

The image shows a brick building with a balcony. In the foreground, there is a garden area with a paved path, a large green bush, and a wooden bench with two potted plants. The scene is brightly lit, suggesting a sunny day.

Tweede Kamerfractie CDA en  
Wetenschappelijk Instituut voor het CDA

---

## **Betaalbaar wonen voor iedereen**

Woonbeleid als sociaal  
vraagstuk

# Voorwoord

Voor iedereen is de eerste eigen woning een grote stap in het leven, of het nu een kamer, een flat of een huis is. Vanuit het ouderlijk huis ga je de wijde wereld in. Die eerste woning is een *life event* en op latere leeftijd een warme herinnering. Mijn eerste stap was vlak voor ons trouwen. Via loting kregen we het huis van onze derde keuze toegewezen in een nieuwbouwwijk. We konden ons geluk niet op.

Voor veel jongeren en starters is dat geluk vandaag niet weggelegd. We zitten in een wooncrisis. Het tekort aan betaalbare woonruimte is groot. Jongeren en starters vissen steeds achter het net en wonen langer thuis dan de generaties voor hen. De steden zijn voor gewone inkomens onbetaalbaar geworden en de wachttijd voor hun huurhuis loopt op tot vele jaren. Vanwege het beperkte aanbod zitten nog meer mensen vast in een huis, terwijl ze eigenlijk iets anders willen.

De grotere vraag is hoe we de komende jaren de druk op de beperkte ruimte in Nederland gaan verdelen. We willen hier wonen, werken, recreëren, maar we hebben ook ruimte nodig voor landbouw, natuur, hernieuwbare energie, klimaatadaptatie en het verkeer. Een oplossing is niet zomaar voorhanden en vraagt om een goede doordenking, vanuit vaste waarden.

In dit visiestuk, een coproductie van het Wetenschappelijk Instituut voor het CDA en de CDA-Tweede Kamerfractie, geven we aan hoe we dit zien vanuit de christendemocratie. Een doordachte insteek vanuit een solide overtuiging en een eigen christendemocratische visie op mens en samenleving, is hard nodig in een tijd van polarisatie en makkelijke meningen. Ik geloof dat een stuk als dit een bijdrage kan leveren aan het oplossen van de wooncrisis. Verdergaande verduurzaming en fiscale aspecten behandelen we niet in dit visiestuk, omdat we dit later willen uitwerken.

Veel CDA-leden hebben bijgedragen aan de totstandkoming van het stuk. In het bijzonder wil ik ons Wetenschappelijk Instituut in de personen van Pieter Jan Dijkman en Arjen Siegmann bedanken. Ook Martine Visser, Bram Beemster, Theo Rietkerk, Julius Terpstra en onze beleidsmedewerkers Laurens Houtman en Ernst van Welij ben ik dankbaar voor hun waardevolle inbreng. Verder dank ik Peter Arensman, Jelle Beemsterboer, Noah Brok, Froukje de Jonge, Karsten Klein, Erik Ronnes, Willem van Leeuwen, Tom Scheepstra, Maxime Verhagen, Jack de Vries en met hen vele anderen voor hun inspirerende suggesties en de vele boeiende gesprekken, die mede ten grondslag lagen aan dit visiestuk.

Jaco Geurts  
*februari 2022*

# Inleiding

Een huis is meer dan een stapel stenen met een dak boven je hoofd. Een huis is een thuis, waar je je gekend weet en veilig voelt; alleen of met dierbaren om je heen. Je huis is ook het antwoord op de vraag “waar kom je vandaan?”. Omdat een huis niet in een niemandsland staat, maar onderdeel is van een gemeenschap in je wijk of de buurt, zegt die vraag naar waar je vandaan komt ook iets over je wortels, over je afkomst. De kosmopoliet en de dorpsbewoner hebben één ding gemeen: dat gevoel van thuis. We zijn ergens geworteld en dat geeft betekenis.

De Grondwet erkent dit grondrecht om ergens thuis te zijn indirect als ze in artikel 22 stelt dat de “bevordering van voldoende woongelegenheid” een “voorwerp van zorg der overheid” is. De opgave om te zorgen voor voldoende woningen, in welke vorm dan ook, is een zaak van algemeen belang. Dat maakt de crisis op de woningmarkt, meer dan een economisch of bestuurlijk vraagstuk, bovenal tot een sociale kwestie. Het tekort aan voldoende woonruimte belemmert jongeren en starters in hun ontwikkeling in het leven. De torenhoge prijzen vergroten de ongelijkheid tussen hoge en lage inkomens.

---

## **Een huis is een thuis, waar je je gekend weet en veilig voelt.**

De voorbeelden van de crisis stapelen zich op. Het tekort aan betaalbare woningen heeft de afgelopen jaren geleid tot torenhoge prijzen voor koophuizen en jarenlange wachtlijsten voor een huurwoning. In nagenoeg heel Nederland. Een gewoon rijtjeshuis in de stad is voor veel jonge gezinnen en middeninkomens onbetaalbaar geworden. In kleinere gemeenten werd te weinig gebouwd en trekken de jongeren weg. De meest vermogenden, expats en particuliere beleggers geven de starter, huurder of doorgroeier te vaak het nakijken.

In deze notitie schetsen we eerst het christendemocratisch perspectief op het woonbeleid: het woonbeleid moeten worden ingebed in het sociale weefsel van de samenleving. Daarna volgen de achtergrond en oorzaak van het woonprobleem. Ten slotte formuleren we een aantal beleidspectieven.

