

Toekomstige vraag naar het middensegment huurwoningen in Nijmegen

Boelhouwer, Peter; Boumeester, Harry; Vlak, A.L.M.

Publication date

2019

Document Version

Final published version

Citation (APA)

Boelhouwer, P., Boumeester, H., & Vlak, A. L. M. (2019). *Toekomstige vraag naar het middensegment huurwoningen in Nijmegen*. Delft University of Technology.

Important note

To cite this publication, please use the final published version (if applicable).
Please check the document version above.

Copyright

Other than for strictly personal use, it is not permitted to download, forward or distribute the text or part of it, without the consent of the author(s) and/or copyright holder(s), unless the work is under an open content license such as Creative Commons.

Takedown policy

Please contact us and provide details if you believe this document breaches copyrights.
We will remove access to the work immediately and investigate your claim.

Toekomstige vraag naar het middensegment huurwoningen in Nijmegen

Prof. dr. P.J. Boelhouwer
Dr. H. Boumeester
Mr. A.L.M. Vlak

Dit onderzoek is uitgevoerd in opdracht van:

*Gemeente Nijmegen in samenwerking met provincie Gelderland, Stichting Talis en Stichting
Portaal*

Auteurs:

Prof. dr. P.J. Boelhouwer

Dr. H. Boumeester

Mr. A.L.M. Vlak

November 2019

Afdeling MBE

Faculteit Bouwkunde

Technische Universiteit Delft

Julianalaan 134, 2628 BL Delft

Tel. (015) 278 41 59

E-mail: mbe-bk@tudelft.nl

<http://www.bk.tudelft.nl>

© Copyright 2019 by MBE – Management in the Built Environment

No part of this report may be reproduced in any form by print, photo print, microfilm or any other means, without written permission from the copyright holder.

Inhoudsopgave

Samenvatting III

1	Inleiding	1
2	Opzet van het onderzoeksproject	5
2.1	Eerdere onderzoeksresultaten	5
2.2	Alternatieve benadering van de woningvraag op het middensegment huur ..	6
3	De resultaten van de onderzoekmodulen	9
3.1	Scenario's voor bevolkingsontwikkeling, economie en woningtekort (module 1)	9
3.2	Verhuiskansen op de Nijmeegse woningmarkt (module 2)	16
3.3	Wensen op het gebied van woning en woonomgeving geënquêteerd en geordend (module 3)	20
3.4	Woonwensen in gespreksgroepen bevraagd (module 4)	22
3.5	Conclusies	25
4	Mogelijke instrumenten	27
4.1	Bouwen afgestemd op de vraagontwikkeling op de middellange termijn	27
4.2	Actief beheren van de bestaande woningvoorraad	28
4.3	Faciliteren van de doorstroming	29
4.4	Faciliteren van huishoudens met een niet-bestendig inkomen	29
Bijlage A	Rijksbeleid en het middensegment van de woningmarkt	32
Bijlage B	Feitelijke woonruimteverdeling en nieuwbouwproductie	37
Bijlage C	Overzicht instrumenten	39

Samenvatting

De gemeente Nijmegen en de woningcorporaties Talis en Portaal hebben onderzoek laten doen naar het middensegment van de huurwoningmarkt¹. Ze wilden weten hoe de vraag naar dergelijke woningen zich de komende 10 jaar ontwikkelt, zowel in de stad als in de regio rond Nijmegen. Nieuw onderzoek was nodig omdat de bestaande woningmarktanalyses onvoldoende rekening konden houden met de stroom aan wijzigingen die vanaf 2015 in de wet- en regelgeving op het gebied van het wonen werd doorgevoerd. Vooral regels voor passend toewijzen van sociale huurwoningen en de verscherping van hypotheekregels hebben de grenzen op de woningmarkt scherper getrokken. Zo is bijvoorbeeld de vraag hoe woningzoekenden in de praktijk op de veranderde werkelijkheid reageren nog niet in beeld gebracht. Het nieuwe onderzoek heeft daarom als doel voor de stad en de regio rond Nijmegen de gevolgen van de gewijzigde (Rijks-)beleid op een vernieuwende wijze in beeld te brengen.

Tegen deze achtergrond staan in het onderzoek de volgende de twee **hoofdvragen** centraal:

- 1) Wat is de huidige en toekomstige vraag naar woningen in het middensegment in de gemeente Nijmegen en de regio?
- 2) In welke mate en op welke wijze kan het aanbod van nieuwe middeldure huurwoningen in deze vraag voldoen?

Voor het onderzoek is gekeken naar het aantal huishoudens dat, gegeven hun inkomen, in principe op een middeldure huurwoning is aangewezen. Verwacht wordt dat de hoogte van het inkomen (én de bestendigheid ervan) een steeds grotere rol gaat spelen in de woningkeuzes die huishoudens maken (qua segment en prijs). Zo komen vooral mensen met lage inkomens nog in aanmerking voor een sociale huurwoning. Aan de andere kant is een flink (en bij voorkeur vast) salaris nodig om een woning te kunnen kopen. Deze spanning tussen de woonvoorkeuren en de 'betaalcapaciteit' van huishoudens heeft gevolgen voor hoe de stedelijke en regionale woningmarkt zich ontwikkelen. Daarom wordt in het onderzoek met name stilgestaan bij de volgende **deelvragen**:

- a. Hoe ontwikkelt zich de 'betaalcapaciteit' van huishoudens, ofwel 't deel van het inkomen dat huishoudens gegeven de geldende wetten en regels aan wonen kunnen uitgeven?
- b. Wat is de invloed van de 'betaalcapaciteit' op de woningmarktsegmenten waarin huishoudens in de praktijk wél en niet terecht kunnen?
- c. Wat is gegeven de 'betaalcapaciteit' het benodigde aantal middeldure huurwoningen?
- d. Hoe verhouden de woonwensen die huishoudens hebben, zich tot de manier waarop zij later hun woonbehoefte blijken te hebben vervuld? Door daadwerkelijke verhuizingen per huishouden te vergelijken met een eerder aangewezen verhuwens kan hiervan een beeld verkregen worden.

Voor de opdrachtgevers stonden daarbij de woningmarktperspectieven van twee specifieke doelgroepen centraal: jongeren die niet terecht kunnen in zowel de sociale huursector als in de koopsector en potentiële doorstromers uit de corporatiesector met een wat hoger inkomen. Wat kan middeldure huur voor deze beide groepen betekenen? Welke eisen en wensen hebben zij?

¹ Het onderzoek is mede mogelijk gemaakt door een financiële en organisatorische bijdrage van de provincie Gelderland.

Het onderzoek werd in de loop van 2018 uitgevoerd. De **belangrijkste uitkomsten** zijn:

- De vraag naar woningen in het middensegment van de huurmarkt ontwikkelt zich naar verwachting op een behoorlijk hoger niveau dan waar tot nog toe van werd uitgegaan. Met andere woorden: er zijn steeds meer huishoudens met een inkomen waarmee ze niet terecht kunnen in een sociale huurwoning, terwijl ze ook niet kunnen (of willen) kopen. Afhankelijk van hoe de economie en de bevolking zich ontwikkelen en uitgaande van een optimale woonruimteverdeling van de bestaande woningen over de aanwezige huishoudens, ligt deze vraag voor de stad Nijmegen tot 2026 tussen de 8.000 en 9.500 woningen². Deze bandbreedte laat zien dat de vraag naar het middensegment huur zondermeer robuust te noemen is; de verschillende onderzochte scenario's hebben relatief weinig invloed op de uitkomsten. Daarmee blijken de woningmarkthervormingen van het Rijk een belangrijk sturende invloed te hebben.
- De hier genoemde aantallen kunnen overigens niet worden opgevat als nieuwbouwprogramma voor het middensegment van de huurmarkt. De geschetste extra vraag naar woningen in dit segment zal in de praktijk worden opgevangen door een samenhang van actief beheer van de voorraad bestaande woningen én nieuwbouw. Ook zal niet iedereen in het (theoretisch) voor hem of haar meest logische segment gaan wonen. Dit betekent dat de werkelijke behoefte aan nieuwbouw van woningen in het middensegment van de huurwoningmarkt kleiner maar ook groter kan zijn. Daarnaast kan de taakstelling voor woningen in het middeldure huursegment ook worden verminderd door aan de randen van dat segment bij te bouwen (goedkope koopwoningen, sociale huurwoningen). Zo kan ook de bouw van dure koopwoningen de behoefte aan nieuwe middeldure huurwoningen verkleinen omdat daar doorstromers naar toe gaan die een andere, goedkopere woning vrijmaken. In de praktijk zal dus van een beleidsmix sprake kunnen zijn, maar wel rond een stevige kern van nieuwbouw van middeldure huurwoningen. De resultaten van de uitgevoerde analyses geven aan dat deze taakstelling ruim boven de geprogrammeerde nieuwbouwproductie van 1.200 middeldure huurwoningen in de periode 2018-2022 lijkt uit te komen, zoals is opgenomen in het huidige coalitieakkoord.
- Het toevoegen van woningen aan het middensegment huur luistert nogal nauw. Het is niet verstandig om zo maar overal van dergelijke woningen te bouwen. Er is onderzoek gedaan naar jongeren die aan het begin van hun woon-carrière staan en naar mensen die potentieel uit de sociale huursector kunnen doorstromen. Van deze twee groepen is de vraag van jongeren naar middeldure huurwoningen relatief veel groter. Hun vraag naar deze woningen concentreert zich met name op de wijken in de binnenstad van Nijmegen en op de wijken die direct aan de binnenstad grenzen, vanwege hun voorkeur voor een centrum-stedelijk woonmilieu én de nabijheid van een (intercity) treinstation. Jongeren zien de stap naar een middeldure huurwoning vaak ook als een tussenstap voor een jaar of vijf. Mensen die al in een zelfstandige woning wonen en willen doorstromen naar het middensegment huur, willen ook wel in een minder centrum-stedelijk woonmilieu wonen, mits er sprake is van een goede bereikbaarheid met het openbaar vervoer. Veel jongeren wensen vooral minder dure huurwoningen in het middensegment en nemen daarbij (tijdelijk) genoegen met minder kwaliteit (ruimte); potentiële uitstromers uit de sociale huursector hechten relatief meer belang aan een scherpe prijs-kwaliteitverhouding. Hiermee lijkt realisatie van woningen in het middeldure huursegment niet zo'n kansrijk instrument om de goedkope scheefheid tegen te gaan.
- De mensen die binnen de gemeente Nijmegen in de jaren 2015-2016 op zoek waren naar een woning in de vrije huursector blijken nauwelijks uit te wijken naar een alternatief (een woning in de sociale huursector of in de koopsector). Daardoor is het totaal aantal huishoudens in deze groep dat ook daadwerkelijk is verhuisd, laag ten opzichte van de mensen die een voorkeur voor

² De genoemde aantallen zijn ná aftrek van de in de jaren 2016 en 2017 in het middensegment huur gerealiseerde nieuwbouw.

een sociale huurwoning of een koopwoning hebben. Dit is een sterke indicatie voor het feit dat de huishoudens die aangeven voorkeur voor de vrije huursector te hebben, in de praktijk ook geen alternatief op de woningmarkt hebben: vanwege de hoogte van hun inkomen mogen ze geen sociale huurwoning meer huren, terwijl ze als gevolg van de onbestendigheid van hun inkomen vaak niet kunnen voldoen aan de eisen om voor een hypotheek in aanmerking te komen. Dit betekent dat als het aanbod van woningen in het middensegment van de huurwoningmarkt achterblijft bij de vraag, deze huishoudens in de knel komen juist omdat ze geen alternatieven hebben. Zo beschouwd is afhankelijkheid van het aanbod in de middeldure huursector te vergelijken met het binnenrijden van een doodlopende weg zonder zijstraten. Als gevolg daarvan zullen de jonge huishoudens voor wie dit geldt, noodgedwongen voor langere tijd onzelfstandig moeten blijven wonen (op kamers) of kiezen voor alternatieven buiten de stad en de regio Nijmegen.

- Als hogeronderwijsstad vervult de gemeente Nijmegen een bovenregionale en zelfs een internationale rol. Dit heeft uiteraard ook gevolgen voor de stedelijke en de regionale woningmarkt. Deze moet ook plaats bieden aan de grote groep studenten, die aan de hogeronderwijsinstellingen in de stad studeren. Dit geldt niet alleen voor de studietijd zelf, maar ook voor de direct daarop volgende periode, waarin de eerste stappen op de arbeidsmarkt worden gezet. Op dat moment veranderen hun woonwensen uiteraard ook snel en blijken de oud-studenten vooral op woningen in het middensegment van de huurwoningmarkt te zijn aangewezen. Om deze mensen voor de stad en de regio te behouden zijn enerzijds meer middeldure huurwoningen nodig en is anderzijds het gebruik van aanvullende beheerinstrumenten te overwegen, zoals bijvoorbeeld bijzondere huurcontracten.

Deze uitkomsten onderschrijven het belang van afstemming op stedelijk en regionaal niveau tussen gemeente(n), woningcorporaties, vastgoedbeleggers, projectontwikkelaars en woningmakelaars. Een dergelijke afstemming maakt het mogelijk om per tijdvak te kunnen vaststellen welk deel van de toekomstige vraag naar woningen in het middensegment van de huurwoningmarkt door middel van actief beheer binnen de bestaande voorraad kan worden opgevangen en voor welk deel dit door middel van nieuwbouw moet gebeuren. Gestructureerd overleg kan hieraan bijdragen, zeker als alle betrokken partijen:

- hun informatie over de feitelijke ontwikkeling van de vraag naar en het aanbod van woningen in alle segmenten periodiek met elkaar delen en
- afspreken welke instrumenten speciaal ter bevordering van het middensegment van de huurwoningmarkt zullen worden ingezet en wie van hen voor het gebruik van een bepaald instrument verantwoordelijk is.

1 Inleiding

Resultaten uit het verleden; garanties voor de toekomst?

In het rapport³ dat hij eind januari 2018 aan de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties overhandigde, omschrijft Rob van Gijzel waarom het middenhuursegment belangrijk is. Kort samengevat noemt Van Gijzel daarvoor drie redenen:

- a. Toegankelijkheid van de stad: "Als een stad gemengd wil blijven en voor alle inkomensgroepen huisvesting wil bieden, is middenhuur een fundamenteel onderdeel van de woningvoorraad. Met voldoende middenhuur kunnen huishoudens vaker doorstromen naar de woning die bij hen past en nieuwe bewoners hebben gemakkelijker toegang tot de stad."
- b. Doelgroepen: "Middenhuurwoningen voorzien in een behoefte van woningzoekenden. Middenhuur biedt een plek aan huishoudens met een middeninkomen die graag in een huurwoning willen wonen, of (moeten) wonen omdat zij niet terecht kunnen in de sociale huursector of de koopsector. Daarnaast biedt middenhuur ten opzichte van een koopwoning bepaalde flexibiliteit waar huishoudens soms bewust voor kiezen."
- c. Evenwichtige woningmarkt: "Middenhuur draagt bij aan een evenwichtige woningmarkt, waarbij het belang van een passende voorraad voorop staat. Doorstroming en toegankelijkheid zijn belangrijke thema's binnen de woningmarkt. Zo kan middenhuur de doorstroming op gang brengen: van sociale huur naar vrije sectorhuur en tussen huur en koop. Middenhuur biedt zowel een plek aan mensen die vanuit de sociale sector willen doorstromen als aan mensen die hun huis willen verkopen om vermogen vrij te maken. Hiermee heeft het middenhuursegment de functie van draaischijf op de woningmarkt: huishoudens kunnen de woningen gebruiken om op te stappen, door te stromen en terug te stromen, zodat ze altijd opnieuw een passende woning kunnen vinden."

Breed gedragen is de opvatting dat met alle hervormingen die de Rijksoverheid in de periode 2011–2016 op de woningmarkt heeft doorgevoerd, het belang van een gezond functionerend middenhuursegment belangrijk is toegenomen. Echter, welke impact die hervormingen voor de stedelijke en sub-regionale woningmarkt precies zullen hebben, is nog niet zo heel duidelijk. Met name de vraag hoe op alle veranderingen naar verwachting gereageerd wordt, niet alleen door de mensen die een (andere) woning zoeken, maar zeker ook door de partijen die (nieuwe) woningen te koop of te huur aanbieden, was nog niet in kaart gebracht. Inzicht in het antwoord op deze vragen is echter van groot belang. Want als het gedrag van vragers en aanbieders op de woningmarkt verandert, heeft dat ongetwijfeld ook betekenis voor de woningbouwprogrammering. En het was nu juist de bedoeling van de Rijksoverheid om met al die hervormingen het gedrag van partijen te beïnvloeden. Als gevolg daarvan is het onzeker of een woningprogrammering op basis van de inzichten, beleidspreferenties en ervaringen uit het verleden, nu nog wel aansluit bij hoe vragers en aanbieders op de woningmarkt zich als gevolg van de hervormingen zullen gaan gedragen. Het is daarmee op dit moment óók voor de makers van lokaal en sub-regionaal woningmarktbeleid aanleiding om te veronderstellen dat resultaten uit het verleden, geen garantie voor de toekomst meer bieden. Voor een verdere analyse van deze nieuwe landelijke beleidscontext verwijzen we naar bijlage A.

Bovenstaande landelijke ontwikkelingen spelen uiteraard ook in de gemeente Nijmegen. Maar specifiek voor Nijmegen geldt nog de vraag of vanwege het naar verhouding grote aantal studenten en jonge stedelijke huishoudens, de vraag naar betaalbare middenhuurwoningen naar verhouding groter is. Daar komt nog bij dat de gemeente Nijmegen de sterk toegenomen zogenoemde 'verkamering' van

³ Samen bouwen aan middenhuur | Ervaringen van één jaar Samenwerkingstafel middenhuur. Rapport van Rob van Gijzel, voorzitter Samenwerkingstafel middenhuur, blz. 5 & 6.

zelfstandige woningen de komende jaren op bepaalde locaties wil beteugelen en beter wil inpassen op wijkniveau. Daarnaast wil de gemeente Nijmegen de groep jonge stedelingen en afgestudeerden in de toekomst meer aan zich binden. Vanwege het grote aantal studenten en de groeiende werkgelegenheid zal de woningvraag van deze groepen de komende jaren fors oplopen. In het verleden kon de woningvraag van deze groepen nog deels worden opgevangen in de sociale huursector- en in de koopsector. Door het veranderde Rijksbeleid en de recente woningmarktontwikkelingen worden deze mogelijkheden echter steeds beperkter. Ook het beleid van de Nijmeegse woningcorporaties draagt ertoe bij dat de vraag naar middenhuurwoningen de komende jaren stijgt. De corporaties beperken zich immers in toenemende mate tot het aanbieden van woningen tot aan de huurtoeslaggrenzen; enerzijds door huurmatiging in de bestaande bouw en anderzijds door kleinere woningen met lagere huren in de nieuwbouw te ontwikkelen. Door deze werkwijze zijn de sociale huurwoningen, op de relatie tussen de prijs en de kwaliteit, geen concurrent meer voor de middeldure huurwoningen van de marktpartijen. Voor deze partijen wordt het hierdoor aantrekkelijker om in dit segment in de gemeente Nijmegen te investeren. Diverse beleggers hebben dit ook uitgesproken. Alles overziend kan worden gesteld dat de groeiende groep huishoudens die de komende jaren in Nijmegen een beroep op het middenhuursegment zal doen en de afname van de mogelijkheden die de woningmarkt biedt, de gemeente Nijmegen voor een forse uitdaging stelt.

Vanwege deze nieuwe opgave besloot de gemeente Nijmegen in de loop van 2017 dat nader onderzoek naar de positie en mogelijke ontwikkeling van het middenhuursegment noodzakelijk was. Nieuw onderzoek werd vooral van belang geacht, omdat de bestaande woningmarktanalyses onvoldoende rekening (konden) houden met de gewijzigde wet- en regelgeving. Die gaan immers nog uit van de oude verhoudingen op de woningmarkt, waarbij ook de respondenten uit de aan deze onderzoeken ten grondslag liggende survey's, niet zijn ingesteld op deze veranderde werkelijkheid. Het doel van dit onderzoek⁴ is om de gevolgen van deze nieuwe werkelijkheid op een vernieuwende wijze voor de toekomst in beeld te brengen. Hierbij staan de volgende twee hoofdvragen centraal:

- 1) *Wat is de huidige en toekomstige vraag naar woningen in het middensegment in de gemeente Nijmegen en de regio?*
- 2) *In welke mate en op welke wijze kan het aanbod van nieuwe middeldure huurwoningen in deze vraag voldoen?*

Voor de opdrachtgevers stonden daarbij de woningmarktperspectieven van twee specifieke doelgroepen centraal: jongeren die niet terecht kunnen in zowel de sociale huursector als in de koopsector en potentiële doorstromers met een wat hoger inkomen uit de corporatiesector. Wat kan middeldure huur voor hen betekenen? Welke eisen en wensen hebben zij?

Om antwoord te kunnen geven op deze hoofdvragen is er een onderzoeksproject, bestaande uit vier modules, uitgevoerd. Allereerst is er een scenario-onderzoek uitgevoerd. De nieuwe beleidsrealiteit en de hiermee nauw verbonden betaalcapaciteit staan centraal in dit onderdeel. De toekomstige vraag naar middeldure huurwoningen wordt in dit kader gedefinieerd als "het aantal huishoudens dat, gegeven hun inkomen, redelijkerwijs is aangewezen op een woning in het middensegment van de huursector". In de analyses wordt geen rekening gehouden met de huidige woonsituatie of preferenties van de huishoudens. Het betreft een theoretische benadering van de mogelijke vraag naar middeldure huurwoningen, dat gezien kan worden als aanvulling op de reeds bestaande inzichten uit eerdere onderzoeken, waarin wel vanuit de huidige bezetting van de woningvoorraad en door woonconsumenten geuite woonpreferenties werd geredeneerd. Hiermee wordt inzicht verkregen in de richting waarin de woningvraag zich op de lange termijn zal ontwikkelen en waarbij de huishoudens- en woningvoor-

⁴ Een Stuurgroep bestaande uit vertegenwoordigers van de gemeente Nijmegen (R. Joosten, R. Veldkamp en B. Verhoef), woningcorporatie Talis (F. Baghus en R. Oversluizen), woningcorporatie Portaal (J. Noppe en M. Verheijen) en de provincie Gelderland (P. Hendrixen) heeft het tot stand komen van de analyses, de deelrapportage en het eindrapport ondersteund en begeleid. Bij het gebruik van persoonsgegevens voor enquêtes en gesprekken met huurders en burgers is voldaan aan de regels voor bescherming van persoonsgegevens.

raadkenmerken optimaal zijn afgestemd. In feite wordt het theoretische eindbeeld in kaart gebracht van een ontwikkeling die zich nu heeft ingezet. De werkelijkheid zal via een vergelijkbare ontwikkeling vermoedelijk ergens tussen de huidige situatie en dit theoretische eindbeeld uitkomen. Naast de huidige woningvraag vormt deze kennis een belangrijke bouwsteen voor het bepalen van een toekomstig woningbouwprogramma.

