

Vergaderjaar 2020–2021

32 847

Integrale visie op de woningmarkt

Nr. 763

BRIEF VAN DE MINISTER VAN BINNENLANDSE ZAKEN EN KONINKRIJKSRELATIES

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 5 juli 2021

De woningmarkt komt steeds verder onder spanning te staan: de prijzen van koopwoningen blijven stijgen, de wachtlijsten voor een sociale huurwoning zijn lang en er is een groot tekort aan betaalbare woningen. Met name starters en kwetsbare groepen vinden steeds moeilijker een plek om hun leven (weer) op te bouwen. Het tekort aan woningen, gecombineerd met een groei van het aantal huishoudens maakt de situatie nijpend en vergt gezamenlijke inzet van alle betrokken partijen; niet alleen op het vlak van woningbouw, maar ook op het gebied van betaalbaarheid en leefbaarheid. De afgelopen kabinetsperiode heb ik volop ingezet op het intensiveren van de samenwerking en het vlot trekken van de woningbouwproductie. Er zijn belangrijke stappen gezet, maar de komende tien jaar moet er nog veel werk verzet worden om er voor te zorgen dat iedereen in Nederland goed en betaalbaar kan wonen.

Om vinger aan de pols te houden bij alle ontwikkelingen op de woningmarkt wordt doorlopend onderzoek gedaan; door mijn eigen ministerie, het Centraal Bureau voor de Statistiek en door externe onderzoeksbureaus. Jaarlijks vatten we de belangrijkste bevindingen samen in de *Staat van de Woningmarkt*, die sinds 2014 gepubliceerd wordt. Naast een overzicht van de beknopte en meest relevante cijfers is de publicatie ook een naslagwerk, dat inzicht biedt in de structurele ontwikkelingen. Met deze brief stuur ik u de *Staat van de Woningmarkt 2021*¹ en licht ik de belangrijkste uitkomsten toe. Verder ga ik in op de opgaves rondom woningbouw, betaalbaarheid en leefbaarheid, en de aanknopingspunten voor mogelijk beleid. Tot slot geef ik met de bijlage van deze brief invulling aan de motie van het lid Dik-Faber² over het stimuleren van de bouw van woningen tot de kwaliteitskortingsgrens, aan de motie van het

¹ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl

² Kamerstuk 29 453, nr. 509.

lid Beckerman³ omtrent de financiële posities van huurders en aan de toezegging aan het Eerste Kamerlid Crone⁴ aangaande de verschillende variabelen die spelen in de huurmarkt⁵.

Woningmarkt oververhit

Bij de start van de coronacrisis was er veel onzekerheid over het effect ervan op de woningmarkt. De vrees was dat – net als bij de vorige crisis die in 2008 begon – de woningmarkt in zou storten vanwege een economische terugval, waardoor mensen minder konden besteden aan wonen. Hierdoor zouden mensen in de problemen kunnen komen met hun huur of hypotheek, met als gevolg gedwongen verkopen of uitzettingen en huizen die onder water komen te staan. Het is grotendeels anders gelopen dan we hadden gevreesd. Door het doorbouwconvenant zijn in 2020 meer woningen gebouwd dan als gevolg van de stikstof- en coronaproblematiek werd verwacht door experts. Verder toont de *Staat van de Woningmarkt 2021* weliswaar een groot negatief effect van corona op de economie – de krimp van het BBP in 2020 (–3,7 procent) was even groot als de grootste krimp in de kredietcrisis in 2011 – maar de impact op de woningmarkt is minder negatief dan verwacht en de huizenprijzen zijn juist sterk gestegen. Dit geeft een dubbel gevoel. Enerzijds behoeft dit zittende bewoners voor schulden en huisuitzettingen, anderzijds is de spanning op de woningmarkt onverminderd hoog en hebben met name bewoners van kwetsbare gebieden onevenredig veel last van de coronacrisis. De leefbaarheid staat daar meer onder druk en vanwege de vaak kleinere en kwalitatief slechtere woningen kregen bewoners meer te verduren in de lockdowns.

DNB stelt dat de woningmarkt vooralsnog in een staat van oververhitting blijft. Betaalbare woningen zijn moeilijk te verkrijgen en het tekort aan woningen neemt de aankomende jaren eerst toe voordat het daarna stapsgewijs afneemt. Ook op andere onderdelen laat de *Staat van de Woningmarkt 2021* verontrustende ontwikkelingen zien, waaronder de hoge woningbouwopgave (ook op de langere termijn) en bredere vraagstukken rondom betaalbaarheid, leefbaarheid en aandachtsgroepen.