# 1. Nederland als coöperatieve samenleving

De huidige wooncrisis schreeuwt om een andere benadering. Wonen is geen dienst of een product, waar primair de markt in kan voorzien. Een huis is meer dan een stapel stenen of een beleggingsobject. Het is een thuis en de buurt waar dat huis staat is een gemeenschap, waar mensen prettig en veilig met elkaar samenleven. Wonen is een grondrecht en daarmee een zaak van algemeen belang.

Dat huis als een *thuis*, waar we leven en opgroeien, vormt ons in de relatie met anderen en hoe we ons opstellen in de samenleving. Een veilig thuis is het beginpunt om de verbinding met anderen, in een gezin, een relatie en met de buitenwereld aan te gaan. Onze blik op de wereld wordt gevormd in de kinderjaren, thuis, in de buurt en op school. We groeien als het ware op vanuit dit mini-universum dat we als denkmodel met ons meedragen in ons leven. In die ervaring evalueren en bepalen we onze verhouding tot anderen.

Het grote belang van een veilig *thuis* maakt dat het woonbeleid behoort tot de sociale vraagstukken van de samenleving. Een zaak van algemeen belang, het fundament onder onze manier van samenleven.

“De omgeving van de mens is de medemens”, zei Jules Deelder. Als een veilig thuis ontbreekt, ontstaat onzekerheid over je identiteit. Het niet kunnen vinden van een woning raakt vanzelfsprekend het leven van alledag. Jongeren en starters voelen de druk van de woningmarkt letterlijk, omdat ze worden geremd in hun leven zolang ze geen eigen plek vinden om te wonen, een gezin te starten of een volgende stap te zetten in hun loopbaan. De hoge prijzen, lange wachtlijsten voor sociale huurwoningen en de verhalen over een “oververhitte” woningmarkt beïnvloeden hun beeld van de toekomst en de keuzes die ze maken.

Maar ook veel senioren zitten vast in hun eigen huis. Als ze willen verhuizen, moeten ze veelal voor een kleinere woning meer huur betalen dan voor de huidige te grote woning. En als ze hun hypotheek hebben afgelost, waarom zouden ze dan verhuizen naar iets wat hogere woonlasten oplevert. Er moet meer keus zijn in een aantrekkelijk en gevarieerd aanbod van zelfstandige woonvoorzieningen, al dan niet in combinatie met zorg of ondersteuning. Zolang dat aanbod ontbreekt stopt de doorstroom.

Het probleem, het moeilijk kunnen vinden van een passende en betaalbare woning, is dus niet zomaar een probleem voor jongeren, starters en middeninkomens. Het is een vraagstuk voor ons allemaal: we staan of vallen met de gerichtheid op elkaar, met een gevoel van verantwoordelijkheid. We moeten ons gezamenlijk verantwoordelijk voelen voor betaalbare woningen en leefbare wijken. We willen een land zijn waar we naar elkaar omkijken, met voldoende betaalbare en duurzame woningen voor de huidige en volgende generatie.

### **Drie wendingen**

Er is geen wondermiddel dat de wooncrisis in één klap oplost. Er ligt een opgave voor vele jaren om de opgelopen achterstanden weg te werken. Het is ook niet uitsluitend een opgave voor dé politiek of dé overheid, maar voor alle betrokken partijen in de samenleving: lokaal, provinciaal en nationaal, maar ook de overheid, de markt én de samenleving.

Dat vraagt dus vooral om een nieuwe visie op wonen. Daarvoor stelt deze woonvisie een wending voor op drie terreinen. Ten eerste: van ratrace naar relaties. We moeten anders kijken naar het woonbeleid. De woningmarkt is een ratrace geworden. Maar in eerste instantie dient het woonbeleid altijd te worden ontwikkeld en vormgegeven vanuit het gemeenschappelijk belang. De gemeenschap staat centraal. Daar leven mensen samen, daar worden beslissingen genomen en daar liggen de kansen. Deze wending gaat in tegen het ratrace-denken dat de woningmarkt is gaan beheersen en dat alles van bovenaf ziet: vanuit een sturende overheid, de illusie van een perfecte markt of het idee van een maakbare samenleving. Het gaat in tegen denken in termen van “belangenstrijd”, “systemen” en “rendement”. Dit is een wending van de ratrace van de woningmarkt naar de volkshuisvesting als pijler van een gemeenschappelijke leefwereld.

---

### **In eerste instantie dient het woonbeleid altijd te worden ontwikkeld en vormgegeven vanuit het gemeenschappelijk belang.**

In dit denken staat de samenleving voorop en zijn de overheid en de markt dienstbaar aan de maatschappelijke opgave om te voorzien in voldoende, betaalbare woonruimte. Wet- en regelgeving stellen kaders, maar hoeven niet te bepalen hoe mensen willen wonen. Deze manier van denken laat ruimte aan lokale initiatieven, coöperatieve oplossingen en nieuwe samenwerkingsvormen.

