



‘Meer beweging op de woningmarkt. Hoe, waar , waarom en voor wie?’ Samenvatting eindrapportage

Achtergrond

De woningmarkt ‘zit op slot’ is een veelgehoorde constatering in de wereld van het wonen. Diverse signalen lijken in die richting te wijzen. Eigenaar-bewoners krijgen hun huis niet verkocht. Bouwprojecten komen niet van de grond. In de sociale huursector lopen wachttijden op.

De achtergronden moeten deels worden gezocht op macroniveau. De mondiale economische crisis en een laag consumentenvertrouwen werken door op de koopwoningmarkt. Het risicobesef van zowel kredietverstrekkers als potentiële kopers is toegenomen. Veranderingen op de arbeidsmarkt zorgen voor een groeiend leger ZZP-ers en werknemers zonder vast contract, die moeilijk aan een hypotheek kunnen komen. Oplossingen worden gezocht op macroniveau, variërend van stimuleringsubsidies tot ideeën voor integrale hervorming van de sector. Rijksbeleid op het gebied van onder meer hypotheek, huurbeleid, huurtoeslag en woningwaardering heeft grote invloed op de speelruimte van vragers en aanbieders. Op de achtergrond veranderen ook de woonvoorkeuren. Nieuwe generaties maken andere keuzen. En demografische verschuivingen (ontgroening en vergrijzing) hebben, los van conjuncturele fluctuaties en veranderende voorkeuren, een niet te onderschatten invloed op de woningmarkt.

Binnen deze speelruimte en bredere context zijn woningcorporaties in de positie om op lokaal en regionaal niveau te sturen in de verhuisdynamiek. Daarover gaat deze studie. Wat moeten ze doen? Delen van het bezit verkopen of juist niet verkopen? Liberaliseren? Toch ook bouwen? Wat en voor wie dan? Zittende huurders stimuleren dan wel verleiden tot verhuizen? Sleutelen aan de woonruimteverdeling? Afwachten tot de koopmarkt weer aantrekt? Veel van deze en andere denkbare ingrepen - ook ‘niets doen’ is een keuze - hebben ook financiële consequenties, voor kasstromen en vermogensposities. De middelen zijn niet onbeperkt en het is zaak om daarmee weloverwogen om te gaan.

Vanuit deze achtergrond zijn door het Kennisplatform Corpoevenista twee vragen gesteld. Kort samengevat zijn dit:

- Waarom is dynamiek op de woningmarkt nodig? Voor wie, waar, wanneer en waarom is een gebrek aan dynamiek een probleem?
- Hoe kan de dynamiek worden bevorderd, gesteld dat we dit zouden willen? Wat zijn denkbare middelen en welke effectiviteit mag daarvan worden verwacht?

In deze rapportage is gepoogd om bestaande en verbrokkelde kennis over dynamiek op de woningmarkt te structureren en daarmee bovenstaande vragen te beantwoorden. Een succesformule voor de optimale dynamiek wordt niet geboden, wel een hulpmiddel om tot een beter beredeneerde keuze van ingrepen te komen.

Dynamiek, voor wie en waarom?

Volkshuisvestelijk perspectief

Er zijn meerdere invalshoeken om naar dynamiek op de stedelijke woningmarkt te kijken. Vanuit perspectief van de volkshuisvesting moet het probleem van de op slot zittende woningmarkt niet worden overdreven. Dynamiek is vanuit deze invalshoek geen doel op zich. Wie door de conjunctuur



heen kijkt, ziet dat de verhuisdynamiek al sinds begin jaren negentig afneemt, onder invloed van de 'ontgroening' van de bevolking. Het grootste deel van Nederland is gezeteld en tevreden. Waarom zouden ze moeten verhuizen?

