

## Sturen op betaalbaarheid

---

Het toekomstperspectief van de vroeg-naoorlogse portieketagewoning

---

Amsterdam School of Real Estate  
MRE scriptie

## Amsterdam School of Real Estate

Auteur:	Reinier Hoenderdaal
Studie:	Master of Real Estate
Jaargang:	2016 - 2018
Datum:	2 oktober 2018
Begeleider:	Dr. A. (Adriaan) Hoogvliet
2e beoordelaar:	Drs. A. (Arthur) Marquard

## Voorwoord

‘Wat te doen met de portieketageflats?’ Deze vraag over het ‘rechttoe rechtaan’ woningtype in de sociale huursector staat regelmatig centraal in mijn werk. De woningen bieden goedkope huisvesting, maar de kwaliteit is beperkt en voldoen niet meer aan de ‘eisen’ van deze tijd. Maar de laatste jaren lijkt de waardering voor het woningtype toe te nemen. Waar voorheen sloop de enige oplossing leek te zijn, worden de woningen steeds vaker gekoesterd. Deze gedachteverschuiving was voor mij aanleiding om er een scriptie aan te wijden.

Deze thesis vormt de afsluiting van de MRE opleiding, een leuke en intensieve periode van ruim twee jaar. De opleiding heeft mij diepgang gegeven waarmee ik een bredere blik op het vakgebied kreeg. Naast de inhoud waren er ook veel leuke momenten zoals de studietrips naar Lissabon en New York als geweldige afsluiter!

Graag wil ik De Goede Woning bedanken voor de mogelijkheid die ik heb gekregen om deze opleiding te volgen. In het bijzonder gaat mijn dank uit naar Alexander Macke die ervoor zorgde dat de opleiding en het einddoel in zicht bleven. Zijn aanmoediging en sparmomenten hebben mij de afgelopen jaren erg geholpen.

Met het onderwerp van deze scriptie worden veel uitdagingen binnen de sociale huursector aangesneden. Dankzij de gesprekken met Adriaan Hoogvliet en zijn kritische commentaar heb ik richting en structuur aan het onderzoek kunnen geven.

Verder wil ik de betrokken woningcorporaties Woonconcept, ZoWonen, Parteon, Vivare, Woonbedrijf en Mitros bedanken voor hun bereidheid om mee te werken aan dit onderzoek. Het waren leuke en interessante gesprekken en dit maakte duidelijk hoe eenvoudig het is om binnen de sector met elkaar in contact te komen en informatie te delen.

Zoals tijdens de eerste scriptiecollege al werd verteld hangt en staat alles bij een goede onderzoeksopzet. Hoe frustrerend de voortgang soms ook is, goede gesprekken en veel koffie helpen om de gang erin te houden. Ook meelezers zoals Jacob en Nienke hebben mij geholpen door mijn concepten rood te kalken. Dank daarvoor.

De studie ging niet vanzelf. Het vroeg veel tijd en inzet. Dit was alleen mogelijk dankzij Jolien. Zij ving thuis alles op, van de dagen met Olaf en Pim buitenshuis tot de frustratie over het scriptieonderwerp. Ik ben trots en blij dat zij dit voor elkaar heeft gekregen. Oma Diana en opa Ronald hebben regelmatig Olaf en Pim opgevangen als papa weer eens een agendaprobleem had. Nu is het klaar en is er tijd voor andere dingen!

Reinier Hoenderdaal  
Schalkhaar, oktober 2018

## Samenvatting

Dit onderzoek begint met de veronderstelling dat de eens zo verguisde vroeg-naoorlogse portieketagewoningen inmiddels waardevol kunnen zijn voor een betaalbare sociale huursector. Deze scriptie geeft antwoord op de vraag wat het toekomstperspectief is van dit woningtype binnen de sociale huursector. Allereerst wordt ingegaan op de historie en discussie rondom het woningtype die als onderdeel van woonwijken met een eenzijdig woningaanbod en lage huren niet alleen starters aantrekken, maar ook andere lage inkomensgroepen met leefbaarheidsproblemen als resultaat.

Het onderzoek start met een beschrijving van de ontwikkelingen die mogelijk tot een ander denkbeeld leiden over het woningtype. Met de nieuwe Woningwet verandert er veel. Allereerst richten de woningcorporaties zich op hun kerntaak, namelijk het huisvesten van huishoudens met lage inkomens. Daarnaast wordt met het passend toewijzen het inkomen afgestemd op de huurprijs van de woning. Hiermee wordt betaalbaarheid van de woningvoorraad een belangrijk thema. Duurzaamheid vormt een grote opgave voor woningcorporaties dat in 2050 moet leiden tot een CO2-neutrale woningvoorraad. Tenslotte heeft de waardering op basis van marktwaarde een effect op de investeringskeuzes. Om het effect van deze ontwikkelingen op de vroeg-naoorlogse portieketagewoningen te onderzoeken, zijn enkele theorieën toegepast.