Ten tweede willen we een beweging van regelzucht naar burgerruimte. Als wij volkshuisvesting weer als een gemeenschappelijk goed zien, zijn de lokale gemeenschappen altijd als eerste aan zet. De gemeente is de eerste overheid. Maar als sprake is van provinciaal of landelijk belang, hebben provincies of het Rijk een rol. Veel hedendaagse vraagstukken rond het woonbeleid overstijgen de belangen van een lokale gemeenschap. Neem de verdeling van de schaarse ruimte. Dat is van provinciaal belang of zelfs van nationaal belang. Op dat moment dient de rolverdeling tussen de bestuurlijke lagen ook te wijzigen: de provinciale overheid of de rijksoverheid hebben een regiefunctie. De nieuwe minister voor Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening speelt een belangrijke rol in de moeilijke opgave om de beperkte ruimte in Nederland te verdelen. Daaruit volgt een andere rolverdeling tussen provincies en gemeenten.

Tegenover de “verstedelijking” als norm stellen wij een ruimtelijk beleid voor dat uitgaat van een gebalanceerde ontwikkeling in sociale samenhang en leefbaarheid, met inbegrip van natuur en water. Dit is een bestuurlijke lijn, van gespreide verantwoordelijkheid en rentmeesterschap. Wij willen dat belangrijke besluiten over de invulling van de woonopgaven onder de beschermende regie van de minister, zo dicht mogelijk bij de samenleving worden genomen.

Burgers dienen zoveel als mogelijk directe zeggenschap over hun eigen leefomgeving te hebben. Met een sterkere band tussen huurders en corporaties zijn excessen te voorkomen. Ook kunnen creatieve, particuliere initiatieven, gebaseerd op een *right to challenge*, zorgen voor een grotere betrokkenheid van mensen bij hun eigen woonomgeving. Knarrenhofjes, buurttuinen en wijkmoeders dragen bij aan een sterke gemeenschap, waar mensen zich thuis voelen.

Ten derde is een wending nodig van winst naar waarden. Het tekort aan woningbouw is grotendeels te wijten aan de gebrekkige rol die woningcorporaties de afgelopen jaren konden spelen. Nu bouwen ze daar waar winst wordt gemaakt. In plaats daarvan moeten zij weer hun plaats én de ruimte krijgen als maatschappelijke onderneming; zij bouwen waar vraag naar is, in samenwerking met gemeenten en marktpartijen. Op die manier kunnen ze fungeren als het maatschappelijk weefsel tussen burgers en overheid, met een eigen waarde en betekenis. Dat is de rol van het maatschappelijk middenveld. De maatschappelijke betekenis van woningcorporaties moeten worden geherwaardeerd en versterkt.

## **Relatie met de CDA-uitgangspunten**

De heroriëntatie op volkshuisvesting als een gemeenschappelijk belang is een zaak van publieke gerechtigheid. In onze visie op de overheid is zij dienstbaar aan de samenleving, met als belangrijkste opdracht het samenleven mogelijk te maken. Betaalbaar wonen is daarom een voortdurende opdracht van de overheid en raakt aan het gevoel van rechtvaardigheid van elke Nederlander.

---

## **Betaalbaar wonen is een voortdurende opdracht van de overheid en raakt aan het gevoel van rechtvaardigheid van elke Nederlander.**

In de bestuurlijke lijn denken we vanuit gespreide verantwoordelijkheid: een heldere verdeling van bestuurlijke verantwoordelijkheden. De eigen gemeente is eerstverantwoordelijk bij de ruimtelijke inrichting van de directe leef- en woonomgeving van inwoners. Zodra problemen die lokaliteit overschrijden is betrokkenheid van provincie en rijksoverheid nodig. Ook geloven we dat woningcorporaties hun eigen verantwoordelijkheid kunnen nemen, zonder directe sturing van de overheid.

Onze visie op woningcorporaties is ook doortrokken van solidariteit: we staan als samenleving samen borg voor betaalbaar wonen. In het denken over ruimtelijke inrichting vallen we terug op het begrip rentmeesterschap. We willen keuzes maken voor de langere termijn. Wij zijn ons ervan bewust dat de inrichting van de openbare ruimte gevolgen heeft voor de komende generaties.

## 2. Hoe het woonbeleid vastliep

De huidige wooncrisis heeft tal van oorzaken. De bevolkingsgroei, migratie, de toegenomen welvaart en de individualisering van de samenleving hebben ieder hun aandeel geleverd. In deze woonvisie noemen we er drie in het bijzonder, die vaak onderbelicht blijven in de discussie.

### **De schijnwerkelijkheid van modellen**

In de eerste plaats is de vraag naar woningen structureel onderschat. Het leidt tot een ratrace op de woningmarkt die al snel een afvalrace wordt. Velen kunnen geen passende woning meer vinden. Woningbouw is een werk van lange adem. De planning, ontwikkeling en vergunningverlening duren (te) lang, tot soms wel tien jaar. We bouwen dus met de lange termijn in gedachten. Die lange termijn wringt met de vraag naar woningen op de korte termijn, die van regio tot regio en van jaar tot jaar, kan verschillen.

De korte termijn wordt vooral bepaald door de regionale arbeidsmarkt: de ontwikkeling van werkgelegenheid is een sterke voorspeller in de vraag naar woningen.<sup>1</sup> Fluctuaties in prijzen en tijdelijke tekorten zijn dan ook niet te voorkomen. Toch is er meer aan de hand.