Toetreders tot de woningmarkt (starters, herstarters en vestigers) hebben wel behoefte aan dynamiek, maar ook dat probleem moet niet worden overschat. Vrijwel overal in Nederland staan momenteel tientallen woningen te koop en zelfs leeg, ook in de betaalbare prijklassen. Weliswaar zijn dit meestal geen geweldige woningen, maar wie echt urgent iets zoekt kan niet te kieskeurig zijn. Ook in de huursector geldt dat wie niet al te hoge eisen stelt in de meeste regio's wel binnen acceptabele tijd aan een woning kan komen.

Wel moet worden geconstateerd dat de mooiste woningen niet vrij komen en bewoond worden door 'insiders', die daar in sommige gevallen 'te weinig' voor betalen (scheefheid) en/of 'niet meer in passen' (lege-nesters in grote gezinswoningen). Als het gaat om schaarse woningen in de sociale voorraad kan dit als onrechtvaardig en ondoelmatig worden beschouwd. Selectief is er dus wel sprake van te weinig dynamiek. Dit is niet nieuw. Het vraagstuk van passende huisvesting houdt volkshuisvesters al heel lang bezig. Omdat outsiders wel een marktconforme prijs betalen en omdat de prijzen de laatste jaren sterk gestegen zijn, is het contrast met de insiders wel groter geworden. En omdat er minder dan in het verleden nieuw wordt gebouwd, winnen een doelmatige bezetting en regelmatige beschikbaarheid van de reeds bestaande voorraad aan belang.

Vitaliteit van regio, stad en buurt

Er zijn nog heel andere invalshoeken om naar verhuisdynamiek te kijken. Dynamiek en stedelijke vitaliteit liggen in elkaars verlengde. Een ideaalbeeld is dat van de zogeheten 'roltrapregio': talentvolle jongeren trekken naar de stad, ontplooiën zich en settelen uiteindelijk in de omgeving. Het is niet de bedoeling dat 'oudere jongeren' massaal in de stad blijven hangen, want dan blokkeren ze de toegang voor talentvolle nieuwkomers, en dreigt de roltrap tot stilstand te komen. Niet alleen de woningmarkt, maar de hele stad zit dan 'op slot'.

In de rest van Nederland wordt het verhaal over de stagnerende roltrap doorgaans beschouwd als typisch Amsterdams. Wie naar cijfers over bevolkingsdynamiek kijkt, kan dit wel begrijpen. De aantrekkingskracht op mensen in de dynamische leeftijden (twintigers, begin dertigers) is in de Amsterdamse regio uitzonderlijk groot. De gewesten Utrecht, Den Haag, Rotterdam en Eindhoven komen qua aantrekkingskracht enigszins in de buurt. Maar stadsgewesten als Apeldoorn, Den Bosch, Haarlem en Amersfoort hebben weinig van een roltrap, evenmin als Heerlen of Sittard / Geleen.

In meerdere steden zijn er wel tekenen dat 'oudere jongeren' langer dan voorheen in de stad blijven wonen dan voorgaande generaties en dat dit een bewuste keuze is. De druk loopt hierdoor op. Het vergt echter een merkwaardige gedachtegang om dit als een probleem te zien. Het is eerder een luxeprobleem. In de meeste steden wordt juist met alle macht geprobeerd om sociale stijgers vast te houden. Er was een tijd dat massale suburbanisatie van koopkrachtige gezinnen juist als een probleem werd gezien.

Iets soortgelijks geldt voor gentrification. Een select aantal voormalige volksbuurten, opnieuw vrijwel alleen in Amsterdam, worden als gevolg van selectieve dynamiek zo populair dat lage inkomens er niet meer terecht kunnen. Dit is eerder een teken van succes dan een probleem. Zolang het proces niet te snel gaat (via 'natuurlijk verloop'), er genoeg betaalbare buurten overblijven en er geen grote concentraties armoede ontstaan, kunnen dure buurten geen kwaad. Gentrification kan er zelfs toe leiden dat ook aangrenzende 'probleembuurten' worden opgewaardeerd en de noodzaak tot herstructurering kleiner wordt. Ook vanuit dit perspectief is er dus weinig reden tot zorg.