Prettig wonen

Gelijktijdig mogen we niet vergeten dat het merendeel van de mensen in het land prettig woont. Uit de *Staat van de Woningmarkt 2021* blijkt dat woningeigenaren en huurders over het algemeen (zeer) tevreden zijn over hun woning, de woonomgeving/streek en de nabijheid van voorzieningen, zoals winkels en scholen. Gemiddeld genomen, gaat het ook goed met de leefbaarheid en veiligheid.

De afgelopen jaren is ontzettend veel werk verzet om gunstige ontwikkelingen op de woningmarkt te faciliteren.⁶ Meest in het oog springende is de ingezette versnelling op de woningbouw, maar er is ook veel gedaan om een betere balans te krijgen op de woningmarkt en zo de betaalbaarheid en leefbaarheid te verbeteren. Zo is het afgelopen decennium het aantal middenhuurwoningen gegroeid en neemt vanaf 2015 het aantal huurwoningen onder de aftoppingsgrens weer toe.

³ Kamerstuk 35 518, nr. 17 Motie van het lid Beckerman over een Nibud-onderzoek naar de financiële positie van huurders in de sociale en vrije sector.

⁴ Kamerstuk 35 578, Toezegging aan Eerste Kamerlid Crone, Variabelen huursector.

⁵ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl

⁶ Daarover heb ik u met meerdere brieven in de afgelopen kabinetsperiode al geïnformeerd. Om die reden zal ik in deze brief slechts enkele daarvan aanhalen, wanneer relevant.

Ook daalden in 2020 de reële huurprijzen voor zittende bewoners, evenals het aantal huishuizingen.

Aanknopingspunten voor beleid

Zoals hierboven beschreven geeft de *Staat van de Woningmarkt 2021* een aantal aanknopingspunten voor mogelijk beleid. Woningbouw, doorstroming, betaalbaarheid en leefbaarheid zijn hierbij nauw met elkaar verweven.

Woningbouw: sterke urgentie

De *Staat van de Woningmarkt 2021* laat zien dat het statistisch woningtekort is opgelopen in de afgelopen jaren. Dat komt doordat de bouwproductie de huishoudensgroei niet heeft kunnen bijbenen. De bouwsector is hard geraakt in de kredietcrisis, waardoor veel productiecapaciteit verloren is gegaan. Deze terugval zorgde ervoor, in combinatie met de beperkte middelen en capaciteit bij gemeenten, dat het niet lukte om met voldoende aanbod aan te sluiten bij de groeiende vraag naar woningen. De lagere bevolkingsgroei in 2020 als gevolg van de coronapandemie en de bouw van jaarlijks ruim 75.000 woningen in de afgelopen kabinetsperiode heeft de scherp stijgende lijn van het woningtekort getemperd, maar het actuele tekort voor dit jaar is met 279.000 woningen nog steeds hoog (3,5 procent van de woningvoorraad). Het CBS verwacht daarnaast dat de bevolkingsgroei weer in rap tempo toeneemt, waardoor het woningtekort tot 2024 verder zal stijgen om pas daarna gestaag af te nemen. De komende jaren dient daarom een slag te worden gemaakt, zodat de druk op de woningmarkt niet nog groter wordt. Een duidelijkere regierol vanuit het Rijk en de in de basis beschikbare plancapaciteit van 130 procent in regio's met een grote woningbouwopgave kunnen hieraan bijdragen.⁷ Er zijn de komende tien jaar 900.000 nieuwe woningen nodig. De afgelopen jaren is weliswaar een goede basis gelegd voor de aanpak van de woningbouwopgave, maar het tekort is in de meeste provincies en gemeenten zo groot dat het Rijk hieraan dient bij te dragen. Maar we kunnen dit niet alleen: we hebben heel Nederland nodig om de tekorten in te lopen.

