

---

**DE VERHUURDERHEFFING: EEN FINANCIËLE ADERLATING  
VOOR WONINGCORPORATIES?**

*Een onderzoek naar de ervaringen van woningcorporaties met de verhuurderheffing en het  
proces van neoliberalisering op de woningmarkt in de G4*

---

Master thesis, MSc Real Estate Studies  
Universiteit van Groningen  
Faculteit der Ruimtelijke Wetenschappen

**PIETER STAM**  
**augustus 2021**

## COLOFON

Titel: De verhuurderheffing: Een financiële aderlating voor woningcorporaties?

Versie: augustus 2021

Auteur: Pieter Stam

Studentnummer: S4493036

E-mail: p.h.stam.1@student.rug.nl

Begeleider: dr. Sander van Lanen

Tweede beoordelaar: dr. Mark van Duijn

Aantal woorden: 18.965 (exclusief voorwoord, samenvatting, referenties en bijlagen)

*“Masterscripties zijn inleidende stukken om discussie en kritisch commentaar te stimuleren.  
De analyse en conclusie zijn zelfstandig uiteengezet door de auteur”*

## VOORWOORD

Beste lezer,

Voor u ligt mijn masterscriptie, het sluitstuk van de master Real Estate Studies aan de Rijksuniversiteit Groningen. Deze scriptie behandelt de verhuurderheffing en de impact die deze heffing heeft op het zowel intern als extern functioneren van woningcorporaties. In januari 2021 ben ik hiermee gestart en dit eindproduct is het resultaat van een half jaar onderzoek doen. In februari en maart heb ik mij bezig gehouden met het opstellen van een voorstel, vervolgens heb ik data verzameld door middel van het interviewen van medewerkers van woningcorporaties. De gesprekken met de woningcorporaties hebben mij positief verrast en zij gaven mij een goede inkijk in de gevolgen die de verhuurderheffing voor hen heeft. Na dit proces van dataverzameling zijn de resultaten verwerkt en heb ik gewerkt aan een mooi eindproduct. Ik kijk terug op een leerzame periode en ben trots op het eindresultaat.

Deze scriptie had niet geschreven kunnen zonder de medewerking van een aantal mensen, waar ik hen graag voor wil bedanken. Ten eerste wil ik mijn begeleider Sander van Lanen vanuit de Rijksuniversiteit Groningen bedanken voor zijn begeleiding. Zijn zorgvuldige, enthousiaste en kritische houding hebben mij zeer geholpen om dit eindproduct te kunnen realiseren. Ten tweede wil ik George de Kam, emeritus hoogleraar Volkshuisvesting en grondmarkt aan de Rijksuniversiteit van Groningen bedanken voor zijn hulp bij het wegwijs maken binnen het thema en het opstellen van het onderzoeksvoorstel. Ten derde wil ik Peter van Os van onderzoeksbureau Rigo bedanken. Zijn allocatiemethodiek is gebruikt voor deze scriptie en hij heeft mij hier verder uitleg over kunnen geven. Tot slot wil ik mijn respondenten, namelijk de medewerkers van de 15 deelnemende woningcorporaties bedanken voor hun tijd en medewerking.

Met het afronden van deze scriptie sluit ik mijn studieperiode aan de Rijksuniversiteit Groningen af. Een intensief jaar met uitdagende vakken, die ik door de COVID-19 pandemie volledig online heb gevolgd. Vanaf nu mag ik mijn kennis verruimen in de praktijk, vanaf 1 september ga ik namelijk aan de slag als projectontwikkelaar.

Ik wens u veel plezier toe bij het lezen van het onderzoek.

Pieter Stam  
Amsterdam, 21-08-2020

## SAMENVATTING

De woningmarkt is een groot thema in de media en politiek in Nederland vanwege het woningtekort, wat in juni 2021 ongeveer 279.000 bedraagt (AD, 2021). In de huidige woningmarktsituatie hebben mensen in alle verschillende levensfasen en met verschillende inkomens moeite met het vinden van een geschikte woning. Dit geldt voor heel Nederland, maar de nood is het hoogst in de Randstad.

Woningcorporaties hebben als taak om in voldoende betaalbare huisvesting in Nederland te voorzien en richten zich op de sociale huur. De afgelopen jaren zijn hun activiteiten aan banden gelegd. Er was veel kritiek op het functioneren van woningcorporaties, om hen strenger aan banden te leggen is onder andere de verhuurderheffing ingevoerd. De verhuurderheffing is een heffing die zich richt op verhuurders van huurwoningen in de gereguleerde sector en die betaald wordt over de WOZ-waarde van een woning. Voor dit onderzoek is de verhuurderheffing onderzocht en is er bekeken of de verhuurderheffing geplaatst kan worden binnen de neoliberalisering op de Nederlandse woningmarkt. Het idee bij deze neoliberalisering op de woningmarkt was dat de overheid terug zou treden en de marktwerking meer gestimuleerd zou worden. Privaat bezit en individuele verantwoordelijkheid zouden worden bevorderd. Woningcorporaties moeten de verhuurderheffing betalen en hierdoor zijn zij geschikt om te kunnen helpen bij het beantwoorden van de onderzoeksvraag. Deze luidt: *In hoeverre draagt de verhuurderheffing bij aan het proces van neoliberalisering op de woningmarkt in de G4?* Deze onderzoeksvraag is beantwoord door middel van kwalitatief onderzoek via semigestructureerde interviews.

Aan de hand van de resultaten in dit onderzoek ondersteunt door literatuur kan er geconcludeerd worden dat de verhuurderheffing geplaatst kan worden binnen een groter geheel van maatregelen en een tijdsbestek waarin neoliberalisering van de Nederlandse woningmarkt is nagestreefd. De informatie uit de interviews is getoetst aan de aspecten van neoliberalisering. Aspecten van neoliberalisering zoals het bevorderen van marktwerking, meer privaat bezit en een verkleining van de sociale woningvoorraad kunnen binnen de verhuurderheffing aangeduid worden. De woningcorporaties zijn zelfstandige semipublieke instellingen, maar door maatregelen zoals de verhuurderheffing en de Woningwet probeert de Nederlandse overheid de sociale huursector toch naar haar hand te zetten. De Nederlandse overheid heeft via de verhuurderheffing geen directe invloed op de allocatie van middelen van woningcorporaties, maar zet deze wel financieel onder druk.

De verhuurderheffing is ingevoerd om het tekort in de Rijksbegroting te dichten, maar ook zonder een begrotingstekort wordt de heffing in stand gehouden. De heffing drukt zwaar op de financiële middelen van woningcorporaties. Hierdoor kunnen zij onvoldoende aan hun opgaven voldoen. Hun investeringscapaciteit is beperkt, waardoor zij te weinig geld hebben om nieuwe woningen te bouwen, te

renoveren of te verduurzamen en hebben zij moeite om de huren niet te hard te laten stijgen. De manier waarop woningcorporaties hun keuzes maken is getoetst aan de allocatiemethodiek van Peter van Os (2014). Uit de interviews is gekomen dat de deelnemende woningcorporaties bij hun allocatie van middelen dezelfde onderdelen gebruiken als in deze allocatiemethodiek worden gebruikt. Aan de hand van deze toetsing blijkt dat corporaties moeite hebben om keuzes te maken tussen hun opgaven. Verder is er geprobeerd vanuit de overheid om corporaties efficiënter te laten werken. Door hun beperkte financiële middelen werden zij ook wel gedwongen om dit te doen. De verhuurderheffing heeft een dusdanig sterke negatieve invloed gehad op de woningcorporaties dat zij allen pleiten voor een afschaffing van de heffing. Dit zal er voor zorgen dat ze in hun opgaven kunnen voorzien en het woningtekort in Nederland zal verminderen.

Key words: verhuurderheffing, woningcorporaties, neoliberalisering, efficiëntie

# INHOUDSOPGAVE

<b>Samenvatting</b> .....	<b>4</b>
<b>1. Introductie</b> .....	<b>7</b>
1.1 <i>Motivatie</i> .....	7
1.2 <i>Literatuurreview</i> .....	9
1.3 <i>Probleemstelling</i> .....	12
1.4 <i>Leeswijzer</i> .....	13
<b>2. Theorie en Contextueel Kader</b> .....	<b>14</b>
2.1 <i>Volkshuisvesting in Nederland</i> .....	14
2.2 <i>Opkomst neoliberalisme</i> .....	15
2.3 <i>Sociale huursector in internationaal perspectief</i> .....	20
2.4 <i>Allocatiemethodiek van Peter van Os</i> .....	21
<b>3. Methodologie</b> .....	<b>24</b>
3.1 <i>Onderzoeksopzet</i> .....	24
3.2 <i>Onderzoeksmethode</i> .....	25
3.3 <i>Selectie woningcorporaties</i> .....	26
3.4 <i>Data-analyse</i> .....	29
3.5 <i>Reflectie op het onderzoeksproces</i> .....	30
<b>4. Resultaten</b> .....	<b>33</b>
4.1 <i>De doelstellingen van de verhuurderheffing overwegingen</i> .....	36
4.2 <i>Het functioneren van woningcorporaties: allocatie overwegingen</i> .....	41
4.3 <i>Het functioneren van woningcorporaties: efficiëntie overwegingen</i> .....	46
<b>5. Conclusie</b> .....	<b>49</b>
5.1 <i>Beantwoorden onderzoeksvraag</i> .....	49
5.2 <i>Bijdragen en theoretische implicaties</i> .....	50
5.3 <i>Aanbevelingen</i> .....	50
<b>Referenties</b> .....	<b>52</b>
<b>BIJLAGE 1: Interview guide</b> .....	<b>58</b>
<b>BIJLAGE 2: Informatieblad</b> .....	<b>59</b>
<b>BIJLAGE 3: Toestemmingsformulier</b> .....	<b>60</b>
<b>BIJLAGE 4: Codeboek interviews</b> .....	<b>61</b>

# 1. INTRODUCTIE

## 1.1. Motivatie

In 2013 heeft de Nederlandse overheid een heffing over de waarde van sociale huurwoningen ingevoerd. Deze verhuurderheffing zou de overheid in 2017 €1,7 miljard moeten opleveren. De heffing geldt voor corporaties en particuliere verhuurders die 50 of meer sociale huurwoningen in bezit hebben. De WOZ-waarde van de woning bepaalt het bedrag dat aan heffing betaald moet worden. Een sociale huurwoning is een huurwoning die verhuurd wordt onder de liberalisatiegrens, die in 2021 €752,33 bedraagt. Deze liberalisatiegrens is het maximale huurbedrag waaronder huurtoeslag mag worden aangevraagd (Rijksoverheid, 2020). In de praktijk wordt de verhuurderheffing voor 95% door woningcorporaties betaald. Woningcorporaties kunnen getypeerd worden als maatschappelijke ondernemingen, zij opereren namelijk in een marktsituatie, maar wenden hun middelen aan om de samenleving te dienen (Toonen et al., 2003). Woningcorporaties hebben als dienstverlenende maatschappelijke onderneming een tweezijdig karakter, zij vervullen namelijk zowel de rol van dienstverlener (van woondiensten) als van belegger (in vastgoed) (Keeris, 2007, Van Os, 2013).

Eerder onderzoek heeft aangetoond dat sociale huurwoningen een belangrijk onderdeel van de Nederlandse huizenvoorraad vormen en dat de ongeveer 300 woningcorporaties, met 2,4 miljoen van de in totaal 3,3 miljoen huurwoningen, de grootste speler op de huurmarkt zijn. Dit is gemeten op 1 januari 2020, toen Nederland in totaal 7,9 miljoen woningen telde (CBS, 2020). De sociale huursector dient voor het bieden van betaalbare woonruimte voor mensen met een laag inkomen. In Nederland zijn 2,4 miljoen huishoudens voor hun huisvesting afhankelijk van deze sector. Het is dus van groot belang dat deze sector goed functioneert (Volksgezondheidszorg.info, 2020). Nergens in Europa is de sociale huursector zo groot als in Nederland, hier bedraagt het marktaandeel van sociale huursector op de totale woningvoorraad ongeveer 30%. Dit is veel groter dan veel andere West- en Midden-Europese landen zoals bijvoorbeeld Oostenrijk, Denemarken, Frankrijk, Verenigd Koninkrijk of Duitsland (FD, 2018).

Om de verhuurderheffing te kunnen betalen was de overheidsgedachte dat woningcorporaties de huren voor hogere inkomensgroepen moesten laten stijgen en de salarissen van hun werknemers moesten verlagen. Ook werden zij geacht hun portefeuille te verkleinen door woningen te verkopen, zodat ze over minder woningen verhuurderheffing hoefden te betalen (Treanor, 2015). De verhuurderheffing kwam voort uit de gedachte dat corporaties niet efficiënt werkten en te weinig investeerden. De heffing paste bij het regeringsbeleid voor het kleiner maken van de sociale huursector en deze meer te richten op lagere inkomensgroepen (Treanor, 2015). De doorstroming van bewoners van sociale huurwoningen naar de vrije huurmarkt en koopwoningen werd gestimuleerd en het eigen woningbezit werd bevorderd. Na verschillende misstanden bij woningcorporaties werd er in 2013 een parlementaire enquêtecommissie woningcorporaties opgericht. Deze concludeerde dat het toezicht op woningcorporaties verscherpt moest worden en dat zij efficiënter konden werken. Verder advies was dat de woningwet aangepast

moest worden zodat het vermogen van woningcorporaties besteed kon worden aan maatschappelijke investeringen (Hoekstra, 2017). De herziening van de Woningwet per 1 juli 2015 is een andere actie waarmee de overheid probeerde de sector efficiënter te maken. Woningcorporaties moesten zich richten op hun kerntaak, namelijk het bouwen en beheren van sociale huurwoningen. Hierdoor vielen zij weg als leverancier van huurwoningen in het middensegment. Volgens deze woningwet moesten corporaties in hun bezit een onderscheid maken tussen DAEB (Diensten van algemeen economisch belang) en niet-DAEB. DAEB woningvastgoed valt onder de liberalisatiegrens en mag bij de ontwikkeling en exploitatie steun vanuit de staat ontvangen. Niet-DAEB valt boven de liberalisatiegrens en hiervoor mag geen staatssteun worden ontvangen (Rijksoverheid, 2014).

In de afgelopen jaren is het kopen of huren van een woning in Nederland duurder geworden en zijn de wachtlijsten voor sociale huurwoningen langer geworden (NOS, 2021b). Verder zijn processen als uitsluiting en gentrificatie aan het licht gekomen. Zij zorgen voor een reorganisatie van plekken waar bepaalde groepen mensen wonen en dragen bij aan het woningtekort (Hochstenbach, 2018). De verhuurderheffing zou in deze processen een rol kunnen spelen, doordat er door de woningcorporaties woningen worden verkocht wat op wijkniveau zou kunnen leiden tot uitsluiting of gentrificatie. Voor woningcorporaties zijn er nieuwe uitdagingen bijgekomen. Zij geven aan dat door de verhuurderheffing hun investeringscapaciteit onder druk is komen te staan en dat zij tot 2035 zo'n €30 miljard tekort komen om voldoende huizen te bouwen, te verbeteren en te verduurzamen (Penders, 2020). Onderzoeksbureaus Companen en Thésor stelden in opdracht van VNG, de Woonbond en Aedes dat woningcorporaties door de heffing tienduizenden huizen minder hebben kunnen bouwen en dat de heffing beter afgeschaft kan worden (VNG, 2020). In 2019 pleitte emeritus hoogleraar Johan Conijn dat de verhuurderheffing beëindigd zou kunnen worden met een afkoopregeling, berekend over het huidige woningbezit. Nieuwbouw zou met zo'n regeling niet meer leiden tot een extra heffing voor woningcorporaties en dit zou de bouw van nieuwe woningen stimuleren (FD, 2019). De productie van nieuwbouwwoningen door woningcorporaties is meer dan gehalveerd en ook steeds meer politieke partijen hebben zich tegen de heffing gekeerd (Hendriks, P., 2020).

Dit onderzoek richt zich op de verhuurderheffing, de invloed die deze heffing heeft gehad op het functioneren van woningcorporaties in de G4 en de beleidsafwegingen die zij hebben moeten maken. Het onderzoek zal verder evalueren hoe de verhuurderheffing te plaatsen is binnen het neoliberale beleid van de Nederlandse overheid op het gebied van volkshuisvesting. Deze neoliberalisering van de Nederlandse woningmarkt zal in de volgende paragraaf worden geïntroduceerd. Daarnaast levert dit onderzoek een bijdrage aan de discussie of de heffing in zijn oorspronkelijke vorm moet worden gehandhaafd of moet worden aangepast. Dit alles zal gedaan worden aan de hand van een literatuurstudie en het houden van interviews met medewerkers van woningcorporaties gespecialiseerd op het gebied van financiën, strategie of beleid.



## 1.2 Literatuurreview

Over de verhuurderheffing en het proces van neoliberalisering op de woningmarkt is al verschillende academische literatuur verschenen en een aantal artikelen zijn opgenomen in deze literatuurreview. Sinds de jaren zeventig en tachtig is er wereldwijd op het gebied van de woningmarkt en in het specifiek bij de sociale huursector, een tendens van neoliberale politiek zichtbaar. Voordat het begrip neoliberalisering toegepast kan worden op de Nederlandse volkshuisvesting is het belangrijk om het goed te introduceren. Het neoliberalisme gaat ervan uit dat de overheid de taak heeft om marktwerking te stimuleren en concurrentie te bevorderen (Woltring, 2019). Privaat bezit, individuele verantwoordelijkheid en de vrije markt werden gezien als bouwstenen voor een welvarende maatschappij. In lijn met dit denken werden deze vrijemarktprincipes in sociale sectoren zoals huisvesting ingevoerd en uitgebreid. In ieder land werkt deze op een andere manier uit en ieder land heeft hierin zijn eigen historie en structuren. Neoliberaal beleid is een padafhankelijk proces dat gevormd wordt binnen de gebruiken en historie van een bepaald land (Brenner, Peck, Theodore, 2010). Wat Nederland onderscheidt van andere landen, is dat de volkshuisvesting georganiseerd is via woningcorporaties. Zij verhuren voornamelijk sociale huurwoningen, maar ook vrije sector huurwoningen en bedrijfsruimten. Via de neoliberale politiek werd het eigenwoningbezit bevordert en kregen woningcorporaties minder macht (Van Gent & Hochstenbach, 2020). De Nederlandse overheid heeft geen directe invloed op het beleid van woningcorporaties, maar dit beleid kan geïnterpreteerd worden alsof de overheid met bepaalde wetten, regels en heffingen toch zijn stempel op de volkshuisvesting probeert te drukken. Voor dit onderzoek zal de Nederlandse corporatiesector binnen dit raamwerk van neoliberalisering van huisvesting geplaatst worden.

De verhuurderheffing werd onder andere ingevoerd met de gedachte dat woningcorporaties efficiënter zouden moeten werken. Door efficiënter te werken zouden woningcorporaties dan minder kosten voor bijvoorbeeld het personeel maken, waardoor zij gemakkelijker de verhuurderheffing konden betalen (Bout, 2014). Als definitie van efficiëntie hanteert dit onderzoek de definitie die Van Os in zijn proefschrift in 2014 gebruikt. Deze komt neer op allocatieve efficiëntie: het bereiken van een bepaald resultaat tegen zo laag mogelijke individuele of maatschappelijke kosten. Wat dit resultaat precies is, is afhankelijk van de corporatie en haar opgaven. Voor een corporatie betreft het altijd de vraag of het gehanteerde beleid de voor hen hoogst mogelijke maatschappelijke opbrengst genereert. Het doel van woningcorporaties is om te voorzien in voldoende en betaalbare sociale huurwoningen in Nederland en hun beleid is er op gericht om op deze manier een zo hoog mogelijke maatschappelijke opbrengst te genereren. Gezien het maatschappelijke belang, wordt daarbij een efficiënte besteding en effectieve inzet van middelen als uitgangspunt genomen. Hierbij is voor de woningcorporatie wel het risico dat zij hun middelen op een andere manier besteden dan dat past binnen de doelstellingen die zij voor zichzelf gesteld hebben (Van Os, 2014).

Iedere woningcorporatie stelt zichzelf doelstellingen op het gebied van bijvoorbeeld duurzaamheid of een bepaald aantal huizen dat zij wil opleveren. De introductie van het concept van regiecorporatie van Dreimüller et al. (2013) sluit daar op aan. Dit komt neer op dat verschillende werkzaamheden zoals de dienstverleningsfunctie, de bemiddelingsfunctie en de projectontwikkeling door de woningcorporatie zal worden uitbesteed aan partijen in de markt. Op deze manier zou de woningcorporatie beter kunnen aantonen hoe effectief zij opereert bij het uitvoeren van haar maatschappelijke taken. Onderzoek naar de werkwijze van woningcorporaties moet uitwijzen of zij efficiënter zijn gaan werken door de invoering van de verhuurderheffing.

### **Beleid van stedelijke herstructurering**

Voor de wetenschappelijk relevantie achter het onderzoeken van de verhuurderheffing, wordt er in deze alinea een start gemaakt met het analyseren hoe instituties zoals woningcorporaties reageren op veranderend beleid. In 1997 is een nieuw beleid van stedelijke herstructurering van start gegaan. Binnen dit beleid, werd de grootschalige differentiatie van de stedelijke woningvoorraad en vooral de herverdeling van de wijken met een groot aantal sociale huurwoningen gezien als een van de belangrijkste doelstellingen. Van Kempen en Priemus (2002) stelden dat de effecten van dit nieuwe beleid belangrijke gevolgen zouden hebben voor de positie van de sociale huursector op de stedelijke woningmarkt en voor de bevolkingsopbouw van de sociale huursector in Nederland. Zij stelden verder dat de status van woningcorporaties zou veranderen: zij zouden hun inspanningen meer en meer moeten concentreren op de onderkant van de markt. Als het aangekondigde beleid van destijds zou worden uitgevoerd, zou in hun ogen de positie van de Nederlandse sociale woningbouw rond pakweg 2020 onvergelijkbaar zijn met de positie die het in 2002 had en zou de sociale woningbouw alleen nog maar lage inkomensgroepen huisvesten (Van Kempen & Priemus, 2002). Uit berichtgeving uit 2020 kan geconcludeerd worden dat de positie van de sociale woningbouw zeker veranderd is ten opzichte van 2002. De sociale woningbouw is meer gericht op het huisvesten van lage inkomensgroepen in vergelijking met 2002, maar er wonen ook nog steeds middeninkomens in een sociale huurwoning. Doordat er voor middeninkomens te weinig aanbod is, wonen zij noodgedwongen nog in een sociale huurwoning en ontstaat er geen ruimte voor andere groepen (Aedes, 2020). Het beleid van stedelijke herstructurering kan gezien worden als een eerste stap van residualisatie, waarmee er gestreefd wordt de sociale huursector bijna volledig te bestemmen voor mensen die benadeeld worden op de woningmarkt en niet in staat zijn om in de private sector goede accommodatie te vinden. Voorbeelden hiervan zijn mensen met een laag inkomen, werklozen, ouderen, alleenstaande ouders en gehandicapten.