Het perspectief van het vastgoed

Nog weer een ander perspectief is dat van het vastgoed. Vanuit volkshuisvestelijk perspectief is dynamiek geen doel op zich, maar in de vastgoedwereld is dynamiek van levensbelang. Zonder dynamiek geen handel. Dat de economische crisis op de vastgoedmarkt gevoeld wordt is dan ook een understatement. Getroffenen zijn - naast eigenaar-bewoners die net op het verkeerde moment kochten - grondspeculanten, gemeenten met al te ambitieuze bouwplannen, ontwikkelaars, aannemers, makelaars en banken. Vanuit de belangen van deze partijen gezien zit de woningmarkt inderdaad op slot en is er te weinig dynamiek. Van een grote afstand kan deze afkoeling ook worden gezien als correctie op de periode toen de koopwoningen nog als warme broodjes over de toonbank gingen. In de jaren 2004-2008 was de dynamiek juist abnormaal hoog, mede mogelijk gemaakt door goedkoop krediet en een laag risicobesef. Waar destijds eind-dertigers en begin-veertigers nog een stap maakten houden hun leeftijdsgenoten het nu voor gezien.

Corporaties delen mee in de malaise op de vastgoedmarkt. Verkoop van huurwoningen kost meer moeite en brengt minder op dan in het recente verleden en de herstructurering en andere ambities worden er door gefrustreerd. De vraag is hier of het inzakken van de koopwoningmarkt een zaak is waar woningcorporaties veel aan kunnen of moeten doen. In het overgrote deel van Nederland neemt het aantal huishoudens de komende jaren nog toe. Vroeg of laat ontstaat er een nieuw prijsevenwicht, ontstaat duidelijkheid en rust op de hypotheekmarkt, zal een nieuwe generatie koopstarters weer durven in te stappen en lost het probleem vanzelf op. In het verleden zijn er wel vaker pieken en dalen in de conjunctuur geweest. Sommige partijen zullen er echter niet aan ontkomen om hun verlies te nemen.

Middelen om de dynamiek te bevorderen

De woningmarkt is grotendeels een voorraadmarkt. Dit betekent dat dynamiek vooral in de bestaande voorraad plaatsvindt, in de vorm van aaneengeschakelde verhuizingen. In één verhuisketen kunnen meerdere doorstromers een verhuisstap maken. Aan het eind van elke verhuisketen staan toetreders (starters, herstarters en vestigers), die geen woning meer achterlaten. Hoe meer verhuisketens er worden opgestart (door nieuwbouw, samenwoning, vertrek of overlijden), des te meer huishoudens kunnen toetreden. Hoe langer de verhuisketens, des te meer doorstromers binnen dezelfde voorraad verhuizen.

Verhuisketens zijn in de praktijk niet veel langer dan één of twee schakels. Dat komt doordat de woningmarkt bestaat uit meerdere deelmarkten, die gebrekkig op elkaar aansluiten en gescheiden circuits vormen. Het komt ook doordat een deel van de voorraad überhaupt niet deelneemt aan de dynamiek. Deze woningen worden bezet gehouden door insiders die geen prikkel ondervinden om nog door te stromen.

Maatregelen om de dynamiek op de woningmarkt te bevorderen, gesteld dat we dat willen, kunnen worden onderverdeeld in drie soorten:

- Pull maatregelen, gericht op het toevoegen van woningen (opstarten nieuwe verhuisketens), het verleiden van zittende bewoners en het wegnemen van drempels;
- Push-maatregelen, gericht op het stimuleren van verhuizingen door het onmogelijk of onaantrekkelijk maken om te blijven zitten;



- Maatregelen, gericht op het verbeteren van de marktwerking en daarmee op een hogere omloopsnelheid in de voorraad.