Een tweede deelonderzoek is uitgevoerd om antwoord te kunnen geven op de vraag in welke mate verhuisgeneigde huishoudens in de gemeente en in de regio Nijmegen er in geslaagd zijn om, al dan niet overeenkomstig hun woonwensen, te verhuizen. Dit geeft inzicht in welke mate huishoudens zich reeds op de gewijzigde omstandigheden hebben ingesteld.

Ook voor het derde onderdeel van dit onderzoek, het vaststellen van de woonvoorkeuren van jongeren en huishoudens in een sociale huurwoning die geen huurtoeslag ontvangen, is gekozen voor een vernieuwende aanpak. Deze aanpak laat respondenten zogenoemde 'woonprofielen' beoordelen. De resultaten uit dit onderzoek geven inzicht in de kwaliteiten van de woning en de woonomgeving, waaraan de toekomstige woningaanbod in het middensegment van de huursector zou moeten voldoen.

Ten slotte wordt via een kwalitatief onderzoek ook de waarom-vraag van de keuze voor het middensegment in Nijmegen beantwoord in dit onderzoeksproject. Dit laatste onderzoek verschaft inzicht in de mate waarin jongeren en potentiële doorstromers uit de sociale huursector bereid zijn om iets in te leveren ten opzichte van hun oorspronkelijke woonwensen.

Dit rapport vat bovengenoemde deelonderzoeken samen, zowel voor wat betreft de opzet ervan, als ook de belangrijkste resultaten en conclusies. Het rapport wordt afgesloten met een reeks van mogelijk in te zetten instrumenten waarvan de onderzoekers op basis van hun kennis en ervaring met het onderwerp inschatten dat ze kunnen bijdragen aan een evenwichtige ontwikkeling van de stedelijke en sub-regionale woningmarkt van Nijmegen.

Wat is het middenhuursegment?

In de beleidspraktijk lopen de opvattingen uiteen over wat onder middenhuur moet worden verstaan. Bij welke huren begint het en waar houdt het op en wat zijn de doelgroepen die er op zijn aangewezen? Voor de uitvoering van dit onderzoek is gekozen voor een definitie, die in de opvatting van de opdrachtgevers en de onderzoekers aansluit bij hoe woningzoekenden op dit moment de segmentering van de (huur)woningmarkt ervaren. Kort gezegd komt deze definitie op het volgende neer:

Middenhuursegment (peildatum 1-1-2016)

Woningen

Laag middeldure huur: zelfstandige woonruimten met een huurprijs tussen € 636 en € 711 per maand

Hoog middeldure huur: zelfstandige woonruimten met een huurprijs tussen € 711 en € 900 per maand

Doelgroepen/huishoudens

Lage middeninkomens: belastbaar inkomen van € 30.000 tot € 36.000 bruto per jaar

Hoge middeninkomens: belastbaar inkomen van € 36.000 tot € 45.000 bruto per jaar

Deze definitie wijkt dus gedeeltelijk af van hoe de Rijksoverheid per 1 januari 2016 de huurwoningmarkt naar huurprijzen en de huishoudens naar inkomen segmenteerde. Het middenhuursegment omvat in deze definitie namelijk niet alleen de vrijhuursector met huren boven de liberalisatiegrens van € 711 per maand. Een substantieel deel bevindt zich in de gereguleerde huursector, waar het woningen met huren tussen de tweede aftoppingsgrens voor de huurtoeslag (€ 636 per maand; prijspeil

2016) en de liberalisatiegrens betreft. Dit is het deel van de huurwoningmarkt waar huishoudens met een inkomen dat hen niet meer voor huurtoeslag in aanmerking laat komen (vanaf € 30.000 bruto per jaar voor meerpersoonshuishouden; prijspeil 2016), kunnen worden gehuisvest zonder dat huishoudens met recht op huurtoeslag worden verdrongen. Bij woningcorporaties is dit verdringingsrisico ingeperkt door de wettelijke eis, dat zij 90% van de woningzoekenden met recht op huurtoeslag passend moeten huisvesten; passend wil zeggen in een woning met een huurprijs beneden de aftoppingsgrenzen. In de particuliere huursector geldt deze wettelijke verplichting niet.

Voor wat betreft de bovengrens van het subsegment 'hoog middeldure huur' is een huurprijs aangehouden op basis van waar naar inschatting van de opdrachtgevers en onderzoekers het plafond voor het middenhuursegment in de stedelijke en subregionale woningmarkt van Nijmegen ligt.

Het onderzoek betreft niet alleen het jaar 2016 maar strekt zich uit over een periode van 10 jaar: van 1 januari 2016 tot en met eind 2025. Gedurende deze periode ontwikkelen de economie en de bevolking zich en wordt daarop met Rijksbeleid ingespeeld, door met name periodieke aanpassing van de inkomens- en huurprijsgrenzen⁵. Aan het einde van de voor dit onderzoek gehanteerde beschouwperiode (eind 2025) liggen de onder- en bovengrens voor het middenhuursegment, op basis van de verwachte huurprijsontwikkeling en het veronderstelde rijksbeleid, op respectievelijk € 782 en € 1108 per maand.

Leeswijzer

In hoofdstuk 2 wordt de opzet van het onderzoeksproject, bestaande uit vier modules, in het kort beschreven. Daarbij worden ook de samenhang en de onderlinge verbindingen tussen deze vier onderzoeksmodules toegelicht.

De resultaten van de afzonderlijke onderzoekmodules, waarvan ook separaat in uitgebreide deelrapportages verslag is gedaan, worden op een rij gezet in hoofdstuk 3. Dit hoofdstuk bespreekt tevens de conclusies die aan hand van de onderzoeksresultaten zijn te trekken.

Dit rapport wordt in hoofdstuk 4 afgesloten met een reeks van mogelijk in te zetten instrumenten, waarvan de onderzoekers inschatten - rekening houdend met de resultaten en conclusies- dat ze kunnen bijdragen aan een evenwichtige ontwikkeling van de stedelijke en sub-regionale woningmarkt van Nijmegen.

⁵ Een van de (Rijks)beleidsvariabelen waar in het onderzoek rekening mee is gehouden, is het al dan niet indexeren van de huurliberalisatiegrens. Nu al is beleidsmatig vastgelegd, dat deze grens voor de periode 1 januari 2016 tot 1 januari 2019 niet wordt geïndexeerd. Dit heeft als gevolg dat het deel van de gereguleerde huursector, waar huishoudens met middeninkomens toegang toe hebben zónder huurtoeslaggerechtigde woningzoekenden te verdringen, geleidelijk afneemt; de aftoppingsgrenzen voor de huurtoeslag worden namelijk wél aan de inflatie aangepast. Een van de beleidsvariabelen waarmee in het onderzoek rekening wordt gehouden, is de mogelijkheid dat de Rijksoverheid besluit de liberalisatiegrens ook na 1 januari 2019 bevroren te houden tot het moment waarop de tweede aftoppingsgrens voor de huurtoeslag gelijk is aan de liberalisatiegrens. Dit heeft tot gevolg dat er vanaf dat moment geen sprake meer is van een middenhuursegment dat deels ook tot de gereguleerde huursector wordt gerekend. Vanaf dat moment behoort het middenhuursegment geheel tot de vrije huursector. Op basis van de voor dit onderzoek gehanteerde aanname ligt dit moment in 2021. Overigens gaat het onderzoek ervan uit dat vanaf dat moment de liberalisatiegrens weer wordt geïndexeerd, samen met de aftoppingsgrenzen voor de huurtoeslag. Een verdergaande beleidsmatige verkleining van het bereik van de sociale huursector maakt dus geen deel uit van de uitgangspunten van het onderzoek.

2 Opzet van het onderzoeksproject

Het huidige college van B&W van Nijmegen wil het middensegment in de huursector de komende jaren verder en sneller in omvang laten groeien, teneinde de woningbehoeften van woonconsumenten tussen de sociale huursector en de koopsector beter te kunnen faciliteren⁶. De mogelijkheden voor de gemeente Nijmegen worden ingekaderd door de wet- en regelgeving op het gebied van wonen (zoals beschreven in hoofdstuk 1) en door het te voeren gemeentelijk beleid op het terrein van wonen en aanpalende beleidsterreinen. Het is dan wel van belang om zowel de kwantitatieve als de kwalitatieve woningvraag naar woningen in dat middensegment beter inzichtelijk te krijgen, zodat ook passend woningaanbod gerealiseerd kan worden.

2.1 Eerdere onderzoeksresultaten

De gemeente Nijmegen heeft eerder twee onderzoeken laten uitvoeren naar de mogelijke omvang van de vraag naar middeldure huurwoningen op de middellange termijn⁷. Deze zijn drie jaar oud en hebben, in de huidige turbulente ontwikkelingen op de woningmarkt, weinig voorspellende waarde meer. Uitgaande van de te verwachte bevolkingsontwikkeling is deze vraag in kwantitatieve zin namelijk in kaart gebracht op basis van feitelijke verhuisbewegingen en (in het WoON 2015) gemeten woonpreferenties van huishoudens in Nijmegen. Het betreft hier dus informatie uit het verleden, waarbij de woonwensen en de woningkeuze tot stand zijn gekomen binnen de toen geldende context; zowel wat betreft het woningaanbod, als ook de voorwaarden die aan de financiering van een koopwoning en de toewijzing van een huurwoning worden gesteld. Inmiddels zijn de regels omtrent de toewijzing van zowel de sociale huurwoningen als de particuliere huurwoningen sterk veranderd. Door forse prijsstijgingen en verscherping van de hypotheekregels is daarnaast ook de toegankelijkheid van de koopsector afgenomen. Hierdoor zal de toekomstige vraag naar woningen sterk veranderen en zijn de woonvoorkeuren uit het verleden dus minder toepasbaar op het toekomstig woonbeleid en de woningbouwprogrammering.

Ten aanzien van de vraag naar middeldure huurwoningen komt hier nog een aspect bij. Ook de huidige beperkte omvang van dit woningmarktsegment heeft immers een direct effect op zowel het vertoonde verhuisgedrag, als de geuite woonwensen van de woonconsumenten in Nijmegen. Wanneer het aanbod nauwelijks tot niet beschikbaar is, kan men er ook niet naar verhuizen. Ook woonconsumenten met verhuisplannen zullen op de hoogte zijn van de beperkte mogelijkheden in het middensegment in de huursector en daarop meer kansrijke woonwensen uiten. De eerder uitgevoerde onderzoeken kunnen daarom tot een onderschatting van de toekomstige vraag naar middeldure huurwoningen leiden.

Companen constateert in 2016 op basis van vooruitberekeningen met het woonruimteverdelingsmodel Socrates, dat het aantal huishoudens in de gemeente Nijmegen zal groeien met 10.700 in de periode 2015-2025. Daarbij zou het aantal huishoudens met een middeninkomen in dezelfde periode toenemen met bijna 1.400. Uitgaande van een geplande nieuwbouwproductie van 12.300 woningen in de beschouwde tien jaar, zou dit volgens die studie leiden tot een groei van 1.700 huurwoningen in het

⁶ "In de periode tot 2022 bouwen we 400 extra sociale woningen en 500 extra middeldure huurwoningen. Deze bouw is aanvullend op de reeds geplande 1.600 sociale huurwoningen en de 700 middeldure huurwoningen. We gaan ervan uit dat de extra sociale huurwoningen gebouwd worden in de categorie tot € 640,- huur per maand." In: Coalitieakkoord 2018-2022 Nijmegen: samen vooruit duurzaam | sociaal | veerkrachtig | aantrekkelijk (pagina 19).

⁷ Companen en ABF Research, December 2016, Woningmarktverkenning Nijmegen 2016.

Companen en ABF Research, December 2016, Woningmarktverkenning Subregio Nijmegen e.o. 2016.

Hagen, G., S. Langendoen, A. van Eldonk en M. Lageveen, Actualisatie effectieve nieuwbouwvraag geconfronteerd met geprognosticeerd nieuwbouwaanbod voor de periode 2017 t/m 2024 in Nijmegen (Factor)

middeldure segment (of wel 170 woningen op jaarbasis) en een restvraag van 1060 woningen van dat soort woningen in het eindjaar 2025.

Een kwantitatieve doorberekening die in 2017 door Fakton is uitgevoerd, voorspelt een bevolkingsgroei van 7.000 huishoudens in de periode 2017-2024 en een vraag naar 2.500 middeldure huurwoningen (circa 300 woningen op jaarbasis).

De resultaten van beide analyses liggen dus redelijk uiteen voor wat betreft de toekomstige behoefte aan extra huurwoningen in het middeldure huursegment. Bovendien zijn beide onderzoeken gebaseerd op woonwensen en woningkeuzes binnen de woningmarktcontext van 2015. Daarom bestaat er bij de gemeente Nijmegen, de in die gemeente actief zijnde woningcorporaties Talis en Portaal en bij de provincie Gelderland de behoefte aan een aanvullende studie waarin de woningvraag meer vanuit het nu, richting de lange termijn, en de huidige woonruimteverdelingscriteria wordt benaderd.

2.2 Alternatieve benadering van de woningvraag op het middensegment huur

Op verzoek van de gemeente Nijmegen, de provincie Gelderland en de woningcorporaties Talis en Portaal heeft de afdeling OTB van de faculteit Bouwkunde aan de Technische Universiteit Delft een breed onderzoeksproject uitgevoerd in de periode januari – september 2018. Daarin wordt de potentiële vraag naar huurwoningen in het middensegment binnen de gemeente Nijmegen verkend, op basis van een cijfermatige bestudering van mogelijke toekomstige ontwikkelingen van de bevolkingssamenstelling en de woningvoorraad, en de toekomstige mogelijkheden voor woonconsumenten op de gemeentelijke en de regionale woningmarkt (module 1). Daarnaast zijn de gewenste en gerealiseerde verhuisbewegingen op de Nijmeegse woningmarkt kwantitatief in kaart gebracht (module 2) en is er een woonwensenonderzoek onder specifieke groepen van de Nijmeegse bevolking uitgevoerd (module 3). Als laatste onderdeel van het onderzoeksproject is er een kwalitatief onderzoek verricht in de vorm van verdiepende groepsgesprekken met jongeren en potentiële doorstromers uit de sociale huursector (module 4). Daarmee is achterhaald welke beweegredenen woonconsumenten hebben in hun woningkeuzeproces en waarom zij die hebben.

Module 1: Betaalcapaciteit centraal

De centrale onderzoeksvragen in module 1 luiden: *Welk deel van de Nijmeegse huishoudens is, gegeven hun inkomen, redelijkerwijs aangewezen op een woning in het middensegment van de huursector en welk deel van de woningvoorraad is voor hen financieel bereikbaar? Hoe ontwikkelen deze middeninkomensgroep en het middensegment huurwoningen zich naar verwachting in de komende tien jaar?*

In dit onderzoek is niet uitgegaan van de woonwensen of de feitelijke woningkeuze van woonconsumenten, maar staat de 'betaalcapaciteit voor het wonen' van huishoudens centraal. De mogelijkheden voor huishoudens op de woningmarkt worden namelijk niet alleen bepaald door het beschikbare aanbod van woningen, maar ook door de geldende regelgeving rond de minimale en maximale woonlasten die als redelijk worden geacht door de overheid. Deze zogenoemde normering van de woonquote is afhankelijk van met name de hoogte van het inkomen en is verschillend per woningmarktsector. De toekomstige vraag naar middeldure huurwoningen wordt in dit onderzoek gedefinieerd als "het aantal huishoudens dat, gegeven hun inkomen, redelijkerwijs is aangewezen op een woning in het middensegment van de huursector".

Met behulp van een scenarioanalyse is de meest waarschijnlijke ontwikkeling voorspeld van het aantal huishoudens naar inkomensklasse, het aantal huishoudens dat financieel is aangewezen op een woning in het middensegment en van het benodigde aantal woningen in het middensegment van de huursector binnen de totale woningvoorraad van de gemeente Nijmegen (en de regio Nijmegen). Daarmee kan een indicatie worden verkregen van de potentiële druk op het middensegment huur in de komende tien jaar. Daarbij zijn enkele gevoeligheidsanalyses op de resultaten van het basisscenario uitgevoerd, door ook scenario's door te rekenen met afwijkende economische omstandigheden en

afwijkende (strengere) normeringen voor hypotheekverstrekking en voor de woningtoewijzing in de particuliere huursector. In hoofdstuk 3 zal nader ingegaan worden op de gehanteerde scenario's.

Module 2: Verhuismodule WoON 2015

De centrale onderzoeksvragen in module 2 luiden: *In welke mate zijn verhuiscapabele huishoudens in de gemeente Nijmegen en in de regio Nijmegen erin geslaagd om (al dan niet overeenkomstig hun woonwensen) te verhuizen? Verschillen deze verhuiscapabiliteit en slaagkans naar gewenste woningmarktsegment en naar inkomensklasse van het huishouden?*

Er kan een groot verschil bestaan tussen wens en werkelijkheid. Nederland kent een rijke traditie in het meten van woonvoorkeuren. Een woonwensenonderzoek geeft echter geen inzicht in het daadwerkelijk verhuisgedrag van verhuiscapabele huishoudens en de feitelijke woningkeuze. Dat kan tegenwoordig wel met behulp van de gegevens uit de Verhuismodule van het WoON. Daarbij worden de respondenten in een periode van drie jaar na de afname van de WoON-enquête, administratief door het CBS gevolgd en kan worden nagegaan welk aandeel van de verhuiscapablen daadwerkelijk is verhuisd (verhuiscapabiliteit) en of de kenmerken van de nieuwe woning overeenkomen met de oorspronkelijke woonwensen (slaaugkans) of niet (substitutiegedrag).

Met behulp van het databestand Verhuismodule WoON 2015+2 is een kwantitatieve analyse uitgevoerd naar de verhuiscapabiliteit en de slaagkans van de verhuiscapabele personen in Nijmegen en in de regio Nijmegen voor de periode 2015-2016. Daarbij is onderscheid aangebracht naar gewenst woningmarktsegment en naar demografische en sociaaleconomische kenmerken van de huishoudens (waaronder de inkomensklasse). Op deze wijze kan een indruk worden verkregen van mogelijke verschillen in kansen op de Nijmeegse woningmarkt voor verschillende woonconsumentgroepen.

Module 3: Woonwensenonderzoek

De centrale onderzoeksvraag in de derde module luidt: *Welke kenmerken van de woning en de woonomgeving zijn van belang in de keuze van een (volgende) woning voor jongeren en huurders in de sociale huursector (zonder huurtoeslag) in Nijmegen en in hoeverre verschilt dit belang tussen beide woonconsumentgroepen?*

Om passend woningaanbod in het middensegment van de huursector te kunnen realiseren, is het van belang te weten welke kenmerken van de woning en de woonomgeving meer doorslaggevend zijn in de keuzes van woonconsumenten. Er is een woonwensenonderzoek met behulp van een internetenquête uitgevoerd onder twee groepen woonconsumenten in Nijmegen, jongeren (tussen 18 en 30 jaar) en huurders in de sociale huursector die geen huurtoeslag ontvangen. Beide groepen worden gezien als potentiële vragers naar huurwoningen in het middensegment. (Een derde mogelijk belangrijke groep in dit verband, de oudere eigenaar-bewoners, is om praktische reden buiten dit onderzoek gebleven).

In totaal hebben ruim 450 inwoners meegewerkt aan dit onderzoek, waarbij het belang van verschillende woningkenmerken en kenmerken van de woonomgeving in het woningkeuzeproces is vastgesteld voor beide onderscheiden groepen. Hierbij is gebruik gemaakt van een meettechniek waarbij de respondenten zogenoemde 'woonprofielen' (ofwel een hypothetische woonsituatie) dienen te beoordelen. Omdat aan beide groepen woonconsumenten dezelfde enquête is voorgelegd, zijn de resultaten voor de twee groepen ook onderling te vergelijken.

Module 4: Groepsgesprekken

De centrale onderzoeksvraag in de vierde en laatste module luidt: *Waarom zijn bepaalde kenmerken van de woning en de woonomgeving belangrijk in de keuze van een (volgende) woning voor jongeren en huurders in de sociale huursector in Nijmegen en in welke mate zijn zij bereid om hun woonwensen te substitueren?*

Uit het uitgevoerde woonwensenonderzoek wordt nog niet duidelijk 'waarom' bepaalde kenmerken belangrijker zijn in het keuzegedrag op de woningmarkt. Evenmin kan worden vastgesteld in welke mate jongeren en potentiële doorstromers uit de sociale huursector bereid zijn om op bepaalde woning- of omgevingskenmerken in te leveren ten opzichte van hun oorspronkelijke woonwensen; ook wel de 'hardheid' van deze kenmerken genoemd. Daarom is als laatste module een kwalitatief onderzoek uitgevoerd dat hier dieper op in gaat. Daarvoor zijn vier groepsgesprekken (twee met jongeren en twee met potentiële doorstromers uit de sociale huursector) gehouden met personen, die ook aan het woonwensenonderzoek hebben meegewerkt en daarbij hadden aangegeven interesse te hebben om aan deze gesprekken deel te nemen.

3 De resultaten van de onderzoekmodulen

In dit hoofdstuk worden de belangrijkste resultaten en conclusies van de afzonderlijk modules samengevat. Van elk afzonderlijk onderzoek is een onderliggende rapportage beschikbaar. De resultaten van de vier modules worden hieronder opeenvolgend gepresenteerd.

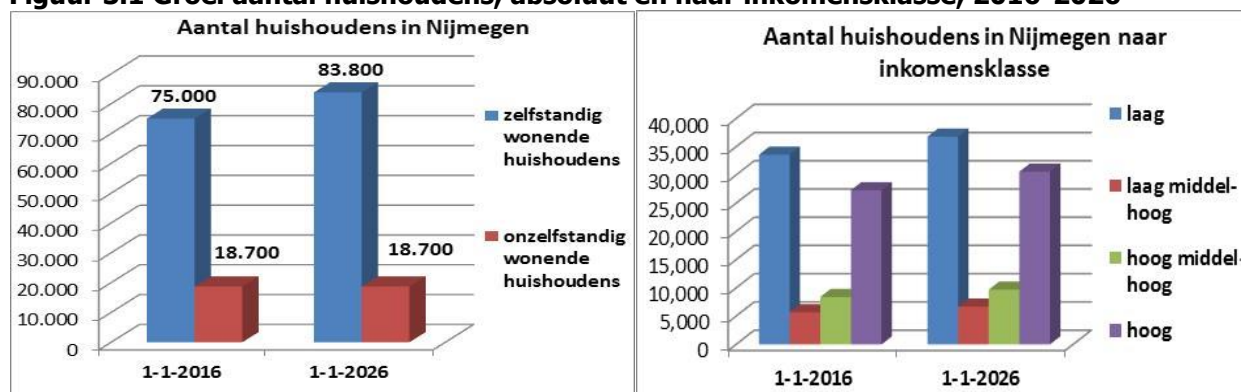
3.1 Scenario's voor bevolkingsontwikkeling, economie en woningtekort (module 1)

Deze paragraaf is gebaseerd op een afzonderlijke rapportage⁸. Voor de gehanteerde definities, normeringen, bronnen en doorrekeningen wordt verwezen naar dit rapport.