Het is van wetenschappelijk belang om te onderzoeken of woningcorporaties hun primaire taken kunnen blijven uitvoeren gegeven het (veranderende) beleid van de overheid. Bekeken vanaf de periode vanaf 1990 is het aandeel sociale huur ten opzichte van de totale woningmarkt flink teruggenomen (41% in 1990, 29% in 2020) (Van Gent & Hochstenbach, 2020). Eerst is er meer vrijheid gegeven aan de

woningcorporaties, later is deze vrijheid door middel van bijvoorbeeld de verhuurderheffing weer ingeperkt. Een reden van deze afname zou kunnen zijn dat politici geloofden dat de voorraad sociale huurwoningen niet in balans was met de woningbehoefte van de bevolking, dus dat 'lage inkomens' niet 41% van de bevolking vertegenwoordigen. Binnen dit onderzoek kan deze afname verder gezien worden binnen de neoliberale politiek die gevoerd wordt waarin het eigenwoningbezit wordt bevorderd en woningcorporaties minder macht krijgen. Van der Steen et al. (2013) stelden dat beleid dat voortdurend wordt aangepast aan geloofwaardigheid, stabiliteit en betrouwbaarheid verliest. Echter stellen zij ook dat beleid dat voor langere periode onveranderlijk is en niet mee beweegt in perioden van crisis, achter de feiten aanloopt en ineffectief is. Responsiviteit rond beleid is niet eenvoudig, maar wel van groot belang (Van der Steen et al., 2013).

### **Nieuwbouw sociale huurwoningen**

Priemus (2013) zag de verhuurderheffing als een bedreiging voor de sociale huurwoningensector. Hij voorspelde dat woningcorporaties, om de verhuurderheffing te kunnen betalen, vanaf 2013 niet langer in staat zouden zijn om nieuwe huurwoningen te bouwen en dat hun aandeel in het totaal aantal nieuwbouwwoningen flink terug zou lopen. Het onderzoek voor deze scriptie zou uit kunnen wijzen of de heffing daadwerkelijk invloed heeft gehad op de nieuwbouw van sociale huurwoningen. Verder is in eerder onderzoek de verwachting uitgesproken dat de invoering van de verhuurderheffing in 2013 zou kunnen leiden tot een toename van het aantal te koop aangeboden huurwoningen door woningcorporaties. De verkoop van sociale huurwoningen zou voor woningcorporaties extra inkomsten betekenen en daarmee middelen om de verhuurderheffing te betalen of investeringen te kunnen doen. Voor de bewoner brengt het bezitten van een eigen woning rechten met zich mee en de mogelijkheid om vermogen op te bouwen. Maatschappelijk zou verkoop van sociale huurwoningen positieve effecten kunnen hebben op de leefbaarheid in buurten. De gedachte hierachter was dat eigenaren van een koophuis zorgvuldiger met hun huis en de buurt omgaan (Zijlstra & Gruis, 2013). Zo stelde Ruben Cox (2013) dat een stijgend aandeel koopwoningen, positieve effecten heeft op de leefbaarheid in die buurt.

Eerdere literatuur heeft aangetoond dat woningcorporaties een mix hebben van zaken waar ze zich op focussen. Zij moeten afwegingen maken tussen bijvoorbeeld nieuwbouw, het verduurzamen van woningen en investeren in de leefbaarheid van buurten (Malpass & Victory, 2010). Woningcorporaties beheeren maatschappelijk gebonden kapitaal en voor hen is een optimale toedeling van beschikbare middelen relevant. Om dit te onderzoeken wordt in dit onderzoek gebruik gemaakt van de allocatiemethodiek voor woningcorporaties die is opgesteld door Peter van Os, welke verder behandeld zal worden in hoofdstuk 2.

De tot nu toe gepubliceerde academische literatuur geeft vooral mogelijke gevolgen van de invoering van de verhuurderheffing. Zeven jaar na de invoering van de heffing kan er geanalyseerd worden of

deze mogelijke gevolgen ook werkelijkheid zijn geworden. Hierbij zal er gekeken worden of woningcorporaties efficiënter zijn gaan werken, wat de gevolgen zijn geweest voor hun nieuwbouwproductie en of er veel sociale huurwoningen verkocht zijn. Deze drie gevolgen komen voor woningcorporaties allen neer op het maken van beleidsafwegingen. Vanwege de rol van woningcorporaties als maatschappelijke onderneming, kunnen deze beleidsafwegingen of de manier waarop zij middelen alloceren getest worden volgens de allocatiemethodiek van Van Os. Verder zal er gekeken worden of de verhuurderheffing past binnen het neoliberale beleid van de Nederlandse overheid op het gebied van de woningmarkt.

### **1.3. Probleemstelling**

Dit onderzoek heeft tot doel duidelijk te maken wat het effect is van de invoering van de verhuurderheffing op het functioneren van woningcorporaties actief in de G4. Er is nagegaan of de woningcorporaties hun beleid door de verhuurderheffing hebben gewijzigd en hun middelen anders zijn gaan alloceren. Verder is er gekeken of de verhuurderheffing geplaatst kan worden binnen het neoliberale beleid van de Nederlandse overheid richting de woningmarkt. Dit onderzoek vormt hiermee een uitbreiding op de academische literatuur over de verhuurderheffing en de invloed hiervan op het functioneren van woningcorporaties. Om dit te onderzoeken is de volgende hoofdvraag opgesteld:

*- In hoeverre draagt de verhuurderheffing bij aan het proces van neoliberalisering op de woningmarkt in de G4?*

Om de hoofdvraag te kunnen beantwoorden, zijn de volgende deelvragen samengesteld:

*1. Wat waren de doelstellingen van de verhuurderheffing en zijn deze bereikt?*

Deze vraag zal worden beantwoord aan de hand van literatuuronderzoek en interviews. Onderzoeksrapporten van overheidsinstellingen, onderzoeksinstituten en academici kunnen laten zien wat deze heffing tot nu toe heeft opgeleverd voor de Nederlandse overheid. Daarnaast kan door middel van de interviews met woningcorporaties worden nagegaan of zij vinden dat de doelstellingen van de verhuurderheffing zijn bereikt. Er is hier gekozen voor het perspectief van de woningcorporaties omdat zij deze heffing moeten betalen en geconfronteerd worden met de eventuele consequenties. Er zal bij deze deelvraag een beleidsevaluatie worden uitgevoerd. Het beleid van de Nederlandse overheid wordt geëvalueerd, die met de invoering van de verhuurderheffing een bepaald doel voor ogen had.

*2. In hoeverre heeft de verhuurderheffing de allocatiemethodiek van woningcorporaties beïnvloed?*

Het beleidsvormingsproces van woningcorporaties is onder druk komen staan door de verhuurderheffing en andere maatregelen en er is hieronderzocht of dit hun allocatiemethodiek heeft veranderd.

Hierbij is gebruik gemaakt van de allocatiemethodiek die is opgesteld door Van Os (2014). Er is geprobeerd dit model te gebruiken om de manier waarop woningcorporaties hun middelen alloceren te kunnen analyseren. Dit is onderzocht door medewerkers van 15 verschillende woningcorporaties te interviewen die werkzaam zijn in een functie op het gebied van strategie, financiën of beleid. Er is gekozen voor woningcorporaties omdat de verhuurderheffing directe invloed heeft op hen. In deze interviews is geprobeerd de ervaringen van woningcorporaties met de verhuurderheffing te achterhalen, dus of de verhuurderheffing van invloed is geweest op het functioneren van woningcorporatie en hoe deze corporaties hier mee zijn omgegaan. Er is hen zeer gedetailleerd gevraagd naar hun ervaringen voor en na de verhuurderheffing en hoe processen binnen de corporaties zijn veranderd. Van iedere deelnemende woningcorporatie is de jaarrekening geanalyseerd en aan de hand hiervan kon vastgesteld worden of de heffing van invloed is geweest op hun solvabiliteit en hun investeringsruimte. Deze bevindingen zijn gebruikt om te bespreken bij de interviews.

*3. In hoeverre heeft de invoering van de verhuurderheffing ervoor gezorgd dat woningcorporaties efficiënter zijn gaan werken?*

Er is geprobeerd dit te onderzoeken aan de hand van de informatie uit de interviews, het bestuderen van literatuur zoals onderzoeksrapporten en een analyse te maken van de jaarverslagen van de corporaties die zijn geïnterviewd. Voor het onderzoek is het van belang om een juiste definitie van efficiënter werken te hanteren, om te kunnen kijken of woningcorporaties en de overheid dezelfde definitie hanteren of dat dit verschilt. De woningcorporaties is de definitie van Van Os (2014) voorgedragen om te kijken of zij zich hierin kunnen vinden. Verder is geprobeerd te achterhalen hoe de woningcorporaties denken over een verlaging of afschaffing van de heffing en wat dit zou kunnen betekenen voor de nieuwbouw- en verduurzamingsactiviteiten van corporaties.

## **1.4 Leeswijzer**

In deze paragraaf wordt besproken hoe dit onderzoek is opgezet. Hoofdstuk 2 schetst het contextuele kader voor dit onderzoek. Hier wordt ingegaan op de volkshuisvesting in Nederland, het neoliberalisme en de verhuurderheffing. Hier wordt het kader geschetst waarin de relatie tussen de verhuurderheffing en het proces van neoliberalisering op de woningmarkt wordt aangeduid. In hoofdstuk 3 wordt de kwalitatieve manier van onderzoek beschreven, namelijk het uitvoeren van semigestructureerde interviews met woningcorporaties uit de G4. Hoofdstuk 4 zal de resultaten van het onderzoek bespreken. In dit hoofdstuk zal in iedere paragraaf een deelvraag worden behandeld. Hier zal terugkomen wat de ervaringen van de deelnemende woningcorporaties met de verhuurderheffing zijn en deze zullen getoetst worden aan het neoliberalisme en de allocatiemethodiek van Van Os. Tot slot zullen er in hoofdstuk 5 conclusies worden getrokken en is er ruimte voor de bijdragen en aanbevelingen.

## **2. CONTEXTUEEL KADER EN THEORIE**

Dit hoofdstuk geeft het contextueel kader voor het onderzoek weer. Verder presenteert het de theorie rondom neoliberalisering op de woningmarkt en de allocatiemethodiek van Peter van Os. In paragraaf 2.1 wordt een beeld geschetst van de Nederlandse volkshuisvesting vanaf de periode van de wederopbouw na de Tweede Wereldoorlog. De verhuurderheffing valt namelijk binnen het kader van de Nederlandse volkshuisvesting. Vervolgens wordt in paragraaf 2.2 de opkomst van het neoliberalisme in zowel Nederland als daarbuiten besproken en hoe de verhuurderheffing gezien kan worden binnen de neoliberalisering van de Nederlandse woningmarkt. In paragraaf 2.3 wordt de Nederlandse volkshuisvesting in internationaal perspectief geplaatst. In paragraaf 2.4 wordt tot slot het allocatiemodel van Van Os gepresenteerd wat in deze scriptie wordt gebruikt.

### **2.1 Volkshuisvesting in Nederland**

In de periode na de Tweede Wereldoorlog was er zowel in Nederland als in de rest van Europa een groot woningtekort. In het proces van wederopbouw probeerden de West-Europese overheden een sterke rol in te nemen. In Nederland werd een reeks aan regelingen ingevoerd zoals huurprijscap, overheidsleningen en diverse huursubsidies. De individuele huurtoeslag die in 1970 werd ingevoerd is een voorbeeld van zo'n huursubsidie. Op deze manier werd geprobeerd de tekortkomingen van de vrije markt op de woningmarkt door overheidsingrijpen goed te maken. In dit wederopbouwproces was een belangrijke rol weggelegd voor gemeenten en woningbouwverenigingen voor het bouwen van sociale huurwoningen en kwamen beleggers en particuliere bouwers er veel minder aan te pas. In de jaren vijftig en zestig konden door het gebruik van moderne systeembouwtechnieken in rap tempo nieuwe woningen worden gebouwd. In 1962 werd de Woningwet herzien met als doel om de bouw van kwalitatief goede woningen te bevorderen (Pflug, 2015). Door de financiering vanuit de overheid, de subsidies en het gehanteerde huurbeleid kwam er een structuur tot stand waarin woningcorporaties, projectontwikkelaars en de overheid onderling afhankelijk van elkaar werden. De woningcorporaties werden semipublieke instellingen die voor verschillende bevolkingsgroepen bouwden. Er was een Keynesiaans verzorgingsstaatsysteem dat in het teken stond van sociale zekerheid met een overheid die zich assertief met de economie bemoeide. Het systeem beloofde politieke stabiliteit door flink in te zetten op de werkgelegenheid en dit maakte de Keynesiaanse opvatting tot dé naoorlogse manier van denken in West-Europa (Hemerijck & Nierop, 2016).

De combinatie van de betaalbaarheid en de goede kwaliteit van de meeste sociale huurwoningen maakt duidelijk waarom ook midden- en hoge inkomens zich aangetrokken voelen tot sociale huurwoningen in Nederland. Dit heeft geleid tot een sociale mix van huishoudens met een laag-, midden- en zelfs soms hoog inkomen die in een sociale huurwoning wonen. Hoewel de aantrekkelijkheid van de Nederlandse sociale huurwoningen gezien kan worden als een belangrijke oorzaak van deze sociale mix,

spelen ook andere factoren een rol. Na de Tweede Wereldoorlog werden in grote getalen sociale huurwoningen gebouwd. In de jaren 70 en 80 was er in Nederland een golf van stadsvernieuwing, grote aantallen private huurwoningen werden gesloopt en vervangen door sociale huurwoningen. In 1990 bijvoorbeeld was 41% van de totale woningvoorraad in Nederland een sociale huurwoning. In veel landen nam het aantal sociale huurwoningen in absolute aantallen terug, dit was in Nederland tot 1998 niet het geval (van Kempen, Schutjens & van Weesep, 2000).

In de jaren zeventig werd het kader voor de onafhankelijke woningcorporaties gecreëerd waarin de meeste sociale huurwoningen hun eigendom waren. Door oplopende kostenposten begon in de jaren tachtig de verandering van strenge overheidsregulering naar het overheidsstreven naar een meer marktgerichte woningsector. Een voorbeeld van deze oplopende kostenposten is de huurtoeslag. Waar dit in 1970 0.5% van het nationale inkomen vertegenwoordigde, steeg dit flink in de jaren tachtig en was het in 1990 gegroeid naar 2.7%. In 2000 kregen meer dan 1 miljoen van de in totaal 3.3 miljoen hurende huishoudens huurtoeslag. Grote groepen mensen hadden veel betere woonomstandigheden dan dat ze zich ooit via de markt zouden kunnen veroorloven. De overheid concludeerde toen dat het systeem van subsidies via huurtoeslagen niet meer functioneerde, want het totale bedrag aan huursubsidie dat de overheid betaalde was door de jaren heen enorm toegenomen en werd veel te hoog (Kempen & Priemus, 2002).

## **2.2 Opkomst neoliberalisme**

Zoals in paragraaf 1.1 besproken, kwam het neoliberalisme in de jaren zeventig en tachtig op en werd er ook in de woningmarkt en specifiek de volkshuisvesting een tendens van neoliberale politiek zichtbaar. Neoliberalisering is een padafhankelijk en multicentrisch proces dat overal een andere uitwerking heeft. Het stimuleert marktwerking en gaat ervan uit dat een groot aantal zaken kan worden overgelaten aan 'de markt'. Tendensen kunnen in landen hetzelfde zijn, maar de uitkomsten vaak verschillend. Neoliberalisering arriveert ergens op een plek waar bepaalde structuren en gebruiken al zijn gevestigd. Deze aanwezige structuren en gebruiken beïnvloeden hoe neoliberalisering zich op die plek ontwikkelt en hoe hierdoor de woningmarkt op die plek wordt beïnvloed (Woltring, 2019). In het Verenigd Koninkrijk bijvoorbeeld is men vrij snel begonnen met Right to Buy omdat dit daar juridisch mogelijk en goed te organiseren was. In Nederland was dat niet het geval en kregen huurders niet het recht om hun sociale huurwoning te kopen. Dit komt ook omdat de Nederlandse overheid geen directe invloed op het beleid van de woningcorporaties heeft, omdat woningcorporaties semipublieke instellingen zijn (Van Kempen, Priemus, 2002). Een aspect van neoliberalisering op de Nederlandse woningmarkt is ook dat processen daarbinnen als marktdisciplinaire reguleringsprojecten worden gezien (Brenner et al., 2010). In de jaren tachtig werden in het kader van de verzelfstandiging van de woningcorporaties het Waarborgfonds Sociale Woningbouw (WSW) en het Centraal Fonds voor de Volkshuisvesting (CFV) opgericht. Het in 1983 opgerichte WSW bood de corporaties borgstelling voor hun leningen, hetgeen zorgde dat zij tegen

lage rentes konden lenen bij banken. Het CFV werd in 1988 opgericht als een solidariteitsfonds tussen de woningcorporaties waarin zij elkaar bij financiële problemen konden steunen. Per 1 juli 2015 werd het CFV vervangen door de Autoriteit Woningcorporaties (AW) (Beekers, 2015). De verzelfstandiging en het oprichten van deze twee organisaties kan gezien worden in het licht van neoliberalisering op de Nederlandse woningmarkt. Er wordt meer overgelaten aan de markt, de centrale overheid trekt zich terug, maar probeert nog wel invloed te houden via deze organisaties.

Door de opkomst van het neoliberalisme als heersende gedachtegang in zowel Nederland als in andere landen en de toepassing hiervan in sectoren als de zorg en onderwijs, raakte de Nederlandse overheid in het einde van de jaren tachtig er steeds meer van overtuigd geraakt dat een vrije markt het meeste geschikte middel was om huisvesting te verzorgen. Vanaf 1989 werden vanuit de regering fundamentele veranderingen in het beleid rond de volkshuisvesting aangekondigd en dit jaar vormde een keerpunt voor de Nederlandse woningmarkt. Met de nota 'Volkshuisvesting in de jaren negentig' kondigde de regering de geleidelijke terugtrekking van de centrale overheid uit de woningmarkt aan, waardoor er ruimte kwam voor particuliere ontwikkelaars en marktpartijen. De sociale huursector moest meer zelfvoorzienend worden en minder afhankelijk van leningen en subsidies. In de daaropvolgende jaren werden de woningcorporaties hervormd en kregen zij meer autonomie over hun activa en investeringen. Gemeenten werden zelf verantwoordelijk voor het bieden van goede huisvesting aan hun inwoners, waarbij ze geholpen werden door de woningcorporaties die actief waren in hun gemeente. Deze decentralisatie kan worden beschouwd als een element van neoliberalisering. De sociale woningvoorraad zou worden ingekrompen ten gunste van koopwoningen, om de hogere inkomensgroepen in achterstandsgebieden te huisvesten. Als nieuwe beleidsdoelstelling werd verder het tegengaan van de scheefgroei op de woningmarkt genoemd (Ministerie van Vrom, 1989).

Het huisvestingsbeleid dat in 1989 in Nederland werd ingevoerd, was duidelijk gericht op de trends van privatisering, deregulering en decentralisatie, evenals de waargenomen noodzaak om te bezuinigen. Economische en politieke crisissen in de jaren tachtig lagen ten grondslag aan fundamentele veranderingen in het publieke debat. Men ging ervan uit dat de overheidsgesubsidieerde en strak gereguleerde sociale woningmarkt bevrijd moest worden en dat een vrije woningmarkt huisvesting voor iedereen beter zou maken. Deze ommekeer in het denken over de woningmarkt, het doorvoeren van deze neoliberale hervormingen en het inkrimpen van de sociale woningsector had in landen als de Verenigde Staten, het Verenigd Koninkrijk, Duitsland en Frankrijk al vanaf de jaren zeventig plaats gevonden (Kadi, 2021).

Deze veranderingen pasten binnen de globale tendens van nieuw optimisme in het denken over de vrije markt. Een eerste ontwikkeling die hier de oorzaak van was, was de toenemende populariteit van de neoliberale ideologie. Een tweede ontwikkeling die als oorzaak kan worden gezien voor de opkomst



van het neoliberalisme waren de begrotingstekorten in verschillende westerse landen die ontstonden na de crises van de jaren zeventig. Door deze begrotingstekorten kwamen overheden onder druk te staan om hun uitgaven te verkleinen. Doordat de sociale woningmarkt op dat moment een relatief dure sociale voorziening vormde, was het voor de hand liggend om in de uitgaven van deze post te snijden. Verder was het idee dat met een overgang naar de vrijmarktprincipes investeringsmogelijkheden gecreëerd zouden worden en daarmee ook groeipotentieel voor nationale, regionale en stedelijke economieën (Kadi, 2021).

Een land waar het neoliberale beleid ten aanzien van huisvesting vanaf deze periode goed zichtbaar werd, is het Verenigd Koninkrijk. De regering van Margaret Thatcher probeerde vanaf 1979 het totale huisvestingssysteem te transformeren. Deze privatiseringsstrategie voor de huisvesting berustte op twee elkaar versterkende mechanismen. De eerste was via het Right to Buy systeem. Een systeem waarbij tegen royale kortingen gemeentelijke sociale huurwoningen aan zittende huurders verkocht werden, hetgeen werd ondersteund door maatregelen zoals financiële deregulering om de concurrentie bij het verstrekken van hypotheekleningen te vergroten (Crook, 1986). Het tweede, meer verborgen privatiseringsmechanisme, was het simpelweg dichtdraaien van de openbare investeringen in de volkshuisvesting door bezuinigingen bij lokale overheden, waarbij de staatssteun steeds meer werd omgeleid naar particulier woningeigendom en de particuliere huursector. In de tweede helft van de jaren '80 werden nieuwe vormen van privatisering opgezet om bestaande volkshuisvesting over te dragen aan alternatieve particuliere en liefdadige verhuurders. De Huisvestingswet van 1988 in het Verenigd Koninkrijk betekende een verdere deregulerende stap voorwaarts door een einde te maken aan de wettelijke verplichting van plaatselijke autoriteiten om rechtstreeks in de huisvestingsbehoefte te voorzien en hen te herdefiniëren als strategische ondersteuners (Hodkinson et al. 2012).

