

# **De Europese Commissie en de Nederlandse woningcorporaties**

*Een onderzoek naar de implicaties van het EC-besluit voor  
woningcorporaties*

Marijke Jongsma  
Augustus, 2012

# De Europese Commissie en de Nederlandse woningcorporaties

*Een onderzoek naar de implicaties van het EC-besluit voor woningcorporaties*

Marijke Jongsma  
S2061031

Groningen, augustus 2012

Master Vastgoedkunde  
Faculteit Ruimtelijke Wetenschappen  
Rijksuniversiteit Groningen

Eerste beoordelaar: dr. M.H. Stijnenbosch  
Tweede beoordelaar: prof. dr. E.F. Nozeman



**rijksuniversiteit  
groningen**

## Voorwoord

Voor u ligt mijn Master thesis ter afronding van de Master Vastgoedkunde aan de Rijksuniversiteit Groningen. In het onderzoek wordt ingegaan op de implicaties van het EC-besluit voor de woningcorporaties. Door mijn interesse in de corporatiesector was de keuze voor het onderwerp niet moeilijk. Het onderwerp is zeer actueel en woningcorporaties staan de laatste tijd veel in de schijnwerpers. Met de nieuwe regelgeving komt de toekomst van woningcorporaties in een ander perspectief te staan en lijken veranderingen in de corporatiesector onvermijdelijk.

Afgelopen half jaar heb ik met plezier gewerkt aan deze scriptie en met veel belangstelling de ontwikkelingen in de corporatiesector gevolgd. Graag zou ik via deze weg een aantal mensen bedanken die hebben geholpen bij deze thesis. Allereerst wil ik Martin Stijnenbosch bedanken voor de begeleiding bij het schrijven van mijn thesis. Door middel van nuttige feedback en kritische noten wist dhr. Stijnenbosch mijn werk te voorzien van de nodige focus en diepgang. Daarnaast wil ik alle geïnterviewden bedanken voor de tijd en informatie die uit de interviews naar voren is gekomen. De interviews hebben een waardevolle bijdrage gehad aan de thesis.

Marijke Jongsma  
Groningen, augustus 2012

## Samenvatting

In dit onderzoek staat het besluit C(2009)9963 van de Europese Commissie (EC) centraal die in 2009 is opgelegd aan de Nederlandse corporatiesector. Dit besluit legt beperkingen op voor woningcorporaties met betrekking tot staatssteun. Staatssteun is alleen nog mogelijk voor sociale huisvesting, limitatief opgesomde maatschappelijk vastgoed en aanpalende werkzaamheden (DAEB activiteiten). Voorwaarde die samenhangt met het EC-besluit is dat woningcorporaties 90% van de woningvoorraad moet verhuren aan huishoudens met een verzamelinkomen onder de gestelde inkomensgrens van € 34.085,-. Deze toewijzingsnorm moet door de corporaties worden behaald, anders worden er sancties opgelegd die tijdelijk ook staatssteun voor DAEB activiteiten stopzet. De centrale vraagstelling voor dit onderzoek luidt:

“Wat zijn de implicaties van het Europees besluit voor woningcorporaties?”

### Conclusies en aanbevelingen

Er zijn drie implicaties uit de onderzoeksresultaten naar voren gekomen:

- volgens het theoretisch denkraam van De Jong (2007) moeten woningcorporaties door het EC-besluit terug naar het domein ‘Rechtvaardigheid’, alleen opvang voor de minder draagkrachtigen. Terwijl de EC middeninkomens uitsluit voor de sociale woningvoorraad ontfermen corporaties zich wel over deze groep huishoudens, omdat er geen alternatieven geboden worden op de woningmarkt. Dit zal ertoe leiden dat er zich binnen een woningcorporatie twee ondernemingen zullen vormen. Naast het niet-commerciële deel voor de opvang van degenen die onder de inkomensnorm van €34.085 vallen, zal er een commerciële deel ontstaan voor de opvang van degenen die er zich boven bevinden, wat volgens het theoretische denkraam van De Jong zich zal wortelen in het domein ‘Markt’.
- de sociale woningvoorraad is door de invoering niet in grotere mate beschikbaar gekomen voor de corporatiedoelgroep. Door het gebrek aan alternatieven voor lage middeninkomens zijn zij blijven zitten waardoor de woningmarkt in nog grotere mate stagneert.
- de 90%-toewijzingsnorm wordt door een groot deel van de corporaties nog niet gehaald. De sancties worden per 2013 ingevoerd en dit zal leiden tot een daling van de investeringscapaciteit, omdat door normoverschrijding corporaties ook tijdelijk geen staatssteun meer ontvangen voor DAEB activiteiten. Door het grote belang van woningcorporaties in de totale investeringen in de bouwsector, zal de crisis op de woningmarkt zich nog vergroten als woningcorporaties investeringen gaan uitstellen.

De aanbevelingen die volgen uit de onderzoeksresultaten en de conclusies zijn:

- **Beleidsherziening in toewijzingsnorm en liberalisatiegrens.**  
De Nederlandse woningmarkt wordt door verschillende (lokale) variabelen beïnvloed waardoor grote regionale verschillen zijn waar te nemen. Het voeren van een generiek beleid voor Nederland is niet uitvoerbaar en zal geografisch gedifferentieerd moeten worden.
- **Beleid ontwikkelen voor lage middeninkomens.**  
Het EC-besluit heeft gezorgd voor een nijpende situatie voor lage middeninkomens, omdat afgelopen jaren er geen beleid is gevoerd voor deze huishoudens. Het ontwikkelen van beleid voor deze huishoudens is noodzakelijk om de doorstroming

op de woningmarkt te verbeteren. Hierin kunnen woningcorporaties een rol spelen maar ook andere opties zijn mogelijk, zoals het verruimen van het woningaanbod voor middeninkomens en het vergroten van de financieringscapaciteit voor kansrijke middeninkomens (jonge hoogopgeleiden).

# Inhoudsopgave

<b>Samenvatting</b>	<b>4</b>
<b>Lijst van figuren en tabellen</b>	<b>8</b>
<b>Afkortingen en begrippenlijst</b>	<b>9</b>
<b>1. Onderzoeksopzet</b>	<b>10</b>
1.1 Aanleiding	10
1.2 Probleemstelling	11
1.3 Doelstelling	11
1.4 Onderzoeksvragen	11
1.5 Conceptueel model	12
1.6 Onderzoeksmethodologie	12
1.7 Maatschappelijke relevantie	12
1.8 Wetenschappelijke relevantie	13
1.9 Leeswijzer	13
<b>2. Besluit C(2009)9963 inzake staatssteundossier</b>	<b>14</b>
2.1 Europese Commissie	14
2.2 Klachten over steun	14
2.3 Ter discussie staande maatregelen	15
2.4 Oordeel Europese Commissie over steun	16
2.5 Conclusie	17
<b>3. Woningcorporaties op de woningmarkt</b>	<b>18</b>
3.1 De structuur van de Nederlandse woningmarkt	18
3.2 De omvang van de Nederlandse woningmarkt	19
3.3 Het ontstaan van de woningcorporatie	21
3.4 De positie van de woningcorporatie	23
3.5 Recente ontwikkelingen corporatiesector	26
3.6 Conclusie	26
<b>4. Invloed van de 90% EC-richtlijn</b>	<b>28</b>
4.1 Gevolgen van de 90% EC-richtlijn	28
4.1.1 Analyse interviews	31
4.1.2 Standpunt corporaties	31
4.1.3 Standpunt gemeenten	32
4.1.4 Standpunt woningmarktdeskundigen	33
4.2 Conclusie	34
<b>5. Invloed van de 90% EC-richtlijn op het scheefwonen</b>	<b>36</b>
5.1 Scheefwonen	36
5.2 Mening over effecten richtlijn op het scheefwonen	38
Standpunt corporaties	39
Standpunt gemeenten	39
Standpunt woningmarktdeskundigen	40
Uitvoeringsproblemen	41
5.3 Conclusie scheefwoon-maatregel	42
<b>6. Gevolgen voorraad van corporaties</b>	<b>44</b>
6.1 De sociale woningvoorraad	44
6.2 Investeringen in 2011	45
6.3 Prognose investeringen tussen 2012 - 2016	46
6.4 Analyse EC-regelgeving op woningvoorraad	47
Stipo en de woningcorporatie 2020	47
Standpunt woningcorporaties	48
Standpunt gemeenten	48

Standpunt woningmarktdeskundigen	48
6.5 Conclusie EC-regelgeving voor woningvoorraad	49
6.6 Inperking werkveld woningcorporaties	50
6.7 Conclusie	51
<b>7. Zijn er nog alternatieven voor middeninkomens?</b>	<b>52</b>
7.1 De lage middeninkomens	52
7.1.1 Bestedingsmogelijkheden	52
7.1.2 Aanbod in vrije huursector en koopsector	54
7.2 Alternatieven voor lage middeninkomens	54
Alternatieven volgens woningcorporaties	55
Alternatieven volgens woningmarktdeskundigen	55
7.3 Koop- en financieringsvarianten voor lage middeninkomens	56
7.4 Conclusie	59
<b>8. Conclusie</b>	<b>61</b>
8.1 Implicaties EC-regelgeving voor woningcorporaties	61
8.2 Aanbevelingen	63
8.3 Zelfreflectie	64
<b>Literatuurlijst</b>	<b>65</b>
<b>Bijlagen</b>	<b>71</b>
Bijlage 1: Overzicht geïnterviewden	72
Bijlage 2: Vragenlijst interview woningmarktdeskundigen	74
Bijlage 3: Vragenlijst interview woningcorporaties	76
Bijlage 4: Vragenlijst interview gemeenten	78
Bijlage 5: Toewijzing EC-norm, feitelijk en genormeerd, corop-regio's	80

## Lijst van figuren en tabellen

### Figuren:

- Figuur 1.1: Conceptueel model.
- Figuur 3.1: Hoe en waarom organiseren mensen zich?  
Figuur 3.2: De woningcorporaties begin 20<sup>e</sup> eeuw.
- Figuur 4.1: Positie corporaties, percentage toewijzingen onder huurtoeslaggrens en gemiddelde huur toegewezen woning.
- Figuur 4.2: Toewijzing EC-norm.
- Figuur 5.1: Aandeel corporatiewoningen met bewoners met inkomen vanaf € 33.000,- in 2011.
- Figuur 5.2: Schema huurverhoging 2012 - 2013 voor gereguleerde huurwoningen.
- Figuur 6.1: Investerings 2006 – 2011.
- Figuur 7.1: Maximale huurprijs op basis van het bruto maandinkomen in de commerciële huursector voor lage middeninkomens.
- Figuur 8.1: Gevolgen EC-besluit.  
Figuur 8.2: Implicaties EC-besluit.

### Tabellen:

- Tabel 3.1: Aantal huishoudens en aantal woningen per eigendomsvorm (2009 en 2010).  
Tabel 3.2: Omvang en verdeling over eigendomsverhouding van de doelgroep (2009).  
Tabel 3.3: Verhuiscapaciteit afgezet tegen verhuisgedrag.
- Tabel 5.1: Alternatieve verhuisbeweging als het EC-besluit al van kracht zou zijn geweest per 1 januari 2010 met een inkomen boven € 33.000,- en woonachtig in een woning met een huur tot de liberalisatiegrens.
- Tabel 6.1: Woningvoorraad sociale huursector 2009.
- Tabel 7.1: Maximale leenvermogen en koopsom voor lage middeninkomens.  
Tabel 7.2: Rekenvoorbeeld Koopgarant en Slimmer kopen.  
Tabel 7.3: Rekenvoorbeeld Kopen naar Wens.  
Tabel 7.4: Principe van de starterslening.



## Afkortingen en begrippenlijst

### Afkortingen:

BBSH:	Besluit Beheer Sociale Huursector
BNG:	Bank Nederlandse Gemeente
CFV:	Centraal Fonds Volkshuisvesting
DAEB:	Diensten van Algemeen en Economisch Belang
EC:	Europese Commissie
IVBN:	vereniging van Institutionele Beleggers in Vastgoed Nederland
MBZK:	Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties
NHG:	Nationale Hypotheek Garantie
VROM/WWI:	Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieu / Wonen, Wijken, Integratie
WSW:	Waarborgfonds Sociale Woningbouw

### Begrippenlijst:

BBSH:	Bevat de regelgeving voor woningcorporaties
Corporatiedoelgroep:	Huishoudens met een verzamelinkomen onder € 34.085.
DAEB:	Woningen met een kale huur minder dan € 664,66, maatschappelijk vastgoed opgenomen in een gelimiteerde lijst, infrastructuur die verbonden is met de sociale huurwoning en investeringen in aanpalende werkzaamheden.
Niet-DAEB:	Activiteiten die niet voldoen aan de DAEB criteria, zoals bijvoorbeeld nieuwbouw van huurwoningen boven de liberalisatiegrens, koopwoningen, commerciële ruimten, typen maatschappelijk vastgoed. Voor deze activiteiten kunnen woningcorporaties geen staatssteun meer ontvangen.

# 1. Onderzoekopzet

## 1.1 Aanleiding

De Nederlandse staatssteun aan woningcorporaties staat al sinds 2002 centraal bij de Europese Commissie en de rechtmatigheid hiervan wordt bediscussieerd. Drie jaar later heeft de Europese Commissie de Nederlandse overheid verzocht dat de door de overheid gesubsidieerde activiteiten van woningcorporaties een relatie moeten hebben met sociaal achtergestelde huishoudens. In eerste instantie veranderde er weinig naar aanleiding van het verzoek. De commerciële partijen kwamen in actie en de vereniging van Institutionele Beleggers in Vastgoed Nederland (IVBN) dienden een klacht in bij de Europese Commissie in 2007. De inhoud van de klacht was gericht op de rol van woningcorporaties op de Nederlandse woningmarkt. De corporaties konden in toenemende mate opereren op de commerciële markt, met staatssteun. Volgens de IVBN was er sprake van oneerlijke concurrentie en de IVBN eiste dat de Europese Commissie de Nederlandse regering zou dwingen dit te beperken (KEI, 2010).

In 2009 heeft de Europese Commissie middels het besluit C(2009)9963 beperkende maatregelen aan de woningcorporaties opgelegd met betrekking tot staatssteun. Onder staatssteun valt bijvoorbeeld de projectsteun vanuit het Centraal Fonds Volkshuisvesting, de borging van leningen en de grondkosten bij aankoop van grond. De Europese Commissie laat middels het besluit staatssteun alleen toe voor bepaalde activiteiten, maar legt hierin ook beperkingen op. Staatssteun wordt bijvoorbeeld toegestaan bij de bouw en verhuur van woningen met een maximale huur tot € 664,66,<sup>1</sup>. De beperking daarbij wordt gelegd in de voorwaarde dat 90% van de vrijkomende woningen met een huur tot € 664,66 toegewezen moet worden aan huishoudens met een verzamelinkomen onder € 34.085,- (Finance Ideas, 2010).

Concreet houdt het besluit in dat woningcorporaties 90% van de woningvoorraad met een huur tot € 664,66 moet verhuren aan huishoudens met een inkomen tot € 34.085,-. De overige 10% mag verhuurd worden aan huishoudens met een inkomen boven deze inkomensgrens. Huishoudens die meer verdienen dan de gestelde inkomensgrens hebben daarom nog maar beperkt kans om in aanmerking te komen voor een sociale huurwoning. De groep lage middeninkomens kunnen elders ook niet terecht, omdat veelal de prijzen in de vrije huursector te hoog zijn en middeninkomens voor de koopmarkt geen of een te lage hypotheek kunnen krijgen (Wooncompagnie, 2011).

Het besluit roept veel weerstand op vanuit woningcorporaties, Aedes en de Nederlandse Woonbond, maar ook vanuit de oppositiepartijen en gedupeerde huishoudens. Van de vrijkomende sociale huurwoningen is in 2011 22,6% toegewezen aan huishoudens in de nieuwe 10%-groep (RLI, 2011). Dit wordt door Jolanda van de Linde van woningcorporatie Vallei Wonen beaamt. In de periode van 2008 – 2010 heeft Vallei Wonen circa 35% van de woningvoorraad verhuurd aan huishoudens met een verzamelinkomen boven € 33.614,-<sup>2</sup>. De woningcorporatie zal met het nieuwe besluit 25% van haar woningzoekenden moeten teleurstellen (Radar, 2011).

Woningcorporaties moeten deze toewijzingsnorm van 90% halen. Het is voor woningcorporaties niet verboden om meer woningen toe te wijzen aan hogere inkomens,

---

<sup>1</sup> Richtlijn 2012: verzamelinkomen tot € 34.085,- en maximale huur tot € 664,66

<sup>2</sup> Richtlijn 2011: verzamelinkomen tot € 33.614,- en maximale huur tot € 652,52

maar het zal leiden tot sancties. Zo kan bepaald worden dat een woningcorporatie tijdelijk geen staatssteun meer ontvangt voor de bouw van nieuwe woningen met een rekenuur van € 664,66. Een andere sanctie is dat woningcorporaties de overcompensaties moeten terugbetalen (Aedes, 2010a).

## 1.2 Probleemstelling

Het besluit C(2009)9963 van de Europese Commissie voor de woningcorporaties legt een beperkende factor op voor huishoudens met een inkomen boven € 34.085,-. Woningcorporaties mogen nog maar 10% van de woningvoorraad met een huurniveau tot € 664,66 verhuren aan huishoudens boven de inkomensgrens. Corporaties verhuren echter veelal meer dan 10% aan huishoudens boven de gestelde inkomensgrens. Wordt de toewijzingsnorm overschreden dan volgen er sancties, zoals het niet meer ontvangen van staatssteun voor nieuwbouw of het terugbetalen van overcompensatie. De probleemstelling van dit onderzoek luidt als volgt:

*“Het genomen besluit van de Europese Commissie dreigt grote gevolgen te hebben voor woningcorporaties. De toewijzingsnorm van de woningvoorraad tot aan € 664,66 is vastgelegd in het besluit. Deze norm moet worden behaald en mag niet worden overschreden. Wordt de toewijzingsnorm niet gehaald dan krijgen woningcorporaties te maken met sancties die de nieuwbouw kan beperken of een financiële aderlating kunnen vormen.”*

## 1.3 Doelstelling

Doelstelling van dit onderzoek is:

*Inzicht verkrijgen in de gevolgen van het genomen besluit door de Europese Commissie voor de woningcorporaties.*

## 1.4 Onderzoeksvragen

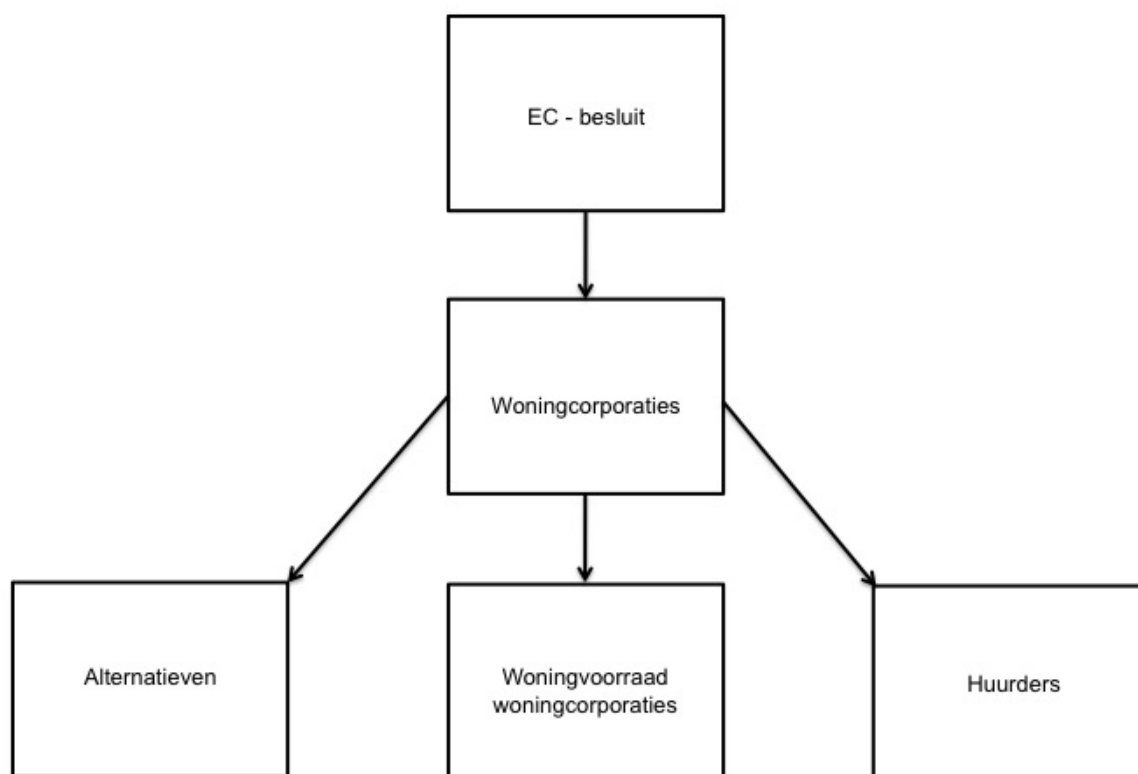
Om vorm te geven aan het onderzoek staat de volgende hoofdvraag centraal:

“Wat zijn de implicaties van het Europees besluit voor woningcorporaties?”

Om deze hoofdvraag te kunnen beantwoorden, zijn de volgende deelvragen van belang:

1. Wat houdt het besluit C(2009)9963 van de Europese Commissie in?
2. Wat is de positie van de woningcorporaties op de Nederlandse woningmarkt?
3. Wat is de invloed van de EC-regelgeving op zittende en nieuwe huurders?
4. a. Hoe is de woningvoorraad van Nederlandse woningcorporaties opgebouwd?  
b. Welke invloed heeft het EC-besluit op deze voorraad?
5. Welke alternatieven zijn op de woningmarkt mogelijk om de middeninkomens te helpen vanuit de positie van woningcorporaties?

## 1.5 Conceptueel model



*Figuur 1.1. Conceptueel model (eigen bewerking, 2012).*

## 1.6 Onderzoeksmethodologie

Dit onderzoek is beschrijvend van aard. Met dit beschrijvende onderzoek wordt achterhaald welke effecten het besluit van de Europese Commissie heeft op de woningcorporaties.

Voor de beantwoording van de deelvragen wordt gebruik gemaakt van literatuuronderzoek en halfgestructureerde interviews. De eerste twee deelvragen worden beantwoord door middel van een literatuurstudie. Voor deelvraag drie tot en met vijf worden interviews afgenomen met woningcorporaties, gemeenten en woningmarktdeskundigen om de effecten van het EC-besluit te analyseren. Ook worden deze deelvragen aangevuld met een literatuurstudie.

## 1.7 Maatschappelijke relevantie

De maatschappelijke relevantie kan beargumenteerd worden door de belangrijke positie van de Nederlandse woningcorporaties op de Nederlandse woningmarkt. Naast de sociale taakstelling van corporaties, voorzien corporaties ook in de woonbehoefte van middeninkomens en er wordt geïnvesteerd in leefbaarheid. De invoering van de EC-regelgeving heeft ertoe geleid dat corporaties het toewijzingsbeleid hebben moeten aanscherpen door toelating voor de sociale huursector te baseren op het jaarinkomen van de huurder. Voor veel huishoudens is hierdoor de corporatiesector niet meer bereikbaar en zijn zij nu aangewezen op de vrije huursector en koopsector. In deze sectoren is weinig alternatief aanbod en dus lijken vooral de middeninkomens de dupe te worden van de EC-

regelgeving. Ruim 30% van de Nederlandse huishoudens wordt geraakt door deze regelgeving (CBS, 2012b). De regelgeving heeft een grote impact op de maatschappij en de samenleving. De EC-regelgeving treft verder de woningcorporaties omdat corporaties niet meer voor alle investeringen een geborgde lening kunnen afsluiten. Hierdoor komen ontwikkelingen op de woningmarkt onder druk, terwijl woningcorporaties een groot aandeel hebben in de totale nieuwbouwinvesteringen. Met dit onderzoek wordt inzicht verkregen in de effecten van de EC-regelgeving voor woningcorporaties en welke randeffecten ontstaan voor huurders en de woningmarkt.

### **1.8 Wetenschappelijke relevantie**

De Europese Commissie heeft door middel van het besluit beperkingen opgelegd met betrekking tot staatssteun aan woningcorporaties. De voorwaarden die samenhangen met de regelgeving leiden tot randeffecten. Deze effecten zijn na de invoering van de regelgeving zichtbaar geworden. Over dit onderwerp is nog weinig onderzoek gedaan en met dit onderzoek kan de kennis over dit onderwerp worden vergroot. Het onderzoek geeft inzicht in de effecten voor woningcorporaties en de Nederlandse woningmarkt.

### **1.9 Leeswijzer**

In het voorliggende hoofdstuk wordt de aanleiding van het onderzoek uiteengezet. Hieruit volgen de probleemstelling en de doel- en vraagstellingen van het onderzoek. Daarnaast wordt de maatschappelijke- en wetenschappelijke relevantie beschreven. In het tweede hoofdstuk wordt het EC-besluit C(2009)0063 theoretisch uiteengezet. Er wordt ingegaan op de totstandkoming van het besluit en de inhoud van het besluit. Het derde hoofdstuk beschrijft de woningcorporatie binnen de woningmarkt. De huidige woningmarkt wordt behandeld, de geschiedenis en de positie van de woningcorporaties. Hoofdstuk vier, vijf en zes beschrijven de empirische resultaten van de afgenomen interviews over de effecten van de EC-regelgeving voor huurders, scheefwoners en de woningvoorraad. Hoofdstuk zeven gaat in op de mogelijke alternatieven die geboden kunnen worden vanuit de woningcorporaties. De zeven hoofdstukken tezamen vormen de basis voor de conclusies van dit onderzoek. Uit deze conclusies volgen aanbevelingen.

## **2. Besluit C(2009)9963 inzake staatssteundossier**

De Europese Commissie (EC) heeft op 15 december 2009 een besluit genomen in het staatssteundossier voor woningcorporaties. Hier zijn jarenlange onderhandelingen aan voorafgegaan om het bestaande steunregime voor woningcorporaties in Nederland aan te passen. In dit hoofdstuk wordt allereerst ingegaan op de EC en haar taken. Vervolgens zal besproken worden hoe het proces tot stand is gekomen en daaropvolgend wat de EC aan de orde stelt in het staatssteundossier. Tot slot vloeit hieruit voort de nieuwe regelgeving en voorwaarden met betrekking tot geoorloofde staatssteun voor woningcorporaties.

### **2.1 Europese Commissie**

In december 2009 is het Verdrag van Lissabon (het Hervormingsverdrag) van kracht geworden en hierdoor telt de Europese Unie nu zeven officiële instellingen. Deze instellingen hebben vergaande bevoegdheden ter bevordering van de gemeenschappelijke markt. Deze instellingen zijn: de Raad van Ministers, de Europese Commissie, het Europees Parlement, het Hof van Justitie, de Rekenkamer, de Europese Centrale Bank en de Raad van de Europese Unie (Verheugt, 2009).

De EC fungeert als hoogste uitvoerende instelling van de Gemeenschap. De Commissie wordt gevormd door leden die door de regeringen van de lidstaten worden aangewezen. De EC treedt onafhankelijk op van de regeringen en deze onafhankelijkheid benadrukt het bijzondere karakter van de supranationale organisatie. De taak (vastgelegd in het EG-verdrag) van de EC is om de werking en ontwikkeling van de gemeenschappelijke markt te verzekeren. De Commissie ziet er op toe dat het EG-verdrag en de EG-wetgeving uniform worden toegepast. Daarnaast is de EC belast met de voorbereiding van de door de Raad vast te stellen verordeningen. Tot slot heeft de Commissie ook een eigen wetgevende bevoegdheid, waarbij het gaat om specifieke onderwerpen zoals het mededingingsrecht, het milieu en de ontwikkelingssamenwerking (Verheugt, 2009).

Een onderdeel van het takenpakket van de EC is het toezien op de wetgeving bij toekenning van staatssteun. In samenwerking met de EU-landen stelt de Commissie wetgeving vast betreffende afwijkingen en ontheffingen van het verbod op staatssteun. Staatssteun kan alleen worden gegeven mits daar toestemming voor is gegeven (Verheugt, 2009; Amtenbrink *et al.*, 2007).

Het besluit C(2009)9963 is een zaak betreffende staatssteun. In dit besluit zijn de voorwaarden voor Nederlandse staatssteun aan woningcorporaties opgenomen waaraan voldaan moet worden. Nederland moet dit besluit omzetten naar eigen regelgeving. Op 1 januari 2011 is ter uitvoering van dit besluit de ministeriële regeling in werking gesteld. Deze regeling stelt vast voor welke activiteiten staatssteun is toegestaan en stelt ook de regels omtrent woningtoewijzing en aanbestedingen vast (MBZK, 2010).

### **2.2 Klachten over steun**

De Nederlandse overheid heeft in 2002 de staatssteun regelingen voor woningcorporaties aangekaart bij de Europese Commissie. De Vereniging voor Institutionele Beleggers Nederland (IVBN) diende in 2007 een klacht in vanwege de versturende invloeden van deze staatssteun. Deze klacht werd in 2009 ondersteund door Vesteda.