Over bestaande en nieuwe, gewenste inspanningen voor woningbouw heb ik u op 9 juni al uitgebreid geïnformeerd.⁸ Voor de volledigheid wil ik de drie belangrijke pijlers voor woningbouw hieronder nog kort uitlichten. Er zijn veel projecten in Nederland waar de publieke kosten de opbrengsten overtreffen.⁹ Om de noodzakelijke betaalbare woningen sneller te kunnen bouwen, zijn er daarom flinke investeringen nodig, zoals met (een vervolg van) de Woningbouwimpuls en de inzet op grootschalige woningbouwgebieden, en de daarvoor benodigde infrastructuurle ontlasting. Met de aanpak van die veertien gebieden kunnen de aankomende tien jaar circa 200.000 woningen worden gerealiseerd (oplopend tot 440.000 op de langere termijn). Deze gebieden zijn essentieel voor de benodigde schaal en continuïteit in de totale woningbouwopgave, hetgeen voor marktpartijen nodig is om te investeren. Ook door het creëren van de juiste voorwaarden voor woningbouw – zoals versterken capaciteit bij medeoverheden, regie op de woningbouw, grondbeleid, versnelling juridische procedures en vergroten bouwcapaciteit – kan het sneller bouwen van woningen worden bevorderd.

⁷ Woningbouwkaart toont bouwlocaties tot 2030 | Nieuwsbericht | Woningmarktbeleid

⁸ Kamerstuk 32 847, nr. 754.

⁹ Rebel (2021), Verkenning onrendabele toppen woningbouw, en Rebel (2021) Businesscases aanpak 14 grootschalige gebieden.

Natuurlijk is het aan het nieuwe kabinet en uw Kamer in welke mate wordt geïnvesteerd en hoe de inzet van het Rijk, medeoverheden, corporaties en marktpartijen eruit moet komen te zien. De maatregelen van het afgelopen kabinet hebben de bouw gestimuleerd, maar waren tijdelijk van aard. De keuzes die worden gemaakt ten aanzien van woningbouw in relatie tot betaalbaarheid, leefbaarheid en infrastructuur bepalen mede de omvang van de bouwproductie in de toekomst. De netto plancapaciteit is in ieder geval op orde en dekt nationaal 136 procent van de netto bouwopgave. Daardoor verschuift de aandacht van woningbouwplannen naar de uitvoering. Maar ook het monitoren van de realisaties is van belang, omdat dit tijdig de mogelijkheid biedt tot het bijsturen, indien locaties niet – of niet snel genoeg – tot ontwikkeling komen. De extra inzet op woningbouw zet meerdere positieve effecten in gang. Vervangende nieuwbouw – bijvoorbeeld in het kader van sloop, renovatie en/of verduurzaming van woningen – verbetert ook de leefbaarheid en vermindert het energieverbruik in de gebouwde omgeving, doordat er kwalitatief betere woningen in wijken komen. Woningbouw past daarom goed in de opschaling van de energietransitie, dat ook in een volgend kabinet de aandacht behoeft.¹⁰ Eén dezer dagen informeer ik u met een separate brief over de betaalbaarheid van de energietransitie.

Woningen bouwen kost echter tijd en vermindert de druk pas op langere termijn. In de tussentijd is meer nodig om mensen toegang te geven tot een betaalbare en prettige woning in een fijne leefomgeving. Hierover gaan de resterende onderdelen in deze brief.

Doorstroming: de juiste mensen in de juiste woningen

Naast woningbouw zorgt een verbeterde doorstroming ook er voor dat betaalbare woningen beschikbaar komen voor diverse groepen, zoals huishoudens met lage of middeninkomens en verschillende aandachtsgroepen. De woningvoorraad sluit immers niet altijd goed aan bij de woonbehoefte qua prijs, omvang, voorzieningen of locatie en er zijn mogelijkheden om woonruimtes beter te benutten. Het ontbreken van een voldoende groot betaalbaar middenhuursegment verkleint de mogelijkheden voor die doorstroming, evenals het gebrek aan goedkope koopwoningen in vooral schaarstegebieden. Verbeterde doorstroming uit de sociale huursector vermindert ook de opgave voor woningcorporaties, omdat er minder sociale woningen nodig zijn of omdat ze (als mensen niet doorstromen) meer huurinkomsten krijgen via inkomensafhankelijke huurverhogingen. Doorstroming bij ouderen is beperkt door een lage verhuisgeneigdheid, onder meer vanwege gehechtheid aan hun omgeving – waaronder hun sociale contacten – en vanwege een gebrek aan geschikte woningen in de buurt en dichtbij voorzieningen. Nieuwbouw gericht op huisvesting van aandachtsgroepen, waaronder ouderen, kan de situatie verbeteren. Daarnaast is er inzet mogelijk op de doorstroming van ouderen naar kleinere woningen die geschikt zijn voor het bieden van (lichte) zorg. Op 31 mei heb ik u al uitgebreid geïnformeerd over de huisvesting van aandachtsgroepen.¹¹