Voor het maken van bouwplannen zijn gemeenten en provincies afhankelijk van demografische voorspellingen. De prognose voor Noord-Holland stelt het bijvoorbeeld als volgt:

*Alle regionale prognoses zijn gebaseerd op de landelijke CBS prognose. Op landelijk niveau bestaan twee regionale prognoses: de Primos prognose, opgesteld door ABF-Research in opdracht van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en de regionale prognose van het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS)/Planbureau voor de Leefomgeving (PBL). Deze provinciale prognose is opgesteld met het IPB-Primosmodel van ABF-Research, een model dat ook door de meeste andere provincies wordt gebruikt. Voor de prognose is per gemeente een binnenlands- en buitenlandsmigratiesaldo opgesteld en ingevoerd in het model. Het prognosemodel berekent vervolgens via geboorte en sterfte de*

1 Visser, Petra, Frank Van Dam, and Pieter Hooimeijer. "Residential environment and spatial variation in house prices in the Netherlands." Tijdschrift voor economische en sociale geografie 99.3 (2008): 348-360.



*toekomstige bevolkingssamenstelling die wordt vertaald naar huishoudens en woningbehoefte.<sup>2</sup>*

Het gebruik van de CBS-ABF modellen zoals hierboven beschreven is een probleem. Ze geven één mogelijke werkelijkheid voor de bevolkingsgroei (tot 2060) die door niemand valt te controleren. Voorspellen is altijd lastig. We kennen de toekomst niet. Daarmee creëren deze modellen voor provincies, gemeenten en het Rijk een schijnwerkelijkheid, die zelden of nooit de werkelijkheid wordt. De absolute zeggingskracht van deze modellen beperken de eigen verantwoordelijkheid van provincies en gemeenten om sneller op de vraag in te spelen.

Een belangrijke versturende factor voor de modelvoorspellingen is de invloed die de overheid in haar geledingen heeft op de regionale vraag naar woningen. De aanleg van een snelweg, een station of andere infrastructuur maakt huizen in bepaalde regio's veel aantrekkelijker.<sup>3</sup> Maar ook de groei van het aantal eenpersoonshuishoudens – een belangrijke demografische trend – wordt mede gestimuleerd door fiscaal overheidsbeleid.<sup>4</sup>

Een ander probleem is dat er verschillende factoren zijn die we veel minder met enige zekerheid kunnen voorspellen. Een oorlog ver weg leidt tot meer migratie en de ontwikkelingen in de wereldeconomie vertalen zich ook door in de regionale arbeidsmarkt. Deze onzekerheden leiden voortdurend tot schommelingen, die zich in de werkelijkheid van de modellen niet voordoen.

De werkelijkheid van de woningvraag houdt zich dus nauwelijks aan de voorspellingen van de modellen, wat betekent dat beleidsmakers steeds “verrast” kunnen worden door nieuwe ontwikkelingen. In het verleden is dit vaak de oorzaak geweest van te weinig plancapaciteit bij gemeenten, al dan niet geremd door provincies die met eigen voorspellingen onderbouwden dat men zou “bouwen voor leegstand”.

Ook de landelijke politiek heeft te weinig oog voor onvoorziene ontwikkelingen. Toen de bouwsector hard werd geraakt door de financiële storm die tussen 2008 en 2014 over Nederland raasde, stakte de woningbouw. De bouwproductie lag een kwart lager dan vóór de crisis. Het aantal nieuwe huizen halveerde en veel bouwbedrijven gingen failliet. Het CBS heeft becijferd dat tussen 2008 en 2016 230.000 bouwvakkers de bouw verlieten.<sup>5</sup> Achteraf is de conclusie gerechtvaardigd dat met meer rijksregie

2 Bevolkingsprognose Noord-Holland 2019-2040 Bevolking, Huishoudens En Woningbehoefte. Sector Onderzoek & Informatie, 21 augustus 2019. [https://www.noord-holland.nl/Onderwerpen/Ruimtelijke\\_inrichting/Demografie/Beleidsdocumenten/Bevolkingsprognose\\_Noord\\_Holland\\_2019\\_2040.org](https://www.noord-holland.nl/Onderwerpen/Ruimtelijke_inrichting/Demografie/Beleidsdocumenten/Bevolkingsprognose_Noord_Holland_2019_2040.org)

3 Levkovich, Or, Jan Rouwendal, and Ramona Van Marwijk. "The effects of highway development on housing prices." *Transportation* 43.2 (2016): 379-405.

4 Marianne van den Anker en Krijn van Beek, "Stop met bevorderen van het solo-bestaan", *Trouw*, 12 februari 2021.

5 <https://www.cbs.nl/nl-nl/achtergrond/2018/34/keert-de-verdwenen-bouwvakker-terug->

en een anticyclisch beleid de bouw juist toen aangejaagd had moeten worden om het oplopende woningtekort tijdig aan te pakken. In plaats daarvan besloot het tweede kabinet Rutte (VVD-PvdA) om de regie op de volkshuisvesting los te laten en de bouw van woningen volledig toe te vertrouwen aan de markt. De woningcorporaties werden aan de ketting gelegd, onder meer door de invoering van de verhuurderheffing.

