweede Kamer 2012b).
15 juni	De Woonbond biedt een tussenrapportage aan minister Donner aan over de tot nu toe (2.500) ontvangen klachten over de staatssteunregeling.
29 juni	De Tweede Kamer neemt een motie Van Raak & Karabulut aan over de verhoging van de inkomensgrens. Zij verzoeken daarin de minister terug naar Brussel te gaan om opnieuw te onderhandelen over de doelgroep die in aanmerking komt voor de vrijkomende sociale huurwoningen van de woningcorporaties (Tweede Kamer 2011c).
30 juni	De Tweede Kamer neemt een motie aan van De Boer waarin de regering wordt gevraagd om in gebieden waar de woningmarkt voor middeninkomens onder druk staat, de beschikbaarheid van het aantal woningen voor de middeninkomens te bevorderen (Tweede Kamer 2011h)
1 juli	De nieuwe Woonvisie (BZK 2011a) wordt vastgesteld. In deze visie wordt het taakveld van de corporaties als volgt omschreven: het waarborgen dat mensen met beperkte middelen goed kunnen wonen en het investeren in leefbaarheid en maatschappelijk vastgoed. Corporaties worden geacht een bijdrage te leveren aan een betere werking van de huurmarkt, wat nodig is omdat de huidige woonruimteverdeling in de sociale huur niet bevredigend is en de ontwikkeling van nieuw aanbod niet aantrekkelijk is. De verbetering van de werking van de huurmarkt vereist een transitie. Het aanbod zal beter moeten worden afgestemd op de vraag naar woningen. Dit kan door (1) de verkoop van corporatiewoningen aan bewoners of private huurders en (2) door een deel van de corporatiewoningen marktconform aan te bieden via een gescheiden dochteronderneming (dus door niet-kerntaken dan wel niet-DAEB-activiteiten van de corporatie onder te brengen in een dochter), waardoor een gelijk speelveld op de huurmarkt ontstaat en de keuzemogelijkheden voor middeninkomens worden vergroot. Om de keuzevrijheid op huurmarkt te verbeteren neemt het kabinet de volgende maatregelen, die gericht zijn op het bevorderen van de doorstroming op de sociale huurmarkt en het wegnemen van aanbodbelemmeringen: (1) hogere inkomens krijgen een extra huurverhoging van maximaal 5 procent, zodat scheefwonen ontmoedigd wordt en doorstroming bevordert wordt; (2) de huurpunten voor woningen in schaarstegebieden worden verhoogd zodat verhuurders de huur meer in overeenstemming met de gewildheid van de woning kunnen brengen; (3) een gelijk speelveld op de huurmarkt wordt bevordert door activiteiten die niet strikt tot de kerntaken van de corporaties behoren te scheiden van sociale taken waarvoor ze staatssteun ontvangen; er mag geen kruissubsidiëring plaatsvinden, want dat kan tot oneigenlijke concurrentie met private verhuurders leiden; deze administratieve scheiding tussen DAEB en niet-DAEB wordt in de nieuwe Woningwet geregeld; (4) via aanpassing van de Woningwet stimuleert het kabinet een betere benutting van het vermogen van corporaties in maatschappelijke investeringen en een goede

