



# VNG-inzet woonbeleid



## Inleiding

Er zijn verschillende redenen om de VNG-uitgangspunten op het gebied van wonen te actualiseren. Ten eerste hebben Rijk, IPO, VNG en UvW begin 2018 het Interbestuurlijk Programma (IBP) geaccordeerd. Het IBP wordt de komende maanden op een aantal punten verder uitgewerkt. Ten tweede heeft het Rijk samen met allerlei belangenorganisaties in mei 2018 een Nationale woonagenda vastgesteld. De medeoverheden hebben deze om inhoudelijke en procedurele redenen niet ondertekend, maar zijn wel bereid om mee te werken aan onderdelen uit deze agenda. Ten derde zijn in september 2018 de bestuurlijke commissies van de VNG vernieuwd. Daardoor is het zinvol om de uitgangspunten nog eens onder de loep te nemen.

In overleg met Rijk, IPO en UvW wordt nu gewerkt aan uitwerking van het IBP.

## Hoofdzaken

Het gemeentelijk woonbeleid is de afgelopen jaren belangrijker geworden. Dat komt met name door de nieuwe Woningwet en door de toenemende druk op de woningmarkt. De nadruk ligt op nieuwbouw. Waarbij realisatie vooral een zaak van gemeenten is, al dan niet in regionaal verband. Echter, de bestaande voorraad is veel omvangrijker. Met name de energietransitie is een uitdaging. Het beheer en gebruik van de bestaande voorraad is allereerst een zaak van de eigenaren. De invloed van de overheden is beperkt en verantwoordelijkheden liggen maar gedeeltelijk bij gemeenten. De VNG pleit namens gemeenten voor een goed instrumentarium om de opgaven in oud- en nieuwbouw te kunnen bevorderen. Dat instrumentarium hoeft en kan niet overal hetzelfde zijn.

In deze notitie is de VNG-inzet op een tiental punten nader geconcretiseerd. Hierbinnen kan een aantal topprioriteiten worden onderscheiden (in willekeurige volgorde):

- Herstructurering binnen bestaande steden en kernen krijgt voorrang
- Rijksinvesteringen in mobiliteit zijn afgestemd op de verstedelijkingsopgave
- Er is rijksfinanciering beschikbaar voor onrendabele toppen bij binnenstedelijke herstructurering
- Woningcorporaties hebben voldoende investeringscapaciteit
- Er is voor iedereen in elke regio een bij het inkomen en de huishoudengrootte passende woonruimte te vinden
- Het instrumentarium speelt in op regionale behoeften