Betaalbaarheid: vooral voor specifieke groepen een probleem

De nieuwste cijfers over de huur- en koopquoten uit het Woononderzoek 2021 komen volgend jaar beschikbaar. Hierdoor zijn op dit moment geen uitspraken mogelijk over de ontwikkelingen hierin na 2018. De nu beschikbare cijfers laten zien dat deze quoten in 2018 licht zijn verbeterd. Dit komt door lagere woonlasten in de koopsector, een grotere bijdrage

¹⁰ Kamerstuk 32 813, nr. 609.

¹¹ Kamerstuk 32 847, nr. 752.

van de huurtoeslag en stijgende inkomens. Duidelijk is ook dat de afgelopen jaren de huren beperkt zijn gestegen, met in 2020 – zoals al werd aangestipt – een reële huurdaling voor zittende huurders. Hoewel de huidige inkomensontwikkelingen als gevolg van corona met onzekerheden omgeven zijn, zijn ook de inkomens na 2018 gemiddeld verbeterd, ook nog in 2020 ondanks corona.¹² In 2022 zal duidelijk worden hoe de betaalbaarheid van woonlasten bij huurders en kopers zich heeft ontwikkeld met de nieuwste cijfers over de genoemde quoten.

Gemiddeldes zeggen echter niet alles. De verschillen tussen mensen en huishoudens zijn groot: door de krapte op de woningmarkt staat de situatie voor bepaalde groepen onder druk. Starters, spoedzoekers, kwetsbare groepen en huishoudens met lage en middeninkomens vinden moeilijk een betaalbare woning. Dit betreft zowel de huur- als de koopsector. De sterke stijging van huizenprijzen (mede als gevolg van de lage rente) in combinatie met kredietrestricties maken de koopmarkt minder toegankelijk voor deze groepen. Ook de toegenomen activiteit van koopdoorstromers en particuliere beleggers werkt beperkend. In de koopsector ligt voor het komende kabinet de vraag voor hoe om te gaan met de fiscale behandeling van de eigen woning in relatie tot de sterke stijging van huizenprijzen.

In de huurmarkt is het aanbod aan middenhuurwoningen weliswaar toegenomen, maar de hoge vraagdruk in bepaalde regio's maakt dat deze woningen bij nieuwe verhuring in het dure huursegment kunnen worden aangeboden. Daarmee vallen ze buiten het financiële bereik van mensen met (lage) middeninkomens. Bij de laagste inkomensgroepen – zo blijkt onder meer uit recente Nibud-onderzoeken – is (logischerwijs) het inkomen vaak de belangrijkste beperkende factor voor de betaalbaarheid van de woonlasten. Gerichte maatregelen voor betaalbare woonlasten verlopen vaak via de huurtoeslag en/of via huurprijsbeleid. Eventueel is hieraan ook een financiële compensatie voor verhuurders verbonden. Maar ook het bredere inkomensbeleid kan een belangrijke rol spelen in het betaalbaar houden van woonlasten.

Ook zien we dat de lage rente – langzaam maar zeker – de afgelopen jaren de kloof tussen eigenaar-bewoners en huurders heeft vergroot. Woningeigenaren zijn in bezit van huizen die steeds hogere prijzen hebben. Hierbij is de betaalbaarheid van de woonlasten voor hen geen probleem (gegeven de lage rente), terwijl huurders alleen voor hoge leenbedragen de koopmarkt kunnen instappen. Dit werkt ook door op de kloof in vermogen tussen woningeigenaren en huurders, waarbij voor eerstgenoemde groep vermogensrisico's een rol spelen.

Leefbaarheid: landelijk verbeterd, lokaal verslechterd

De *Staat van de Woningmarkt 2021* laat zien dat het tot aan de coronacrisis goed ging met de leefbaarheid in Nederland. Desalniettemin waren er in 2018 ook al wijken waar de leefbaarheid steeds verder achteruit is gegaan en waar een concentratie van problemen is. Het is moeilijk om hiervoor een eenduidige oorzaak te noemen. Feit is dat in die wijken relatief steeds meer mensen met een laag inkomen wonen. Sommige woningbouwcorporaties hebben te maken met een toenemend aandeel bewoners die afhankelijk zijn van een (bijstands)uitkering, mensen met een psychiatrische aandoening of een licht verstandelijke beperking. Daarnaast is er in deze gebieden sprake van een gemiddeld minder goede kwaliteit van woningen en leefomgeving, en staat vaak ook de veiligheid

¹² Vragen en antwoorden coronacrisis (cbs.nl), stand juni 2021.

onder druk. Zoals ik al eerder schetste, is de leefbaarheid van bepaalde gebieden verder onder druk komen te staan tijdens de coronacrisis.