Groei aantal huishoudens met een middeninkomen

Zowel de gemeente Nijmegen als de regio Nijmegen⁹ krijgen in de periode 2016-2026 te maken met een groeiend aantal (zelfstandig wonende) huishoudens, respectievelijk 8.800 en 7.100 *extra* huishoudens. Het aantal (overwegend jongere) huishoudens dat in een onzelfstandige woonsituatie woont (veelal kamerbewoners en bewoners van onzelfstandige woonruimten van corporaties) zal naar verwachting in absolute zin gelijk blijven in deze periode (zie figuur 3.1 links).

Figuur 3.1 Groei aantal huishoudens, absoluut en naar inkomensklasse, 2016-2026



De groep huishoudens met een middeninkomen¹⁰ (met rood en groen aangeduid in figuur 3.1 aan de rechterkant) zal daarbij naar verwachting met bijna 2.500 oplopen tot 16.500 huishoudens. In de regio Nijmegen groeit de middeninkomengroep naar verwachting met ongeveer 1.600 tot 21.500 huishoudens.

⁸ Boumeester, H. en P. Boelhouwer, m.m.v. C. Lamain, 2018, Toekomstige vraag naar middeldure huurwoningen in Nijmegen. Scenario onderzoek 2016-2025, Delft (TU Delft).

⁹ De gehanteerde regio Nijmegen in dit rapport komt overeen met de door de provincie Gelderland gebruikte subregio Nijmegen e.o. in het kader van regionale woningbouwafspraken die worden gemaakt in de vorm van regionale woonagenda's. De gemeenten Overbetuwe en Lingewaard horen in dat kader bij de subregio Arnhem e.o., omdat beide gemeenten in het zogenoemde 'tussengebied' (tussen Nijmegen en Arnhem) qua dynamiek op de woningmarkt ook interacteren met Nijmegenstad.

¹⁰ In het onderzoek zijn de volgende inkomensgrenzen gehanteerd:

laag inkomen:	belastbaar jaarinkomen tot € 30.000 (2016) en tot € 36.930 (2026);
laag middeninkomen:	belastbaar jaarinkomen tussen € 30.000 en € 36.000 (2016) en tussen € 36.930 en € 44.135 (2026);
hoog middeninkomen:	belastbaar jaarinkomen tussen € 30.000 en € 36.000 (2016) en tussen € 44.135 en € 55.390 (2026);
hoog inkomen:	belastbaar jaarinkomen vanaf € 45.000 (2016) en vanaf € 55.390 (2026).

Meer huishoudens waarvoor middensegment huur financieel bereikbaar is

Het aantal huishoudens voor wie, op basis van het inkomen en de gehanteerde normeringen voor de woonlasten, een woning in het middensegment van de huursector bereikbaar is, zal in de gemeente Nijmegen naar verwachting oplopen van 13.200 in 2016 naar 20.500 huishoudens (+55%) in 2026. Voor zes op de tien van deze huishoudens is ook een woning in het middensegment van de koopsector financieel bereikbaar, mits men beschikt over een bestendig inkomen. Omdat aan deze laatste voorwaarde veelal (en steeds vaker) niet wordt voldaan, zal de vraagdruk op het middensegment huurwoningen de komende tien jaar duidelijk kunnen oplopen¹¹.

In de regio zal eveneens sprake zijn van een groei van deze groep woonconsumenten, al is deze toename relatief minder sterk dan in de stad (van 18.800 naar 27.800 huishoudens in 2026; of wel +48%). Hoewel voor 60% van deze 27.800 huishoudens ook een middeldure koopwoning financieel bereikbaar is, zal ook in de regio met name de vraagdruk op het middensegment huurwoningen kunnen oplopen. Al lijkt de toegankelijkheid van de koopsector voor de middeninkomens in de regio wel iets groter, omdat huishoudens in de regio relatief vaker beschikken over een bestendig huishoudeninkomen.

Groeiende vraag naar woningen in middensegment woningen blijkt robuust

De onderzoeksuitkomsten laten zien dat de vraag naar woningen in het middensegment van de huursector zich in de periode tot 2026 sterk ontwikkelt. De doelgroep die gegeven hun inkomen is aangewezen is op middeldure huurwoningen groeit. Gegeven de Rijksregelgeving zijn deze huishoudens met een middeninkomen ook steeds meer aangewezen op een middeldure huurwoning. Die ontwikkeling mag zondermeer 'robuust' genoemd worden. Uit de doorrekening van de verschillende scenario's (zie uitgangspunten in de tabel 3.1) blijkt namelijk dat de vraag naar dit segment eigenlijk niet bijzonder gevoelig is voor realistische variaties in (combinaties van) economische groei, inflatie, inkomensontwikkeling, huur- en kooprijsonstwikkelingen, normeringen voor hypotheekverstrekking en normeringen bij de woningtoewijzing in de particuliere huursector. Afhankelijk van het gekozen scenario beweegt het per 1 januari 2026 berekende aantal huishoudens dat op een middeldure woning is aangewezen tussen 16.500 en 20.900 woningen in de gemeente Nijmegen en tussen 21.500 en 28.700 woningen in de regio rondom Nijmegen.

De gehanteerde scenario's gaan ervan uit dat er tot 2026 geen belangrijke veranderingen in het Rijksbeleid op het gebied van de woningmarkt meer zullen plaatsvinden. Om die reden zou kunnen worden geconcludeerd dat het vooral de impact is van de over de periode 2011-2016 doorgevoerde hervormingen, die tot uitdrukking komt in de onderzoeksuitkomsten met betrekking tot de beschouwperiode 2016-2026.

Minder middeldure huurwoningen in de bestaande voorraad

De te verwachten boveninflatoire prijsontwikkelingen in de huursector en de koopsector zullen tegelijkertijd leiden tot een verschuiving van goedkopere naar dure woningen; ofwel woningen die eerder tot de goedkopere prijscategorieën werden gerekend, worden op een gegeven moment enkel als gevolg van de ontwikkeling van de marktprijzen tot de duurdere segmenten gerekend. Omdat de corporaties de woningen in het DAEB-gedeelte van hun bezit ook in dat deel willen behouden (huurverhogingen tot aan de liberalisatiegrens), ligt 'ophoping' van goedkopere huurwoningen die net onder de

¹¹ In het onderzoek is de volgende segmentering van de woningvoorraad gehanteerd:

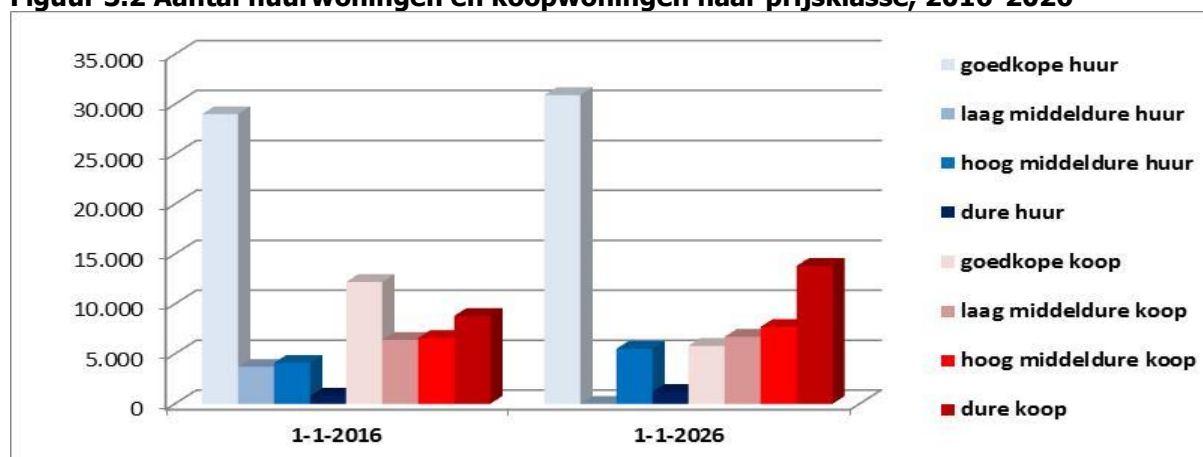
goedkope huur:	tot € 636 (2016) en tot € 782 (2026);
laag middeldure huur:	€ 636 tot € 711 (2016) en niet meer beschikbaar in 2026;
hoog middeldure huur:	€ 711 tot € 900 (2016) en € 782 tot € 1.108 (2026);
dure huur:	€ 900 of meer (2016) en € 1.108 of meer (2026);
goedkope koop:	WOZ < € 180.000 (2016) en WOZ < € 222.000 (2026);
laag middeldure koop:	WOZ € 180.000 tot € 220.000 (2016) en WOZ € 222.000 tot € 271.000 (2026);
hoog middeldure koop:	WOZ € 220.000 tot € 280.000 (2016) en WOZ € 271.000 tot € 345.000 (2026);
dure koop:	WOZ € 280.000 of meer (2016) en WOZ € 345.000 of meer (2026).

Tabel 3.1 Uitgangspunten van de vijf doorgerkende scenario's

Externe factoren	Aannames in basisscenario	Aannames in hoogconjunctuur scenario	Aannames in laagconjunctuur scenario	Aannames in financiering scenario	Aannames in huurtoewijzing scenario
Inflatie op jaarbasis	2,1%	3%	1,5%	2,1%	3%
Inkomensontwikkeling op jaarbasis	Inflatie + 0,5%	Inflatie + 1%	Inflatie + 0%	Inflatie + 0,5%	Inflatie + 0,5%
Huurprijsstijging sociale huursector op jaarbasis	Inflatie + 1%	Inflatie + 1%	Inflatie + 1%	Inflatie + 1%	Inflatie + 1%
Huurprijsstijging particuliere huursector op jaarbasis	Inflatie +0,04%	Inflatie +0,18%	Inflatie -0,14%	Inflatie +0,04%	Inflatie +0,18%
Koopprijsstijging op jaarbasis	Inflatie + 2%	Inflatie + 3%	Inflatie + 1%	Inflatie + 0%	Inflatie + 2%
Huurquote inkomens tot € 36.000 (belastbaar)	Midden-norm Nibud	Midden-norm Nibud	Midden-norm Nibud	Midden-norm Nibud	Midden-norm Nibud
Huurquote inkomens vanaf € 36.000 (belastbaar)	25%	25%	25%	25%	20%
Leencapaciteit	NHG-norm	NHG-norm	NHG-norm	NHG-norm -5%	NHG-norm
Aantal huishoudens in Nijmegen aangewezen op middelduur segment woningmarkt	16.500	18.100	20.900	20.500	20.500

liberalisatiegrens zijn geprijsd, in het verschiet. Als wordt uitgegaan van voortzetting van de huidige bevrozing van de liberalisatiegrens totdat de hoogste kwaliteitskortingsgrens voor de huurtoeslag daarmee gelijk komt te vallen in 2021, verdwijnt de voorraad 'laag middeldure huurwoningen' geheel. Per saldo neemt daardoor het aantal woningen in het middensegment van de huursector af, zowel in de gemeente als in de regio Nijmegen. Het aantal koopwoningen in het laag en hoog middeldure prijssegment blijkt in 2026 naar verwachting ongeveer gelijk te blijven aan dat in 2016¹². Door de veronderstelde koopprijsstijging schuiven er ongeveer evenveel goedkope woningen door naar het middeldure segment, als er middeldure koopwoningen doorschuiven naar het duurdere segment (zie figuur 3.2).

Figuur 3.2 Aantal huurwoningen en koopwoningen naar prijsklasse, 2016-2026



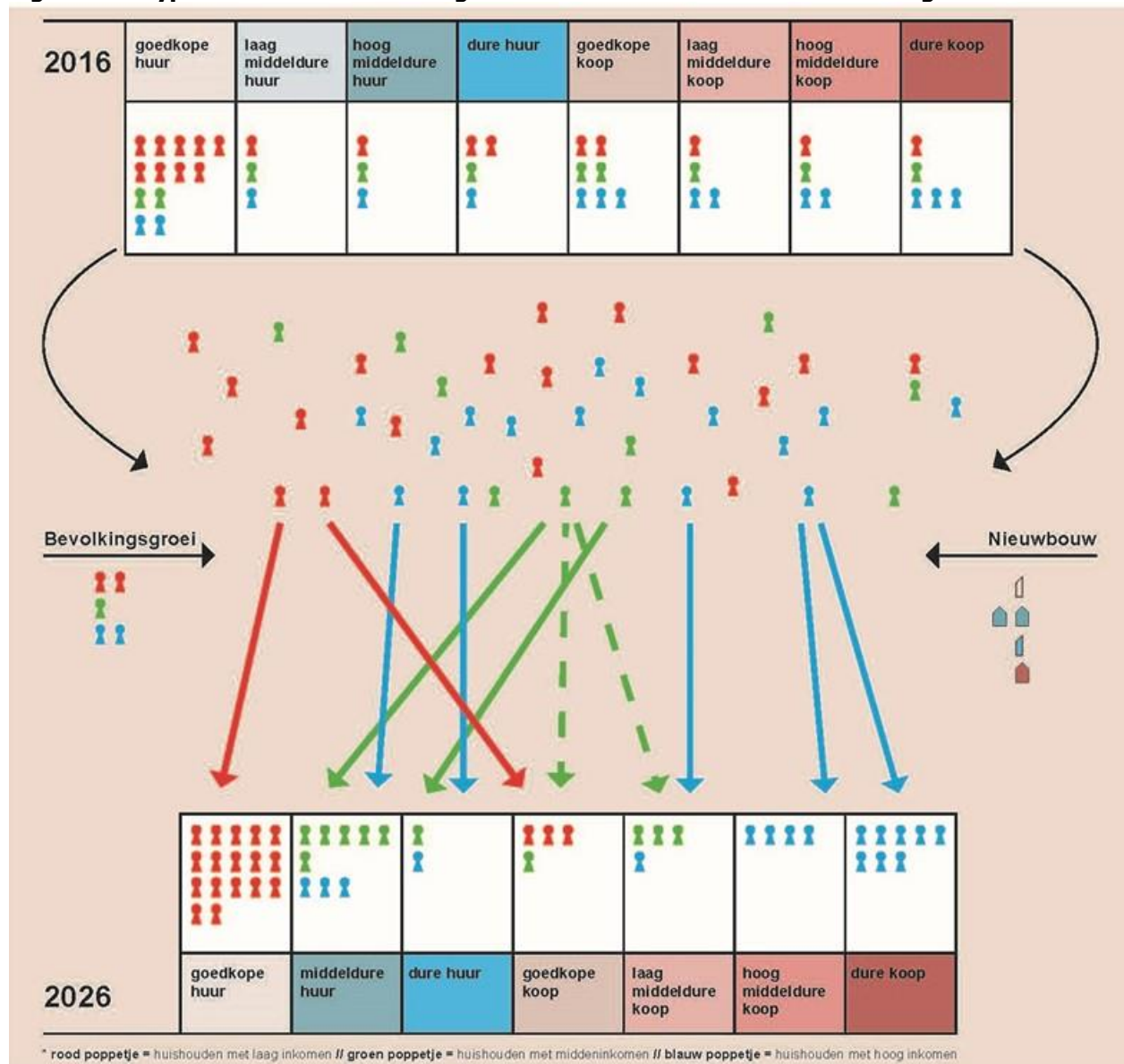
¹² Zie voetnoot 11.

Theoretische uitbreidingsbehoefte voorraad middensegment huur (maximum variant)

Er blijkt behoefte aan uitbreiding van de totale woningvoorraad te bestaan voor ongeveer 12.200 woningen (woningtekort van 3400 woningen in 2016 plus bevolkingsgroei van 8.800 huishoudens) binnen de gemeente Nijmegen in de periode 2016-2026. Uitgaande van een zogenaamde "strandvariant" woonruimteverdelingsmethodiek, waarbij hypothetisch alle huishoudens uit hun woning worden geplaatst en opnieuw worden herverdeeld over de beschikbare woningen (zie figuur 3.3), zou een substantieel deel van het aanvullende nieuwbouwaanbod in het middeldure huursegment gerealiseerd moeten worden.

Bij deze herverdeling wordt dan alléén rekening gehouden met het naar inkomen financieel passend toewijzen van woningen aan huishoudens (niet duur scheefwonen) en wordt de middeninkomensgroep als 'sluitpost' op de woningmarkt beschouwd. In deze benaderingswijze wordt allereerst aangenomen dat de huishoudens in de lage inkomensgroep op basis van de regelgeving bij voorrang toegang hebben tot de goedkope (en laag middeldure) huurwoningen. De resterende huishoudens in deze groep kunnen terecht in de goedkope koopsector. Vervolgens wordt aangenomen dat de huishoudens in de hogere-inkomensgroep op basis van hun koopkracht hun weg zullen vinden in de dure en hoog middeldure segmenten van zowel de koopsector als de huursector.

Figuur 3.3 Hypothetische herverdeling huishoudens over beschikbare woningen



De dan nog beschikbare woningen kunnen door de huishoudens in de middeninkomensgroep betrokken worden. Deze huishoudens komen gezien hun inkomen niet in aanmerking voor een sociale huurwoning en hebben door hun beperkte en veelal (nog) niet-bestendig inkomen ook in toenemende mate minder toegang tot de koopsector (gevisualiseerd met de onderbroken pijlen in figuur 3.3). Daardoor vormen deze middeninkomens de sluitpost in deze theoretische systematiek van de woonruimteverdeling; een situatie die zich in minder extreme vorm ook in de praktijk zal gaan voordoen op de toekomstige woningmarkt.

Wanneer echter ook het goedkoop scheefwonen wordt uitgesloten in deze theoretische woonruimteverdeling, zou een deel van de huishoudens uit de hoge inkomensgroep ook geen toegang tot het middensegment huur mogen hebben. In die situatie blijven er meer middeldure woningen beschikbaar voor de middeninkomensgroep en ontstaat er juist een theoretisch tekort aan duurdere woningen. De aanvullende bouwproductie verschuift dan in zijn geheel naar het dure prijssegment in de koop- en huursector. In het geval van beperking van de leencapaciteit van huishoudens en zeker wanneer particuliere verhuurders de toewijzingscriteria zouden aanscherpen, zal deze aanvullende bouwproductie juist gedeeltelijk verschuiven naar met name het goedkope huursegment. Verruiming van de normeringen voor de woonlasten in de vrije sector (huur en koop) zou juist tot meer nadruk op het dure segment in de bouwproductie leiden; een dergelijke ontwikkeling is in de huidige tijdsgeest minder voor de hand liggend.

Voor de regio is een met de gemeente Nijmegen vergelijkbaar beeld gevonden, wanneer de beschikbare woningen volgens de beschreven "strandvariant" verdeeld zouden worden. De daaruit voortvloeiende gevolgen voor de benodigde aanvullende nieuwbouwproductie zijn naar verhouding gelijk aan die voor de gemeente Nijmegen. Voor de regio Nijmegen is echter wel sprake van een duidelijk geringer aantal woningen, namelijk een uitbreidingsbehoefte van 6.200 woningen.

De praktijk nuanceert

De hiervoor geschetste "strandvariant" voor de verdeling van de beschikbare woningen over de huishoudens is feitelijk een zogeheten maximumvariant, waarbij het uitgangspunt is dat elk huishouden op basis van de samenstelling en het inkomen wordt gehuisvest in de beleidsmatig voor zijn/haar situatie bestemde woning. Veel van de bestaande woonsituaties sluiten hier echter niet op aan. Er is namelijk sprake van goedkope scheefheid en dure scheefheid en huishoudens kunnen in een huurwoning wonen, terwijl een koopwoning qua beleidsnormering meer voor de hand ligt; en omgekeerd. Zo blijkt dat op 1-1-2016 ruim 7.000 huishoudens in Nijmegen goedkoop scheef wonen in de huursector en 7.800 huurders op basis van hun inkomen volgens de normering te duur wonen. In de koopsector wonen 10.800 huishoudens in een goedkope of laag middeldure woning, terwijl men beschikt over een bruto jaarinkomen boven € 36.000. Daar staat tegenover dat 2.500 eigenaar-bewoners met een jaarinkomen tot € 36.000 in een hoog middeldure of duurdere koopwoning wonen (het is echter niet bekend hoe hoog de daadwerkelijke maandelijkse woonlasten van deze eigenaar-bewoners zijn). Gegevens over de feitelijke woonruimteverdeling per 1-1-2016 in de gemeente Nijmegen en de regio rondom Nijmegen zijn desgewenst terug te vinden in respectievelijk tabel B.1 en tabel B.2 in bijlage B.

Ook zal het gedrag van huishoudens die op zoek zijn naar (andere) woonruimte gedurende de beschouwde periode van het onderzoek (2016-2026), lang niet altijd in overeenstemming zijn met hoe beleidsmakers vraag en aanbod op de woningmarkt normeren en segmenteren. Zo kan een gepensioneerde eigenaar-bewoner ervoor kiezen om in de huidige woning te blijven wonen, verhuizen naar een kleinere en goedkopere koopwoning, verhuizen naar een (middel-)dure huurwoning met veel kwaliteit en (afhankelijk van het inkomen) zelfs kiezen voor een huurwoning in de sociale huursector. Een zzp-er met een jaarinkomen van rond de € 50.000 zal eigenlijk alleen in het middeldure huursegment terecht te kunnen, omdat zijn niet bestendig inkomen de toegang tot de koopsector en de dure huursector onmogelijk maakt.