### 1 Verstedelijking en woningproductie

- 1.1 Het versnellen van de bouwproductie is een gezamenlijke opgave van Rijk en regio's. Over thema's die regio-overstijgend zijn worden afspraken gemaakt in het IBP. Naast de 5 woondeals die de minister van BZK heeft geïnitieerd is het nodig om knelpunten uit de overige regio's op te halen en aan te pakken. Het mag niet blijven bij intenties en verkenningen.
- 1.2 Overheden dragen zorg voor een eenduidig overzicht van de aanwezige plancapaciteit. Conform advies Raad voor leefomgeving en Infrastructuur: de kwaliteit van de gegevens over 'harde' en 'zachte' plancapaciteit moet omhoog. VNG en IPO kunnen dit samen oppakken. De plancapaciteit wordt gemonitord en plannen worden getoetst aan de Ladder voor duurzame verstedelijking en op hardheid.
- 1.3 Nader onderzoek is wenselijk in welke situaties harde plancapaciteit onbenut blijft. Dergelijke locaties belemmeren de ontwikkeling van andere plannen. Dat geldt zowel in gespannen als ontspannen woningmarktgebieden. Gemeenten moeten beter in staat worden gesteld om hetzij de bouw af te dwingen, hetzij de bouwmogelijkheid te schrappen. Als er belemmerende wet- en regelgeving is waardoor plannen niet te realiseren zijn en herprogrammering geen soelaas biedt, zal de VNG dit aankaarten bij provincies en Rijk. Wanneer de gemeente een bouwinitiatief wenst en een grondeigenaar aangeeft het plan zelf te willen realiseren, maar dit vervolgens niet doet, moet de gemeente de mogelijkheid krijgen om deze grond te onteigenen (conform het Rli-advies Grond voor gebiedsontwikkeling).
- 1.4 Overheden maken afspraken over de positie van de provincie bij woningbouw. Provincies moeten woningbouw meer stimuleren. Er zijn wat dit betreft verschillen tussen en binnen provincies. Prognoses moeten minder rigide gehanteerd worden. Belangrijker dan prognoses is de werkelijk geconstateerde vraag (zoals af te leiden uit wachtlijsten, aantallen belangstellenden, woonwensenonderzoek). Prognoses zijn immers gebaseerd op cijfers van enkele jaren geleden. Eventueel wordt ingezet op meer tijdelijke huisvesting. Zeker wanneer op termijn het aantal huishoudens gaat afnemen.
- 1.5 De steden en provincies benadrukken de noodzaak om binnenstedelijk te herstructureren. Het bouwen binnen bestaande kernen biedt voordelen op de lange termijn: het levert meer economische groei op, leidt tot afname van de mobiliteitsvraagstukken, biedt meer mogelijkheden voor het ontwikkelen van gemengde wijken, leidt tot een snellere duurzaamheidstransitie en de landschappelijke kwaliteiten van het buitengebied wordt beter behouden.
- 1.6 Rijksinvesteringen in mobiliteit zijn nodig om flexibel in te spelen op de bouwopgave ('geen rails, geen woning'). Op Rijksniveau wordt de koppeling tussen mobiliteit en bouwen geborgd. Het huidige MIRT is hier niet op ingesteld. Tussen het Rijk en de regio's worden concrete afspraken gemaakt en investeringsbudgetten in het vooruitzicht gesteld. (Bouwlocaties in) gemeenten rondom 'de grote stad' moeten beter worden ontsloten. Op een aantal gewenste locaties is woningbouw zonder goede ontsluiting niet mogelijk. Het openbaar vervoer buiten de grote steden mag niet verder worden aangetast.
- 1.7 In kleinere kernen, zonder verouderde bedrijfslocaties, is de tegenstelling tussen bouwen in bestaand bebouwd gebied en 'aan de rand van het dorp' veel minder pregnant dan in de stad. Er zijn vaak weinig mogelijkheden voor herstructurering. Het gaat om kleine aantallen woningen. Vooral voor huishoudens die op deze kern of gemeente zijn georiënteerd. Voor de leefbaarheid is het goed om voor deze lokale vraag ruimte te geven aan de rand van een kern.
- 1.8 Op dit moment loopt de bouw aan tegen capaciteitsgrenzen. De marktsituatie kan echter weer omslaan. Het is nu tijd om ons voor te bereiden op mogelijkheden om anticyclisch te bouwen. Bijvoorbeeld door de bouw van huurwoningen (want juist de koopmarkt is conjunctuurgevoelig). Door corporaties dan extra financieringsmogelijkheden te bieden. Of door juist dan in te zetten op startersleningen. Of juist op dat moment de bestaande voorraad verbeteren en de energietransitie te bevorderen.

### 2 Rijksfinanciering van de onrendabele top van binnenstedelijke herstructurering

- 2.1 Naast een revolverend fonds voor binnenstedelijke herstructurering dient ook te worden voorzien in rijksfinanciering van de onrendabele top van binnenstedelijke herstructurering. Gemeenten en provincies kunnen dat niet alleen oplossen.
- 2.2 Zoals marktpartijen ook al hebben aangegeven is het fonds zeker een goede stap, maar het biedt geen structurele oplossing voor de gebiedstransformaties die met een onrendabele top kampen. Bovendien richt het fonds zich uitsluitend op gemeenten met een aanzienlijke woningbouwopgave. Ook elders is binnenstedelijke

herstructurering noodzakelijk. Juist buiten de regio's met een hoge druk op de woningmarkt is de verdien capaciteit geringer en is er dus eerder sprake van een onrendabele top.

