

## Eigenwoningbezit in de jaren negentig

# Ontwerp Nota Volkshuisvesting: van huren naar kopen

Na veertien jaar is Nederland een volkshuisvestingsnota rijker, de Ontwerp Nota Volkshuisvesting in de jaren Negentig. Beleggers en bouwers worden hierin uitgedaagd meer koopwoningen te bouwen. Het nieuwe beleid van Heerma lijkt er namelijk op gericht het huren voor grote groepen onaantrekkelijk (duur) te maken en het kopen ook voor de burgers met een smallere portemonnaie (financieel) te stimuleren. De titel van de ontwerpnota; 'Van bouwen naar wonen' dekt dus niet bepaald de inhoud.

FRANK VAN ERKEL \*  
WIM DE WAARD \*\*

Het idee dat er meer aandacht voor beheer moet komen, waarschijnlijk ingegeven door de bezuinigingsdrift van deze regering, vormt het voornaamste uitgangspunt van de ontwerpnota. Het feit dat er aan bouwen niet te ontkomen valt wordt in de nota wel erkend. Het aantal huishoudens zal blijven groeien: van 5,4 miljoen in 1986 tot 7,3 in 2025, waardoor de woningvoorraad in deze periode met bijna 2 miljoen zal moeten toenemen. In de nota wordt een duidelijke (politieke) keus gemaakt om de financiële middelen vooral te gebruiken voor de huisvesting van huishoudens met een jaarinkomen van ± 30.000 gulden en lager. Dat wil niet zeggen dat op andere delen van het volkshuisvestingssterrein geen beleid gevoerd zou kunnen worden. Zo vormt ook het bevorderen van het eigenwoning-bezit een uitgangspunt voor het overheidsbeleid. Een groot deel van de lasten die dit beleid met zich meebrengt wordt niet teruggevonden in de nota. Deze lasten komen op het bordje van de Minister van Financiën terecht in de vorm van een groeiende hypotheekaf trek bij de inkomstenbelasting. De kritieken op de nota richten zich, naast de door Heerma veronderstelde scheve verhouding tussen inkomen en huurhoogte in bepaalde delen van de woningvoorraad en het voorgestelde tijdelijke huurcontract als middel ter bestrijding van deze scheefheid, vooral op de onevenwichtige behandeling door Heerma van de huursector ten opzichte van de koopsector. Zo verwachten de wethouders van de vijf grote steden dat huurders over zes jaar geconfronteerd zullen worden met huren die f.150,- tot f.200,- hoger liggen dan nu het geval is. Het huurwaardeforfait wordt daarentegen slechts zeer beperkt verhoogd, terwijl het volgens het NCIV met maar liefst 50% zou moeten stijgen om de koopsector een gelijke lastenverzwaring te berekenen.

## Eigenwoning-bezit

Het aandeel eigenwoning-bezit in de totale voorraad zal door verschillende maatregelen met 12% moeten groeien tot 55% in het jaar 2000. Dit houdt een groei in van meer dan 1% per jaar. Ter vergelijking: tussen

1960 en 1985 steeg het aandeel eigenwoningbezitters van 30% tot 43%. Het eigenwoning-bezit staat dus tot de eeuwwisseling een krachtige tussensprint te wachten! In de nota wordt, in het kader van de economische veranderingen na 1992, met trots geconstateerd dat de achterstand bij het percentage eigenwoning-bezit ten opzichte van andere Europese landen inmiddels is weggewerkt. Mocht de voorgenomen uitbreiding van de koopsector c.q. deze tour de force slagen dan zou Nederland zich aan het einde van de jaren '90 – wat betreft het eigenwoning-bezit – met Engeland en België mogen rekenen tot de kopgroep in Europa. Waar deze behoefte tot een vergelijking uit voortkomt is niet duidelijk. Houdt dit in dat we net als in Engeland moeten beginnen met de uitverkoop van de sociale woningbouw?