In de jaren 2016 en 2017 zijn er nieuwe woningen opgeleverd en zijn er vergunningen voor de bouw van nieuwe woningen afgegeven. Uit de statistieken van het CBS en informatie van de gemeente Nijmegen blijkt dat er in deze twee jaar in totaal 2.780 nieuwe woningen aan de woningvoorraad zijn toegevoegd. Daarvan behoren 520 nieuwe huurwoningen tot het huursegment € 711 - € 900; of wel 19% van de totale nieuwbouwproductie in de genoemde periode. Ruim de helft van deze nieuwe middeldure huurwoningen is eigendom van particuliere verhuurders, terwijl de overige 42% door woningcorporaties is gerealiseerd. Het merendeel van de nieuwbouw in 2016 en 2017 is als koopwoning aan de woningvoorraad toegevoegd (52%). Desgewenst is een totaaloverzicht van de nieuwbouwproductie in de gemeente Nijmegen terug te vinden in tabel B.3 in bijlage B. In de regio Nijmegen zijn in de jaren 2016-2017 circa 1.800 nieuwbouwwoningen aan de woningvoorraad toegevoegd.

In de beleidspraktijk van alledag betekenen bovenstaande nuanceringen dat het beleid gericht op toevoeging aan de woningvoorraad door nieuwbouw, steeds in evenwicht zal moeten zijn met het beleid gericht op een optimaal beheer van de bestaande voorraad. Goedkope scheefheid zal aangepakt moeten blijven worden. Ook de doorstroming van te duur schreefwonende huishoudens, van huishoudens die (gezien hun samenstelling) te groot of te klein wonen en van oudere eigenaar-bewoners, die hun eengezinswoning willen verruilen voor een koopappartement of een huurwoning, dient gefaciliteerd te worden. Voor de huishoudens met een hoger inkomen moeten voldoende mogelijkheden komen in de woningvoorraad om hun wooncomfort te optimaliseren. Naast het nieuwbouwbeleid gaan het toewijzingsbeleid én het doorstromingsbeleid een steeds belangrijkere rol spelen om tot een meer evenwichtige verdeling van de (toekomstige) huishoudens over de woningvoorraad te kunnen komen. In de hypothetische situatie van een optimale afstemming en uitvoering van het beleid, treedt er een verschuiving op in de gemeentelijke woningvoorraad en in de woonruimteverdeling, zoals grafisch weergegeven in figuur 3.4.

Aan de linker kant van figuur 3.4 wordt de bestaande samenstelling van de woningvoorraad in 2016 weergegeven en aan de rechterkant de verwachte woningvoorraad naar woningmarktsegmenten in 2026 op basis van het basisscenario, inclusief de gerealiseerde nieuwbouwproductie in 2016 en 2017 en de benodigde nieuwbouwproductie in de periode 2018-2025. In het midden wordt per inkomensgroep de woonruimteverdeling gepresenteerd in de uitgangssituatie van 2016 en de te verwachten woonruimteverdeling in 2026 bij een optimale verdeling op basis van alleen het inkomen van huishoudens.

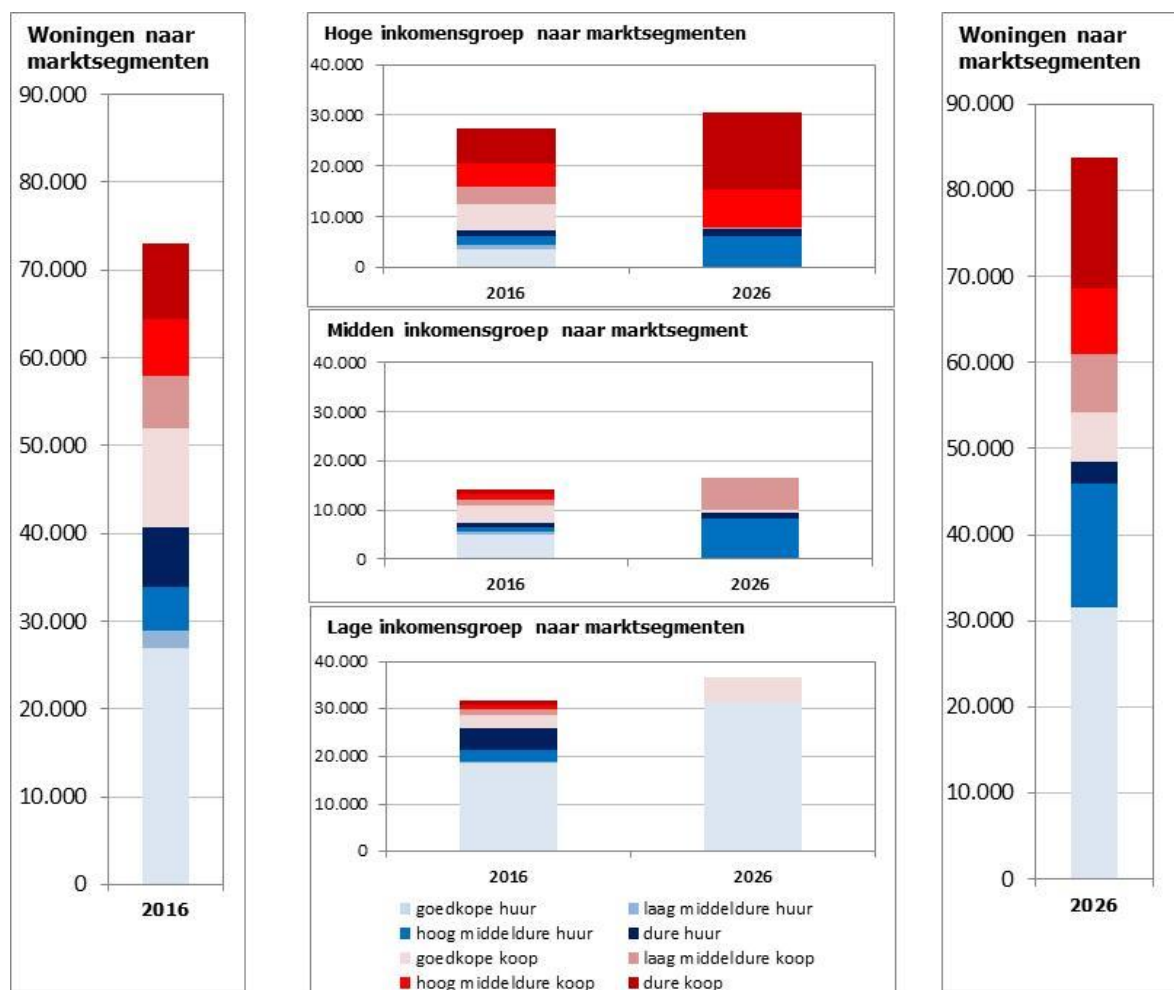
De vraag naar woningen in het middensegment van de huurmarkt ontwikkelt zich naar verwachting op een behoorlijk hoger niveau dan waar tot nog toe van werd uitgegaan. Afhankelijk van hoe de economie en de bevolking zich ontwikkelen en uitgaande van een optimale woonruimteverdeling van de bestaande woningen over de aanwezige huishoudens, ligt deze vraag voor de gemeente Nijmegen tot 2026 tussen de 8.000 en 9.500 woningen. In de praktijk zal niet ieder huishouden in het (theoretisch) meest logische segment (gaan) wonen. Dit betekent dat de werkelijke behoefte aan nieuwbouw van woningen in het middensegment van de huurwoningmarkt kleiner maar ook groter kan zijn. Daarnaast kan de taakstelling van de middeldure huursector ook worden verminderd door "aan de randen" van deze sector (goedkope koopwoningen, sociale huurwoningen) te bouwen. Zelfs de bouw van dure koopwoningen kan een rol spelen, omdat daar doorstromers naartoe gaan die een andere, goedkopere woning vrij maken. In de praktijk kan het dus een beleidsmix zijn, maar wel rond een stevige kern van nieuwbouw in het middeldure huur segment. De resultaten van de uitgevoerde analyses geven wel aan, dat deze taakstelling ruim boven de geprogrammeerde nieuwbouwproductie van 1.200 middeldure huurwoningen in de periode 2018-2022 lijkt uit te komen, zoals is opgenomen in het huidige coalitieakkoord¹³.

Naast een optimale verdeling tussen de toekomstige huishoudens en de woningen, bepalen natuurlijk ook de actuele woningvraag, de gewenste woningdifferentiatie in het plangebied en de financierbaar-

¹³ Coalitieakkoord 2018-2022 Nijmegen: samen vooruit duurzaam | sociaal | veerkrachtig | aantrekkelijk

heid van nieuwbouwprojecten de uiteindelijke programmering van de productie van nieuwe woningen in de periode tot 2026. Deze keuze zal door de gemeente Nijmegen, de corporaties en de markt gezamenlijk gemaakt dienen te worden.

Figuur 3.4 Verschuiving gemeentelijke woningvoorraad en woonruimteverdeling (hypothetische optimale afstemming en uitvoering van beleid)*



Prijsklassegrenzen zie¹⁴

* Rechterzijde: verwachte woningvoorraad naar woningmarktsegmenten in 2026 op basis van het basisscenario, inclusief de gerealiseerde nieuwbouwproductie in 2016 en 2017 en de benodigde nieuwbouwproductie in de periode 2018-2025

¹⁴ In het onderzoek is de volgende segmentering van de woningvoorraad gehanteerd:

goedkope huur:	tot € 636 (2016) en tot € 782 (2026);
laag middeldure huur:	€ 636 tot € 711 (2016) en niet meer beschikbaar in 2026;
hoog middeldure huur:	€ 711 tot € 900 (2016) en € 782 tot € 1.108 (2026);
dure huur:	€ 900 of meer (2016) en € 1.108 of meer (2026);
goedkope koop:	WOZ < € 180.000 (2016) en WOZ < € 222.000 (2026);
laag middeldure koop:	WOZ € 180.000 tot € 220.000 (2016) en WOZ € 222.000 tot € 271.000 (2026);
hoog middeldure koop:	WOZ € 220.000 tot € 280.000 (2016) en WOZ € 271.000 tot € 345.000 (2026);
dure koop:	WOZ € 280.000 of meer (2016) en WOZ € 345.000 of meer (2026).

De centrale onderzoeksvragen luiden: *Welk deel van de Nijmeegse huishoudens is, gegeven hun inkomen, redelijkerwijs aangewezen op een woning in het middensegment van de huursector en welk deel van de woningvoorraad is voor hen financieel bereikbaar? Hoe ontwikkelen deze middeninkomensgroep en het middensegment huurwoningen zich naar verwachting in de komende tien jaar?*

Wanneer rekening wordt gehouden met de te verwachten ontwikkelingen tussen 2016 en 2026 in de bevolkingssamenstelling, in de huishoudeninkomens, het staand beleid voor woningtoewijzing en voor de normering van de maximale woonlasten en de gerealiseerde nieuwbouwproductie in 2016-2017, zal de vraag naar woningen in het middensegment van de huurmarkt voor de stad Nijmegen tot 2026 tussen de 8.000 en 9.500 woningen liggen. In de praktijk zal dit aantal waarschijnlijk iets lager kunnen uitvallen, maar lijkt daarbij ruim boven de geprogrammeerde nieuwbouwproductie van 1.200 middeldure huurwoningen in de periode 2018-2022 te blijven, dat is opgenomen in het huidige coalitieakkoord .

De genoemde aantallen kunnen overigens niet worden opgevat als nieuwbouwprogramma voor het middensegment van de huurmarkt. De geschetste extra vraag naar woningen in dit segment zal in de praktijk worden opgevangen door een samenhang van actief beheer van de voorraad bestaande woningen én nieuwbouw.

De vraag naar woningen in het middensegment van de huurmarkt in de regio Nijmegen ontwikkelt zich naar verwachting eveneens op een hoger niveau dan waar tot nog toe van werd uitgegaan. Afhankelijk van hoe de economie en de bevolking zich ontwikkelen en uitgaande van een optimale woonruimteverdeling van de bestaande woningen over de aanwezige huishoudens, ligt deze vraag voor de regio Nijmegen tot 2026 rond de 4.400 woningen.

3.2 Verhuiskansen op de Nijmeegse woningmarkt (module 2)

Deze paragraaf is gebaseerd op een afzonderlijke rapportage¹⁵. Voor de gehanteerde definities, bronnen en berekeningen wordt verwezen naar dit rapport.

Met dit onderdeel van het onderzoek is het verschil tussen verhuis- en woonwensen enerzijds en het feitelijk verhuis- en keuzegedrag van huishoudens in Nijmegen inzichtelijk gemaakt. Terwijl in het reguliere WoON-onderzoek de wensen (stated preferences) en het keuzegedrag (revealed preferences) van huishoudens alleen voor afwijkende deelpopulaties in kaart kunnen worden gebracht (dus zonder koppeling op respondentniveau), biedt de Verhuismodule van het WoON de mogelijkheid om dezelfde huishoudens in de tijd te volgen. Daardoor is het mogelijk om de samenhang tussen wensen en feitelijk gedrag op individueel niveau te bestuderen.

Verhuisbewegingen 2013-2014

Op basis van de gegevens uit het WoON 2015 zijn alle recent verhuisde zelfstandig wonende huishoudens (in de periode 2013-2014) onderverdeeld naar migratiebeweging binnen of tussen de gemeente Nijmegen, de regio Nijmegen en overig Nederland. De verhuizingen vanuit en naar het buitenland en verhuizingen naar intramurale instellingen zijn hierbij noodgedwongen buiten beschouwing gelaten, omdat in die gevallen veelal woningkenmerken en huishoudenskenmerken ontbreken. Zeker voor een stad als Nijmegen blijft daarmee een deel van de totale migratiebewegingen buiten beeld.

In de periode 2013-2014 blijken er ruim 19.000 huishoudens in Nijmegen te zijn verhuisd naar een (andere) woning binnen de gemeente of elders in Nederland. Op jaarbasis is dat ongeveer 11% van het totaal aantal huishoudens in Nijmegen. Deze hoge mutatiegraad hangt voor een belangrijk deel

¹⁵ Boumeester, H., m.m.v. G. Mariën, 2018, Verhuiskansen in Nijmegen 2015-2016, Delft (TU Delft);

samen met het feit dat Nijmegen een onderwijsstad is. Een overgrote meerderheid van deze huishoudens blijkt daarbij binnen Nijmegen te zijn verhuisd. Daarnaast hebben ook circa 9.800 huishoudens zich vanuit de regio of elders in Nederland gevestigd in Nijmegen. Dit bevestigt het 'open' karakter van de gemeente Nijmegen als woningmarktgebied.

In vergelijking met de verhuisde huishoudens in de regio Nijmegen/Arnhem en de rest van Nederland zijn jongeren en alleenstaanden in Nijmegen duidelijk oververtegenwoordigd. Daarnaast is het aandeel verhuisde huishoudens met een lager inkomen in Nijmegen veel groter dan elders in Nederland. Dit beeld van Nijmegen komt overeen met dat van andere grotere steden in Nederland, zeker wanneer daar het hoger onderwijs in ruime mate aanwezig is. Bij de verhuizingen binnen de gemeente Nijmegen nemen de huishoudens met een middeninkomen ongeveer 15% voor hun rekening.

Gezien de samenstelling van de groep verhuisde huishoudens naar en binnen Nijmegen, is het niet onverwacht dat een overgrote meerderheid (85% tot 90%) van deze huishoudens naar een huurwoning blijkt te zijn verhuisd. Van alle 23.600 verhuizingen naar of binnen Nijmegen blijkt overigens dat in ruim de helft van de gevallen een niet-zelfstandige woonruimte is betrokken. Het aantal huishoudens dat naar een zelfstandige huurwoning in het geliberaliseerde deel van de huursector is verhuisd, is relatief en absoluut gezien zeer klein. Dat geldt in iets mindere mate ook voor het aantal verhuizingen naar een koopwoning, waarbij er sprake is van een gelijkmatige verdeling naar de goedkopere en de duurdere prijsklasse.

Verhuishwensen 2015-2016

Op basis van de gegevens uit het WoON 2015 zijn alle (op peildatum 1 januari 2015) zelfstandig wonende huishoudens en inwonende kinderen ouder dan 18 jaar met plannen om binnen twee jaar te verhuizen, onderverdeeld naar gewenste migratiebeweging binnen of tussen de gemeente Nijmegen, de regio Nijmegen en overig Nederland. De potentiële verhuizingen vanuit en naar het buitenland en potentiële verhuizingen naar intramurale instellingen zijn hierbij buiten beschouwing gelaten. Ook de mogelijke verhuizingen in 2015-2016 van jongeren die op 1 januari nog geen 18 jaar waren (toekomstige studenten), kunnen op basis van de beschikbare gegevens in het WoON 2015 niet in kaart worden gebracht.

Ongeveer 50% van alle huishoudens in Nijmegen blijkt begin 2015 met verhuisplannen rond te lopen; dit aandeel is aanzienlijk hoger dan in Nederland als geheel (37%). Op jaarbasis is zijn er dus ruim 23.000 huishoudens in Nijmegen die van woonsituatie willen veranderen.

Uit de verhuisplannen van de verhuisgeneigde huishoudens in Nijmegen blijkt weer het open karakter van Nijmegen als woningmarktgebied. Slechts 44% van deze huishouden wenst graag binnen de gemeentegrenzen te verhuizen, terwijl ruim de helft aangeeft (zelfs) buiten de regio te gaan zoeken. Landelijk gezien wenst circa 60% van de huishoudens bij voorkeur binnen dezelfde woonplaats te verhuizen. Een kwart van alle verhuisgeneigde huishoudens, die aangeven naar een woonadres in de gemeente Nijmegen te willen verhuizen, komt van buiten de stad.

De zelfstandige huishoudens die naar de gemeente Nijmegen toe willen verhuizen, bevinden zich in een andere levensfase dan de potentiële doorstromers en uitstromers uit de gemeente. De potentiële instromers bestaan voor ruim de helft uit reeds zelfstandig wonende alleenstaanden, twee op de drie huishoudens zijn ouder dan 30 jaar en 70% geeft zelfstandig wonen als verhuismotief op. Het aandeel huishoudens met een hoger inkomen is binnen deze groep iets groter dan bij de twee andere groepen. Let wel, de potentiële verhuizingen van inwonende kinderen van 18 jaar of ouder die op zichzelf willen gaan wonen (onder andere toekomstige studenten), konden niet in deze analyses worden meegenomen.

De huishoudens die aangeven binnen de gemeente Nijmegen te willen verhuizen, blijken meer tot de 'gewone' doorstromers op de woningmarkt te behoren. Binnen deze groep zijn de paren en gezinnen

en de huishoudens boven de 30 jaar sterker vertegenwoordigd. Bovendien zijn de achterliggende verhuismotieven meer divers, met een oververtegenwoordiging van de 'woning of woonomgeving' als belangrijkste reden om te willen verhuizen.

De potentiële instromende zelfstandige huishoudens in de gemeente Nijmegen (relatief iets vaker boven de 30 jaar en met een hoger inkomen) richten zich meer op de koopsector en op eengezinswoningen. Binnen de koopsector richten deze huishoudens zich relatief vaker op het hogere prijssegment. De potentiële huurders binnen deze groep hebben een sterke voorkeur voor een woning in het gereguleerde deel van de huursector. De woningvraag van mogelijk instromende jongeren die op zichzelf willen gaan wonen, is evenwel niet in deze schets opgenomen. De potentiële verhuizers binnen de gemeentegrenzen blijken zich het sterkst te richten op de huursector (66%) en daarbinnen op het gereguleerde deel van deze sector (84%). Daarnaast is een derde van de huishoudens op zoek naar een koopwoning, waarbij een meerderheid zich richt op het goedkopere prijssegment.

Verhuisbewegingen 2015-2016

Feitelijk zijn er 26.000 zelfstandige huishoudens, die op 1 januari 2015 in Nijmegen woonden van woonadres gewisseld in 2015 en 2016; duidelijk meer dan de 19.000 huishoudens in de periode 2013-2014. Ongeveer de helft van deze huishoudens is binnen de gemeentegrens verhuisd en circa 10% is naar de omliggende regio vertrokken. De rest van deze huishoudens blijkt over een grotere afstand te zijn verhuisd. In dezelfde periode hebben bijna 19.000 huishoudens (exclusief de instroom uit het buitenland en de instroom van niet-zelfstandige huishoudens) een woning of woonruimte binnen de gemeente betrokken. In 68% van de gevallen zijn dit huishoudens die al in de gemeente woonden; 12% betreft instroom vanuit de regio Nijmegen/Arnhem.

De huishoudens die respectievelijk naar, binnen en uit de gemeente Nijmegen zijn verhuisd in de periode 2015-2016, verschillen naar demografische kenmerken niet zo veel van de verhuisde huishoudens in 2013-2014. Een uitzondering wordt gevormd door het aandeel alleenstaanden onder de huishoudens dat naar Nijmegen is verhuisd. Dat aandeel is in de meest recente periode namelijk nog hoger dan in de eerste periode.

Verder blijkt dat de jongeren en de alleenstaanden relatief veel sterker vertegenwoordigd zijn onder de verhuisde huishoudens dan onder de verhuigeneigde huishoudens; dit geldt voor alle drie de verhuisstromen. Zoals eerder gemeld zijn de jongeren onder de potentieel instromende huishoudens in Nijmegen ondervertegenwoordigd in vergelijking met de daadwerkelijke instroom in de stad, omdat verhuisplannen van 16- en 17-jarige inwonende kinderen (toekomstige studenten) en van jongeren uit het buitenland (toekomstige internationale studenten) niet in het WoON 2015 worden vastgesteld. Maar het kan ook zo zijn dat jongeren meer urgente verhuisredenen sneller een passend woningaanbod vinden of eerder bereid zijn om af te wijken van hun oorspronkelijke woonwensen, waardoor deze oververtegenwoordiging in de feitelijke verhuisbewegingen verklaard kunnen worden.

Het relatieve aantal huishoudens met een hoger inkomen is onder de verhuisde huishoudens in de jaren 2015-2016 duidelijk hoger dan in de voorliggende jaren. Hierin is onder andere het herstel van de koopwoningmarkt na de crisis (2008-2013) te herkennen. Onder de binnen Nijmegen verhuisde huishoudens is het aandeel van de middeninkomens minimaal gedaald (van 15% naar 12%). Dit aandeel is in de periode 2015-2016 ook kleiner dan onder de verhuigeneigde huishoudens die aan het begin van 2015 binnen de gemeente wilden verhuizen. Dit kan een eerste aanwijzing zijn voor het tekort aan passend woningaanbod binnen Nijmegen voor deze groep woonconsumenten.

Het aandeel van de koopwoningen in de na de verhuizing betrokken woningen, is in de periode 2015-2016 hoger dan in de jaren 2013-2014. Dit geldt voor alle drie de verhuisstromen en is het duidelijkst terug te zien bij de verhuizingen uit de gemeente. Toch blijft het aandeel naar een koopwoning verhuisde huishoudens nog (ver) achter bij het relatieve aantal huishoudens met verhuisplannen richting de koopsector. Dit verschil tussen wens en feitelijke keuze blijkt het grootst onder de huishoudens die naar de gemeente Nijmegen verhuizen.