- 2.3 In het kader van het Programma stedelijke transformatie (waarbij de VNG nauw is betrokken) wordt de financiële claim begin 2019 onderbouwd, met het oog op de rijksbegroting 2020.

### 3 Voldoende investeringscapaciteit woningcorporaties

- 3.1 Leefbaarheid is de centrale opgave voor gemeenten als het gaat om de inrichting van de omgeving. Sleutel om de leefbaarheid te bevorderen is het werken aan gemengde wijken (inclusieve samenleving). Daarom streven gemeenten naar spreiding van woningtypen en prijsklassen. Corporaties hebben een grote rol in het realiseren van het gemeentelijk woonbeleid. Daarom is het noodzakelijk dat woningcorporaties genoeg investeringscapaciteit hebben. Die is nu onvoldoende. Met name door te vergaande fiscale maatregelen. Corporaties dragen 3 tot 4 maanduren per jaar af aan de Belastingdienst.
- 3.2 Actueel is de discussie of er - met een beroep op de solidariteit in de corporatiesector - via verevening meer evenwicht in de investeringscapaciteit van individuele corporaties gerealiseerd kan worden. De VNG vindt dat de totale lastendruk op de corporaties omlaag moet. Teveel corporaties hebben een grotere opgave dan de investeringscapaciteit toelaat. Er is een fundamentele discussie over de verhuurderheffing nodig.
- 3.3 De VNG is tegen verevening tussen corporaties. Het is ongewenst dat corporatiemiddelen uit de regio verdwijnen. Want overal liggen flinke opgaven.
- 3.4 De nieuwe Woningwet bevordert dat corporaties een regionale basis hebben. Er zijn nog steeds te veel corporaties die bezit buiten hun kernregio behouden. Het Rijk zou verkoop van dat bezit aan andere corporaties, die wel een regionale binding hebben, moeten bevorderen door in dat geval geen overdrachtsbelasting te heffen. Hetzelfde geldt indien een armere corporatie bezit wil overdragen aan een rijkere corporatie, die dat bezit vervolgens gaat opknappen.

### 4 Verbetering van de betaalbaarheid

- 4.1 Een groeiende groep huurders heeft betalingsproblemen en meldt zich hiervoor aan gemeentelijke loketten. Huur- en woonquotes stijgen snel. Zowel in de sociale huur als de vrije huur. Een koopwoning is voor starters en middeninkomens in sommige delen van het land niet meer haalbaar. De doelgroep van woningcorporaties is de afgelopen jaren verder gestegen (zie Staat van de Woningmarkt. Jaarrapportage 2018, pagina 82). Ondertussen is de sociale woningvoorraad verkleind.
- 4.2 Gelukkig wordt de huurtoeslaggrens vanaf 2019 weer geïndexeerd. Daarnaast zijn wij voorstander van het blijvend maken van de tijdelijke verhoging van de inkomensgrens voor toelating tot de sociale huursector. Dat is belangrijk omdat anders teveel huishoudens tussen wal en schip vallen en omdat gemengde wijken goed zijn voor de leefbaarheid.
- 4.3 Ook het passend toewijzen is toe aan wat nuancering. Er wordt te weinig gekeken naar de huishoudenssamenstelling. De inkomensgrens bij toewijzing zou hoger moeten zijn naarmate de omvang van het huishouden toeneemt.
- 4.4 Passendheid is nu een momentopname. Latere wijzigingen in huishoudenssamenstelling of inkomen zouden binnen zekere grenzen moeten leiden tot aanpassing van de huurprijs. Voor gemeenten staat voorop dat gedwongen verhuizing geen oplossing is. Een eigen thuis is ook voor huurders een bestaanszekerheid.
- 4.5 De huurtoeslag blijft een rijksverantwoordelijkheid. Huurtoeslag heeft een nauwe relatie met het inkomensbeleid, hierop hebben gemeenten nauwelijks invloed. De gemeenten kunnen de financiële risico's aan de huurtoeslag niet opvangen. Overdracht van de huurtoeslag aan corporaties is evenmin wenselijk: dit zorgt voor verschillen tussen corporaties; de financiële risico's komen bij corporaties te liggen; en dit is geen oplossing voor de particuliere sector.
- 4.6 Mede vanwege de noodzakelijke energietransitie is het zinvol om bij toewijzing en de bepaling van de huurprijs te kijken naar de totale woonlasten in plaats van alleen de kale huur. Ten slotte zou naast het inkomen ook het vermogen in bepaalde situaties kunnen meetellen (bijvoorbeeld voor ouderen die een te laag inkomen hebben voor een duurdere huurwoning, maar die over voldoende vermogen – bijvoorbeeld uit verkoop van hun oude woning – beschikken om die huur te kunnen betalen).
- 4.7 Een punt van zorg is de betaalbaarheid van een stapeling van opgaven, in het bijzonder voor particuliere woningeigenaren. Denk aan energietransitie, klimaatbestendigheid, funderingsherstel, asbestverwijdering, inspelen op vergrijzing. Financieringsfaciliteiten moeten worden gericht op een integrale aanpak.