De netto groei van de woningvoorraad zal de komende tien jaar vooral moeten komen van een vergroting van het aantal *koopwoningen*. Dat er een markt is voor koopwoningen blijkt uit cijfers uit het Woning Behoeften Onderzoek 1985/86. Van de huishoudens

in de leeftijdscategorie tot 45 jaar welke nu in een goedkope huurwoning wonen, zegt 33% te willen verhuizen naar een koopwoning. Hierbij is een kanttekening wel op zijn plaats; ten eerste is er tussen droom en daad nog steeds een groot verschil en ten tweede kunnen vele huishoudens nu alleen door het kopen van een woning het door hen gewenste woningtype verkrijgen. Uit vergelijkingen tussen voorgenomen verhuizingen in het Woning Behoeften Onderzoek '81 met gegevens uit het Nationale Rayon Onderzoek 1981-1985 blijkt ruim de helft (65%) van de huishoudens die zich voorgenomen had te verhuizen, niet verhuist te zijn.

## Vrije sector

In de nota wordt de verwachting uitgesproken dat met name de vraag naar koopwoningen met een prijs van meer dan 150.000 gulden sterk zal toenemen. Beleggers en bouwers worden dan ook gestimuleerd om ongesubsidieerde woningen te bouwen, vooral in de duurdere prijsklassen. Men wil het aandeel van de ongesubsidieerde woningbouw in de, als totaal dalende, nieuwbouwproductie laten stijgen van 20% in 1988 tot 50% (40.000 woningen) in 2000. Hierbij kan – meer in het algemeen – worden opgemerkt dat in de nota wel wat vaak 'mooi weer' wordt gespeeld. Onder de huidige relatief gunstige ontwikkelingen (lage rentestand en economische groei) die in de nota min of meer als uit-

Amsterdam bouwt hier....goedkope woningen. Als het aan staatssecretaris Heerma ligt, zullen in de toekomst in de grote steden meer en meer woningen in de duurdere sectoren gebouwd gaan worden.  
Foto: Martijn Gallenkamp

amsterdam bouwt hier  
73 WONINGEN

dit project wordt gerealiseerd door,

opdrachtgever	: Gemeentelijk Woningbedrijf Amstel
architect	: Blom van Assendelft en Koning B.V.
konstruktieur	: Bouwadviesbureau J.L.H.Strackee
aannemer	: Teerenstra B.V. te Heiloo
oplevering	: Augustus 1989
inrichtingen	: opdrachtgever en gemeentelijke dienst herhuisvesting

Bouw- en Aannemingsbedrijf  
**Teerenstra B.V.**  
INDUSTRIETERREIN 5 HEILOO TEL072-335444

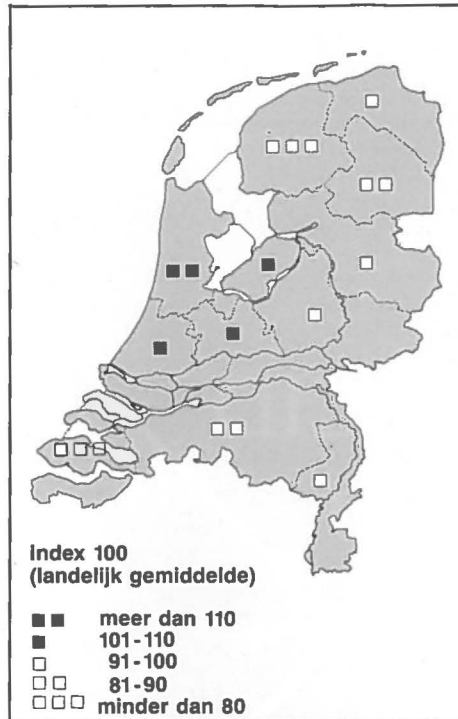
gangspunt worden genomen, zal deze vraag zeker geëffectueerd worden. De vrije sector-bouw, waar men nu voor een groot deel op vertrouwt, is echter gevoelig voor conjunctuurveranderingen en laat zich ook moeilijk sturen.

Op het ogenblik zijn de ontwikkelingen zeer gunstig. Het aantal afgegeven bouwvergunningen voor ongesubsidieerde woningen geeft aanleiding tot een schatting van een productie van ongeveer 24.000 woningen in 1989 in deze sector. In de ramingen werd nog uitgegaan van 15.000 bouwvergunningen. In 1993 hoopt men een niveau van 36.000 te bereiken.