Volgens de IVBN hebben de woningcorporaties de afgelopen jaren hun activiteiten uitgebreid buiten de sociale sector en zijn corporaties steeds meer te vinden op de commerciële markt.

Door de staatssteun die woningcorporaties ontvangen, ondervinden private partijen oneerlijke concurrentie (Speyart, 2010). Woningcorporaties zijn immers ook actief op de koopmarkt en ontwikkelden in 2007 14% van het totaal aantal nieuwbouwwoningen (European Commission, 2009).

### 2.3 Ter discussie staande maatregelen

In het besluit stelt de Europese Commissie dat Nederlandse woningcorporaties non-profit organisaties zijn, welke vanuit de basistaakstelling zorg dragen voor onderdak van de achtergestelde huishoudens. Ook zijn corporaties bezig met verhuur van duurdere woningen, verkoop van woningen, maatschappelijk vastgoed en betrokken bij sociale- en familiale zaken, zoals integratie van immigranten, financieel advies en familie-coaching (European Commission, 2009).

In de beoordeling van het staatssteundossier heeft de EC een viertal steunelementen gevonden en getoetst of deze rechtmatig zijn volgens artikel 107 VwEU<sup>3</sup>. De vier elementen zijn:

1. De borgstelling door het Waarborgfonds Sociale Woningbouw (WSW);
2. De subsidiëring door het Centraal Fonds Volkshuisvesting (CFV);
3. De verkoop van publieke gronden door gemeenten onder de marktprijs;
4. Het recht om geld te lenen van de Bank Nederlandse Gemeenten (BNG).

#### *De borgstelling door het Waarborgfonds Sociale Woningbouw (WSW)*

Het waarborgfonds geeft woningcorporaties de mogelijkheid om tegen gunstige rentetarieven geld aan te trekken. Het WSW verstrekt garanties aan de financiers van de woningbouwcorporaties die hierdoor tegen zo laag mogelijke kosten kunnen bouwen. De oneerlijke concurrentie ontstaat doordat woningcorporaties voor alle projecten toegang krijgen tot de kapitaalmarkt en zo geld kunnen aantrekken tegen zo laag mogelijke kosten (WSW, 2012).

#### *De subsidiëring door het Centraal Fonds Volkshuisvesting (CFV)*

Het CFV opereert als financieel toezichthouder van woningcorporaties. Het fonds is tweeledig. Het CFV geeft saneringssteun als corporaties over onvoldoende financiële middelen beschikken, maar verstrekt ook subsidies voor projecten. Er is sprake van een steunmaatregel doordat projectsteun en saneringssteun tegen gunstige voorwaarden worden verstrekt, maar ook doordat alleen woningcorporaties deze steun kunnen ontvangen. Daarbij kunnen woningcorporaties ook projectsteun krijgen voor niet-sociale woningbouw (CFV, 2012b).

#### *De verkoop van publieke gronden door gemeenten onder de marktprijs*

In bepaalde gevallen krijgen woningcorporaties de mogelijkheid om gronden te verwerven tegen prijzen die onder de marktprijs liggen. Dit zijn publieke gronden die vanuit de gemeente worden uitgegeven. In dit geval is sprake van staatssteun omdat woningcorporaties voor de verwerving niet de daadwerkelijke marktkosten betalen. Dit zorgt

---

<sup>3</sup> Art. 107 Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VwEU): Behoudens de afwijkingen waarin de Verdragen voorzien, zijn steunmaatregelen van de staten of in welke vorm ook met staatsmiddelen bekostigd, die de mededinging door begunstiging van bepaalde ondernemingen of bepaalde producties vervalsen of dreigen te vervalsen, onverenigbaar met de interne markt, voor zover deze steun het handelsverkeer tussen de lidstaten ongunstig beïnvloedt.

voor oneerlijke concurrentie op de grondmarkt, doordat andere partijen hiervoor niet in aanmerking komen.

#### *Het recht om geld te lenen van de Bank Nederlandse Gemeenten (BNG)*

Woningcorporaties en publieke instellingen kunnen bij de BNG geld lenen. De BNG heeft een uitzonderlijk sterke rating<sup>4</sup>, waardoor corporaties tegen scherpe voorwaarden geld kunnen aantrekken op de internationale geld- en kredietmarkt. Volgens de Europese Commissie is hier sprake van een steunmaatregel doordat, tegen gunstigere voorwaarden dan op de normale markt geld kan worden aangetrokken (BNG, 2012).

## **2.4 Oordeel Europese Commissie over steun**

De Europese Commissie oordeelt over de staatssteun als volgt: “Nederland moet de sociale taakstelling voor woningcorporaties opnieuw beschrijven en duidelijk benoemen voor welke doelgroep de woningcorporaties moeten zorgen”. Alle commerciële activiteiten moeten onder normale marktcondities worden ontwikkeld en mogen daarbij geen gebruik maken van staatssteun. Tot slot zal vraag en aanbod van sociale huurwoningen voor de doelgroep beter moeten aansluiten (European Commission, 2009).

Om te voldoen aan het besluit heeft de Nederlandse overheid het besluit omgezet naar Nederlandse regelgeving. Deze regelgeving is verwoord in een ministeriële regeling en hierin is opgesomd wanneer staatssteun aan woningcorporaties is toegestaan (MBZK, 2010; Frequin, 2010):

- bij de aankoop, bouw en verhuur van woningen met een maximale huur op of onder de € 664,66 en van woon-zorgcomplexen;
- bij de bouw en verhuur van maatschappelijk vastgoed, welke limitatief zijn opgesomd in de ministeriële regeling;
- bij het aanleggen van (kleinschalige) infrastructuur, welke strikt verband houden met de ontwikkeling van sociale huisvesting;
- bij aanpalende werkzaamheden, zoals leefbaarheidsactiviteiten en de aanpak van wijken.

Aan deze regelgeving is een aantal voorwaarden gekoppeld (MBZK, 2010; Frequin, 2010):

- de doelgroep van woningcorporaties bestaat alleen nog uit huishoudens met een verzamelinkomen van maximaal € 34.085,-. Dit verzamelinkomen zal elk jaar worden geïndexeerd.
- de maximale huur voor sociale huurwoningen is € 664,66. Deze maximale huur zal elk jaar worden geïndexeerd.
- alle woningcorporaties moeten minimaal 90% van haar sociale huurwoningvoorraad beschikbaar stellen voor de doelgroep. De overige 10% mag verhuurd worden aan huishoudens die buiten de doelgroep vallen, maar urgente woningzoekenden hebben hierbij voorrang.
- mocht een woningcorporatie de gestelde 90% grens niet halen, door een onverwachte daling aan de vraagzijde, dan mogen corporaties sociale woningen toewijzen aan huishoudens die buiten de doelgroep vallen. Echter, de mogelijkheid

---

<sup>4</sup> Credit rating AAA van Standard & Poor's, Aaa van Moody's en AAA van Fitch. Daarnaast kent Moody's de hoogste Financial Strength Rating (A) toe (BNG, 2012).



om een lening te borgen of projectsteun te ontvangen wordt geschorst, totdat de woningcorporatie weer kan voldoen aan de 90/10-verhouding.

- regionale differentiatie in de 90/10-verhouding is mogelijk. Het is mogelijk om in bepaalde regio's af te wijken van deze verhouding, tot een maximale 80/20-verhouding. In andere regio's zal de verhouding worden aangescherpt, zodat het gemiddelde 90/10-verhouding gewaarborgd blijft.

#### *Gevolgen bij niet voldoen aan 90/10-verhouding*

Mocht een woningcorporatie zich niet houden aan de nieuwe ministeriële regeling dan heeft dat gevolgen voor de aanspraak op staatssteun. Wanneer de norm van 90% niet wordt gehaald kan het MBZK besluiten dat voor het desbetreffende jaar corporaties geen aanspraak mogen doen op staatssteun voor de realisatie van Diensten van Algemeen en Economisch Belang, zoals sociale huurwoningen. Ook is het mogelijk dat woningcorporaties overcompensatie moeten terugbetalen die gebaseerd is op teveel ontvangen staatssteun. Deze maatregel heeft grote invloed op de financiële huishouding van corporaties. In 2011 en 2012 worden nog geen sancties opgelegd bij overschrijding van de 90%-norm. Per 2013 gaan de sancties gelden (Frequin, 2010; Aedes, 2010a).

## **2.5 Conclusie**

Bovenstaande heeft grote gevolgen voor het functioneren en voortbestaan van de woningcorporaties in Nederland. Daarmee heeft het ook grote gevolgen voor het werken van de Nederlandse woningmarkt, want de woningcorporaties beheren ongeveer een derde van de totale woningvoorraad. Daarom moet in beeld gebracht worden wat de consequenties van het Europese besluit zijn voor het financiële reilen en zeilen van de woningcorporaties. Immers, corporaties verdienen een deel van hun geld door activiteiten buiten de sociale huursector. Met het geld dat woningcorporaties daaraan verdienen kan de onrendabele top op de nieuwbouw van sociale huurwoningen worden opgevangen. Tevens kunnen daar ook aanvullende sociale activiteiten van worden betaald. Deze effecten zullen per woningbouwcorporatie verschillen. Daarom wordt in de volgende hoofdstukken in beeld gebracht wat de eventuele gevolgen van het strikt toepassen van deze regels zijn.

### 3. Woningcorporaties op de woningmarkt

Woningcorporaties zijn op de Nederlandse woningmarkt niet meer weg te denken. De afgelopen eeuwen hebben corporaties vele veranderingen doorgemaakt. Mede door deze veranderingen hebben woningcorporaties ook verschillende posities op de woningmarkt ingenomen. In dit hoofdstuk wordt ingegaan op de huidige woningmarkt, de ontwikkelingen en de positie van de woningcorporatie

#### 3.1 De structuur van de Nederlandse woningmarkt

In vrijwel alle Europese landen is de volkshuisvesting vastgelegd in de grondwet. De verantwoordelijkheden en investeringen zijn per land zeer verschillend. Al decennia lang heeft de Nederlandse overheid een grote invloed op de woningmarkt, de volkshuisvesting en de ruimtelijke ordening. Internationaal is de woningmarkt uniek te noemen als er gekeken wordt naar de invloed van de (lokale) overheid op de koopwoning- en huurwoningmarkt. Daarbij is het beleid op de woningmarkt ambivalent, doordat zowel de koopsector als de (sociale) huursector sterk financieel worden ondersteund (Elsinga en Hoekstra, 2004). Daarnaast kent de woningmarkt vele imperfecties door haar bijzondere karakter. Deze zijn te verklaren door de lange levensduur, fixatie met de grond en de locatie (Hoeks, 2010).

De Nederlandse woningmarkt kent niet één uniforme markt, maar bestaat uit meerdere deelmarkten. Naast een geografische scheiding, is er ook een sectorale verdeling. Er is een huursector met een sociale huursector en een vrije- / particuliere- huursector. Naast de huursector is er een koopsector, welke de laatste jaren steeds groter is geworden.

Door de sterke financiële ondersteuning vanuit de overheid op de huurwoningmarkt is er weinig ruimte voor particulier initiatief. Dit uit zich in een kleine particuliere huurmarkt en weinig particulier opdrachtgeverschap. Nederland heeft daarbij de grootste gereguleerde huursector en kent vooral seriematige woningbouw op de koopmarkt door projectontwikkelaars en bouwondernemingen (Hoeks, 2010). De dynamiek van de totale woningmarkt is een functie van meer dan aanbod en vraag alleen, stellen Van Gool *et al.* (2007, p. 67). Door de reguleringen, de hypotheekrenteaftrek en het huurbeleid heeft de overheid een duidelijke invloed en dit heeft er mede voor gezorgd dat de woningmarkt vast zit. De koopwoningmarkt en de huurwoningmarkt drijven steeds verder uit elkaar. De huursector ontbeert een bovenkant, de koopsector een onderkant (CBS statline, 2012a; RLI, 2011).

De koopsector wordt gekenmerkt door hoge eenheidsprijzen. De jaarlijkse stijging van de woningprijzen is te verklaren door verschillende factoren, zoals het restrictieve ruimtelijke beleid, de groeiende woningvraag, het fiscale voordeel (hypotheekrenteaftrek) en het gemak waarmee banken leningen verstrekten. Dit heeft ook geleid tot hogere woonlasten. Verder worden de Nederlanders gestimuleerd om de woning met vreemd vermogen te financieren, omdat dit fiscaal gunstiger is. Hierdoor worden er enorme financiële risico's genomen. Met de huidige economische- en kredietcrisis is het vertrouwen van potentiële kopers en verkopers gedaald. De waarde van woningen is gedaald en de verkoop stagneert, omdat de gebruiker anders in veel gevallen een verlies moet nemen. Voor potentiële kopers is het verkrijgen van hypothecair krediet verscherpt, waarmee de gevolgen van de crisis alleen maar worden versterkt op de koopmarkt (KEI, 2012a; Verbraeken, 2012).

De huursector kenmerkt zich door een verstoorde verhouding tussen prijs en kwaliteit. Er worden woningen met matige kwaliteit of op een matige locatie aangeboden waarvoor een

hoge huur betaald moet worden. Daarentegen worden ook woningen aangeboden tegen een lage huurprijs met een goede kwaliteit of die op een goede locatie staan. De zogenaamde scheefwoners versterken de lange wachttijden in de sociale huursector (KEI, 2012a). Er zijn twee soorten scheefwoners te onderscheiden. De grootste groep scheefwoners zijn goedkope scheefwoners. Dit zijn huishoudens met een inkomen boven € 43.000,- die wonen in een sociale huurwoning. Sociale huurwoningen zijn eigenlijk bedoeld voor huishoudens met een maximaal inkomen van € 34.085,-. Als het inkomen van een huishouden, woonachtig in een sociale huurwoning, boven € 43.000,- uitkomt, wordt dit als scheefwonen gezien. De tweede groep is 'dure' scheefheid. In dit geval wonen huishoudens in een te duur huis gegeven het inkomen (EIB, 2010; Berger, 2012). Om het probleem van scheefwonen aan te pakken ligt er een wetsvoorstel in de Tweede Kamer, waarin geregeld wordt dat woningcorporaties een extra huurverhoging bovenop de inflatie kunnen doorvoeren van +1% of +5% op scheefwoners (Regeerakkoord, 2010; Voorjaarsnota, 2012). Daarbij blijkt uit het onderzoek van WoON (2011) dat de huishoudens die te maken krijgen met deze extra huurverhoging geen grotere verhuisgeneigdheid hebben ten opzichte van andere huurders.

De vrije huursector is gericht op de hogere inkomens. Deze sector is vrij klein vergeleken met de sociale huursector doordat de woningcorporaties een dominante rol innemen op de huurmarkt. In de ideale situatie zouden huurders die niet meer voldoen aan de criteria van de sociale huursector moeten doorstromen naar de vrije huursector of de koopsector. Dit gebeurt weinig tot niet doordat de huurders kunnen blijven wonen in de sociale huurwoningen en de woonlasten dan niet stijgen. Ook kunnen deze huurders veelal geen duurdere huurwoning betalen of een lening krijgen voor een koopwoning. Dit leidt tot een verstoring op de huurmarkt en tot oneerlijke concurrentie (Kamminga, 2011). Daarnaast laten de IVBN-leden het afweten op de vrije huursector voor de middeninkomens. De IVBN diende in 2007 een klacht in bij de Europese Commissie met betrekking tot de activiteiten van woningcorporaties op de vrije huursector. Echter blijkt, na invoering van de nieuwe regelgeving, dat de IVBN-leden op dit moment niet voor deze doelgroep ontwikkelen omdat er onvoldoende rendement behaald kan worden op woningen met een huurprijs tussen € 650,- en € 850,-. Hierdoor dreigen circa 300.000 huishoudens buiten de boot te vallen. Deze huishoudens kunnen minder dan 10% van het beschikbare koopaanbod betalen en mogen nog maar beperkt gehuisvest worden in een sociale huurwoning (Koppen – Kreyne, 2012; Kromhout *et.al.*, 2010).

### **3.2 De omvang van de Nederlandse woningmarkt**

De Nederlandse woningmarkt kan ook cijfermatig worden weergegeven. In Tabel 3.1 is de omvang van het aantal huishoudens en het aantal woningen over de eigendomsvormen afgebeeld. Er zijn gegevens uit 2009 als 2010 gebruikt omdat niet alle cijfers van 2011 beschikbaar waren. In Nederland zijn bijna 7 miljoen huishoudens, verdeeld over drie eigendomsvormen (gegevens 2009). De voorraad aan woningen ligt hoger, op circa 7,1 miljoen (gegevens 2010). Het grootste gedeelte, bijna 59%, van de Nederlandse huishoudens woont in een koopwoning. In de huursector is een onderscheid gemaakt tussen woningen van woningcorporaties en particuliere verhuurders. Hiervan woont het overgrote deel, circa 82% van de huishoudens, in een huurwoning van een woningcorporatie.

Tabel 3.1. Aantal huishoudens en aantal woningen per eigendomsvorm (2009 en 2010).

	Aantal huishoudens 2009	Aandeel huishoudens binnen totaal aantal huishoudens	Aantal woningen 2010	Aandeel woningen binnen totaal aantal woningen
<b>Koopwoning</b>	4.120.400	58,90%	3.969.883	55,77%
<b>Huurwoning (corporatie)</b>	2.359.300	33,70%	2.288.370	32,15%
<b>Huurwoning (particulier e.a.)</b>	516.700	7,40%	860.091	12,08%
<b>Totaal</b>	<b>6.996.400</b>	<b>100%</b>	<b>7.118.344</b>	<b>100%</b>

Bron: CBS, 2012b; eigen bewerking 2012.

In het onderzoek van WoON (2009) is het aantal huishoudens afgezet tegen de omvang van de corporatiedoelgroep. De corporatiedoelgroep wordt door de commissie VROM/WWI gedefinieerd als huishoudens met een belastbaar inkomen tot € 33.000,-<sup>5</sup>. In Tabel 3.2 zijn deze onderzoeksresultaten weergegeven. Hieruit valt op te maken dat in 2009, 41,2% van de Nederlandse huishoudens tot de zogenoemde corporatiedoelgroep behoorde. Hiervan woonde het merendeel in een corporatiewoning (57,6%) en maar een klein percentage in een particuliere huurwoning (10,8%).

Tabel 3.2. Omvang en verdeling over eigendomsverhouding van de doelgroep (2009).

	Alle huishoudens	Omvang corporatie-doelgroep	Aandeel corporatie-doelgroep binnen alle huishoudens	Verdeling corporatie-doelgroep over type verhuurder
<b>Koopwoning</b>	4.120.000	910.000	22,10%	31,60%
<b>Corporatie</b>	2.350.000	1.660.000	70,60%	57,60%
<b>Particulier e.a.</b>	520.000	310.000	59,60%	10,80%
<b>Totaal</b>	<b>6.900.000</b>	<b>2.880.000</b>	<b>41,20%</b>	<b>100,00%</b>

Bron: WoON, 2009; eigen bewerking 2012.

Naar aanleiding van het WoON onderzoek in 2009 is er in 2011 een tussenmeting gedaan naar de verhuisplannen van de Nederlandse huishoudens op de woningmarkt. In WoON 2011 wordt primair gekeken naar de realisatie van de verhuisplannen. Het onderzoek is uitgevoerd, omdat er in de periode van 2009 – 2011 veel veranderd is op de woningmarkt. Zo is het aantal te koop staande woningen gegroeid, zijn woningprijzen gedaald en is er een nieuw beleid geïntroduceerd, zoals het EC-besluit en de voorgenomen extra huurverhoging. In Tabel 3.3 zijn de voorgenomen verhuisplannen van 2009 afgezet tegen de daadwerkelijk gerealiseerde verhuisplannen. Uit de cijfers blijkt dat de effecten van de crisis zichtbaar worden als de cijfers uit de verschillende jaren met elkaar vergeleken worden. Het aantal verhuizingen is fors gedaald in vergelijking met drie jaar geleden. Drie jaar geleden verhuisde 15% van alle huishoudens, nu is dit nog maar 11% (WoON, 2011).

<sup>5</sup> Prijspeil 2009.

Tabel 3.3. Verhuiscapaciteit afgezet tegen verhuisgedrag.

	2006 - 2008	2009 - 2011
<b>Niet verhuiscapaciteit - niet verhuisd</b>	71%	74%
<b>Niet verhuiscapaciteit - verhuisd</b>	5%	3%
<b>Verhuiscapaciteit - niet verhuisd</b>	14%	15%
<b>Verhuiscapaciteit - verhuisd</b>	10%	8%

Bron: WoON, 2011; eigen bewerking, 2012.

### 3.3 Het ontstaan van de woningcorporatie

Volgens de officiële definitie is een woningcorporatie een privaatrechtelijke instelling met uitsluitend werkzaamheden op het gebied van volkshuisvesting, gericht op mensen die onvoldoende in staat zijn in hun eigen huisvesting te voorzien (KEI, 2012b).

Woningcorporaties kennen een lange geschiedenis. De eerste woningbouwvereniging is in de tweede helft van de 19<sup>e</sup> eeuw opgericht. Particuliere initiatieven zetten in op de verbetering van de leefomstandigheden van arbeiders. Dit resulteerde in Amsterdam in de oprichting van de eerste woningbouwvereniging. Dit werd al gauw overgenomen door andere steden. Aan het einde van de 19<sup>e</sup> eeuw kende Nederland veertig woningbouwverenigingen. De rol van woningbouwverenigingen was erg belangrijk voor de verbetering van de volkshuisvestingssituatie, maar overheidsinterventie was noodzakelijk om het woningprobleem op te lossen. Dit leidde in 1901 tot de Woningwet (Koning en van Leuvensteijn, 2010; Rotterdam, 2008).

Met de Woningwet (1901) werd het mogelijk voor gemeenten om een aantal instrumenten te gebruiken om de volkshuisvestingstaak te vervullen. De wet gaf de mogelijkheid om woningen onbewoonbaar te verklaren, het oprichten van Bouw- en Woningtoezichtafdelingen bij de gemeente en het bouwen voor maatschappelijk belang met overheidsgeld. Vanaf de inwerkingtreding van de Woningwet steeg het aantal woningbouwverenigingen in hoog tempo van 500 naar 1.341 in 1992 (Rotterdam, 2008; Westendorp, 2011).

Door de Eerste Wereldoorlog was er een grote woningnood in Nederland ontstaan. Dit heeft gezorgd voor een grote bijdrage aan de bouwproductie door de woningbouwverenigingen. In 1924 worden echter de subsidies en voorschotten stilgelegd en valt de bouwproductie terug. Door een aanpassing in de Woningwet in 1934 veranderde er veel voor woningbouwverenigingen. De verenigingen kregen minder beleidsvrijheid en voorschotten op de exploitatie werden alleen verstrekt als deze ook zeker worden terugbetaald. Dit is tot aan 1997 zo gebleven (Faber, 1997).

Door de Tweede Wereldoorlog ontstond er een groot kwantitatief tekort aan woningen. De overheid nam daarom het initiatief en dit resulteerde tot staatsinterventies, waarbij de zelfstandigheid van de woningbouwverenigingen sterk beperkt werd. Allereerst werden de huren gefixeerd op het niveau van 9 mei 1940. Er ontstond een kettingreactie aan maatregelen. Door de huurstop was productie en exploitatie van nieuwe woningen minder aantrekkelijk, dus subsidieerde de overheid nieuwbouw. De vraag naar overheidssubsidies vroeg om regulering, wat resulteerde in een woningbouwcontingentering. Ook werden huurbeschermingsmaatregelen ingesteld om te voorkomen dat huiseigenaren huurders de

woning uit zouden zetten. In 1947 werd de Woonruimtetwet ontworpen die de vrijgekomen woonruimte zo doelmatig en rechtvaardig mogelijk moest verdelen. Door de woningnood, de maatregelen en de daarmee gepaard gaande bureaucratisering ontstond er een identiteitscrisis (Rotterdam, 2008). Ekkers (2006, p. 158-159) stelt: “De identiteitscrisis van de corporatie deed zowel bij de gemeenten, de overkoepelende centrales van de toegelaten instellingen en bij de politieke partijen het besef groeien dat het instituut van de woningcorporaties op een nieuwe wijze moest worden vormgegeven”. Hierop volgend werd commissie De Roos in 1958 ingesteld. De commissie had als doel om de mogelijkheden te onderzoeken voor verdere verzelfstandiging. Het onderzoeksrapport werd in 1965 gepubliceerd, met als belangrijkste adviezen (Quintis, 2009):

- het vergroten van de financiële weerbaarheid door het opbouwen van eigen reserves door woningbouwverenigingen;
- woningbouwverenigingen op breed terrein te laten opereren in de volkshuisvesting;
- het vastleggen in de Woningwet dat woningbouwverenigingen het primaat hebben voor de nieuwbouw in de sociale huursector.

Tussen 1947 en 1964 groeide het marktaandeel van huurwoningen van de corporaties van 9% naar 38%. Met de invoering van het huurprijsbeleid nam de greep van de overheid op woningcorporaties verder toe. In de jaren tachtig stagneerde de woningmarkt en de overheid stelde rijksleningen en objectsubsidies beschikbaar ter verlaging van de bouwkosten (Koning en van Leuvensteijn, 2010). Vanaf 1984 besloot de Rijksoverheid geen rijksleningen meer te verstrekken. Ook werden er geen contragaranties meer verstrekt door het Rijk voor leningen op de kapitaalmarkt (Ekkers, 2006). Eind jaren tachtig kwam de verzelfstandiging van woningbouwverenigingen in een stroomversnelling door de nota ‘Volkshuisvesting in de jaren negentig’. De toenmalige staatssecretaris Heerma zette in op meer verzelfstandiging: financiële verzelfstandiging en bestuurlijke verzelfstandiging (Wolters en Verhage, 2001).

De financiële verzelfstandiging resulteerde in de oprichting van het Waarborgfonds Sociale Woningbouw (WSW). Deze stichting had als doel het inzetten van het kapitaal voor woningverbetering en nieuwbouw. Vier jaar later werd het Centraal Fonds Volkshuisvesting (CFV) opgericht, een publiekrechtelijk solidariteitsfonds voor woningcorporaties in financiële moeilijkheden. Op corporatieniveau werd de financiële verzelfstandiging doorgevoerd door middel van de Wet Balansverkortung 1995 (Bruteringsoperatie). Verplichtingen van woningbouwverenigingen naar het Rijk en vice versa, zijn verevend. De financiële verzelfstandiging was hiermee een feit en de woningbouwverenigingen waren vanaf dat moment financieel onafhankelijk (Ekkers, 2006; Wolters en Verhage, 2001).

Maar ondanks de financiële verzelfstandiging konden woningbouwverenigingen nog steeds gebruik maken van fiscale voordelen. Zo hadden corporaties vrijstelling van de Wet Vennootschapsbelasting (VBP) vanwege de maatschappelijke taak. Deze vrijstelling is in 2005 beperkt en de vrijstelling is uitsluitend aan de orde voor activiteiten die betrekking hebben op de sociale huursector (Westendorp, 2011).

Naast de financiële verzelfstandiging werd er door de Nota ingezet op bestuurlijke verzelfstandiging. Dit resulteerde in het Besluit Beheer Sociale Huursector (BBSH). In 1993 werd dit besluit van kracht en hiermee werd de positie van de woningbouwvereniging vastgelegd samen met haar taken. Het BBSH zorgt samen met de Woningwet voor het wettelijke kader. Woningbouwverenigingen werden omgezet in stichtingen,

woningcorporaties, en leden konden het bestuur niet meer kiezen. Ook kregen de stichtingen een (niet-gekozen) Raad van Toezicht (RvT). Achterliggende idee van deze bestuurlijke verzelfstandiging van het bestuur was het kunnen aantrekken van professioneler management (Hood, 1991). Door de beleidsvrijheid zijn woningcorporaties zelfsturend op het gebied van investeringen, continuïteit, vaststelling van de huur en het beschikken over eigen vermogen (Koning en van Leuvensteijn, 2010). In het BBSH worden de volgende werkzaamheden voor woningcorporaties toegestaan (BBSH, 1992):

- het bouwen, verwerven, bezwaren en slopen van woongelegenheden;
- het in stand houden van en het treffen van voorzieningen aan haar woongelegenheden;
- het in stand houden en verbeteren van de directe woonomgeving van de woongelegenheden;
- het beheren, toewijzen en verhuren van woongelegenheden;
- het vervreemden van woongelegenheden;
- het verlenen van diensten aan bewoners van bij de toegelaten instelling in beheer zijnde woongelegenheden die verband houden met de bewoning;
- de werkzaamheden die noodzakelijkerwijs voortvloeien uit de hierboven genoemde werkzaamheden.

Daarnaast zijn in het BBSH ook een zestal prestatievelden opgenomen (Koning en van Leuvensteijn, 2010):

- passende huisvesting van de doelgroep;
- het kwalitatief in stand houden van het woningbezit;
- betrekken van bewoners bij beleid en beheer;
- waarborgen van de financiële continuïteit;
- bevorderen van de leefbaarheid (toegevoegd in 1997);
- huisvesting voor ouderen, gehandicapten en personen die zorg of begeleiding nodig hebben (toegevoegd in 2001).