	samenwerking tussen gemeenten en corporaties; ook het toezicht op corporaties zal worden verbeterd (BZK 2011a).
27 juli	De Europese aanbestedingsplicht voor aanbesteding van maatschappelijk vastgoed komt te vervallen.
Augustus	Vivare en Radboud Universiteit Nijmegen publiceren een onderzoek naar de middeninkomens en de wijze waarop huurders aankijken tegen de 33.000 euro-regeling in het werkgebied van de woningcorporatie Vivare (Van Loon 2011) Dit onderzoek concludeert dat het voor de groep middeninkomens moeilijk zal zijn in dit werkgebied een geschikte woning te vinden. Berekend is dat 9.500 huishoudens tussen wal en schip dreigen te vallen, waarvan bijna 3.500 verhuisgeneigd zijn.
24 augustus	Minister Donner geeft in zijn antwoord op vragen van Monasch (ingezonden op 29 juli 2011) over de problemen van mensen met een laag inkomen (en mensen met een zorgindicatie) bij het vinden van een geschikte woning aan dat hij geen uitvoering zal geven aan de motie van Van Raak en Karabulut (2011) over de algemene verhoging van de inkomensgrens (Tweede Kamer 2011b).
12 september	Minister Donner van BZK stuurt een brief aan de Tweede Kamer (2011k) met daarin een overzicht van de stand van zaken over tot de door de Kamer aangenomen moties. De Tweede Kamer heeft meerdere moties ingediend waarin ervoor is gepleit dat de minister opnieuw in onderhandeling treedt met de EC over de inkomensgrens van 33.614 euro. De Kamerleden vermoeden dat er als gevolg van de nieuwe voorstellen van de EC voor DAEB-regels ruimte is om een hogere inkomensgrens vast te stellen.
16 september	De EC maakt het voorstel voor een nieuw DAEB-pakket openbaar, dat als vervanging dient van het huidige DAEB-pakket (zie Tweede Kamer 2011e). ⁸
22 september	De IVBN (2011b) geeft aan plannen te hebben om te investeren in het huursegment tussen 652,52 en 1.000 euro, de vrije sector.
23 september	Minister Donner van BZK reageert in een brief op het RLI-advies (Tweede Kamer 2011j).
6 oktober	In de Tweede Kamer vindt een Algemeen Overleg (AO) plaats over staatssteun en woningcorporaties. Minister Donner zegt toe rekening te zullen houden met het feit dat dit het eerste jaar van de regeling is (zie Ministerie van BZK 2011d). Ook zegt hij toe dat huurders en woningzoekenden die in een schrijnende situatie menen te verkeren als gevolg van het besluit van de EC zich bij woningcorporatie moeten melden, zodat een beeld verkregen kan worden van de ernst van de problematiek. De corporaties kunnen op hun beurt dit beeld dan bij het ministerie van BZK neerleggen. Minister Donner verzoekt hen vóór 1 december 2011 te reageren. Ook meldt de minister aan de Kamer dat er op dit moment nog geen duidelijk beeld bestaat van de gevolgen voor de Nederlandse corporaties. De Nederlandse autoriteit heeft de EC gevraagd om meer duidelijkheid te geven, vooral over de mededeling van de EC over het hervormingsvoorstel voor het DAEB-pakket van 23 maart 2011.
Oktober	Atrivé en Stichting OpMaat brengen de publicatie 'Oplossingen voor middeninkomens' uit met daarin drie strategische opties en zes strategische adviezen voor corporaties (zie Atrivé 2011).
24 oktober	Er vindt overleg plaats tussen de EC en de lidstaten over de mededeling van de EC over het hervormingsvoorstel voor het DAEB-pakket van 23 maart 2011.
31 oktober	Minister Donner stuurt de Tweede Kamer (2011l) een brief over de mogelijkheden voor onderzoek naar de effecten op de woningmarkt van de per 1 januari 2011 ingevoerde staatssteunregeling voor woningcorporaties. Donner bevestigt hierin schriftelijk zijn toezegging die hij eerder in het Algemeen Overleg van 6 oktober aan de Tweede Kamer heeft gedaan dat huurders en woningzoekenden die zich in een schrijnende situatie menen te bevinden zich bij lokale woningcorporatie kunnen melden en dat de woningcorporatie zodoende een scherp beeld zal kunnen krijgen van de knelpunten en mogelijke alternatieven.
1 november	De regels voor de verkoop van corporatiewoningen zijn vereenvoudigd. Dit maakt het voor corporaties mogelijk om woningen te koop aan te bieden (al dan niet met korting). Dit kan volgens het kabinet bijdragen aan het vergroten van het woningaanbod voor middeninkomens.
10 november	Bespreking in de Tweede Kamer van de Herzieningswet Toegelaten Instellingen Volkshuisvesting.
15 november	Het Europees Parlement (EP) neemt in reactie op de EC-mededeling van 23 maart 2011 een resolutie aan. Deze resolutie stelt dat de beperkte interpretatie van de EC (dat staatssteun mogelijk is voor diensten die woningcorporaties verlenen aan sociaal achtergestelde personen of groepen) niet in