In de jaren negentig werden in Nederland de woningcorporaties volledig losgekoppeld van de staat. Ze werden aangemerkt als non-profitorganisaties en gingen verder in de vorm van een stichting met een professioneel bestuur en werkapparaat. Zij kregen financieel zelfbestuur, mochten zelf beslissingen nemen en hadden toegang tot door de staat gewaarborgde leningen. Zij ontvingen geen directe subsidies meer, maar hun huurders kregen voortaan huurtoeslag direct van de staat. In 1995 vond de bruteringswet plaats, het wegstrepen van leningen die de corporaties moest afbetalen aan de overheid tegen de overheids-subsidies en leningen waar corporaties nog recht op hadden. Door de vele fusies halveerde het aantal corporaties in de jaren negentig tot een aantal van ongeveer 400 en namen zij enorm toe in grootte. Het lokale karakter verdween en veel corporaties gingen regionaal of zelfs nationaal opereren (Treanor, 2015). In deze periode werd de keynesiaanse politiek vervangen door een competitief opererende overheid. Dit zorgde niet alleen voor transitie op het gebied van volkshuisvesting, maar later ook voor transitie op het gebied van bijvoorbeeld onderwijs en zorg.

Een nieuwe richting in het Nederlandse huisvestingsbeleid kwam vanaf het einde van de jaren 2000. De publieke onrust over de lonen van de bestuurders en de falende ontwikkelingsprojecten had tegen 2007 al geleid tot nieuwe vennootschapsbelastingen voor corporaties en overheidsdruk om meer te investeren in gebiedsgericht stedelijk beleid. De financiële crisis van 2008 leidde tot een huisvestingscrisis die ernstige financiële problemen veroorzaakte in stadsvernieuwingsprojecten die berustten op de verkoop van bestaande sociale woningen en nieuw gebouwde koopwoningen in gebieden met minder vraag. Als gevolg daarvan werden grootschalige stadsvernieuwingsprojecten sterk ingeperkt of definitief geannuleerd. Deze crisis en de noodzaak om te bezuinigen boden ruimte voor verdere neoliberalisering van het huisvestingssysteem (Van Gent en Hochstenbach, 2020).

De legitimiteitsproblemen van de corporaties en de financiële crisis boden ruimte voor het invoeren van markt stimulerende herstructureringen, waarop was aangedrongen door de Europese commissie. Zij hadden kritiek op het feit dat woningcorporaties met verschillende vormen van overheidssteun woningen voor de particuliere markt mochten ontwikkelen, hetgeen volgens hen zorgde voor verstoring van de markt (Van Gent en Hochstenbach, 2020). Nieuwe huisvestingsregels traden in 2011 in werking, de directe subsidies voor investeringen in sociale huisvesting werden vervangen door huursubsidies aan particulieren. De residualisering van de sociale huisvesting werd verder in de hand gewerkt door jaarlijkse extra huurverhogingen voor huurders met een gezinsinkomen boven het toetsingscriterium van €33.000,-. Dit zorgde ervoor dat 57% van de Nederlandse bevolking niet meer in aanmerking kwam voor de sociale huursector (van Gent en Hochstenbach, 2020). In deze periode was er ook een voorstel om 75% van de huurders van woningcorporaties het 'right-to-buy' te geven. Dit was juridisch onmogelijk, maar toont wel aan wat de gedachtegang van die tijd was. Zo werd in 2010 ook het ministerie van volkshuisvesting opgeheven, met de gedachte dat dit ministerie niet meer nodig was omdat de overheid zich minder met de volkshuisvesting ging bemoeien (Obbink, 2020).

In deze periode was er sprake van een aantal grote schandalen in de sector. Deze schandalen zorgden voor een negatief sentiment rondom woningcorporaties, wat de politiek de ruimte bood om hun grip op de sector te vergroten door het invoeren van maatregelen zoals de verhuurderheffing. Een eerste voorbeeld hiervan is het ontslag van de bestuursvoorzitter van Rochdale, Huber Möllenkamp. Hij liet zich jarenlang omkopen door zakenrelaties en reed enige tijd in een Maserati op kosten van Rochdale (Dee, 2015). Een tweede schandaal was bij woningcorporatie Havensteder, waar een financiële topman tussen 2005 en 2010 steekpenningen aannam. Een derde schandaal was de 'derivaten kwestie' bij woningcorporatie Vestia. Vestia bezat een grote hoeveelheid derivaten om toekomstige renteschommelingen op te vangen, hetgeen voordelig kan zijn als je leningen met een lange termijn aangaat. Toen de rente ging dalen, vroegen de banken aan Vestia om liquiditeit terug te storten naar hen. Toen Vestia dit niet meer lukte, stond de corporatie op de rand van faillissement en moest ze in 2012 door het solidariteitsfonds van het CFV (waar corporaties uit het hele land aan bij droegen) gered worden (Hoekstra, 2017). Door

deze schandalen ontstond veel maatschappelijke verontwaardiging wat onder andere leidde tot de invoering van de verhuurderheffing in 2013, een parlementaire enquêtecommissie in 2014 en de Woningwet in 2015. Woningcorporaties waren onverantwoord bezig en moesten, zoals de medewerker van Portaal het zei, ‘terug hun hok in gestopt worden’.

In 2013 werd de verhuurderheffing ingevoerd. Het doel van de overheid was volgens Priemus (2014) het dichten van het begrotingstekort. De verhuurderheffing is uniek, er is geen vergelijkbare belastingmaatregel op sociale huurwoningen in andere landen. Toen deze verhuurderheffing snel opliep, werden inkomensafhankelijke huurverhogingen ingevoerd om de midden- en hoge inkomens in de sector zwaarder te belasten. De huurverhogingen werden aan de woningcorporaties voorgesteld als een manier om de verhuurderheffing te financieren. Het verhaal van een overschot aan sociale huurwoningen werd lange tijd in stand gehouden, maar door een groeiend tekort aan woningen, betaalbaarheidsproblemen en stijgende prijzen is nu ook tot de politiek doorgedrongen dat het beleid moet worden veranderd (Obbink, 2020).

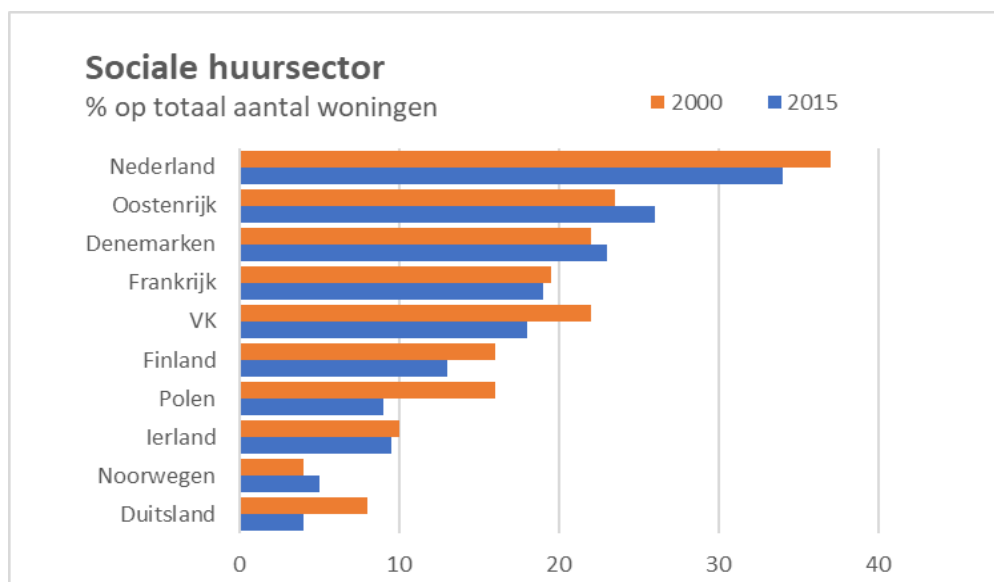
Een beeld dat geschetst kan worden om de verhuurderheffing in te plaatsen, start bij het feit dat de Nederlandse overheid geen directe controle heeft over de sociale woningvoorraad. Waar in de meeste landen de sociale huur direct geregeld wordt door de overheid (vaak de gemeente), heeft de Nederlandse overheid hooguit een indirecte controle omdat ze wel het kader zet waarin woningcorporaties opereren (Treanor 2015). Hypothetisch kan er gesteld worden dat de verhuurderheffing een indirecte manier is om invloed uit te oefenen op woningcorporaties en dat deze als doel heeft om huren te liberaliseren en sociale huurwoningen te verkopen. Met dit scriptieonderzoek wordt er geprobeerd een antwoord op deze hypothese te vormen. Gegeven het feit dat de overheid geen directe invloed heeft in de woningbouwsector, hebben ze twee zaken aangepast: de inkomensgrens verlaagd (waarin je aanspraak maakt voor sociale woningbouw) en de verhuurderheffing ingevoerd (destijds met het argument als crisismaatregel), met als doel of hoop dat corporaties meer woningen liberaliseren en naar de markthuurling brengen of woningen verkopen (Van Gent en Hochstenbach, 2020).

In 2020 stelde Johan Conijn in een opinie column in het Financieel Dagblad dat de omslag van een terugtrekkende overheid naar weer een meer sturende overheid aansluit bij een breed gedeelde analyse dat het neoliberale paradigma niet dat opgeleverd heeft wat ervan werd verwacht (Conijn, 2020). Deze omslag is duidelijk zichtbaar, neoliberalisme is namelijk niet zozeer alleen een terugtrekking van de staat alswel een hervorming van de staat die marktwerking bevordert (Brenner et al., 2010). De verhuurderheffing kan hier ook in worden geplaatst. Men kwam terug op de terugtrekkende houding van de overheid op het gebied van volkshuisvesting (het verzelfstandigen van de woningcorporaties) door als overheid meer te gaan sturen aan de hand van maatregelen zoals de verhuurderheffing. Door de neoli-

berale visie is in de ogen van Conijn de maatschappelijke ongelijkheid toegenomen. Het eigen woningbezit is jarenlang bevorderd ten opzichte van huren en er is een woningtekort omdat de gedachte was dat ‘de markt’ de woningbouwopgave wel verder op zou pakken. Door het gevoerde beleid zijn de tegenstellingen in de maatschappij vergroot (Conijn, 2020). Verschillende academici (Hemerijck & Nierop 2016, Kadi 2021) ondersteunen deze veronderstelling dat de tegenstellingen in de maatschappij vergroot zijn door dit gevoerde overheidsbeleid.

### 2.3 Sociale huursector in internationaal perspectief

Nederland heeft in vergelijking met andere Europese landen een omvangrijke sociale huurwoningsector. In veel landen functioneert de sociale woningbouw als een woningsegment voor de armere bevolkingsgroepen. Dit is bijvoorbeeld het geval in Groot-Brittannië, waar de sociale huursector sinds de invoering van het Right to Buy via de Housing Act van 1980 bijna volledig het domein is van de lage inkomenshuishoudens. Dit leidde tot slecht onderhouden woningen en residualisatie. In Nederland biedt de sociale huursector niet alleen huisvesting voor lage inkomens, maar ook voor een groot gedeelte van de midden inkomensgroepen. Nederland kan gezien worden als een geïntegreerde sociale huurmarkt, een markt die gekenmerkt wordt door een relatief groot aantal sociale huurwoningen, huurzekerheid en kostendekkende huurprijzen (Kempen & Priemus, 2002). Dit relatief hoge aantal sociale huurwoningen komt naar voren in afbeelding 2, waar de Nederlandse voorraad sociale huur in internationaal perspectief wordt gezet.



Afbeelding 2. Aandeel sociale huur ten opzichte van de totale woningmarkt (FD, 2018).

In andere Europese landen wordt sociale huur geregeld door de overheid op gemeentelijk niveau, door coöperatieve verenigingen of door commerciële aanbieders. Nederland heeft een systeem met lokaal of landelijk actieve woningcorporaties die de enige aanbieders zijn en waarbij de overheid minder

directe controle heeft (De Jong & Van der Moolen, 2014). In veel Europese landen is de afgelopen vier decennia de sociale huisvesting sterk afgenomen, terwijl Nederland er lange tijd in geslaagd is om een relatief hoog aandeel sociale huisvesting te behouden. Voordeel hiervan is dat in Nederland voor relatief meer mensen een sociale huurwoning beschikbaar is in vergelijking tot andere Europese landen. Nadeel hiervan is dat de Nederlandse overheid meer geld kwijt is aan huurtoeslag dan andere Europese landen (Scanlon, Fernandez Arrigoitia, & Whitehead, 2015). De ontwikkeling van de voorraad sociale huurwoningen in Nederland is het effect van verkoop, aankoop, nieuwbouw, sloop en liberalisatie van sociale huurwoningen. Naast dat woningen worden verkocht of gesloopt, kunnen ze ook geliberaliseerd worden. Dan worden ze verhuurd voor een bedrag boven de liberalisatiegrens waardoor ze geen sociale huurwoning meer zijn en er geen verhuurderheffing meer over die woningen betaald hoeft te worden (Compagnen & Thesor, 2020).

Om het Nederlandse model van volkshuisvesting wat meer in internationaal perspectief te zetten wordt het vergeleken met het model dat in Zweden wordt gehanteerd. Er is gekozen voor Zweden, omdat dit qua verzorgingsstaat veel overeenkomsten heeft met Nederland (Treanor, 2015). Op volkshuisvestelijk gebied is een overeenkomst met Nederland dat in Zweden sociale huisvesters niet (meer) rechtstreeks gesubsidieerd worden vanuit de overheid, maar dat er een systeem van huurtoeslag is opgezet. Een verschil tussen beide landen is dat Zweden geen sociale huurwoningen heeft, maar dat er (voor iedereen toegankelijk) publieke huurwoningen zijn die door gemeentelijke huisvestingsbedrijven worden verhuurd. Zij hebben ongeveer de helft van de huurwoningen in hun bezit. Er gelden hier geen inkomensgrenzen zoals in Nederland, met lange wachtlijsten tot gevolg (Lind, 2014). Net als in Nederland was de overheid tot de jaren negentig nauw betrokken bij het huisvestingsvraagstuk. Daarna werden in korte tijd marktgeoriënteerde hervormingen doorgevoerd. Staatssubsidies werden verlaagd en verdwenen, huisvesting moest aan de markt overgelaten worden. De gemeentelijke huisvestingsbedrijven moeten hun maatschappelijke verantwoordelijkheid, in tegenstelling tot de Nederlandse woningcorporaties, wél combineren met een winst oogmerk (Elsinga & Lind, 2013).

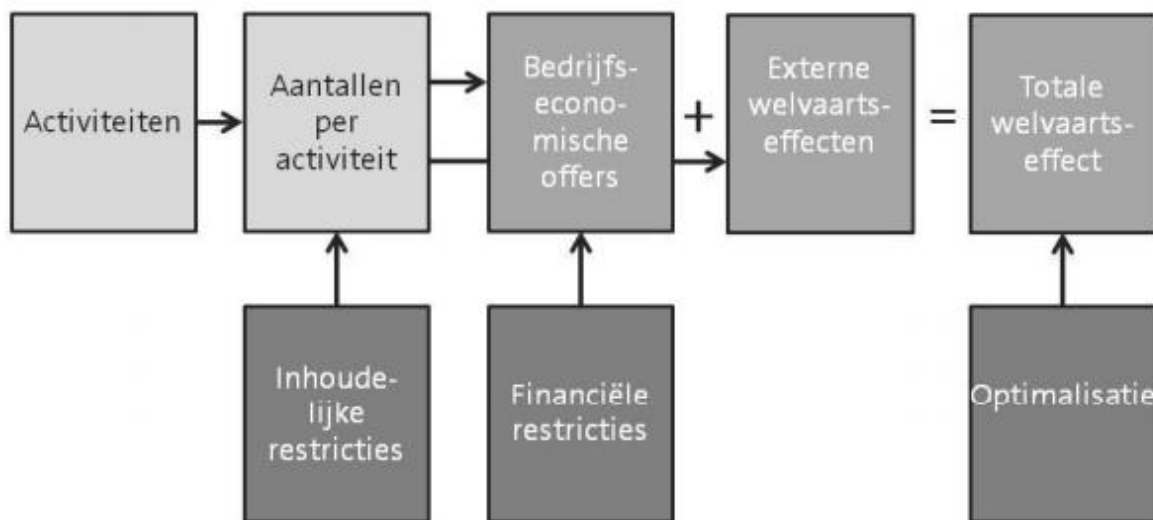
## **2.4 Allocatiemethodiek van Peter van Os**

Woningcorporaties beschikken sinds 1980 over de nodige beleidsruimte om eigen keuzes te maken ten aanzien van de aanwending van hun kapitaal. Zij willen hun beschikbare middelen zo goed mogelijk inzetten, maar deze optimale verdeling is lastig te bepalen. Om de manier waarop woningcorporaties hun middelen alloceren te kunnen analyseren wordt in dit onderzoek gebruik gemaakt van de allocatiemethodiek voor woningcorporaties die is opgesteld door Peter van Os. Van Os merkte in 2014 al op dat de financiële middelen van corporaties schaarser werden en dat het wegsluizen van vermogen uit de sector door de overheid vragen over de maatschappelijke betekenis van woningcorporaties oproept. Allocatiemethodiek is een begrip waarmee het methodische besluitvormingsproces wordt aangegeven wat gebruikt wordt bij de afstemming van de samenstelling van de beschikbare financiële middelen voor

een bepaalde periode (Van Os, 2012). Uit de allocatiemethodiek is het allocatiemodel voortgekomen: een rekentool wat als kern het combineren van bedrijfseconomisch rendement met maatschappelijk rendement heeft. Dit draagt bij aan een meer rationele, transparante en optimale verdeling van middelen bij de woningcorporaties en ondersteunt hen bij de vorming en verantwoording van beleid. Het model maakt een maatschappelijke kosten en baten analyse waarmee geprobeerd wordt de bedrijfseconomische consequenties, de financiële consequenties van meer of minder investeren, in kaart te brengen. De allocatiemethodiek heeft op deze manier een bijdrage geleverd aan de legitimiteit van de woningcorporatiesector en ‘good governance’ (Rigo.nl, 2014). In dit onderzoek zal er gekeken worden of de manier waarop woningcorporaties hun middelen alloceren overeen komt met dit model of onderdelen van dit model.

Het allocatiemodel betreft een gesloten systeem waar de verliesgevende activiteiten gecompenseerd worden met eventuele winsten. Verder brengt het model het volledige welvaartseffect van de afzonderlijke activiteiten in het meerjaren programma in beeld. In principe is het model bedoeld om een zodanige keuze ten aanzien van het meerjarenprogramma te maken, dat het totale welvaartseffect gegeven de restricties optimaal is (Van Os, 2014). Het allocatiemodel staat uit een aantal onderdelen met onderlinge samenhang, deze worden weergegeven in afbeelding 1.

Afbeelding 1. Schematisch opbouw van het allocatiemodel



De vraag is wat deze allocatie van middelen inhoudt als er met een inhoudelijke en rationele blik naar wordt gekeken. Als eerste moet de corporatie een lijst van mogelijke activiteiten opstellen (onderdeel 1 activiteiten). Deze lijst is een uitvloeisel van de strategische keuzen met betrekking tot de positionering van de woningcorporatie. Als tweede wordt aan de hand van inhoudelijke restricties zoals prestatieafspraken met gemeenten en andere aangegane verplichtingen de aantallen per activiteit bepaald (onderdeel 2 aantallen per activiteit). Bij onderdeel 3 zijn er vervolgens financiële restricties die bepalen welk

budget de corporatie beschikbaar heeft om te verdelen. Bij deze restricties volstaat een beperkt aantal normen op portefeuille- en activiteiten niveau. De rentedekkingsgraad, die de verhouding weergeeft tussen de te betalen rente en de operationele kasstroom, en een norm voor de solvabiliteit, die de verhouding tussen het eigen vermogen en de waarde van alle bezittingen weergeeft, zijn hier twee voorbeelden van. Bij dit derde onderdeel zal de corporatie dan dus willen weten wat voor claim elk van de mogelijke activiteiten legt op het beschikbare budget en welke bedrijfseconomische offers er gemaakt moeten worden (onderdeel 3 bedrijfseconomische offers). Bij het vierde onderdeel moet er rekening worden gehouden met externe welvaartseffecten (onderdeel 4). Bij dit onderdeel kan de corporatie de maatschappelijke waarde berekenen door de gewaardeerde effecten (baten, soms kosten) af te zetten tegen de budgettaire consequenties (kosten, soms baten). De verhouding tussen kosten en baten is een maat voor het maatschappelijk rendement van een activiteit. Door deze onderdelen te doorlopen kan de corporatie een beeld krijgen van de totale welvaartseffecten van de mogelijke activiteiten (onderdeel 5). Bij dit onderdeel kan de optimale mix van (aantallen per) activiteit(en) berekend worden. In dit geval staat 'optimaal' voor een zo groot mogelijk maatschappelijk rendement gegeven het beschikbare budget.

Het model is een beslissingsondersteunend instrument dat kan bijdragen aan de effectiviteit en toetsbaarheid van het handelen van de woningcorporatie (Van Os, 2014). Uit het onderzoek voor de totstandkoming van dit model kwam naar voren dat woningcorporaties bij het maken van afwegingen rekening houden met betaalbaarheid, beschikbaarheid en kwaliteit, ook wel de ijzeren driehoek van de volkshuisvesting genoemd. Van Os heeft de allocatiemethodiek van woningcorporaties na het invoeren van de verhuurderheffing niet meer getoetst. Verder is er nog niet onderzocht of het model of onderdelen hiervan ook daadwerkelijk in de praktijk gebruikt worden. Het zou kunnen dat de beleidsruimte en de bijbehorende afwegingen van woningcorporaties veranderd zijn. Dit bood voor dit onderzoek de ruimte om na te gaan of door het invoeren van de verhuurderheffing de allocatiemethodiek van woningcorporaties veranderd is, te achterhalen door het interviewen van woningcorporaties.