Met behulp van subsidies wil het Ministerie van volkshuisvesting investeringen in de koopsector aanmoedigen. Deze subsidies zullen als bijdragen-ineens worden toegekend. Om de nieuwbouw van koopwoningen in stedelijke gebieden aantrekkelijker te maken zullen locatiesubsidies en kopkostensubsidies<sup>1</sup> ook aangewend kunnen worden bij de bouw van vrije sector woningen: iets wat nu alleen geldt voor de bouw van sociale huurwoningen. De objectsubsidies als zodanig blijven dus buiten schot, maar daarbinnen kan de pot anders verdeeld worden. Een aantal grote gemeenten heeft al ingespeeld op deze ontwikkelingen en heeft, waar het gaat om de vernieuwing van oudere stadswijken, de deuren voor beleggers opengezet. Het uiteindelijke doel is om de kwaliteit van deze wijken te verhogen. Ook valt uit deze nota te lezen dat het 'bouwen voor de buurt' nu definitief heeft afgedaan: de eenzijdige preoccupatie met sociale woningbouw wordt losgelaten. Een neveneffect van het doorbreken van de exclusiviteit van sociale woningbouw is het ontstaan van een sterker gemêleerde bevolking in een wijk. Rotterdam kwam als eerste gemeente na de presentatie van de nota met plannen in die richting: in de Rotterdamse stadsvernieuwingsgebieden Het Witte Dorp, Spangen, Bospolder/Tussendijken, Nieuwe Westen, Delfshaven en Middelland kunnen 2800 tot 3200 vrije sector woningen worden gebouwd. Dit komt neer op ongeveer 40% van de vrijkomende nieuwbouwcapaciteit in die wijken.

**Huren onaantrekkelijk**

Het is duidelijk dat de overheid het eigenwoning-bezit krachtig wil stimuleren. In principe staan hiervoor twee wegen open: de koopsector aantrekkelijker maken of het huren van woningen onaantrekkelijker maken. Het is opmerkelijk dat het voorgenomen beleid sterk de nadruk op het laatste legt. De ontwikkelingen op de huurmarkt zijn van groot belang voor de koopmarkt. Zoals Priemus constateert<sup>2</sup> lijkt het einde van het woningwaarderingstelsel in zicht en rukt de huurliberalisatie op. Met name de markt van duurdere huurwoningen wordt verregaand geliberaliseerd, zo is het voornemen. Voor nieuwe ongesubsidieerde woningen (die gebouwd worden vanaf een nog nader te bepalen datum) zal de verhuurder zelf de prijs kunnen gaan bepalen. In de nota staat weliswaar 'in overleg met de huurder', maar bedoeld zal zijn het spel van 'vraag en aanbod'. Ook wordt de regelgeving zodanig vereenvoudigd en veranderd dat de bestaande huurprijzen van woningen sneller aangepast kunnen



huishoudens in (te) goedkope woningen per provincie. Bron: Ontwerp Nota Volkshuisvesting

worden aan een veranderde marktprijs. De doorstroming van huurders in goedkope huurwoningen naar koopwoningen wil Heerma verder bevorderen door het stimuleren van eigen woningbezit onder bewoners van sociale huurwoningen die de overstap kunnen maken. Voor deze groep zou afschaffing van de overdrachtsbelasting een extra stimulans zijn. Dit is dan ook het voorstel. Opmerkelijk is dat de overheid er vooralsnog niet voor kiest om doorstroming binnen de koopsector zelf te bevorderen door bijvoorbeeld een soortgelijke maatregel binnen deze deelsector. Voorlopig moet deze het doen met de aftrekbaarheid van de hypotheekrente. Volgens ons is echter doorstroming binnen de koopsector evenzeer van groot belang. Nader onderzoek hoe dit bevorderd kan worden lijkt hierbij op zijn plaats. Veel van die doorstroming in de koopsector zal volgens De Cloe<sup>3</sup> afhangen van de flexibiliteit en de wil bij gemeenten om bij het opstellen van hun bestemmingsplannen en het aanbieden van hun grond rekening te houden met de koopsector.