### **Bestuurlijke blokkades en rigide regelzucht**

Een tweede oorzaak voor de huidige wooncrisis ligt in de bestuurlijke blokkades tussen de verschillende overheden. Denkend vanuit de gezamenlijke verantwoordelijkheid is het opvallend om te zien dat gemeenten vaak wel willen bouwen, maar geen toestemming krijgen van de provincies. Dit geldt met name in de provincies Noord- en Zuid-Holland. Niet toevallig zijn dit de provincies met de hoogste bevolkingsgroei.<sup>6</sup>

Provincies blijken in de praktijk enorm veel moeite te hebben met de eigen verantwoordelijkheid van kleinere gemeenten. In het slechtste geval kan dit betekenen dat de laatste basisschool onder de opheffingsnorm komt, omdat er voor jongeren onvoldoende is gebouwd en daarmee het voorzieningenniveau voor de hele gemeenschap achteruitgaat. Dan is conform de provinciale doelstellingen een strookje groen bespaart, maar de lokale gemeenschap de dupe.

### **Provincies blijken in de praktijk enorm veel moeite te hebben met de eigen verantwoordelijkheid van kleinere gemeenten.**

In provincies waar deze problematiek minder speelt, worden aspecten als de leefbaarheid en de sociale samenhang in de gemeenschap meer gewicht toegekend bij de beoordeling van nieuwe bouwplannen. Het laat zien dat een andere aanpak mogelijk is. De “zachte” en “harde” plancapaciteit van gemeenten is vaak het laagst in de gebieden waar dit eigenlijk het meest nodig is. Dit noemen we de bestuurlijke blokkade.

Eén van de manieren waarop de nieuwbouw in de provincie wordt afgeremd, is via de Ladder Duurzame Verstedelijking (hierna: Ladder). Deze Ladder staat in de wet, artikel 3.1.6 Besluit Ruimtelijke Ordening (Bro) en schrijft voor hoe gemeenten nieuwe ontwikkelingen moeten motiveren. Voor nieuwbouw buiten bestaand stedelijk

6 <https://www.cbs.nl/nl-nl/dossier/dossier-verstedelijking/hoofdcategorieen/waar-groeit-of-krimpt-de-bevolking->

gebied geldt een uitgebreide motiveringsplicht, die in de praktijk tot veel onnodige bureaucratie en vertraging leidt.<sup>7</sup> Zelfs een beperkte uitbreiding met tien of twintig woningen aan de rand van een gemeente kan op deze grond al worden afgewezen. De leefbaarheid van de gemeenschap heeft geen plaats op de Ladder.

### **Alles voor de winst**

Een derde oorzaak voor de huidige wooncrisis ligt in de historische vergissing om de traditionele taak van volkshuisvesting steeds meer over te laten aan de (woning-)markt. De traditie van coöperatieve woningbouwverenigingen vindt haar oorsprong in de negentiende eeuw, maar ook in de wederopbouw na de Tweede Wereldoorlog waren de corporaties van grote betekenis in de nieuwbouw van betaalbare huurwoningen in heel Nederland.

De sociale huursector weerspiegelt het unieke karakter van de Nederlandse volkshuisvesting. Er is geen enkel ander land dat zo veel betaalbare sociale huisvesting heeft gerealiseerd als Nederland.<sup>8</sup> In 2020 waren er in totaal zo'n circa 2,5 miljoen sociale huurwoningen in Nederland. Ook is de kwaliteit van woningen in Nederland relatief hoog en kennen we hier geen troosteloze buitenwijken aan de randen van grote steden zoals we die veel in Frankrijk zien.

Ondanks dit succes zijn woningcorporaties door de politiek op een zijspoor gezet. Vanaf de jaren negentig van de vorige eeuw was de gedachte dat het efficiënter was om de markt te laten bouwen. Corporaties moesten zich beperken tot de onderkant van de 'markt'; de sociale en onrendabele kant van de markt. Dit werd bereikt met huur- en inkomensgrenzen. Corporaties kregen een verhuurderheffing en een vennootschapsbelastingverplichting, waarmee de suggestie ontstond dat de maatschappelijke rol van corporaties er vooral uit bestond om belastingen op te brengen. Sociale huur als verdienmodel.

Het resultaat was dat de corporaties veel minder zijn gaan bouwen: van 30.000 à 35.000 woningen vóór de invoering van de verhuurderheffing tot zo'n 15.000 in de jaren erna. Dit is 10% van de jaarlijkse bouwopgave. Commerciële partijen kunnen dit tekort maar deels verkleinen, laat staan dat ze de maatschappelijke opgave kunnen oplossen.<sup>9</sup>

Tegelijk explodeerde ook de markt voor particuliere verhuur. De winsten op commerciële verhuur van de afgelopen jaren zijn het gevolg van te weinig beschikbare grond, te weinig 'plancapaciteit' van gemeenten en - zeker in de grote steden - een toename van het aantal expats en buitenlandse studenten. De mensen die de hoge

7 <https://www.clo.nl/indicatoren/nl2173-toepassing-Ladder-duurzame-verstedelijking>

8 2005 Uniek in de wereld - Canon Volkshuisvesting Nederland, Details (canonsociaalwerk.eu)

9 <https://nos.nl/artikel/2408632-corporaties-bezorgd-over-commerciële-partijen-die-sociale-huurwoningen-bouwen>

huren betalen in het middensegment betalen hier letterlijk de prijs voor. Zij worden het meest geraakt door de beperking van de rol van woningbouwcorporaties, die het wonen betaalbaar zouden moeten houden. Voor een sociale huurwoning moet je inmiddels in zeker een kwart van de gemeenten gemiddeld meer dan zeven jaar ingeschreven staan. In de vijf gemeenten met de langste inschrijfduur (Landsmeer, Wormerland, Haarlemmermeer, Diemen en Amstelveen) wacht je gemiddeld zelfs langer dan zeventien jaar.<sup>10</sup>

De directe aanleiding voor het kortwieken van de corporaties waren misstanden als financiële malversaties en commerciële nevenactiviteiten bij enkele corporaties. Een parlementaire enquête naar de woningcorporaties leidde toen tot een strenge aanscherping van de regels, maar ook tot hogere lasten voor corporaties (zoals de verhuurderheffing) en krappere huurgrenzen. Achteraf is daarmee te veel gestuurd op de excessen en lijkt het algemeen belang van de corporaties te veel uit het oog te zijn verloren.

