

Vergaderjaar 2021–2022

34 974

Voorstel van wet van de leden Nijboer, Beckerman en Bromet tot wijziging van de Woningwet teneinde te voorkomen dat het aantal sociale-huurwoningen in gemeenten daalt als gevolg van prestatieafspraken (Wet voldoende betaalbare woningen)

Nr. 10

BRIEF VAN DE MINISTER VOOR VOLKSHUISVESTING EN RUIMTELIJKE ORDENING

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 25 februari 2022

Op 14 januari heeft u mij verzocht om een appreciatie van het initiatief-wetsvoorstel Wet voldoende betaalbare woningen van de leden Nijboer (PvdA), Beckerman (SP) en Bromet (GroenLinks) (Kamerstuk 34 974). Doel van het wetsvoorstel is om te voorkomen dat het aantal sociale huurwoningen in een gemeente kan dalen als gevolg van lokale prestatieafspraken tussen gemeenten, huurders en corporaties. De Raad van State (RvS) heeft ter zake een advies uitgebracht. Ik heb dit advies bij mijn appreciatie betrokken.

Samenvatting

Ik deel de bezorgdheid van de indieners over het woningtekort, en dan niet alleen van sociale huurwoningen. Het is zaak om maatregelen te nemen die de hele woningmarkt in beweging krijgen, en daarbij hoort het doel om de totale hoeveelheid sociale huurwoningen in Nederland te laten toenemen. De maatregelen uit het coalitieakkoord «Omzien naar elkaar, vooruit kijken naar de toekomst» hebben precies dit doel (Kamerstuk 35 788, nr. 77). Het voorliggende wetsvoorstel heeft daarbij een ander vertrekpunt dan het kabinet: het coalitieakkoord gaat uit van samenwerking met lokale partijen waarbij afdwingbare prestatieafspraken worden gemaakt op basis van de lokale opgaven, terwijl het wetsvoorstel een algemene norm oplegt. Zo'n algemene norm beperkt de flexibiliteit voor lokale partijen en brengt (nog) meer complexiteit op de woningmarkt met zich mee, terwijl het voor de opgaven die er liggen juist belangrijk is om de complexiteit en doorlooptijd van procedures te verminderen. Ik wil er verder in dit verband op wijzen dat de afname van het totale aantal sociale huurwoningen, wat de indieners aanvoeren als reden voor het wetsvoorstel, de laatste jaren al lijkt te zijn gestopt en dat ook het kabinet ervan overtuigd is dat een verdere toename nodig is. Ik zal een en ander hieronder toelichten.

Overwegingen

Aangezien ik evenals de indieners van het wetsvoorstel wil dat er de komende jaren fors wordt geïnvesteerd in nieuwbouw van sociale huurwoningen, heb ik mij bij mijn appreciatie vooral laten leiden door de vraag hoe dit wetsvoorstel zich verhoudt tot de noodzakelijke beleidsruimte voor lokale partijen om de gewenste woningen te kunnen realiseren en tot het toch al gecompliceerde samenstel van factoren die een rol spelen in het volkshuisvestingsbeleid. Ik begin mijn appreciatie met het schetsen van het perspectief voor de komende jaren.

Het aantal sociale huurwoningen zal de komende jaren naar verwachting toenemen

Er is een woningtekort in Nederland en op veel plaatsen geldt dat ook voor sociale huurwoningen. Het is begrijpelijk dat de initiatiefnemers willen bereiken dat de kansen voor de doelgroep op het vinden van een sociale huurwoning niet afnemen. Het initiatiefwetsvoorstel dateert van 2018. Destijds was in de daaraan voorafgaande jaren het aantal woningen van woningcorporaties met zo'n 10.000 was afgenomen. 2018 blijkt echter een kantelpunt te zijn geweest. Van 2015 tot en met 2018 is het aantal sociale huurwoningen weliswaar afgenomen, maar sindsdien is het aantal weer licht gestegen van 2,087 mln. in 2018 tot 2,097 mln. in 2020. Ook het aantal verkopen aan partijen buiten de sector laat al enige jaren een dalende lijn laat zien. We kunnen gelukkig dus constateren dat de afname van het aantal sociale huurwoningen lijkt te zijn gestopt.