De toegestane werkzaamheden en de prestatievelden uit het BBSH laten zien dat de woningcorporaties een breed scala aan taken hebben. Van het alleen huisvesten van de doelgroep is geen sprake meer. Woningcorporaties hebben een brede maatschappelijke rol. In 2000 barstte een discussie los over het gedrag van de woningcorporatie als marktpartij. Er werden twijfels geuit over de maatschappelijke inbedding, maatschappelijke verantwoordelijkheid, maatschappelijke prestaties en het maatschappelijke karakter. Balkenende IV sprak in 2007 in haar regeerakkoord zelfs over een maatschappelijke onderneming als juridische entiteit. Volgens dit kabinet werkte de markt niet als oplossing voor alles en had de overheidssturing haar grenzen bereikt. Het is echter niet duidelijk wat een maatschappelijke onderneming precies is. Het zal een organisatie moeten zijn die verankerd is met de andere institutionele orden: de markt, de overheid en de gemeenschap (Quintis, 2009; Westendorp, 2011).

### **3.4 De positie van de woningcorporatie**

Door de bestuurlijke en financiële verzelfstandiging van de woningcorporatie is het niet duidelijk welke positie corporaties innemen. Aan de ene kant zijn corporaties zelfstandig en is het dus een marktpartij, maar aan de andere kant moeten corporaties zich houden aan het BBSH. Daarmee zijn woningcorporaties toch weer verbonden met het Rijk. De

verzelfstandiging van de woningcorporaties heeft zich niet volledig doorgezet (Rotterdam, 2008).

Om de positie van de woningcorporatie te kunnen bepalen wordt gebruik gemaakt van een essay geschreven door De Jong (2007). Er wordt hier gesteld dat woningcorporaties organisaties zijn van mensen met een bepaald doel. Mochten de woningcorporaties worden beschouwd als een 'eigensoortige' organisatie dan zal eerst de vraag gesteld moeten worden: waarom bestaan corporaties eigenlijk? Diezelfde vraag kan voor elke organisatie worden gesteld.

De Jong (2007) heeft een denkraam ontwikkeld (Figuur 3.1), waarin de samenleving met daarin diverse organisaties wordt uitgebeeld. In dit denkraam zijn twee assen opgenomen, de x-as laat zien of een organisatie is opgericht voor de eigen groep of voor anderen. De y-as laat zien of een organisatie vanuit eigen belang of voor anderen is opgericht.



*Figuur 3.1. Hoe en waarom organiseren mensen zich? (De Jong, 2007).*

Het denkraam onderscheidt vier domeinen (De Jong, 2007):

- rechtsboven: in dit domein zitten organisaties die zich op het collectieve belang richten. Dit domein van organisaties wordt ook wel **Rechtvaardigheid** genoemd.
- linksboven: domein van organisaties die zich inzetten voor een aantal gemeenschappen met collectief belang. Dit domein wordt ook wel **Overheid** genoemd.
- linksonder: in dit domein zitten organisaties die zich op het eigen belang van de eigen groep richten. Dit domein van organisaties wordt ook wel **Gemeenschappen** genoemd.
- rechtsonder: domein van organisaties die zich richten op het eigen belang, maar niet alleen voor de eigen groep, maar ook voor andere groepen. Dit domein wordt ook wel de **Markt** genoemd.

Zoals eerder benoemd hebben woningcorporaties verschillende ontwikkelingen doorgemaakt. Hierdoor zijn er ook verschillende grondslagen te onderscheiden. Hier gaat



Van Rotterdam (2008) op in door de woningcorporaties en haar verschillende rollen te vertalen naar nieuwe domeinen. In een aangepaste versie van het raamwerk van De Jong (2007) worden de woningcorporaties van de 20<sup>e</sup> eeuw onderscheiden in de volgende domeinen (zie Figuur 3.2):

- rechtvaardigheid: in dit domein diverse organisaties die huisvesting bouwden voor kwetsbare doelgroepen.
- overheid: in dit domein de gemeentelijke woonbedrijven die alleen huisvesting bouwden voor eigen burgers.
- gemeenschappen: in dit domein woningcorporaties die huisvesting bouwden voor eigen leden.
- markt: in dit domein grote ondernemingen die huisvesting bouwden voor eigen werknemers.



*Figuur 3.2. De woningcorporaties begin 20<sup>e</sup> eeuw (De Jong, 2007; Rotterdam, 2008; Eigen bewerking 2012).*

In Figuur 3.2 is een onderscheid gemaakt tussen de verschillende doelstellingen en belangen van de woningcorporaties. Dit schema kan worden uitgebreid door taakstellingen van de verzorgingsstaat eraan te verbinden. Deze zijn verheffen, verbinden, verzekeren en verzorgen (Westendorp, 2011; De Jong, 2007):

- *verheffen*: dit behoort tot het domein Rechtvaardigheid en hierin worden de belangen van achterblijvers in de maatschappij beheerd en behartigd.
- *verbinden*: dit behoort tot het domein Overheid. Kenmerkend voor dit domein is dat het gericht is op het verenigen van verschillende belangen.
- *verzekeren*: dit behoort tot het domein Gemeenschappen. Hierbij wordt zorg gedragen voor (sociale) zekerheid tegen buitenstaanders en om risicodeling.
- *verzorgen*: dit behoort tot het domein Markt. Dit domein zorgt voor gewenste diensten en producten voor de doelgroep.

De woningcorporatiesector is door de beschikbaar gestelde publieke middelen enorm gegroeid. Daarmee is het bestaansrecht van deze sector te danken aan het Rijk en de verzorgingsstaat (Koning en van Leuvensteijn, 2010; De Jong, 2007). Met de verzorgingsstaat als achtergrond, waren woningcorporaties ingericht als leveranciers van diensten en producten in de domeinen *Verzekeren* en *Verzorgen*. De overheid had als doel te verzekeren dat iedereen verzorgd werd in haar behoefte naar woonruimte. Na de oliecrisis in de jaren zeventig van de vorige eeuw is dé verzorgingsstaat ter discussie gesteld. Hierdoor hebben woningcorporaties een andere rol gekregen. Een verschuiving is zichtbaar naar *Verbinden* en *Verheffen*. Activiteiten van woningcorporaties zijn verbreed en ook gericht op gebiedsontwikkeling en leefbaarheid. De afgelopen tien jaar zijn investeringen in maatschappelijk en commercieel vastgoed toegenomen (De Jong, 2007; Westendorp, 2011). Er is dus niet alleen een verschuiving van domeinen, maar ook een uitbreiding van de domeinen waarin woningcorporaties al werkzaam zijn. Rotterdam (2008) vat dit als volgt samen: “woningcorporaties benutten de toegenomen zelfstandigheid en het terugtrekken van de verzorgingsstaat om andere domeinen op te zoeken en werkzaamheden te verbreden”.

### 3.5 Recente ontwikkelingen corporatiesector

Op dit moment zijn er vele ontwikkelingen gaande die van invloed zijn op de werkzaamheden van de woningcorporaties. Allereerst wordt verwacht dat een groot deel van de woningcorporaties de 90/10 verhouding niet zal gaan halen. In het onderzoek van het RLI (2011) wordt aangegeven dat woningcorporaties in 2009 circa 70% van haar sociale huurwoningen verhuurde aan de doelgroep. Daarbij hebben woningcorporaties een deel van de sociale woningvoorraad verhuurd aan middeninkomens, de zogenaamde scheefwoners. Een deel van deze scheefwoners is nog niet bekend bij de woningcorporaties, omdat corporaties niet zomaar inkomensgegevens mogen opvragen. Per 1 februari 2012 stelde de Belastingdienst de privacy van de huurder voorop, waardoor het lastiger is geworden voor woningcorporaties om het inkomen van een zittende huurder te controleren. Ook is het niet mogelijk voor woningcorporaties om scheefwoners uit de woning te zetten en de vrijkomende woningen beschikbaar te stellen aan de doelgroep.

Woningcorporaties hebben het financieel ook zwaar. Dit komt doordat er minder huurwoningen zijn verkocht en er (mede daardoor) minder liquide middelen beschikbaar zijn. Door financiële malaise daalde het aantal verkochte woningen in 2011 met 20% ten opzichte van 2010. Als gevolg van de staatssteunregels blijkt het voor woningcorporaties ook lastiger om Koopgarant-nieuwbouwprojecten te financieren. Dit maakt het in veel gevallen onmogelijk om volkshuisvestingsgeld voor lage middeninkomens in te zetten (Vastgoedmarkt, 2012a). Door deze ontwikkelingen zijn woningcorporaties onzeker over het financiële resultaat voor de komende periode. Daarbij zijn de woningcorporaties met een groot marktpotentieel vrij negatief over de toekomst (Vastgoedmarkt, 2012b). Daarnaast heeft de regering nieuwe maatregelen in het Regeerakkoord en de Voorjaarsnota opgenomen. Verhuurders gaan bijdragen aan de huurtoeslag door middel van de verhuurdersheffing. Verhuurders die meer dan 10 woningen verhuren krijgen te maken met deze heffing. De totale heffing is € 760 miljoen, waarbij woningcorporaties voor € 620 miljoen moeten bijdragen (Regeerakkoord, 2010; Voorjaarsnota, 2012).

### 3.6 Conclusie

Het denkraam van De Jong (2007) stelt dat de woningcorporaties naast het zorg dragen voor huisvesting van specifieke doelgroepen, werkzaam zijn op het gebied van leefbaarheid en gebiedsontwikkeling. Door de nieuwe regelgeving vanuit de Europese Commissie worden een aantal werkzaamheden in de vier domeinen beperkt. Woningcorporaties mogen volgens

de Europese regelgeving alleen werkzaam zijn in het domein 'rechtvaardigheid', het huisvesten van de kwetsbare doelgroepen. Dat levert voor de woningcorporaties drie problemen op:

1. Commerciële taken worden door woningcorporaties uitgevoerd om daarmee de onrendabele top bij de nieuwbouw van sociale huurwoningen te financieren.
2. Corporaties vinden dat het zorgen voor de huisvesting van de lage middeninkomens tot de eigen taak behoort, omdat de commerciële partijen het voor deze groep laten afweten. Deze situatie is een reden voor verschillende woningcorporaties om te kijken naar alternatieven. Hier zal in hoofdstuk 6 op worden ingegaan.
3. De nieuwe regelgeving en de huidige markt heeft voor vele praktische gevolgen gezorgd:
  - a. Verwacht wordt dat woningcorporaties de 90/10 verhouding niet gaan halen. Dit zal gevolgen hebben voor de financiering van nieuwbouwprojecten omdat er sancties opgelegd gaan worden die van negatieve invloed zijn op de investeringscapaciteit.
  - b. De onrendabele top kon voorheen worden gedekt met de opbrengsten uit duurdere huurwoningen en verkoop van huurwoningen. Maar in de nieuwe situatie is dit niet meer mogelijk, mede doordat het aantal verkopen van huurwoningen fors is gedaald.
  - c. Een grote groep scheefwoners houdt sociale huurwoningen bezet en woningcorporaties zijn niet in staat om deze groep scheefwoners uit de woning te zetten. Uit recent gehouden woononderzoek blijkt dat deze scheef wonende huishoudens niet snel zullen verhuizen. Ook zijn er geen andere woningen beschikbaar. Daarbij is inkomenstoetsing van zittende huurders nog steeds niet mogelijk voor woningcorporaties.

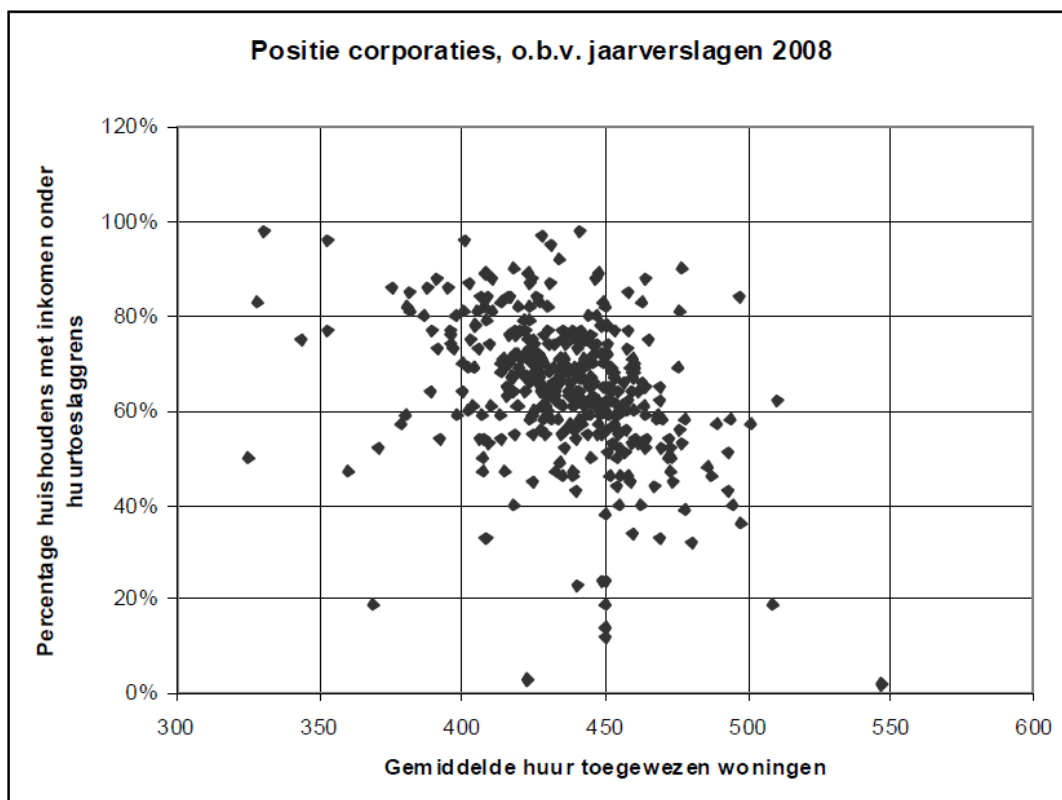
Kortom, er heerst een patstelling.

## 4. Invloed van de 90% EC-richtlijn

Op 1 januari 2011 is de nieuwe EC-regelgeving ingevoerd. Woningcorporaties en gemeenten werken nu anderhalf jaar met deze nieuwe regelgeving. De eerste gevolgen en effecten van de regelgeving zijn waar te nemen op de woningmarkt. In dit hoofdstuk worden de gevolgen en effecten geanalyseerd van de EC-regelgeving. Hiervoor wordt gebruik gemaakt van de afgenomen interviews met woningcorporatie Accolade en Staedion, gemeente 's-Gravenhage en Groningen, woningmarktdeskundige prof. dr. ir. H. Priemus, prof. dr. P. Hooimeijer en prof. dr. ir. J. van der Schaar.

### 4.1 Gevolgen van de 90% EC-richtlijn

ABF Research (2010) heeft onderzoek gedaan naar de toewijzing van sociale huurwoningen in het licht van de 90% EC-richtlijn. Onderzocht is in hoeverre de woningcorporaties voldeden aan de gestelde richtlijn voordat deze in 2011 werd ingevoerd. In Figuur 4.1 zijn onderzoeksresultaten opgenomen van ruim 400 woningcorporaties. Het percentage van het aantal toewijzingen van huishoudens onder de huurtoeslaggrens is afgezet tegen de gemiddelde huur van de toegewezen woningen. De gegevens voor de grafiek zijn afgeleid uit de jaarverslagen van de corporaties over 2008. Uit het figuur valt op te maken dat een groot deel van de woningcorporaties een paar jaar geleden de gestelde toewijzingsnorm van 90% nog niet haalden.



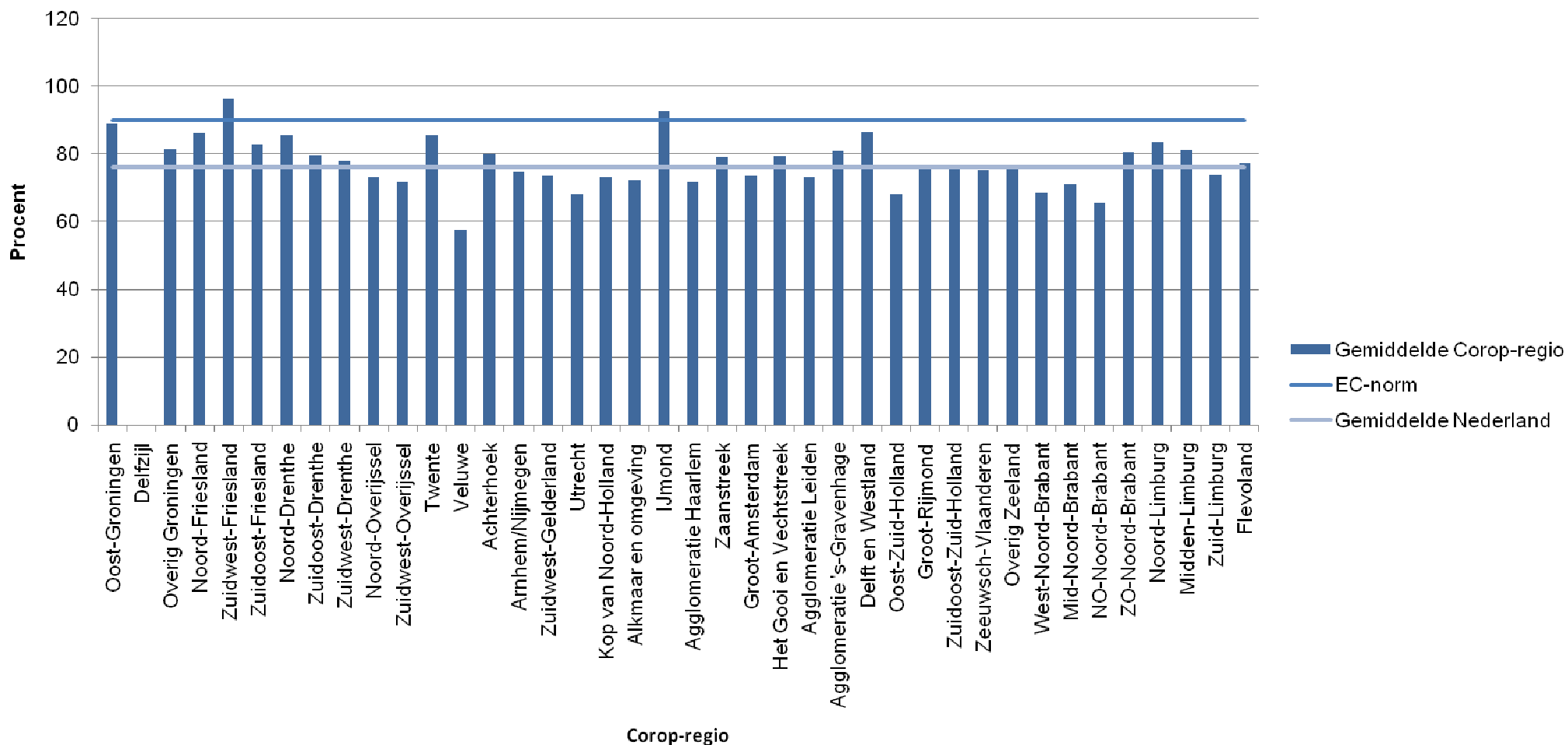
*Figuur 4.1. Positie corporaties, percentage toewijzingen onder huurtoeslaggrens en gemiddelde huur toegewezen woning (ABF, 2010).*

Uit de analyse van ABF Research is gebleken dat er regionale verschillen zijn op de woningmarkt. Deze hebben echter geen aantoonbaar effect op de mate waarin corporaties toewijzen. Vooral het prijsniveau is, in zowel gespannen als minder gespannen woningmarkten, van invloed op de toewijzing.

In 2008 en 2009 zijn 400.000 corporatiewoningen verhuurd. Per Corop-regio is berekend hoeveel van het aantal verhuisden tot de doelgroep behoorde en intrek heeft genomen in een sociale huurwoning. De grafiek (Figuur 4.2) laat zien dat in IJmond 92,5% van de verhuisden naar een sociale huurwoning tot de doelgroep behoorde. Daarmee ligt in IJmond het percentage toewijzingen aan de doelgroep 16,4% hoger dan het Nederlands gemiddelde. Verrassend is dat de verschillen tussen de regio's klein zijn. Wel blijft het aandeel toewijzingen achter op de gestelde EC-norm. De cijfers van Delfzijl missen in de reeks vanwege te weinig cel vulling (zie voor alle cijfers Bijlage 5 (ABF Research, 2010)).

Finance Ideas (2012) bevestigt bovenstaande resultaten met nieuwe gegevens over 2011. In dat onderzoek zijn 191 woningcorporaties ondervraagd naar het percentage toewijzingen aan de doelgroep. Uit de analyse blijkt dat 145 corporaties (driekwart) meer dan 90% van haar sociale huurwoningen toewijst aan de doelgroep. Daarnaast wijzen 31 woningcorporaties tussen de 85-90% toe aan de doelgroep. De overige 15 corporaties wijzen minder dan 85% toe aan de beoogde doelgroep. Deze corporaties zullen moeten compenseren in 2012. De resultaten geven weer dat ook nu nog niet alle corporaties de toewijzingsnorm van 90% halen. Volgens het ABF Research (2010) ligt dat niet het aan het feit dat er mogelijk te weinig huishoudens zijn binnen de doelgroep die een sociale huurwoning zoeken. Uit de analyse blijkt dat er meer huishoudens op zoek zijn naar een sociale huurwoning dan er aangeboden worden.

## Toewijzing EC-norm



Figuur 4.2. Toewijzing EC-norm (ABF Research, 2010; Eigen bewerking, 2012).

#### 4.1.1 Analyse interviews

Om de resultaten uit de onderzoeken van ABF Research en Finance Ideas te staven zijn twee gemeenten, twee woningcorporaties en drie woningmarktdeskundigen geïnterviewd. Er is gekozen voor twee gemeenten en twee woningcorporaties uit verschillende woningmarktgebieden in Nederland. Om een goed beeld weer te geven van de situatie is gekozen voor een woningcorporatie en gemeente uit het Westen en het Noorden. Er zijn mogelijk verschillen waar te nemen tussen overspannen woningmarkten en ontspannen woningmarkten. Het Westen heeft een grote druk op de woningmarkt. Uit dit gebied zijn de gemeente 's-Gravenhage en woningcorporatie Staedion benaderd. Het Noorden wordt gekenmerkt als een meer ontspannen woningmarkt en in sommige regio's is zelfs sprake van krimp. Hiervoor zijn de gemeente Groningen en woningcorporatie Accolade benaderd.

#### 4.1.2 Standpunt corporaties

##### *Woningcorporatie Accolade*

Woningcorporatie Accolade heeft circa 16.000 verhuureenheden en is verspreid over vijf vestigingen in Friesland. Accolade stelt dat er begrip is voor de nieuwe regelgeving vanuit het oogpunt dat sociale woningbouw er niet is voor huishoudens met een hoger inkomen. Maar de gestelde inkomensgrens wordt te laag gevonden. De grens wordt door huishoudens erg snel gehaald. Accolade ziet de inkomensgrens graag richting € 40.000,- gaan, omdat het aanbod van geschikte huurwoningen buiten de sociale woningvoorraad maar zeer beperkt is. De corporatie heeft na het besluit een werkgroep ingesteld genaamd "33.000". Deze werkgroep heeft binnen Accolade gezorgd voor de communicatie naar alle afdelingen en huurders. Zowel handmatig als geautomatiseerd worden toewijzingen gemonitord. In het eerste jaar, 2011, werd het organisatiebreed bijgehouden. Voordat invoering van de 90%-norm bekend werd, waren in 2010 al toewijzingen gedaan bij nieuwbouwprojecten aan huishoudens boven de inkomensgrens. Alleen bij die toewijzingen al, lag 30% van de totale toewijzingen boven de inkomensgrens. Dit leidde ertoe dat vanaf begin juli 2011 geen woningen meer toegewezen konden worden aan huishoudens boven de inkomensgrens. Voor 2012 is het beleid aangepast en worden toewijzingen per vestiging bijgehouden. Met deze methode kan men per vestiging monitoren of de norm overschreden wordt. Als een vestiging aan het maximum zit van de norm dan kunnen in die regio geen woningen meer toegewezen worden aan huishoudens boven de inkomensgrens.

Volgens Accolade heeft de EC-maatregel tot gevolg dat huishoudens met een hoger verzamelinkomen dan € 34.085,- niet zullen verhuizen. Deze huishoudens zijn 'gedwongen' de bestaande woning te blijven huren doordat er geen passend woningaanbod is. Daarnaast bespeurt Accolade dat er meer alleenstaanden zijn die sociale huurwoningen betrekken, omdat het inkomen van een alleenstaande zich vaak onder de inkomensgrens bevindt. Nadat een huurwoning is toegewezen aan een alleenstaande, registreert Accolade na enige tijd regelmatig dat de partner zich inschrijft als medehuurder, met als gevolg dat het verzamelinkomen de inkomensgrens overschrijdt. De partner woont dan al even bij de huurder in en bij de registratie als medehuurder kan de corporatie niet weigeren. Accolade kan hier dan niets meer aan doen.

### *Woningcorporatie Staedion*

Verspreid over Den Haag bezit Staedion circa 32.000 woningen. Staedion is neutraal ten opzichte van de nieuwe regelgeving en ziet in dat er scherper toezicht gehouden moet worden op de huisvesting van lage inkomensklasse. In de (lage) middeninkomensklasse doet zich een verontrusterend beeld voor. De inkomensgrens houdt geen rekening met de verschillende huishoudensituaties. Huishoudens met kinderen hebben een ander bestedingspatroon dan een eenpersoonshuishouden. Staedion vindt de gestelde inkomensgrens daarom te eenzijdig en denkt dat deze grens omhoog moet.

De corporatie heeft weinig moeite hoeven doen om de gestelde toewijzingsnorm te halen. Het percentage toewijzingen ligt stabiel op 92 - 93%. Volgens Staedion heeft de EC-maatregel als gevolg dat de doorstroming zal stagneren. Het aantal mutaties daalt en huishoudens boven de inkomensgrens blijven zitten, omdat er geen alternatieven zijn.

De resultaten bij deze twee woningcorporaties worden bevestigd in een brief die woningcorporatie Wooncompagnie aan het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (MBZK) heeft gestuurd om te laten weten welke effecten de corporatie waarneemt in de eigen regio. Net als bij Accolade en Staedion ziet Wooncompagnie de mutatiegraad dalen en de doorstroming stokken. Verhuishwensen van (lage) middeninkomens worden heroverwogen. Wooncompagnie ziet de inkomensgrens liever hoger zodat ook de lage middeninkomens bediend kunnen blijven worden (Wooncompagnie, 2011).

### **4.1.3 Standpunt gemeenten**

#### *Gemeente 's-Gravenhage*

De gemeente 's-Gravenhage staat volledig achter de nieuwe regelgeving. De kern van de regelgeving leidt ertoe dat meer woningen beschikbaar komen voor lagere inkomens. De regelgeving sluit aan op de kerntaak van woningcorporatie, het huisvesten van de laagste inkomensgroepen. Voor de gemeente is er ook geen discussie over de gestelde inkomensgrens. Het toewijzingspercentage van alle Haagse corporaties lag in het verleden al op 84% van de voorgestelde norm en in 2011 op 93%. Uit eigen berekeningen is gebleken dat er op jaarbasis 400 woningen minder beschikbaar zijn voor huishoudens tussen € 33.000,- en € 44.000,-. Dit aandeel valt in vergelijking met de gehele Haagse woningvoorraad mee. Volgens de gemeente 's-Gravenhage heeft de EC-maatregel als gevolg dat het aanbod voor (lage) middeninkomens daalt. In de gemeente is weinig aanbod beschikbaar in de huurprijsklasse van € 650 - € 850 Dit is voor de Haagse gemeente een aandachtspunt.

#### *Gemeente Groningen*

De gemeente Groningen stelt dat de regelgeving gebaseerd is op landelijke beeldvorming. De gedachte is dat op de Nederlandse woningmarkt teveel mensen met te hoge inkomens in de sociale huurwoningvoorraad wonen. De woningvoorraad en staatssteun zijn hier niet voor bedoeld. Dit probleem speelt op het niveau van Groningen veel minder. Er is naast de sociale woningvoorraad een groot (goedkoop) aanbod in de koopsector voor de middeninkomens. De EC-maatregel heeft geresulteerd in een grotere administratieve last en hogere beheerskosten voor de Groningse woningcorporaties. De regelgeving heeft in Groningen geen effect gehad op de toewijzingen.



De resultaten bij deze twee gemeenten worden onderschreven door een onderzoek dat de regio Haaglanden heeft laten uitvoeren. De regio Haaglanden<sup>6</sup> heeft met onderzoeksbureau Explica geanalyseerd wat de effecten van de EC-regelgeving zijn. Volgens het onderzoek hebben huishoudens met een inkomen boven de inkomensgrens zich vaker uitgeschreven dan ingeschreven voor een sociale huurwoning. Vermoed wordt dat dit komt omdat de kans op een sociale huurwoning voor deze groep gedaald is door de 90%-norm. Daarnaast is het advertentieaanbod van huurwoningen afgenomen voor huishoudens met een inkomen vanaf € 35.000,-. Een positief effect van de EC-maatregel is dat de slagingskans van de EC-doelgroep is toegenomen. Dit wordt veroorzaakt doordat meer huurwoningen tot de liberalisatiegrens toegewezen moeten worden aan de EC-doelgroep. Daarentegen zijn de mogelijkheden voor de lage middeninkomens verslechterd. Zo zijn de financieringsmogelijkheden verscherpt. Particuliere verhuurders die aangesloten zijn bij de IVBN stellen als eis dat het bruto maandinkomen minimaal 4,5 maal de maanduur moet bedragen. Concreet betekent dit voor een huishouden met een verzamelinkomen van € 35.000,- dat een woning met een maximale huurprijs van € 650,- per maand gehuurd mag worden. Deze huur ligt onder de liberalisatiegrens van € 664,66. Feitelijk horen deze huishoudens volgens de IVBN rekenmethode dus tot de corporatiedoelgroep. Wil een huishouden in aanmerking komen voor een huurwoning van € 700,- per maand, dan zal het huishoudinkomen minimaal € 38.000,- moeten zijn. Ook de koopsector biedt voor de lagere middeninkomens weinig soelaas omdat het leenvermogen van potentiële kopers daalt door de verscherpte hypotheekvoorwaarden (Vogelzang, 2012).