De strengere regels voor woningbouwcorporaties om zich te beperken tot kwetsbare doelgroepen weerspiegelen zeker in deze tijd een zeer beperkte opvatting van het begrip 'sociaal'. Het is een invulling van sociaal beleid die hulp aan zwakkeren verward met de noodzakelijke sociale samenhang in de samenleving. Het heeft geleid tot een verschraling en achteruitgang van het aanbod. Niet voor niets worstelen veel corporaties nu met buurten waar te veel mensen met een kwetsbare achtergrond bij elkaar moeten worden gehuisvest. Leefbaarheid, ooit een belangrijk criterium om wijken te vernieuwen, lijkt van de agenda verdwenen.

---

<sup>10</sup> <https://nos.nl/op3/artikel/2377995-sociale-huurwoning-in-zeker-een-kwart-van-de-gemeenten-wacht-je-meer-dan-7-jaar>

# 3. Beleidsperspectieven

## Het begint bij de gemeenschap: van ratrace naar relaties

Voor het woonbeleid is de lokale gemeenschap het vertrekpunt. Daar wordt geleefd en daar wordt het woontekort gevoeld. Het denken vanuit de gemeenschap betekent dat leefbaarheid een integraal onderdeel is van de overweging om te bouwen. Die leefbaarheid is de grens, en niet de bebouwingsgrens van de gemeente. Juist die leefbaarheid maakt dat we zuinig zijn op de groene ruimte en op de mogelijke problemen met water. Daarom is verdichting in de stad geen goed idee: juist de stad heeft meer groen nodig om het leefbaar te houden als de zomers heter en natter worden.

De manier van bouwen, met verschillende mogelijkheden voor generaties, zoals zorg, mantelzorg en andere mogelijkheden om als familie bij elkaar te wonen, levert een bijdrage aan hoe we samenleven. Wij vormen woonwijken als gemeenschappen en daarna vormen ze ons.

Leefbaarheid van een straat sluit ook de diverse samenstelling van de bevolking in. Senioren, ook als ze alleen of bij elkaar wonen, zijn geen mensen die in de weg staan, maar die horen bij de buurt. Zij zorgen voor de buurt en de buurt zorgt voor hen. Jonge gezinnen zorgen voor levendigheid en starters voor nieuwe impulsen. Zo is geen straat hetzelfde, maar kan iedereen zich ergens thuis voelen.

Leefbaarheid betekent ook steeds meer de manier waarop mensen werk en privé combineren, nu thuiswerken een grotere rol heeft gekregen. Thuis is voor veel Nederlanders inmiddels ook de plek geworden van waaruit wordt gewerkt. Dat scheelt niet alleen veel reistijd en -kilometers, maar zorgt er ook voor dat we meer tijd over hebben voor sociale contacten in de buurt. Het hebben van een tuin, even naar buiten kunnen, is belangrijker dan ooit.

### *Voorstellen sociale samenhang:*

- Senioren met een lager inkomen mogen voor ongeveer dezelfde huurprijs als ze nu betalen doorstromen naar een nieuwe seniorenwoning.
- Meer mogelijkheden om als familie, zelfstandig bij elkaar te wonen.
- Geef voorrang aan eigen inwoners of mensen met een vitaal beroep waaraan in de gemeente veel behoefte is, zoals aan politieagenten, brandweerlieden, leraren of verpleegkundigen.
- Stimuleer nieuwe woonconcepten met aandacht voor sociale samenhang, zoals de “knarrenhofjes”, *tiny houses*, collectief particulier opdrachtgeverschap of vernieuwende houtbouw. Zorg er vooral voor dat nieuwe woonconcepten niet vastlopen in overbodige regels, die alleen maar een sta-in-de-weg zijn. Rijk en gemeenten kunnen een grotere faciliterende rol hierin spelen door onder andere grond ter beschikking te stellen en advies en bouwbegeleiding aan te bieden.

- Stimuleer initiatieven waarbij levensloopbestendig wordt gebouwd. Dit kan met renoveren in relatie tot sociale meerwaarde in plaats van slopen en nieuw bouwen, maar ook met transformatie en “on-top” bouw op bestaande gebouwen.
- Geef voor de huisvesting van statushouders een hogere tegemoetkoming door het Rijk, bedoeld voor het oplossen van bestaande knelpunten in het plaatselijke woningaanbod. Hiermee voelen de jongeren in de eigen gemeente dat er ook aandacht voor hen is in het vinden van een woning.