Welke maatregelen mogelijk, zinvol en effectief zijn hangt sterk af van de lokale en regionale context. Elementen daarin zijn de druk op de markt, de aard van die druk (jonge twintigers of juist / ook eind-twintigers en dertigers), de samenstelling van de voorraad (oud en goedkoop of juist jong en duur), de mate waarin die voorraad scheef wordt bewoond, de aard van die scheefheid (zijn het jongeren of juist babyboomers of senioren) en de beschikbaarheid en geschiktheid van bouwlocaties.

Pull-maatregelen

Pull-maatregelen in de vorm van nieuwbouw zijn vooral zinvol en potentieel effectief in krappe woningmarktgebieden. Voor starters, herstarters en vestigers maakt het daarbij niet zo veel uit wat er gebouwd wordt, als er maar gebouwd wordt. Aangezien doorstromers het momenteel laten afweten, mede als gevolg van een restschuld onder dertigers en veertigers in koopwoningen, ligt bouwen voor koopstarters of in het middensegment huur momenteel meer voor de hand dan bouwen aan de top van de markt. De koopstarters van nu zijn (ongehinderd door restschuld) de doorstromers van over een paar jaar. In steden met een sterke toestroom van studenten is ook de bouw van studentenwoningen momenteel een goed middel om in ieder geval de steden toegankelijk te houden voor jong talent.

Niet bouwen is ook een optie, maar dan zal de druk op de markt verder oplopen, met in krappe marktgebieden risico op uitwassen als illegale onderhuur, overbewoning en huisjesmelkerij. In minder krappe marktgebieden kan een paar jaar weinig bouwen niet zo veel kwaad. Er komen ook zonder nieuwbouw nog wel woningen vrij door natuurlijk verloop en wie niet al te hoge eisen stelt komt wel onderdak.

Pull maatregelen die zijn gericht op het verleiden van senioren uit schaarse (huur)woningen zijn onder alle marktomstandigheden zinvol, ook in gebieden met een minder hoge druk. Als het lukt om senioren in beweging te krijgen levert dit lange verhuisketens op, die nog kunnen worden geoptimaliseerd door gericht toewijzen van de vrijkomende woningen aan doorstromers. Neveneffect is dat scheefheid wordt teruggedrongen. Voor het verleiden van senioren is wel meer nodig dan het bouwen van levensloopbestendige woningen. Actieve bemiddeling en begeleiding zijn belangrijke succesvoorwaarden. Ook huurgewinning kan een drempel wegnemen.

Push-maatregelen

Push-maatregelen zullen vooral effectief zijn in gebieden waar veel huurders zonder deze maatregelen in de verleiding komen om te blijven zitten, terwijl ze wel de financiële middelen hebben om door te stromen. Prijsprikkel (zoals inkomensafhankelijke huurverhoging) kunnen daarbij helpen, hoewel huurders dan ook nog de keuze hebben gewoon te blijven zitten tegen een hogere huur. Potentieel het meest effectief in termen van dynamiek is het tijdelijke huurcontract, aangezien dit garandeert dat de huurder verhuist als het contract afloopt. Het campuscontract voor studentenhuusvesting heeft zijn effectiviteit in dit opzicht al bewezen. Het zijn met name jonge huurders / starters voor wie het tijdelijke contract zinvol is. Jongeren hebben immers nog een wooncarrière voor de boeg.

Kanttekening is dat push-maatregelen pas goed zullen werken als er ook voldoende aanbod is om naar door te stromen. In ruime woningmarktgebieden is dit doorgaans geen probleem; daar is ook nauwelijks sprake van scheefheid onder jonge huurders en mag worden betwijfeld of push-



maatregelen wel toegevoegde waarde hebben. In krappe marktgebieden roepen push-maatregelen logischerwijze de vraag op naar vervolgaanbod, waar dan wel voor moet worden gezorgd. Het mes snijdt daarbij aan twee kanten, want al die jonge huishoudens die gedwongen worden om door te stromen vormen, in theorie althans, een interessante doelgroep voor aanbieders.