- overeenstemming is met het hogere doel om een passende sociale mix en universele toegang aan te moedigen (Tweede Kamer 2011e: 2).
- 17 november In de Tweede Kamer vindt de Begrotingsbehandeling plaats. Tijdens deze behandeling meldt minister Donner dat hij de Eurocommissaris voor Mededinging, Almunia, heeft gebeld en geattendeerd heeft op het feit dat het nieuwe DAEB-pakket vragen oproept in relatie tot het besluit van EC uit 2009. De commissaris heeft aangegeven dat het besluit uit 2009 over Nederlandse corporaties van kracht blijft en dat uit de wijzigingen van 23 maart 2011 en de resolutie van het EP van 15 november 2011 zeker niet kan worden afgeleid dat het besluit uit 2009 komt te vervallen.
- 24 november Minister Donner stuurt de Tweede Kamer een brief waarin hij aangeeft dat Nederland uitvoering moet geven aan besluit van de EC van 15 december 2009 en dat het nieuwe pakket aan voorstellen voor DAEB (kmededeling van de EC van 23 maart), dat door de EC wordt ontwikkeld, vooralsnog niet leidt tot een andere conclusie.⁹
- De minister bespreekt in deze brief ook wat de gevolgen kunnen zijn van het nieuwe DAEB-pakket van de EC voor de woningcorporaties. Hij geeft aan dat op dit moment onduidelijk is of het schrappen van de definitie van woningcorporaties en het opnemen van 'het voldoen aan essentiële sociale behoeften wat betreft sociale huisvesting' inderdaad (zoals door sommigen Kamerleden geopperd) zou kunnen leiden tot het niet langer hoeven hanteren van een inkomensgrens of tot een hogere inkomensgrens.¹⁰
- Het is nog niet bekend op welk tijdstip de nieuwe regels van de EC ingaan. De EC zal naar verwachting een mededeling uitvaardigen voor de tijdelijke verlenging van de huidige regels, totdat het nieuwe pakket van toepassing wordt. Nederland heeft om een tweede overleg tussen de EC en de lidstaten gevraagd. De EC beraadt zich hier nog over. De verwachting is dat de EC op afzienbare termijn (mogelijk dit jaar) het pakket zal vaststellen. In de tussentijd is Nederland gehouden uitvoering te geven aan het Europese besluit voor woningcorporaties van 15 december 2009 (Tweede Kamer 2011e: 5).
- 30 november Minister Donner stuurt aan de Tweede Kamer (2011e) een brief inzake woningcorporaties, staatssteun en conceptregels voor DAEB. In deze brief informeert hij de Kamer over de inhoud van nieuwe DAEB-voorstellen van de EU en de gevolgen ervan voor de woningcorporaties.¹¹ Hij geeft aan dat het tijdstip waarop de nieuwe regels ingaan nog niet bekend is en dat Nederland in de tussentijd gehouden is uitvoering te geven aan het besluit van 2009.
- 15 december Minister Donner stuurt de Tweede Kamer een brief betreffende staatssteunregels voor woningcorporaties, waarin hij de Kamer informeert over: (1) de aanpassing van de tijdelijke regeling DAEB (per 1 januari 2011) (onder andere indexering van de inkomensgrens 34.085 euro), (2) de uitvoering en invulling van de regeling voor staatssteun (die per 1 januari 2011 in werking is getreden), (3) de implementatie van het EC-besluit in de Woningwet (zie ook het wetsvoorstel voor de nieuwe Woningwet), en (4) het standpunt van de EC. Het kabinet geeft in deze brief aan het wenselijk te vinden dat corporaties ook activiteiten voor het middensegment ontplooiën (Tweede Kamer 2011e).
- 23 december De Ministerraad stemt in met het wetsvoorstel dat corporaties minimaal 75 procent van hun woningen te koop moeten aanbieden. Dit wetsvoorstel is nu voor advies naar de Raad van State gestuurd.