Ook voor de toekomst is het aannemelijk dat er landelijk gezien geen afname van het aantal sociale huurwoningen te verwachten valt. Vooruitkijkend bieden de maatregelen van de afgelopen jaren en de nieuwe maatregelen uit het coalitieakkoord de voorwaarden om te komen tot een verdere toename van de sociale huurvoorraad. Daarbij moet op de eerste plaats het afschaffen van de verhuurderheffing genoemd worden, waardoor de sector de middelen krijgt om de opgaven waar ze voor staat op te kunnen pakken. De verhuurderheffing heeft een rol gespeeld in het achterblijven van de bouwproductie door corporaties in de afgelopen jaren, zodat verwacht mag worden dat het afschaffen leidt tot een stijging van de nieuwbouw van sociale huurwoningen. Ik zal daar met corporaties en medeoverheden prestatieafspraken over maken, en deze zullen niet vrijblijvend zijn.

Daarnaast wijs ik op de maatregelen die het kabinet neemt om het middensegment op de huurmarkt uit te breiden en betaalbaarder te maken. Zo zal de markttoets worden opgeschort waardoor corporaties gemakkelijker woningen in het middensegment kunnen bouwen. Door de huurprijzen in het middensegment meer te reguleren wordt dit segment aantrekkelijker voor huishoudens met een inkomen boven de grens voor sociale huurwoningen. Dat draagt bij aan de doorstroming vanuit een sociale huurwoning naar het middensegment, en dat kan op zijn beurt zorgen voor betere kansen voor de doelgroep van de corporaties op een sociale huurwoning. Dat geldt ook de afspraak uit het coalitieakkoord om de huurprijs voor huishoudens met een lager inkomen te verlagen en die van huishoudens met een hoger inkomen stapsgewijs te verhogen. Ook dat kan een overweging zijn voor huishoudens met een hoger inkomen om door te stromen. Dit beleid is in dit kader relevant, omdat het aansluit bij de kritiek van de RvS op het voorliggende wetsvoorstel dat niet alleen de omvang van de sociale huursector een probleem lijkt te zijn, maar vooral ook het gebrek aan doorstroming van huishoudens die niet tot de doelgroep behoren.

Het coalitieakkoord bevat daarnaast het voornemen om huurders van grondgebonden woningen bij corporaties de kans te geven hun woning te kopen. De precieze vormgeving van deze maatregel wordt nog uitgewerkt, maar daarbij zal ik waarborgen opnemen voor de voldoende beschikbaarheid van sociale huurwoningen voor de doelgroep die daarop is aangewezen. Wel is mijn inschatting dat een dergelijke kans om de woning te kopen spanning oplevert met de norm die het initiatiefwetsvoorstel introduceert. Immers, ook wanneer de grondgebonden woningen geen rol meer vervullen voor de huisvesting van de doelgroep van de corporaties zouden deze als gevolg van het wetsvoorstel niet kunnen worden verkocht aan de huurders, tenzij evenveel sociale huurwoningen worden bijgebouwd. Dat zal niet altijd mogelijk en wenselijk zijn.

Op grond van het voorgaande mag duidelijk zijn dat het kabinet inzet op een grotere woningbouwproductie, en ook inzet op een toename van de hoeveelheid sociale huurwoningen. Op deze wijze wordt ook voldaan aan de motie van het lid Marijnissen (Kamerstuk 35 788, nr. 126), die oproept om het totale aantal sociale huurwoningen niet te laten afnemen.

Beleidsruimte en flexibiliteit op lokaal niveau

In de paragraaf hiervoor is op landelijk niveau gekeken naar de ontwikkeling van het aantal sociale huurwoningen, met als conclusie dat er goede reden is om aan te nemen dat het aantal beschikbare sociale huurwoningen de komende jaren zal toenemen. Dat neemt niet weg dat op lokaal niveau de woningen moeten worden gepland en gebouwd, rekening houdend met de lokale opgaven en mogelijkheden. Dit vraagt van alle betrokken partijen extra inzet ten opzichte van de afgelopen jaren, en ik maak mij zorgen of de voorgestelde algemene norm uit het initiatiefwetsvoorstel niet leidt tot vertraging van de gewenste nieuwbouw.