## 5 Sturing op betaalbaarheid en beschikbaarheid in het middensegment

- 5.1 Uit de Lokale Monitor Wonen blijkt dat de betaalbaarheid in het middensegment een toenemend probleem is; mensen in het middensegment besteden 40 á 50 procent van hun inkomen aan wonen. Het rijksbeleid voor middenhuur is voornamelijk gericht op nieuwbouw. Ook voor de bestaande middenhuurwoningen moeten de gemeenten kunnen optreden tegen excessief hoge huur. Het Rijk moet hier instrumenten voor ontwikkelen.
- 5.2 Gemeenten willen een betere juridische positie om bepaalde eisen te kunnen stellen aan de prijs en kwaliteitsverhouding (relatie tussen woonoppervlakte en huurprijs), de indexering en de periode dat de woning als middenhuurwoning wordt geëxploiteerd.
- 5.3 De vereenvoudiging van de markttoets voor bouw van middenhuurwoningen door corporaties ligt als wetsvoorstel bij de Tweede Kamer. De VNG gaat dit jaar een handreiking voor de markttoets opstellen.

## 6 Klimaatdoelstellingen en energieopgaven realiseren

- 6.1 De verduurzaming van de (gehele) woningvoorraad en de keuze om van het gas af te gaan heeft grote consequenties voor de woningopgave. Voor nieuwbouw kan aan nieuwe randvoorwaarden gemakkelijker worden voldaan dan voor de bestaande voorraad. Het gaat om een integrale aanpak waarbij rekening wordt gehouden met de opgaven rondom 'van het gas af', benodigde energiebesparende en klimaatadaptatiemaatregelen en gebruik van circulaire bouwmaterialen. Voor gemeenten komen al deze opgaven samen en worden per wijk oplossingsrichtingen bepaald. Daarmee ontstaat een relatie met wijkvernieuwing en dus met de aanpak van de sociale problematiek.
- 6.2 De opgaven gaan nog verder dan klimaat en energie. Er zijn ook andere opgaven, zoals funderingsherstel, bodemdaling en asbestverwijdering. Of woontechnische verbeteringen, wegwerken van achterstallig onderhoud, veiligheidsmaatregelen en herstel van architectonische waarden. Ga niet uit van een gesegmenteerde benadering.
- 6.3 Na het gereedkomen van het Klimaatakkoord gaat de VNG dit onderwerp verder uitwerken.