2012

- 1 januari De tijdelijke staatssteunregeling voor DEAB-activiteiten wordt op twee punten aangepast. Ten eerste worden de grensbedragen verhoogd. De inkomensgrens wordt geïndexeerd naar 34.085 euro zodat huishoudens boven de 65 jaar niet buiten de boot vallen (Ministerie van BZK 2011i: 5). Ten tweede wordt geregeld dat bij zorgindicatie geen inkomensgrens wordt gehanteerd. Dit betekent dat huishoudens die zijn aangewezen op zorg niet meer worden meegerekend (met 90 procent) om te voorkomen dat huishoudens met specifieke zorgbehoeften niet in aanmerking kunnen komen voor sociale huurwoningen. Ook wordt duidelijker omschreven dat maatschappelijk vastgoed dat met staatssteun is gebouwd alleen mag worden verhuurd aan verenigingen of stichtingen die zich richten op een maatschappelijk doel of aan overheidsinstellingen.
- 13 januari Arcadis publiceert het rapport 'Middeninkomens tussen wal en schip'. Arcadis concludeert daarin dat gemeenten in hun beleid weinig aandacht hebben voor de moeilijke positie van middeninkomens op de woningmarkt. Arcadis raadt de gemeenten dan ook aan hun grondbeleid

16 januari	aan te passen en bouwgrond goedkoper aan te bieden, om zodoende het bouwen van huurwoningen voor het middensegment te stimuleren en te laten renderen (Arcadis 2012). Het rapport van bureau Severeijn (dat in opdracht van het ministerie van BZK is uitgevoerd) verschijnt over de effecten van de staatssteunregeling voor corporaties (Severeijn 2012). Uit dit onderzoek komt naar voren dat het merendeel van de corporaties (85 procent) een beleid heeft ontwikkeld voor de 10 procent vrije ruimte. Ook wordt geconcludeerd dat naarmate de spanning op de woningmarkt toeneemt, de voorraad bereikbare koopwoningen en geliberaliseerde huurwoningen steeds meer onvoldoende blijkt te zijn om een oplossing te kunnen bieden voor de inkomensgroep die door de staatssteunregels niet in de sociale huurwoningen tot 652 euro terecht kunnen (Severeijn 2012: 30). Tot slot komen enkele suggesties van woningcorporaties aan de orde (bijvoorbeeld over een verhoging van de inkomensgrens, aanpassing van de regelgeving om uitvoeringsproblemen omtrent inkomensstoetsing op te lossen, regionale differentiatie in de toewijzingsnorm, duidelijkheid over de consequenties van de scheiding tussen DAEB en niet-DAEB).
31 januari	Minister Spies van BZK informeert de Tweede Kamer via een brief (2012d) over de resultaten van het verzoek aan de woningcorporaties om de problematiek rondom de 90 procent-norm te inventariseren (zie ook 6 oktober en 31 oktober 2011). Als bijlage stuurt zij bovengenoemd rapport van bureau Severeijn mee, met daarin de resultaten van het verzoek dat zij aan corporaties heeft gedaan. Uit dit rapport blijkt dat er lokaal en voor sommige typen huishoudens knelpunten kunnen optreden, maar de minister geeft aan daarvoor reeds maatregelen te hebben genomen. ¹²
2 februari	In de Tweede Kamer vindt een Algemeen Overleg plaats over de staatssteunregeling. Minister Spies zegt daarin toe informeel te verkennen waar in Brussel nog plooiën en/of mogelijkheden zitten om de door Brussel gestelde toedelingsnorm voor sociale woningbouw en de gehanteerde inkomensgrens te wijzigen. Ze zal daarbij de door PvdA en CDA gedane suggesties meenemen om zich te richten op de mogelijkheden om aan de regionale verschillen tegemoet te komen (in plaats van de verhoging van de inkomensgrens). Verder benadrukt de minister dat het een misvatting is te denken dat het verhogen van de inkomensgrens, waar Kamerleden van verschillende politieke partijen voor pleiten, automatisch de problemen rondom de positie van de middeninkomens oplost.
3 februari	De Woonbond (2012) overhandigt minister Spies een rapport met daarin 4.000 meldingen van mensen die zeggen gedupeerd te zijn door de staatssteunregeling.
8 februari	Gezamenlijk persbericht van drie provincies (Limburg, Groningen en Zeeland) waarin ze erop wijzen dat verplichte verkoop door corporaties funest is voor krimpregio's. De provincies wijzen erop dat dit de problemen met de leefbaarheid en dalende vastgoedwaarden in deze gebieden zal versnellen en zal zorgen voor hoge maatschappelijke kosten (Provincie Zeeland 2012).
6 juli 2012	De Tweede Kamer keurt de nieuwe Woningwet goed.