Het zijn de gemeenten, corporaties en huurdersorganisaties die vertrouwd zijn met de lokale situatie en weten uit welke woningtypen de sociale huurwoningenvoorraad moet bestaan en wat de gewenste spreiding is over wijken en buurten. Hierover worden lokale prestatieafspraken gemaakt. Ik herken de wens om meer regie te voeren over het lokale gesprek, maar door een algemene norm te stellen ontnemt het initiatiefwetsvoorstel erg veel lokale beleidsruimte. Los van de vraag of dit nodig is, zoals ik hierboven heb geschetst, zie ik hierbij ook een aantal moeilijkheden van inhoudelijke, praktische en financiële aard.

Er is op voorhand geen reden om aan te nemen dat een algemene norm zoals in het wetsvoorstel wordt voorgesteld in overeenstemming is met wat lokaal nodig is. De indieners erkennen dat ook en wijzen erop dat het wetsvoorstel de Minister de bevoegdheid toekent om uitzonderingen toe te staan. Zij noemen daarbij de krimpgebieden als voorbeeld waar dit aan de orde kan zijn. Andere voorbeelden worden niet gegeven en dit wekt de indruk dat de indieners verwachten dat het aantal uitzonderingen beperkt zal zijn. Dat is echter nog maar de vraag. Ook in niet-krimpgebieden veranderen de woningbehoeften. De komende jaren neemt bijvoorbeeld de behoefte aan woningen voor ouderen toe. Het aantal eengezinswoningen in de sociale huur kan daarentegen in veel gemeenten afnemen. Het is niet gezegd dat in elke gemeente de gewenste toename van bepaalde woningtypen gelijk is aan het aantal woningen waar geen behoefte meer aan is. Zo zal bij herstructurering van wijken een deel van de bewoners verhuizen naar andere complexen van de woningcorporaties, maar een ander deel zal een woning zoeken in een ander marktsegment of verhuizen naar een naburige gemeente. De behoefte aan sociale huurwoningen in een gemeente kan daardoor afnemen, niet alleen

in krimpgebieden, maar ook in woningmarkten die meer in evenwicht zijn. Ik zie dus een risico dat er vooral veel papierwerk gemoeid zal zijn met uitzonderingen, zonder dat dit effectief het doel dient om meer sociale huurwoningen te realiseren op de plekken waar die ook echt nodig zijn.

Een andere factor waarmee rekening moet worden gehouden is het verschil in uitgangspositie van woningcorporaties. Er zijn corporaties die de verkoop van een deel van hun bezit nodig hebben om nieuwe sociale huurwoningen in de gewenste aantallen en op de gewenste locaties mogelijk te maken. Wanneer de verkoopvoornemens ertoe leiden dat, al dan niet tijdelijk, niet aan de norm van het wetsvoorstel wordt voldaan, dan zouden de verkopen niet kunnen worden gerealiseerd en kan de voortgang van de nieuwbouw in het gedrang komen. Verder kan het zijn dat corporaties woningen verkopen aan beleggers als onderdeel van een meer omvattende overeenkomst, waarbij de corporatie grond verkrijgt voor nieuwbouw. Ook hier kan de corporatie dan (tijdelijk) tegen de voorgestelde norm aanlopen. Een dergelijke norm beperkt dus de speelruimte van lokale partijen. Wanneer woningcorporaties in deze gevallen de Minister moeten verzoeken om een uitzondering toe te staan, dan zal dit op z'n minst tot tijdverlies leiden, tot extra administratieve lasten en bureaucratie voor alle betrokken partijen en tot onduidelijkheid in het besluitvormingsproces. Ik wijs er daarbij op dat de ingewikkeldheid en het tijdrovende karakter van procedures vaak worden genoemd als een van de redenen waarom de woningbouwproductie de laatste jaren is achtergebleven en dat het kabinet zich inzet om procedures te stroomlijnen; het wetsvoorstel verhoogt de complexiteit weer.

Het beleid dat het kabinet voor ogen staat, namelijk in gezamenlijk overleg met lokale partijen tot afdwingbare prestatieafspraken te komen, kent deze bezwaren niet. Het aantal sociale huurwoningen zal daardoor toenemen rekening houdend met de lokale situatie.

De Minister voor Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening,
H.M. de Jonge