In dit hoofdstuk is geprobeerd de context rondom de Nederlandse volkshuisvesting vanaf de Tweede Wereldoorlog te schetsen en deze in internationaal perspectief te plaatsen. Uit de literatuur is gebleken dat er bij neoliberalisering op het gebied van huisvesting gestreefd wordt naar onder andere meer marktwerking, meer privaat bezit en een kleinere sociale huurvoorraad. Vanaf de jaren negentig is de Nederlandse overheid een actief beleid gaan voeren om de woningcorporaties te verzelfstandigen en de sociale huurvoorraad te veranderen. In dit beleid zijn maatregelen en wetten ingevoerd die als neoliberaal kunnen worden beschouwd. Hier komt de vraag uit voort of de verhuurderheffing hier ook bij past en dus gezien kan worden binnen de neoliberalisering van de Nederlandse woningmarkt. In dit onderzoek wordt gekeken naar de interne effecten van de heffing voor woningcorporaties aan de hand van de allocatiemethodiek van Van Os. Omdat dit nog niet eerder is onderzocht is en een zeer actueel thema is, is het belangrijk om dit te onderzoeken. In het volgende hoofdstuk zal worden uitgelegd hoe dit is onderzocht.

### **3. METHODOLOGIE**

In de eerdere hoofdstukken van dit onderzoek is de relevantie besproken en de context rondom de volkshuisvesting in Nederland en de verhuurderheffing geschetst. In dit methodologie hoofdstuk wordt de onderzoeksopzet, de dataverzameling en de analysemethoden van dit scriptieonderzoek behandeld. Dit hoofdstuk heeft als doel om duidelijk te maken wat relevante data voor dit onderzoek is en hoe deze data is verzameld. Eerst wordt de gehanteerde onderzoeksmethode voor dataverzameling besproken en hoe er een selectie is gemaakt tussen deelnemers. Vervolgens wordt de manier besproken waarop deze data geanalyseerd wordt om tot een antwoord op de centrale onderzoeksvraag te komen. Tot slot wordt er in dit hoofdstuk gereflecteerd op het onderzoeksproces, worden de uitdagingen en beperkingen van dit proces verder toegelicht en worden de ethische overwegingen besproken.

#### **3.1 Onderzoeksopzet**

Dit onderzoek richt zich zoals gezegd op de verhuurderheffing en de vraag of deze heffing het functioneren van woningcorporaties heeft beïnvloed. Het onderzoek is kwalitatief ingericht, het richt zich op het interpreteren en beschrijven van het handelen en functioneren van bepaalde instanties, in dit geval woningcorporaties. Aan de hand van kwalitatief onderzoek is er geprobeerd diepte informatie van woningcorporaties te verkrijgen die niet op een andere manier verkregen had kunnen worden, zoals bijvoorbeeld het analyseren van jaarrekeningen of beleidsdocumenten. Het gaat hierbij om informatie over de achtergrond van hun afwegingen, waarom corporaties bepaalde keuzes maken en hoe woningcorporaties zich daadwerkelijk gedragen. Dit kan uit ervaringen van medewerkers van woningcorporaties worden afgeleid. Het houden van interviews is de enige manier om deze informatie te verkrijgen. Het verkrijgen van diepte informatie is namelijk een kracht van de kwalitatieve methode van onderzoek doen (Bryman, 2016). Doel van het onderzoek is om tendensen binnen de woningcorporatie sector waar te nemen: wat leeft er nu onder woningcorporaties, wat houdt hen bezig en wat voor impact heeft de verhuurderheffing op hen?

Voor het houden van de interviews is bepaald welke informatie nodig was om onderzoeksvragen te kunnen beantwoorden. De benodigde informatie waren namelijk de ervaringen van medewerkers van woningcorporaties met de verhuurderheffing. Er is geprobeerd deze data te bemachtigen door met medewerkers van woningcorporaties in de G4 in gesprek te gaan over het onderwerp. De ervaringen van de geïnterviewden met de verhuurderheffing komen allemaal voort vanuit dezelfde hoek: namelijk die van de woningcorporatie. Zij werken allen binnen de context van woningcorporaties of koepel van woningcorporaties in een functie op het gebied van financiën, strategie of beleid. Hieruit zou geconcludeerd kunnen worden dat deze meningen als enigszins eenduidig beschouwd kunnen worden (Bryman, 2016). Het is per persoon, woningcorporatie en werkgebied verschillend hoe men in aanraking komt met de



verhuurderheffing. Op deze manier wordt er diepte informatie verkregen vanuit verschillende kanten en kan het onderwerp vanuit verschillende invalshoeken bekeken worden. Dit is voor het onderzoek verder niet schadelijk, omdat het doel is om via diepte informatie bepaalde tendensen weer te geven.

### **3.2 Onderzoeksmethode**

In het onderzoek voor deze scriptie wordt onderzocht wat de ervaringen van woningcorporaties zijn met de verhuurderheffing en of deze woningcorporaties door de verhuurderheffing anders zijn gaan functioneren. Volgens Hennink et al. (2011) kunnen ervaringen van personen en instanties zoals woningcorporaties het beste onderzocht worden op een kwalitatieve manier. Een belangrijk kenmerk bij het verrichten van kwalitatief onderzoek, is dat het vraagstuk vanuit het perspectief van de participanten in het onderzoek wordt geanalyseerd (Hennink et al., 2011). In het geval van dit onderzoek moest duidelijk worden wat de ervaringen van woningcorporaties met de verhuurderheffing zijn.

Er is gekozen voor het houden van semigestructureerde interviews en op deze manier is er kwalitatieve data verzameld over de ervaringen van woningcorporaties met betrekking tot de verhuurderheffing. Informatie zoals de gevolgen die de verhuurderheffing intern op corporaties heeft, kan het beste verkregen worden met deze kwalitatieve onderzoeksmethode. Er is gebruik gemaakt van een interview guide waarin vooraf opgestelde vragen in een bepaalde volgorde stonden. Hierdoor werd er gezorgd dat alle factoren die van belang zijn (zoals bijvoorbeeld het efficiënter werken en het afwegen van doelstellingen), besproken werden (toegevoegd als bijlage 1). Het semigestructureerde karakter van de interviews bood de ruimte om tijdens de interviews af te kunnen wijken van de gestelde volgorde als de interviewer dit nodig vond. De onderwerpen en thema's van de interview guide zijn op een natuurlijke wijze in het gesprek gebracht. In de gesprekken is aan de geïnterviewden ook de ruimte gegeven om zelf met andere en extra informatie te komen (Dunn, 2005). Thema's die naar voren zijn gekomen in het contextueel kader hebben de basis voor de interview guide gevormd. Gedurende het onderzoek is vastgehouden aan deze basis, waarmee werd gewaarborgd dat verschillende aspecten van de verhuurderheffing aan bod komen in de analyse. In de gesprekken met de specifiek gekozen geïnterviewde personen is de diepte ingegaan, waar bepaalde tendensen mee worden waargenomen.

Tabel 1 geeft een overzicht van de koppeling tussen deelvragen en interviewvragen. De eerste deelvraag heeft betrekking op de doelstellingen, deze is geprobeerd te beantwoorden aan de hand van interviewvraag 5 en 6. De tweede deelvraag gaat in op in hoeverre de verhuurderheffing de allocatiemethodiek van woningcorporaties beïnvloed heeft, dit thema komt in de interviews in vraag 2, 3 en 4 naar voren. Tenslotte wordt in de derde deelvraag de vraag behandeld of woningcorporaties efficiënter zijn gaan werken door de verhuurderheffing. In de interviews is er geprobeerd dit thema te behandelen aan de hand van vraag 2 en 4.

Tabel 1. Overzicht koppeling deelvragen en interviewvragen

Deelvraag	Interviewvraag
1	5 en 6
2	2, 3 en 4
3	2 en 4

Een belangrijk onderwerp binnen ieder onderzoek zijn de validiteit en betrouwbaarheid. Aan de hand hiervan kan worden geconcludeerd hoe goed de onderzoeksmethoden van dit onderzoek iets gemeten hebben. Validiteit komt neer op de vraag of de methoden hebben gemeten wat voor dit onderzoek gemeten moest worden. Betrouwbaarheid komt er op neer of de resultaten hetzelfde zouden zijn als je het onderzoek op dezelfde manier nog een keer uitvoert (Scheepers, Tobi, Boeije, 2016). Bij het uitvoeren van de semigestructureerde interviews voor dit onderzoek zijn externe validiteit en ecologische validiteit als soorten validiteit van toepassing. Externe validiteit heeft te maken met de grote van de steekproef. Nadeel bij dit onderzoek is dat het sample van 15 te klein is om te kunnen generaliseren, maar dit wordt gecompenseerd doordat er diepte informatie wordt gegenereerd, informatie die op een kwantitatieve manier nooit naar voren was gekomen. Met de interviews is er geprobeerd de tendensen waar te nemen, de resultaten zijn niet generaliseerbaar voor heel Nederland, maar wel van toepassing op de G4. Verder is de ecologische validiteit hier belangrijk, alle interviews vonden plaats in een voor de deelnemers vertrouwde omgeving, namelijk thuis. Er wordt vanuit gegaan dat mensen in een vertrouwde omgeving mogelijk eerlijkere antwoorden geven. De betrouwbaarheid werd in acht genomen door de methoden op consistente wijze toe te passen, de interviews vonden namelijk steeds in dezelfde setting plaats, online interview vanuit huis. Verder werd de deelnemers allen van dezelfde informatie voorzien aan de hand van het informatieblad voordat er naar hun mening en ervaringen werd gevraagd (Scheepers et al, 2016).

### 3.3 Selectie woningcorporaties

De ervaringen van woningcorporaties en het mogelijk veranderd functioneren van woningcorporaties met betrekking tot de verhuurderheffing staan in dit onderzoek centraal. Er is gekozen voor het perspectief van de woningcorporaties omdat, zoals eerder genoemd, de verhuurderheffing voor 95% betaald wordt door woningcorporaties. De gehanteerde allocatiemethodiek van Van Os is ook tot stand gekomen door onderzoek uitgevoerd onder woningcorporaties.

Voor dit kwalitatieve onderzoek zijn verschillende woningcorporaties benaderd om deel te nemen. Door het benaderen van woningcorporaties en het in gesprek gaan met hun medewerkers, is er geprobeerd om een zo nauwkeurig mogelijk beeld te krijgen van een fenomeen (de verhuurderheffing die betaald wordt door woningcorporaties) en de context, in dit onderzoek de ervaringen van woningcorporaties met betrekking tot de verhuurderheffing (Hennink et al., 2011). De geïnterviewden zijn gekozen

omdat ze bij een woningcorporatie werken en hierbij in aanraking komen met de verhuurderheffing. Zij zijn allen gespecialiseerd op het gebied van financiën, strategie of beleid en werken in functies zoals adviseur strategie en beleid, financieel controller, beleidsmedewerker of manager planning en controle.

Als onderzoek sample is gekozen voor woningcorporaties die actief zijn in de grote vier Nederlandse steden, Amsterdam, Rotterdam, Den Haag en Utrecht, ook wel de G4 genoemd. Een eerste reden voor de keuze van deze selectie is dat deze steden allen in de Randstad liggen, waar het tekort aan sociale huurwoningen het grootst is van heel Nederland. Er is sprake van een ‘tekort’ wanneer de vraag groter is dan het aanbod. Dit tekort wordt dus niet alleen veroorzaakt door het aanbod, maar ook door de enorme vraag naar woonruimte in het algemeen en dus ook sociale huurwoningen in deze steden. Kijkend naar vraag en aanbod kan er gesteld worden dat het in de Randstad gemiddeld langer duurt om een woning te vinden dan in de gebieden daarbuiten (Aedes, 2020). Tussen de steden zijn nog wel verschillen zichtbaar, zoals te zien in tabel 2.

Tabel 2. Inschrijfduur en percentage sociale huur per stad in de G4 (NOS, 2021).

Stad	Inschrijfduur	% sociale huur
Amsterdam	13 jaar en 10 maanden	39.93%
Rotterdam	2 jaar en 8 maanden	44.44%
Den Haag	5 jaar en 8 maanden	31.19%
Utrecht	11 jaar en 1 maand	31.98%

In Rotterdam is de inschrijfduur dus relatief kort, maar deze stad is toch in de selectie opgenomen door het hoge percentage woningen dat in handen is van corporaties (vergeleken met het Nederlandse gemiddelde van 29%). De stad voert actief beleid op herstructurering van de wijken en het kleiner maken van de sociale huursector, daarom is het relevant om de stad in dit onderzoek op te nemen. Van origine zijn er in Amsterdam, Rotterdam, Den Haag en Utrecht een groter aandeel van de woningen in het bezit van woningcorporaties in vergelijking met de rest van Nederland. Dit is nog steeds het geval, maar door de verkoop en liberalisering van woningen is in alle vier de steden het aandeel huurwoningen van woningcorporaties tussen 2015 en 2020 afgenomen. Doordat bewoners graag in hun stad willen blijven wonen en de steden een grote aantrekkingskracht hebben op mensen van buitenaf, is de druk op de sociale huurwoningmarkt hier ook het grootst (NOS, 2021b).

Een tweede reden voor de keuze van woningcorporaties in de G4 is de grondslag waar de verhuurderheffing op gebaseerd is, dat is namelijk de WOZ-waarde. Een belangrijke indicator voor WOZ-waarde van een huis is zijn locatie (Eigen huis, 2021). De G4 steden zijn allen zeer populair en aantrekkelijke locaties waar de WOZ-waarden hoog zijn en de afgelopen jaren hard zijn gestegen. De koppeling

aan de WOZ-waarden zou betekenen dat corporaties in de G4 naar verhouding een grotere bijdrage per wooneenheid aan verhuurderheffing betalen en dat de verhuurderheffing voor hen een grotere rol speelt (CBS, 2020).

Voor het komen tot een juiste onderzoekssample is gezocht naar woningcorporaties die onder andere actief zijn in een stad in de G4, zij zijn benaderd via Email, telefonisch, LinkedIn en persoonlijke contacten. Er zijn in totaal 19 verschillende woningcorporaties en samenwerkingsverbanden benaderd en uiteindelijk zijn er 13 woningcorporaties en twee samenwerkingsverbanden van woningcorporaties (AFWC en Maaskoepel) bereid geweest om deel te nemen aan dit onderzoek. Bij al deze organisaties werd intern de juiste persoon of personen aangedragen om geïnterviewd te worden. Al deze deelnemende organisaties worden in tabel 3 weergegeven, met de naam van corporatie, de stad of stadsregio waar de corporatie voornamelijk actief is en het bedrag dat die corporatie aan verhuurderheffing heeft betaald in 2020. Om de privacy van deelnemers te kunnen waarborgen zijn de persoonlijke namen en functietitels van de deelnemers hier niet in opgenomen. Deze zijn echter wel bekend bij de onderzoeker. Hier is voor gekozen omdat de kwalitatieve data erg gevoelig kan zijn en zodat deelnemers vrijuit konden spreken zonder dat dit eventuele consequenties zou kunnen hebben. Verder hebben de interviews allen tussen de 25 en 60 minuten geduurd.

Tabel 3. Woningcorporaties die aan dit onderzoek deelnemen

#	Woningcorporatie	Stad	Verhuurderheffing (bedrag in miljoenen)
1	AFWC	Amsterdam	-
2	Ymere	Amsterdam	€86,-
3	Rochdale	Amsterdam	€42,8
4	Stadgenoot	Amsterdam	€36,-
5	Alliantie	Amsterdam	€61,8
6	Eigen Haard	Amsterdam	€63,5
7	Havensteder	Rotterdam	€33,-
8	Vestia	Rotterdam	€45,-
9	Maaskoepel	Rotterdam	-
10	Arcade	Den Haag	€7,6
11	Haag Wonen	Den Haag	€17,-
12	Staedion	Den Haag	€28,4
13	Portaal	Utrecht	€51,-
14	Mitros	Utrecht	€28,-
15	Bo-ex	Utrecht	€7,9

De deelnemende 13 corporaties hebben in 2020 naar schatting €508 miljoen aan verhuurderheffing betaald. In dit jaar was het totale bedrag dat aan verhuurderheffing is betaald ongeveer 1,85 miljard euro (Companen en Thesor, 2020). De AFWC en Maaskoepel zijn in deze schatting niet meegenomen, omdat dit samenwerkingsverbanden van woningcorporaties zijn en deze partijen zelf geen verhuurderheffing afdragen. Er is gekozen om ook deze partijen te interviewen omdat zij goed in contact staan met de verschillende corporaties in hun stad en sterk in de lobby zitten rondom de verhuurderheffing. Vaak worden zij gefinancierd door de woningcorporaties en houden zij zich dus bezig met onderwerpen die de woningcorporaties belangrijk vinden. In dit onderzoek wordt een aantal keer verwezen naar ‘de woningcorporaties’, hier worden alle 15 partijen mee bedoeld. Van de top 10 grootste woningcorporaties van Nederland hebben er acht deelgenomen aan dit onderzoek. Ymere is de grootste van hen en tevens van heel Nederland, op 1 januari 2021 hadden zij 68.227 sociale huurwoningen (dus DAEB) in hun bezit (Jaarverslag Ymere, 2021).

### **3.4 Data-analyse**

Deelnemers aan het onderzoek hebben voorafgaand aan de interviews een informatieblad ontvangen en een toestemmingsformulier getekend. Hiermee gingen zij akkoord met de deelnemersrechten van het onderzoek. Alle deelnemers hebben toestemming gegeven voor het laten opnemen, transcriberen, analyseren van het interview en het eventuele gebruik van hun quotes in de resultaten. De transcripties van de interviews zijn gebruikt voor een analyse met het softwareprogramma Atlas.ti. Met behulp van Atlas.ti kan kwalitatieve data op een logische en stelselmatige manier geanalyseerd worden.

Alle interviews zijn zo snel mogelijk na het afnemen van de interviews getranscribeerd en de uit deze transcripties voortgekomen data is gecodeerd. Hiermee is er geprobeerd om zo min mogelijk data verloren te laten gaan en geprobeerd structuur aan te brengen in de data. Door het transcriberen en analyseren kan er van het datacollectie proces over worden gegaan op data analyse (Saldaña, 2016). Uit het transcriberen van de interviews en het analyseren van de data zijn codes en subcodes voortgekomen, met deze codes en subcodes is een codeboek gecreëerd wat is weergegeven in tabel 4 en bijlage 4. Voor een goede interpretatie van data is het proces van coderen zorgvuldig uitgevoerd en zijn de codes gegroepeerd op basis van overkoepelende thema's. Hierdoor is een duidelijk overzicht gecreëerd van deelnemers die dezelfde antwoorden hebben gegeven, waardoor deze gemakkelijker met elkaar en de theorie vergeleken konden worden. Deze thema's zijn voortgekomen uit de onderzoeksvragen of uit door de deelnemers gegeven informatie. In het data coderingsproces is er zowel deductief als inductief gecodeerd, aan de hand van het onderscheid dat Hennink et al. (2011) maken tussen deze twee manieren van coderen. Het gedeelte van de codes dat is afgeleid uit de in het contextueel kader beschreven literatuur, wordt als deductief beschouwd. De codes die zijn afgeleid uit het doorlezen en analyseren van de interviews worden als inductief beschouwd.

Tabel 4. Codeboek interviews

Codes afgeleid uit de literatuur (deductief)	Codes afgeleid uit het analyseren van de interviews (inductief)
Marktwerking	Rapport opgaven en middelen
Neoliberaal	Minister Blok
Thema's	Bedrijfslasten
Duurzaamheid	Kerntaak
Afschaffing of halvering van de verhuurderheffing	ICR/ Loan to value
Efficiënter	Scenario's
Begrotingstekort	WOZ-grondslag en verschillen binnen Nederland
Woningmarkt	Driedeling van beschikbaarheid, betaalbaarheid en kwaliteit
Residualisering	Prestatieafspraken
Allocatie	Negatieve sentiment rondom Woningcorporaties
Verkleining sociale huurvoorraad	

### 3.5 Reflectie op het onderzoeksproces

In deze paragraaf zal gereflecteerd worden op het onderzoeksproces en wordt er gekeken naar factoren die van invloed zijn geweest op de kwaliteit van de data en het uiteindelijke resultaat. Verder worden de ethische overwegingen besproken die door de dataverzameling mogelijk naar voren zijn gekomen en hoe er in dit onderzoek met deze overwegingen is omgegaan.

#### Uitdagingen en beperkingen van het onderzoeksproces

Dit onderzoek is uitgevoerd ten tijde van het COVID-19 virus. De interviews zijn hierdoor allen via videobellen afgenomen met behulp van de programma's MS Teams en Google Meet. Met deze manier van interviewen is er in dit onderzoek geprobeerd niet af te doen aan de kwaliteit van de interviews. Caicha en Millward (2011) bevestigen in hun onderzoek dat er geen verschil is in kwaliteit bij telefonische interviews vergeleken met de traditionele manier van interviewen op locatie en zij proberen met hun paper meer waardering te creëren voor telefonisch kwalitatief onderzoek. Het telefonisch interviewen heeft zowel voor- als nadelen. Telefonische interviews hebben als voordeel dat zowel tijd als kosten worden bespaard, omdat er niet naar een locatie toe gereisd hoeft te worden (Caicha en Millward, 2011). Voor dit specifieke onderzoek was dat een groot voordeel, omdat er niet op verschillende dagen naar Amsterdam, Rotterdam, Den Haag of Utrecht gereisd hoefde te worden. Op deze manier konden ook meerdere interviews per dag met corporaties uit verschillende steden afgenomen worden.