### **Goed verhuurderschap**

Sociale huur wordt zowel door woningcorporaties als door commerciële partijen ontwikkeld en aangeboden. En dat is positief: er is een grote behoefte aan goedkope woningen, en het lukt corporaties niet om die allemaal alleen te bouwen. Corporaties zijn echter gebonden aan allerlei plichten die anderen niet hebben. Zo moeten corporaties mensen met een urgentieverklaring of statushouders huisvesten. En corporatiewoningen blijven permanent sociale huurwoningen. Commerciële projectontwikkelaars hoeven echter niet aan dezelfde voorwaarden te voldoen als corporaties. Private partijen kunnen bij het wisselen van huurder de huurprijs verhogen en de woning in de vrije sector aanbieden. Hierdoor schuiven veel woningen na een aantal jaren door naar de vrije huur sector. Kortom: er wordt nu te vaak door ontwikkelaars ‘nep’ sociale huur gebouwd in gemeenten. Deze projecten vallen wel onder de sociale huur in verband met de huurprijs die net onder de liberalisatiegrens ligt, maar voldoen verder niet aan de eisen die je eigenlijk bij een sociale huurwoning verwacht. Er moet een nieuwe definitie van sociale huur komen, want een sociale huurwoning is veel meer dan de huurprijs alleen. Het is een (langjarig) betaalbare woning die via een woonruimte verdeelsysteem (passend) wordt toegewezen, zonder minimum inkomenseisen en inkomensselectie waarbij verhuurders ook bijdragen aan de leefomgeving en prestatieafspraken.

#### *Voorstellen goed verhuurderschap:*

- Ontwikkel een nieuwe definitie van sociale huur.
- Beschrijf de maatschappelijke verantwoordelijkheid van verhuurders. Betrek daarbij de groeiende groep van senioren met een zorgvraag.

### **Aanpak huisjesmelkers**

Verhuurders moeten zich maatschappelijk verantwoord gedragen bij het aanbieden en verhuren van woonruimte. Doen zij dit niet dan zijn zij niet welkom op de huurmarkt. Huisjesmelkers maken “handig” gebruik van de woningcrisis. Huurders moeten een onfatsoenlijk hoge huur betalen en het huurpand waarin zij wonen wordt slecht of niet goed onderhouden. Dit kan leiden tot zeer gevaarlijke, onhygiënische en ongezonde situaties. Met het Wetsvoorstel Goed Verhuurderschap krijgen gemeenten

de mogelijkheid om landelijk geüniformeerde algemene regels in te stellen ter bevordering van goed verhuurderschap. De verhuurdervergunning krijgt een regionale inbedding. Indien een gemeente de verhuurdervergunning van een verhuurder intrekt dan worden andere gemeenten in de regio daarvan op de hoogte gesteld en kunnen zij dit besluit overnemen. Zo voorkomen we een waterbedeffect.

### **Nieuwe bestuursverhoudingen: van regelzucht naar burgersruimte**

Vanuit de nieuwe regierol voor de rijksoverheid houden provincies een aantal belangrijke taken in de woningbouw. Provincies stimuleren, coördineren en stemmen af. Zij mogen in die taak de gemeenten voorhouden dat zij bij hun ontwikkeling motiveren hoe zij met water en kwetsbare natuur omgaan. Net zoals de regionale arbeidsmarkt de gemeentegrenzen overstijgt, zo is ook het belang van natuur en het water een belang van meer dan alleen een gemeente.

Om functies te combineren zoals wonen, werken en recreëren moeten voor woningbouw rekening gehouden worden met het bodem- en watersysteem mede als gevolg van klimaatverandering.<sup>11</sup> Men zal overstroombare gebieden vrij moeten houden, net als gebieden met een slappe ondergrond of gebieden met een natte bodem. Juist die locaties zijn kwetsbaar voor overstromingen, wateroverlast, bodemdaling, droogte en hitte.

Verstedelijking moet in de toekomst anders over Nederland verdeeld worden. Klimaatverandering leidt niet alleen tot grotere extremen in regenval, maar het zal voor onze rivieren moeilijker worden om af te wateren als de zeespiegel toeneemt. Leefbaarheid krijgt op deze manier een nieuwe betekenis. Daarom moeten we meer bouwen in de gebieden die nog volop ruimte hebben in plaats van te verdichten in de gebieden die nu al ruimte te kort hebben.

De rol van provincies is die van coördinator en soms initiator van ontwikkeling waarbij de leefbaarheid van gemeenten centraal moet staan. Daar past geen strenge “Ladder” bij. Die wordt geschrapt en vervangen door een nieuw afwegingskader dat minder remmend werkt, minder gericht is op “ordening”, maar ontwikkeling en leefbaarheid stimuleert. Woningbouw is een onderdeel van ontwikkeling, samen met waterbeheer en kwetsbare natuur. Er moet sprake zijn van een afweging, niet van een “horde” die gemeenten moeten nemen om eindelijk een project te kunnen ontwikkelen.

De gemeente is voor ons het startpunt. Zij heeft haar eigen bestuur en gekozen volksvertegenwoordiging. Daar wordt verantwoording afgelegd aan inwoners en

<sup>11</sup> <https://www.vbomakelaar.nl/nieuws/blog/vastgoed-adviseur-cda-kamerlid-jaco-geurts-het-denken-over-de-indeling-van-het-buitengebied-moet-radicaal-om-463>

vinden elke vier jaar verkiezingen plaats. De inspraakmogelijkheden en manieren van beïnvloeding door inwoners zijn groot.