Van de in de periode 2015-2016 in Nijmegen verhuisde huishoudens met een middeninkomen, blijkt bijna 70% in een koopwoning terecht te zijn gekomen. Het gaat daarbij wel om een in omvang beperkte groep van in totaal circa 1.000 huishoudens. Bovendien blijken deze middeninkomens veel vaker een koopappartement te hebben betrokken dan de huishoudens met een hoger inkomen. Deze uiteindelijke keuze voor een koopappartement door de huishoudens met een middeninkomen kan een bewuste keuze zijn, of het gevolg zijn van onvoldoende woningaanbod in het middeldure huursegment.

Kansen in het woningmarktsegment middeldure huur

Gemiddeld genomen hadden de huishoudens met verhuisplannen in Nijmegen een kans van 43% om daadwerkelijk te verhuizen binnen twee jaar in de periode 2015-2016; dit wordt ook wel aangeduid met de 'verhuiskans'. Deze kans varieert wel per huishoudensgroep: voor jongeren is deze hoger en voor ouderen en paren juist lager. De hoge kans voor jongeren op het daadwerkelijk verhuizen hangt voor een belangrijk deel samen met het achterliggende verhuismotief, want huishoudenvorming of studie/werk liggen vaak aan hun verhuisplan ten grondslag. Oudere huishoudens hebben vaker een meer kwalitatieve woonvraag die alleen geëffectueerd zal worden als zij hun woonsituatie echt kunnen verbeteren.

Wanneer verhuisgeneigde huishoudens, in de gemeente Nijmegen, overeenkomstig hun oorspronkelijke woonwens zijn verhuisd, wordt dat aangeduid met de 'slaagkans' van het huishouden. Indien een huishouden wel is verhuisd, maar niet naar de oorspronkelijk gewenste woning, wordt dat substitutiegedrag genoemd (de verhuiskans is dus gelijk aan de slaagkans plus de kans op substitutie). In de periode 2015-2016 hadden de huishoudens, die naar een huurwoning wilden verhuizen, de grootste kans van slagen; zeker als het een huurappartement betrof. Binnen de huursector was de kans voor potentiële huurders die een woning zoeken in het geliberaliseerde deel van de sector, net iets hoger dan voor degenen die in de gereguleerde huursector zochten. Maar omdat de huishoudens die op zoek zijn naar een geliberaliseerde huurwoning geen substitutiegedrag vertonen, hebben deze huishoudens per saldo een veel lagere kans om uiteindelijk daadwerkelijk te verhuizen. De sociale huursector is voor deze groep huishoudens waarschijnlijk niet toegankelijk (vanwege een te hoog inkomen of onvoldoende woonduur), terwijl er ook geen opties in de koopsector zijn (door wellicht een te laag of een niet-bestendig inkomen). De huishoudens die op zoek zijn naar een geliberaliseerde huurwoning bevinden zich in 'een (doodlopende) steeg, zonder zijpaden'.

Er kan geconcludeerd worden dat met name de verhuizers in het middensegment van de gemeentelijke woningmarkt meer concurrentie ondervinden. In de periode 2015-2016 hebben de huishoudens met een middeninkomen naar verhouding (nog) vaak voor een koopappartement gekozen of kunnen kiezen. Door de huidige omstandigheden op de koopwoningmarkt en de aanscherpingen van de hypotheekvoorwaarden, zal dit marktsegment momenteel minder opties bieden voor deze middeninkomens. De huishoudens die op zoek waren naar een huurwoning in het geliberaliseerde deel van deze sector, blijken in de periode 2015-2016 niet te zijn uitgeweken naar een goedkopere huurwoning of een koopwoning.

Twee jaar na de invoering van de nieuwe Woningwet is al zichtbaar dat mensen die zijn aangewezen op het middensegment, geen alternatief hebben om naar uit te wijken; zij hebben daardoor een lagere verhuiskans. Door het aantrekken van de koopwoningmarkt in de jaren 2017-2018, zullen nog meer huishoudens een woning gaan zoeken in het middensegment van de huursector, waardoor de verhuiskans voor deze groep verder zal zijn afgenomen. Het risico dat met name jongeren langer op hun studentenkamer blijven wonen (toenemende verkamering) of uit Nijmegen vertrekken (terug naar het ouderlijk huis of naar een andere stad) neemt hierdoor toe.

De centrale onderzoeksvragen luiden: *In welke mate zijn verhuiscapere huishoudens in de gemeente Nijmegen er in geslaagd om (al dan niet overeenkomstig hun woonwensen) te verhuizen? Verschillen deze verhuiscapere en slaagkans naar gewenste woningmarktsegment en naar inkomensklasse van het huishouden?*

Onder de binnen Nijmegen verhuisde huishoudens is het aandeel van de middeninkomens in de jaren 2015-2016 minimaal gedaald ten opzichte van de voorliggende periode (van 15% naar 12%). Dit aandeel is veel kleiner dan onder de verhuiscapere huishoudens, die aan het begin van 2015 binnen de gemeente wilden verhuizen. Dit kan een eerste aanwijzing zijn voor het tekort aan passend woningaanbod binnen Nijmegen voor deze groep woonconsumenten.

In de periode 2015-2016 hebben de huishoudens met een middeninkomen naar verhouding (nog) vaak voor een koopappartement gekozen of kunnen kiezen. Door de huidige omstandigheden op de koopwoningmarkt en de aanscherpingen van de hypotheekvoorwaarden, zal dit marktsegment momenteel minder opties bieden voor deze middeninkomens.

De huishoudens die op zoek waren naar een huurwoning in het geliberaliseerde deel van deze sector, blijken in de periode 2015-2016 niet te zijn uitgeweken naar een goedkopere huurwoning of een koopwoning. Twee jaar na de invoering van de nieuwe Woningwet is al zichtbaar dat mensen die zijn aangewezen op het middensegment geen alternatief hebben om naar uit te wijken; zij hebben daardoor een lagere verhuiscapere. Door het aantrekken van de koopwoningmarkt in de jaren 2017-2018, zullen nog meer huishoudens een woning gaan zoeken in het middensegment van de huursector, waardoor de verhuiscapere voor deze groep verder zal afnemen. Het risico dat met name jongeren langer op hun studentenkamer blijven wonen (toenemende verkamering) of uit Nijmegen vertrekken (terug naar het ouderlijk huis of naar een andere stad) neemt hierdoor toe.

3.3 Wensen op het gebied van woning en woonomgeving geëncquêteerd en geordend (module 3)

Deze paragraaf is gebaseerd op een afzonderlijke rapportage¹⁶. Voor de opzet van het onderzoek, gehanteerde definities en toegepaste analysetechnieken wordt verwezen naar dit rapport.

Met dit onderdeel van het onderzoek is gesimuleerd hoe het zoek- en keuzepocess op de woningmarkt zich in de werkelijkheid afspeelt. Voor dat doel zijn aan twee onderzoeksgroepen (jongeren en huurders in de sociale huursector die potentieel zouden kunnen doorstromen naar een middensegment huurwoning) combinaties van kenmerken van woningen en kenmerken van woonomgevingen voorgesteld. Zo ontstaat inzicht in welke kenmerken in welke combinaties het meest en het minst worden gewaardeerd. Dit laat zien hoe de bevroegde huishoudensgroepen in de praktijk van alledag naar woningen zoeken en hun keuzes bepalen. En dan gaat het om een beeld dat zo goed mogelijk aansluit bij de actuele woonwensen, maar vanzelfsprekend vaak niet het ideale plaatje is.

Huurders in de sociale huursector zijn kritischer dan jongeren

Over het algemeen beoordelen de huurders in de sociale huursector de in het kader van het onderzoek voorgestelde woonprofielen negatiever dan jongeren. Het verschil tussen beide groepen wordt mede bepaald doordat jongere huishoudens en potentiële doorstromers een ander vertrekpunt hebben voor wat betreft de weging van woonkwaliteit. De huurders in de sociale huursector beschikken

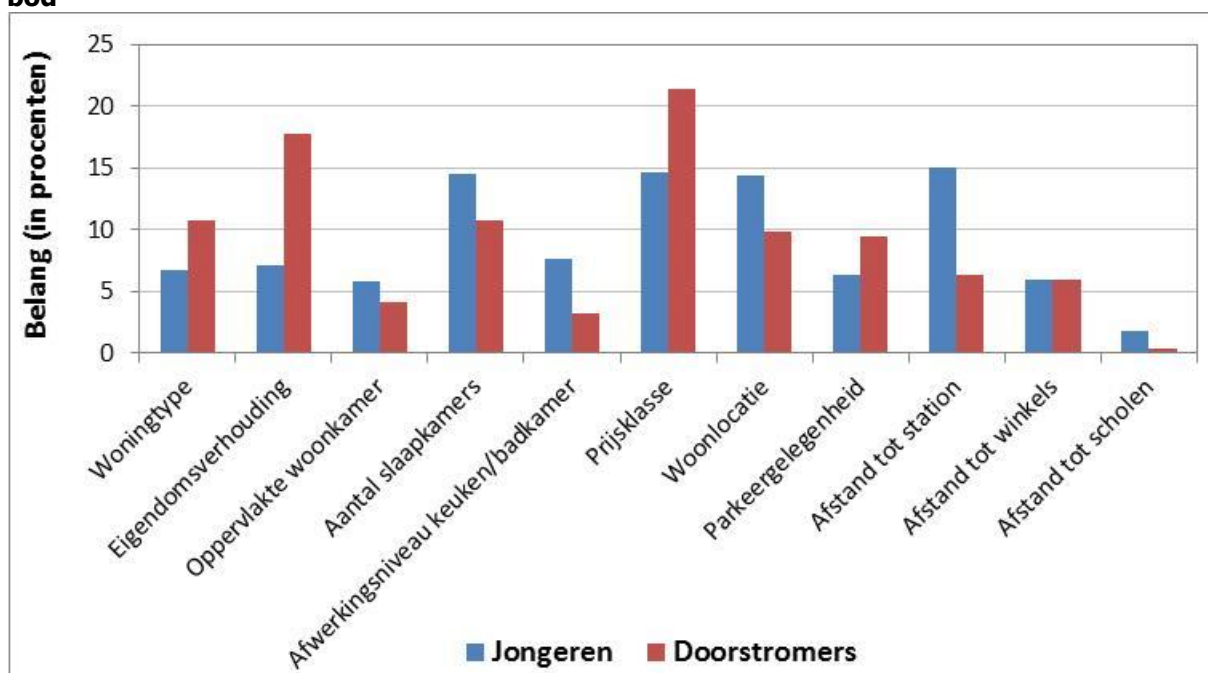
¹⁶ Boumeester, H., m.m.v. C. Lamain, 2018, Woonwensen van potentiële bewoners in het middensegment huur in Nijmegen, Delft (TU Delft)

namelijk al over zelfstandige woonruimte, terwijl dat voor de onderzoeksgroep jongeren veelal nog niet het geval is. Om deze reden is de onderzoeksgroep huurders kritischer in het beoordelen van alternatief woningaanbod dan jongeren.

Woningaanbod met marktpotentie voor beide groepen

De onderzoeksgroepen jongeren in Nijmegen en huurders in de sociale huursector met doorstroompotentieel blijken een verschillende woonpreferentiestructuur te hebben (zie figuur 3.5). Echter, wanneer de tien hoogst gewaardeerde woonprofielen voor beide groepen naast elkaar gezet worden, blijken toch acht van die tien profielen hetzelfde te zijn. Het gaat in de meeste gevallen om appartementen met lift of rijwoningen, in de middeldure of goedkopere prijsklasse, met een gemiddeld tot hoog afwerkingsniveau en gelegen in of tegen het centrum van de stad.

Figuur 3.5 Mate van belang woning- en omgevingskenmerken in waardering woningaanbod



Centrale locatie in de stad harde voorwaarde voor jongeren

Jongeren blijken minder bereid om in te leveren op de wensen ten aanzien van de woonomgeving; de huurders in de sociale huursector met doorstroompotentieel houden eerder vast aan hun wensen met betrekking tot de woningkenmerken, waarbij het huren van de woning en het prijsniveau het meest bepalend zijn. De jongeren lijken eerder bereid om een woning in (het lagere deel van) het middensegment van de Nijmeegse woningmarkt te accepteren dan de groep huurders in de sociale huursector met doorstroompotentieel.

Potentiële doorstromers in de sociale huursector meer gericht op goedkope of laag middeldure woningen

Een lagere prijsklasse wordt door de jongeren natuurlijk hoger gewaardeerd, maar ook een middeldure woning (huurprijs tussen de € 711 en € 900 of een koopprijs tussen de € 220.000 en € 280.000) blijkt het oordeel van jongeren over de voorgelegde theoretische woningaanbiedingen niet negatief te beïnvloeden. De onderzoeksgroep huurder in de sociale huursector let bij het beoordelen van een woningaanbod het meest op de prijsklasse; deze heeft verreweg de grootste invloed. Wanneer een woning tot de lagere prijsklasse van de huursector behoort, wordt deze woning door huurders in de sociale huursector nóg meer gewaardeerd dan door de jongeren.

Optimaal woonproduct voor jongeren in Nijmegen

Om jongeren te laten doorstromen naar een middeldure huurwoning zouden vooral appartementen met lift of rijwoningen, aangeboden moeten worden in het centrum van de stad en op kortere afstand van het NS-station Nijmegen Centraal. Deze appartementen dienen minimaal twee slaapkamers en een kleinere tot middelgrote woonkamer te hebben en mag het afwerkingsniveau van de keuken en badkamer basic zijn. Jongeren stellen daarmee iets minder zware eisen aan de prijs/kwaliteitverhouding van de woning dan de potentiële doorstromers in de sociale huursector.

Optimaal woonproduct voor huurders in de sociale huursector met doorstroompotentieel in Nijmegen

De huurders in de sociale huursector met doorstroompotentieel stellen wel hogere eisen aan de kwaliteit van de woning, maar blijken minder bereid een huurwoning in het middeldure segment te accepteren. De kans daarop is het grootst wanneer een appartement met lift of rijwoning wordt aangeboden met meer dan twee slaapkamers en een middelgrote woonkamer. Een (openbare) parkeerplaats geldt dan als pré, evenals een goede ligging ten opzichte van het centrum van de stad.

Parkeermogelijkheden nabij de woning blijken voor beide onderzoeksgroepen niet het grootste issue bij het zoeken naar een woning. Dat geldt zeker voor de jongeren en in iets mindere mate voor de huurders in de sociale huursector met doorstroompotentieel. De onderzoeksresultaten laten bovendien zien dat een privé-parkeerplaats niet gewenst wordt, of als niet-reëel wordt ingeschat.

De centrale onderzoeksvraag *“Welke kenmerken van de woning en de woonomgeving zijn van belang in de keuze van een (volgende) woning voor jongeren en huurders in de sociale huursector (zonder huurtoeslag) in Nijmegen en in hoeverre verschilt dit belang tussen beide woonconsumentgroepen?”* is als volgt te beantwoorden.

De onderzoeksgroepen jongeren in Nijmegen en huurders in de sociale huursector met doorstroompotentieel blijken een verschillende woonpreferentiestructuur te hebben. Toch lijkt woningaanbod in de vorm van appartementen met lift of rijwoningen met minimaal twee kamers, in de laag middeldure prijsklasse, met een gemiddeld afwerkingsniveau en gelegen in of tegen het centrum van de stad, voor beide groepen acceptabel. Voor de jongeren is daarbij een centrale ligging in de stad een hardere voorwaarde, dan voor huurders in de sociale huursector met doorstroompotentieel. Laatstgenoemde groep huishoudens is ook bereid iets verder van het centrum te gaan wonen, mits er goede openbaar vervoervoorzieningen zijn.

3.4 Woonwensen in gespreksgroepen bevraagd (module 4)

Deze paragraaf is gebaseerd op een afzonderlijke rapportage¹⁷. Voor de opzet van het onderzoek, gehanteerde onderzoeksmethoden en definities wordt verwezen naar dit rapport.

In dit onderdeel van het onderzoek is een selectie van deelnemers aan de woonwensenenquête gevraagd om in groepsgesprekken de uit de enquête verkregen resultaten van een verdieping en toelichting te voorzien.

Toekomstperspectief eigendomsverhouding

Desgevraagd geven de huurders in de sociale huursector met doorstroompotentieel en jongeren aan van opvatting te zijn dat de prijs/kwaliteitverhouding in de koopsector op de lange duur gunstiger is

¹⁷ Boumeester, H., m.m.v. K. Dol en H. van der Heijden, 2018, Potentiële bewoners middensegment huur in Nijmegen aan het woord, Delft (TU Delft).

dan die in de huursector; beide onderzoeksgroepen vinden kopen financieel aantrekkelijker dan huren, waarbij de huurders wel vaker ook de risico's van het eigenwoningbezit benoemen. De meeste jongeren zien het kopen van een woning toch wel als het uiteindelijke toekomstperspectief, terwijl onder de huurders in de sociale huursector met doorstroompotentieel slechts een enkeling die stap (nog) zou willen maken.

De in het onderzoek betrokken groep jongeren ziet zichzelf voorlopig aangewezen op de huursector bij het zoeken naar een andere woning. Enerzijds omdat de huidige omstandigheden op de koopwoningmarkt (hoge koopprijzen, gering aanbod en voorwaarden voor hypothecaire lening) en het inkomen (gering en niet bestendig) het (nog) niet mogelijk maken om een woning te kopen. Anderzijds omdat de jongeren zelf nog in een oriëntatiefase verkeren voor wat betreft hun arbeids- én huishoudenscarrière. Zelf geven zij aan dat zo'n oriëntatiefase na het afronden van de studie zo'n drie tot vijf jaar duurt.

De in het onderzoek betrokken huurders in de sociale huursector met doorstroompotentieel denken vooral binnen de huursector te blijven, als er naar een andere woning wordt verhuisd. Zij geven aan te verwachten dat dit op termijn ook niet zal veranderen. Voor hen is het kopen van een woning veelal financieel niet haalbaar of (gezien de levensfase waarin zij zich inmiddels bevinden) minder wenselijk.

Voorkeur voor wonen in of nabij het stadscentrum

Jongeren zijn sterker op het centrum van de stad en de rand daaromheen gericht dan de huurders in de sociale huursector met doorstroompotentieel. De jongeren zouden daarbij ook iets meer woningkwaliteit wensen. Wanneer het budget daartoe dwingt, zijn jongeren echter bereid om minder woningkwaliteit te accepteren om zo dan toch meer centraal te kunnen wonen. Voor de huurders met doorstroompotentieel ligt deze afweging min of meer andersom (waarbij meespeelt dat deze groep op voorhand al beperktere eisen aan de woningkwaliteit stelt).

Beide onderzoeksgroepen hebben een voorkeur een centraal gelegen woonplek. Jongeren baseren hun voorkeur voor een centrale plek op een aantal andere kenmerken van de woonomgeving dan de huurders. Voor de jongeren zijn de nabijheid van het NS-station Nijmegen Centraal (intercityverbinding) en recreatieve voorzieningen meer doorslaggevend. Voor de andere onderzoeksgroep speelt de nabijheid van voorzieningen op loop- of fietsafstand) en de samenstelling van de buurt een grotere rol in de voorkeur voor een alternatieve woonlocatie.

Acceptabel geachte woonquotes

Eigendomsverhouding (huur of koop) en prijs zijn voor beide onderzoeksgroepen belangrijke kenmerken van de woning in het keuzegedrag. Onder de huidige omstandigheden op de woningmarkt gaat het hierbij eigenlijk vooral om randvoorwaarden in plaats van zelfstandige kenmerken; randvoorwaarden waarbinnen de preferenties ten aanzien van woningtype en woonomgeving kunnen worden afgewogen.

De deelnemers aan de groepsgesprekken is gevraagd hoe hoog voor hen de gewenste woonquote (kale huur of hypotheeklasten/bruto maandinkomen) zou kunnen zijn. De jongeren achten daarbij in de huidige levensfase een woonquote van 30% tot 40% acceptabel. Bij de huurders in de sociale huursector (ook overwegend een- en tweepersonshuishoudens) ligt dit percentage over het geheel genomen lager: 25% tot 30%. Wanneer we dit vertalen naar een huurprijs die acceptabel is te achten voor huishoudens met een middeninkomen (€ 30.000 – € 45.000) loopt de range voor een huurwoning van € 690 tot € 1.385 per maand bij de jongeren en van € 580 tot € 1.038 per maand bij de huidige huurders in de sociale huursector.

Knelpunten bij verhuizen

Onder de onderzoeksgroep jongeren leven volop verhuisplannen. Niettemin verwachten ze toch wel de nodige problemen te moeten overwinnen om die plannen ook daadwerkelijk te kunnen verwezenlijken. Veel genoemde verhuismotieven zijn het ontgroeid zijn van het studentenleven en het willen beschikken over zelfstandige woonruimte. Daarbij blijken meerdere personen bereid aanvankelijk een kleinere woning te accepteren om, pas na verloop van tijd voor 'meer comfort' te gaan.

De door jongeren genoemde knelpunten zijn de geringe kans om in aanmerking te komen voor een sociale huurwoning (wachtlijsten en inkomensnormen), de grote concurrentie in zowel de koopsector als de particuliere huursector en de disbalans tussen het huidige inkomen en de actuele woningprijzen in de koopsector en particuliere huursector. Door het bij loting toewijzen van sociale huurwoningen is de situatie voor starters (met lage woonduur) wel iets verbeterd, maar toch blijven de opties voor jongeren beperkt.

Een meerderheid van de onderzoeksgroep huurders in de sociale huursector zou wel willen verhuizen, maar wordt daarvan weerhouden door het gebrek aan een passend woningaanbod. Men verwacht na een verhuizing sowieso duurder uit te zijn dan in de huidige situatie, óók wanneer men zou kiezen voor minder kwaliteit. De huurders zijn van mening dat de huidige regelgeving bijdraagt aan het 'vast zitten' van huurders in de huidige woonsituatie. Corporaties zouden weinig openstaan, of onvoldoende capaciteit hebben, voor het bedenken en invoeren van nieuwe structuren en nieuwe woonvormen. In plaats van het huidige systeem van inschrijven, reageren op vrijkomend aanbod en toewijzen, zou nagedacht kunnen worden over het actief 'makelen' van de woningvraag (bijvoorbeeld door woningruil), ook in de sociale huursector.

Gat tussen sociale huur en koop: aangedragen oplossing

Zowel in de gesprekken met de jongeren als met de huurders in de sociale huursector wordt geconstateerd dat er een gat bestaat tussen de sociale huursector en de koopsector; meer concreet gaat het dan om het aanbod van woningen en de financiële toegankelijkheid ervan. Tijdelijke huurcontracten voor een soort kleine 'starterswoning' met een acceptabele huur, met name voor alleenstaanden, wordt door jongeren als een mogelijke optie gezien om dit gat te dichten. Een oriëntatieperiode op de arbeidsmarkt en de woningmarkt van vijf jaar wordt als realistisch gezien en daar zou zo'n tijdelijk huurcontract op afgestemd moeten zijn.