In 2020 heeft het kabinet voorbereidingen getroffen voor een integrale en interbestuurlijke aanpak, gericht op kwetsbare gebieden; dit in het kader van het Nationaal herstel- en perspectiefprogramma «leefbaarheid en veiligheid».¹³ In zestien stedelijke vernieuwingsgebieden wordt een gebiedsgerichte aanpak verkend en beproefd, die voortbouwt op de aanpak in Rotterdam-Zuid. Het is aan het volgend kabinet om de daarvoor benodigde middelen beschikbaar te stellen. In de tussentijd heeft het (nu demissionaire) kabinet diverse incidentele versterkingsgelden beschikbaar gesteld in het kader van de COVID-19 aanpak, waaronder 450 miljoen euro in het Volkshuisvestingsfonds.¹⁴ Dit geld kan worden ingezet voor de verbetering en verduurzaming van woningen in de meest kwetsbare gebieden en in grens- en krimpregio's. De investeringen fungeren daarbij als vliegwiel voor de bredere verbetering van de leefbaarheid en veiligheid. Zo dragen ook woningcorporaties bij aan het verbeteren van de leefbaarheid. Het voorstel voor aanpassing van de Woningwet dat bij de Eerste Kamer ligt geeft woningcorporaties meer ruimte om die rol te vervullen, mits de balans van opgaven en middelen dat toestaat. Op deze manieren werkt het Rijk samen met corporaties en gemeenten om leefbaarheidsproblemen in wijken aan te pakken.

Rol woningcorporaties

Woningbouw, doorstroming, betaalbaarheid en leefbaarheid hangen onderling nauw samen. Naast betrokken overheden spelen woningcorporaties hierbij een erg belangrijke rol. Zij moeten zorgen voor betaalbare en passende huisvesting voor huishoudens met een lager inkomen en hebben een rol in de huisvesting van kwetsbare groepen. Ze investeren in woningbouw, verduurzaming en leefbaarheid. Op termijn zijn de maatschappelijke opgaven voor corporaties echter niet in balans met hun financiële middelen. Begin dit jaar heb ik uw Kamer ingelicht over de verschillende oplossingsrichtingen voor dit probleem. Een volgend kabinet zal daarom de taken en middelen die ze bij woningcorporaties voorzien met elkaar in balans moeten brengen. Onderzochte opties zijn een verlaging of afschaffing van de verhuurderheffing, het verbeteren van de sturing op (prestaties van) corporaties en maatregelen zoals subsidies of projectsteun voor corporaties van specifieke gebieden, bijvoorbeeld Haaglanden/Midden-Holland/Rotterdam, Utrecht, Food Valley en Arnhem/Nijmegen. Hierbij zal aandacht voor Vestia nodig blijven. De oplossingsrichtingen op deze onderdelen dienen rekening te houden met beperkingen als gevolg van staatsteunregels.

Tot slot

De afgelopen jaren heb ik me volop ingezet om de problemen op de woningmarkt aan te gaan. De samenwerking met betrokken partijen is geïntensiveerd, de verschillende opgaves zijn in kaart gebracht en er zijn belangrijke investeringen gedaan in de bouw van (betaalbare) woningen. Ook is er hard gewerkt om de randvoorwaarden voor woningbouw te verbeteren en het woningmarktstelsel beter te laten functioneren. We zijn er echter nog niet, het aanpakken van het tekort en de opgaven rondom betaalbaarheid en leefbaarheid vergen nog langdurige inzet van alle partijen. De ontwikkelingen zoals ook beschreven in de *Staat van de Woningmarkt 2021* benadrukken de urgentie hiervan. Ook de aankomende

¹³ Kamerstuk 30 995, nr. 98

¹⁴ Kamerstuk 32 847, nr. 728

kabinetsperiode is daarom passend beleid nodig. Ik hoop met bovenstaande aanknopingspunten het nieuwe kabinet en uw Kamer te helpen bij het maken van de nodige afwegingen.

De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,
K.H. Ollongren