#### 4.1.4 Standpunt woningmarktdeskundigen

*Prof. dr. ir. H. Priemus*

Professor Priemus heeft als zodanig geen bezwaar tegen het besluit. Aan het besluit hangt alleen een eigenaardige achtergrond. De inhoud van het besluit gaat niet over volkshuisvesting, maar over staatssteun. Het eigenaardige is dat het besluit alleen geldt voor Nederland, terwijl dit besluit het Europese belang zou moet vertegenwoordigen. Volgens Priemus ligt de inkomensgrens niet te laag want circa 40% van de Nederlandse huishoudens valt hieronder. Verder staat Priemus positief over tegen het opnemen van deze regelgeving bij de herziening van de woningwet.

Voor Priemus ligt het bezwaar tegen het EC-besluit bij de eigen overheid. De overheid heeft geen overgangsregeling gecreëerd voor corporaties en de middengroepen om aan de gewenste Europese regelgeving te voldoen. Dit heeft geleid tot grote moeilijkheden voor corporaties die al projecten in ontwikkeling hadden die niet aan de gewenste regelgeving voldeden. Daarnaast zijn de commerciële verhuurders al afgehaakt en wordt niet geïnvesteerd in de Nederlandse woningmarkt. Commerciële partijen kunnen in het duurdere huursegment en in het buitenland grotere rendementen behalen. De gedachte van de overheid om de lage middeninkomens daar te huisvesten is te gemakkelijk gedacht. In grote delen van Nederland zijn er geen vrije huursectorwoningen. Daarbij zijn de hypotheekvoorwaarden aangescherpt waardoor het leenvermogen van potentiële kopers afneemt. Dus zowel de commerciële huurwoningmarkt als de koopwoningmarkt bieden dus geen alternatief voor de (lage) middeninkomens. Priemus verwijt het Rijk dat wel ingestemd wordt met het ene besluit, maar de mogelijkheden voor de huishoudens boven € 34.085,-,

---

<sup>6</sup> Samenwerking van het Stadsgewest Haaglanden. Het betreft de gemeenten: Delft, Den Haag, Leidschendam-Voorburg, Midden-Delfland, Pijnacker-Nootdorp, Rijswijk, Wassenaar, Westland en Zoetermeer.

die de dupe zijn van het besluit, niet aangeeft. Hiermee worden de problemen voor deze groep, die het al zo moeilijk heeft op de woningmarkt, nog verder vergroot.

*Prof. dr. P. Hooimeijer*

In termen van uitvoerbaarheid is het stellen van één inkomensgrens buitengewoon onhandig volgens professor Hooimeijer. Instellen van dergelijke grenzen laten vanuit het verleden zien dat het slecht functioneert en volkomen voorbij gaat aan de inkomensdynamiek op individueel niveau. Dit zal leiden tot veel uitzonderingsgevallen.

Voor corporaties komt de EC-maatregel slecht uit omdat er niet doorontwikkeld kan worden voor het middensegment. Hooimeijer verwacht dat de effecten in de gebieden zoals Twente, de Achterhoek, Groningen, Drenthe, Friesland, grote delen van Overijssel, kop van Noord-Holland en grote delen van Noord-Brabant buitengewoon beperkt zullen zijn. Er wordt hooguit een klein aantal mensen gedupeerd. In de Randstad (vooral het noordelijke deel) ligt dat echter geheel anders en zullen veel mensen door de maatregelen gedupeerd worden. Daarop zou vanuit de private markt gereageerd moeten worden.

Volgens Hooimeijer is er voor middeninkomens wel beschikbaar aanbod, maar moet daar meer voor betaald worden. De vraag is of middeninkomens dat willen en kunnen. Als het misgaat, is er voor deze groep geen vangnet. Als de crisis nog langer voortduurt, krijgen huishoudens met grotere inkomensrisico's te maken. Terugkeren naar de sociale sector is dan geen optie meer. De regelgeving zet daarmee een straf op het verhuizen en daardoor stopt de doorstroming. Door die beperkte doorstroming vallen degenen die volgens de nieuwe regelgeving wel recht hebben op een sociale huurwoning buiten de boot, omdat er geen aanbod is. De effecten zijn dus veel groter dan veronderstelt.

*Prof. dr. ir. J. van der Schaar*

Professor Van der Schaar vindt de hoofdlijnen van het besluit goed. De randeffecten van het besluit zorgen echter voor de problemen. De inkomensgrens wordt door Van der Schaar niet laag gevonden want het dekt een grote groep huishoudens. Circa 40 - 45% van de Nederlandse huishoudens valt als potentiële doelgroep onder deze grens. De problemen liggen vooral bij de middeninkomens aan de aanbodkant. Er is nooit beleid gevoerd voor middeninkomens door het Rijk. Er is dus gewoonweg geen of te weinig aanbod voor deze groep. De EC-regelgeving zorgt daardoor samen met de crisis voor een grote stagnatie op de woningmarkt voor de lagere- en middeninkomens. Er hadden afspraken gemaakt moeten worden om middeninkomens tijdelijk te ondersteunen. Als het Rijk dat had gedaan was het probleem nu minder groot geweest. Middeninkomens zijn namelijk wel bereid om meer te betalen voor wonen, mits het aanbod daar ook naar is.

Volgens Van der Schaar zijn er in Nederland grote verschillen waar te nemen in de 90%-norm. In krimpregio's en de periferie zijn de inkomens laag en zal de 90%-norm geen problemen opleveren. In die regio's zitten middeninkomens in de koopsector. In de grote steden is het echter wel een groter probleem en daar zou veel actiever aan het middensegment gewerkt moeten worden.

## **4.2 Conclusie**

Er is een aantal belangrijke gevolgen te verwachten van de invoering van de EC-regelgeving:

- de doorstroming op de woningmarkt zal nog meer gaan stagneren. Huurders die niet aan de EC-norm voldoen en in een sociale huurwoning zitten, stellen de verhuiscens zolang mogelijk uit. Dit heeft als gevolg dat de sociale woningvoorraad op slot komt te

zitten en dat er te weinig aanbod is voor de nieuwkomers op de sociale huurwoningmarkt.

- ten tweede zitten lage middeninkomens in een moeilijke positie. Er zijn weinig alternatieven voor deze groep op de woningmarkt. Het beschikbare aanbod in de sociale woningvoorraad daalt en er is vrijwel geen aanbod in de commerciële verhuursector. Deze huishoudens zijn wel bereid meer te betalen voor een woning, maar het aanbod is er niet.
- verder zal de eenduidige inkomensgrens zorgen voor uitvoeringsproblemen. De inkomensdynamiek op individueel niveau is zo groot dat daardoor het aantal uitzonderingsgevallen zal groeien. Ook worden er ontsnappingstrajecten door huurders opgezet, zoals alleenstaanden die een sociale huurwoning huren en waar na verloop van tijd een tweede persoon bij wordt ingeschreven.
- ook zullen de uitvoeringskosten van woningcorporaties stijgen, omdat corporaties verplicht zijn de 90%-grens te bewaken. Daarvoor zullen in de organisatie maatregelen moeten worden getroffen op onder ander ICT gebied.
- de 90%-norm gaat voor problemen zorgen bij woningcorporaties die de norm niet halen. Deze corporaties krijgen sancties opgelegd vanuit de overheid. Corporaties krijgen dan tijdelijk geen staatssteun voor de bouw van sociale huurwoningen.

Opmerkelijk is dat anderhalf jaar na de invoering woningcorporaties nog steeds problemen hebben met de gestelde inkomensgrens. Een jarenlange discussie is hier aan voorafgegaan en circa 40% van de Nederlandse huishoudens valt onder deze grens. Voor woningcorporaties is deze grens nog steeds te laag. Voor woningcorporaties blijft de inkomensgrens een discussiepunt omdat corporaties in de praktijk vaker 'nee' moeten verkopen aan woningzoekenden. Corporaties krijgen in de praktijk te maken met deze vervelende situatie terwijl corporaties merken dat er wel vraag is vanuit de lage middeninkomens. De gemeenten en woningmarktdeskundigen stellen de inkomensgrens niet ter discussie. Gemeenten lijken sowieso weinig gevolgen te verwachten door de EC-regelgeving. Het lijkt alsof de gemeenten de gevolgen voor de woningmarkt vooral een probleem van de woningcorporaties vinden, waar de gemeenten niet echt bij betrokken zijn. Uiteraard is de uitvoering van de EC-maatregel een zaak van de woningcorporaties, maar de gevolgen voor de lage middeninkomens die tussen wal en schip raken zijn wel degelijk ook een zaak van de gemeenten. Daarop wijzen ook de woningmarktdeskundigen die er alle drie op wijzen dat te weinig is nagedacht over de gevolgen voor de groep die net boven de grens zit. Daarvoor had een aanvullend beleid in gang gezet moeten worden. Nu zijn middeninkomens echt de dupe van de EC-maatregel.

## 5. Invloed van de 90% EC-richtlijn op het scheefwonen

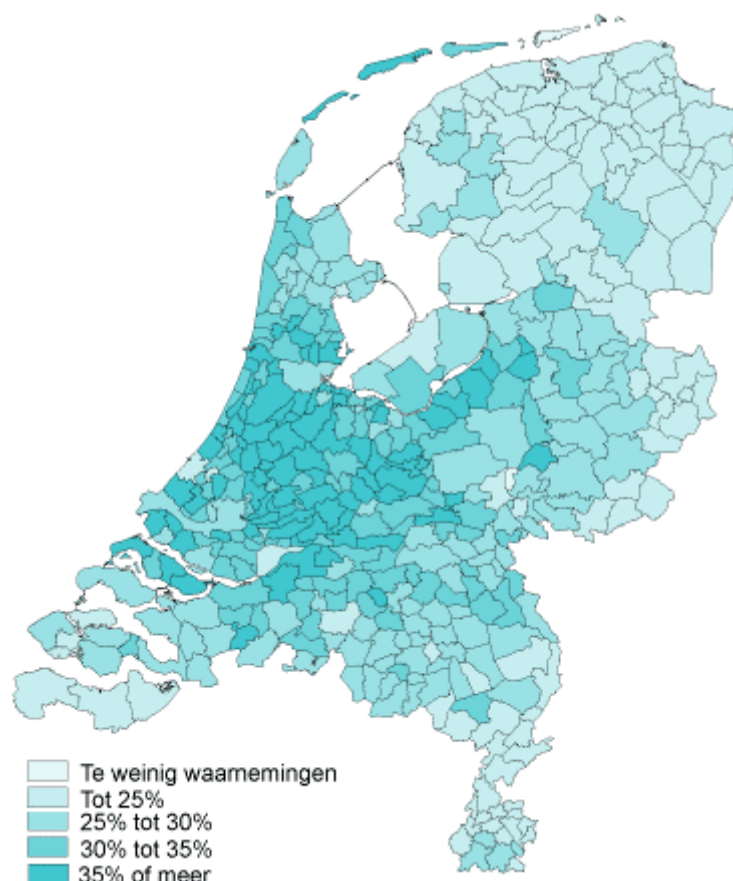
Op 1 januari 2011 is de nieuwe EC-regelgeving ingevoerd. Deze regelgeving heeft ook invloed op de discussie over het scheefwonen wat gezien wordt als een groot knelpunt op de Nederlandse woningmarkt en waarvoor de regering maatregelen wil invoeren.

### 5.1 Scheefwonen

Uitgangspunt van de nieuwe EC-regelgeving is dat het inkomen bij toewijzing onder de inkomensgrens moet liggen. Op moment van toewijzing is het inkomen belangrijk en een nieuwe huurder moet daarom persoonlijke (inkomens)stukken overhandigen, zoals zijn identiteitsbewijs, IB60-formulier of een kopie van de definitieve aanslag inkomstenbelasting en gegevens over het vermogen (Rijksoverheid, 2012a). De Europese Commissie vindt het inkomen na verhuring niet meer belangrijk. De Nederlandse regering echter wel. Het kabinet wil zien wat er met het inkomen gebeurt na toewijzing. In de praktijk komt het veel voor dat na toewijzing het inkomen verandert van de huurder(s).

Op huishoudniveau is de inkomensdynamiek erg groot. Er kan een partner ingetrokken zijn met een eigen inkomen, de huurder kan een loonsverhoging hebben gekregen, het vermogen kan gegroeid zijn, etc. Veelal stijgt het inkomen dan boven de inkomensgrens van € 34.086,-. Dit heeft als gevolg dat er een grote groep huishoudens goedkoop scheef woont. In 2011 ging het om 609.000 bewoonde corporatiewoningen op een totaal van 2,2 miljoen. Meer dan een kwart van de huurders in corporatiewoningen woont scheef en verdient boven € 33.000,- (CBS, 2012c).

In het onderzoek van het CBS is onderscheid gemaakt tussen huishoudens met een inkomen vanaf € 33.000,- en boven € 43.000,-. Van de huishoudens met een inkomen boven de Europese inkomensgrens woont 28% in een corporatiewoning. Hiervan heeft 18% van de huishoudens een inkomen boven € 43.000,-. In de Randstadgemeenten ligt het aandeel scheefwoners veel hoger dan in het Noorden. Opvallend is dat het aandeel scheefwoners niet (veel) hoger ligt in de G4. In Figuur 5.1 is het aandeel scheefwoners met een inkomen vanaf € 33.000,- op de Nederlandse kaart weergegeven.



*Figuur 5.1. Aandeel corporatiewoningen met bewoners met inkomen vanaf € 33.000,- in 2011 (CBS, 2012c; Eigen bewerking, 2012).*

De verhuisgeneigdheid onder de groep scheefwoners is ook niet groot. In 2011 heeft WoON onderzocht hoe huishoudens zouden reageren als het EC-besluit al in 2009 was ingegaan en deze huishoudens per 1 januari 2010 geen sociale huurwoning meer hadden mogen betrekken. In Tabel 5.1 zijn deze resultaten weergegeven en het blijkt dat 43% van de huishoudens met een inkomen tussen € 33.000 en € 43.000 niet zou zijn verhuisd. Ook is opvallend dat als het EC-besluit al was ingevoerd, meer dan een derde van beide inkomensgroepen had willen verhuizen naar een particuliere huurwoning (WoON, 2011). Deze huishoudens vallen volgens de EC-regelgeving nu dus buiten de corporatiedoelgroep, maar zijn nog wel woonachtig in de sociale huursector en worden aangemerkt als scheefwoners.

Tabel 5.1. Alternatieve verhuisbeweging als het EC-besluit al van kracht zou zijn geweest per 1 januari 2010 met een inkomen boven € 33.000,- en woonachtig in een woning met een huur tot de liberalisatiegrens.

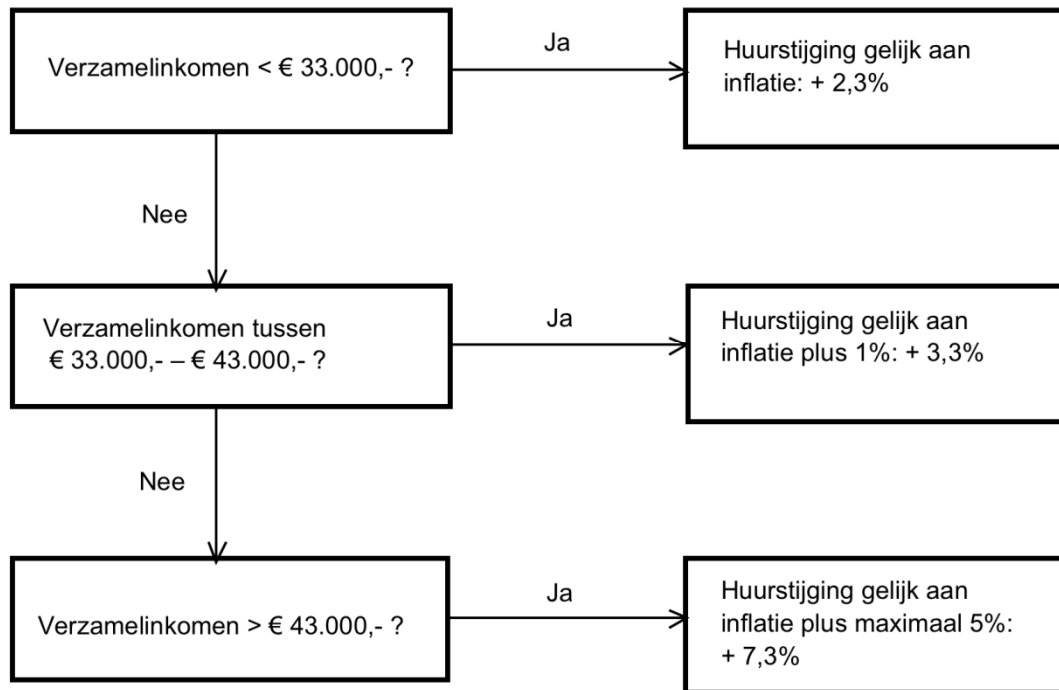
	<b>Particuliere huurwoning, zelfde prijs</b>	<b>Duurdere huurwoning</b>	<b>Koopwoning</b>	<b>Was niet verhuisd</b>
<b>€ 33.000 - € 43.000</b>	38%	0%	19%	43%
<b>&gt; € 43.000</b>	35%	49%	9%	7%
<b>Totaal</b>	<b>36%</b>	<b>33%</b>	<b>13%</b>	<b>19%</b>

*Bron: WoON, 2011; eigen bewerking, 2012.*

De Nederlandse regering vindt dat huishoudens met een inkomen boven de inkomensgrens niet thuishoren in de gereguleerde huursector. In het Regeerakkoord en de Voorjaarsnota zijn maatregelen opgenomen om het scheefwonen in de gereguleerde huursector tegen te gaan. In de huidige situatie moeten verhuurders het inflatievolgende huurprijsbeleid volgen. Dit houdt in dat de huren jaarlijks mogen stijgen met de vastgestelde inflatie van het betreffende jaar. Voor 2012 ligt het inflatiepercentage op 2,3%. De nieuwe regelgeving geeft de mogelijkheid om naast de inflatiestijging een extra huurverhoging door te voeren op twee groepen huishoudens.

- Huishoudens met een inkomen boven € 33.000,- kunnen een extra huurverhoging doorgevoerd krijgen van 1% bovenop de inflatie.
- Huishoudens met een inkomen boven € 43.000 kunnen maximaal 5% extra huurverhoging krijgen bovenop de inflatie.

Dit resulteert in een huurverhoging van 3,3% tot 7,3% voor zittende huurders met een inkomen boven € 33.000,- of € 43.000,-. Woningcorporaties mogen zelf weten of de extra huurverhoging doorgevoerd wordt bij de huurders. Achterliggende gedachte van de voorgestelde maatregelen is om de doorstroming te bevorderen. Voor de geliberaliseerde huurwoningen geldt deze huurverhoging niet, omdat deze sector geen maximumpercentage kent waarmee de huur mag stijgen (Rijksoverheid, 2010b; Voorjaarsnota, 2012). In Figuur 5.2 is het nieuwe beleid voor huurverhogingen schematisch weergegeven.



*Figuur 5.2. Schema huurverhoging 2012 - 2013 voor gereguleerde huurwoningen (eigen bewerking, 2012).*

Mocht het inkomen van het huishouden door omstandigheden dalen, dan verandert er niets aan de huurprijs. Eerdere huurverhogingen worden niet teruggedraaid na een negatieve inkomensontwikkeling van de huurder (Rijksoverheid, 2012b).

Het achterliggende doel van de regering is om met de extra huurverhoging de doorstroming op de woningmarkt te bevorderen. In de WoON-module Wens en Werkelijkheid (2011) is onderzocht of de extra huurverhoging daadwerkelijk zal leiden tot meer doorstroming in de gereguleerde huursector. Uit het onderzoek blijkt dat de extra huurverhoging niet leidt tot directe doorstroming. Circa 440.000 huishoudens worden getroffen door de extra huurverhoging van 5%. Slechts 2% van deze huishoudens geeft aan direct te verhuizen als deze huurverhoging doorgaat. Voor bijna een derde van de huishoudens geeft de huurverhoging aanleiding om op termijn te gaan verhuizen. Het ING Economisch Bureau (2012) bevestigt ook dat de huurverhoging nauwelijks effect heeft op de doorstroming van huishoudens. Het idee om met oplopende huren de huurders te dwingen te verhuizen lijkt niet te worden behaald. Het verbetert alleen de financiële positie van de corporaties. De doorstroming hapert verder doordat er maar beperkt woningen beschikbaar zijn voor die groepen die uit de corporatiewoningen zouden moeten verhuizen. Als het aantal te koop staande woningen afgezet wordt tegen het aantal scheefwoners dan zit daar een enorm gat. Circa 600.000 huishoudens hebben een inkomen boven € 33.000,-. Voor deze groep staan maar 93.000 woningen te koop met een vraagprijs onder € 200.000,-. Slechts 15,5% van de huishoudens zou direct kunnen doorstromen. Daarnaast zitten er landelijk grote verschillen in het aanbod. De verwachte substantiële doorstroming van de regering lijkt maar zeer beperkt.

## 5.2 Mening over effecten richtlijn op het scheefwonen

Om de resultaten van het CBS en de maatregelen van de regering te beoordelen zijn de interviews met de woningcorporaties, gemeenten en woningmarktdeskundigen geanalyseerd.

## Standpunt corporaties

### *Woningcorporatie Accolade*

Accolade staat achter het voornemen om scheefwoners met een inkomen boven € 43.000,- meer huur te laten betalen. De groep huishoudens met een inkomen tussen € 33.000 - € 43.000 ziet Accolade echter als corporatiedoelgroep. Dit sluit aan bij de gedachte die Accolade heeft over de inkomensgrens. De corporatie ziet deze inkomensgrens graag verschuiven richting € 40.000,-. Het effect van de huurverhoging is volgens Accolade nog niet dermate dat huishoudens daardoor gaan verhuizen. Daarnaast verwacht Accolade dat deze maatregel problemen in de uitvoering geeft, omdat de kaders nog onvoldoende gespecificeerd zijn. Het is bijvoorbeeld niet duidelijk hoe woningcorporaties om moeten gaan met huurwoningen die door de extra huurverhogingen boven de liberalisatiegrens uitkomen.

### *Woningcorporatie Staedion*

Staedion is niet negatief over de extra huurverhoging. De extra huurverhoging zal worden ingevoerd omdat de inkomsten nodig zijn om andere heffingen te financieren. Daarbij is Staedion van mening dat huishoudens met een inkomen tussen € 33.000 - € 43.000 en boven € 43.000,- wel meer huur kunnen betalen omdat deze huurders een lage huur betalen ten opzichte van het inkomen. De corporatie verwacht niet dat de extra huurverhoging zal leiden tot extra doorstroming.

Er zit tussen dit standpunt en het standpunt van Staedion over de 90%-norm een discrepantie. Stadion geeft aan bij het standpunt over de 90% norm dat de inkomensgrens geen rekening houdt met verschillende gezinssituaties. Dat doet de extra huurverhoging ook niet. Huishoudens krijgen juist door de extra huurverhoging te maken met hogere woonlasten. Dit staat in contrast met het standpunt dat Staedion de verhoging wil doorvoeren, omdat extra financiële middelen nodig zijn. Het ene moment wordt de huurder centraal gesteld en het andere moment de financiële positie van de woningcorporatie.

## Standpunt gemeenten

### *Gemeente 's-Gravenhage*

Het basis uitgangspunt van de gemeente 's-Gravenhage is om de doorstroming te bevorderen. Alle manieren om meer marktconforme huren in te voeren stimuleert de gemeente. Daar passen de extra huurverhogingen bij. De gemeente is al eerder begonnen met het tegengaan van het scheefwonen door middel van de 'Haagse verhuisdoos'. Hierin worden verhuisvoordelen aangeboden aan Haagse inwoners om verhuizen gemakkelijker en aantrekkelijker te maken. Met verschillende (financiële) prikkels probeert de gemeente, in samenwerking met Haagse corporaties en makelaars, scheefwoners te laten doorstromen. Haagse inwoners kunnen aanspraak maken op de verhuisdoos als inwoners verhuizen naar de vrije huursector of koopsector. Onderdeel van de verhuisdoos is een verhuispremie van € 5000,-, een koopsubsidie van € 10.000,-, korting op de courtage van een aankoopmakelaar en een wooncoach. Of de 'Haagse verhuisdoos' heeft gezorgd voor meer doorstroming is niet bekend.

De gemeente 's-Gravenhage geeft aan dat de extra huurverhoging goed is om de doorstroming te bevorderen op de woningmarkt. Als aandachtspunt bij de 90%-norm analyse heeft de gemeente aangegeven dat het aanbod op de huurmarkt tussen € 650 - € 850 beperkt is. Als de gemeente doorstroming op gang wil brengen zal er betaalbaar aanbod nodig zijn. Zolang dat er niet is, zal het percentage scheefwoners niet afnemen. De gemeente biedt alternatieven aan de middeninkomens, zoals de mogelijkheid om zelf een

kavel te kopen en te ontwikkelen en het aanbieden van kluswoningen die ook met een beperkt budget opgeknapt kunnen worden.

### *Gemeente Groningen*

De gemeente Groningen kan zich vinden in de extra huurverhoging. Op de Groningse woningmarkt valt de scheefwoon problematiek mee. In Groningen wordt de stap naar de koopmarkt sneller gemaakt. De gemeente verwacht dat de extra huurverhoging een positief effect gaat hebben op het aandeel scheefwoners in gebieden waar scheefwonen een probleem is. In de gemeente Groningen hebben de huurwoningen een goede kwaliteit. Groningse corporaties hebben de laatste jaren veel geïnvesteerd in de sociale woningvoorraad. Huurders krijgen veel kwaliteit voor weinig geld. Met die gedachte wordt de extra huurverhoging gerechtvaardigd. Daarnaast denkt de gemeente dat huurders de extra huurverhoging financieel wel kunnen dragen omdat de huurders een lage huur betalen.

### **Standpunt woningmarktdeskundigen**

#### *Prof. dr. ir. H. Priemus*

Professor Priemus stelt dat door de huurverhoging er een menging ontstaat van de woningexploitatie en het inkomensbeleid. Daarmee wordt voor woningcorporaties de uitvoering zeer lastig. Daarnaast worden inkomensgegevens voor 2012 opgevraagd bij de Belastingdienst, die alleen gegevens over 2010 kan leveren. Recentere gegevens zijn niet beschikbaar, maar in twee jaar tijd kan al veel zijn veranderd. Als het fout gaat wordt de corporatie daar op aangekeken, terwijl dit niet de fout en taak is van de corporatie. Priemus verwacht als belangrijkste effecten:

- vervuiling van de databestanden;
- lichte stijging in de cashflows;
- stijgende beheerskosten.

Priemus voorspelt dat door de extra huurverhoging de achting van de burger voor de overheid daalt. Aan de ene kant worden de huurders aangeslagen voor een extra huurverhoging, maar er zijn geen alternatieven in de koop- of commerciële huursector waar middeninkomens naar toe zouden kunnen.

#### *Prof. dr. P. Hooimeijer*

Professor Hooimeijer verwacht dat vooral woningcorporaties in overdruk gebieden gebruik gaan maken van de extra huurruimte. In onderdruk gebieden wordt het lastiger omdat huurders dan uit de voorraad gejaagd worden, terwijl er weinig woningzoekenden zijn om de leegkomende plek in te nemen. Daar is de kans aanwezig dat corporaties huurders gaan verliezen. In die gebieden liggen weinig verdienmogelijkheden. Hooimeijer vindt het wel begrijpelijk dat woningcorporaties de extra huurverhoging willen doorvoeren, want alleen een inflatiestijging is onvoldoende om de kosten van de exploitatie af te dekken.

De scheefwoon-maatregel zorgt ervoor dat de huurders twee keuzes hebben. Verhuizen naar de commerciële huur- of koopsector met veel hogere woonlasten, of blijven zitten in de sociale huurwoning en de extra huurverhoging betalen. Huishoudens kiezen vooral voor de tweede optie, omdat verhuizen zorgt voor nog hogere woonlasten en inkomensrisico's. De enige manier om doorstroming te bevorderen volgens Hooimeijer is door meer woningen te bouwen. Verder zou volgens Hooimeijer het verschaffen van inkomensgegevens van zittende huurders aan verhuurders niet mogen worden toegestaan.