Een deel van de huurders in de sociale huursector met doorstroompotentieel vindt het gebruik van tijdelijke huurcontracten een slecht idee. Enkele deelnemers suggereren daarom dat het beter zou zijn om de huurprijs van een woning mee te laten bewegen met de inkomensontwikkeling van de bewoners. Dus huurstijging die op de inkomensontwikkeling is afgestemd, maar ook huurdaling bij een inkomensachteruitgang.

Jongeren dragen daarnaast de mogelijkheid aan om met twee alleenstaanden (zónder dat zij een duurzame gemeenschappelijke huishouding hebben) een huurcontract aan te gaan in de particuliere huursector om zo per persoon toch nog op acceptabele woonquotes te kunnen uitkomen (bijvoorbeeld in de vorm van het door Woningcorporatie Stadgenoot uit Amsterdam ontwikkelde 'Friends-contract'). Jongere afgestudeerde alleenstaanden zien dit als een tussenstap naar volledig zelfstandig wonen.

Voor een aantal van de huurders met doorstroompotentieel, die zich in een wat latere levensfase bevinden, geldt dat zij juist minder behoefte hebben om individueel over alle woonvoorzieningen te beschikken. Zo zouden voor hen meer woonruimten in (woon)gemeenschappen gerealiseerd kunnen worden. Co-operatief wonen en woonvormen zoals Knarrenhof werden als concrete voorbeelden genoemd.

De centrale onderzoeksvraag "*Waarom zijn bepaalde kenmerken van de woning en de woonomgeving belangrijk in de keuze van een (volgende) woning voor jongeren en huurders in de sociale huursector in Nijmegen en in welke mate zijn zij bereid om hun woonwensen te substitueren?*" is dan ook als volgt te beantwoorden.

De in het onderzoek betrokken onderzoeksgroepen (jongeren en huurders in de sociale huursector met doorstroompotentieel) zien zich op de korte tot middellange termijn (drie tot vijf jaar) aangewezen op de (laag) middeldure particuliere huursector bij het zoeken naar een andere woning. Voor de huurders is het gebrek aan alternatieven hiervoor de reden en voor de jongeren speelt daarnaast ook de eigen oriëntatiefase op arbeids- én huishoudenscarrière een rol. Voor de jongeren is het kopen van een woning wel het uiteindelijk gewenste toekomstperspectief.

Voor jongeren is de huidige levensfase een aanleiding om de kwaliteit van de woonlocatie (centraal in de stad) te prevaleren boven de woningkwaliteit. Bij de huurders in de sociale huursector (over het algemeen al wat ouder) is deze afweging wat minder duidelijk en lijkt eerder het omgekeerde te gelden. De voorkeur voor centraal wonen is bij jongeren gebaseerd op de nabijheid van het NS-station Nijmegen Centraal (intercity-verbinding) en van recreatieve voorzieningen; bij de wat oudere huurders in de sociale huursector meer op de nabijheid van (culturele) voorzieningen en de samenstelling van de buurt.

3.5 Conclusies

Uit de verrichte analyses is gebleken dat de groep huishoudens met een middeninkomen in de periode 2016-2026 in omvang zal groeien, terwijl de voorraad middeldure huurwoningen als gevolg van boven-inflatoire prijsstijgingen in omvang kleiner zal worden (eventuele uitbreiding van het segment door nieuwe toevoegingen buiten beschouwing gelaten). De druk op dit woningmarktsegment zal dus toenemen en blijkt redelijk robuust onder verschillende economische en beleidsmatige omstandigheden. Deze druk zal nog versterkt kunnen worden, omdat huishoudens met een middeninkomen in toenemende mate geconfronteerd worden met niet bestendige inkomensposities. Daardoor nemen juist voor deze groep de toegankelijkheid van de koopsector én het duurdere huursegment af.

Huishoudens met een lager inkomen hebben een grotere kans om te verhuizen, dan de huishoudens met een hoger inkomen. De grootste slaagkans in de periode 2015-2016 hadden de huishoudens, die naar een huurwoning wilden verhuizen; zeker als het een huurappartement betrof. Binnen de huursector is de slaagkans voor potentiële huurders in het geliberaliseerde deel van de sector net iets hoger, dan in het gereguleerde huursector. Maar omdat de huishoudens die op zoek zijn naar een geliberaliseerde huurwoning nauwelijks tot geen substitutiedrag vertonen, hebben deze huishoudens per saldo een veel lagere verhuiskans. De sociale huursector is voor deze groep huishoudens waarschijnlijk niet toegankelijk (vanwege een te hoog inkomen of onvoldoende woonduur), terwijl er ook geen opties in de koopsector zijn (door wellicht een te laag of niet-bestendig inkomen).

Potentiële vragers naar een woning in het middensegment stellen gemiddelde kwaliteitseisen aan de woning (minimaal twee kamers, middelgrote woonkamer, gemiddeld tot bovengemiddeld uitrustingsniveau) en hebben een sterke voorkeur voor het centrum van de stad en de rand daaromheen. Daarbij is men wel kritisch ten aanzien van het gewenste prijsniveau, omdat de vergelijking getrokken wordt met de prijskwaliteitsverhouding in de koopsector onder het huidige beleid. Vooral de jongere huishoudens zien het huren van een woning in het middeldure huursegment als een gewenste optie in de oriëntatiefase na de studie, die naar eigen zeggen drie tot vijf jaar duurt.

Jongeren en huurders in de sociale huursector met een doorstroompotentieel ervaren momenteel een gebrek aan passend woningaanbod en een beperkte toegang tot het woningaanbod, als gevolg van regelgeving in de huursector en bij de hypotheekverstrekking en van de huidige hoge woningprijzen. Verhuisplannen worden daardoor uitgesteld of afgesteld. Voor huurders in de sociale huursector met een doorstroompotentieel komt daar nog bij dat men na verhuizing veelal met een minder gunstige prijs/kwaliteitsverhouding geconfronteerd zou worden; zeker bij een wat langere woonduur in de huidige woning.

4 Mogelijke instrumenten

De in het voorgaande hoofdstuk aan de hand van de onderzoeksresultaten getrokken conclusies op hoofdlijnen vormen de basis voor de hierna opgenomen beschrijving van mogelijk in te zetten beleidsinstrumenten; instrumenten die elk voor zich en in samenhang ertoe kunnen bijdragen dat de ontwikkeling van het middensegment huur aansluit bij hoe de werkelijke behoefte aan dergelijke woningen zich door de tijd ontwikkelt. De beschreven instrumenten zijn in vier hoofdgroepen onder te verdelen: vraaggericht bouwen, actief beheren van de bestaande woningvoorraad, faciliteren van de doorstroming en waarborgen van de toegankelijkheid van het middenhuursegment. Iedere groep instrumenten is in een aparte paragraaf geclusterd.

4.1 Bouwen afgestemd op de vraagontwikkeling op de middellange termijn

Vraaggestuurd bouwen; rekening houdend met aantallen en segment alsook met locatie en kwaliteit

Gelet op de in betekenis groeiende rol van het middensegment van de huursector voor het goed functioneren van de gemeentelijke en regionale woningmarkt, zal hier ook bij de planning en programmering van nieuwbouw rekening mee moeten worden gehouden. Zo is het nieuwbouwprogramma nóg nadrukkelijker af te stemmen op de voor de middellange termijn (1-10 jaar) te verwachten ontwikkeling in de vraag naar middensegment huurwoningen. Daarbij is met name rekening te houden met welk deel van die vraag door actief beheer en herindeling van de bestaande woningvoorraad kan worden opgevangen. Afhankelijk van de mate waarin beleid voor het actief beheer van bestaande woningen succesvol is, zal de werkelijke behoefte aan nieuwbouw van woningen in het middensegment van de huurwoningmarkt kleiner of groter zijn. De onderzoeksresultaten laten zien dat de bandbreedte voor verruiming van dit segment tot 2026 voor de gemeente Nijmegen tussen de 8.000 en 9.500 woningen ligt (waarbij al rekening is gehouden met de sedert 1 januari 2016 gerealiseerde en vergunde nieuwbouw in het middensegment). Omdat actief beheer van de bestaande voorraad en nieuwbouw op elkaar inwerken, kunnen de hier genoemde aantallen niet worden opgevat als nieuwbouwprogramma voor het middensegment van de huurmarkt. Gelet op de robuustheid van de onderzoeksresultaten en de relatieve mogelijkheden voor actief beheer van de bestaande voorraad, is dus ook rekening te houden met uitbreiding van het aanbod van middensegment huurwoningen door middel van nieuwbouw; in grotere aantallen dan tot nog toe werd voorzien. Gelet op de intermediaire rol die het middensegment van de huurmarkt vervult, is het wel van belang goed op te letten waar deze nieuwe woningen worden toegevoegd: meer in het centrum van de stad en de wijken er direct omheen en met een woningkwaliteit die past bij de woonpreferenties van de doelgroepen die op dit segment zijn aangewezen (bijvoorbeeld appartementen met lift, met een extra slaapkamer en met een wat ruimere woonkamer). In het geval in dit segment rijwoningen op grotere afstand van het centrum worden toegevoegd, zijn vooral een scherpe prijs/kwaliteitverhouding en goede bereikbaarheid met het openbaar vervoer van belang.

Inperking mogelijkheden beleggers om tussen de huur- en koopwoningmarkt te arbitreran

Maak gebruik van de privaatrechtelijke en publiekrechtelijke instrumenten om te waarborgen dat de nieuwbouw in het middensegment van de huurmarkt ook voor langere tijd binnen dit segment beschikbaar blijft. Zolang het verschil in marktwaarde van een woning als koopwoning en als huurwoning blijft bestaan, zullen woningbeleggers namelijk altijd geneigd zijn om de huurwoningen te verko-

pen, wanneer dat bedrijfseconomisch het beste past. Een nadere uitwerking van dit instrument is terug te vinden in bijlage C.

4.2 Actief beheren van de bestaande woningvoorraad

Uitbreiding bereik huisvestingsverordening tot middensegment huur

De landelijke Samenwerkingstafel middenhuur bracht aan het licht dat er bij gemeenten behoefte bestaat om te waarborgen dat woningen die voor het middensegment huur worden gebouwd, ook aan de doelgroepen ten goede kunnen komen voor wie ze zijn bestemd. Hoewel de Huisvestingswet 2014 hiervoor al uitdrukkelijk de mogelijkheden biedt, blijken deze niet in bredere kring bekend te zijn. Om die reden wordt de Huisvestingswet aangepast om ondubbelzinnig duidelijk te maken, dat gemeenten óók bevoegd zijn om door middel van een huisvestingsverordening te sturen op de toewijzing van middenhuurwoningen aan middeninkomens (concept 'Wet maatregelen middenhuur'). De voorwaarde die de wetgever hieraan wil verbinden is dat sprake moet zijn van *schaarste* van de betrokken categorie woonruimte, die onevenwichtige en onrechtvaardige effecten tot gevolg heeft als niet regulerend wordt opgetreden. Om dit mogelijk te maken, is het dus van belang dat gemeenten in de verordening zowel de categorieën woningen als de categorieën woningzoekenden die onder de vergunningplicht vallen, uitdrukkelijk afbakenen.

Exploitatieafspraken met professionele woningbeleggers

Professionele woningbeleggers hebben op dit moment al grotere delen van de portefeuille middeldure huurwoningen in eigendom. Hierboven in paragraaf 4.1 is het belang geschetst om met hen tot afspraken te komen over het beheer van de voorraad bestaande huurwoningen. Hoewel dit tot nog toe ongebruikelijk was, neemt het belang om met gemeenten tot beheer- en exploitatieafspraken te komen, geleidelijk aan toe voor woningbeleggers. Dat belang richt zich niet alleen op beïnvloeding van de balans tussen de voorraad bestaande huurwoningen en de nog nieuw te bouwen toevoegingen aan de voorraad. Ook over de exploitatie van de bestaande voorraad middeldure huurwoningen zouden afspraken gemaakt kunnen worden. Het gaat daarbij om de volgende mogelijke aspecten: welke doelgroepen zijn bij voorkeur door woningbeleggers in het middensegment van de huurmarkt te huisvesten, criteria voor risicoselectie, het gebruik van tijdelijke huurovereenkomsten, huurprijsbeleid (aanvangshuren en huurverhoging), planning en programmering van nieuwbouw in de middeldure huursector in samenhang met de voornemens tot verkoop van bestaande huurwoningen aan eigenaar-bewoners, planning en programmering van de (energetische) verbetering van de bestaande voorraad huurwoningen in eigendom van beleggers.

Prestatieafspraken met corporaties: sociale huur én middenhuursegment

Corporaties en gemeenten zijn al sinds jaar en dag gewend om met elkaar afspraken te maken over het beheer van de bestaande voorraad sociale huurwoningen. De Woningwet 2015 heeft zulke afspraken met corporaties nadrukkelijk geformaliseerd; het maken van prestatieafspraken met corporaties is niet langer vrijblijvend. Tot nog toe concentreren de prestatieafspraken zich vooral op behoud en vernieuwing van de bestaande voorraad gereguleerde huurwoningen. De rol die corporaties met de inzet van hun bestaande woningvoorraad ook in het middensegment van de huurmarkt kunnen spelen, lijkt daarin te zijn onderbelicht. Dit geldt niet alleen voor de inzet gericht op de lage middeninkomens (€ 31.000 – € 36.000 per jaar), maar ook voor de andere middeninkomensgroepen. Afspraken met corporaties over het middensegment van de huursector zouden dan ook moeten gaan over de door hen in te zetten bestaande huurwoningen. Dergelijke afspraken met corporaties zouden dan met name de volgende onderwerpen kunnen omvatten: welke doelgroepen zijn bij voorkeur door de corporaties in het middensegment van de huurmarkt te huisvesten, criteria voor risicoselectie, het gebruik van tijdelijke huurovereenkomsten, huurprijsbeleid (aanvangshuren en huurverhoging), planning en programmering van nieuwbouw in de middeldure huursector in samenhang met de voornemens tot verkoop van bestaande huurwoningen aan eigenaar-bewoners.

4.3 Faciliteren van de doorstroming

Het is moeilijk om in de praktijk de doorstroming met succes te bevorderen. Omdat het bij wonen om een primaire levensbehoefte gaat, zijn de rechten van huurders vergaand beschermd. Het woonrecht van huurders gaat veelal voor op de belangen die de eigenaar-verhuurder bij de woning heeft. De zittende huurder kan niet tegen zijn wil in een andere woning gehuisvest worden. Faciliteren van de doorstroming gaat dan ook om een combinatie van het actief schetsen van alternatieven en het gericht gebruikmaken van de mogelijkheden die de wetgever biedt voor de beëindiging van huurovereenkomsten.

Doorstroommakelaar met of zonder doorstroompremie

Huishoudens die op basis van het actuele beleid niet passend zijn gehuisvest, zijn zich daar meestal niet van bewust. Bovendien zal vaak sprake zijn van onbekendheid met de alternatieven en hun aantrekkelijkheid. Het actief benaderen van deze huishoudens en hen informeren over de alternatieven en mogelijkheden die er voor hun woonsituatie zijn, kan bijdragen aan het omzetten van een latente verhuishwens in een actie. Met dit doel heeft de gemeente Den Haag een zogeheten 'doorstroommakelaar' aangesteld. Eerder al waren er in de regio Haaglanden drie doorstroommakelaars actief, waarmee de Haagse makelaar samenwerkt. De doorstroommakelaar zorgt ervoor dat ouderen goed geïnformeerd worden over langer zelfstandig wonen in de huidige woning of in een meer passende woning. De doorstroommakelaar helpt eventueel ook bij het zoeken naar een andere woning en heeft daarvoor een netwerk met corporaties en andere woningverhuurders, zorginstellingen, hulpverleners en met relevante gemeentelijke diensten.

Faciliteren van de doorstroming betreft niet per definitie alleen het bevorderen van de uitstroom uit de sociale huursector naar het middenhuur- of koopsegment. Het kan evengoed ook gaan om het bevorderen van de terugstroom van huishoudens naar woningen in de sociale huursector, bij een blijvende terugval in het inkomen. Door de verhuizing naar een sociale huurwoning komt schaarse woonruimte in het middenhuursegment beschikbaar.

De Haagse doorstroommakelaar wordt gezamenlijk bekostigd door de gemeente en de in Den Haag werkzame corporaties. Specifieke doorstroomtrajecten, gericht op het vrijmaken van grote woningen in de sociale huursector (meer dan vijf kamers) die worden bewoond door kleinere huishoudens, worden in Den Haag overigens aanvullend gestimuleerd met een doorstroompremie.

Actief gebruik van de Wet doorstroming huurmarkt

Met ingang van 1 juli 2016 is de Wet doorstroming huurmarkt ingevoerd. Deze wet biedt verhuurders meer mogelijkheden om huishoudens en de bestaande woningvoorraad beter op elkaar af te stemmen. Gelet op de specifieke functie die de gemeente Nijmegen als onderwijsstad heeft, lijken vooralsnog de volgende sturingsmogelijkheden het meest voor de hand te liggen:

- Jongerencontracten
- Huurovereenkomsten voor korte tijd
- 'Friends-contracten'

Zowel de Wet doorstroming huurmarkt als drie genoemde specifieke huurcontracten worden in bijlage C nader toegelicht.

4.4 Faciliteren van huishoudens met een niet-bestendig inkomen

Het feit dat door veranderingen in de samenleving en door hervormingen van de woningmarkt de vraag naar woningen in het middenhuursegment toeneemt, betekent nog niet dat dit segment ook toegankelijk is voor de huishoudens die erop zijn aangewezen. Dan gaat het vooral om de criteria die gehanteerd worden voor het beoordelen van de vraag of iemand gegeven zijn inkomens/huishoudenssituatie voor een middeldure huurwoning in aanmerking kan komen. Kort samengevat hanteren woningbeleggers in het kader van deze beoordeling de volgende risicoselectiecriteria:

- a. Het bruto maandinkomen moet tenminste gelijk zijn aan 4 à 4,5 keer de maandelijks verschuldigde huur;
- b. Het bruto maandinkomen moet 'bestendig' zijn. Inkomen uit een flexibele of tijdelijke dienstbetrekking dan wel uit zzp-ondernemerschap, geldt in beginsel als onvoldoende bestendig.

Deze risicoselectiecriteria zijn op hoofdlijnen vergelijkbaar met de hypotheekmarkt. Echter, gezien de ontwikkelingen op de arbeidsmarkt en de woningmarkt kunnen veel woningzoekenden niet aan deze criteria voldoen, terwijl hun inkomen te hoog is om voor een sociale huurwoning in aanmerking te komen. Faciliteren van de toegankelijkheid van het middenhuursegment kan daarom bijdragen aan een goed werkende woningmarkt, waarbij huishoudens zo veel mogelijk wonen in een woning die past bij hun actuele leefsituatie.

Onderzoek en monitoring risicoselectie-praktijk woningbeleggers

De hierboven gegeven samenvatting van de door woningbeleggers toegepaste risicoselectie is afgeleid van schriftelijke uitingen op de websites van twee institutioneel verbonden woningbeleggers. Uit de interviews met deelnemers aan de focusgroepen en contacten met een landelijk werkzame woningverhuurmakelaar komt een gedifferentieerder beeld van de praktijk naar voren. Een bruto maandinkomen dat ten minste gelijk is aan drie keer de maandelijks verschuldigde huur, blijkt over een breed vlak geaccepteerd te worden. Ook inkomen uit niet bestendige bron zou worden geaccepteerd, zo nodig aangevuld met een borgstelling van familie, vrienden of werkgever.

Als echter de risicoselectie in de praktijk op onderdelen belangrijk afwijkt van de hierboven samengevatte criteria (bijvoorbeeld bruto maandinkomen is 3 in plaats van 4,5 maal de maandelijks huur), dan heeft dat onvermijdelijk invloed op de omvang van de vraag naar woningen in het middenhuursegment. Zo leidt aanpassing van dit criterium van 4,5 naar 3 voor de gemeente Nijmegen tot een vraagverschuiving binnen de laag middeninkomensgroep van goedkopere huurwoningen naar woningen in het middenhuursegment. Ten opzichte van het basisscenario zou dit kunnen leiden tot circa 1.000 extra huishoudens, waarvoor een middeldure huurwoning dan financieel bereikbaar wordt (gerekend over de periode 2016 tot en met 2025). Beter inzicht krijgen in hoe risicoselectie bij woningbeleggers in de praktijk plaatsvindt, is dus van groot belang voor de gewenste woningprogrammering.

Activeren rol woningcorporaties in niet-DAEB

Corporaties vervullen bij uitstek de rol van huisvester van de mensen, die niet gemakkelijk zelfstandig hun weg op de woningmarkt kunnen vinden. Deze rol is met de DAEB/niet-DAEB-scheiding geconcentreerd op de in het DAEB deel ondergebrachte sociale huurwoningen. Als echter blijkt dat zich in een ander segment van de huurwoningmarkt voor grotere groepen een toegankelijkheidsprobleem voordoet, dat niet door de werking van het marktmechanisme wordt opgelost, ligt het voor de hand dat corporaties door de gemeente worden uitgenodigd om ook daar hun rol te spelen. Juist daar waar op de huurwoningmarkt sprake is van marktfalen, kunnen corporaties toegevoegde waarde hebben. Mede daarom voorziet de Woningwet 2015 al in de mogelijkheid dat corporaties ook in niet-DAEB-activiteiten kunnen ontplooiën en wordt op dit moment gewerkt aan vereenvoudiging van de markttoets voor nieuwbouw van corporaties in niet-DAEB. Het acteren van corporaties in het middenhuursegment is, zeker boven de liberalisatiegrens, geen doel op zichzelf. Van belang is om vast te stellen waar dan precies de toegevoegde waarde van de corporaties kan liggen. In bijlage C wordt deze mogelijke toegevoegde waarde nader uitgewerkt.

Afspraken met woningbeleggers over risicoselectiebeleid

Als versterking van de rol van de woningcorporaties in het middenhuursegment niet mogelijk of niet wenselijk is, ligt het in de rede om met woningbeleggers afspraken te maken over de manier waarop zij risicoselectie voor bepaalde groepen van woningzoekenden toepassen. Zulke afspraken kunnen bijvoorbeeld de aantallen huishoudens betreffen, waarvoor per tijdvak aangepaste criteria worden toegepast. Ook de rol die de gemeente, corporaties en organisaties bij schuldhulpverlening spelen als zich onverhoopt toch betalingsproblemen voordoen, kan in dergelijke afspraken worden vastgelegd.