Een belemmering bij het afnemen van telefonische interviews via videobellen is dat de gesprekken erg formeel worden, het laat geen ruimte toe voor een informele start of afsluiting van het interview. Er is bij telefonische interviews ook de mogelijkheid dat personen anders kunnen reageren of een andere houding aannemen via de telefoon of computer dan dat ze in een face-to-face gesprek zouden doen (Groves & Kahn, 1979). Bij videobellen kan dit worden tegengegaan door te zorgen dat de deelnemer zich niet anoniem voelt door als onderzoeker je camera aan te zetten en te zorgen dat zowel onderzoeker als deelnemer goed in beeld zijn en elkaar kunnen zien. Videobellen komt meer in de buurt van face to face contact, omdat onderzoeker en deelnemer elkaar in het gezicht kunnen kijken. Maar omdat van beiden alleen het gezicht zichtbaar is, is het niet mogelijk om verdere lichaamstaal te herkennen. Als het om gevoelskwesties gaat, is het nog steeds lastig in te schatten wat dit met de respondent doet. Hoe meer je van iemand ziet hoe beter je een soort non-verbale verstandhouding hebt, dus in dat opzicht krijgt videobellen de voorkeur boven alleen telefonisch contact. Bij ieder interview is het belangrijk om vertrouwen te creëren bij de deelnemer, zodat deze persoon zich veilig voelt om uitspraken te doen. Volgens Dunn (2005) is een deelnemer communicatiever als diegene zich op zijn of haar gemak voelt, hetgeen voor het interview en de kwaliteit van de data ten goede komt. Omdat de interviews via videobellen hebben plaats gevonden was het voor de onderzoeker lastiger om de deelnemer op zijn of haar gemak te laten voelen.

### **Ethische overwegingen**

Ethiek is een belangrijk onderdeel van academisch onderzoek, bij kwalitatief onderzoek is dit nog extra belangrijk omdat de onderzoeker hier te maken heeft met de privacy en deelnemersrechten van mensen. Voor dit onderzoek is in beeld gebracht welke partijen belang hebben bij dit onderzoek, in dit geval de deelnemende woningcorporaties en de onderzoeker. De woningcorporaties zijn zelf ook actief in de berichtgeving rondom de verhuurderheffing en de uitspraken die zij voor dit onderzoek hebben gedaan sluiten bij deze berichtgeving aan. Het is niet zo dat de woningcorporaties in de interviews hun mening op dit onderwerp anders lieten voorkomen dan zij in hun eigen berichtgeving doen.

Met betrekking tot ethiek moet dit wetenschappelijk onderzoek voldoen aan een viertal eisen, samengesteld in het 'Basisboek kwalitatief onderzoek' (Baarda, Bakker, Fischer, Julsing, Kostelij, Van der Velden, 2020). Deze eisen hebben betrekking op een juiste voorlichting van deelnemers, de vrijwillige medewerking van deelnemers, anonimiteit en afwezigheid van nadelige effecten. Deelnemers hebben op de juiste manier voorlichting gekregen. Bij het deelnameverzoek zijn zij bij de introductie van het onderzoek per mail of telefonisch geïnformeerd over het doel en de werkwijze. Verder hebben de deelnemers een informatieblad ontvangen waar zij geïnformeerd zijn over hun rechten voor, tijdens en na het interview (Bijlage 2). Deelnemers hebben vrijwillig aan dit onderzoek meegewerkt en zij hebben

hier van tevoren expliciet toestemming voor gegeven. Eerst is er namelijk contact geweest tussen deelnemer en onderzoeker over het maken van een interviewafspraken, vervolgens heeft de deelnemer toestemming gegeven via het toestemmingsformulier (Bijlage 3). De deelnemers hebben gedeeltelijk anonimiteit meegewerkt aan dit onderzoek. Zoals gezegd zijn hun namen en de woningcorporatie waar zij voor werken bij de onderzoeker bekend, in de eindversie van het onderzoek wordt alleen de naam van de woningcorporatie waar de deelnemer voor werkt benoemd. De opnames en transcripten zijn geanonimiseerd en op de persoonlijke computer van de onderzoeker opgeslagen, zodat ze alleen voor onderzoeker beschikbaar zijn. Ten slotte is het van belang dat er voor de deelnemer geen nadelige effecten van het onderzoek zijn. Uitspraken die schadelijk kunnen zijn voor een woningcorporatie of medewerkers zijn geanonimiseerd, zodat zij hier geen verdere schade van kunnen ondervinden. Deelnemers zijn ervan verzekerd dat de data die gegenereerd is uit de interviews niet voor andere doeleinden dan dit onderzoek worden gebruikt (Baarda, et al. 2020).



## 4. RESULTATEN

Aan de hand van het codeboek zijn de antwoorden van de deelnemers gecodeerd en de verschillende antwoorden per deelvraag gegroepeerd. Dit heeft voor een overzichtelijke analyse gezorgd en aan bijgedragen dat de antwoorden van verschillende deelnemers met elkaar vergeleken zijn.

De interviews bevestigen het beeld dat de verhuurderheffing van invloed is op het functioneren van woningcorporaties. Hoe groot de invloed van de verhuurderheffing is, verschilt per corporatie. Vaak is dit gekoppeld aan de financiële situatie van de woningcorporatie zelf. Ymere en Vestia gaven bijvoorbeeld aan dat zij vóór de invoering van de verhuurderheffing al in zwaar weer zaten. Het moeten afdragen van verhuurderheffing heeft hun financiële situatie verslechterd, maar is niet de hoofdoorzaak van hun financiële problemen. Alle corporaties hebben in de interviews aangegeven dat de verhuurderheffing zwaar op hun kasstromen drukt. De meerderheid van de corporaties gaf aan dat zij de verhuurderheffing uit hun operationele kasstroom, dus de huurinkomsten, betalen. De andere corporaties betalen de verhuurderheffing uit leningen die zij hiervoor afsluiten. Op de vraag of de woningcorporatie moet lenen om de verhuurderheffing te betalen, antwoordde de medewerker van woningcorporatie Mitros:

“Als je wilt kun je al je investeringen on hold zetten en dan ontstaat er echt wel een nettoresultaat als je onderhoud en huurinkomsten van elkaar afhaalt. Echter, we kunnen dan maar een fractie uitvoeren van wat we nu doen. Om je investeringen op peil te houden, leen je dan geld en investeer je dat in renovaties en nieuwbouw. Die investeringen renderen zelf ook weer waarmee je leningen kan afbetalen.”

Andere corporaties gaven vergelijkbare antwoorden, om te kunnen investeren maken zij allemaal gebruik van leningen.

Voor het afsluiten van leningen door woningcorporaties is door het Waarborgfonds Sociale Woningbouw (WSW) een garantiestelsel ingesteld. Door het garantiestelsel weten banken zeker dat zij altijd hun geld terugkrijgen en hierdoor kunnen ze leningen verstrekken tegen een zeer lage rente.

“Wij als Eigen Haard hebben een achtervang van de gemeente Amsterdam en van het waarborgfonds. Omdat er eigenlijk geen risico op de lening zit, lenen we goedkoop. Afgelopen jaar hebben we een lening aangetrokken met een looptijd van 40 jaar tegen een vaststaande rente van 0,87%.” – Eigen Haard

Zoals hier beschreven door een medewerker van Eigen Haard, kunnen woningcorporaties redelijk aantrekkelijk lenen bij het Waarborgfonds en zijn woningcorporaties voor het verkrijgen van financiering afhankelijk van dit fonds. Dit systeem is sinds de invoering van de verhuurderheffing niet veranderd, maar door de verhuurderheffing lopen ze veel sneller tegen het plafond aan dan dat zij in een situatie zonder de verhuurderheffing hadden gedaan.

Als een woningcorporatie zich houdt aan de regels van het waarborgfonds is het verkrijgen van financiering geen probleem. Een eerste regel is bijvoorbeeld dat een corporatie een maximale Loan to Value ratio van 85% heeft. Uit de LTV-ratio is op te maken hoeveel geld er is geleend ten opzichte van de totale waarde van het vastgoed van een woningcorporatie (Corporatiestrategie, 2018). Een tweede regel is dat iedere corporatie een schuldenplafond heeft van €3,5 miljard, dit is het maximale bedrag dat corporaties aan leningen open hebben kunnen staan.

“In 2020 hebben wij ongeveer €100 miljoen af moeten tikken aan de Belastingdienst voor de verhuurderheffing en de vennootschapsbelasting. Hierdoor zijn onze leningen toegenomen. Op dit tempo lopen wij in 2030 tegen ons plafond aan. Dan mogen we geen nieuwe leningen meer aantrekken en moeten we gaan financieren vanuit de operationele kasstroom of verkoop.” – Eigen Haard

Uit deze quote kan worden opgemaakt dat de situatie waar Eigen Haard zich in bevindt volgens hen onhoudbaar is en dat ze het probleem voor zich aan het uitschuiven zijn. Dit gaat volgens de woningcorporatie nog goed zolang ze nog leencapaciteit heeft, maar in 2030 loopt ze tegen het plafond aan. Dit voorbeeld is niet op zichzelf staand, maar wordt door alle deelnemers bevestigd.

Een ander aspect dat veel naar voren is gekomen in de interviews en waar de deelnemers in de gesprekken zelf mee kwamen, is de grondslag van de verhuurderheffing. Als grondslag is voor de WOZ-waarde van woningen gekozen omdat dit een meetbaar, goed gedefinieerd en jaarlijks actueel beschikbaar cijfer is, wat als voordelen van deze methode gezien kunnen worden. Verder is deze keuze gebaseerd op het idee dat zo de waarde van de woning in het economische verkeer weergegeven wordt. Om de te betalen verhuurderheffing per verhuurder te berekenen wordt de volgende formule gebruikt: (tarief \* gemiddelde WOZ-waarde \* (aantal woningen – heffingsvrije voet)) – heffingsverminderingen (Rijksoverheid, 2020). Corporaties die woningen met een hoge WOZ-waarde in hun bezit hebben, betalen dus per woning een hoger bedrag aan verhuurderheffing dan corporaties die woningen met een lagere WOZ-waarde in hun bezit hebben. Dit kan als nadeel van deze methode gezien worden. In de bestaande literatuur zijn geen alternatieven voor de grondslag van de verhuurderheffing naar voren gekomen, maar in de interviews kwam een medewerker van het AFWC met een alternatief.

“Eén van de redenen dat de WOZ-waarde als grondslag is gekozen, heeft ook te maken met het feit dat de verhuurderheffing op deze manier makkelijk te operationaliseren is. Een koppeling aan de verdien capaciteit van een woning, waar een vast bedrag per woning zou worden afgesproken, zou misschien een eerlijker systeem zijn.”

Deze medewerker stelt een vast bedrag per woning voor. Voor de afdracht verhuurderheffing zou dit vaste bedrag dan vermenigvuldigd moeten worden met het aantal DAEB-woningen in bezit van die corporatie. Voordeel van dit alternatief is dat de lasten beter over alle woningcorporaties verdeeld worden. Een nadeel van dit alternatief is dat er bij dit vaste bedrag geen rekening wordt gehouden met de

huurprijs die gevraagd wordt, wat voor corporaties als stimulans zou kunnen werken om de huren te verhogen zodat ze zoveel mogelijk aan de woning overhouden.

De geïnterviewden hebben allen aangegeven dat zij vinden dat hun corporatie ten opzichte van corporaties in suburbane of landelijke gebieden in Nederland, waar de WOZ-waarde van huizen lager ligt, jaarlijks een hoog bedrag aan verhuurderheffing moet betalen. Uit de interviews kan worden opgemaakt dat dit voor Amsterdamse corporaties ook sinds de invoering van de verhuurderheffing, een groot probleem was omdat de WOZ-waarden daar al langere tijd heel hoog waren. Voor Rotterdamse corporaties is dit pas sinds enkele jaren een probleem, omdat de WOZ-waarde in Rotterdam vooral de laatste jaren erg hard aan het stijgen is. Hier moet wel gesteld worden dat woningcorporaties in de G4 een wat hogere huurprijs (tot een bepaald maximum) per meter kunnen vragen.

“In basis verschillen sociale huurwoningen niet zo super veel van elkaar, WOZ-waarde wordt vooral gebaseerd op locatie. Er hangt natuurlijk wel wat samen met de kwaliteit van de woningen, maar locatie is altijd wel het meest bepalend.” – Ymere

“Per woning betaalt Stadgenoot ongeveer €1400,- aan verhuurderheffing per woning, dat is veel meer dan het gemiddelde van Nederland. Het is één ding om corporaties te willen belasten, maar dan is het nog een ander ding om daarbij de WOZ-waarde als grondslag te voeren, want die werkt dus heel vervelend uit voor ons. Het verschil tussen gemiddelde huur in de 25 woningmarktregio's in Nederland is ongeveer €20,-. Je mag zeggen dat de huur in heel Nederland grosso modo gelijk is. Maar als de goedkoopste corporaties weg komen met €700,- aan verhuurderheffing per jaar en wij betalen €1400,- per woning, dat is scheef.” – Stadgenoot

“De verhuurderheffing zorgt voor een enorme perverse prikkel om juist woningen net boven de liberalisatiegrens te verhuren, want dan hoeven we er geen verhuurderheffing over te betalen. We doen dit echter niet op grote schaal want we zijn er om sociale huurwoningen te verhuren.” – Rochdale

Deze citaten geven goed de impact van de grondslag van de verhuurderheffing weer. Zoals het voorbeeld dat de heffing woningcorporaties stimuleert om woningen te liberaliseren zodat ze hier geen verhuurderheffing over hoeven te betalen. Dit kan geïnterpreteerd worden als dat de verhuurderheffing er is om de sociale huursector te verkleinen, want dat gebeurt op deze manier.

Marktwerking in de sociale huursector wordt vergroot via de WOZ-basis van de verhuurderheffing. De WOZ-waarde is namelijk de marktwaarde van een huis en onder andere marktfactoren als vraag en aanbod zijn hier op van invloed. De WOZ-waarde bepaalt het bedrag dat aan verhuurderheffing moet worden betaald en zo kan gezegd worden dat de invloed van marktwerking in de volkshuisvesting is

vergroot. Marktwerking is tevens een belangrijk aspect van neoliberalisering, dus kan er gesteld worden dat de verhuurderheffing een aspect van neoliberalisering bevat.

De hierboven besproken onderwerpen kwamen in de gesprekken veel naar voren en dragen bij aan het in beeld brengen van de tendensen in de sociale huurwoningsector. Uit deze thema's kan worden opgemaakt hoe de verhuurderheffing leeft bij woningcorporaties. Er zijn goede argumenten om de verhuurderheffing op te heffen, maar ook goede argumenten om het in stand te houden of anders op te zetten, in de aankomende paragrafen zal dit verder worden behandeld.

#### **4.1 De doelstellingen van de verhuurderheffing**

Zoals gezegd, is de verhuurderheffing in 2013 in werking getreden. Nu zo'n acht jaar later is het interessant om te kijken wat de doelstellingen waren van het invoeren van de verhuurderheffing en of deze doelstellingen zijn bereikt. Hiermee wordt dan ook geprobeerd om antwoord te geven op de eerste deelvraag, die luidt: *Wat waren de doelstellingen van de verhuurderheffing en zijn deze bereikt?*

Uit de analyse van verschillende overheidsdocumenten en de interviews blijkt dat de verhuurderheffing is ingevoerd als maatregel om het tekort in de begroting van de Nederlandse overheid, wat ontstaan was in de crisis van 2008 – 2013, te dichten.

“Er was een tekort en de enige sector waar nog middelen aanwezig waren, waren wij. Dat viel af te romen omdat we nou eenmaal zwaar gereguleerd zijn. We lagen in Europa wat betreft ons begrotingstekort echt onder vuur, we wijzen altijd met de vinger en toen deden we het als Nederland zelf niet goed drie jaar op rij.” – Staedion

“Volgens mij wilde de Nederlandse overheid een efficiëntere kleinere sector. Het is een samenloop van omstandigheden geweest en had een lange aanleiding. Er waren wat schandalen in de sector natuurlijk eind zero's, de problemen bij Vestia was de druppel en er kwam een parlementaire enquête. Er ontstond een begrotingstekort dat gedicht moest worden in de toenmalige rijksbegroting. De gedachte was: Zij misdragen zich, maar vanuit de marktwaarde gekeken zijn ze wel erg rijk. Die corporaties gaan we afromen” – Havensteder

Medewerkers van Staedion en Havensteder zien de verhuurderheffing als een crisismaatregel om het begrotingstekort te dichten en uit de andere interviews kan geconcludeerd worden dat de andere woningcorporaties daar ook zo over denken. Volgens hen was het idee bij de overheid op dat moment dat de corporaties belast moesten worden omdat zij veel geld hadden. Dit beeld wordt bevestigd door het rapport 'Effecten Verhuurderheffing', wat is geschreven in opdracht van Aedes, VNG en Woonbond (Companen en Thesor, 2020). Zij stelden dat het op orde brengen van de rijksbegroting het doel van de heffing was. De heffing werd ingevoerd als tijdelijke maatregel om inkomsten te genereren, maar al snel

werd duidelijk dat de heffing in de rijksbegroting als structurele inkomstenbron was opgenomen (Companen en Thesor, 2020).

De verhuurderheffing wordt door de corporaties gezien als passend binnen de tijdsgeest van dat moment: de overheid vond dat corporaties aan banden gelegd moesten worden en kleiner en effectiever moesten zijn. Door de schandalen genoemd in hoofdstuk 2, was het sentiment rondom woningcorporaties in die tijd erg negatief. Hoewel de meeste corporaties hier veel last van ondervonden, kunnen sommigen daar nog wel de positieve kant van zien:

“Het verbeterde toezicht na de schandalen vind ik geen verkeerde ontwikkeling. We werken met publiek geld, daar mag iedereen kritisch op zijn. Dat dat nu beter geregeld is en dat we onszelf daar kritisch op bevragen, vind ik wel een goede ontwikkeling en volgens mij moeten we dat vooral vasthouden.” - Maaskoepel

In dit onderzoek wordt er geprobeerd de verhuurderheffing te plaatsen in neoliberaal beleid van de Nederlandse overheid. Hierbij wordt aangenomen dat de doelen van de heffing waren om de sociale huurvoorraad te verkleinen door de verkoop van woningen, de huren te verhogen door inkomensafhankelijk te maken en dat corporaties efficiënter zouden gaan werken. Thema's bij vraag 6 waren onder andere het verkleinen van de sociale woningvoorraad, het stimuleren van eigen woningbezit en residualisering. De heffing bevat volgens de geïnterviewden elementen van een terugtrekkende overheid en het stimuleren van marktwerking, maar zij legden zelf niet direct de link met het neoliberalisme. Als hun antwoorden gezien worden in het theoretisch kader rondom neoliberalisering, kan gesteld worden dat de verhuurderheffing geplaatst kan worden in neoliberaal beleid van de Nederlandse overheid.

“Ik heb het gevoel dat de verhuurderheffing iets eerder was en dat die neoliberale agenda als je het zo wil noemen wat later heel prominent in beeld kwam. De verhuurderheffing was echt een middel als oplossing voor het begrotingstekort en niet zo zeer voor die neoliberale agenda. Het zou natuurlijk kunnen, maar ik heb het zelf zo nooit gekoppeld.” – Staedion

De verhuurderheffing is ingevoerd ten tijde van het kabinet Rutte II, waar de VVD samen met de PVDA regeerde. Uit de academische artikelen en nieuwsberichten kwam vooral de VVD als neoliberale partij als de bedenker van de verhuurderheffing naar voren. Maar één van de geïnterviewden vertelde dat de verhuurderheffing waarschijnlijk het idee was van Wouter Bos van de PVDA, destijds minister van financiën. Eerder had Bos ervoor gezorgd dat woningcorporaties vennootschapsbelasting moesten gaan betalen. Deze vennootschapsbelasting leverde alleen niet het beoogde bedrag op. Toen de rijksbegroting op orde gekregen moest worden, kwam Bos met het plan om meer belasting te heffen op de woningcorporaties (PVDA Weesp, 2020). Uiteindelijk heeft Stef Blok van de VVD als minister voor Wonen en Rijksdienst de heffing ingevoerd. Hij komt in de interviews naar voren als hét gezicht van de

verhuurderheffing. Blok heeft destijds gezegd dat de Nederlandse woningmarkt af was. Er waren volgens hem genoeg sociale huurwoningen en de markt zou het verder oppakken. De sociale huursector moest inkrimpen en gericht worden op lagere inkomensgroepen. Aan de hand van de inkomensafhankelijke huurverhoging konden corporaties weer extra middelen krijgen om hun tekorten te dichten.

“Minister Blok heeft destijds een website laten inrichten voor buitenlandse beleggers met daarin de aanbeveling om vooral complexen van Nederlandse woningcorporaties over te nemen. Goed onderhouden, veel potentie in de huur. Wij zitten knel in het streven naar het hervormen van de woningmarkt en onze huurders met lage inkomens zijn, meer nog dan anderen, de lul.” – Bo-ex  
Het is interessant om op te merken dat er gesproken wordt over de verhuurderheffing en dat de deelnemer dit relateert aan deze website. Deze deelnemer ziet dit als onderdeel van een groter project van veranderingen in de sociale huisvesting.

Bij de tweede interviewvraag binnen deze deelvraag werd gevraagd of de geïnterviewden denken dat de verhuurderheffing gevolgen heeft gehad voor de Nederlandse volkshuisvesting. Voor hen is het duidelijk dat het bedrag van ongeveer €11 miljard wat sinds 2013 aan verhuurderheffing betaald is, niet naar de volkshuisvesting is gegaan (Aedes, 2021). Corporaties zien dit terug in onderwerpen zoals de voorraad sociale huurwoningen, de nieuwbouwproductie, leefbaarheid en hun investeringscapaciteit. Uit de interviews komt naar voren dat 14 van de 15 woningcorporaties vinden dat de verhuurderheffing gevolgen heeft gehad voor de Nederlandse volkshuisvesting.

Een aantal woningcorporaties had in de gesprekken het idee dat de sociale huurwoningvoorraad in Nederland is afgenomen sinds de verhuurderheffing, maar kon dit niet direct met cijfers onderbouwen. In het rapport van Companen en Thesor komt naar voren dat in de periode tussen invoering van de heffing in 2013 en 1 januari 2020 de DAEB-voorraad van corporaties in Nederland met ongeveer 115.000 woningen is afgenomen (Companen en Thesor, 2020). Het verkleinen van de sociale huurvoorraad is een aspect van neoliberalisering op de woningmarkt, dus er kan gesteld worden dat de verhuurderheffing aspecten van neoliberalisering tot gevolg hebben.