Noten

- 1 Zoals (1) de overheidsachtervang bij de borging van leningen door het WSW, (2) reguliere en bijzondere projectsteun en saneringssteun van CFV, (3) korting op grondprijzen door gemeenten, (4) het recht om leningen aan te gaan bij de Bank Nederlandse Gemeenten.
- 2 Een beschikking is een wetgevend instrument van de EU en is bindend in al zijn onderdelen. Tegenwoordig spreekt men niet meer over een beschikking, maar over een besluit.
- 3 In totaal wordt dus een onderscheid gemaakt tussen vier typen inkomensgroepen, te weten: 1. aandachtsgroepen (tot huursubsidiëgrenzen), 2. middeninkomens tot de ziekenfondsgrens (30.700 euro), 3. middeninkomens boven de ziekenfondsgrens, 4. hogere inkomens (meer dan 1,5 keer modaal, modaal = 28.000 euro).
- 4 Tussen 2005 en 2009 hebben de minister van VROM (later WWI) en de EC (Commissaris van Mededinging) met elkaar onderhandeld over de afbakening van de doelgroep van corporaties. Met name de inkomensgrens die gehanteerd zou worden en het toewijzingspercentage waren onderwerp van discussie. De EC wilde aanvankelijk de inkomensgrens bij maximaal 28.475 euro leggen, het niveau van huurtoeslag, terwijl de minister van VROM (later WWI) deze bij de ziekenfondsgrens van 33.000 euro wilde leggen. Een hogere grens zou volgens de EC namelijk het evenwicht op Nederlandse woningmarkt verstoren. De minister was het daar niet mee eens. Door de grens bij 28.475 euro te leggen, zouden namelijk de lagere middeninkomens (met een jaarinkomen tussen 28.000 en 33.000 euro) buiten de doelgroep van de corporatie komen te vallen en geen aanspraak kunnen maken op sociale huurwoningen, die met staatssteun zijn gebouwd. Uiteindelijk zijn minister Van der Laan