Voor de hand ligt dat het maken van zulke afspraken eenvoudiger is wanneer het om nieuw te bouwen woningen gaat, bijvoorbeeld als uitvloeisel van de gronduitgifte of het vastleggen van de bestemming 'geliberaliseerde woning voor middenhuur'. Hoewel wellicht moeilijker te realiseren, kunnen voor wat betreft de bestaande voorraad huurwoningen van woningbeleggers dergelijke afspraken ook in exploitatieafspraken met de professionele woningbeleggers worden ondergebracht.

Bijlage A **Rijksbeleid en het middensegment van de woningmarkt**

A.1 Ontwikkeling van de Nederlandse (huur)woningmarkt in vogelvlucht: 1945-2015

Het beleid dat de Rijksoverheid vanaf de Tweede Wereldoorlog ten aanzien van de woningmarkt voerde, heeft een sterke segmentering in de hand gewerkt. Zowel het segment sociale huur als het koopsegment namen duidelijk in omvang toe. De sociale huursector bood vooral huisvesting aan huishoudens met gemiddeld lagere inkomens, waarbij geldt dat hoe lager het inkomen, hoe groter het voordeel van een sociale huurwoning is (iets dat met name door de individuele huursubsidie en later de huurtoeslag wordt bevorderd). Daartegenover ontwikkelde de koopsector zich als het woningmarktsegment waar vooral de midden- en hogere inkomens hun woning vonden, met name omdat op de koopmarkt geldt dat hoe hoger het inkomen (en het persoonlijk vermogen), hoe groter het voordeel verbonden aan het kopen van een woning is (een mechanisme dat vooral door de hypotheekrenteaftrek en de vrijstelling van de koopwoning voor de vermogensrendementsheffing in de hand wordt gewerkt).

Wie eenmaal zijn wooncarrière in de sociale huursector was begonnen, had er belang bij om in z'n sociale huurwoning te blijven wonen; ook wanneer het inkomen steeg. De prijs/kwaliteitverhouding van de sociale huursector is zodanig, dat verhuizen naar een middensegment-huurwoning al gauw duurder uitpakte zonder dat de woning van betere kwaliteit was. En wie eenmaal voor de koopsector gekozen had, kon deze keuze ook niet financieel ongestraft veranderen; verhuizing van koop naar huur betekende verlies van aanzienlijke fiscale voordelen. Niet zonder reden werd dan ook al ruim voor het uitbreken van de financiële crisis in 2008 gesproken van een woningmarkt die 'op slot' zat; huishoudens waren met handen en voeten gebonden aan de keuzes die ze in een eerdere fase van hun wooncarrière hadden gemaakt. Aanpassing van de woonsituatie aan de inkomens- en/of gezinssituatie van het moment was allesbehalve eenvoudig.

Omdat het Rijksbeleid de ontwikkeling van zowel de sociale huursector als de koopsector met financiële regelingen bevorderde, werd verhuur van woningen in de vrije huursector voor de aanbieders van zulke woningen steeds minder interessant. De voor de oorlog nog ruim aanwezige particuliere huursector nam als gevolg hiervan zienderogen af. In 2002 maakte nog maar zo'n 7% van de totale Nederlandse woningvoorraad deel uit van de vrije huursector. Voor verhuurders van vrijesectorwoningen was het dan ook veel aantrekkelijker om deze woningen aan eigenaar-bewoners te verkopen dan om ze als huurwoningen te blijven verhuren. Na 2002 is dit woningmarktsegment wel weer gegroeid, vooral onder invloed van de financiële crisis en de maatregelen die voor de bestrijding daarvan zijn ingezet (in nieuwbouwplannen koopwoningen omzetten in huurwoningen, toestaan van tijdelijke verhuur van onverkoopbare bestaande koopwoningen onder de Leegstandswet en wellicht ook het lagere-rentebeleid van de ECB, dat beleggen in huurwoningen door vermogende particulieren aantrekkelijk maakte). Eind 2015 was weer zo'n 16% van de Nederlandse woningvoorraad een vrijesector-huurwoning (van particuliere verhuurders en corporaties gezamenlijk). In verhouding tot de sociale huursector en de koopsector is de vrije huursector daarmee nog steeds als het spreekwoordelijk 'ondergeschoven kind' van de woningmarkt te beschouwen.

A.2 Aanleidingen voor hervorming van de woningmarkt

Al langere tijd bediscussiëren wetenschappers en beleidsmakers het belang van een hervorming van de woningmarkt die het mogelijk maakt dat huishoudens steeds een woonkeuze kunnen maken die past bij de gezinssituatie en/of de inkomenssituatie van het moment, zónder hindering van eerder in hun woon-carrière gemaakte keuzes. De woningmarkt zou op lange termijn in evenwicht moet zijn (met voldoende aanbod in relatie tot de vraag), met marktprijzen (zonder verstorende invloed van overheidsbeleid) in zowel de koopsector als de huursector. De totale gebruikskosten zouden onafhankelijk moeten zijn van een huur- of koopstatus. De keuze van een huishouden om een woning te huren of te kopen wordt daarmee onafhankelijk van hoe de overheid de woningmarkt ondersteunt en vooral gestuurd door de woonbehoeften die de woonconsument op dat moment heeft. Bovendien is de gedachte dat als de woningmarkt op zo'n manier zou zijn ingericht, dit niet alleen aan de wensen en behoeften van de woonconsument optimaal tegemoetkomt, maar ook bijdraagt aan de economische groei (onder andere door een grotere arbeidsmarktmobiliteit en een efficiëntere inzet van het vermogen dat op nationaal niveau uit besparingen van huishoudens en bedrijven beschikbaar is).

Hierboven kwam al aan de orde dat de huidige ordening van de woningmarkt dit ideaaltypische beeld in de weg staat. Als gevolg daarvan speelt de vrije huursector momenteel maar een bescheiden rol. Met name door het ontbreken van een ruim aanbod aan middeldure vrijesector-huurwoningen, kunnen huishoudens nu praktisch alleen een corporatiewoning huren of een woning kopen. In de praktijk is die keuze er echter vaak niet. Voor een corporatiewoning geldt namelijk een inkomensplafond, terwijl voor het kopen van een woning juist eisen worden gesteld aan de minimale hoogte van het inkomen en de mate van bestendigheid ervan (zoals een vast in plaats van flexibel of tijdelijk dienstverband). Die beperkte keuzemogelijkheden dragen eraan bij dat de werkelijke woonkeuzes van huishoudens behoorlijk kunnen afwijken van hun wensen. Denk hierbij aan huishoudens die in een corporatiewoning wonen, maar eigenlijk een grotere woning in het middensegment van de vrije huursector willen huren of aan eigenaar-bewoners die bij de start van hun wooncarrière liever nog niet hadden willen kopen, of eigenaar-bewoners die gelet op hun levensfase weer liever willen huren.

In de loop van 2010 tekende zich overeenstemming af over wat een 'vrije en evenwichtige' woningmarkt inhoudt en hoe dat als perspectief voor hervorming kan gelden. Het in 2012 door de verschillende belanghebbende partijen op de woningmarkt uitgebrachte rapport 'Wonen 4.0' geeft ook uitdrukking aan dit perspectief. Kort samengevat komt dit breder gedeelde hervormingsperspectief erop neer dat het door de overheid te voeren woonbeleid eigendomsneutraal is. Koop noch huur wordt ten opzichte van het andere marktsegment bevoordeeld en óók in de sociale huursector zijn huurprijzen in beginsel marktconform. De functie van de sociale huursector is daarmee in de eerste plaats beperkt tot het uitsluiten van risicoselectie en het waarborgen dat er daadwerkelijk voldoende huurwoningen voor de lagere - inkomensgroepen beschikbaar zijn. Uiteraard houden ook in zo'n evenwichtige markt de corporaties een (mede-)verantwoordelijkheid voor de betaalbaarheid van het wonen voor de laagste inkomensgroepen. In een woningmarkt waarin huren en kopen uitwisselbaar is, is ook de fiscale stimulans weggenomen om de eigen woning met een bovenmatige hoeveelheid geleend geld te kopen. De financiële weerbaarheid van kopers is daarmee gediend. Eventuele woonlastenondersteuning is in beginsel onafhankelijk van de prijs van de woning, alsook onafhankelijk van de huur- of koopstatus. Alleen het inkomen is nog van belang. Met dit alles wordt bevorderd dat de feitelijke woonkeuzes van consumenten beter aansluiten bij hun woonwensen. Doordat het wonen in een koopwoning niet langer wordt bevoordeeld ten opzichte van het wonen in een huurwoning, resulteert het hervormingsperspectief in een vrije huursector die geldt als volwaardig alternatief voor het aanbod in de koopsector.

A.3 Strekking en impact van de ingezette hervormingen

Vanaf 2011 zijn door de opeenvolgende kabinetten stappen in de hervorming van het woningmarktbeleid gezet. Hoewel deze stappen het hiervoor beschreven perspectief van een hervormde woningmarkt niet op korte termijn realiseren, kunnen ze wel bijdragen aan het verminderen van de hierboven geschetste woningmarktproblemen. Doel van de ingezette woningmarkthervormingen is in elk geval om huishoudens beter in staat te stellen te kiezen tussen huren en kopen, ongeacht de woonkeuzes die zij eerder in hun wooncarrière hebben gemaakt. De maatregelen die hiervoor zijn genomen, laten zich als volgt kort in een overzicht samenvatten:

Woningmarkthervormingen 2011 - 2016

- De fiscale behandeling van het eigenwoningbezit wordt afgebouwd. Om de invloed daarvan in te perken is voor alle nieuwe hypotheek (afgesloten na 1 januari 2013) aflossing verplicht gesteld om voor hypotheekrenteaftrek in aanmerking te kunnen komen. Voorts wordt de hypotheekrenteaftrek in kleine stappen van 0,5 procent per jaar verlaagd tot ten hoogste 38 procent van het belastbaar inkomen in 2042. Inmiddels is in het regeerakkoord van het kabinet-Rutte III bekend gemaakt dat de afbouw van de hypotheekrenteaftrek versneld en dus met grotere stappen gaat plaatsvinden. Bovendien wordt vanaf 2019 in dertig jaar de korting op het eigenwoningforfait afgebouwd, die nu nog geldt voor huiseigenaren die hun hypotheek (bijna) geheel hebben afgelost.
- Voor woningcorporaties wordt scherp onderscheid gemaakt tussen Diensten van Algemeen Economisch Belang (DAEB), die in beginsel in aanmerking kunnen komen voor staatssteun (met name sanering en projectsteun alsook Rijks- en gemeente-achtervang voor door het Waarborgfonds Sociale Woningbouw te borgen leningen), en de niet met staatssteun te exploiteren diensten (niet-DAEB) die in een administratief afgescheiden of juridisch afgesplitste portefeuille moeten zijn ondergebracht. De DAEB-woningportefeuille van corporaties kan alleen woningen met een huur beneden de liberalisatiegrens (€ 710,68 per maand) omvatten. De niet-DAEB-portefeuille kan in beginsel een mix van gereguleerde en niet-gereguleerde huurwoningen omvatten, waarbij de gereguleerde woningen echter wel potentieel te liberaliseren moeten zijn.
- Het beperken van de toegang tot de sociale huursector (DAEB-tak van de corporaties) voor alleen de laagste inkomens en de lage middeninkomens. Dit krijgt met name vorm door wettelijke inkomens- en toewijzingseisen (EU-toewijzingsregels en passend toewijzen van huuro toeslaggerechtigden).
- Het beperken van de aantrekkelijkheid om in een sociale huurwoning te blijven wonen wanneer huishoudens meer gaan verdienen dan de inkomensgrenzen bij toewijzing. Dit is vormgegeven met de in de wet vastgelegde mogelijkheid van het voeren van inkomensafhankelijk huurverhogingsbeleid (als tegenhanger van de verhuurderheffing).
- Het meer in overeenstemming brengen van de huurprijs in de sociale huursector met de door de markt beleefde woningkwaliteit. Dit is gedaan door de WOZ-waarde te introduceren als een van de elementen voor de puntenwaardering van huurwoningen (aanpassing Woning-WaarderingsStelsel), inkomensafhankelijke huurverhogingen en huursombeleid.
- Het aanscherpen van de eisen voor financiering van koopwoningen met geleend geld. Daarbij gaat het onder andere om de hoogte van het inkomen in relatie tot de omvang van de lening. Daarnaast betreft het de hoogte van de lening in relatie tot de waarde van de woning en de verplichting om de lening waarmee de woning is gefinancierd in principe binnen dertig jaar af te lossen. Bovendien zijn de eisen aangescherpt aan de hand waarvan de bestendigheid van het huishoudensinkomen wordt beoordeeld (inkomen uit vast dienstverband versus tijdelijke en flexibele dienstverbanden of zzp).

- De introductie van een nieuwe bestemmingsplancategorie in het Besluit ruimtelijke ordening (Bro), waarmee wordt beoogd voor gemeenten de mogelijkheden te verruimen om eisen te stellen in bestemmingsplannen. Naast de al bestaande categorieën sociale huur, sociale koop en particulier eigenaarschap hebben gemeenten hiermee de mogelijkheid om in bestemmingsplannen ook 'geliberaliseerde woningen voor middenhuur' (woningen met een maandelijkse huurprijs vanaf € 710,68 tot een door de gemeente zélf geformuleerd plafond) als een aparte categorie aan te wijzen.
- De introductie van de mogelijkheid van tijdelijke huurcontracten voor bijzondere doelgroepen in de gereguleerde huursector, bijvoorbeeld gericht op het bevorderen van de doorstroming van doelgroepen die naar verwachting een relatief snelle inkomensstijging kunnen doormaken (Wet doorstroming huurmarkt 2015).

Vanuit de optiek van het middenhuursegment is de impact van dit samenstel van hervormingsmaatregelen als volgt te duiden:

- De concurrentie tussen corporaties en particuliere verhuurders wordt door de hervormingen ingeperkt. Woningzoekenden die vanwege de hoogte van hun huishoudensinkomen niet langer passen bij de doelgroepen van beleid, hebben geen toegang meer tot de sociale huursector. Daarmee is echter niet gezegd dat er in de toekomst helemaal geen huishoudens meer in corporatiewoningen zullen wonen die op basis van hun inkomen ook prima in het middensegment van de vrije huursector terecht zouden kunnen; met name in situaties waarin het huishoudensinkomen tot boven de toewijzingsgrenzen stijgt terwijl men al in een corporatiewoning woont, zal dat het geval kunnen zijn. Zo beschouwd blijft de concurrentie van corporaties met de vrije huursector wel bestaan, maar in veel mindere mate dan in de periode voor de hervormingen het geval was.
- Naast afname van de concurrentie tussen corporaties en particuliere verhuurders bevordert het sedert 2011 ingezette Rijksbeleid ook rechtstreeks de groei van het middenhuursegment. Dat gebeurt in eerste instantie doordat een toenemend aantal woningzoekende huishoudens niet meer in de corporatiesector terecht kan. Hierdoor neemt de vraag naar woningen in het vrijesectordeel van middenhuursegment toe. Die toenemende vraag naar dergelijke woningen wordt verder vergroot doordat de leennormen voor het kopen van een woning zijn aangescherpt. Omdat als gevolg daarvan starters op de koopwoningmarkt meer eigen geld moeten meebrengen om een woning te kunnen kopen, geldt voor steeds meer huishoudens met een inkomen boven de toewijzingsgrens van de sociale huursector dat zij ook niet meer in de koopsector terecht kunnen. Voor het groeiende legioen van mensen die hun inkomen als zzp'er verdienen of met een tijdelijk of flexibel dienstverband, geldt bovendien dat hypotheekverstrekkers het inkomen vaak als té onbestendig beoordelen. Ook deze groep is op huisvesting in een huurwoning in het middenhuursegment aangewezen, ook al is de hoogte van het inkomen op zichzelf beschouwd voldoende voor een hypothecaire lening.
- Doordat voor een lange afbouwperiode voor de hypotheekrenteaftrek is gekozen, zal er nog lang sprake zijn van een aanmerkelijke fiscale ondersteuning van de huishoudens die een woning kopen. Als gevolg daarvan zal voor de huishoudens met een hoger en bestendig inkomen, de afweging tussen het kopen of huren van een woning nog langere tijd wel in het voordeel van koop uitvallen. Dit geldt zeker voor de jongere generaties huishoudens die het vooruitzicht hebben van verder stijgende koopprijzen. Het regeerakkoord van het kabinet-Rutte III en de Rijksbegroting 2019 laten echter zien dat de afbouw van de hypotheekrenteaftrek aanzienlijk wordt versneld en al in 2023 (in plaats van 2042) moet zijn afgerond.

- Onduidelijk is of de hervormingen ertoe zullen leiden dat het aanbod van woningen in het middensegment de toenemende vraag wel zal kunnen bijhouden. Dit was een van de redenen voor het instellen van de landelijke Samenwerkingstafel middenhuur onder voorzitterschap van Rob van Gijzel. Projectontwikkelaars en eigenaren van bouwgrond hebben nog steeds een voorkeur voor het realiseren van koopwoningen. Met koopwoningen kunnen hogere opbrengsten worden gerealiseerd. Door de hypotheekrenteaftrek is de marktprijs van een nieuwbouwwoning in de koopsector hoger dan wanneer dezelfde woning als middensegment-huurwoning wordt bestemd. Overigens wordt dit effect op dit moment versterkt door de rente die zich op een historisch laag niveau beweegt; de prijsontwikkeling van koopwoningen kwam de afgelopen jaren dan ook ruim boven inflatie uit. Bijkomend negatief effect is dat het door de aanhoudende kooprijfstijgingen voor eigenaren van bestaande huurwoningen weer steeds aantrekkelijker wordt om deze woningen uit te ponden in plaats van ze in de huursector te blijven exploiteren.
- Aan de andere kant zijn woningcorporaties niet happig op opwaardering van grotere delen van hun portefeuilles sociale huurwoningen tot middensegment-huurwoningen. De in 2017 gerealiseerde opdeling naar DAEB (sociaal te verhuren) en niet-DAEB (niet-sociaal te verhuren) laat voor vrijwel alle corporaties het beeld zien dat het overgrote deel van de woningen blijvend als sociale huurwoningen wordt benut. De corporaties werden in deze keuze gesteund door hun huurdersorganisaties en de besturen van de gemeenten waarin zij actief zijn. Het vermogen van corporaties om ook in het middensegment van de huurmarkt actief te zijn, blijft dientengevolge beperkt.

Samengevat zorgen de sinds 2011 genomen hervormingsmaatregelen ervoor dat de gebruikskosten van woningen inderdaad meer naar elkaar toe groeien. Daarom mag ook verwacht worden dat de woonkeuzes van consumenten minder sterk door Rijksbeleid beïnvloed worden dan tot nog toe het geval was. Huishoudens kunnen hun voorkeuren beter realiseren. Doordat de gebruikskosten naar elkaar toe groeien, wordt de wig tussen kopen en huren kleiner. Door de huidige lage rente en sterk stijgende woningprijzen is op de korte termijn overigens sprake van een tijdelijke vergroting van die wig. Als gevolg van de voortgaande groei van huishoudens (vooral een- en tweepersoonshuishoudens), een aanhoudend buitenlands migratieoverschot en de tot nog toe achterblijvende bouwproductie wordt voor de komende jaren een toename van het woningtekort voorspeld. Dit maakt het nog voor geruime tijd mogelijk dat woningverhuurders omwille van hogere rendementen de bestaande woningen als koopwoning van de hand doen in plaats van deze als huurwoning te blijven exploiteren.

Al met al kan worden gesteld dat het in de afgelopen jaren door de Rijksoverheid gevoerde beleid zeker bijdraagt aan een groeiende en blijvende behoefte aan woningen in het middenhuursegment. Het blijft echter de vraag of het aanbod van deze categorie woningen wel in voldoende mate en tijdig beschikbaar komt. Om te waarborgen dat dit inderdaad het geval is, zijn de spelers op lokaal en (sub)regionaal niveau aan zet: grondeigenaren, ontwikkelaars, particuliere woningbeleggers, woningcorporaties en *'last but not least'* gemeenten.

Bijlage B **Feitelijke woonruimteverdeling en nieuwbouwproductie**

Tabel B.1 Woonruimteverdeling (aantal huishoudens) naar woningmarktsegmenten en naar inkomensgroepen in Nijmegen¹, per 1-1-2016

Woningmarktsegment	Huishoudeninkomen				onzelfstan- dig	totaal
	≤ € 30.000	€ 30.000 – € 36.000	€ 36.000 – € 45.000	> € 45.000		
Huur, tot € 636	18.700	2.300	2.600	3.500		27.100
Huur, € 636 tot € 711	2.000	300	400	1.000		3.700
Huur, € 711 tot € 900	2.400	300	600	1.700		5.000
Huur, vanaf € 900	4.700	400	500	1.200		6.800
Koop, tot € 180.000	2.900	1.300	2.200	4.900		11.300
Koop, € 180.000 tot € 220.000	1.100	400	800	3.800		6.100
Koop, € 220.000 tot € 280.000	900	400	700	4.300		6.300
Koop, vanaf € 280.000	900	300	600	6.900		8.700
Onzelfstandig					18.700	18.700
Totaal	33.600	5.700	8.400	27.300	18.700	93.700

- 1: betreft belastbaar jaarinkomen van het huishouden;
 rood gemarkeerde combinaties betreft goedkope scheefwoners in de huursector;
 roze gemarkeerde combinaties betreft dure scheefwoners in de huursector.

Bron: Eigen berekening OTB op basis van niet-openbare microdata van het CBS betreffende 'Inkomens van huishoudens (revisie 2017)', 'Inkomens van personen (revisie 2017)', 'Adreskenmerken van personen die in de gemeentelijke bevolkingsregisters ingeschreven (hebben ge)staan' en 'Gemeente-, wijk- en buurtcodes van een verblijfsobject (niet gecoördineerd)'; eigen bewerking OTB.

Tabel B.2 Woonruimteverdeling (aantal huishoudens) naar woningmarktsegmenten en naar inkomensgroepen in de regio Nijmegen¹, per 1-1-2016

Woningmarktsegment	Huishoudeninkomen				totaal
	tot € 30.000	€ 30.000 – € 36.000	€ 36.000 – € 45.000	> € 45.000	
Huur, tot € 636	13.000	1.800	1.600	2.200	18.600
Huur, € 636 tot € 711	3.200	600	600	1.000	5.400
Huur, € 711 tot € 900	2.500	500	600	1.300	4.900
Huur, vanaf € 900	1.500	300	300	1.100	3.200
Koop, tot € 180.000	4.300	1.900	2.900	7.100	16.200
Koop, € 180.000 tot €	2.600	1.200	2.000	8.500	14.300
Koop, € 220.000 tot €	2.200	1.000	1.600	10.000	14.800
Koop, vanaf € 280.000	3.000	1.200	1.700	16.200	22.100
Totaal	32.300	8.500	11.300	47.400	99.500

1: betreft belastbaar jaarinkomen van het huishouden;
 rood gemarkeerde combinaties betreft goedkope scheefwoners in de huursector;
 roze gemarkeerde combinaties betreft dure scheefwoners in de huursector.