Gevolg van het voorgestelde beleid is dat de meeste huurders meer voor hun woning moeten gaan betalen. Daarnaast biedt het huren van een woning steeds meer onzekerheid over de toekomstige woonlasten en of men überhaupt wel in de woning mag blijven. Met dat laatste zal het waarschijnlijk wel niet zo'n vaart lopen. Eerder lijkt dit wisselgeld voor het wellicht alsnog invoeren van een woonbelasting voor huurders met een hoog inkomen in een woning met een, in verhouding tot hun inkomen, te lage huur. Koop- en huurmarkt zijn met elkaar verbonden. De keuze voor een blijvende trendmatige huurverhoging boven het niveau van algemene prijsstijgingen zal, naast de verruimde harmonisatiemogelijkheden, de vraag naar koopwoningen positief kunnen

beïnvloeden. De stok achter de deur is duidelijk, en zonder dat een echte vette kluit aanwezig is, zal het voor verschillende groepen huishoudens aantrekkelijk worden de koopmarkt op te zoeken.

**Wooncarrière**

Dat bevorderen van doorstroming een belangrijk uitgangspunt moet zijn, wordt door ons niet ontkend. Wel vinden we dat dit niet aléén ingegeven moet zijn door bezuinigingsdrift. En zal er ook meer stil gestaan moeten worden bij andere gevolgen van doorstroming. Zo veroorzaakt het stimuleren van doorstroming vrijwel automatisch meer verhuizingen van een huishouden tijdens de wooncarrière. Dit sluit aan bij de ontwikkelingen die ook nu reeds te constateren zijn. De wooncarrière kent nu een aantal stappen meer dan vroeger. De differentiatie in leefstijl en de individualisering zijn hier de belangrijkste oorzaken van. Dit betekent echter wel dat ook de woonwensen sterker gedifferentieerd zijn. Verschillende leefstijlen en verschillende levensfasen leveren ook een heel scala aan wooneisen op. Verondersteld kan worden dat dit voornamelijk vertaald moet worden in verschillende woonmilieutypen. Juist aan deze woonmilieu-aspecten die in de jaren '90 verder in belang zullen winnen (zie ook de Vierde nota Ruimtelijke Ordening) wordt in 'Van bouwen naar wonen' geen aandacht besteed.

Duidelijk is dat niet meer volstaan kan worden met het neerzetten van louter 'gezinshuizen in de wei'. Slechts 40% van de Nederlanders leeft nog in het traditionele gezin met vader, moeder en kind. Bouwer en bewoner zullen constant op zoek zijn naar geschikte locaties zowel in het dynamische centrum van de grote stad als in rustige landelijke delen van Nederland.

**Deze differentiatie in woonmilieuvorkeuren betekent ook dat nu minder makkelijk de preciese vraag bepaald kan worden door bouwers en projectontwikkelaars. Tegelijkertijd worden zij in de nota juist uitgenodigd om de handen uit de mouwen te steken, ten koste van de sociale woningverhuurders. Voor institutionele beleggers dekt de titel 'Van bouwen naar wonen' dan ook de lading niet. De nota kan voor hen als een uitdaging worden gezien. De vraag is echter of zij de handschoen willen oppakken die hen door Heerma is toegeworpen.**

\* Redactie Agora

\*\* Sociaal-Geograaf en verbonden aan Stedelijk Management-advies, Amsterdam.

1. Locatiesubsidie is één van de grondkostensubsidies en is er op gericht de grondkosten te verlagen die anders te hoog zouden oplopen. Kopkosten zijn de kosten die het gevolg zijn van bepaalde negatieve en positieve kostenverhogende omstandigheden zoals funderings- en geluidsweringskosten die niet in de huur tot uitdrukking mogen komen.

2. Uitspraak gedaan tijdens het symposium: Volkshuisvesting in de jaren '90 op 15 september 1988 in den Bosch, georganiseerd door NIROV en PDI.

3. idem