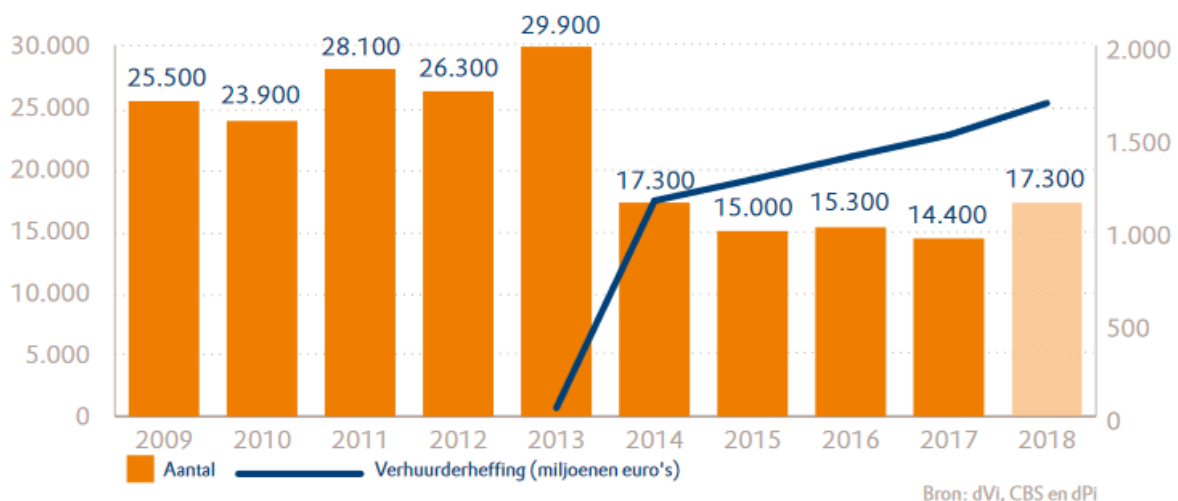
Uit de interviews kan opgemaakt worden dat alle woningcorporaties het idee hebben dat de totale nieuwbouwproductie van sociale huurwoningen minder is geworden sinds de invoering van de verhuurderheffing. In hun ogen zijn de belangrijkste redenen voor de lagere nieuwbouwproductie de stijgende bouwkosten en gebrek aan locaties, maar draagt de verhuurderheffing ook zeker bij aan deze lagere nieuwbouwproductie. Door de verhuurderheffing hebben veel corporaties bijvoorbeeld besloten om hun ontwikkelafdeling op te heffen en zijn ze gestopt met nieuwbouw omdat ze dat niet meer konden betalen.

“Het heeft er toe geleid dat de nieuwbouw behoorlijk is teruggevallen. De verhuurderheffing slaat een enorm gat in de begroting van corporaties. Dan word je voorzichtiger in het maken van plannen. Niet omdat je vindt dat er geen woningen moeten komen, maar omdat je uitgaat van

prudent financieel beleid en vindt dat het niet verantwoord is om meer woningen in te rekenen”.  
- AFWC

“Je kunt wel zeggen: ik wil 3000 woningen bouwen, maar als je geen locaties hebt of je hebt geen ontwikkelaars in dienst, dan kan je ook niks. Dat wordt wel makkelijk over de verhuurderheffing gezegd: als die er niet was geweest hadden corporaties alsnog niet gebouwd, want dan zijn er wel andere belemmerende factoren. Dat klopt ook wel, maar als je de euro’s niet hebt kun je er überhaupt niet aan beginnen.” - Ymere

Deze twee citaten geven goed de problemen bij nieuwbouwwontwikkelingen weer. Er zijn verschillende factoren die een rol spelen, maar iedere ontwikkeling moet goed financieel onderbouwd zijn om überhaupt van de grond te kunnen komen. Dat de nieuwbouwproductie van sociale huurwoningen ook daadwerkelijk is afgenomen blijkt uit de cijfers van Aedes, weergegeven in afbeelding 3.



Afbeelding 3. Verhuurderheffing en nieuwbouwproductie 2009 – 2018 (Aedes, 2019)

Uit de afbeelding is op te maken dat de productie van sociale huurwoningen in 2014 sterk terugviel in vergelijking tot 2013, mogelijk veroorzaakt door de invoering van de verhuurderheffing. Uit cijfers van het CBS blijkt dat de totale productie van nieuwbouwwoningen in 2013 49.300 was, in 2014 45.200 en in 2015 48.400. De terugval in de productie van sociale huurwoningen zal dus enigszins zijn opgevangen door de bouw van woningen in het middenhuur en koopsegment (CBS, 2021).

Verder geven alle corporaties aan dat de verhuurderheffing gevolgen heeft gehad voor hun investeringscapaciteit. Doordat zij een bedrag aan verhuurderheffing moeten afstaan, houden ze minder geld over om te investeren en zijn de beschikbaarheid, betaalbaarheid en kwaliteit van sociale huurwoningen onder druk komen te staan.

“Met het bedrag dat corporaties af moeten staan, kunnen zij niet de huren laag houden, investeren in uitbreiding (want er is een woningtekort) of extra investeren in duurzaamheid. Daar zit het probleem: de opgaven zijn groot. Maar onderzoek heeft uitgewezen dat corporaties per saldo armer zijn geworden. Zij kunnen dus een minder grote opgave oppakken, terwijl die opgave de afgelopen jaren alleen maar is toegenomen.” – Vestia

De problemen rondom de investeringscapaciteit hadden ook nog verdere gevolgen:

“Een groot aantal bouwbedrijven is in de crisis of vlak daarna failliet gegaan. Als corporaties gewoon door hadden kunnen gaan met investeren, dan hadden die bedrijven nu een gezonde bedrijfsvoering kunnen hebben in de huidige markt.” – Staedion

Drie corporaties gaven aan dat de Nederlandse volkshuisvesting op het gebied van leefbaarheid de afgelopen jaren veranderd is en in sommige wijken onder druk is komen te staan. De verhuurderheffing is hier niet een directe aanleiding voor geweest, maar de corporaties zien wel dat het indirecte gevolgen heeft gehad, omdat door het betalen van de verhuurderheffing er weinig tot geen geld overblijft om te investeren in de leefbaarheid van wijken. Leefbaarheid wordt vaak niet als kerntaak gezien, waardoor er weinig geld voor gereserveerd wordt. Een andere ontwikkeling op het gebied van leefbaarheid is dat een groter aandeel van de verhuur naar bijzondere doelgroepen gaat. De overheid vraagt meer van de corporaties op het gebied van maatschappelijke opvang, terugkerende statushouders en mensen met problemen. Deze ontwikkelingen zijn niet het gevolg van de verhuurderheffing, maar hebben doordat er minder in leefbaarheid wordt geïnvesteerd wel een grotere impact.

“Op de zorg is gigantisch bezuinigd. Mensen die voorheen begeleid woonden, wonen nu in sociale huurwoningen. De zorg kan niet zo goed op die mensen letten, die zitten tussen onze gewone huurders in, dat kan zorgen voor allerlei leefbaarheidsproblemen en financiële zorgen. Dus de overheid heeft wel bezuinigd, maar uiteindelijk zijn de kosten gewoon verschoven naar de rest van de maatschappij.” – Arcade

Voor deelvraag 1 kan aan de hand van de geanalyseerde interviews geconcludeerd worden dat woningcorporaties als doelstelling van de verhuurderheffing het genereren van inkomsten voor de overheid zien. Deze conclusie wordt zowel door de literatuur, de geïnterviewden en de onderzoeker bevestigd. Deze inkomsten waren nodig om het begrotingstekort te kunnen dichten. Deze doelstelling is bereikt, de verhuurderheffing genereert nog steeds inkomsten voor de overheid. De heffing kan geplaatst worden binnen het neoliberale beleid van de overheid, omdat het de marktwerking bevordert en de sociale huursector er kleiner mee gemaakt wordt. Dat doel is ook bereikt, de sociale huurwoningvoorraad is tussen 2013 en 1 januari 2020 met 115.000 woningen afgenomen. Daar waar Priemus (2013) de verhuurderheffing als een bedreiging voor de sociale huurwoningsector zag, is dit uitgekomen in de zin dat de voorraad sinds de verhuurderheffing sterk is afgenomen. Verder zijn de huren gestegen door



deze inkomensafhankelijk te maken. Tot slot geven de corporaties zelf aan dat ze efficiënter zijn gaan werken, wat ook een doelstelling van de verhuurderheffing was. Of dit ook daadwerkelijk is bereikt is lastig vast te stellen, omdat cijfers over bijvoorbeeld het totale aantal werknemers van woningcorporaties ontbreken.

#### **4.2 Het functioneren van woningcorporaties: allocatie**

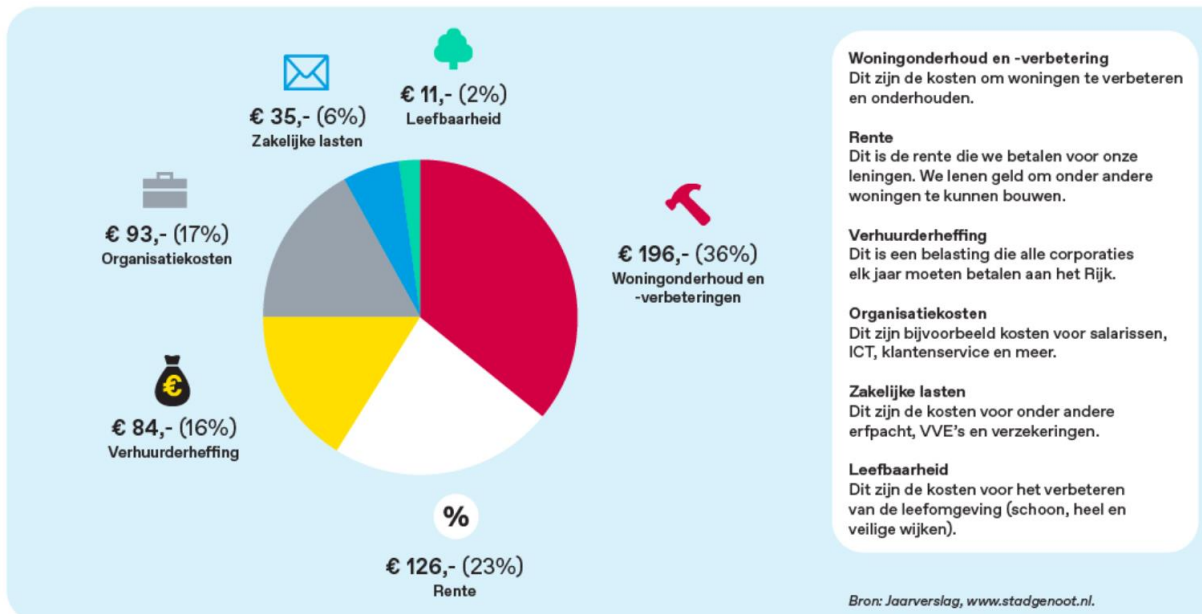
Woningcorporaties staan ieder voor hun eigen opgaven en maken prestatieafspraken met gemeenten over bijvoorbeeld de hoeveelheid woningen die zij in een bepaalde periode in die stad kunnen bouwen of mogen verkopen. Zij moeten net als ieder bedrijf goed nadenken over hoe zij hun geld besteden en afwegingen maken tussen verschillende opties. Ze proberen hun middelen te alloceren op de manier die voor hen het beste werkt. Of de verhuurderheffing invloed heeft gehad op de manier waarop corporaties hun middelen alloceren, wordt behandeld in de tweede deelvraag. De allocatiemethodiek van Peter van Os wordt hierbij toegepast in de analyse. De tweede deelvraag luidt: *In hoeverre heeft de verhuurderheffing de allocatiemethodiek van woningcorporaties beïnvloed?*

Alle 15 deelnemende partijen hebben aangegeven dat de verhuurderheffing invloed heeft op hun woningcorporatie. Doordat de verhuurderheffing betaald moet worden, houden de corporaties minder geld over om aan hun opgaven te kunnen besteden en worden zij in hun activiteiten beperkt. Vooral snog kunnen zij hun primaire taken blijven uitvoeren gegeven het veranderende beleid van de overheid, wat naar voren kwam in paragraaf 1.2 (Van Gent & Hochstenbach, 2020). Er moet scherper gekeken worden naar wat de investeringen die ze doen hen oplevert, want iedere euro kan maar één keer uitgegeven worden.

“Constant moeten wij de afweging maken tussen wat wel en niet kan. We willen het ene gaatje met het andere gaatje dichtten, het zet de bedrijfsvoering van corporaties ongelofelijk onder druk” – Stadgenoot

“De impact die de verhuurderheffing heeft, is dat het een soort doelzoeken is geworden om aan de ratio’s te blijven voldoen. Op het moment dat je je operationele kasstroom verlaagd, moet je dus ergens anders minder dingen doen. Je moet of meer huur vragen, of je investeringen beperken zodat je leningen niet te hard stijgen.” – Alliantie

Deze afwegingen van Stadgenoot en Alliantie zijn voorbeelden van de financiële problemen waar corporaties mee te maken hebben. In afbeelding 4 wordt een overzicht gegeven van de manier waarop Stadgenoot haar huurinkomsten besteedt, om aan te kunnen tonen wat voor een invloed de verhuurderheffing heeft op woningcorporaties. Uit dit voorbeeld kan opgemaakt worden dat van de €544,- aan huurinkomsten, €84,- aan verhuurderheffing betaald moet worden.



Afbeelding 4. Overzicht hoe Stadgenoot haar huurinkomsten besteedt, uitgaande van een gemiddelde huurprijs van €544,- (Stadgenoot, 2021).

Uit de interviews kon worden opgemaakt dat de verhuurderheffing vooral zwaar drukt op de investeringscapaciteit van woningcorporaties en dat dit het grootste probleem is voor hen. Woningcorporaties investeren vaak met geleend geld en gebruiken de huurinkomsten om deze leningen en rente te kunnen betalen. Door het afdragen van de verhuurderheffing houden de corporaties minder geld over om nieuwe leningen en de daarbij horende renteverplichtingen aan te kunnen gaan en is er dus minder geld om te investeren. De investeringscapaciteit wordt in een aantal jaarverslagen genoemd (Jaarverslag Staedion 2020, Jaarverslag Ymere 2020), maar verder niet uitgebreid behandeld. Vandaar dat er geprobeerd is deze informatie uit de interviews te halen.

“De verhuurderheffing is met name een beknelling op je investeringscapaciteit. Staedion betaald €28 miljoen aan de verhuurderheffing, als het gehalveerd zou worden zou dat ons €14 miljoen schelen op jaarbasis waar we 70 woningen van kunnen bouwen. Die €14 miljoen kan ook omgezet worden in rentebetalingen en dan kun je met dat geld €400 miljoen lenen. Als de verhuurderheffing vandaag wordt gehalveerd, kan ik morgen die €400 miljoen lenen en 2000 woningen bouwen.” – Staedion

“We betalen €80 miljoen en een nieuwe woning bouwen kost 2 ton, daar hadden we dus 400 woningen van kunnen bouwen. Het geld dat niet aan verhuurderheffing betaald wordt, kan gebruikt worden om leningen en rente te betalen. Want dan kun je substantieel meer woningen bouwen of verduurzamen. Dus ja, het is wel evident dat wij door de verhuurderheffing minder hebben gebouwd, minder hebben gerenoveerd etc. dan als de verhuurderheffing er niet was geweest.” – Ymere

Deze twee citaten bekrachtigen wederom de bewering van Aedes (2020) in paragraaf 1.1 dat de investeringscapaciteit van woningcorporaties onder druk is komen te staan. Dit wordt ook onderkend in het in 2020 verschenen rapport ‘Opgaven en Middelen’, waar het ministerie van Binnenlandse zaken, Financiën, Economische Zaken en Klimaat en Aedes aan gewerkt hebben. Hierin wordt gesteld dat de corporatiesector onder de huidige investeringscondities de vergrote maatschappelijke opgaven niet volledig op kan pakken. Als de woningcorporaties tot de grenzen van hun financiële mogelijkheden en het stelsel gaan, blijft er tot 2035 voor zo’n €30 miljard aan maatschappelijke opgaven liggen die niet gerealiseerd kunnen worden. Deze €30 miljard bedraagt ongeveer 25% van de totale gemodelleerde investeringen voor die periode (Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, 2020).

“De conclusie van dit rapport luidde: eigenlijk hebben corporaties te weinig middelen om alle opgaven op te pakken. Gemiddeld genomen zakt de sector in 2028 door zijn hoeven. In de regio Amsterdam is dat 2026 en voor de regio Rotterdam- Den Haag 2024.” – Stadgenoot

Dit citaat geeft een duidelijk beeld van de situatie. Als er geen actie wordt ondernomen, zijn er voor de sector gemiddeld genomen in 2028 geen middelen meer om de opgaven op te pakken. Deze bewering wordt ondersteund door het rapport ‘Opgaven en Middelen’ (BZK, 2020).

Corporaties maken afwegingen over hoe zij hun middelen inzetten om hun doelen te bereiken. Iedere woningcorporatie maakt daar haar eigen keuze in, bekijkt haar financiële ruimte en probeert hier het meeste uit te halen zoals ook de woningcorporaties binnen het allocatiemodel van Van Os gedaan hebben. Uit de interviews kwam naar voren dat corporaties portefeuillestrategieën en meerjarenplannen opstellen en prestatieafspraken maken met de gemeente waar zij actief in zijn. Aan de hand hiervan maken zij hun beslissingen. Corporaties baseren hun beslissingen bij de ontwikkeling van beleid en de inzet van middelen op drie thema’s, namelijk betaalbaarheid (zorgen dat de woningen op een sociaal huurniveau blijven, bepalen van de huurverhoging), beschikbaarheid (zorgen voor voldoende woningen, inzetten op nieuwbouw) en kwaliteit (zorgen voor goed onderhouden woningen, verouderde woningen renoveren). Een aantal corporaties ziet duurzaamheid als een vierde punt, andere corporaties vinden dat duurzaamheid onder het derde punt van kwaliteit valt. Aan de hand van deze thema’s bepalen ze waar hun prioriteiten liggen.

“Voor de lange termijn zijn er portefeuille doelstellingen en dat vertaal je eigenlijk naar de kortere termijn jaarlijks bij het opstellen van je begroting. Hoeveel geld besteden we aan die verschillende facetten, welke huurverhoging gaan we volgend jaar vragen, maar ook kijk je altijd naar welke vastgoedplannen verwachten we er dat er volgend jaar vallen, wanneer is startbouw. Je kijkt naar een heel spectrum.” – Haag Wonen

“Tussen de 4 thema’s maken we een soort prioritering. Wij vragen ook zo'n zelfde prioritering van onze stakeholders (gemeenten etc.). Betaalbaarheid hebben we de afgelopen jaren op één

gezet, de beschikbaarheid in combinatie met kwaliteit op twee en drie en duurzaamheid eigenlijk een stap lager. Laten we eerst zorgen dat we voldoende betaalbare woningen hebben van voldoende kwaliteit. Als dat op orde is, kunnen we extra stappen zetten qua duurzaamheid.” - Havensteder

“Wij hebben ervoor gekozen om niet een bepaalde prioritering aan te brengen, dus dat we zeggen we vinden betaalbaarheid belangrijker dan kwaliteit, of kwaliteit belangrijker dan nieuwbouw. De euro die we uitgeven willen we zo goed mogelijk laten landen en besteden. Ons bestuur kiest hier bewust voor en probeert dit met elkaar in evenwicht te brengen.” - Portaal

Voor verduurzaming en de energietransitie wordt door de overheid sterk naar de woningcorporaties gekeken, maar bij veel corporaties staat dit niet bovenaan de lijst, zoals bijvoorbeeld blijkt uit het citaat van Havensteder.

Uit bovenstaande citaten blijkt dat woningcorporaties voor bepaalde afwegingen komen te staan, zoals ook de allocatiemethodiek van Van Os in paragraaf 2.4 al duidelijk maakte. Corporaties proberen bij voorbaat zo goed mogelijk de bedrijfseconomische consequenties van hun handelen in kaart te brengen en hier keuzes in te maken. Of woningcorporaties van het allocatiemodel gebruik maken is onduidelijk, want dit is niet aan de deelnemers gevraagd. Van Os heeft zelf aangegeven dat zijn model nooit op die manier in de praktijk is toegepast. Aan de hand van de interviews wordt duidelijk dat woningcorporaties hun eigen methoden hebben, maar dat elementen en onderdelen uit dit model zeker gebruikt worden in het afwegingsproces. Iedere woningcorporatie brengt haar mogelijke activiteiten in kaart (onderdeel 1 van het model) en probeert binnen de inhoudelijke en financiële restricties zo goed mogelijk de bedrijfseconomische consequenties en het maatschappelijk rendement vast te stellen. Er kan geconcludeerd worden dat de elementen van het model van Van Os ook daadwerkelijk terug komen in het allocatieproces van de deelnemende woningcorporaties.

Alle deelnemende woningcorporaties hebben aangegeven door hun beperktere financiële middelen op een andere manier te zijn gaan alloceren, maar het is per woningcorporatie verschillend hoe zij dit precies aanpakken. Middelen die ze normaal voor bijvoorbeeld nieuwbouw of het verduurzamen van woningen zouden kunnen gebruiken, moeten gealloceerd worden om de verhuurderheffing mee te kunnen betalen. Het grootste probleem wat woningcorporaties ervaren is dat het overgebleven bedrag om mee te kunnen investeren kleiner is geworden. Naast de financiële uitkomst wordt er nu ook scherper naar het maatschappelijke rendement gekeken. Verder worden er meer middelen gealloceerd om duurzaamheid toe te kunnen passen, dit heeft niets met de verhuurderheffing te maken maar meer met de maatschappelijke trend en verwachtingen vanuit de overheid.

Bij de derde interviewvraag binnen deze deelvraag wordt ingegaan op of en hoe het beleid van de woningcorporatie de afgelopen 8 jaar, dus sinds de invoering van de verhuurderheffing in 2013, veranderd is. De kasstroom uit verkoop is één van de instrumenten die corporaties kunnen gebruiken voor een sluitende begroting. Het beeld dat corporaties bewust hebben ingezet op het verkopen van sociale huurwoningen wordt in de interviews ontkracht. Echter zagen veel woningcorporaties geen andere uitweg, om zo de verhuurderheffing te kunnen betalen. Het verkopen van woningen is makkelijk te organiseren en levert veel geld op, maar heeft als consequentie dat de voorraad kleiner wordt. In de inleiding kwam verder naar voren dat woningcorporaties mogelijk woningen zouden verkopen zodat ze over dit woningbezit geen verhuurderheffing hoefden te betalen, maar uit de interviews is gebleken dat dit niet het geval is. De reden dat woningen verkocht worden is om financiële ruimte te krijgen voor investeringen. Sommige corporaties verkochten woningen om direct de verhuurderheffing mee te kunnen betalen. Bij het maken van beleid kijken corporaties naar de opgaven maar vooral ook naar de financiële mogelijkheden, ondersteunt door de driedeling van beschikbaarheid, betaalbaarheid en kwaliteit. Corporaties geven aan dat zij graag inzetten op nieuwbouw, omdat hen dit ook weer nieuwe kasstromen uit de huur kan opleveren. Verduurzaming van bestaande woningen kost hen veel geld en levert weinig tot geen nieuwe kasstromen op, omdat de huren zeer beperkt verhoogd kunnen worden.