- en EU-Commissaris Kroes overeengekomen dat de inkomensgrens bij 33.000 euro komt te liggen. In ruil daarvoor is minister Van der Laan akkoord gegaan met de eis van de EC dat ten minste 90 procent (in plaats van 80 procent waarvoor de minister pleitte) van de vrijkomende woningen jaarlijks aan huishoudens met inkomens lager of gelijk aan 33.000 euro moeten worden aangeboden (Kenniscentrum Europa Decentraal 2012 & KEI 2009).
- 5 De wijziging van de Woningwet kan als tweede fase worden beschouwd. In het voorstel voor herziening van de Woningwet wordt de administratieve scheiding geregeld bij woningcorporaties van activiteiten die zij met en zonder staatssteun uitvoeren en de berekening en afdracht van eventuele overcompensatie.
- 6 De volgende activiteiten worden als DAEB aangemerkt: buurthuizen, gemeenschapscentra, jongerencentra, scholen, buurtsporthal- en complex, wijkspportvoorzieningen, ruimten voor maatschappelijk werk, ruimten voor welzijnswerk, opvangcentra, zorgsteunpunt, centra voor jeugd en gezin, ruimten voor dagbesteding gehandicapten/ouderen inclusief enige zorginfrastructuur, hospices, multifunctionele centra voor maatschappelijke dienstverlening, dorps- en wijkbibliotheken, centra voor werkgelegenheid en/of bevordering van bedrijvigheid in de wijk, kleinschalige culturele activiteiten, groenvoorziening, parkeervoorzieningen behorend bij het vastgoed, grond behorend bij het vastgoed.
- 7 Niet-DAEB-activiteiten zijn: voorzieningen met een commercieel karakter, gemengde projecten met zowel commerciële als maatschappelijke diensten en voorzieningen met een wijkoverstijgende functie.
- 8 Dit voorstel bestaat uit vier documenten, waarvan voor de corporaties vooral het derde document relevant is: '1. Een mededeling met basisbegrippen over staatssteun en DAEB; 2. Een de-minimisverordening voor DAEB's (dit betreft staatssteun door lokale overheden met kleine bedragen): als aan de criteria uit de verordening wordt voldaan wordt aangenomen dat er geen sprake is van staatssteun; 3. Een vrijstellingsbesluit voor DAEB's: als aan de voorwaarden uit het besluit wordt voldaan is de staatssteun vrijgesteld van aanmelding bij de EC; 4. Een kaderregeling voor DAEB met voorwaarden voor de staatssteunbeoordeling door de EC van steunmaatregelen na aanmelding' (Tweede Kamer 2011e: 2-3).
- 'De belangrijkste verschillen ten opzichte van het huidige pakket voor woningcorporaties zijn de volgende:
- (1) De definitie van woningcorporaties is geschrapt uit de overwegingen. Daarvoor in de plaats is een formulering over compensatie voor sociale DAEB's opgenomen.
- (2) Staatssteun is alleen toegestaan als DAEB-taak is opgedragen voor bepaalde tijd. (3) Staatssteun voor hybride ondernemingen (DAEB- en niet-DAEB-activiteiten) is alleen toegestaan, indien de niet-DAEB-activiteiten ondersteunende diensten zijn die rechtstreeks in relatie tot de DAEB-activiteiten staan. Als niet aan de voorwaarden van het vrijstellingsbesluit wordt voldaan, dan vallen de ondernemingen niet onder het vrijstellingsbesluit en is aanmelding van staatssteun nodig' (Tweede Kamer 2011e: 3).
- 9 Dit is bevestigd in de brief van de EC aan de DG van WWI van 23 november 2011. De conceptteksten van het nieuwe DAEB-pakket van de EC (van 23 maart 2011) zijn niet bedoeld om voorwaarden en procedures om 'social housing' als een DAEB te definiëren te wijzigen (zie Tweede Kamer 2011e: 2).
- 10 Daarnaast noemt hij nog vier andere punten. De voorwaarden om de DAEB-taak voor bepaalde tijd op te dragen leidt tot onzekerheid over de financiering van de investeringen in de volkshuisvesting en het is onduidelijk wat dit betekent voor het gesloten stelsel van woningcorporaties. De nieuwe voorwaarden voor hybride ondernemingen met DAEB- en niet-DAEB-activiteiten kunnen ertoe leiden dat de EC ook toetst of activiteiten zonder staatssteun ook door woningcorporaties mogen worden uitgevoerd. De regels over administratieve scheiding betekenen terugkerende administratieve lasten voor alle ondernemingen om een administratieve scheiding aan te brengen tussen DAEB- en niet-DAEB-activiteiten. Er geldt een overgangstermijn van 1 jaar om aan strengere eisen van het DAEB-vrijstellingsbesluit te voldoen, en daarnaast blijven de normale procedureregels, dat een versoepeling van eerder goedgekeurde steun moet worden aangemeld, van toepassing (zie Tweede Kamer 2011e: 4).
- 11 'Conclusie over de gevolgen van het DAEB-pakket voor woningcorporaties: 1. op dit moment is het nog onduidelijk of het schrappen van de definitie van woningcorporaties en het opnemen van "het voldoen aan essentiële sociale behoeften voor wat betreft sociale huisvesting" inderdaad zou kunnen leiden tot het niet langer hoeven hanteren van een inkomensgrens of tot een hogere inkomensgrens; 2. de voorwaarde om de DAEB-taak voor bepaalde tijd op te dragen leidt tot onzekerheid over de financiering van de investeringen in de volkshuisvesting en het is onduidelijk wat dit betekent voor het gesloten stelsel van woningcorporaties; 3. de nieuwe voorwaarde voor hybride ondernemingen met DAEB- en niet-DAEB-activiteiten kan ertoe leiden dat de EC ook toetst of activiteiten zonder staatssteun ook door woningcorporaties mogen worden uitgevoerd; 4. de regels over administratieve scheiding betekenen terugkerende administratieve lasten voor alle ondernemingen om een administratieve scheiding aan te brengen tussen DAEB- en niet-DAEB-activiteiten; 5. er geldt een overgangstermijn van 1 jaar om aan strengere eisen van het DAEB-vrijstellingsbesluit te voldoen en daarnaast blijven de normale procedureregels, dat een versoepeling van eerder goedgekeurde steun moet worden aangemeld, van toepassing' (Tweede Kamer 2011e: 4).
- 12 Ten eerst tellen toewijzingen van woningen aan personen met een zware zorgindicatie niet mee voor de 90 procent-norm. Ten tweede is bij onderschrijding van minder dan 5 procent in 2011 middeling met de toewijzingen uit het jaar 2012 onder voorwaarden toegestaan. Ten derde wordt