Nederland kent een lange traditie van ruimtelijke ordening waarin we vrij compact bouwen, met goede bereikbaarheid en groen. Het wordt soms pas duidelijk als we Nederland vergelijken met België, wat een heel andere opvatting van ruimtelijk beleid heeft. Daar leidt de lintbebouwing – iedereen een eigen voordeur aan de weg – tot uitgestrekte bebouwing in het groen met een lage dichtheid. Dat Nederland er anders uitziet is dan ook mede te danken aan die sterke cultuur, en aan de particuliere initiatieven voor natuurbehoud en groen. Er is een sterk maatschappelijk middenveld dat zich op allerlei manieren inzet voor de groene ruimte.

***Voorstellen bestuurscultuur:***

- Bevestig als gezamenlijke overheden de grote maatschappelijke opgave op het gebied van volkshuisvesting. Alleen vanuit een gedeelde visie en op grond van een betere samenwerking kunnen we met elkaar de ambitie waarmaken. Dat is een grondwettelijke taak.
- Bevestig als provincie de eigen verantwoordelijkheid van gemeenten en laat hen de ruimte die ze nodig hebben. Zij zijn de eerste verantwoordelijke overheid voor leefbaarheid en sociale samenhang. Die leefbaarheid omvat ook de groene ruimte, kwetsbare natuur en de ruimte voor water.
- Maak wederzijds bindende, concrete en kwantificeerbare afspraken over het aantal te realiseren woningen (aandeel betaalbare woningen, woningen voor doelgroepen zoals senioren en tijdelijke woningen), zorgvoorzieningen, locaties en fasering. De minister moet op basis daarvan regie kunnen voeren op de realisatie en versnelling van de woningbouw. Eventueel via het instrument “programma” uit de Omgevingswet en het opleggen van een instructiebesluit (“aanwijzing”) om een omgevingsplan vast te stellen.
- Schaf de “Ladder voor duurzame verstedelijking” af. Het is te smal geformuleerd en kent geen waarde toe aan leefbaarheid en sociale cohesie. Het provinciaal instrumentarium is afdoende om haar taak van coördinatie en afstemming te kunnen uitoefenen. De belangen van kwetsbare natuur en water zijn duidelijk en bespreekbaar.
- Voor nieuwbouwprojecten komt er een groennorm om de balans tussen wonen, natuur en recreatie te beschermen. Groen groeit mee.
- De grote ruimtelijke opgaven vragen een nationale regie. Kies voor nieuwe VINEX-wijken waar de balans tussen wonen en natuur wordt meegenomen in de ontwikkeling.
- Houdt rekening met lange doorlooptijden en faalpercentages van bouwplannen. Laat gemeenten meer harde plancapaciteit ontwikkelen dan op papier noodzakelijk is.



- Betrek toekomstige bewoners in de regio bij het opstellen van woonvisies. Het is of wordt hun wijk.
- Stel aan projectontwikkelaars een concrete investeringsnorm als voorwaarde voor de opbouw van sociale infrastructuur in nieuwbouwwijken of grootschalige renoveringsprojecten. Met dit budget kunnen toekomstige bewoners vanaf het begin in coöperatieve projecten bouwen aan de gemeenschap.

### **Woningbouwcorporaties als maatschappelijke ondernemingen: van winst naar waarden**

In ons perspectief spelen de woningcorporaties - opnieuw - een sleutelrol in het bouwen van middeldure huurwoningen. Woningcorporaties zijn als non-profit organisaties maatschappelijke ondernemingen die zonder winstoogmerk bouwen waar vraag naar is en dus niet waar de meeste winst gemaakt kan worden. De sociale huursector is daarmee een unieke sector waarmee Nederland zich in positieve zin onderscheidt van andere landen. Als we geen woningcorporaties hadden, dan zouden we ze vandaag alsnog moeten uitvinden.

Corporaties functioneren in een coöperatieve samenleving door in gesprek te blijven met de omgeving en zich telkens te richten naar de maatschappelijke opgave. De versterking van de relaties met en de zeggenschap van huurders kan die betrokkenheid vergroten.

Corporaties verantwoorden zich en mogen aangesproken worden op hun verantwoordelijkheid. Daarin passen geen landelijk vastgelegde huur- en inkomensgrenzen, die het onmogelijk maken om voor middeldure huur te bouwen en die geen rekening houden met de grote verschillen tussen plaatsen wat betreft de prijzen en de woningnood.

Als maatschappelijke onderneming verantwoorden corporaties zich naar de samenleving op de manier die daar bij past. Zij hebben een sociale opdracht en horen verantwoording af te leggen aan de bewoners, de gemeenten en/of de regio.

#### *Voorstellen woningcorporaties:*

- Schaf de verhuurderheffing af in ruil voor stevige afspraken over de bouwopgave voor corporaties.
- Moderniseer de huur- en inkomensgrenzen voor woningcorporaties. De huidige keuze voor grenzen op landelijk niveau past niet bij de regionale verschillen in de woningmarkt. In verstedelijkt gebied met hoge (markt) huren mogen andere grenzen gelden dan elders.

- Geef corporaties de mogelijkheid om bestaande (sociale) huurwoningen van private investeerders over te nemen. En om ook sociale koopwoningen onder voorwaarden te realiseren voor jonge gezinnen, starters en senioren.
- Geef corporaties meer ruimte om strategische grondposities in te nemen.
- Vergroot de zeggenschap van huurders door corporaties zich jaarlijks te laten verantwoorden voor het gevoerde beleid, aan huurders of de gemeenteraad.



**WI**  
*Wetenschappelijk  
Instituut*