*Prof. dr. ir. J. van der Schaar*

Professor Van der Schaar heeft zich altijd verbaasd over het gebrek aan flexibiliteit in het huurbeleid. Huurstijgingen waren maar beperkt mogelijk in de gereguleerde huursector. Het gevolg daarvan was dat bij een mutatie de huren fors stegen. Dit had een funeste invloed op de markt. Zittende huurders werden daardoor coulant behandeld, maar nieuwe huurders niet. Dit heeft ook gezorgd voor een stokkende doorstroming. Van der Schaar is voorstander van meer vrijheid in de huur. Voor de exploitatie van woningcorporaties is dit ook goed. De maatregel is alleen wel ingewikkeld doordat de huur gerelateerd wordt aan het inkomen van de huurder. Van der Schaar ziet liever algemene huurstijgingen omdat wonen duurder gaat worden. In de toekomst moet meer worden betaald voor kwaliteit.

### **Uitvoeringsproblemen**

De invoering van de extra huurverhoging levert een aantal problemen op. De woningcorporatie vraagt aan de hand van huurderslijsten inkomensgegevens op bij de Belastingdienst. De Belastingdienst levert de inkomensgegevens aan, waarbij alleen wordt aangegeven of de huurder wel of niet meer verdient dan € 33.000,- of € 43.000,-. Als dat wel zo is dan wordt aangegeven op basis van hoeveel personen het inkomen is vastgesteld.

De problemen ontstaan als de huurder een bezwaarprocedure start als de inkomensgegevens onjuist blijken te zijn. In plaats van de bezwaarprocedure te richten aan de Belastingdienst als aanleverende instantie, moet deze gericht worden op de woningcorporatie. Woningcorporaties hebben echter geen mogelijkheid om inkomensgegevens te verifiëren bij een officiële instantie. Daarom ligt de bewijsplicht bij de huurder. Dit betekent dat de privacy van de huurder vanaf dat moment niet meer is gewaarborgd. Als de woningcorporatie en de huurder niet tot een oplossing komen, dan moet de huurder zich richten tot de Huurcommissie. Hier geldt echter hetzelfde probleem omdat ook de Huurcommissie geen gegevens kan verifiëren bij een officiële instantie. Mocht de Huurcommissie de huurder in het gelijk stellen dan zijn de legeskosten voor de woningcorporatie (Aedes, 2012b).

Verder wordt in de memorie van toelichting van het wetsvoorstel benoemd dat niet elk jaar inkomensgegevens opgevraagd hoeven te worden door de verhuurders. Dit is echter op twee punten incorrect. Allereerst moet de verhuurder elk jaar beschikken over geactualiseerde gegevens met betrekking tot het inkomen en samenstelling van het huishouden. Ten tweede wordt in het wetsvoorstel in artikel 19 expliciet benoemd dat de verhuurders inkomensindicaties moet vernietigen op het moment dat de bezwaarprocedure is verstreken. Concreet betekent het dus dat de verhuurder ieder jaar naar de Belastingdienst moet om gegevens op te vragen (Aedes, 2012b).

Ondanks dat de maatregel voor de extra huurverhoging al in het Regeerakkoord van 2010 was opgenomen, is de maatregel nog niet ingevoerd. De Eerste Kamer was in het debat op 19 juni 2012 erg kritisch en heeft besloten het wetsvoorstel aan te houden. Volgens de Eerste Kamerfractie van GroenLinks zaten er teveel onzekerheden in het voorstel op het vlak van de privacy van de huurders. De Minister moet nu eerst het voorstel van de 1% verhoging uit de Voorjaarsnota 2012 uitwerken. De Eerste Kamer wacht nu op de uitwerking (Aedes, 2012c). Naar verwachting zal de extra huurverhoging per 1 januari 2013 worden ingevoerd.

### 5.3 Conclusie scheefwoon-maatregel

Er is een aantal belangrijke gevolgen te verwachten van de invoering van de scheefwoon-maatregel:

- de verwachte doorstroming wordt niet bevorderd door de extra huurverhoging. Zolang er geen alternatieven geboden worden in de vorm van huur- of koopwoningen voor de lagere middeninkomens, zullen en kunnen deze huishoudens niet verhuizen.
- de extra huurverhoging zal leiden tot uitvoeringsproblemen. Door de relatie te leggen tussen inkomen en huur wordt de uitvoering voor woningcorporaties complex. Het inkomen wordt vastgesteld op basis inkomensgegevens van twee jaar geleden. Doordat op individueel niveau de inkomensdynamiek groot is, kan in twee jaar al veel veranderd zijn. Dit kan leiden tot veel uitzonderingsgevallen. De administratieve druk wordt daarmee groter wat resulteert in hogere beheerskosten.
- de privacy van de zittende huurder wordt niet meer gewaarborgd in bezwaarprocedure. In de procedure ligt de bewijsplicht van inkomensgegevens bij de huurder.
- in onderdruk gebieden kan weinig gebruik gemaakt worden van de extra huurruimte. In deze gebieden hebben de corporaties bij huurverhoging de kans huurders te verliezen.

De gemeente Groningen rechtvaardigt de huurverhoging omdat er veel is geïnvesteerd in de sociale woningvoorraad in Groningen. Dit kan gekoppeld worden aan het standpunt van Van der Schaar. Van der Schaar ziet liever een algemene huurstijging. Wonen wordt duurder en in de toekomst zal meer moeten worden betaald voor kwaliteit. Opmerkelijk is echter dat gemeente Groningen de huurverhoging rechtvaardigt op basis van de investeringen en niet om het percentage scheefwoners te reduceren. Aangezien de gemeente Groningen een onderdrukgebied is, is het scheefwonen in deze regio niet echt een groot probleem.

Staedion is voornemens de extra huurverhoging door te voeren bij de huishoudens met een inkomen tussen € 33.000 - € 43.000 en een inkomen boven € 43.000,-. Hierin stelt Staedion de financiële positie van de corporatie boven het belang van de huurder. Hier zijn ook valide argumenten voor op te noemen, zoals de extra opbrengsten die nodig zijn om de corporaties financieel gezond te houden naast alle heffingen. Vooral als corporaties willen blijven investeren in onderhoud, herstructurering en nieuwbouw. Op zich is dat standpunt merkwaardig, omdat het scheefwonen in Den Haag wel een probleem is.

Woningmarktdeskundigen vinden de maatregel ingewikkeld doordat de huur gerelateerd wordt aan het inkomen van de huurder. Ook vinden de deskundigen dat er een spanning zit tussen de gevolgen voor inkomensbeleid en de financiële positie van de woningcorporaties. Lagere middeninkomens krijgen hogere woonlasten, terwijl er geen alternatief is. Woningcorporaties krijgen door de extra huurverhoging meer inkomsten.

Opvallend is dat alleen de gemeenten denken dat de extra huurverhoging zal leiden tot meer doorstroming. De woningcorporaties en woningmarktdeskundigen denken hier anders over. Zolang alternatieven niet aanwezig zijn, zullen scheefwoners geen stap maken op de woningmarkt.

Professor Hooimeijer verwacht dat in de onderdruk gebieden de scheefwoon-maatregel niet doorgevoerd kan worden, omdat die huurders dan de sociale voorraad gaan verlaten, terwijl

de vrijgekomen woning niet opnieuw verhuurd kan worden. Deze woningcorporaties hebben dan geen keuze en kunnen de huurverhoging niet doorvoeren. Daarmee ondergraven deze corporaties het doel om scheefwoners uit de sociale sector te krijgen. Dat geeft aan dat het onmogelijk is om een generieke maatregel die voor heel Nederland geldt in te voeren, omdat de werking van de woningmarktgebieden heel verschillend is. In onderdruk gebieden werkt die nu eenmaal anders dan in groeigebieden.

Afgevraagd moet worden of de discussie over privacy gevoerd moet worden. Bij nieuwe huurders wordt naar alle redelijkheid het inkomen vastgesteld op basis van allerlei persoonlijke inkomensstukken. Voor zittende huurders wordt straks alleen opgevraagd of het inkomen boven of onder de inkomensgrens ligt. Bij de bezwaarprocedure is de huurder verplicht inkomensstukken te overleggen. Dit is niet anders dan voor nieuwe huurders. Kennelijk wordt de privacy van zittende huurders belangrijker gevonden, dan de privacy van nieuwe huurders.

Zowel de EC-regelgeving als de scheefwoon-maatregel krijgen de beoogde doorstroming op de woningmarkt niet op gang. Hoewel de huidige economische laagconjunctuur niet echt helpt om door te stromen naar een duurder woning, is het echte probleem dat er voor de lagere middeninkomens gewoon geen geschikte en betaalbare woningen voor handen zijn. Dit zou tot de doelstelling van woningcorporaties kunnen behoren, maar de strikte EC-regelgeving verbiedt dit. De vraag is wie vanuit de markt dit gaat oppakken. Van de markt hoeft echter niet veel verwacht te worden door de geringe rendementen op dit segment van de woningmarkt. Met de EC-regelgeving geeft de Europese Commissie aan dat corporaties terug moeten naar de oorspronkelijk taken. Volgens het raamwerk van De Jong (2007) leidt dit tot de taakstelling 'verheffen', het huisvesten van kwetsbare doelgroepen. In combinatie met de scheefwoon-maatregel wordt daar nog meer op aangestuurd. Maar lage middeninkomens komen juist in een vervelende situatie, omdat er geen alternatieven zijn. Het lijkt alsof door de nieuwe maatregelen een nieuwe kwetsbare doelgroep ontstaat waar niemand zich over ontfermt. De groep 'kwetsbaren' zou misschien opnieuw gespecificeerd moeten worden.

## 6. Gevolgen voorraad van corporaties

In dit hoofdstuk staat de woningvoorraad van woningcorporaties centraal. De invoering van het EC-besluit heeft invloed op de woningvoorraad van woningcorporaties. Daarbij wordt het werkveld van corporaties verder beperkt door de nieuwe regeringsmaatregelen. Om de effecten te kunnen meten wordt eerst beschreven hoe de huidige sociale voorraad van woningcorporaties is opgebouwd en hoeveel investeringen zijn gepleegd in 2011. De beschrijving van de huidige woningvoorraad is van belang voor de centrale vraagstelling omdat aan de hand daarvan de effecten van de EC-regelgeving gemeten kunnen worden. Vervolgens wordt er een koppeling gemaakt met de voorgenomen investeringen door woningcorporaties. Om de effecten van de EC-regelgeving te meten op de huidige voorraad worden de interviews met de woningcorporaties, gemeenten en woningmarktdeskundigen geanalyseerd.

### 6.1 De sociale woningvoorraad

De Nederlandse corporaties hadden in 2011 totaal circa 3 miljoen huurwoningen in bezit. Dit is circa 32% van de totale woningvoorraad in Nederland (CBS, 2012b). De sociale huurvoorraad van woningcorporaties is te verdelen in drie huurprijsklassen:

- goedkope huur, t/m € 357,-
- betaalbare huur, van € 358,- t/m € 548,-
- duurdere huur, vanaf € 549,- t/m 647,53<sup>7</sup>.

Een kwart van de sociale huurwoningen in Nederland behoort tot de goedkopere klasse en tweederde tot de betaalbare huur. Er zijn niet zoveel duurdere huurwoningen in het bezit van de woningcorporaties. Het percentage goedkope huur is in Friesland het hoogst en in Flevoland het laagst (Tabel 6.1). Verhoudingsgewijs worden in de provincies Utrecht, Zuid-Holland en Flevoland meer duurdere sociale huurwoningen aangeboden (VROM, 2012).

Tabel 6.1. Woningvoorraad sociale huursector 2009.

Provincie	Aantal sociale huurwoningen	Goedkope huur	Betaalbare huur	Duurdere huur
Groningen	80.907	34,8%	61,8%	3,4%
Friesland	82.236	37,3%	59,2%	3,5%
Drenthe	54.770	29,3%	67,8%	2,9%
Overijssel	139.375	26,5%	67,0%	6,5%
Flevoland	42.642	10,8%	79,7%	9,5%
Gelderland	238.842	21,4%	72,5%	6,1%
Utrecht	152.608	23,8%	65,0%	11,3%
Noord-Holland	437.689	29,4%	61,8%	8,8%
Zuid-Holland	559.060	24,5%	64,9%	10,6%
Zeeland	42.700	28,3%	66,6%	5,1%
Noord-Brabant	296.939	21,5%	72,0%	6,5%
Limburg	139.720	21,4%	73,1%	5,5%
<b>Nederland</b>	<b>2.267.488</b>	<b>25,4%</b>	<b>66,7%</b>	<b>7,9%</b>

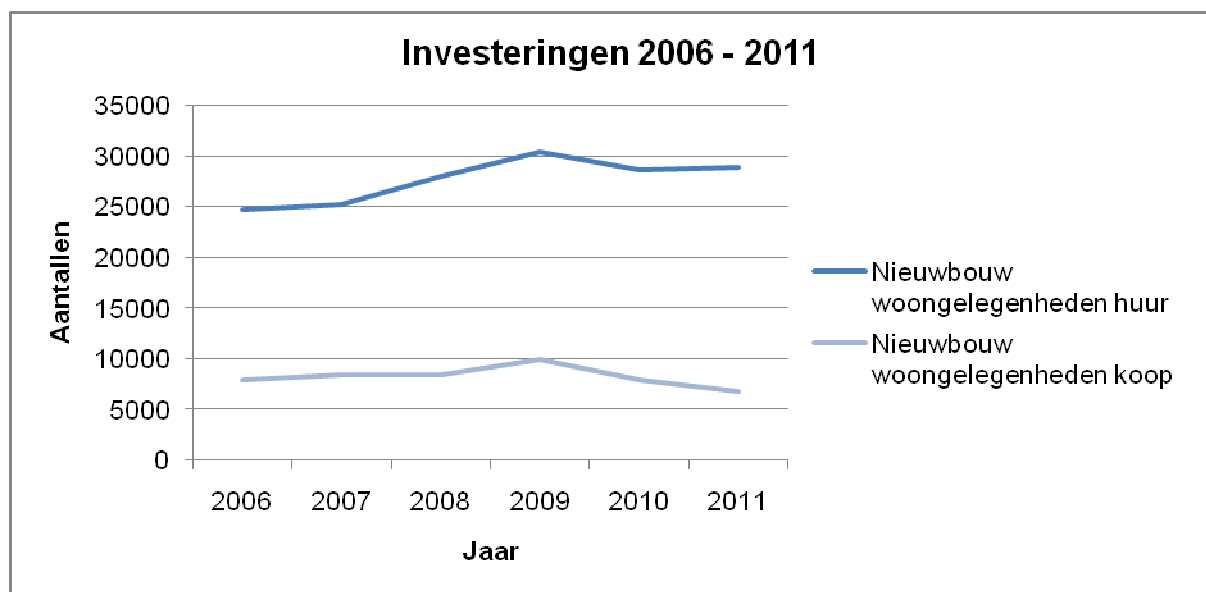
Bron: VROM, 2012; Eigen bewerking, 2012.

<sup>7</sup> Liberalisatiegrens 2009

## 6.2 Investerings in 2011

Het Centraal Fonds Volkshuisvesting (CFV) heeft de prestaties van woningcorporaties gemeten. De cijfers van 2011 zijn nog voorlopig. Definitieve cijfers volgen later in 2012.

Het belang van de woningcorporaties is groot op de woningmarkt. Naast dat het bezit groot is, investeren corporaties ook veel in de woningmarkt. In 2011 realiseerden woningcorporaties 58% van de totale nieuwbouw (CFV, 2012a). Ondanks het grote belang zijn de investeringen van woningcorporaties in nieuwbouw de afgelopen twee jaar gedaald. De investeringen in nieuwbouw stegen tot 2009, maar vanaf dat jaar daalde de nieuwbouw in koop woongelegenheden met 32%. Dit kan verklaard worden door de stagnerende markt vanwege de economische crisis. Woningcorporaties hebben meer moeite de woningen te verkopen en dit heeft negatieve invloed op de nieuwbouwproductie. De daling na 2009 voor nieuwbouw in huurwoningen is in 2011 gestabiliseerd (CFV, 2011a; CFV, 2012a) (zie Figuur 6.1).



Figuur 6.1. Investerings 2006 – 2011 (CFV, 2011; CFV, 2012a; Eigen bewerking, 2012).

Woningcorporaties hebben de afgelopen jaren meer in maatschappelijk vastgoed geïnvesteerd. Grotendeels worden de investeringen besteed aan vastgoed voor zorg en gezondheid. Daarnaast investeren woningcorporaties veel in wijk- en buurtcentra, onderwijs en opvoeding. Woningcorporaties vinden maatschappelijk vastgoed interessant vanuit het maatschappelijk oogpunt, omdat het kan bijdragen aan de leefbaarheid van de buurt. Het aandeel investeringen in maatschappelijk vastgoed is tussen 2009 en 2011 gestegen met 64%. In 2011 was het aandeel investeringen in maatschappelijk vastgoed 6% van het totaal aan investeringen door woningcorporaties. Dit lag in 2010 nog op 5%. De investeringen in leefbaarheid daalde marginaal in 2011. Deze investeringen zijn gericht op sociale en fysieke activiteiten ter versterking van de leefbaarheid (CFV, 2011b; CFV, 2012a).

Het aantal verkopen van voormalige huurwoongelegenheden aan particulieren is in 2011 opvallend gestegen. De stijging zette in 2010 in en is doorgetrokken naar 2011. Met deze verkopen dragen corporaties bij aan de doorstroming omdat de woning meestal niet verkocht wordt aan de zittende huurder, maar aan nieuwe woningzoekenden. Dit betekent wel dat de voorraad van woningcorporaties verkleint. Deze woningen zijn voor koopstarters nog betaalbaar omdat het in een lager prijssegment wordt aangeboden. De opbrengsten uit de

verkoop dragen positief bij aan de financiële positie van woningcorporaties (CFV, 2011b; CFV, 2012a).

Totaal is het investeringsvolume in vastgoed voor verhuur (nieuwbouw, aankoop en verbetering) licht gestegen in 2011 ten opzichte van 2010. Het investeringsvolume lag in 2011 op 8 miljard euro (CFV, 2012a).

### **6.3 Prognose investeringen tussen 2012 - 2016**

Het CFV heeft de investeringsprognoses van woningcorporaties in beeld gebracht voor 2012 - 2016. Deze prognoses zijn afgeleid uit de prospectieve informatie die aangeleverd wordt door alle corporaties voor 1 februari 2012. Doordat corporaties de voornemens voor 1 februari 2012 hebben uitgesproken, hebben corporaties in de prognoses geen rekening kunnen houden met de gevolgen van de Voorjaarsnota. Deze is in april 2012 gepubliceerd. Hierin zijn extra maatregelen opgenomen voor de corporatiesector, zoals de vervroegde invoering van de verhuurdersheffing in 2013 en het kunnen doorvoeren van een extra huurverhoging van 1% op huishoudens met een inkomen tussen € 33.000,- - € 43.000,- (CFV, 2012a). Ook is in de prognose geen rekening gehouden met de gevolgen van de Vestia affaire voor de woningcorporaties. Alle woningcorporaties gaan saneringssteun betalen via een collectieve heffing omdat Vestia zelf de schuld niet kan betalen. De saneringssteun wordt over tien jaar verspreid en gaat gevolgen hebben voor de financiële positie en investeringscapaciteit van alle woningcorporaties (Boon, 2012).

De nieuwbouwplannen nemen voor zowel de huur- als koopsector aanzienlijk af. In 2011 stabiliseerde de productie van huurwoningen nog, maar dit zal net als de koopsector gaan dalen. Dit kan verklaard worden door de (bouw) crisis en de stijgende financiële druk bij woningcorporaties. Een andere reden voor de daling van nieuwbouw in zowel de huur- als koopsector, is de stijging van de kosten van nieuwbouw. Ook wordt er in het niet-DAEB segment minder nieuwbouw gepleegd omdat de borging van leningen door de EC-regelgeving nu afhangt van de huurprijs. Het voornemen van nieuwbouw van huurwoongelegenheden zal met 15% dalen. Het aantal nieuwbouwplannen voor koopwoongelegenheden daalt eveneens. Corporaties focussen zich bij de nieuwbouw van huurwoningen meer op het duurdere huursegment tot de liberalisatiegrens. De reden hiervoor is dat woningcorporaties de focus leggen op de mogelijkheden vanuit het eigen financiële perspectief. Voor niet-DAEB activiteiten moet een commerciële lening afgesloten worden, wat leidt tot hogere kosten voor corporaties. Daarnaast hebben woningcorporaties maar een beperkt aandeel in duurdere huur tot de liberalisatiegrens, wat met deze voornemens vergroot kan worden (CFV, 2011b; CFV, 2012a).

Ondanks de moeizame woningmarkt verwachten woningcorporaties in de prognoses de positieve trend van verkopen aan particulieren door te trekken. De reden voor de positieve verkoopverwachtingen wordt niet benoemd maar verwacht wordt dat corporaties de verkoop op peil houden door verkoopconstructies zoals, Koopgarant. Een andere mogelijkheid zou kunnen zijn dat woningcorporaties een steeds groter deel van de voorraad te koop aanbiedt. De verkoop van woningen gaat wel gepaard met een dalende te ontvangen verkoopprijs, die wordt veroorzaakt door een tweetal factoren. Allereerst omdat corporaties de woningen veelal met kortingen aanbieden. Ten tweede, door de dalende verkoopprijzen (CFV, 2011b; CFV, 2012a; WSW, 2011). De verkoop van huurwoningen aan particulieren leidt er wel toe, dat de woningvoorraad van de corporatie krimpt. Dit kan negatieve gevolgen hebben voor de corporatiedoelgroep omdat de beschikbare voorraad voor de doelgroep daalt.

Terwijl in 2011 de investeringen in het maatschappelijk vastgoed nog explosief steeg, zal dit op termijn dalen. Voor de prognosetermijn 2012 - 2016 wordt de daling geschat op 129 miljoen euro (CFV, 2012a). De daling kan verklaard worden uit het feit dat bepaalde typen maatschappelijk vastgoed niet in het DAEB segment vallen volgens de EC-regelgeving. Voor deze typen kunnen corporaties niet meer geborgd lenen. Dit zijn bijvoorbeeld maatschappelijke functies die wijkoverstijgend zijn, zoals bovenstedelijke sportvoorzieningen (KEI, 2010).

De trend voor 2012 - 2016 is dat het investeringsvolume in vastgoed voor verhuur verder zal dalen. Hierbij gaat het om nieuwbouw, aankoop en verbetering van huur wooneenheden. Voor 2016 wordt het investeringsvolume op 6 miljard euro geraamd. Het volume lag in 2011 nog op 8 miljard euro, een kwart hoger. Een verklaring is dat de bedrijfslasten naar verwachting fors zullen stijgen waardoor minder geld overblijft voor investeringen. De stijging in bedrijfslasten kunnen verklaard worden als gevolg van de EC-regelgeving. Corporaties zijn verplicht een administratieve scheiding aan te brengen in de voorraad, de 90%-norm te monitoren en huurders op inkomen te toetsen. Ook vallen de opbrengsten uit de verkoop van woningen tegen die noodzakelijk zijn om opnieuw te kunnen investeren (CFV, 2012a).

#### **6.4 Analyse EC-regelgeving op woningvoorraad**

Nu de gegevens over het woningbezit van de woningcorporaties zijn beschreven, wordt aan de hand van de interviews geanalyseerd welke invloed de EC richtlijn heeft op de woningvoorraad. De twee eerder genoemde woningcorporaties, gemeenten en drie woningmarktdeskundigen zijn daarvoor geïnterviewd over de invloed van de EC-regelgeving. Verder wordt gebruik gemaakt van een onderzoek van Stipo.

#### **Stipo en de woningcorporatie 2020**

Onderzoeksbureau Stipo heeft onderzoek gedaan naar de situatie van de woningcorporatie in 2020. Hierin worden verwachtingen uitgesproken over de effecten op de woningcorporaties nu corporaties geraakt worden door verschillende regelgevingen. Volgens het onderzoek is één van de consequenties van het EC-besluit dat de ontwikkelportefeuille kleiner gaat worden. Investerings in maatschappelijk vastgoed dalen, sloop met nieuwbouw wordt kleinschaliger, ingrepen in wijken en buurten worden kleiner en investeringen zullen gericht worden op de duurzaamheid. Een andere consequentie van het EC-besluit is dat de basis voor gemengde wijken afneemt. De sociale menging zal afnemen omdat 90% toegewezen moet worden aan huishoudens onder de gestelde inkomensgrens. Huishoudens met een inkomen boven deze grens zijn nog minder beperkt welkom. De kans is aanwezig dat er segmentatie van wijken ontstaat (Stipo, 2010).

Volgens Stipo zal de focus de komende jaren liggen op de bestaande voorraad. De aandacht gaat uit naar kwaliteit en minder naar kwantiteit. De corporatiesector zal meer terug gaan naar de kernactiviteit, het huisvesten van lage inkomens. Corporaties kunnen daarbij kiezen om de eigen woningvoorraad in stand te houden en dit efficiënt te beheren. Nieuwe ontwikkelingen en herontwikkelingen worden sober. Het goed beheren van de voorraad wordt de kerntaak. Een andere optie die corporaties hebben is, om de corporatievoorraad te verkleinen tot alleen sociale huurwoningen. Ook hier gaan corporaties terug naar de kerntaak maar krimpt de voorraad tot een klein bestand van goede sociale huurwoningen (Stipo, 2010).

## Standpunt woningcorporaties

### *Woningcorporatie Accolade*

Volgens Accolade heeft de EC-regelgeving als belangrijkste gevolg dat op termijn de sociale menging verdwijnt. Wijken met corporatie bezit zijn gemêleerd opgebouwd, maar door de EC-regelgeving zal dit veel minder worden. De kans op wijken met alleen lage inkomensgroepen neemt toe. Accolade geeft aan dat er wel mogelijkheden zijn om in het niet-DAEB segment aanbod te bieden aan huishoudens met een inkomen boven € 34.085,-. Hiermee kan een gedifferentieerd aanbod worden geboden. Accolade heeft dit echter nog niet nader uitgewerkt in een beleidsplan.

### *Woningcorporatie Staedion*

In beginsel verwacht Staedion niet dat de EC-regelgeving invloed gaat hebben op de voorraad. De corporatie huisvest al veel huishoudens met lage inkomens en dit gaat door de EC-regelgeving niet veranderen. Het wordt alleen moeilijker om menging op basis van inkomen en huishoudensamenstellingen te realiseren. Door de EC-regelgeving zal menging van wijken vooral moeten gebeuren door herstructurering en verkoop van de woningvoorraad. Hierdoor kan de corporatie invloed uitoefenen door duurdere huurwoningen en koopwoningen aan te bieden naast sociale verhuur om sociale menging te realiseren in wijken.

## Standpunt gemeenten

### *Gemeente 's-Gravenhage*

De gemeente 's-Gravenhage neemt aan dat de gevolgen van de EC-regelgeving meevallen omdat de corporaties al een hoog percentage toewijzen aan lage inkomens. De gemeente verwacht niet dat de EC-regelgeving negatieve invloed gaat hebben op de sociale menging. Dit is echter nog niet meetbaar gemaakt.

### *Gemeente Groningen*

In de gemeente Groningen hebben woningcorporaties jaren lang veel geïnvesteerd in de (eigen) woningvoorraad, leefbaarheid en openbare ruimte. Tot 2011 lag het belang van nieuwbouw in de stad Groningen van woningcorporaties op 75%. Dit lijkt voor de komende jaren anders te worden, omdat de financiering moeilijker is geworden. Voor lang niet alle investeringen krijgen corporaties nog geborgde leningen en lage rentepercentages. De gemeente Groningen merkt ook dat de Groningse corporaties meer sociale huurwoningen in de verkoop zetten om extra financiële middelen te genereren.

## Standpunt woningmarktdeskundigen

### *Prof. dr. ir. H. Priemus*

De EC-regelgeving verlangt dat de woningcorporaties een administratieve scheiding maken in de DAEB activiteiten en niet-DAEB activiteiten. Er is geen overgangsregeling getroffen voor woningcorporaties om dat administratief te scheiden. Volgens professor Priemus heeft dat gezorgd voor problemen in het beheren van de voorraad. Volgens Priemus kan door de EC-regelgeving de voorraad wel meer gedifferentieerd worden. Als corporaties de scheiding maken van DAEB woningen en niet-DAEB woningen in de voorraad, dan kan een grote groep huishoudens worden bediend. Een deel van de huurwoningen kan aangemerkt worden als niet-DAEB, door de huurprijs boven de liberalisatiegrens te laten uitkomen. Deze woningen kunnen dan aan huishoudens worden toegewezen die met verzamelinkomen boven de inkomensgrens zitten.



*Prof. dr. P. Hooimeijer*

Volgens professor Hooimeijer hebben veel woningcorporaties liquiditeitsbehoefte. Door de EC-regelgeving kunnen woningcorporaties minder geborgd lenen. In combinatie met de liquiditeitsbehoefte leidt dat tot een daling van het investeringsvolume.

Op veel plekken in Nederland is achterstallig onderhoud van de voorraad volgens Hooimeijer. Hier is de laatste jaren op bezuinigd maar wederom uitstellen zorgt voor verval van de voorraad. Er zal in geïnvesteerd moeten worden en hiervoor moeten financiële middelen vrij gemaakt worden. Corporaties zullen meer sociale huurwoningen te koop aanbieden. Dit zal leiden tot een krimpende voorraad sociale huurwoningen van woningcorporaties.