Aansluitend op het voorgaande dringt zich een potentieel kansrijke cocktail op, namelijk de combinatie van push (bijvoorbeeld tijdelijke huurcontracten voor jongeren) met pull (bijvoorbeeld nieuwbouw in het middensegment-huur). In sommige steden lijkt het er op dat particuliere investeerders beginnen in te spelen op de vraag naar huurappartementen in het middensegment, afkomstig van jongeren die niet (meer) in een studentenwoning terecht kunnen en ook niet (meer) in de sociale huur en die ook nog niet toe zijn aan kopen en / of verhuizen naar de suburbs. Deze doelgroep wordt wel omschreven met termen als 'kenniswerkers' en 'young professionals'. Vooral in 'roltrapregio's' is dit een doelgroep van een interessante omvang.

Naar meer marktwerking

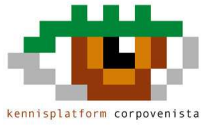
Maatregelen in de sfeer van marktwerking zijn er op gericht om de voorwaarden te scheppen voor een structureel hogere dynamiek in de voorraad. Doel is om de omloopsnelheid in de voorraad te vergroten ofwel te zorgen dat woningen vaker 'muteren', ook zonder dat daar nog push-maatregelen voor nodig zijn.

Veel steden beschikken nog altijd over een substantiële voorraad oude woningen met, voor huidige maatstaven, basiskwaliteit. Denk aan kleine vooroorlogse arbeiderswoningen en portiekflats uit de wederopbouwtijd. Er is uit oogpunt van dynamiek veel voor te zeggen om deze voorraad in stand te houden, niet (te veel) te verbeteren, laat staan te vervangen, en zo veel mogelijk toe te wijzen aan jonge huishoudens. Ook zonder tijdelijk contract of andere duwtjes in de rug zullen jonge huurders bij stijgend inkomen en stijgende kwaliteitseisen al snel geneigd zijn om door te stromen naar een betere (en dus duurdere) woning en/of buurt. Dit levert een hoge mutatiegraad op en voorkomt nieuwe scheefheid.

Door middel van de huursombenadering kunnen corporaties er voor zorgen dat betere woningen ook navenant duurder zijn en minder goede woningen ook echt goedkoop. Dat is momenteel lang niet altijd het geval. Eventueel kunnen nieuwe huurwoningen worden toegevoegd, die qua prijs en kwaliteit aansluiten op wensen en mogelijkheden van doorstromers uit goedkope huurwoningen. Bouwen voor starters in de huursector is echter niet logisch op het moment dat er in de voorraad al voldoende starterswoningen van basiskwaliteit aanwezig zijn die ook regelmatig vrij komen, desnoods afgedwongen met tijdelijke huurcontracten.

Tot slot: fundamentele vragen

De besproken middelen ter bevordering van de dynamiek roepen fundamentele vragen op, die raken aan de kern van de volkshuisvesting. Het principe dat wie meer kwaliteit wil, meer moet gaan betalen betekent ook dat wie niet veel kan (of wil) betalen, niet te hoge eisen kan stellen. Dit betekent bijvoorbeeld dat starters in beginsel 'onderaan beginnen'. Het betekent ook dat niet iedereen overal kan wonen. Er zullen meer buurten ontstaan die 'onbetaalbaar' worden, althans voor huishoudens met de laagste inkomens, tenzij verhuurders bereid zijn om hoge kortingen te verstrekken. Welke kwaliteit is dan nog acceptabel, voor wie en tegen welke prijs? Het voert te ver om daar in het kader van deze studie verder op in te gaan. We sluiten af in het besef dat meer dynamiek slechts mogelijk is als huishoudens meer dan in het verleden worden geprikkeld, verleid dan wel gedwongen om te verhuizen.



Voor meer informatie over het onderzoek kunt u contact opnemen met:

Mariska van der Sluis
Projectcoördinator Kennisplatform Corpovenista
@: vandersluis@corpovenista.nl
M: 06 539 10 318
Postbus 28166
3003 KD Rotterdam
www.corpovenista.nl