## 7 Wonen-zorg en andere doelgroepen

- 7.1 Door het beleid gericht op langer thuis wonen en snelle extramuralisering van de zorg is er toenemende behoefte aan woon-zorgcombinaties. Het aanbod blijft achter. De voorraad sociale woningen is afgenomen. Daarnaast zijn de huurprijzen de afgelopen jaren sterk gestegen. Er is een toenemende vraag vanuit starters op de woningmarkt, mantelzorgers, mensen met diverse zorgvragen, statushouders, arbeidsmigranten, studenten en de reguliere woningzoekenden. Gemeenten signaleren een enorm tekort aan betaalbare sociale woningen en woningen waar wonen en zorg gecombineerd kunnen worden. Er zijn ook mensen die bij corporaties buiten de boot vallen of niet tot de doelgroep behoren.
- 7.2 Huisvesting van arbeidsmigranten is in eerste instantie een zaak voor de werkgevers en uitzendbureaus. Echter, de locatiekeuze en schaal kunnen uitermate grote gevolgen voor ruimtelijk beleid en leefbaarheid hebben, zoals verloedering en overlast. Daarop wordt de gemeente aangesproken. Gemeenten hebben behoefte aan de mogelijkheid om, naast het bestemmingsplan, het creëren van nieuwe woonruimte voor arbeidsmigranten wel of niet toe te staan. Het toestaan van tijdelijke huisvesting moet eenvoudiger worden. Praktijken van huisjesmelkers moeten worden tegengegaan.
- 7.3 De VNG gaat dit jaar het onderwerp wonen-zorg verder concretiseren. Daarvoor worden de contacten van de VNG met gemeentelijke specialisten verder aangehaald. Er komen vragen aan de orde als: loopt het 'langer zelfstandig wonen' uit de hand; is er meer begeleid wonen voor maatschappelijke opvang etc. nodig; hoe kan concentratie van probleemgevallen worden beperkt; welke rol hebben zorgorganisaties en corporaties in de begeleiding; is het mogelijk om de benodigde begeleiding beter te garanderen; kunnen zorgorganisaties beter worden betrokken bij prestatieafspraken tussen gemeenten, corporaties en huurdersorganisaties; zijn er voldoende mogelijkheden om doorstroming van ouderen uit eengezinswoningen te bevorderen; is de realisatie van specifieke woonvormen voor ouderen en gehandicapten ook voor lagere inkomens betaalbaar; zijn ontmoetingsruimten nog financieerbaar; kan bij de transformatie van zorgvastgoed een afweging worden gemaakt waarbij de maatschappelijke waarde van dit vastgoed wordt meegewogen?
- 7.4 Diverse gemeenten worstelen met het beheer van woonwagenlocaties en eventuele uitbreiding van het aantal standplaatsen. Het woonbeleid vraagt op dit punt een nauwe integratie met thema's als veiligheid (criminaliteit, ondermijning), brandveiligheid, ruimtelijke ordening en inrichting van de openbare ruimte, handhaving op diverse vlakken, etc. De VNG gaat de ervaringen vanuit gemeenten inventariseren. Er is behoefte aan een goede handreiking, waarin wordt ingegaan op allerlei zaken waar je in de praktijk tegenaan loopt. Woonwagenbeleid is ook een verantwoordelijkheid van het Rijk. Ieders rechten en plichten moeten verduidelijkt worden.