Hooimeijer verwacht dat de sociale menging geen probleem hoeft te zijn. De EC-regelgeving geldt alleen bij mutaties. Zittende huurders kunnen nog tot de wat hogere inkomensgroepen behoren. Volgens Hooimeijer kan op lange termijn nagedacht worden door partijen hoe sociale menging van wijken gewaarborgd kan worden. Er is tevens geen sprake van verschraving van het klantenbestand omdat de kerntaak van woningcorporaties is; het huisvesten van lagere inkomensgroepen. De EC-regelgeving leidt er volgens Hooimeijer mogelijk toe dat woningcorporaties zich alleen weer richten op de kerntaak, het huisvesten van de lagere inkomensgroepen tot € 34.085,-.

*Prof. dr. ir. J. van der Schaar*

De EC-regelgeving werkt traag door bij woningcorporaties met een lage mutatiegraad. Maar volgens Van der Schaar is verschraving in sociaal opzicht wel een gevolg. Het zal leiden tot minder sociale menging. Dit hoeft volgens Van der Schaar niet gelijk een probleem te zijn, omdat ervaringen met sociale menging voor integratie en toekomstmogelijkheden niet altijd onverdeeld positief zijn. Belangrijk is dat leefbaarheid en veiligheid goed worden vormgegeven. Van der Schaar benoemt dat door creatief aanbieden van de sociale voorraad, zoals het aanbieden van huurwoningen in het niet-DAEB segment, de gevolgen kunnen worden verminderd. Corporaties kunnen gaan nadenken hoe sociaal verstandig gewerkt kan worden in het commerciële segment.

## **6.5 Conclusie EC-regelgeving voor woningvoorraad**

Er is een aantal belangrijke gevolgen te verwachten van de invoering van de EC-regelgeving op de voorraad van corporaties:

- de sociale menging dreigt als gevolg van de EC-regelgeving, op termijn te verdwijnen. De voorraad van woningcorporaties zal op een andere manier ingezet moeten worden wil de sociale menging gewaarborgd worden. Corporaties kunnen huurwoningen aanbieden in het niet-DAEB segment, verkoop van sociale huurwoningen en herstructurering en daarmee invloed uitoefenen op de sociale menging van wijken.
- woningcorporaties krijgen minder leningen geborgd. Om extra financiële middelen te genereren zal meer voorraad sociale huurwoningen verkocht moeten worden. Door de stagnerende woningmarkt loopt dit nog niet zo goed en komen nog maar weinig extra financiële middelen ter beschikking. Wel zal als gevolg daarvan de voorraad sociale huurwoningen van corporaties krimpen als niet voldoende kan worden terug gebouwd.

- woningcorporaties moeten door de EC-regelgeving zich weer richten op de kerntaken, namelijk het huisvesten van de lagere inkomensgroepen tot € 34.085,-. Dat betekent goedkope huurwoningen in de voorraad houden, waarmee de focus komt te liggen op de bestaande voorraad.
- de woningcorporaties moeten hun voorraad door de EC-regelgeving opsplitsen in DAEB en niet-DAEB. De exploitatie wordt hiermee administratief extra gecompliceerd, omdat alles afzonderlijk moet worden bijgehouden voor de twee segmenten.

Voor de woningcorporaties zien nadelige gevolgen van de EC-regelgeving voor de sociale menging van wijken en buurten. De gemeenten zien dat gevolg niet ontstaan als reactie op de EC-regelgeving. Dit is enigszins opmerkelijk, omdat de EC-regelgeving er via het toewijzingsbeleid als een huurder vertrokken is, alleen toewijzing toelaat aan een bewoner die een inkomen heeft onder de €34.085,-. Dit zal op termijn veranderingen met zich meebrengen op buurt- en wijkniveau van de gemeente. Woningmarktdeskundigen verwachten in sociaal opzicht wel bedreigingen, maar pas op termijn omdat alleen bij een mutatie de richtlijn effect heeft. Ook zien de deskundigen kansen om toch een gedifferentieerd aanbod te bieden door de voorraad creatiever in te zetten. Corporaties zouden zich kunnen richten op alleen nieuwbouw voor het DAEB segment. 'Oude' sociale huurwoningen kunnen dan bijvoorbeeld worden doorgeschoven naar het niet-DAEB segment.

## 6.6 Inperking werkveld woningcorporaties

In het Regeerakkoord en de Voorjaarsnota zijn in het voorjaar van dit jaar (2012) door de regering nieuwe maatregelen opgenomen voor de corporatiesector, die ingrijpende consequenties hebben op de voorraad. Naast dat de corporaties een extra huurverhoging mogen doorvoeren voor scheefwoners, krijgen corporaties vervroegd een verhuurdersheffing opgelegd van € 620 miljoen. Daarnaast wil de regering het mogelijk maken dat woningcorporaties minstens 75% van haar voorraad te koop aanbiedt. De aanbiedingsplicht en de extra huurverhogingen zijn nog niet goedgekeurd door de Eerste en Tweede Kamer. De verhuurdersheffing wordt in 2013 ingevoerd (Regeerakkoord, 2010; Voorjaarsnota, 2012). Verder moeten alle woningcorporaties financieel bijdragen aan de schulden van woningcorporatie Vestia door middel van saneringssteun (Boon, 2012).

Volgens Accolade en Staedion leidt de aanbiedingsplicht tot een negatieve werking van de lokale koopmarkt. De concurrentie die hierdoor ontstaat, kan huidige woningeigenaren benadelen door bijvoorbeeld een dalende woningwaarde. Daarnaast wordt het voor de corporatie ingewikkeld om wooncomplexen te beheren met zowel koop- als huurwoningen. Als gevolg daarvan zullen de beheerskosten stijgen. Daarnaast menen de corporaties dat het niet nodig is om zoveel woningen te verkopen, omdat er nog steeds grote vraag is naar sociale huurwoningen. Door de maatregel verkleint de sociale voorraad, terwijl corporaties de sociale taakstelling behouden. De krimpende voorraad kan dan negatieve gevolgen hebben voor de corporatiedoelgroep. De gemeente Groningen is niet negatief over de aanbiedingsplicht, maar het voorgestelde percentage van 75% is volgens de gemeente te hoog. Corporaties moeten zelf in de hand hebben welk percentage te koop wordt aangeboden. Dit om invloed te houden op de investeringsbeslissingen en het strategisch voorraadbeleid. Bovendien is het volgens Professor van der Schaar überhaupt moeilijk om voorraad te verkopen aan huishoudens in deze laagconjunctuur, vooral 75% van de voorraad.

Woningcorporaties zijn de enige partij die nog investeren in crisistijd. Door de combinatie van regeringsmaatregelen neemt dat enorm af. Professor Priemus maakt zich daarom zorgen om het investerende vermogen van woningcorporaties. Het werkveld van woningcorporaties wordt nog verder ingeperkt.

- de verhuurdersheffing zorgt voor een dalend investeringsvolume. Woningcorporaties kunnen minder financiële middelen vrij maken voor nieuwbouw, herstructurering of (ingrijpende) renovaties. De komende jaren ligt de focus op de bestaande voorraad en het uitvoeren van normaal onderhoud.
- de aanbiedingsplicht heeft een negatieve invloed op de (lokale) koopwoningmarkt. Het brengt concurrentie op de koopmarkt, wat nadelige gevolgen kan hebben voor de woningwaarde. Daarnaast leidt de aanbiedingsplicht ertoe dat op termijn de woningvoorraad van woningcorporaties krimpt. Hierdoor lijkt de corporatiedoelgroep de dupe te worden.

## 6.7 Conclusie

De EC wil dat door het verlenen van staatssteun de sociale woningvoorraad meer beschikbaar komt voor de corporatiedoelgroep. Daarnaast mogen corporaties niet meer op de vrije markt opereren met staatssteun. Op de woningmarkt wordt nu duidelijk dat corporaties door het EC-besluit gedwongen worden terug te gaan naar oorspronkelijke kerntaken. Opereren op de vrije markt kan alleen als marktpartij met commerciële financiering. Het voornaamste effect van het EC-besluit op de voorraad is, dat de investeringen in nieuwe commerciële huur- en koopwooneenheden daalt. Dit sluit aan bij het doel van de regelgeving, want voorheen werden deze activiteiten gefinancierd met staatssteun. De gevreesde afname van sociale menging van wijken hoeft niet gelijk een probleem te zijn. De EC-regelgeving geeft beleidsvrijheid om de woningvoorraad in te delen naar DAEB en niet-DAEB en dit verder te ontwikkelen. Hiermee kan de sociale menging van wijken worden gewaarborgd. De EC-regelgeving heeft dus geen groot negatief effect op de voorraad van corporaties, maar resulteert wel in minder investeringen in het niet-DAEB segment.

Juist de combinatie van het EC-besluit met de regeringsmaatregelen zijn van negatieve invloed op de voorraad. Doordat woningcorporaties financiële heffingen krijgen opgelegd wordt het voor corporaties lastiger om ook de normale, sociale taken, uit te voeren. Het werkveld van corporaties wordt hierdoor bemoeilijkt en het speelveld kleiner. De opeenstapeling van maatregelen zorgt ervoor dat mogelijk in de toekomst niet alle prestatievelden van het BBSH uitgevoerd kunnen worden. De stijgende financiële druk op de bedrijfsvoering van woningcorporaties kan mogelijk ook leiden tot een daling van de kwaliteit van de bestaande sociale woningvoorraad. Bijsturing van het beleid is onvermijdelijk.

## 7. Zijn er nog alternatieven voor middeninkomens?

De effecten van de EC-regelgeving zijn voelbaar in de bedrijfsvoering van woningcorporaties. Met de bijkomende regeringsmaatregelen en de financiële steun voor de Vestia affaire wordt het speelveld van corporaties verder ingeperkt. Uit de analyse van de voorgaande hoofdstukken is gebleken dat het aanbod voor lage middeninkomens drastisch is verkleind. Dit wordt veroorzaakt door de EC-regelgeving, maar ook door de regeringsmaatregelen en de laagconjunctuur. Middeninkomens zitten bekneld op de woningmarkt en doorstroming stopt. In dit hoofdstuk wordt geanalyseerd of woningcorporaties nog alternatieven kunnen bieden aan de lage middeninkomens. In het eerste deel worden de lage middeninkomens beschreven om te definiëren wie deze lage middeninkomens zijn, wat de bestedingsmogelijkheden zijn en hoe groot het huidige aanbod is. Vervolgens wordt ingegaan op welke alternatieven de woningcorporaties nog kunnen bieden aan deze lage middeninkomens.

### 7.1 De lage middeninkomens

In de media, onderzoeken en interviews wordt gesproken over de groep 'middeninkomens'. Middeninkomens zijn de brug tussen 'arm' en 'rijk' en van onschatbare waarde voor de Nederlandse samenleving. Deze huishoudens zijn veelal werkzaam in de zorg, onderwijs, politie, detailhandel, dienstverlening, etc. (RLI, 2011).

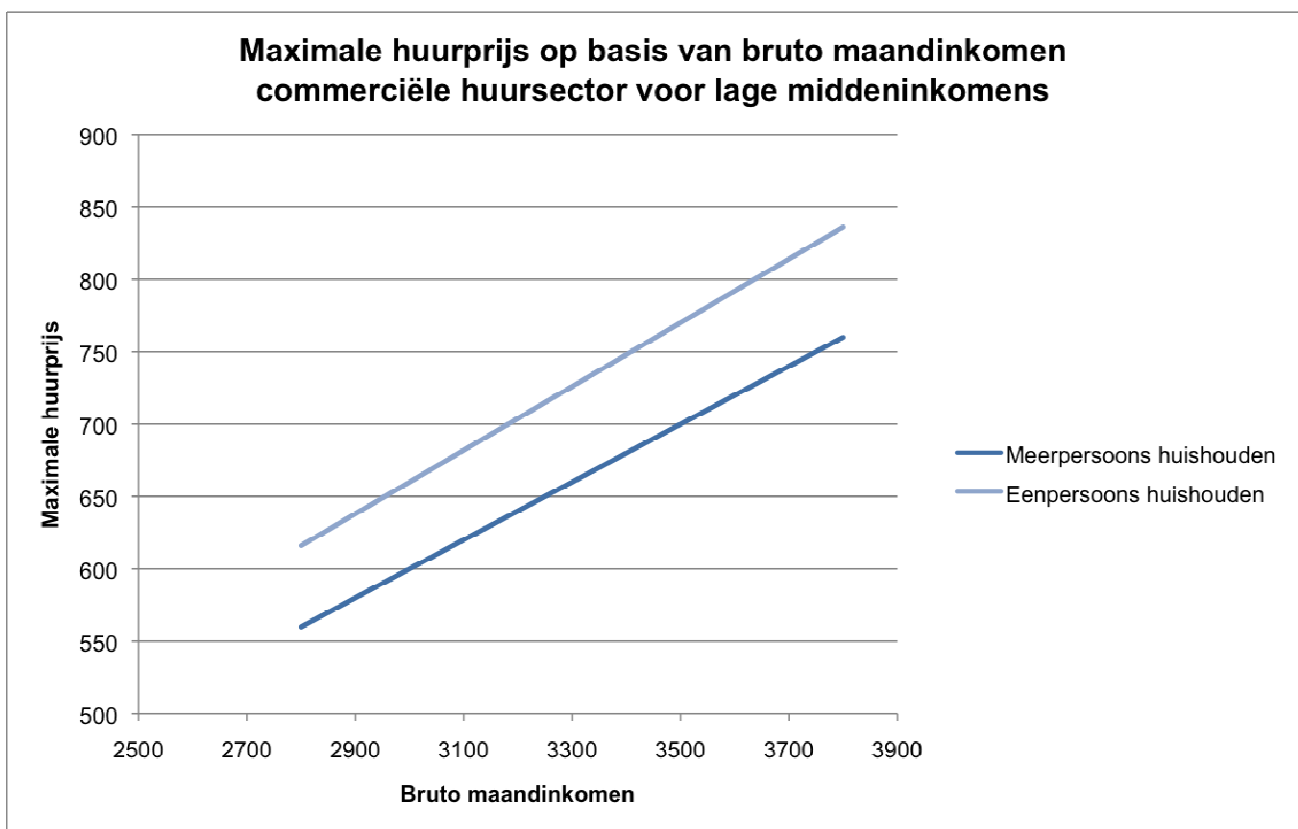
Om de lage middeninkomens te definiëren worden verschillende inkomensgrenzen gehanteerd. Voor dit onderzoek wordt de inkomensgrens van de Raad voor de Leefomgeving en Infrastructuur (RLI) gebruikt. Er is gekozen voor de definitie van de RLI omdat de Raad in 2011 een groot onderzoek heeft gedaan naar de middeninkomens in Nederland. De RLI stelt dat de middeninkomens zijn te verdelen naar lage en hoge middeninkomens. Uit voorgaande hoofdstukken is gebleken dat lage middeninkomens nadelige effecten voelen van de EC-regelgeving. Deze huishoudens hebben een verzamelinkomen tussen € 33.614 - € 43.000. Ruim 900.000 huishoudens vallen onder de definitie lage middeninkomens (RLI, 2011; Boelhouwer, 2011).

#### 7.1.1 Bestedingsmogelijkheden

Op basis van het onderzoek van de RLI is vastgesteld dat het verzamelinkomen van lage middeninkomens ligt tussen € 33.614 - € 43.000. Het bruto maandinkomen van lage middeninkomens ligt op circa € 2.800 en € 3.500 per maand.

Alle huishoudens besteden een aanzienlijk deel van het inkomen voor huisvesting. Dit kunnen de maandelijkse huur of de kosten voor een hypotheek zijn. Als gevolg van de EC-regelgeving kunnen de lage middeninkomens nog maar beperkt gehuisvest worden in de sociale huursector. Voor lage middeninkomens zijn huurprijzen onder de liberalisatiegrens betaalbaar, maar komen nauwelijks nog in aanmerking voor deze woningen. Als een huurder een huurwoning boven de liberalisatiegrens wil huren bij een woningcorporatie, dan wordt niet specifiek naar het inkomen gekeken. Het inkomen is wel een belangrijk onderdeel, maar er wordt ook gekeken naar wat wil en wat kan de huurder betalen. Hierbij kijkt de corporatie ook naar het beschikbare vermogen. Corporaties werken niet met een vaste huurquote, die de verhouding huur ten opzichte van het inkomen weergeeft. Woningcorporatie Accolade hanteert een quote van 25 - 30%, maar deze staat niet vast. Per huurder en corporatie kan de huurquote verschillen.

In de commerciële huursector wordt het inkomen gekoppeld aan de maximaal betaalbare huur. Leden van de IVBN stellen als eis dat het bruto maandinkomen minimaal 4,5 maal de maandhuur moet bedragen. Als de huurder ook een vermogen heeft, dan wordt die ook meegenomen in de berekening van de maximale huurprijs. In Figuur 7.1 is een globaal overzicht weergegeven van de maximale huurprijs op basis van het bruto maandinkomen voor een- en meerpersoonshuishoudens in de vrije huursector. Om als eenpersoonshuishouden een woning te mogen huren met een huur boven de liberalisatiegrens, dan is een bruto maandinkomen van minimaal € 3.000,- nodig. Voor meerpersoonshuishoudens ligt dit benodigde maandinkomen hoger, op circa €3.330,- (Vesteda, 2012; Vogelzang, 2012). Deze bruto maandinkomens komen overeen met jaarinkomens van € 36.000,- en € 40.000,-. Een- en meerpersoonshuishoudens met een inkomen onder € 36.000 of € 40.000- zouden volgens de IVBN eis terecht moeten in de sociale huursector. De maximaal betaalbare huurprijzen voor lage middeninkomens liggen voornamelijk onder de liberalisatiegrens.



*Figuur 7.1. Maximale huurprijs op basis van het bruto maandinkomen in de commerciële huursector voor lage middeninkomens (Bron: Vesteda, 2012; Eigen bewerking, 2012).*

Lage middeninkomens kunnen naast de commerciële huursector ook terecht in de koopsector. Door nieuwe regelgeving mag per 1 augustus 2011 het financieringsbedrag niet hoger zijn dan 106% van de marktwaarde van de woning, inclusief de overdrachtsbelasting. Hierdoor ligt de maximale koopsom lager dan de maximale leencapaciteit. In Tabel 7.1 is via De Hypotheker een globale rekensom gemaakt om het maximaal leenvermogen en koopsom te berekenen voor lage middeninkomens. Uit deze cijfers valt op te maken dat lage middeninkomens vooral toegewezen zijn op koopwoningen met een maximale koopsom tot € 185.000,- (De Hypotheker, 2012; AFM, 2012).

Tabel 7.1. Maximale leenvermogen en koopsom voor lage middeninkomens.

Jaarinkomen	Maximale hypotheek met NHG	Maximale koopsom
€ 33.614	€ 149.648	€ 141.000
€ 36.000	€ 160.271	€ 151.000
€ 40.000	€ 181.047	€ 170.500
€ 43.000	€ 194.626	€ 183.500

Bron: *De Hypotheker*, 2012.

### 7.1.2 Aanbod in vrije huursector en koopsector

Door de EC-regelgeving zijn middeninkomens voornamelijk toegewezen op de vrije huursector en koopsector. Zoals ook in hoofdstuk 5 beschreven is het beschikbare aanbod in de goedkope koopsector beperkt. Het aantal te koop staande koopwoningen met een vraagprijs onder € 200.000,- is slechts 93.000. Dit terwijl er volgens het CBS ruim 600.000 middeninkomens scheef woont in de sociale huursector. Deze huishoudens zouden moeten doorstromen naar de vrije huursector of koopsector. Maar vooral het aanbod in Noord-Holland, de Randstad, Noord-Brabant en Utrecht is zeer beperkt (ING, 2012; CBS, 2012c). Daarnaast zijn er ook middeninkomens die nu in een koopwoning wonen, maar willen verhuizen naar de huursector. Dit aantal is niet exact bekend, maar legt het aandeel hoger dan alleen de 600.000 scheefwoners.

Het aanbod commerciële huurwoningen is lastiger te bepalen omdat er niet, zoals in de koopsector, een volledig koopaanbod wordt aangeboden via het internet. Het aanbod voor de commerciële huursector wordt door veel verschillende partijen aangeboden. De website Huizenzoeker.nl verzamelt aangeboden woningen van verschillende grote aanbieders, zoals Pararius en Direct Wonen. Deze website neemt niet de commerciële huurwoningen van corporaties mee, maar geeft wel een redelijk inzicht in het particuliere aanbod. Het commerciële woningaanbod van corporaties is daarnaast zeer gering (4%) ten opzichte van de corporatievoorraad en is daarom voor de beeldvorming niet essentieel. Bij de berekening van het aanbod is een correctie aangebracht in de zoekfilter om het kameraanbod te filteren. Bij de bepaling van het aanbod zijn alleen huurwoningen met een minimale woonoppervlakte van 50 m<sup>2</sup> opgenomen. Huishoudens met een bruto maandinkomen van circa € 3000,- komen in aanmerking voor het commerciële huursegment tot € 700,-. In dit segment worden in augustus 2012 3.000 commerciële huurwoningen aangeboden (Huizenzoeker, 2012; RIGO, 2010). Het aanbod in het commerciële huursegment is, net als het aanbod van de koopsector, niet voldoende voor de totale groep lage middeninkomens.

### 7.2 Alternatieven voor lage middeninkomens

Op de huidige woningmarkt is weinig alternatief aanbod voor lage middeninkomens. Dit wordt aan de ene kant veroorzaakt door het fysieke tekort aan woningen, maar ook door de strenge financieringsrichtlijnen. In deze paragraaf wordt geanalyseerd of woningcorporaties alternatieven kunnen bieden aan de lage middeninkomens. Allereerst worden mogelijke alternatieven beschreven die uit de interviews naar voren zijn gekomen. De afgenomen interviews van de gemeenten zijn hier niet in opgenomen omdat beide gemeenten geen rol zagen voor de woningcorporaties om middeninkomens alternatieven te bieden. De gemeente 's-Gravenhage hoopt dat marktpartijen gaan ontwikkelen voor de lage middeninkomens. Vervolgens wordt ingegaan op mogelijke koop- en financieringsvarianten om de lage middeninkomens te ondersteunen op de koopmarkt.

## Alternatieven volgens woningcorporaties

### *Woningcorporatie Accolade*

Volgens Accolade moeten corporaties overwegen een commerciële dochteronderneming te starten naast de sociale bedrijfsvoering. Het grootste deel van de woningvoorraad blijft in het DAEB segment beschikbaar voor de sociale doelgroep. Een ander deel van de voorraad kan omgezet worden naar de commerciële dochter, het niet-DAEB segment. Corporaties kunnen op die manier de lage middeninkomens blijven bedienen. Het starten van commerciële dochter is mogelijk voor woningcorporaties omdat de expertise in verhuur en beheer aanwezig is. Volgens Accolade hoeft de corporatie de huurprijs van het commerciële segment ook niet fors te verhogen, omdat dat niet de doelstelling is van de corporatie. De huurwoningen worden dan niet op de maximale huurprijs gesteld, maar als de corporatie bijvoorbeeld uitgaat van een streefhuur van 70% op huurwoningen, bij een maximaal huurprijs van € 1000,- per maand, dan ligt de huurprijs boven de liberalisatiegrens. Deze huur is voor lage middeninkomens nog betaalbaar en hierdoor ontstaat extra aanbod voor de lage middeninkomens. Daarnaast is het voor corporaties ook mogelijk om met een commerciële lening nieuwbouw te realiseren waarbij de huurprijs onder de liberalisatiegrens wordt vastgesteld. Hierdoor blijft ook het aanbod voor lage middeninkomens beschikbaar.

### *Woningcorporatie Staedion*

Volgens Staedion kunnen woningcorporaties een alternatief bieden aan lage middeninkomens door het eigen verkoopprogramma te vergroten. Door meer goedkopere koopwoningen aan te bieden aan de lage middeninkomens, wordt meer aanbod gecreëerd. Als het verkoopprogramma vergroot wordt met sociale huurwoningen dan heeft dit als gevolg dat de woningvoorraad krimpt en er minder aanbod beschikbaar is voor de corporatiedoelgroep. Dit zou voornamelijk gezien kunnen worden als tijdelijke oplossing, omdat woningcorporaties de sociale taakstelling houden.

## Alternatieven volgens woningmarktdeskundigen

### *Prof. dr. ir. H. Priemus*

Professor Priemus meent dat woningcorporaties heel goed voor twee groepen op de markt kunnen opereren. Zowel de sociale doelgroep als de lage middeninkomensgroep kunnen bediend worden. De EC-regelgeving verplicht corporaties de organisatie te scheiden in een DAEB en niet-DAEB segment. Met het commerciële deel wordt de corporatie een marktpartij. Hierdoor kan een vrij gedifferentieerde groep huishoudens worden bediend. Daarnaast kunnen woningcorporaties op termijn de markt woningen inzetten als garantie bij de financiering. Dit kan ervoor zorgen dat ook de financiering voor het commerciële segment tegen een lagere rente kan.

Priemus verwacht ook veel van de Koopgarant woningen. Lage middeninkomens kunnen een huurwoning kopen via Koopgarant met korting op de woningwaarde en met terugkoopgarantie. Tussen de koper en verkoper worden bij de koop afspraken gemaakt over de deling van de verkoopwinst of -verlies. Omdat de rendementseisen van corporaties toch lager liggen dan die van commerciële partijen, is dit een goede oplossing om de lage middeninkomens te bedienen.

### *Prof. dr. P. Hooimeijer*

Volgens professor Hooimeijer kunnen woningcorporaties het beste ontwikkelen voor jonge tweeverdieners en ouderen uit de middeninkomens. Dit zijn twee groepen die groeiende zijn

en waarvan veel vraag komt. Hooimeijer ziet comfortabele ouderencomplexen voor middeninkomens als een potentiële nichemarkt. Maar het verschilt volgens Hooimeijer echter op lokaal niveau of er alternatieven mogelijk zijn. In overdruk gebieden is er zeker een verkooppotentieel. Lage middeninkomens zouden woningen kunnen kopen uit de voorraad van corporaties. In ontspannen gebieden wordt dit lastig.

*Prof. dr. ir. J. van der Schaar*

Volgens Van der Schaar zijn er vele mogelijkheden voor woningcorporaties om lage middeninkomens te bedienen. Veel is gestandaardiseerd en als corporaties middeninkomens iets willen bieden dan zal de gedachtegang minder conservatief moeten worden. Ten eerste kunnen woningcorporaties het bezit inzetten in het commerciële segment. De huren hoeven in dat segment niet per se boven de liberalisatiegrens te liggen. Woningcorporaties kunnen hiermee sociaal verstandig werken in het commerciële segment voor de lage middeninkomens. Hierdoor ontstaat een grotere differentiatie met wellicht een bijbehorende verdien capaciteit. Een belangrijke barrière is echter hoe de regelgeving wordt met betrekking tot het meenemen van vermogen vanuit de corporatie naar het commerciële deel. Een tweede optie is dat woningcorporaties vormen van zelfredzaamheid aan lage middeninkomens kunnen bieden. Huurders kunnen investeren in de woningen en kunnen op termijn de woning kopen. Professor van der Schaar benoemt tot slot dat een intensievere samenwerking met gemeenten mogelijk is. Gemeenten zouden aandeelhouder kunnen worden van de corporaties. Daarbij kunnen ook huurders mede-eigenaar worden. Hiermee ontstaat coöperatief woningbezit. Naarmate een bewoner meer geld inlegt in het huis, of als de huurder een langere periode huur betaalt, dan verschuiven de eigendomsverhoudingen.

### **7.3 Koop- en financieringsvarianten voor lage middeninkomens**

Niet voor alle lage middeninkomens is het haalbaar om zonder steun een koopwoning te financieren. Woningcorporaties en gemeenten bieden daarom verschillende producten aan, zodat een koopwoning bereikbaar wordt voor een grotere groep huishoudens. De betaalbaarheid van koopwoningen wordt hiermee voor lage middeninkomensgroepen vergroot en risico's beperkt (Dol *et al.*, 2012). Deze koop- en financieringsvarianten zouden uitkomst kunnen bieden voor de lage middeninkomens om passende woonruimte te vinden op de koopwoningmarkt. Ook RIGO (2010) ziet financiële ondersteuning van lage middeninkomens als belangrijkste hulpmiddel om toetreding tot de koopwoningmarkt te bevorderen. Deze huishoudens komen anders nauwelijks in aanmerking voor een koopwoning.

Er zijn vijf producten die veel gebruikt worden door woningcorporaties. Hierbij valt onderscheid te maken tussen verkoop onder voorwaarden en financiering onder voorwaarden. Bij de koopvarianten kan een huishouden een woning kopen tegen een prijs die onder de marktwaarde ligt. Bij de financieringsvariant krijgen huishoudens een voorfinanciering ter verlaging van de woonlasten. De voorfinanciering moet op termijn worden terugbetaald. Hieronder worden drie koopvarianten en twee financieringsvarianten behandeld, die op grotere schaal aangeboden kunnen worden om lage middeninkomens mogelijkheden te bedienen op de woningmarkt (Dol *et al.*, 2012).