rekening gehouden met situaties die samenvallen met de invoering van de regeling. De woningtoewijzingen die al in 2010 hebben plaatsgevonden maar waarbij het huurcontract in 2011 is ingegaan behoeven niet te worden meegeteld voor de 90 procent. Verder geeft de minister te kennen dat ook bij lokale partijen een verantwoordelijkheid ligt. De woningcorporaties zullen meer aandacht moeten besteden aan alternatieve mogelijkheden voor woningzoekenden met een middeninkomen. Zij zullen dit in nauw overleg met de gemeenten moeten doen. Onderzoek van Arcadis laat immers zien dat gemeenten nog niet zoveel doen op dit

terrein. De minister acht het noodzakelijk dat corporaties die nog geen beleid hebben ontwikkeld voor de invulling van de 10 procent vrije toewijzingsruimte van sociale huurwoningen dat in de komende tijd alsnog zullen doen, zeker in meer gespannen woningmarktregio's. In de tijdelijke regeling voor DAEB is immers opgenomen dat corporaties toewijzingsregels op transparante wijze moeten vastleggen. De minister geeft tot slot aan dat zij volgend jaar opnieuw een analyse zal laten uitvoeren over de gemaakte prestatieafspraken tussen gemeenten en corporaties.

Bijlage 4: Validatietoetsen

Aanpak simulatietoetsen bij systeemdynamische modellering

Naast een groot aantal meer structuur- en parametergerichte toetsen (zie bijvoorbeeld Forrester & Senge 1980) is het wenselijk de uitkomsten van de simulatie te toetsen aan de 'werkelijkheid', in casu het verwachte gedrag van de woningmarkt. Gebruikelijk is om de gesimuleerde en de 'waargenomen' tijdreeksen op centrale variabelen te vergelijken via de *Theil statistics of inequality* (Sterman 1984), een methode die ook gebruikelijk is voor dynamische economische modellen en algemene evenwichtsmodellen. Vanwege de terugkoppeling en het tijdreeksenkarakter binnen dynamische modellen zijn voor regressies geschikte methoden niet goed bruikbaar.

De structuur- en parametergerichte toetsen worden gedurende de ontwikkeling van het model uitgevoerd. Concreet dient het conceptuele model van de simulatie aan te sluiten bij de theorie over het betreffende onderwerp en dienen zoveel mogelijk kenbare parameters en startwaarden aan bestaande databronnen te worden ontleend. Door de betrokkenheid van meerdere experts en uitgebreid gebruik van data uit Woon, Pearl en CBS zijn deze toetsen vaak impliciet uitgevoerd en worden ze niet als zodanig herkend. Toch vormen ze een cruciaal onderdeel van de onderzoeksopzet.