“Door de jaren heen is het beleid sowieso veranderd, maar niet alleen door de verhuurderheffing. Zowel vanuit het bedrijf zelf als door veranderende omstandigheden van buitenaf. Enerzijds dwingend zoals bijvoorbeeld de verhuurderheffing, anderzijds ook doordat het politieke klimaat wat anders van je vraagt als woningcorporatie. Vooral door de woningwet gingen corporaties terug naar hun kerntaak. Ze moesten zich vooral op de sociale sector richten, waar ze uiteindelijk ook voor gemaakt zijn.” - Ymere

Aan de hand van de geanalyseerde interviews en de literatuur kan voor deze deelvraag worden geconcludeerd dat de verhuurderheffing een grote invloed heeft op de allocatiemethodiek van woningcorporaties. Door de verhuurderheffing kunnen zij minder lenen, waardoor ze worden beknelde in hun investeringscapaciteit. Door de verhuurderheffing moet binnen de allocatie van middelen, nog sterker dan voorheen, iedere beslissing financieel afgewogen worden. Verder wordt er ook sterker naar het maatschappelijk rendement van een investering gekeken. Woningcorporaties geven aan dat zij bij het aanpakken van hun opgaven een balans moeten vinden tussen de driedeling van beschikbaarheid, betaalbaarheid en kwaliteit. Dit is dezelfde driedeling die ook binnen de allocatiemethodiek van Van Os wordt gebruikt. Aan de hand van de interviews kan geconcludeerd worden dat onderdelen van het allocatiemodel van Van Os terug komen in woningcorporaties hun allocatieproces. Dit model zou volgens de onderzoeker geschikt kunnen zijn voor de beoordeling van woningcorporaties hun allocatie van middelen. Corporaties maken beslissingen aan de hand van meerjarenplannen en prestatieafspraken

met de gemeenten. Hun opgaven worden steeds groter (woningnood, leefbaarheidsproblemen in wijken en verduurzaming van woningen) en de financiële middelen steeds beperkter. De corporaties schieten tekort in de energietransitie en de verduurzaming van hun woningenbestand.

### **4.3 Het functioneren van woningcorporaties: efficiëntie**

De verhuurderheffing is mede ingevoerd om de sector efficiënter te laten werken (Hoekstra, 2017). Zoals in paragraaf 1.2 is besproken, wordt de definitie van allocatieve efficiëntie van Van Os (2014) gebruikt, waarbij tegen zo laag mogelijke individuele of maatschappelijke kosten geprobeerd wordt een bepaald resultaat te bereiken. Zoals Bout (2014) in hoofdstuk 2 stelde, zouden woningcorporaties door efficiënter te werken minder kosten zoals personeelskosten maken, waardoor zij gemakkelijker de verhuurderheffing konden betalen. Het beeld op dat moment was dat woningcorporaties veel geld hadden en hierdoor te grote risico's namen, met de verschillende eerder genoemde schandalen tot gevolg. Om dit te voorkomen concludeerde de parlementaire enquêtecommissie dat corporaties efficiënter moesten gaan werken. Of de verhuurderheffing er voor gezorgd heeft dat woningcorporaties efficiënter zijn gaan werken wordt onderzocht met de derde deelvraag, die luidt: *In hoeverre heeft de invoering van de verhuurderheffing ervoor gezorgd dat woningcorporaties efficiënter zijn gaan werken?*

Op de vraag wat de verhuurderheffing voor invloed heeft gehad op de organisatie antwoorden een aantal corporaties dat zij zich anders zijn gaan organiseren. Ze geven aan dat ze bijvoorbeeld slanker zijn geworden, een vacaturestop hebben gehad en met minder mensen hetzelfde of zelfs meer werk zijn gaan doen. Omdat er geen geld was om te ontwikkelen, zijn een aantal ontwikkelafdelingen opgeheven. Dit heeft ervoor gezorgd dat woningcorporaties de afgelopen jaren minder snel hebben kunnen schakelen bij het ontwikkelen van nieuwe woningen, omdat zij hier de personele capaciteit niet voor hadden. Verder geven de corporaties aan dat ze intern kritischer zijn gaan kijken naar hun bedrijfsvoering en hun bedrijfslasten. Het is niet mogelijk gebleken om dit te analyseren aan de hand van jaarrekeningen van zowel voor als na de invoering van de verhuurderheffing, omdat deze niet allemaal beschikbaar waren. Hoewel ze aangeven te letten op hun bedrijfslasten, blijkt na bestudering van de jaarrekeningen van de verschillende woningcorporaties dat bij de meerderheid van de corporaties de bedrijfslasten in 2020 gestegen zijn in vergelijking met 2019. De afgelopen jaren leidden fusies en overnames tot grotere woningcorporaties die met relatief minder personeel hetzelfde werk deden. Maar dat dit niet altijd even makkelijk ging, blijkt wel uit dit citaat van Havensteder:

“In de periode 2014-2017 is er een ontzettende fusiegolf geweest. Corporaties die te klein waren of die het moeilijk hadden gingen fuseren, waardoor plannen stil kwamen te liggen. De eerste jaren van een fusie zijn niet echt efficiënt. Als je eenmaal je draai hebt gevonden als organisatie en de planvorming weer opstart ben je weer jaren verder.” - Havensteder

De geïnterviewden vinden dat niet alleen de verhuurderheffing, maar vooral de Woningwet van 2015 ervoor heeft gezorgd dat woningcorporaties efficiënter zijn gaan werken. In de Woningwet kwam sterk naar voren dat de overheid vond dat woningcorporaties zich niet bezig moesten houden met bijvoorbeeld het ontwikkelen van middenhuur en investeren in de leefbaarheid van buurten. Zij moesten terug naar hun kerntaak: het bouwen, beheren en verhuren van sociale huurwoningen aan mensen die door hun lage inkomen of door andere redenen moeilijk geschikte huisvesting kunnen vinden (Rijksoverheid.nl, 2015). De activiteiten van woningcorporaties werden gescheiden in DAEB en niet-DAEB. Activiteiten in het niet-DAEB segment mochten alleen door woningcorporaties uitgevoerd worden als marktpartijen hier geen interesse in hadden. Het teruggaan naar de kerntaak is volgens sommige corporaties ook geen verkeerde ontwikkeling geweest. Alleen worden de laatste jaren de gevolgen voor bijvoorbeeld het midden huursegment duidelijk, waar een groot tekort is en waar woningcorporaties niet in kunnen voorzien omdat dit segment in de niet-DAEB tak valt.

“We zijn teruggegaan naar onze kerntaak en zijn meer intern georiënteerd geraakt door de woningwet, niet zozeer door de verhuurderheffing. De verhuurderheffing pakte vooral een grote hap van onze portemonnee en ook die dwong ons om soberder te worden en niet te veel op handen te nemen. Dwong ons echt te kijken naar waar we intern op kosten konden bezuinigen. Verder gingen we in onze wijken dat doen wat sec nodig was voor het beheer van onze portefeuille. We gingen niet te veel projecten erbij doen die de leefbaarheid en het samenleven in een wijk stimuleren.” – Haag Wonen

“Corporaties zijn zich anders gaan gedragen. De nieuwbouw is meer dan voorheen bijna volledig gericht op het ontwikkelen van DAEB woningen, het aandeel niet DAEB is behoorlijk afgenomen. Verder zorgde de Woningwet ervoor dat corporaties erg veel tijd en aandacht moesten besteden aan governance, compliance en regelgeving, waardoor zij zich minder konden focussen op bouwen. In een aantal buurten heeft dat wel geleid tot vertraging. De heffing heeft op de financiële huishouding effect gehad, dat heeft ook geleid tot het moeten maken van keuzes. Maar als het om intern gericht gaat, dan heeft de woningwet daar een grotere rol in gespeeld.” – AFWC

Uit deze twee citaten kan opgemaakt worden dat deze verdeling grote gevolgen had voor de manier van werken bij woningcorporaties en dat de woningwet en de verhuurderheffing nauw met elkaar verbonden zijn. Veel corporaties geven in de interviews aan dat zij, noodgedwongen door de financiële tekorten, geprobeerd hebben onderhoud efficiënter in te richten. Dit heeft geleid tot een groter aantal slecht onderhouden woningen, ontevreden huurders en in sommige gevallen ook negatieve media aandacht. Een voorbeeld hiervan is een flat op de Hanoirdreef in Utrecht die in handen is van Bo-ex. Groot achterstallig onderhoud leidde tot slechte leefomstandigheden. De huurders stapten naar de rechter om

Bo-ex te dwingen hun appartementen op te knappen en de zaak kwam in de media (RTV Utrecht, 2021).

“Gewoon één derde personeel is verdwenen, de verhuurderheffing heeft daar de grootste klap ingemaakt. Er is eindeloos bezuinigd op de bedrijfsvoering. Ik mag het eigenlijk niet zeggen, maar onderhoud is uitgekleeft en getemporeerd, als het niet echt nodig was, deden we het niet. Voorbeeld: je kunt i.p.v. 7 jaar, na 8 jaar gaan schilderen. Maar als je daar 9 of 10 jaar van maakt, op een gegeven moment zijn de meerkosten van het herstel na 3 jaar extra zoveel meer dan als je het in jaar 7 gedaan had, dat de boel zich in de eigen voet begint te schieten. Dit is een gevaarlijke methode, die desalniettemin toch gedaan wordt. We proberen tegen het randje aan te duwen omdat het geld er nu eenmaal niet is.” – Respondent X (naam bij onderzoeker bekend)

Dit citaat geeft goed weer dat sommige corporaties het geld niet op konden brengen voor noodzakelijk onderhoud en hierdoor gedwongen worden keuzes te maken die tot gevaarlijke situaties kunnen leiden. Door onder andere de Woningwet is het functiepakket van corporaties veranderd en zijn zij, zoals in paragraaf 4.2 besproken, meer sociaal kwetsbare groepen gaan huisvesten. Zij geven aan dat dit het efficiënter werken voor hen heeft bemoeilijkt, omdat deze groepen meer aandacht nodig hebben om leefbaarheidsproblemen in wijken te voorkomen, maar door de verhuurderheffing was hier minder geld voor beschikbaar.

Binnen deelvraag 3 kan geconcludeerd worden dat woningcorporaties vinden dat zij efficiënter zijn gaan werken, zoals de overheid voor ogen had. Met efficiënter werken wordt het tegen zo laag mogelijke individuele of maatschappelijke kosten proberen een bepaald resultaat te bereiken bedoeld, zoals Van Os het in zijn allocatiemethodiek beschrijft. Wat dit resultaat is, is volledig afhankelijk van de corporatie en haar opgaven, wat het gecompliceerd maakt om hier, over de 15 deelnemende woningcorporaties gezien, een conclusie over te kunnen trekken. Duidelijk is wel dat het, door het steeds kleinere budget voor woningcorporaties, lastiger geworden is om hetzelfde resultaat te behalen als voor de invoering van de verhuurderheffing. Dit is niet zo zeer door de verhuurderheffing, maar met name door de Woningwet van 2015 tot stand gekomen. Corporaties zijn voor een efficiëntere bedrijfsvoering gaan besparen op hun bedrijfslasten, corporaties zijn gefuseerd en organisaties zijn kleiner geworden. Zij zijn zich meer gaan richten op hun kerntaak en werken met minder mensen aan dezelfde of grotere opgaven. Deze manier van ‘efficiënter’ werken past volgens de onderzoeker binnen de neoliberale blik over hoe er gewerkt moest worden binnen de volkshuisvesting in Nederland.



## 5. CONCLUSIE

### 5.1 Beantwoorden onderzoeksvraag

Woningcorporaties hebben als taak om in voldoende betaalbare huisvesting in Nederland te voorzien (Rijksoverheid, 2014). In de periode 2010 – 2014 was er veel kritiek op het functioneren van woningcorporaties. Om hen strenger aan banden te leggen en om het begrotingstekort te dichten, is onder andere de verhuurderheffing ingevoerd. Voor dit onderzoek is de verhuurderheffing, het functioneren van woningcorporaties en de allocatiemethodiek onderzocht. Daarnaast is bekeken of de verhuurderheffing kan worden geplaatst binnen de neoliberalisering op de Nederlandse woningmarkt. De onderzoeksvraag hierbij luidt:

*- In hoeverre draagt de verhuurderheffing bij aan het proces van neoliberalisering op de woningmarkt in de G4?*

Aan de hand van kwalitatief onderzoek, via semigestructureerde interviews, is er geprobeerd deze onderzoeksvraag te beantwoorden. Voor het onderzoek zijn werknemers gespecialiseerd op het gebied van financiën, strategie of beleid van 15 woningcorporaties actief in de G4 geïnterviewd. In deze interviews is informatie verzameld over interne veranderingen en afwegingen bij besluiten binnen woningcorporaties. Het onderzoek is zowel empirisch als theoretisch benaderd en vervolgens is er geprobeerd de empirisch verkregen resultaten te koppelen aan de literatuur. Aan de hand van de drie deelvragen is er geprobeerd een antwoord op de hoofdvraag te formuleren.

Er kan geconcludeerd worden dat de verhuurderheffing dusdanig veel invloed heeft op de woningcorporaties. Eerst op hun financiële daadkracht, maar uiteindelijk druppelt dat in zoveel andere aspecten en andere elementen nog door, dat het grote gevolgen heeft voor de gehele sector. Dit heeft niet alleen betrekking op het geld dat zij moeten afdragen, maar ook op het feit dat ze heel veel minder kunnen lenen, waardoor ze nu achter lopen met nieuwbouw en de renovatie van woningen. Verder kunnen zij niet voldoen aan de rol die de overheid van hen verwacht als aanjager van de energietransitie en verduurzaming van hun bezit. De Rijksoverheid erkent deze problemen, maar komt de corporaties nog niet tegemoet. In het rapport ‘Opgaven en Middelen’, geschreven in opdracht van drie ministeries, Aedes en de Woonbond, werd geconstateerd dat de sector gemiddeld genomen in 2028 (en in Amsterdam, Rotterdam en Den Haag al eerder) zijn opgaven niet meer kan voldoen. Onderhand is de politiek wel zover dat ze nadenken over afschaffing van de heffing, maar omdat de verhuurderheffing als inkomst voor vijf jaar vast staat moeten er wel nieuwe inkomsten tegenover staan (Companen & Thesor, 2020).

Om antwoord te geven op de hoofdvraag kan de verhuurderheffing geplaatst worden binnen een groter geheel van maatregelen en een tijdsbestek waarin neoliberalisering van de Nederlandse woningmarkt is nagestreefd. Aspecten van neoliberalisering zoals het bevorderen van marktwerking, meer privaat

bezit en een verkleining van de sociale woningvoorraad zijn binnen de verhuurderheffing aangeduid. De informatie uit de interviews is getoetst aan de aspecten van neoliberalisering. Aan de hand van deze interviews kan er voorzichtig gesteld worden dat aspecten van neoliberalisering terug komen in het huidige beleid. Het is wat voorbarig om te kunnen stellen dat de verhuurderheffing een neoliberale maatregel is. Echter is er wel een tendens zichtbaar waarin de Nederlandse overheid de volkshuisvesting probeert te veranderen en haar invloed op de sector probeert te vergroten. In deze tendens kan de verhuurderheffing zeker geplaatst worden. De woningcorporaties zijn zelfstandig, maar door maatregelen zoals de verhuurderheffing en de Woningwet probeert de Nederlandse overheid de sector toch naar haar hand te zetten. De Nederlandse overheid heeft via de verhuurderheffing geen directe invloed op de allocatie van middelen van woningcorporaties, maar zet deze wel financieel onder druk. Neoliberalisering is, zoals besproken in paragraaf 1.2, een padafhankelijk proces dat gevormd wordt binnen de gebruiken en historie van een bepaald land (Brenner, Peck, Theodore, 2010). In Nederland zou dat zich dan bijvoorbeeld kunnen voordoen aan de hand van maatregelen zoals de verhuurderheffing.

## **5.2 Bijdragen en theoretische implicaties**

Dit onderzoek maakt twee bijdragen aan de literatuur die tot nog toe bekend is over de verhuurderheffing. De eerste is empirisch, de bijdrage is dat het laat zien hoe de verhuurderheffing intern wordt ervaren en tot veranderingen binnen de woningcorporaties leidt. De tweede bijdrage is theoretisch. De resultaten uit de interviews zijn langs het kader van neoliberalisering gelegd en zo leidt dit onderzoek en deze manier van onderzoeken tot een nieuwe vorm van informatie.

Een eerdere studie waar dit onderzoek mee vergeleken kan worden is het onderzoek naar de allocatiemethodiek van Peter van Os in 2014. Een overeenkomst met dit onderzoek is dat daar ook de afwijkingen van woningcorporaties rondom besluiten worden onderzocht. Een verschil met het onderzoek van Van Os is dat dit onderzoek in een andere tijdsperiode plaats vond (2010-2014) en van Os niet specifiek is ingegaan op de verhuurderheffing. De impact van de verhuurderheffing was in voor Van Os nog niet duidelijk, want de heffing was toen pas net in werking getreden.

## **5.3 Aanbevelingen**

De maatschappelijke aanbeveling die op basis van dit onderzoek kan worden gedaan, is dat de verhuurderheffing moet worden afgeschaft zodat woningcorporaties aan hun opgaven kunnen blijven voldoen. Deze aanbeveling wordt ondersteund door alle woningcorporaties die deelgenomen hebben aan dit onderzoek en door de literatuur en onderzoeksrapporten over dit onderwerp. Sommige woningcorporaties geven aan dat een verlaging van de verhuurderheffing hen ook zou helpen, maar de meesten pleiten voor een volledige afschaffing. Op deze manier hebben woningcorporaties voldoende financiële middelen om te zorgen voor genoeg kwalitatief goede en betaalbare sociale huurwoningen in Nederland en kunnen zij hun woningbestand verduurzamen. In de huidige situatie lopen zij binnen enkele jaren

tegen de grenzen van hun financiële mogelijkheden aan. Om de corporaties functionerend te houden, zal er door de politiek ingegrepen moeten worden. De enige concrete oplossing voor dit probleem en de aanbeveling die dus gedaan kan worden, is dat de verhuurderheffing moet worden verlaagd of worden afgeschaft. Een verlaging of afschaffing van de verhuurderheffing zou de corporaties meer financiële ruimte geven, maar neemt andere problemen waardoor corporaties niet snel kunnen opschalen, zoals een tekort aan bouwlocaties, hoge bouwkosten en een tekort aan personeel, niet weg.

Een nieuw onderzoek zou kunnen voortbouwen op dit onderzoek. In dit onderzoek is de onderzoekspopulatie beperkt tot 15 woningcorporaties die actief zijn in de G4. Een onderzoek van vergelijkbare grootte zou uitgevoerd kunnen worden onder corporaties in heel Nederland, waarbij bijvoorbeeld uit iedere provincie twee of drie woningcorporaties geïnterviewd zouden kunnen worden. In Nederland zijn er zo'n 300 woningcorporaties, dit is te veel om allemaal te kunnen interviewen. Bij een vervolgonderzoek op grotere schaal zou een kwantitatieve onderzoeksmethode aangehouden kunnen worden door middel van een enquête onder al deze woningcorporaties. Aan de hand van deze enquête zouden dan ook generalistische conclusies getrokken kunnen worden, waar dat bij dit huidige onderzoek niet mogelijk was. Beide mogelijkheden zouden wetenschappelijk relevant kunnen zijn en wat toe kunnen voegen aan de literatuur omdat onderzoek op beide manieren nog niet gedaan is. Dit zou maatschappelijk relevant zijn omdat de verhuurderheffing een probleem voor woningcorporaties in heel Nederland is en niet alleen in de G4.