*Koopgarant*

Deze vorm van koop bestaat al sinds 2004. Met Koopgarant kan de woning worden aangekocht met korting, is er deling van waardeontwikkelingen en is er aandacht voor



onderhoud. Koopgarant zorgt ervoor dat de koopsector ook bereikbaar wordt voor lage middeninkomens. Kopers krijgen bij deze koopvariant een korting van veelal 20 - 25% op de marktwaarde. Een positieve waardeontwikkeling kan gezien worden als compensatie voor de corporatie, omdat de corporatie de woning tegen korting verkocht heeft. Bij een waardedaling worden de risico's beperkt voor de koper. De verdeling van de waardeontwikkeling gebeurt op basis van het Fair Value Model (FVM). Deze methodiek gaat uit van een eerlijke verdeling van de waardeontwikkeling. Dit moet in verhouding zijn met de gegeven korting. Verder heeft de corporatie een terugkoopplicht, waardoor de koper een garantie heeft dat de woning terug gekocht wordt door de verkoper. Dit kan geïnterpreteerd worden als een extra risicoreductie, wat zeer prettig is voor de koper in de huidige laagconjunctuur. De terugkoopplicht is onderdeel van de doelstelling van Koopgarant om woningen binnen de woningvoorraad van de woningcorporatie te houden. De woning kan na terugkoop wederom worden verhuurd of verkocht. Hierdoor blijft de voorraad stabiel. Aan de koper kunnen aanvullende eisen gesteld worden met betrekking tot het inkomen, onderhoud en financieren met Nationaal Hypotheek Garantie (NHG). De aanvullende inkomenseis kan gebruikt worden om verkoop aan lage middeninkomens te bevorderen. Het is mogelijk om, in samenwerking met de gemeente, woningen toe te wijzen aan een specifieke doelgroep. Deze koopvariant biedt een alternatief voor de lage middeninkomens vanuit de corporatiesector. In Tabel 7.2 is een rekenvoorbeeld weergegeven met zowel een positieve- als negatieve waardeontwikkeling. In het rekenvoorbeeld wordt een kortingspercentage van 25% gehanteerd en een winstdeling van 37,5% (Dol *et al.*, 2012).

Tabel 7.2. Rekenvoorbeeld Koopgarant en Slimmer kopen.

<b>Waarestijging</b>	
Marktwaarde aankoop	€ 170.000
Korting 25%	€ 42.500
Aankoopprijs	€ 127.500
Marktwaarde bij terugkoop +20%	€ 204.000
Deel marktwaardeontwikkeling voor eigenaar (62,5%)	€ 21.250
Terugkoopprijs	€ 148.750
<b>Waardedaling</b>	
Marktwaarde aankoop	€ 170.000
Korting 25%	€ 42.500
Aankoopprijs	€ 127.500
Marktwaarde bij terugkoop -10%	€ 153.000
Deel waardeontwikkeling voor eigenaar (62,5%)	-€ 10.625
Terugkoopprijs	€ 116.875

Bron: Dol *et al.*, 2012.

### *Slimmer kopen*

Koopvariant Slimmer Kopen bestaat al sinds 1997 en is gericht op het aanbieden van kwalitatief goede woningen tegen aanvaardbare woonlasten. Doelstelling van Slimmer Kopen is om huishoudens met een lager inkomen een koopwoning te kunnen bieden. Daarnaast doelt de koopvariant op het behouden van lage middeninkomens voor de regio. Ook bij Slimmer Kopen komt de woning na verkoop weer in het bezit van de corporatie. Net als bij Koopgarant wordt een korting gegeven op de aankoopwaarde en worden

waardeontwikkelingen gedeeld. Met Slimmer Kopen kan ook een doelgroepenbeleid worden gevoerd om vooral lage middeninkomens deze koopvariant aan te bieden. Het verschil met Koopgarant is dat bij Slimmer Kopen een terugkooprecht wordt geboden en geen terugkoopplicht. Corporaties kunnen met het terugkooprecht woningen buiten de balans zetten, wat een positieve invloed heeft op de solvabiliteit. Per 1 januari 2012 is echter door de wetgever bepaald dat er geen verschil meer is tussen het terugkooprecht of terugkoopplicht. Het rekenvoorbeeld van Slimmer Kopen is gelijk aan het rekenvoorbeeld van Koopgarant (zie Tabel 7.2) (Dol *et al.*, 2012).

### *Kopen naar Wens*

Kopen naar Wens stelt lage middeninkomens in de gelegenheid een koopwoning te verwerven. Deze koopvariant verschilt met de twee andere koopvarianten omdat hier het bezit definitief wordt afgestoten. Een ander verschil is dat de koper de woning aanschaft onder de marktwaarde, maar dit verschil bij verkoop geïndexeerd moet terug betalen. Het gaat bij Kopen naar Wens dus om een uitgestelde betaling. De indexatie van de uitgestelde betaling gaat op basis van provinciale prijsontwikkelingen voor vergelijkbare woningen. Er is bij deze variant meer risico omdat de koper de woning niet verkoopt aan de corporatie, maar op de koopwoningmarkt. Dit levert in de huidige laagconjunctuur meer risico op. Het is bij Kopen naar Wens ook mogelijk om woningen aan te kopen buiten de voorraad van de aanbieder. Dit heeft als voordeel voor de corporatie dat er geen eigen woningvoorraad verloren gaat (Dol *et al.*, 2012) (zie Tabel 7.3 voor het rekenvoorbeeld).

Tabel 7.3. Rekenvoorbeeld Kopen naar Wens.

<b>Waardestijging</b>	
Marktwaarde aankoop	€ 170.000
Instapbedrag 75%	€ 127.500
Uitgestelde betaling 25%	€ 42.500
Ontwikkeling prijsindex bestaande koopwoningen na 10 jaar +20 %	
Marktwaarde	€ 204.000
Uitgestelde betaling geïndexeerd (provinciaal)	€ 51.000
Te ontvangen eigenaar bij doorverkoop	€ 153.000
<b>Waardedaling</b>	
Marktwaarde aankoop	€ 170.000
Instapbedrag 75%	€ 127.500
Uitgestelde betaling 25%	€ 42.500
Ontwikkeling prijsindex bestaande koopwoningen na 10 jaar -10%	
Marktwaarde	€ 153.000
Uitgestelde betaling geïndexeerd (provinciaal)	€ 38.250
Te ontvangen eigenaar bij doorverkoop	€ 114.750

*Bron: Dol et al., 2012.*

### *Starterslening*

De Starterslening is een financieringsvariant die als aanvulling geldt op de reguliere hypotheek. Deze kan zowel door gemeenten als door woningcorporaties worden aangeboden. Met de Starterslening wordt het verschil tussen de aankoopkosten en het bedrag dat de koopstarter kan lenen volgens de NHG-norm overbrugd. De

financieringscapaciteit wordt hiermee vergroot. In Tabel 7.4 is het principe van de starterlening weergegeven. Met de starterslening worden koopwoningen makkelijker toegankelijk voor lage middeninkomens. In het voorbeeld wordt nog gerekend met een overdrachtsbelasting van 6% in plaats van 2%. Hierdoor ligt het percentage van de bijkomende kosten<sup>8</sup> op 8%, terwijl deze in de huidige situatie op circa 6% zal uitkomen.

Tabel 7.4. Principe van de starterslening.

<b>Woning</b>		<b>Koper</b>	
Verkoopprijs	€170.000	Inkomen (eenverdiener <65 jaar)	€35.000
Bijkomende kosten	€13.687	Toetsingsinkomen (95% van inkomen)	€33.250
Overdrachtsbelasting	6%	Inbreng eigen geld	€0
Hypotheekrente	5%	Leencapaciteit o.b.v. NHG-norm	€149.685
Looptijd hypotheek	30 jaar	Starterslening	€34.002
Te financieren	€183.687	Totaal	€183.687

Bron: Dol et al., 2012.

In de eerste drie jaar van de Starterslening wordt geen rente en aflossing betaald door de koper. Na drie jaar wordt de lening annuïtair afgelost. De belangrijkste voorwaarde van de Starterslening is dat het huishouden voor het eerst een koopwoning koopt. Voor een grote groep lage middeninkomens is dit het geval en komen in aanmerking voor deze lening. Wel moet rekening gehouden worden met het vermogen in Box 3, want dit vermogen telt mee in de bepaling of een huishouden in aanmerking komt voor een starterslening.

#### *Starters renteregeling*

Met de Starters renteregeling wordt de betaalbaarheid vergroot voor de koopsector. In deze financieringsvariant schiet de woningcorporatie tien jaar lang 20% van de maandelijkse hypotheekrente voor. De lasten voor de koper dalen doordat een deel van de kosten worden voorgesloten en de koper wel een groot deel van de hypotheekrente kan aftrekken. Op dit moment mag 1,45% van de voorgesloten rente niet worden afgetrokken. Belangrijke voorwaarde van de Starters renteregeling is dat het alleen geldt voor huishoudens die nog niet eerder een koopwoning in bezit hebben gehad en de financiering niet rond krijgen voor de eerste koopwoning. Ook mag de woningwaarde niet boven de NHG-grens uitkomen van € 320.000,-. De Starters renteregeling kan zowel gelden voor nieuwbouw koopwoningen, als bestaande bouw. Bij de bestaande bouw gaat het veelal om eigen voorraad die verkocht wordt. Dit heeft als invloed dat de woningvoorraad van de corporatie krimpt (Social Finance, 2012; Dol et al., 2012).

## **7.4 Conclusie**

De Europese Commissie verbiedt met de Europese regelgeving dat sociale woningvoorraad beschikbaar gesteld wordt voor lage middeninkomens. Via het denkraam van De Jong (2007) brengt de Europese Commissie de focus van woningcorporaties terug naar de kerntaak; het huisvesten van kwetsbare huishoudens. Maar door gebrek aan beleidsvoering en het tekort aan marktpartijen voor de lage middeninkomens lijken de lage middeninkomensgroepen een nieuwe kwetsbare groep te worden op de woningmarkt.

<sup>8</sup> Belangrijke bijkomende kosten: overdrachtsbelasting, transport- en hypotheekakte notaris, courtage makelaar, hypotheekakte.

De EC-regelgeving biedt echter ruimte voor woningcorporaties om lage middeninkomens te ondersteunen via het niet-DAEB segment. Vooral nu blijkt dat de beloftes van de IVBN niet worden nagekomen om voor lage middeninkomens te gaan ontwikkelen, zijn woningcorporaties nog de enige partij die lage middeninkomens huisvesting kunnen bieden. Bovenal zijn woningcorporaties een goede partij omdat corporaties niet het primaire doel om hebben maximaal rendement te behalen op hun woningvoorraad. Door middel van verhuuraanbod te ontwikkelen in het niet-DAEB segment en in grotere mate koop- en financieringsvarianten aan te bieden, kunnen lage middeninkomens ondersteund worden. De lage middeninkomens omvatten ruim 30% van de totale huishoudens en zijn daarmee een belangrijke groep binnen de Nederlandse samenleving. De primaire doelstelling van woningcorporaties blijft gehandhaafd binnen de EC-regelgeving, maar door een commerciële dochteronderneming te starten zijn lage middeninkomens nog niet verloren op de Nederlandse woningmarkt.

## 8. Conclusie

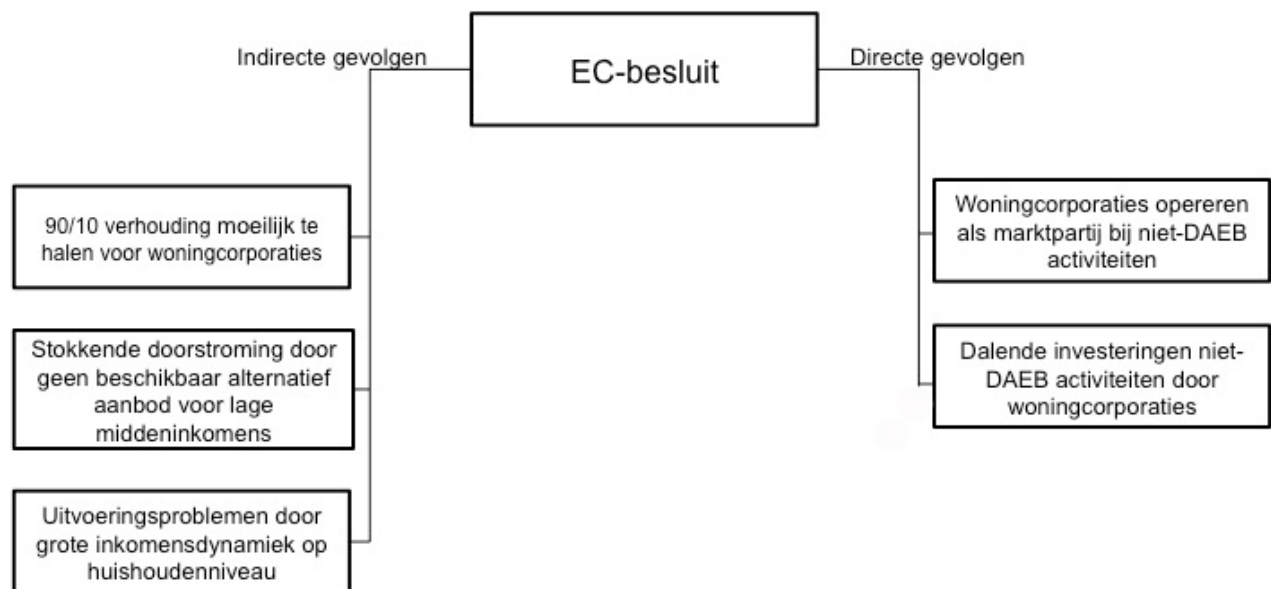
### 8.1 Implicaties EC-regelgeving voor woningcorporaties

De centrale vraagstelling van dit onderzoek luidt:

“Wat zijn de implicaties van het Europees besluit voor woningcorporaties?”

Deze onderzoeksvraag kan beantwoord worden met de verzamelde informatie uit de literatuur en de afgenomen interviews. Het antwoord op de onderzoeksvraag komt echter niet alleen voort uit de EC-regelgeving. In de afgelopen periode zijn er veel ontwikkelingen geweest in de corporatiesector. Naast het EC-besluit zit de woningmarkt in een laagconjunctuur en heeft de regering nieuwe maatregelen opgesteld voor de sector. Deze ontwikkelingen hebben ook (negatieve) invloed gehad op het EC-besluit.

Het Europese besluit is genomen om staatssteun aan woningcorporaties te beperken. De Europese Commissie staat staatssteun toe voor sociale- huisvesting en activiteiten en koppelt hier een aantal voorwaarden aan vast. Een voorwaarde van de EC-regelgeving is dat de sociale woningvoorraad voor 90% verhuurd moet worden aan de corporatiedoelgroep. Een andere voorwaarde is dat de corporatiedoelgroep door de Nederlandse regering is gekwantificeerd naar inkomen. In het besluit veronderstelt de Europese Commissie dat woningcorporaties zich als marktpartij moeten opstellen bij de uitvoering van activiteiten die geen relatie hebben met sociale huisvesting. Uit het besluit volgen een aantal directe en indirecte gevolgen. De directe gevolgen komen voort uit het genomen besluit dat de staatssteun wordt beperkt voor woningcorporaties. De indirecte gevolgen komen voort uit de gestelde voorwaarden aan de regelgeving, maar ook door markt falen en de laagconjunctuur. In onderstaand schema (Figuur 8.1) zijn deze gevolgen weergegeven.



Figuur 8.1. Gevolgen EC-besluit (Eigen bewerking, 2012).

Een implicatie van het EC-besluit is dat binnen het theoretische denkraam van De Jong (2007) woningcorporaties terug moeten naar het domein Rechtvaardigheid, waarbij organisaties de belangen van achterblijvers in de maatschappij beheren en behartigen. Hierbij gaat het om de kwetsbare doelgroepen in de samenleving. De vraag is echter of

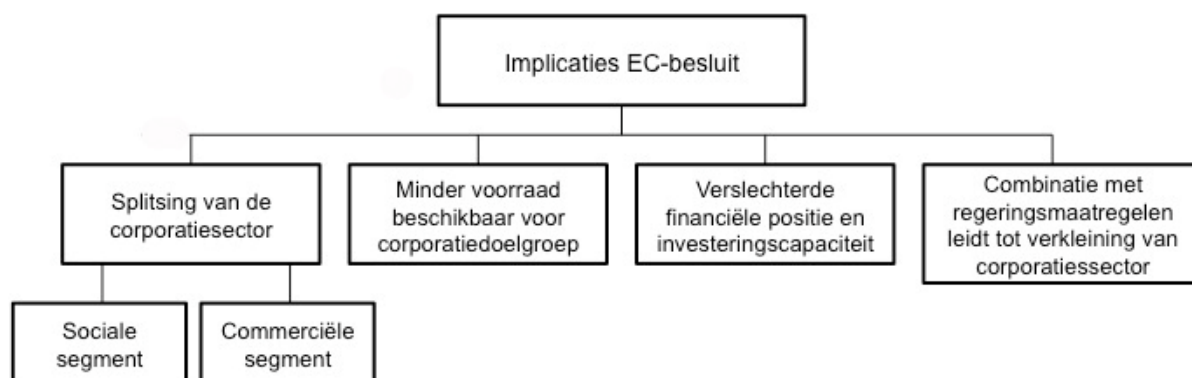
corporaties dit als enige taak zien. Doordat de overheid de laatste jaren geen beleid heeft ontwikkeld voor lage middeninkomens, ontfermen woningcorporaties zich over deze groep huishoudens. Door de verplichting van het EC-besluit om de organisatie, en dus de voorraad, te scheiden in DAEB en niet-DAEB, ontstaat er een patstelling voor corporaties. Aan de ene kant stuurt de EC-regelgeving corporaties naar het domein Rechtvaardigheid, terwijl aan de andere kant corporaties een groep willen ondersteunen die de regelgeving uitsluit. Dit zal ertoe leiden dat er twee ondernemingen ontstaan binnen één organisatie. De sociale onderneming handelt dan nog steeds binnen het domein Rechtvaardigheid, maar het commerciële deel wortelt zich in het domein Markt. In het domein Markt werken organisaties voor het eigen belang en voor mensen buiten de groep. In de commerciële onderneming kunnen woningcorporaties ontwikkelen voor de lage middeninkomens, maar ook financieel renderende ontwikkelingen uitvoeren. De corporatiesector zich zal splitsen naar twee beleidsstromingen.

Een andere onbedoelde implicatie van het EC-besluit is dat er minder woningen uit de woningvoorraad van de woningcorporaties beschikbaar komen voor de corporatiedoelgroep omdat de woningmarkt faalt. In Nederland is er geen beleid gevoerd voor de lage middeninkomens en deze huishoudens kunnen niet verhuizen door het gebrek aan alternatieven. Zolang er geen alternatieven zijn voor deze huishoudens komt de sociale woningvoorraad niet vrij voor de daadwerkelijke corporatiedoelgroep. De al beperkte doorstroming op de woningmarkt lijkt daarmee geheel tot stilstand te komen.

Tot slot heeft de EC-regelgeving een negatieve invloed op de investeringscapaciteit en financiële positie van woningcorporaties. De 90%-toewijzingsnorm wordt door veel Nederlandse woningcorporaties nog niet gehaald en zowel regionaal als lokaal zijn er grote verschillen waar te nemen. Het voeren van een generieke toewijzingsnorm is niet haalbaar. Vanaf 2013 gaan er sancties gelden voor corporaties die de toewijzingsnorm niet halen. Corporaties kunnen dan tijdelijk geen staatssteun meer krijgen, ook niet op DAEB ontwikkelingen. Woningcorporaties hadden de afgelopen jaren een groot belang in het totale investeringsvolume op de woningmarkt. Het aandeel investeringen in het niet-DAEB segment daalt de komende periode, maar als ook het aandeel investeringen in het DAEB segment afneemt dan ontstaat er een investeringsgat op de woningmarkt. Dit heeft grote gevolgen voor de gehele woningmarkt maar ook voor de bouwsector.

Naast het EC-besluit zijn er vanuit de regering nieuwe maatregelen aangekondigd die de corporatiesector treffen. Het EC-besluit in combinatie met de regeringsmaatregelen zorgt ervoor dat de financiële druk stijgt bij woningcorporaties door een jaarlijkse financiële bijdrage van € 620 miljoen. Deze financiële heffing zorgt ervoor dat ook de uitvoering van sociale taken wordt bemoeilijkt en de goede woningkwaliteit mogelijk achteruit gaat. Met daarnaast de aanbiedingsplicht van de woningvoorraad, lijkt het alsof de regering geen plek meer acht voor woningcorporaties op de woningmarkt.

De implicaties van het EC-besluit zijn zoals in voorgaande hoofdstukken is beschreven niet geheel los te zien van de ontwikkelingen op de woningmarkt en de corporatiesector. Het EC-besluit was alleen toegespitst op de staatssteun van woningcorporaties en hieraan gebonden voorwaarden. Door de ontwikkelingen ontstaan er (onbedoelde) randeffecten van het EC-besluit. In Figuur 8.2 zijn de implicaties van het EC-besluit schematisch weergegeven.



Figuur 8.2. Implicaties EC-besluit (Eigen bewerking, 2012).

## 8.2 Aanbevelingen

In dit onderzoek moet een kanttekening gemaakt worden betreffende de veralgemenisering van de uitspraken. Voor het onderzoek is gebruik gemaakt van een zevental interviews. Met dit aantal kan geen statistisch verantwoord beeld worden geschetst, maar geeft het wel inzicht in de effecten van het EC-besluit. In dit onderzoek is gekozen om twee woningcorporaties en twee gemeenten uit ontspannen- en overspannen regio's te interviewen om mogelijk regionale verschillen aan te tonen. Het is uit de interviews gebleken dat de verschillen zich zelfs openbaren op lokaal niveau. Vervolgonderzoek naar de implicaties van het EC-besluit is maatschappelijk en wetenschappelijk waardevol. Het is wetenschappelijk relevant omdat daardoor meer inzicht geboden kan worden in de lokale verschillen en tussen een grotere groep woningcorporaties. In een dergelijk onderzoek zouden meer corporaties benaderd moeten worden die verschillen van grootte en locatie. Maatschappelijk is vervolgonderzoek relevant omdat het EC-besluit het functioneren van woningcorporaties treft, maar ook een grote groep huurders. Met circa 30% van de Nederlandse woningvoorraad in handen te hebben, zijn corporaties een belangrijke speler op de woningmarkt. Daarnaast treft de nieuwe regelgeving ruim 2,8 miljoen Nederlandse huishoudens die voldoen aan de doelgroepcriteria.

Hieronder worden een tweetal aanbevelingen gegeven gebaseerd op de onderzoeksresultaten en de eindconclusies. De onderstaande aanbevelingen zijn gedaan met de aanname dat de onderzoeksresultaten in het rapport veralgemeeniseerd kunnen worden naar de gehele woningmarkt. Dit is tegelijkertijd een tekortkoming van dit onderzoek en hieruit volgt dat nader onderzoek vereist is om deze aanname te verifiëren.

### 1. Beleidsherziening in toewijzingsnorm en liberalisatiegrens

De Nederlandse woningmarkt wordt door verschillende (lokale) variabelen beïnvloedt, waardoor grote regionale verschillen zijn waar te nemen. Ook binnen regio's zijn grote verschillen waar te nemen, zoals in ontspannen gebieden waar zowel groei als krimp voorkomt. Het hanteren van één toewijzingsnorm voor heel Nederland is onmogelijk in de uitvoering. Er wordt met de norm geen rekening gehouden met regionale differentiatie, terwijl die in grote mate aanwezig is. Verder is het ook onmogelijk om één liberalisatiegrens te hanteren. Huurprijzen boven de liberalisatiegrens worden aangeduid als het marktsegment, maar de markt is niet gelijk voor heel Nederland. Als gekeken wordt naar de commerciële huurprijzen en vraagprijzen in de koopsector dan worden die beïnvloedt door de lokale markt en zijn hier grote verschillen in waar te nemen. Het marktsegment is in ontspannen regio's sneller toereikend dan in overspannen gebieden waar woningprijzen in grotere mate onder

druk staan. Het uitvoeren van een generiek beleid voor Nederland is niet mogelijk en dit zou geografisch gedifferentieerd moeten worden.

## **2. Beleid ontwikkelen voor lage middeninkomens**

In de afgelopen jaren is er geen woningmarktbeleid ontwikkeld voor lage middeninkomens. Door de EC-regelgeving ontstaat er een groot probleem voor deze groep huishoudens omdat er een tekort is aan betaalbare alternatieven. Stokkende doorstroming is daarmee een natuurlijke reactie op het besluit. Er zal beleid ontwikkeld moeten worden voor deze groep zodat daarmee de sociale woningvoorraad vrij komt voor de daadwerkelijke corporatiedoelgroep. Woningcorporaties kunnen alternatieven bieden, maar in ieder geval zal het (betaalbare) aanbod vergroot moeten worden. Een optie zou kunnen zijn om kansrijke middeninkomens (jonge hoogopgeleiden) meer financieringsruimte te bieden bij de aankoop van een woning.

### **8.3 Zelfreflectie**

In deze paragraaf staat de zelfreflectie centraal van het onderzoek naar de implicaties van het EC-besluit voor woningcorporaties.

Mijn keuze om onderzoek te doen naar woningcorporaties komt voort uit de interesse in de corporatiesector. Woningcorporaties hebben een bijzondere positie en zijn belangrijk voor de Nederlandse woningmarkt. Corporaties zorgen voor huisvesting van kwetsbare huishoudens, investeren in leefbaarheid en maatschappelijk vastgoed. Gaandeweg het onderzoek werd duidelijk dat er veel ontwikkelingen gaande zijn binnen de corporatiesector. Door de combinatie van de EC-regelgeving, de nieuwe regeringsmaatregelen en de Vestia affaire werd het uitvoeren van het onderzoek lastiger maar ook interessanter. Vooral omdat in kort tijdsbestek er veel veranderde voor de corporatiesector. Dit maakte het moeilijker om de hoofdeffecten van het EC-besluit te isoleren van de bijkomende randeffecten van de regeringsmaatregelen.

De interviews met de woningcorporaties, gemeenten en woningmarktdeskundigen waren allen erg interessant en leverden waardevolle informatie op voor het onderzoek. Een belangrijk leerproces van dit onderzoek was het analyseren van de interviews, het leggen van verbanden en het overzien van de verschillende standpunten. Ik vond het vooral lastig om een conclusie te trekken uit de verscheidene standpunten.

Een ander belangrijk leerproces van dit onderzoek is geweest om continu kritisch te blijven op de stukken. Herschrijven is noodzakelijk om hoofdstukken kwalitatief te verbeteren.

Over het algemeen ben ik tevreden over het verloop van het onderzoeksproces. Doordat ik in het tweede semester nog drie vakken volgde, was het soms lastig om dit te combineren met het onderzoek. Maar het onderzoek heeft de interesse in de corporatiesector verder vergroot. Doordat de corporaties afhankelijk zijn van externe factoren, zoals de politiek, moet het beleid continu worden aangepast. Dit biedt mooie uitdagingen voor de toekomst om de vaste waarde van corporatiesector op de woningmarkt te behouden.



## Literatuurlijst

- ABF Research, (2010). *Toewijzing sociale huurwoningen. In het licht van de 90% EC richtlijn toewijzing sociale huurwoningen*. Onderzoeksrapport. Delft, ABF Research.
- Antenbrink, F., Davies, G., Vedder, H.H.B. (2007). *Europees Recht*. Vijfde druk. Boom Juridische uitgevers, Den Haag
- Baarda, D.B., Goede, M.P.M. de, Teunissen, J., (2005). *Basisboek kwalitatief onderzoek: handleiding voor het opzetten en uitvoeren van kwalitatief onderzoek*. Tweede druk. Stenfert Kroese, Groningen.
- Boelhouwer, (2011). *Open deuren, dichte deuren. Middeninkomensgroepen op de woningmarkt*. Presentatie. Delft, Onderzoeksinstituut OTB.
- Boon, L., (2012). "Akkoord over schuldenlast Vestia – 'gaat de sector pijn doen'", *NRC Handelsblad*, 19/07/2012.
- CBS, (2012c). *Ruim een kwart van de huurders van corporatiewoningen verdient meer dan 33 duizend euro*. Publicatie. Den Haag, Centraal Bureau voor de Statistiek
- CFV, (2011a). *Volkshuisvestelijke trends 2006 – 2010. Sectorbeeld realisaties woningcorporaties verslagjaar 2010, deel 1*. Trendrapport. Naarden, Centraal Fonds Volkshuisvesting.
- CFV, (2011b). *Sectorbeeld realisaties woningcorporaties verslagjaar 2010*. Rapport. Naarden, Centraal Fonds Volkshuisvesting.
- CFV, (2012a). *Sectorbeeld voornemens woningcorporaties prognoseperiode 2012 – 2016*. Prognoserapport. Baarn, Centraal Fonds Volkshuisvesting
- Dol, K., Hoekstra, J., Elsinga, M., (2012). *Atlas koop- en financieringsvarianten*. Rapport. Delft, Onderzoeksinstituut OTB.
- EIB, (2010). *Beleidsvarianten beperking hypotheekrenteaftrek en liberalisatie huursector Gevolgen voor woningmarkt en bouwproductie*. Onderzoeksrapport. Amsterdam, Economisch Instituut voor de Bouw.
- Ekkers, P. (2006). *Van volkshuisvesting naar woonbeleid*. Mei 2006. Den Haag, Sdu Uitgevers.
- Elsinga, M., Hoekstra, J. (2004). *Op eigen kracht. Eigenwoningbezit in Nederland*. Adviesrapport. Den Haag, VROM-raad.
- European Commission, (2009). *State aid No. E 2/2005 and N 642/2009 – The Netherlands. Existing and special project aid to housing corporations*. Besluit. Brussel, European Commission.