Binnen de systeemdynamica is consensus over de toepassing van de *Theil statistics of inequality*: simulaties kunnen als valide worden geaccepteerd als – naast de structuur- en parametertoetsen – de foutmarge (RMSE) ten opzichte van andere bronnen minder dan 5 procent bedraagt (Sterman 1984). Waar de foutmarge groter is, kan acceptatie volgen als een groot deel van de fout niet systematisch is, ofwel $U_c > 0,5$. De empirische bronnen kunnen namelijk willekeurige fluctuaties (ruis) vertonen.

Validatie van de simulatie middeninkomens

Omdat een groot deel van de simulatiehorizon de toekomst betreft, dienen we te vergelijken met een andere simulatie, namelijk de Pearl-prognose. Ook dit betreft een doorrekening naar de toekomst en geen historische registratiedata.

Over het eerste deel van de simulatie (jaar 0-3) zijn wel referentiedata beschikbaar, maar slechts voor een zeer beperkt aantal jaren. Ook gaan hier de effecten van de economische crisis een steeds grotere rol spelen, terwijl de simulatie ontwikkeld is als een structuurmodel op basis van data uit 2008.

Het testprotocol kan daarom bestaan uit de volgende onderdelen:

1. afdoende structuur- en parametertoetsen;
2. statistische toetsen op die variabelen waarvoor betrouwbaar te achten tijdreeksen als referentie beschikbaar zijn over de gehele simulatiehorizon;
3. kwantitatieve *face validation* door experts op het vakgebied op uitkomsten in het startjaar en gedrag over de looptijd op variabelen waarvoor geen alternatieve en betrouwbare prognoses beschikbaar zijn.

Structuur- en parametertoetsen

De uitvoering van de structuur- en parametertoetsen is onderdeel geweest van de ontwikkeling van het model. We verwijzen daarom terug naar het theoretische kader en de beschrijving van de simulatie voor de structuur en naar de dataverzameling en de regioplaatjes wat betreft de parametertoetsen.

Statistische validatietoetsen

Voor bovengenoemd punt 2 kwalificeren de volgende simulatievariabelen: totaal aantal huishoudens, totale woningvoorraad, huishoudens naar leeftijdscategorie. Als referentie wordt de meest recente CBS-Pearl prognose gebruikt. Omdat deze geen onderscheid maakt naar huishoudens met en zonder kinderen, dienen we medioren en gezinnen voor deze toets samen te voegen.

Onderstaande tabel geeft de uitkomsten voor deze validatietoetsen weer.

Variabele	Foutmarge (RMSPE)	Ligging (U_m)	Trend (U_t)	Ruis (U_r)
Totaal huishoudens	1,34%	69%	0%	31%
Totaal voorraad	3,24%	12%	59%	29%
Jongeren	5,90%(!)	5%	18%	77%(!)
Medioren & gezinnen	2,54%	52%	0%	48%
Senioren	3,56%	52%	13%	36%
Ouderen	3,04%	3%	78%	19%

(!) De foutmarge ligt boven de kritische grens, U_c is echter hoog.

Voor vrijwel alle variabelen is de totale foutmarge laag tot zeer laag. Alleen de foutmarge op simulatie van het aantal jongeren ligt iets boven de kritische grens van 5 procent. Hier is echter het overgrote deel van de fout toe te schrijven aan de niet-systematische component. Het is daarom alleszins redelijk om de toets van de aansluiting van deze simulatie op een andere simulatie (de Pearl-CBS prognose) als afdoende te beschouwen.

Overige toetsen en face validation

Met diverse experts binnen PBL en de klankbordgroep is gesproken over de uitkomsten van het model. Besproken zijn onder andere de respons van aanbiedende partijen op rendementen en kasstromen, het niveau van nieuwbouw en verkoop door woningcorporaties, de ontwikkeling van de totale loonsom en de verhuisdynamiek als geheel. Daar waar deze variabelen door middel van directe of indirecte bronnen toetsbaar zijn, toont de simulatie zowel voor startwaarden als ontwikkeling in de tijd als plausibel beoordeelde uitkomsten.



Planbureau voor de Leefomgeving

Postadres
Postbus 30314
2500 GH Den Haag

Bezoekadres
Oranjevuitensingel 6
2511 VE Den Haag
T +31 (0)70 3288700

www.pbl.nl
[@leefomgeving](#)

November 2012