## Referenties

- Aedes (2021). 'Laat woningcorporaties hun werk doen', 25 mei. Gegeneerd op 10-4-2021 via <https://www.aedes.nl/artikelen/financi-n/verhuurdersheffing/laat-woningcorporaties-hun-werk-doen.html>
- Aedes (2020). *Position paper Country report 2020 - European Semester*. Gegeneerd op 11-4-2021 via <https://dkvwg750av2j6.cloudfront.net/m/5d700984888d3b65/original/Position-paper-Aedes-country-report-2020-maart-2020.pdf>
- Baarda, D.B., Bakker, E., Fischer, T., Julsing, M., Kostelij, E., van der Velden, T. (2020). 'Basisboek kwalitatief onderzoek. Handleiding voor het opzetten en uitvoeren van kwalitatief onderzoek' (5e druk). Groningen: Noordhoff
- Beekers, W. (2015). '1995 Operatie-Heerma: Woningcorporaties op eigen benen', Canon Volkshuisvesting Nederland. Gegeneerd op 15-6-2021 via [https://www.canonsociaalwerk.eu/nl\\_vhv/details.php?cps=21&canon\\_id=489](https://www.canonsociaalwerk.eu/nl_vhv/details.php?cps=21&canon_id=489)
- Bout, L.H.E. (2014). 'De Verhuurderheffing'. Erasmus University Thesis Repository
- Brenner, N., Peck, J. and Theodore, N. (2010). 'After neoliberalization?' *Globalizations*, 7(3), pp.327-345.
- Bryman, A. (2016). 'Social research methods'. Oxford: Oxford university press.
- Cachia, M. and Millward, L. (2011). 'The telephone medium and semi-structured interviews: a complementary fit'. *Qualitative Research in Organisations and Management: An International Journal* Vol. 6 No. 3, pp. 265-277.
- CBS, (2020). 'Hoeveel woningen telt Nederland?' Gegeneerd op 1-6-2021 via <https://longreads.cbs.nl/nederland-in-cijfers-2020/hoeveel-woningen-telt-nederland/#:~:text=Begin%202019%20waren%20er%204,zijn%20meer%20huurwoningen%20dan%20koopwoningen>.
- CBS (2020). 'WOZ-waarde gemiddeld 8,9 procent hoger', 10 september. Gegeneerd op 3-6-2021 via <https://www.cbs.nl/nl-nl/nieuws/2020/37/woz-waarde-gemiddeld-8-9-procent-hoger>
- CBS (2021). 'Ruim 69 duizend nieuwbouwwoningen in 2020', 28 januari. Gegeneerd op 14-4-2021 via <https://www.cbs.nl/nl-nl/nieuws/2021/04/ruim-69-duizend-nieuwbouwwoningen-in-2020>
- Companen en Thesor (2020). 'Effecten van de verhuurderheffing op het wonen in Nederland: Een evaluatie 2013 tot 2020'. Woonbond, 1 mei. Gegeneerd op 2-4-2021 via <https://www.woonbond.nl/publicatie/evaluatie-verhuurderheffing-2013-2020>
- Conijn, J. (2020). 'Overheid moet sturende rol op woningmarkt pakken', Financieel Dagblad, 12 oktober. Gegeneerd op 29-3-2021 via

<https://fd.nl/opinie/1360264/overheid-moet-sturende-rol-op-woningmarkt-pakken-uyf1caxS4BIN>

- Conijn, J. (2019). ‘Maak met afkoopregeling een einde aan de ineffectieve verhuurderheffing’. Financieel Dagblad, 17 juni. Gegeneerd op 29-3-2021 via <https://fd.nl/opinie/1305130/maak-met-afkoopregeling-een-einde-aan-de-ineffectieve-verhuurderheffing-sfc1caHRyonL>
- Corporatiestrategie (2018). ‘Wat is Loan to Value (LTV)?’ Gegeneerd op 13-6-2021 via <https://corporatiestrategie.nl/corporatiebeleid/financiele-sturing/wat-is-loan-to-value-ltv/>
- Cox, R. (2013). ‘To own, to finance, and to insure-residential real estate revealed’ (No. EPS-2013-290-F&A).
- Crook, A.D.H. (1986). ‘Privatisation of housing and the impact of the Conservative Government's initiatives on low-cost homeownership and private renting between 1979 and 1984 in England and Wales: 1’. *The privatisation policies. Environment and Planning A*, 18(5), pp.639-659.
- De Jong, R., Van der Moolen, J. (2014) *Governance sociale huisvesting in Europa*. Zoetermeer: Zoeterhage
- Dunn, K. (2005). ‘Interviewing’. In Hay, I. (Red.). *Qualitative Research Methods in Human Geography*, pp. 19-29. 2e Editie. Melbourne: Oxford University Press
- Elsinga, M. and Lind, H. (2013). ‘The effect of EU-legislation on rental systems in Sweden and the Netherlands’. *Housing Studies*, 28(7), pp.960-970.
- Groves, R.M. and Kahn, R.L. (1979). ‘Surveys by Telephone; A national comparison with personal interviews’. New York, N.Y. (USA) Academic Press
- Gruis, V., Dreimüller, A. and Snoeijs, C. (2013). ‘Regiecorporatie; naar doelmatige maatschappelijke verhuurder: versie 2.0’. Hogeschool Utrecht. Gegeneerd op 15-5-2021 via [https://www.narcis.nl/publication/RecordID/oai:hbokennisbank.nl:share-kit\\_hu%3A%3Aoi%3A%3Asurfsharekit.nl%3Ac1659d8d-d851-47d3-b377-2309e1ec7ed8](https://www.narcis.nl/publication/RecordID/oai:hbokennisbank.nl:share-kit_hu%3A%3Aoi%3A%3Asurfsharekit.nl%3Ac1659d8d-d851-47d3-b377-2309e1ec7ed8)
- Hendriks, P. (2020). ‘Verhuurderheffing op de helling’, *Follow the Money*, 30 januari. Gegeneerd op 20-3-2021 via <https://www.ftm.nl/artikelen/verhuurdersheffing-op-de-helling?share=z%2Bcela2gif-dQhj%2Fh2CLGSN8kBnAbFuP05uojcOMUiw4Aejhq%2BIPTwr2OiKWooOw%3D%3D>
- Hennink, M., Hutter, U. & Bailey, A. (2011). *Qualitative Research Methods*. Londen: SAGE Publications Ltd.
- Hemerijck, AC & Nierop, A. (2016) ‘Na het Neoliberalisme? De sociale investeringsstaat!’, in *De Belofte van een Ander Europa: Naar een Europese Unie van Waarde, het 35ste jaarboek voor de sociaaldemocratie*. Amsterdam: Van Gennep, pp. 97-118.

- Hochstenbach, C. (2018). 'Spatializing the intergenerational transmission of inequalities: Parental wealth, residential segregation, and urban inequality', *Environment and Planning A: Economy and Space*, 50(3), pp.689-708.
- Hodgkinson, S., Watt, P. and Mooney, G. (2013). 'Introduction: Neoliberal housing policy—time for a critical re-appraisal', *Critical Social Policy*, 33(1), pp.3-16.
- Hoekstra, J. (2017). 'Reregulation and Residualization in Dutch social Housing: a critical Evaluation of new Policies'. *Critical Housing Analysis*, 4(1), 31-39.
- Kadi, J., Vollmer, L. and Stein, S. (2021). 'Post-neoliberal housing policy? Disentangling recent reforms in New York, Berlin and Vienna', *European Urban and Regional Studies*.
- Keeris, W.G. (2007). 'Deel 1 - Moment 0, de basis voor de waarde van vastgoed: de marginal utility theory', *Real Estate magazine*, 48, pp.29-35
- Lind, H. (2014). 'Social housing in Sweden'. In K. Scanlon, M. Fernández Arrigoitia, C.M.E. Whitehead, *Social housing in Europe*, pp.91-102. Londen: Wiley Blackwell
- Malpass, P. and Victory, C (2010). 'The modernisation of social housing in England', *International Journal of Housing Policy*, 10(1), pp.3-18.
- Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) (2015). *De woningwet 2015 in vogelvlucht. Spelregels voor de sociale huursector*. Rijksoverheid, 17 maart. Gegeneerd op 1-5-2021 via <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/publicaties/2015/03/17/woningwet-2015-in-vogelvlucht>
- Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) (2020). *Parameters huurtoeslag, TRSHV en liberalisatiegrens 2021*, Rijksoverheid, 2 december. Gegeneerd op 3-4-2021 via <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/circulaires/2020/12/02/mg-circulaire-2020-02-parameters-huurtoeslag-trshv-en-liberalisatiegrens-2021>
- Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (2020). *Opgaven en middelen corporatiesector*, Rijksoverheid, 3 juli. Gegeneerd op 16-4-2021 via <https://www.rijksoverheid.nl/actueel/nieuws/2020/07/03/opgaven-en-middelen>
- Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer (1989). *Nota Volkshuisvesting in de Jaren Negentig: Van bouwen naar wonen.* Den Haag: SDU uitgeverij.
- NOS, (2021a). 'Grote opgave nieuw kabinet: woningtekort gaat tientallen miljarden kosten', 24 juni. Gegeneerd op 24-6-2021 via <https://nos.nl/artikel/2386503-grote-opgave-nieuw-kabinet-woningtekort-gaat-tientallen-miljarden-kosten>
- NOS (2021b). 'Zo lang is de sociale huur-wachtrij in jouw gemeente', 24 april. Gegeneerd op 24-4-2021 via <https://nos.nl/op3/artikel/2378023-zo-lang-is-de-sociale-huur-wachtrij-in-jouw-gemeente>

- Obbink, H. (2020). 'Zo kwam Nederland aan een tekort van 331.000 woningen'. *Trouw*, 9 september 2020. Gegeneerd op 10-3-2021 via <https://www.trouw.nl/economie/zo-kwam-nederland-aan-een-tekort-van-331-000-wonin-gen~b04d8d53/?referrer=https%3A%2F%2Fwww.google.com%2F>
- Penders, E. (2020). 'Onderzoek: Woningcorporaties hebben onvoldoende geld voor al hun opgaven', *Aedes*, 3 juli. Gegeneerd op 5-5-2021 via <https://www.aedes.nl/artikelen/financi-n/financi-n-n/onderzoek-woningcorporaties-hebben-onvoldoende-geld-voor-al-hun-opgaven.html>
- Plantinga, R., Ten Teije, S. (2021). 'Woningtekort spectaculair gedaald door corona', *AD*, 10 juni. Gegeneerd op 20-8-2021 via <https://www.ad.nl/wonen/woningtekort-spectaculair-gedaald-door-corona~a6c7b717/>
- Plasschaert, N. (2019). 'Samenspel in stedelijke vernieuwing: Investeringsbeslissingen van woningcorporaties in stedelijke vernieuwingswijken in samenwerking met andere actoren', *Architecture and the Built Environment*, (11), pp.1-306.
- Pflug, M. (2015) '1945 Woningnood: volksvijand nummer 1. Wederopbouw en het ingrijpen van de overheid'. Canon Volkshuisvesting Nederland. Gegeneerd op 15-6-2021 via [https://www.canonsociaalwerk.eu/nl\\_vhv/details.php?cps=12&canon\\_id=487](https://www.canonsociaalwerk.eu/nl_vhv/details.php?cps=12&canon_id=487)
- Priemus, H. (2014). 'Is the landlord levy a threat to the rented housing sector? The case of the Netherlands', *International Journal of Housing Policy*, 14:1, pp. 98-106.
- PVDA Weesp (2020). 'De verhuurdersheffing; hoe de geschiedenis zich dreigt te herhalen. Nieuwsbrief 49 Huurders van de PvdA', 15 september. Gegeneerd op 1-7-2021 via <https://weesp.pvda.nl/nieuws/de-verhuurdersheffing-hoe-de-geschiedenis-zich-dreigt-te-herhalen-nieuwsbrief-49-huurders-van-de-pvda/>
- Rigo (2014). *Over 'Verdeel en beheers'*. Gegeneerd op 16-5-2021 via <https://www.rigo.nl/verdeel-en-beheers/>
- Rijksoverheid (2021). 'Huren in gereguleerde sector in 2021 niet verhoogd', 17 februari. Gegeneerd op 5-4-2021 via <https://www.rijksoverheid.nl/actueel/nieuws/2021/02/17/huren-in-gereguleerde-sector-in-2021-niet-verhoogd>
- Rijksoverheid (2014). *Staat van de woningmarkt, Jaarrapportage 2014*. Den Haag: Ministerie van Buitenlandse Zaken
- RTV Utrecht (2021). 'Woningcorporatie Bo-Ex voor rechter gedaagd vanwege flat Hanoidreef', 14 mei. Gegeneerd op 8-6-2021 via <https://www.rtvutrecht.nl/nieuws/2182505/woningcorporatie-boex-voor-rechter-gedaagd-vanwege-flat-hanoidreef.html>
- Saldaña, J. (2016). *The coding manual for qualitative researchers*. Londen: SAGE Publications Ltd.

- Scheepers, P.L.H., Tobi, H. and Boeije, H.R. (2016). *Onderzoeksmethoden (9e dr.)*. Amsterdam: Boom
- Scanlon, K., Fernández Arrigoitia, M., Whitehead, C.M.E. (2015). 'Social housing in Europe', *European Policy Analysis*, (17). pp. 1-12. Londen: Wiley Blackwell
- Staedion (2021). *Jaarrekening 2020*. Gegeneerd op 2-7-2021 via <https://www.staedion.nl/over-staedion/toezicht-verantwoording/jaarverslagen>
- Toonen, T., Dijkstra, G. and van der Meer, F. (2003). *De waarde van de maatschappelijke onderneming geborgd*. Hilversum: Netwerk Toekomst Maatschappelijke Onderneming.
- Treanor, D. (2015). *Housing policies in Europe*. Londen: M3 HOUSING Limited. <http://www.iut.nu/wp-content/uploads/2017/03/Housing-Policies-in-Europe.pdf>
- Van der Steen, M., Fenger, M., van der Torre, L. and van Wijk, A. (2013). 'Legitimiteit van sociaal beleid: maatschappelijke ontwikkelingen en bestuurlijke dilemma's'. *Beleid en Maatschappij*, 2013 (40) p.26.
- Van Gent, W. and Hochstenbach, C. (2020). 'The neo-liberal politics and socio-spatial implications of Dutch post-crisis social housing policies', *International Journal of Housing Policy*, 20(1), pp.156-172.
- Van Kempen, R. and Priemus, H. (2002). 'Revolution in social housing in the Netherlands: possible effects of new housing policies', *Urban Studies*, 39(2), pp.237-253.
- Van Kempen, R., Schutjens, V.A. and Van Weesep, J. (2000). 'Housing and social fragmentation in the Netherlands'. *Housing Studies*, 15(4), pp.505-531.
- Van Os, P. (2012). 'Achtergrond - De corporatie als herverdelers van de welvaart: Nieuwe instrumenten om het maatschappelijk effect van de inzet van corporatiemiddelen te meten'. *Rooilijn*, (6), p.396.
- Van Os, P. (2014). *Verdeel en beheers: Grondslagen voor een allocatiemodel ten behoeve van woningcorporaties*. Tilburg: Tilburg University
- Vereniging Eigen Huis (2021). *WOZ-waarde*. Gegeneerd op 6-7-2021 via <https://www.eigenhuis.nl/besparen/belastingen/woz/>
- Volksgezondheidszorg (2021). *Huishoudensamenstelling*. Gegeneerd op 10-4-2021 via <https://www.volksgezondheidszorg.info/onderwerp/bevolking/cijfers-context/huishoudens>
- VNG, (2020). 'Helpt minder sociale huurwoningen door verhuurderheffing', 1 mei. Gegeneerd op 8-5-2021 via <https://vng.nl/nieuws/helpt-minder-sociale-huurwoningen-door-verhuurdersheffing>
- Woltring, N., (2019). 'Wat we kunnen leren van de neoliberalen', *De correspondent*, 11 mei. Gegeneerd op 18-5-2021 via <https://decorrespondent.nl/10507/wat-we-kunnen-leren-van-de-neoliberalen/5671151768513-338d27ed>



- Ymere (2021). *Jaarverslag 2020*. Gegeneerd op 2-7-2021 via [www.ymere.nl](http://www.ymere.nl)
- Zijlstra, S. and Gruis, V.H. (2013). 'Empowerment door een recht op koop?'. *Real Estate Research Quarterly*, 12 (1), 2013.

## Bronnen afbeeldingen

Afbeelding 1:

- Van Os, P. (2014). *Verdeel en beheers: Grondslagen voor een allocatiemodel ten behoeve van woningcorporaties*. Tilburg: Tilburg University

Afbeelding 2:

- Molenaar, C., de Groot, G., (2018). 'Nederland achterblijver in Europa met koopwoningen', *Financieel Dagblad*, 24 april. Gegeneerd op 1-6-2021 via <https://fd.nl/economie-politiek/1251610/nederland-achterblijver-in-europa-met-koopwoningen-rrf1caNnFQA0>

Afbeelding 3:

- Aedes (2019). 'Woningcorporaties: nieuwbouw huurwoningen in gevaar', 24 januari. Gegeneerd op 13-5-2021 via <https://www.aedes.nl/artikelen/woningmarkt/hervorming-woningmarkt/nieuwbouw-huurwoningen-in-gevaar.html>

Afbeelding 4:

- Stadgenoot (2021). *Jaarverslag 2020*. Gegeneerd op 8-6-2021 via [www.stadgenoot.nl](http://www.stadgenoot.nl)

## BIJLAGE 1 Interview guide

### Interview Guide Pieter Stam – Master scriptie onderzoek Verhuurderheffing

- Kader schetsen: Ik ben geïnteresseerd in de uitwerking van de verhuurderheffing

#### Hoofdvraag:

- *In hoeverre draagt de verhuurderheffing bij aan het proces van neoliberalisering op de Nederlandse woningmarkt?*

#### Deelvragen:

1. Wat waren de doelstellingen van de verhuurderheffing en zijn deze bereikt?
2. In hoeverre heeft de verhuurderheffing de allocatiemethodiek van woningcorporaties beïnvloed?
3. Heeft de invoering van de verhuurderheffing ervoor gezorgd dat woningcorporaties efficiënter zijn gaan werken?

#### Interviewvragen

1. Hoe komt u in aanraking met de verhuurderheffing?
2. Wat voor invloed heeft de verhuurderheffing gehad op uw organisatie?  
*Thema binnen deze vraag: middelen, governance, intern gericht*
3. Hoe maakt de woningcorporatie de afweging tussen haar gestelde doelstellingen? (dus waar te bouwen, wat te verkopen)  
*Thema's binnen deze vraag: verduurzaming, verkleining sociale huurvoorraad*
4. Hoe is het beleid van de woningcorporatie de afgelopen 8 jaar veranderd?
5. Heeft de verhuurderheffing gevolgen gehad voor de Nederlandse volkshuisvesting?  
*Thema binnen deze vraag: verkleining sociale huurvoorraad, residualisering,*
6. Hoe ziet u het doel dat de Nederlandse overheid heeft met de verhuurderheffing?  
*Thema's binnen deze vraag: bevorderen eigen woningbezit, neoliberalisering, residualisering*

#### Einde

- Heeft nu nog opmerkingen, aanvullingen of vragen aan mij?
- Kent u nog andere mensen die kunnen bijdragen aan mijn scriptie en die ik zou kunnen interviewen?

## **BIJLAGE 2. Informatieblad**

### **Informatieblad - Onderzoek Ethische Commissie**

Titel: De gevolgen van de Verhuurderheffing

Hartelijk dank dat u de tijd hebt genomen om mee te doen aan dit onderzoek. Samengevat gaat mijn onderzoek over:

In 2014 werd de verhuurderheffing van kracht. Zeven jaar later onderzoek wat de gevolgen van deze heffing zijn geweest voor woningcorporaties en hun functioneren. Ik wil ontdekken of de allocatie van beschikbare middelen van woningcorporaties is veranderd.

Voor dit onderzoek spreek ik met een aantal personen die werkzaam zijn bij een woningcorporatie die actief is in de G4. Zij kunnen mij vertellen wat woningcorporaties de afgelopen jaren heeft bezig gehouden en of de verhuurderheffing hier een rol in heeft gespeeld.

Vertrouwelijkheid en deelnemersrechten:

- U neemt vrijwillig deel aan het interview voor dit scriptieonderzoek.
- De interviews worden, met uw toestemming, opgenomen en er worden aantekeningen gemaakt tijdens het interview.
- U hebt het recht om op ieder moment te vragen of de opname kan worden uitgeschakeld en u kunt het interview op elk gewenst moment beëindigen.
- Indien gewenst ontvangt u een kopie van de interviewnotities en heeft u de mogelijkheid om correcties aan te brengen of delen van het interview te verwijderen waarvan u niet wenst dat ze gebruikt worden voor het onderzoek.
- Uw informatie zal enkel worden gebruikt voor deze masterscriptie.
- De naam van uw werkgever kan gebruikt worden in dit scriptieonderzoek om bijvoorbeeld specifieke voorbeelden en uitspraken verder toe te lichten. Als u dit niet wilt, kunt u dit aangeven aan de onderzoeker.

Als deelnemer heeft u het recht om:

- op elk moment te weigeren deel te nemen;
- op elk moment te weigeren om een specifieke vraag te beantwoorden;
- op elk moment de audiorecorder uit te schakelen;
- op elk moment het interview te beëindigen;
- vragen te stellen over het onderzoek op elk moment tijdens de deelname; en
- te verzoeken om alle materialen waarvan u niet wenst dat ze gebruikt worden te wissen.

Nogmaals bedankt voor uw tijd om bij te dragen aan mijn onderzoek. Ik ben bereid al uw vragen te beantwoorden.

Met vriendelijke groet,

**Student**

Pieter Stam

## BIJLAGE 3. Toestemmingsformulier

### Toestemmingsformulier - Onderzoek Ethische Commissie

Titel: Verhuurderheffing

Het doel van het onderzoek is om inzicht te krijgen in of en hoe de verhuurderheffing van invloed is geweest op het functioneren van woningcorporaties.

- Ik heb het informatieblad voor dit onderzoeksproject gelezen en begrijp dit.
- Ik heb de gelegenheid gehad om vragen over dit onderzoek te stellen. Ik ben tevreden met de antwoorden die ik heb gekregen.
- Ik begrijp dat deelname aan deze onderzoek vrijwillig is en dat ik het recht heb om het interview op elk moment te stoppen en kan weigeren om individuele vragen in het onderzoek te beantwoorden.
- Ik begrijp dat mijn deelname aan dit onderzoek vertrouwelijk is. Zonder mijn voorafgaande toestemming zal geen enkel materiaal dat mij kan identificeren worden gebruikt in de scriptie die uit dit onderzoek zal worden gegenereerd.
- Ik begrijp dat deze gegevens kunnen worden gebruikt voor de masterscriptie van Pieter Stam en in de presentatie van de resultaten van dit onderzoek.

Ik stem ermee in dat mijn interview wordt opgenomen

JA/ NEE

Ik heb een voorkeur voor een te gebruiken pseudoniem:

\_\_\_\_\_

Ik wens de uiteindelijke scriptie te ontvangen

JA/ NEE

**"Ik ga akkoord met deelname aan dit interview en bevestig de ontvangst van een kopie van dit toestemmingsformulier en het informatieblad van het onderzoeksproject."**

Naam van deelnemer: \_\_\_\_\_

Datum: \_\_\_\_\_

**"Ik ga akkoord met de voorwaarden in het informatieblad en ik zorg ervoor dat er geen schade wordt toegebracht aan een deelnemer tijdens dit onderzoek."**

Handtekening van onderzoeker:



Datum: \_\_\_\_\_

Indien u wenst om een kopie van de interview notities en/of het eindresultaat te ontvangen, vul dan uw gegevens in.

Adres:

Telefoonnummer:

E-mail:

## **BIJLAGE 4: Codeboek interviews**

### Codes afgeleid uit de literatuur

- Marktwerking
- Neoliberaal
- Thema's
- Duurzaamheid
- Afschaffing of halvering van de verhuurderheffing
- Efficiënter
- Begrotingstekort
- Woningmarkt
- Residualisering
- Allocatie
- Verkleining sociale huurvoorraad

### Codes afgeleid uit het analyseren van de interviews

- Rapport opgaven en middelen
- Minister Blok
- Bedrijfslasten
- Kerntaak
- ICR/ Loan to value
- Scenario's
- Driedeling van beschikbaarheid, betaalbaarheid en kwaliteit
- Prestatieafspraken
- Negatieve sentiment rondom Woningcorporaties
- WOZ-grondslag en verschillen binnen Nederland