Faber, A.W. (1997). *In naam van De Roos: verzelfstandiging van woningcorporaties*. 1997. Delft, Delft University Press.

Frequin, M.M. (2010). *Tijdelijke regeling diensten van algemeen economisch belang toegelaten instellingen volkshuisvesting*. Factsheet. Den Haag, Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.

Finance Ideas, (2012). *Survey inkomensregistratie*. Factsheet. Utrecht, Finance Ideas.

Gool. P. van, Brounen, D., Jager, P., Weisz, R. (2007). "Onroerendgoedmarkten", In: Gool. P. van, Brounen, D., Jager, P., Weisz, R. *Onroerend goed als belegging*. Vierde druk. Groningen, Wolters-Noordhof. p. 67

Hoeks, M.J.A., (2010). *De verkoop van corporatiewoningen. Een onderzoek naar het beleid en de praktijk van het uitpanden van sociale huurwoningen door woningcorporaties*. Master thesis. Groningen, Faculteit Ruimtelijke Wetenschappen Rijksuniversiteit Groningen.

Hood, C. (1991). "A public management for all seasons?" *Public Administration*, volume 69 (1991): 3-19

ING Economisch Bureau, (2012). *Huurverhoging Lenteakkoord nauwelijks effectief*. Kwartaalbericht Woningcorporaties. Amsterdam, ING.

Jong, R. de (2007). "Back to civil society? De corporatie als eigensoortige maatschappelijke onderneming", *Corporaties, eigenaardig volwaardig*, (2007) Nummer 3.

Kamminga, A.J.W., (2011). *Regulering van de huurwoningenmarkt. Het woningwaarderingssysteem als instrument voor huisvestingsbeleid*. Master thesis. Groningen, Faculteit Ruimtelijke Wetenschappen Rijksuniversiteit Groningen.

Koning, P. Leuvensteijn, M. van (2010) *De woningcorporaties uit de verdwijn driehoek*. CPB Document. Den Haag, Centraal Planbureau.

Koppen – Kreyne, R., (2012). "Lage middeninkomens vallen tussen wal en schip", *PropertyNL*, 12(2012)7: 41.

Kromhout, S., Smeulders, E., Scheele-Goedhart, J., (2010). *Tussen wal en schip. Twee deelstudies naar de gevolgen van de 90%-norm*. Onderzoeksrapport. Amsterdam, RIGO Research en Advies B.V.

MBZK, (2010). *Regeling van de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties van 3 november 2010, nr. BJZ201008548 houdende het bepalen van de taken die toegelaten instellingen als bedoeld in artikel 70 van de Woningwet als diensten van algemeen economisch belang met compensatie kunnen uitvoeren, en daarmee verband houdende bepalingen*. Ministeriële regeling. Den Haag, Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.

Regeerakkoord, (2012). *Vrijheid en verantwoordelijkheid. Regeerakkoord VVD-CDA*. Den Haag, Rijksoverheid.

RIGO, (2010). *Tussen wal en schip. Twee deelstudies naar de gevolgen van de 90%-norm*. Onderzoeksrapport. Amsterdam, RIGO Research en Advies BV.

RLI, (2011). *Open deuren, dichte deuren. Middeninkomensgroep op de woningmarkt*. Adviesrapport. Den Haag, Raad voor de Leefomgeving en Infrastructuur.

Rotterdam, M. van (2008). *Woningcorporatie en projectontwikkeling. Spanningsveld over eigendom, investeringen en activiteiten*. Master thesis. Groningen, Faculteit Ruimtelijke Wetenschappen Rijksuniversiteit Groningen.

Speyart, H.M.H. (2010). "Een bouwwerk met krimpnamen: het besluit inzake staatssteun aan de Nederlandse woningcorporaties nader bekeken", *Nederlands tijdschrift voor Europees recht*, (2010) 4: 126 – 134

Stipo, (2010.) *Woningcorporatie 2020*. Toekomstvisie. Rotterdam, Stipo.

Verbraeken, H., (2012). "Hypothecair krediet moeilijker door koopkrachtdaling", *Financieel Dagblad*, datum: 17 januari 2012.

Verheugt, J.W.P. (2009). *Inleiding in het Nederlandse recht*. Vijftiende druk. Boom Juridische uitgevers, Den Haag

Vogelzang, J., (2012). *Effecten EU-regeling*. Onderzoeksrapport. Rotterdam, Explica

Voorjaarsnota, (2012). Voorjaarsnota. Den Haag, Rijksoverheid.

Westendorp, J., (2011). *Woningcorporatie 2.1: Een nieuw verdienmodel voor de corporatiesector?* Master thesis. Groningen, Faculteit Ruimtelijke Wetenschappen Rijksuniversiteit Groningen.

Wolters, A., Verhage, R., (2001). *Concurrentie in corporatieland. Marktwerking als instrument voor verhoging van de efficiëntie*. Delft, Delft University Press.

WoON, (2009). *Woonuitgaven huurder en kopers. Uitkomsten WoON 2009*. Onderzoeksrapport. Delft, Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.

WoON, (2011). *Tussen wens en werkelijkheid. Analyse naar de verhuisgeneigdheid en het daadwerkelijke verhuisgedrag*. Onderzoeksrapport. Delft, Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.

Wooncompagnie, (2011). *Reactie op verzoek Minister van BZK nieuwe regelgeving*. Brief. Hoorn, Wooncompagnie.

WSW, (2011). *Trendrapportage 2011 – 'Zekere onzekerheden'*. Trendrapport. Hilversum, Stichting Waarborgfonds Sociale Woningbouw.

## Websites

Aedes, (2010a), Veelgestelde vragen over de interim ministeriële regeling. [online]. Hilversum: Aedes.

<http://www.aedesnet.nl/binaries/downloads/2010/10/veelgestelde-vragen-ministeri--le-regeling-pdf.pdf> (geraadpleegd op 18 januari 2011)

Aedes, (2012b). Brief Aedes inzake wetsvoorstel huurverhoging op grond van inkomen [online]. Den Haag: Aedes.

<http://www.aedesnet.nl/binaries/downloads/dossier-inkomensafhankelijke-huurverhoging/brief-eerste-kamer-wetsvoorstel-inkomensafhankelij.pdf> (geraadpleegd op 20 juni 2012).

Aedes, (2012c). Inkomensafhankelijke huurverhoging opnieuw uitgesteld [online]. Den Haag: Aedes.

<http://www.aedesnet.nl/content/artikelen/achtergrond/unknown/dossier-inkomensafhankelijke-huurverhoging/Inkomensafhankelijke-huurverhoging-opnieuw-uitgest.xml> (geraadpleegd op 20 juni 2012)

AFM, (2012). Wat betekenen de nieuwe hypotheekregels voor mij? [online]. Amsterdam: Autoriteit Financiële Markten.

<http://www.afm.nl/nl/consumenten/producten/hypotheek/toezicht/nieuwe-richtlijnen/hypotheekregels-gevolgen.aspx> (geraadpleegd op 2 augustus 2012)

Bbsh, (1992). Besluit beheer sociale-huisvesting [online]. Wettekst.

[http://wetten.overheid.nl/BWBR0005686/geldigheidsdatum\\_07-05-2012#HoofdstukIII](http://wetten.overheid.nl/BWBR0005686/geldigheidsdatum_07-05-2012#HoofdstukIII) (geraadpleegd op 7 mei 2012).

Berger, L. (2012). Next checkt: 'In 1 op de 6 sociale huurwoningen zit een scheefwoner' [online]. Rotterdam: nrc.next.

<http://www.nrcnext.nl/blog/2012/04/03/next-checkt-in-1-op-de-6-sociale-huurwoningen-zit-een-scheefwoner/> (geraadpleegd op 15 mei 2012).

BNG, (2012). Over BNG. [online]. Den Haag, Bank Nederlandse Gemeenten.

<http://www.bng.nl/eCache/INT/51/576.html> (geraadpleegd 10 maart 2012)

CBS Statline (2012a). Woningvoorraad naar eigendom [online]. Den Haag: Centraal Bureau voor de Statistiek.

<http://statline.cbs.nl/StatWeb/publication/?DM=SLNL&PA=71446NED&D1=0-3&D2=0&D3=I&VW=T> (geraadpleegd op 3 mei 2012).

CBS Statline (2012b). Woningvoorraad naar eigendom [online]. Den Haag: Centraal Bureau voor de Statistiek.

<http://statline.cbs.nl/StatWeb/publication/?DM=SLNL&PA=71446NED&D1=0-4&D2=0&D3=3-4&HDR=T,G2&STB=G1&VW=T> (geraadpleegd op 15 mei 2012).

CFV, (2012b). Over CFV. [online]. Baarn, Centraal Fonds Volkshuiving.

[http://www.cfv.nl/over\\_cfv](http://www.cfv.nl/over_cfv) (geraadpleegd 10 maart 2012)

De Hypotheker, (2012). Bereken maximale leenbedrag [online]. Rotterdam: De Hypotheker.  
<http://www.hypotheker.nl/Hypotheken/lk+wil+een+woning+kopen/Hoeveel+kan+ik+lener/Bereken+maximale+leenbedrag/> (geraadpleegd op 26 juli 2012).

Finance Ideas, (2010), Factsheet WWI inzake EC beschikking. [online]. Utrecht: Finance Ideas.  
<http://www.eu-proof.nl/afb/Factsheet%20WWI%20inzake%20beschikking.pdf> (geraadpleegd op 28 december 2011)

Huizenzoeker, (2012). Woningaanbod huursector [online]. Amsterdam: Huizenzoeker.  
<http://www.huizenzoeker.nl/huur/?q=&strl=> (geraadpleegd op 6 augustus 2012).

KEI kenniscentrum stedelijke vernieuwing, (2010), Welke gevolgen heeft de Europese regelgeving rondom staatssteun voor de ontwikkeling van maatschappelijk vastgoed door corporaties? [online]. Rotterdam: KEI kenniscentrum stedelijke vernieuwing.  
[http://www.keicentrum.nl/view.cfm?page\\_id=1899&item\\_type=vraag\\_en\\_antwoord&item\\_id=168](http://www.keicentrum.nl/view.cfm?page_id=1899&item_type=vraag_en_antwoord&item_id=168) (geraadpleegd op 28 december 2011)

KEI, (2012a). Woningmarkt op slot – de belangrijkste mankementen [online]. Rotterdam: KEI stedelijke vernieuwing.  
<http://www.kei-centrum.nl/pages/27920/Woningmarkt-op-slot---de-belangrijkste-mankementen> (geraadpleegd op 8 mei 2012).

KEI, (2012b). *Rol van corporaties* [online]. Rotterdam: KEI stedelijke vernieuwing.  
<http://www.kei-centrum.nl/pages/27849/Rol-corporaties-> (geraadpleegd op 2 mei 2012).

Quintis, (2009). *Geschiedenis volkshuisvesting en woningcorporaties* [online]. Nieuwegein: Quintis.  
<http://www.quintis.nl/product.php?id=53&sa=onderdelen&sid=171> (geraadpleegd op 7 mei 2012).

Radar, (2011). Uitzending woningmarkt op slot door nieuwe regeling [online]. Hilvesum: Tros Radar.  
<http://www.trosradar.nl/uitzending/item/1856/> (geraadpleegd op 2 januari 2012)

Rijksoverheid, (2012a). Vraag en antwoord, berekening verzamelinkomen [online]. Den Haag: Rijksoverheid.  
<http://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/woningcorporaties/vraag-en-antwoord/wat-wordt-met-mijn-inkomen-meegerekend-bij-de-toewijzing-van-een-sociale-huurwoning.html> (geraadpleegd op 10 mei 2012).

Rijksoverheid, (2012b). Vraag en antwoord, extra huurverhoging hogere inkomens [online]. Den Haag: Rijksoverheid.  
<http://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/huurwoning/huurverhoging/extra-huurverhoging-hogere-inkomens> (geraadpleegd op 11 mei 2012)

Social Finance, (2012). Kopen met de Starters Renteregeling [online].  
<http://www.startersrenteregeling.nl/regeling/kopen/> (geraadpleegd op 1 augustus 2012).

Vastgoedmarkt, (2012a). Minder koopgarantwoningen verkocht [online]. Den Haag: Vastgoedmarkt.  
<http://www.vastgoedmarkt.nl/nieuws/2012/05/09/Minder-Koopgarantwoningen-verkocht> (geraadpleegd op 15 mei 2012).

Vastgoedmarkt, (2012b). Corporaties onzeker over financieel resultaat [online]. Den Haag: Vastgoedmarkt.  
<http://www.vastgoedmarkt.nl/nieuws/2012/05/15/corporaties-onzeker-over-financieel-resultaat> (geraadpleegd op 15 mei 2012).

Vesteda, (2012). Bereken de maximale huur [online]. Maastricht: Vesteda.  
<http://www.vesteda.com/nl/particuliere-verhuur/goed-om-te-weten/bereken-maximale-huur.aspx> (geraadpleegd op 26 juli 2012).

VROM, (2012). Woningvoorraad sociale huursector, 2009 [online]. Den Haag: Rijksoverheid, Ministerie van Volkshuisvesting Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer.  
[http://vois.datawonen.nl/report/cow10\\_902.html](http://vois.datawonen.nl/report/cow10_902.html) (geraadpleegd 23 juli 2012).

Wet balansverkorting geldelijke steun volkshuisvesting (1995). Loppersum: Stichting Adviesgroep Bestuursrecht.  
[http://www.stab.nl/wetten/0397\\_Wet\\_balansverkorting\\_geldelijke\\_steun\\_volkshuisvesting.htm](http://www.stab.nl/wetten/0397_Wet_balansverkorting_geldelijke_steun_volkshuisvesting.htm) (geraadpleegd op 2 mei 2012).

Wooncompagnie, (2011), Wordt sociaal huren voor u ook lastig met de nieuwe sociale huurgrens? [online]. Hoorn: Wooncompagnie.  
<http://www.wooncompagnie.nl/nieuws.asp?arch=&id=136838&mid=464&pid=156> (geraadpleegd op 28 december 2011)

WSW, (2012). Wat doen we? [online]. Hilversum: Waarborgfonds Sociale Woningbouw.  
<http://www.wsw.nl/overwsw/watdoenwe> (geraadpleegd 10 maart 2012)

## Bijlagen

- Bijlage 1:      Overzicht geïnterviewden
- Bijlage 2:      Vragenlijst interview woningmarktdeskundigen
- Bijlage 3:      Vragenlijst interview woningcorporaties
- Bijlage 4:      Vragenlijst interview gemeenten
- Bijlage 5:      Toewijzing EC-norm, feitelijk en genormeerd, corop-regio's

## Bijlage 1: Overzicht geïnterviewden

Naam: De heer prof. dr. ir. H. Priemus  
Naam organisatie: Onderzoeksinstituut OTB, TU Delft  
Jaffalaan 9, gebouw 30  
2628 BX Delft  
Tel. 015 - 278 3005  
Functie: (Emeritus) hoogleraar systeeminnovatie ruimtelijke  
ontwikkeling  
Datum: 5 juni 2012

Naam: De heer prof. dr. P. Hooimeijer  
Naam organisatie: Universiteit Utrecht  
Heidelberglaan 2, Van Unnikgebouw  
3584 CS Utrecht  
Tel. 030 - 2532024  
Functie: Hoogleraar Sociale Geografie & Demografie  
Datum: 12 juni 2012

Naam: De heer prof. dr. ir. J. van der Schaar  
Naam organisatie: RIGO Research en Advies BV  
De Ruyterkade 139  
1011AC Amsterdam  
Tel. 020 - 5221111  
Functie: Associate Partner  
Datum: 6 juni 2012

Naam: Mevrouw M. de Blaauw  
Naam organisatie: Woningcorporatie Accolade  
Thorbeckestraat 2a  
8442 CZ Heerenveen  
Tel. 0513 - 61 42 00  
Functie: Applicatie beheerder / Medewerker Financieel beleid  
Datum: 8 juni 2012

Naam: Mevrouw P. van Dijk  
Naam organisatie: Woningcorporatie Staedion  
Koningin Julianaplein 2  
2504 LK Den Haag  
Tel. 0900 - 1424  
Functie: Beleidsmedewerker Strategie en Beleid  
Datum: 11 juli 2012



Naam: De heer drs. J. van Oosterwijk  
Naam organisatie: Gemeente 's-Gravenhage  
Spui 70  
2511 BT Den Haag  
Tel. 14 070  
Functie: Beleidsadviseur wonen  
Datum: 14 juni 2012

Naam: De heer E. Tollenaar  
Naam organisatie: Gemeente Groningen  
Gedempte Zuiderdiep 98  
9711HL Groningen  
Tel. 050 - 367 81 11  
Functie: Teamleider  
Datum: 27 juni 2012

## Bijlage 2: Vragenlijst interview woningmarktdeskundigen

Naam geïnterviewde:

Functie geïnterviewde:

Organisatie geïnterviewde:

Datum:

### EC-besluit

Op 1 januari 2011 is naar aanleiding van het EC-besluit (2009) de ministeriële regeling ingegaan betreffende het toewijzingsbeleid van woningcorporaties (en ook regels omtrent staatssteun & aanbestedingen). Wat vindt u algemeen van dit besluit? En kunt u dit toelichten?

Het EC-besluit heeft voor zowel nieuwe middeninkomens als zittende middeninkomens grote gevolgen. Deze groep is nog maar beperkt 'welkom' bij woningcorporaties. Welke effecten verwacht u van dit besluit?

- Doorstroming van huurders (onderzoek wijst uit dat doorstroming maar zeer beperkt zal zijn)?
- Mogelijk huishoudens die minder gaan werken zodat ze onder de inkomensgrens blijven?
- Het niet toe kunnen treden van nieuwe middeninkomens (geen markt)?
- In krimpgebieden en in overspannen gebieden?

Welke mogelijkheden zijn er nog voor middeninkomens? Waar zou de groep zich nog wel kunnen huisvesten?

- Onderscheid tussen krimpgebieden en overspannen gebieden

Wat voor invloed heeft het EC-besluit op de voorraad van woningcorporaties?

- Verdwijnen van de sociale mix in en van wijken?
- Verschraving klantenbestand?
- Weinig verdienmogelijkheden?

Hoe denkt u dat woningcorporaties om moeten gaan met de nieuwe regelgeving en de sancties? Kunnen woningcorporaties voldoen aan de nieuwe voorwaarden?

### Maatregelen kabinet corporatiesector

Het kabinet heeft nieuwe maatregelen voor de corporatiesector op de planning in haar regeerakkoord en stabiliteitsprogramma. Hoe kijkt u tegen deze maatregelen aan?

Welke gevolgen zullen deze maatregelen hebben voor de woningmarkt?

- En voor de middeninkomens (€ 33.000 – € 43.000)?
- En voor de rijke middeninkomens (> € 43.000)?

Het achterliggende doel van het kabinet met betrekking tot de huurverhoging is het bevorderen van de doorstroming. Zal de genoemde doelstelling van het kabinet wel gehaald worden?

## **EC-besluit & maatregelen kabinet corporatiesector**

Met de nieuwe maatregelen mogen woningcorporaties haar huishoudens met een middeninkomen een extra huurverhoging doorvoeren. Maar hoe moeten we deze maatregel op de langere termijn zien? Het aantal 'rijkere' huurders zal gaan afnemen door het EU-besluit.

- Waar moeten woningcorporaties de extra huurinkomsten vandaan halen? Vooral omdat zij de jaarlijkse verhuurdersheffing moeten gaan dekken
- De investeringsmogelijkheden zullen afnemen voor woningcorporaties. Hoe dit moet dit worden opgevangen?
- Geen extra zaken meer kunnen doen voor arme wijken en arme huurders

Hoe ziet u het EC-besluit samen met de (voorgenomen) maatregelen van het kabinet voor de woningmarkt?

- Welke gevolgen voorziet u voor de middeninkomens?
- Welke gevolgen voorziet u voor de woningcorporatie (de toekomst)?

## **Alternatieven**

Welke alternatieven zijn er volgens u mogelijk om middeninkomens te blijven bedienen vanuit de positie van de woningcorporaties?

- Samenwerking met andere corporaties (90/10-verhouding)
- Samenwerking met gemeenten

**Einde**

### Bijlage 3: Vragenlijst interview woningcorporaties

Naam geïnterviewde:

Functie geïnterviewde:

Organisatie geïnterviewde:

Datum:

#### **EC-besluit**

Op 1 januari 2011 is naar aanleiding van het EC-besluit (2009) de ministeriële regeling ingegaan betreffende het toewijzingsbeleid van woningcorporaties (en ook regels omtrent staatssteun & aanbestedingen). Wat vindt u algemeen van dit besluit? En kunt u dit toelichten?

Het EC-besluit heeft voor zowel nieuwe middeninkomens als zitten middeninkomens grote gevolgen. Deze groep is nog maar beperkt 'welkom' bij woningcorporaties. Welke effecten verwacht u van dit besluit?

- Doorstroming van huurders (onderzoek wijst uit dat doorstroming maar zeer beperkt zal zijn)?
- Huishoudens die minder gaan werken zodat ze onder de inkomensgrens blijven?
- Het niet toe kunnen treden van nieuwe middeninkomens (geen markt)?
- Op eigen lokale markt?

Welke mogelijkheden zijn er nog voor middeninkomens? Waar zou de groep zich nog wel kunnen huisvesten?

Wat voor invloed heeft het EC-besluit op de voorraad van woningcorporaties?

- Verdwijnen van de sociale mix van wijken?
- Verschraving klantenbestand?
- Weinig verdienmogelijkheden?

Hoe gaan woningcorporaties om met de nieuwe regelgeving en de sancties? Kunnen woningcorporaties voldoen aan deze voorwaarden?

- Haalbaarheid toewijzingsnorm
- Sancties die leiden tot het niet meer goedkoop aantrekken van geld

#### **Maatregelen kabinet corporatiesector**

Het kabinet heeft nieuwe maatregelen voor de corporatiesector op de planning in haar regeerakkoord en stabiliteitsprogramma. Hoe kijkt de corporatie aan tegen deze maatregelen?

Welke gevolgen zullen deze maatregelen hebben voor de huurders van de woningcorporatie?

- Voor de middeninkomens (€ 33.000 – € 43.000)?
- Voor de rijke middeninkomens (> € 43.000)?

Het achterliggende doel van het kabinet met betrekking tot de huurverhoging is het bevorderen van de doorstroming. Denkt de woningcorporatie dat deze doelstelling behaald zal worden?

### **EC-besluit & maatregelen kabinet corporatiesector**

Met de nieuwe maatregelen mogen woningcorporaties haar huishoudens met een middeninkomen een extra huurverhoging doorvoeren. Maar hoe moeten we deze maatregel op de langere termijn zien? Het aantal 'rijkere' huurders zal gaan afnemen door het EU-besluit.

- Waar moeten woningcorporaties de extra huurinkomsten vandaan halen? Vooral omdat zij de verhuurdersheffing moeten gaan dekken.
- Gaan de investeringsmogelijkheden van corporaties niet achteruit? Hoe willen ze dat opvangen?

Hoe ziet u het EC-besluit samen met de (voorgenomen) maatregelen van het kabinet voor de woningmarkt?

- Welke gevolgen voorziet u voor de middeninkomens?
- Welke gevolgen voorziet u voor de woningcorporatie (de toekomst)?

### **Alternatieven**

Welke alternatieven zijn er volgens u mogelijk voor middeninkomens vanuit de positie van de woningcorporaties om de middeninkomens te blijven bedienen?

- Samenwerking met andere corporaties (90/10-verhouding)
- Samenwerking met gemeenten

**Einde**

## Bijlage 4: Vragenlijst interview gemeenten

Naam geïnterviewde:

Functie geïnterviewde:

Organisatie geïnterviewde:

Datum:

### EC-besluit

Op 1 januari 2011 is naar aanleiding van het EC-besluit (2009) de ministeriële regeling ingegaan betreffende het toewijzingsbeleid van woningcorporaties (en ook regels omtrent staatssteun & aanbestedingen). Wat vindt u (de gemeente) algemeen van dit besluit? En kunt u dit toelichten?

Het EC-besluit heeft voor zowel nieuwe middeninkomens als zittende middeninkomens grote gevolgen. Deze groep is nog maar beperkt 'welkom' bij woningcorporaties. Welke effecten verwacht u van dit besluit en welke gevolgen voorziet u op (langere) termijn voor deze doelgroep en voor uw gemeente?

Op welk gebied ondersteunt de gemeente de middeninkomens in haar gemeente?

Wat voor invloed heeft het EC-besluit op de voorraad van woningcorporaties en dus op de wijken van uw gemeente?

- Verdwijnen van de sociale mix van wijken?
- Verschraving klantenbestand?
- Weinig verdienmogelijkheden?

Was het EC-besluit anders opgevangen als er geen crisis op de woningmarkt zou zijn geweest?

### Maatregelen kabinet corporatiesector

Het kabinet heeft nieuwe maatregelen (verhuurdersheffing, huurverhoging van 1% en 5% bovenop inflatie, 75% te koop stellen sociale voorraad) voor de corporatiesector op de planning in haar regeerakkoord en stabiliteitsprogramma. Hoe kijkt u tegen deze maatregelen aan?

Welke gevolgen zullen deze maatregelen hebben voor de lokale woningmarkt?

- En voor de middeninkomens (€ 33.000 – € 43.000)?
- En voor de rijke middeninkomens (> € 43.000)?

Het achterliggende doel van het kabinet met betrekking tot de huurverhoging is het bevorderen van de doorstroming. Zal de genoemde doelstelling van het kabinet wel gehaald worden?

### EC-besluit en maatregelen kabinet corporatiesector

Met de nieuwe maatregelen mogen woningcorporaties haar huishoudens met een middeninkomen een extra huurverhoging doorvoeren. Het aantal 'rijkere' huurders zal gaan afnemen door het EU-besluit (het toewijzingsbeleid). Dit zal mogelijk leiden tot een daling

van de investeringsmogelijkheden en verdienmogelijkheden van woningcorporaties. Hoe wil de gemeente dit opvangen?

Hoe ziet u het EC-besluit samen met de (voorgenomen) maatregelen van het kabinet voor de lokale woningmarkt en de gemeente?

- Welke gevolgen voorziet u voor de middeninkomens?
- Welke gevolgen voorziet u voor de woningcorporatie (de toekomst)?

### **Alternatieven**

Welke alternatieven zijn er volgens u mogelijk voor middeninkomens vanuit de positie van de woningcorporaties te blijven bedienen?

- Samenwerking tussen woningcorporatie en gemeente

### **Einde**

### Bijlage 5: Toewijzing EC-norm, feitelijk en genormeerd, corop-regio's

Corop-regio's	Gemiddelde Corop-regio	Afwijking tov Nederland	Aantal huishoudens
Oost-Groningen	89,1	13,0	3300
Delfzijl	...	...	...
Overig Groningen	81,4	5,3	9360
Noord-Friesland	86,1	10,1	11.070
Zuidwest-Friesland	96,4	20,3	4640
Zuidoost-Friesland	82,8	6,7	6020
Noord-Drenthe	85,6	9,5	4160
Zuidoost-Drenthe	79,7	3,7	3060
Zuidwest-Drenthe	78,0	2,0	2410
Noord-Overijssel	73,3	-2,8	7580
Zuidwest-Overijssel	71,8	-4,3	2480
Twente	85,5	9,4	15.770
Veluwe	57,6	-18,4	10.560
Achterhoek	80,0	4,0	6890
Arnhem/Nijmegen	74,8	-1,3	19.990
Zuidwest-Gelderland	73,5	-2,6	3160
Utrecht	68,2	-7,9	27.700
Kop van Noord-Holland	73,1	-2,9	7500
Alkmaar en omgeving	72,3	-3,7	5320
IJmond	92,5	1,5	4320
Agglomeratie Haarlem	71,7	-4,4	5080
Zaanstreek	79,0	2,9	5050
Groot-Amsterdam	73,6	-2,5	45.650
Het Gooi en Vechtstreek	79,3	3,3	5630
Agglomeratie Leiden	73,3	-2,8	10.090
Agglomeratie 's-Gravenhage	80,8	4,7	24.200
Delft en Westland	86,5	10,4	7810
Oost-Zuid-Holland	68,2	-7,9	4860
Groot-Rijnmond	76,7	0,7	39.370
Zuidoost-Zuid-Holland	76,4	0,3	10.350
Zeeuwsch-Vlaanderen	75,4	-0,6	2390
Overig Zeeland	76,2	0,1	6530
West-Noord-Brabant	68,4	-7,6	13.900
Mid-Noord-Brabant	71,1	-5,0	9350
NO-Noord-Brabant	65,5	-10,6	15.730
ZO-Noord-Brabant	80,5	4,4	17.980
Noord-Limburg	83,4	7,4	8440
Midden-Limburg	81,2	5,1	5880
Zuid-Limburg	73,8	-2,3	16.270
Flevoland	77,4	1,3	10.760
<b>Nederland</b>	<b>76,1</b>	<b>0,0</b>	<b>420.870</b>

... = te geringe celvulling

Bron: ABF Research, 2010.