## 8 **Erkenning dat dé Nederlandse woningmarkt niet bestaat**

- 8.1 Regionale differentiatie / maatwerk kan een bijdrage leveren aan het oplossen van knelpunten op de woningmarkt. Opties daartoe dienen in kaart te worden gebracht. Bij de huurmarkt kan gedacht worden aan een differentiatie in inkomensgrenzen die worden gehanteerd bij de toewijzing van corporatiewoningen; een differentiatie van de liberalisatiegrens die de grens markeert tussen de gereguleerde huursector en de marktsector en een regionale differentiatie van huurtoeslaggrenzen.
- 8.2 Daarmee samenhangend kan gekeken worden naar een heroverweging van het Woningwaarderingstelsel, er van uitgaande dat vanwege de eisen die aan woningen gesteld worden een fatsoenlijke nieuw te bouwen sociale huurwoning van minder dan 145 WWS punten niet reëel meer is. Daarbij kan de impact van de WOZ-waarde op het WWS stelsel worden betrokken (incl. de bepaling van de verhuurderheffing o.b.v. de WOZ).
- 8.3 Voor de koopmarkt zou de grens voor de Nationale hypotheekgarantie en de daaraan gekoppelde grens voor startersleningen regionaal kunnen variëren. Daarnaast zou het mogelijk moeten worden om nieuwe koopwoningen tot de NHG-grens onder de huisvestingsverordening te brengen, om te bevorderen dat deze woningen worden toegewezen aan doelgroepen als starters, doorstromers en lagere middeninkomens.
- 8.4 In gemeenten waar structureel te weinig nieuwe middenhuurwoningen worden gerealiseerd, moet de gemeente de mogelijkheid krijgen om het voor corporaties aantrekkelijk te maken om dergelijke woningen te bouwen en exploiteren onder dezelfde voorwaarden als beleggers. De gemeente krijgt de mogelijkheid om een bovengrens aan de middenhuur vast te leggen. Tot die grens kunnen corporaties zonder markttoets aan de slag. Het woningwaarderingstelsel wordt tot diezelfde grens uitgebreid, zodat de huurcommissie ook in dit segment een volwaardige rol krijgt. De huurverhogingen worden wettelijk gelimiteerd. De toewijzing wordt onder de huisvestingsverordening gebracht (dat is nu al mogelijk). De bewoners van middenhuurwoningen komen niet in aanmerking voor huurtoeslag. Nadere uitwerking is nodig voor het wel of niet onder de DAEB brengen van deze middenhuurwoningen (met als gevolg dat voor deze woningen ook door het Waarborgfonds Sociale Woningbouw geborgde leningen kunnen worden verstrekt en gereduceerde grondprijzen kunnen worden gerekend). Ook een zelfstandige middenhuurcorporatie (vergelijk de juridische splitsing van sommige corporaties) is een optie.

## 9 **Inspelen op de krimp dynamiek**

- 9.1 Het krimpvraagstuk vraagt om een aparte agenda. Er speelt daar een andere dynamiek waarbij woningen (op termijn) leeg kunnen komen te staan op waarbij het type woningaanbod niet passend is. Maar krimp biedt ook kansen: het opruimen van verouderde gebouwen en ruimte voor andere functies (bijvoorbeeld toerisme of arbeidsmigranten). Deze gebieden moeten ook voldoende aandacht krijgen binnen de woningopgave. Voor krimp regio's wordt een eigen agenda en een apart financieel arrangement ontwikkeld. Overheden gaan vanuit het IBP gezamenlijk aan de slag met de mogelijkheden van een sloop- of transformatiefonds voor krimpgebieden.
- 9.2 Ook voor krimp gaat de VNG in 2019 een plan van aanpak schrijven om acties verder te concretiseren.

## 10 **Goed verhuurderschap bevorderen en excessen tegengaan**

- 10.1 Er lopen diverse trajecten met BZK waar gekeken wordt naar huisjesmelkers, overlast door vakantieverhuur, aanpak ondermijning op vakantieparken, aanpassing van de Leegstandwet e.d. Excessen op de woningmarkt moeten worden tegengegaan om zodoende de markt goed te kunnen laten functioneren. Rijk en gemeenten kijken op welke manieren er betere sanctiemogelijkheden tegen huisjesmelkers kunnen komen en welke wet- en regelgeving hiervoor aangepast moet worden. Binnenkort komt een Handreiking handhaving toeristische verhuur uit (BZK/VNG).
- 10.2 Na het afronden van deze trajecten kan de VNG bepalen of de gemeenten hiermee uit de voeten kunnen of dat nadere actie nodig is. Een punt van zorg is in ieder geval de benodigde handhavingcapaciteit (en de financiering hiervan).

April 2019