Bron: Eigen berekening OTB op basis van niet-openbare microdata van het CBS betreffende 'Inkomens van huishoudens (revisie 2017)', 'Inkomens van personen (revisie 2017)', 'Adreskenmerken van personen die in de gemeentelijke bevolkingsregisters ingeschreven (hebben ge)staan' en 'Gemeente-, wijk- en buurtcodes van een verblijfsobject (niet gecoördineerd)'; eigen bewerking OTB.

Tabel B.3 Omvang en samenstelling naar woningmarktsegmenten van de gerealiseerde nieuwbouw in de gemeente Nijmegen, 2016 en 2017

Bouwjaar	koopwoningen	Woningmarktsegment						Totaal
		corporatie huurwoningen			particuliere huurwoningen			
		tot € 711	€ 711-€ 900	vanaf € 900	tot € 711	€ 711-€ 900	vanaf € 900	
2016	579	167	156	98	112	176	123	1411
2017	861	57	67	7	150	121	104	1367
Totaal	1440	224	223	105	262	297	227	2778

Bron: CBS, Statline 2018, Voorraad woningen en niet-woningen; mutaties, gebruiksfunctie, regio; eigen bewerking OTB.

Bijlage C **Overzicht instrumenten**

In deze bijlage worden enkele instrumenten die op hoofdlijnen in hoofdstuk 4 zijn beschreven, nader uitgewerkt. De gereedschapskist waaruit beleidsmakers kunnen putten, omvat echter meer instrumenten dan die welke in hoofdstuk 4 zijn genoemd. Zonder de suggestie van volledigheid te willen wekken, zijn in deze bijlage daarom ook een aantal in hoofdstuk 4 niet met naam genoemde instrumenten en procesaanbevelingen toegevoegd. Daarbij is dezelfde vierdeling aangehouden als in hoofdstuk 4: vraaggericht bouwen, actief beheren van de bestaande woningvoorraad, faciliteren van de doorstroming en waarborgen van de toegankelijkheid van het middenhuursegment.

C.1 Bouwen afgestemd op de vraagontwikkeling voor de middellange termijn

'Buy-to-let' en vraaggestuurd bouwen: spanning tussen korte en middellange termijn (extra instrument)

Houd rekening met het feit dat nieuwbouw in dit segment concurreert met de activiteiten van particuliere investeerders op het gebied van 'buy-to-let' (ofwel het op de koopwoningmarkt opkopen van woningen om deze voor een zekere periode in te zetten als vrijesectorhuurwoning). Dit type particuliere investeerder is veel wendbaarder dan ontwikkelaars van en investeerders in nieuwbouw. Praktisch kan dit betekenen dat deze investeerders een deel van de (latente) vraag al hebben bediend, nog voordat de plannen voor huurwoningen in het middensegment van de tekentafel zijn gekomen. Aan de andere kant is het nog maar de vraag in hoeverre van een blijvende rol van deze investeerders op de Nederlandse woningmarkt sprake is. Op dit moment lijkt dit type investeerder vooral door de extreem lage rente te worden gedreven. Het is dan ook niet uitgesloten dat het fenomeen buy-to-let weer als sneeuw voor de zon verdwijnt zodra de rente weer naar een in historisch perspectief meer normaal niveau stijgt.

Inperking mogelijkheden beleggers om tussen huur- en koopwoningmarkt te arbitreren (uitwerking van genoemde instrument)

Maak gebruik van de privaats- en publiekrechtelijke instrumenten om te waarborgen dat de nieuwbouw die aan het middensegment van de huurmarkt wordt toegevoegd ook voor langere tijd voor dit segment beschikbaar blijft. Zolang de wig tussen de marktwaarde van een woning als koopwoning en als huurwoning blijft bestaan, zullen woningbeleggers altijd geneigd zijn om – op de momenten dat het hen om bedrijfseconomische redenen het beste past – de huurwoningen als koopwoningen op de markt af te zetten en de waardevermeerdering te verzilveren.

a. Publiekrechtelijk: bestemming 'geliberaliseerde woning voor middenhuur' bij nieuwbouw

Publiekrechtelijk kan het moment waarop woningbeleggers nieuw te bouwen huurwoningen op de koopmarkt afzetten, worden beïnvloed door gebruik te maken van de sedert 1 juli 2017 in het Besluit ruimtelijke ordening (Bro) opgenomen nieuwe bestemming 'geliberaliseerde woning voor middenhuur'. Met deze wijziging van het Bro hebben gemeenten nu de mogelijkheid om te sturen op een goede mix van woningen, naast de reeds bestaande woningcategorieën 'sociale huur', 'sociale koop' en 'particulier opdrachtgeverschap'. Indien ter zake regels worden opgenomen in het bestemmingsplan zijn die regels ook te handhaven, met dien verstande dat ook de regels ten aanzien van de nieuwe categorie 'geliberaliseerde woning voor middenhuur' op grond van artikel 3.1 van de Wet ruimtelijke ordening uitsluitend betrekking heeft op percentages gerelateerd aan het plangebied. Wanneer echter samen

met het bestemmingsplan een exploitatieplan is opgesteld, kunnen ook op perceelniveau de woning-categorieën publiekrechtelijk worden vastgelegd. De (minimale) instandhoudingstermijn als huurwoningen is in dit geval ook publiekrechtelijk te regelen, door in een aparte verordening (niet zijnde de Bouwverordening) daarover regels op te nemen. Die regels kunnen ook toezien op de maximale huurhoogte gedurende de instandhoudingstermijn.

b. Privaatrechtelijk: instandhoudings- en huurprijfsafspraken bij gronduitgifte

Zodra de gemeente grond uitgeeft voor de realisatie van nieuwe woningen, kunnen in de privaatrechtelijke uitgifte-overeenkomst ook afspraken gemaakt worden over de minimale termijn waarin woningen als huurwoning worden gebruikt, het te voeren aanvangshuurbeleid bij nieuwe verhuringen als ook het ten opzichte van zittende huurders te voeren huurverhogingsbeleid. De manier waarop de gronduitgifte (eigendom dan wel erfpacht) wordt vormgegeven, bepaalt tevens de wijze waarop het toezicht op de naleving wordt ingericht (koop: naleving via kettingbedingen waarbij de notaris een centrale rol heeft; erfpacht: naleving via wettelijk verankerd erfpachtstelsel en waarbij veelal het ambtelijk apparaat van de gemeente uitvoering aan het toezicht geeft). Privaatrechtelijk via gronduitgifte vast te leggen afspraken over het gebruik van woningen als huurwoningen hebben als voordeel dat deze voor onbepaalde tijd kunnen worden aangegaan. De via de publiekrechtelijke weg vast te leggen bestemming 'geliberaliseerde woning voor middenhuur' op grond van het Bro is namelijk altijd aan een bepaalde instandhoudingstermijn te verbinden.

c. Volgtijdelijkheid van afspraken met beleggers: eerst over de bestaande voorraad en daarna over nieuwbouw

Houd er bij de introductie van instandhoudingstermijnen bij nieuwbouw van huurwoningen rekening mee dat de exploitatie van grotere delen van de voorraad huurwoningen die reeds in handen is van professionele beleggers in vastgoed, op dit moment niet is ingeperkt door instandhoudingseisen van publiek- of privaatrechtelijke aard. Introductie van een instandhoudingstermijn voor nieuw te realiseren huurwoningen in de vrije huursector kan beleggers in bestaande huurwoningen ertoe brengen eerst hun huurwoningen op de koopwoningmarkt te verkopen (om zo de waarde-winst te verzilveren), alvorens te beslissen over het al dan niet participeren in het nieuwbouwprogramma. Wanneer dit zich in de praktijk zou voordoen, schieten de Nijmeegse en regionale woningmarkt per saldo niet veel op met nieuwbouw in het middensegment van de huurwoningmarkt. Om die reden is het van groot belang om wederzijds bindende afspraken te maken met de woningbeleggers die reeds huurwoningen in stad en regio exploiteren over de samenhang tussen de bestaande huurwoningvoorraad en de nog voor het middensegment te programmeren nieuwbouw.

C.2 Actief beheren van de bestaande woningvoorraad

Met en weten: woningmarktmonitor stad en sub-regio Nijmegen termijn (extra instrument)

De vastgoedmarkt, en daarmee ook de woningmarkt, is behept met transparantie-vraagstukken. Niet alleen de veelheid aan partijen en belangen die bij deze markt zijn betrokken, maar ook het gebrek aan homogeniteit van onroerend goed werkt dit in de hand. Om goed te kunnen inspelen op hoe de woningmarkt zich ontwikkelt, is het nodig om inzicht te hebben in de dieperliggende trends achter de actuele ontwikkelingen op de woningmarkt. Het onder verantwoordelijkheid van de overheid (gemeente(n) en provincie) opzetten en gezamenlijk met de aanbieders van woonruimte beheren van een woningmarktmonitor, waarmee per kwartaal de actuele ontwikkelingen op de woningmarkt (huur en koop) in hun onderlinge samenhang worden gemonitord, draagt zeker aan bij aan dit inzicht. Uiteraard is de informatie die in zo'n monitor is op te nemen niet alleen af te stemmen op de opzet van het driejaarlijkse WoON (CBS), maar ook in te passen in de woningmarktmonitor die al periodiek door de provincie Gelderland wordt opgesteld. Daarbij is ook afstemming op de marktinformatie die met name de NVM en VGM-NL op het gebied van de koop- én huurwoningmarkt vastleggen, van belang.

Inrichten systeem van splitsingsvergunningen in de huisvestingsverordening termijn (extra instrument)

Woningbeleggers en corporaties die nu nog beschikken over complexen met zelfstandige huurappartementen die juridisch niet zijn gesplitst, zouden deze alsnog kunnen splitsen en daarmee voor verkoop aan eigenaar-bewoners geschikt kunnen maken. Om te ondervangen dat dit op een manier gebeurt die de evenwichtige ontwikkeling van een middensegment in de huursector schaadt, is te overwegen om in de huisvestingsverordening een systeem van splitsingsvergunningen op te zetten dat specifiek op waarborging van dit belang is ingericht. Met een dergelijk vergunningensysteem kunnen criteria worden gehanteerd op het gebied van de maximale WOZ-waarde per in de splitsing te betrekken appartement, of criteria op het gebied van een per wijk of buurt aan doelgroepen te relateren evenredige verdeling van koopwoningen en vrijesector-huurwoningen. Introductie van een systeem van splitsingsvergunningen heeft tevens als gevolg dat ook de met nieuwbouw van middeldure huurappartementen te realiseren toevoegingen onder het splitsingsbeleid komen te vallen. Dit biedt extra waarborg dat de beslissing van vastgoedbeleggers om op een gegeven moment huurwoningen aan eigenaar-bewoners te verkopen, door de gemeente kan worden getoetst aan de publieke belangen die op de woningmarkt van dat moment spelen.

C.3 Faciliteren van de doorstroming

In de Memorie van Toelichting op de Wet doorstroming huurmarkt 2015 omschreef de toenmalige Minister voor Wonen en Rijksdienst het belang van doorstroming op de woningmarkt als volgt:

"Cruciaal voor een goed werkende woningmarkt is de doorstroming op de woningmarkt. Voor huishoudens van wie het inkomen stijgt, de werkplek wijzigt of de gezinssamenstelling verandert, moet het mogelijk zijn om een passende woning te verkrijgen. De sociale huursector moet plaats bieden aan degenen die hierop zijn aangewezen maar moet mensen die willen en kunnen doorstromen, niet 'vasthouden'."

Actief gebruik van de Wet doorstroming huurmarkt (uitwerking van genoemde instrument)

Met ingang van 1 juli 2016 is de Wet doorstroming huurmarkt ingevoerd. Deze wet biedt verhuurders meer mogelijkheden om huishoudens en de bestaande woningvoorraad beter op elkaar af te stemmen. Gelet op de specifieke functie die de gemeente Nijmegen als onderwijsstad heeft, lijken voornamelijk de volgende sturingsmogelijkheden het meest voor de hand te liggen:

a. Jongerencontracten

Sedert 1 juli 2016 biedt artikel 7:274c BW verhuurders de mogelijkheid een huurovereenkomst te sluiten met jongeren voor een periode van 5 jaar (en een verlengingsmogelijkheid van ten hoogste 2 jaar). Na het verstrijken van deze termijn kan de verhuurder de huurovereenkomst beëindigen op grond van de opzeggingsgrond 'dringend eigen gebruik' met als doel om de woning vervolgens weer aan een andere jongere te verhuren. Voorwaarde is dan wel dat de woning in de huurovereenkomst uitdrukkelijk voor de huisvesting van jongeren is bestemd. Voor de toepassing van deze contractvorm wordt onder jongeren verstaan een persoon die op het moment van aangaan van de huurovereenkomst een leeftijd heeft tussen 18 en 28 jaar. Dit betekent dat de huurders op het moment van beëindiging van de huurovereenkomst een leeftijd van ten hoogste 32 jaar zullen hebben (en 34 jaar bij gebruikmaken van de verlengingsmogelijkheid). Overigens zijn de huurders niet voor 5 jaar aan deze vorm van huurovereenkomst gebonden; zij hebben altijd de mogelijkheid om de huur tussentijds (per maand) op te zeggen.

Het gebruik van dergelijke jongerencontracten is bijvoorbeeld goed voor te stellen in situaties waarin studenten hun studie hebben afgerond en de eerste stap op zowel de arbeidsmarkt als de markt voor zelfstandige woonruimte willen gaan zetten. Vaak zullen zij dan hun weg in het middenhuursegment zoeken, maar lopen zij tegen barrières op. Die barrières betreffen met name de

eisen die verhuurders stellen aan de hoogte en de bestendigheid van het inkomen. De verhuurder en/of de gemeente zullen zich daarom een financiële inspanning moeten getroosten om woningen in het middenhuursegment specifiek voor deze doelgroep mogelijk te maken. Het ligt dan ook voor de hand dat die woningen blijvend voor deze doelgroep beschikbaar worden gehouden. Het is daarom goed voorstelbaar dat er over het gebruik van deze vorm van doelgroepcontracten tussen de gemeente en de betrokken verhuurders afspraken worden gemaakt.

b. Huurovereenkomsten voor korte tijd

Met ingang van 1 juli 2016 is het eveneens mogelijk dat huurders en verhuurders tijdelijke huurovereenkomsten voor een periode van ten hoogste twee (zelfstandige woonruimte) respectievelijk vijf jaar (onzelfstandige woonruimte) met elkaar aangaan. Deze overeenkomsten eindigen van rechtswege op voorwaarde dat de verhuurder de huurder ten minste drie maanden van tevoren schriftelijk daarover informeert. Een en ander is in artikel 7:271 lid 1 BW nader uitgewerkt. Overigens zijn de huurders niet voor twee, respectievelijk vijf jaar aan deze vorm van tijdelijke huurovereenkomsten gebonden; zij hebben altijd de mogelijkheid om de huur tussentijds (per maand) op te zeggen.

Het gebruik van deze nieuwe vorm van tijdelijke huurovereenkomsten is niet alleen goed voor te stellen in situaties waarin studenten hun studie hebben afgerond en de eerste stap op de arbeidsmarkt en woningmarkt gaan zetten. Ook kan worden gedacht aan huishoudens die voor een langer lopend project of detachering op huisvesting in Nijmegen zijn aangewezen, terwijl op voorhand al vaststaat dat zij na die periode elders hun werkzaamheden zullen voortzetten. Dit zijn typisch de situaties waarin op huisvesting in het middenhuursegment zal worden teruggevallen. Bovendien is goed voorstelbaar dat over de mate waarin én de woningen waarvoor zulke tijdelijke huurovereenkomsten worden gebruikt, tussen de gemeente en de betrokken verhuurders afspraken worden gemaakt, bijvoorbeeld vanuit het oogpunt van behoud van de sociale cohesie en de leefbaarheid van de betrokken wijken en buurten.

'Friends-contracten'

Verwacht wordt dat de groep eenpersoonshuishoudens de komende jaren nog aanzienlijk zal groeien. Deze groep bestaat niet alleen uit jongeren, maar in toenemende mate ook uit ouderen. Wat bij jongeren al eerder werd waargenomen is nu ook meer en meer bij de groep alleenstaande ouderen te zien: zij maken van de nood een deugd door met twee of meer gelijkgestemden die géén gemeenschappelijke huishouding met elkaar voeren, gezamenlijk een woning in het middenhuursegment te huren. Het voordeel hiervan is dat de woonlasten per persoon in de hand worden gehouden. Bovendien biedt deze woonsituatie ten opzichte van alleenwonen het voordeel dat ook op elkaar kan worden teruggevallen voor sociaal contact of een helpende hand.

Een aantal Amsterdamse corporaties (Stadgenoot en Rochdale) hebben op deze behoefte ingespeeld door het aanbieden van een speciaal daarop toegesneden huurovereenkomst: het Friends-contract. Kenmerkend voor dit contract is dat de verhuurder minimaal twee en maximaal drie personen als huurder/contractant erkent. Deze contractanten dragen de verantwoordelijkheid voor goed huurderschap en het op tijd betalen van de huur. Overige huisgenoten worden wel door de verhuurder geregistreerd, maar staan dus niet als huurder op het contract vermeld. De regel is dat iedere persoon een eigen slaapkamer heeft. De voorzieningen als keuken, badkamer en toilet worden gedeeld. Het Friends-contract is daarmee gelijk aan een reguliere huurovereenkomst voor een vrijesector-huurwoning; de twee of drie contractanten hebben echter geen relatie of familieband met elkaar. Met een Friends-contract bepalen de contractanten zelf met wie ze een woning delen. Alle huurders/contractanten zijn gezamenlijk verantwoordelijk voor het betalen van de totale huur. Als een van de bewoners gaat verhuizen dan lichten de overige huurders/contractanten de verhuurder hierover in en zorgen zij zelf voor een nieuwe huisgenoot. Mocht er tijd zitten tussen het vertrek van een van de huurders en het vinden van een nieuwe huisgenoot, dan zijn de achterblijvers verantwoordelijk voor het betalen van het gehele huurbedrag.

Ook voor deze vorm van faciliteren van de doorstroming is goed voorstelbaar dat er afspraken worden gemaakt tussen de gemeente en de verhuurders die deze huurcontractvorm gebruiken, bijvoorbeeld om vast te leggen in welke wooncomplexen zulke contracten wel en niet zullen worden gebruikt, als ook de mate waarin deze contracten per complex worden toegepast.

C.4 Faciliteren van huishoudens met een niet-bestendig inkomen

Activeren rol woningcorporaties in niet-DAEB (uitwerking van genoemde instrument)

Woningcorporaties vervullen bij uitstek de rol van huisvester van mensen die niet gemakkelijk zelfstandig hun weg op de woningmarkt kunnen vinden. Als echter blijkt dat zich in een ander segment van de huurwoningmarkt voor grotere groepen een toegankelijkheidsprobleem voordoet dat niet door marktmechanismen wordt opgelost, ligt het voor de hand dat corporaties worden uitgenodigd om ook daar een rol te spelen. Het acteren van corporaties in het middenhuursegment is, zeker waar dit het vrijesectordeel betreft, geen doel op zichzelf. Van belang is om vast te stellen waar precies de toegevoegde waarde van de corporaties kan liggen. Die toegevoegde waarde zou in beginsel als volgt kunnen worden omschreven: om te voorkomen dat grotere groepen voor wat betreft de toegang tot het middenhuursegment tussen wal en schip vallen, passen corporaties bij de verhuur van hun niet-DAEB-woningen aangepaste risicoselectiecriteria toe. Om de markt niet te verstoren doen corporaties dat overigens alleen voor huishoudens die geen woning in het middenhuursegment zouden kunnen huren, maar ook geen toegang hebben tot de sociale huursector of de koopsector. Als corporaties hun rol in het middenhuursegment op deze wijze zouden kunnen invullen, ontstaat de volgende onderling afgestemde segmentering van de huurmarkt:

- Gereguleerde huurmarkt: alle huurwoningen die door de corporaties in de DAEB-tak worden verhuurd beneden de liberalisatiegrens met inachtneming van het wettelijke verbod op risicoselectie;
- Sociale huurmarkt: alle huurwoningen door de corporaties met prioriteit verhuurd in het middenhuursegment/niet-DAEB-tak aan huishoudens die niet aan de gebruikelijke risicoselectiecriteria kunnen voldoen en ook geen toegang hebben tot de gereguleerde huursector en koopsector; marktconforme prijs/kwaliteitverhouding;
- Vrije huursector: alle huurwoningen verhuurd boven de liberalisatiegrens met toepassing van de gebruikelijke risicoselectiecriteria; marktconforme prijs/kwaliteitverhouding.

Als uit onderzoek naar de praktijk van woningtoewijzing door woningbeleggers blijkt dat deze inderdaad een ruimhartiger risicoselectiebeleid voeren dan eerder samengevat, dan is de hierboven beschreven rol voor woningcorporaties bij het creëren van een 'sociale' huurmarkt navenant kleiner. Voorstelbaar is echter dat woningbeleggers in goede tijden, met veel vraag naar hun woningen, alleen die huurders zullen willen huisvesten die weinig risico's opleveren, om in tijden waarin de markt minder is ook ruimte aan huurders met grotere risico's te bieden. De rol van de niet-DAEB-tak van de woningcorporaties zou hieraan in beginsel kunnen spiegelen. Voorwaarde daarvoor is dan wel dat de corporaties de ruimte geboden wordt om woningen in niet-DAEB, afhankelijk van de omstandigheden op de markt en de maatschappelijke behoefte, de ene keer als gereguleerde huurwoning en de andere keer als vrijesectorwoning te verhuren. De niet-DAEB-tak van de corporaties zou vanuit dit perspectief als een flexibele tak kunnen worden gezien, die meebeweegt met hoe de woningmarkt en de arbeidsmarkt zich door de tijd ontwikkelen.

MBE – Management in the Built Environment

Faculteit Bouwkunde, TU Delft
Julianalaan 134 2628 BL Delft
Postbus 5043, 2600 GA Delft

Telefoon: +31 (0)15 278 41 59

E-mail: MBE-bk@tudelft.nl

www.mbe.bk.tudelft.nl