Voor het opstellen van een leidraad zijn een aantal theoretische modellen gehanteerd. Allereerst toont het vierkwadrantenmodel aan, dat door de huurregulering de vraag naar betaalbare huisvesting, zoals de vroeg-naoorlogse portieketagewoningen, constant blijft. Vervolgens beschrijft de managementtriade hoe de vastgoedsturing op alle niveaus in een organisatie wordt geïmplementeerd. Een aanvulling hierop is de beleidsachtbaan waarmee de analyse, strategievorming en toetsing een continue proces vormen van actualisering en verbetering. De veranderingen in wet- en regelgeving zijn volgens deze methodiek toegepast en geïmplementeerd in een prestatieanalyse van het woningtype in de sociale huursector.

De analyse begint met een verkenning van de beleidsomgeving. Deze verkenning geeft een indruk van de thema's die invloed hebben op de prestatie van het woningtype in een woningportefeuille. Duidelijk is dat betaalbaarheid, beschikbaarheid en duurzaamheid belangrijke thema's zijn voor woningcorporaties en aansluiten op het overheidsbeleid. Het bestaande vastgoed krijgt een belangrijkere rol in de realisatie van de doelstellingen en er wordt minder ingezet op vervangende nieuwbouw en verkoop.

Om te sturen op de thema's is niet alleen het organisatiebeleid van belang, maar ook de eigenschappen van de woningvoorraad. De kwaliteit van sociale huurwoningen wordt onder andere uitgedrukt in de WOZ-waarde, die relatief sterker afwijkt van de gevraagde huurprijs dan een vergelijkbaar object van een particuliere woningverhuurder. De huurprijs in de sociale huursector is aanzienlijk lager dan de theoretisch haalbare markthuur. Maar er is een kentering zichtbaar dat de betaalbaarheid van nieuwe woningen beter aansluit op de kwaliteit van de woningen. Er wordt namelijk kleiner gebouwd.

Een groot aandeel van de voorraad goedkope sociale huurwoningen wordt ingevuld door de vroeg-naoorlogse portieketagewoningen. Door de energetische doelstellingen zijn er ingrepen nodig in het woningtype. De woningen bieden mogelijkheden voor energetische verbeteringen. Hiervoor zijn wel grote investeringen nodig. De gemiddelde financiële positie van woningcorporaties is goed, maar de duurzaamheidsopgave zet de continuïteit van de woningcorporaties onder druk. De noodzakelijke investeringen voldoen vaak niet aan de investeringsvoorwaarden die woningcorporaties eisen. De woningcorporaties zijn nog zoekende in de realisatie van de verduurzamingsopgave. Oplossingen worden gezocht in de verantwoording van de onderhoudskosten die nu vaak onderdeel uitmaken van de investering. Ook zijn er verwachtingen over nieuwe ontwikkelingen in de realisatie van een CO2-neutrale woningvoorraad.

Een- en tweepersoonshuishoudens met een laag inkomen zijn de belangrijkste doelgroepen voor de vroeg-naoorlogse portieketagewoningen. Uit de demografische ontwikkeling blijkt dat tot 2040 het aantal kleine huishoudens groeit. Er was sprake van een stijging van het betaalarisico tot 2015. Sinds de inwerkingtreding van de nieuwe Woningwet zijn woningcorporaties actiever in de sturing op betaalbaarheid door inzet van huurverlagingen en wijzigingen in de huursamenstelling van het woningbezit. Uit de interviews blijkt dat de woningcorporaties grote prioriteit leggen op betaalbaarheid.

Om een conclusie te formuleren over de verwachte toekomstperspectieven van de vroeg-naoorlogse portieketagewoningen zijn de resultaten samengevoegd in een SWOT-analyse. Er wordt een verband gelegd tussen de uitkomsten van de analyse en de ontwikkelingen binnen de beleidsomgeving. Dit leidt tot een aantal factoren die invloed hebben op de prestatie van het woningtype. Ten eerste heeft het passend toewijzen een positief effect op de verhuurbaarheid van goedkope huurwoningen. Een groot deel van de woningzoekenden is aangewezen op het betaalbaarheidskarakter van de vroeg-naoorlogse portieketagewoningen. De compactheid van de woningen biedt goede huisvesting voor het groeiende aantal kleine huishoudens, namelijk de een- en tweepersoonshuishoudens.

De duurzaamheidsopgave maakt het noodzakelijk om het woningtype energetisch te verbeteren. De investeringskosten zijn aanzienlijk lager dan voor nieuwbouw. Hierdoor is het mogelijk om de toekomstige exploitatie van het woningtype te realiseren met een lage huurprijs. Er is nog sprake van onduidelijkheid bij investeringsanalyses vanwege de nieuwe waarderingsmethodiek van het vastgoed. De marktwaarde en beleidswaarde zijn verschillend geïntegreerd in investeringsstatuten. Veel investeringen worden niet op individueel rendement getoetst, maar op het niveau van de gehele vastgoedportefeuille.

Een bedreiging vormt het eenzijdige woningaanbod in de vroeg-naoorlogse woonwijken waardoor leefbaarheidsproblemen ontstaan. Dit kan aanleiding zijn om de exploitatie te beëindigen door verkoop of sloop. Ook vernieuwing van de woningvoorraad is een reden om de exploitatie van het woningtype te beëindigen. Maar deze ingrijpende maatregelen gebeuren met weloverwogen redenen zoals verdichtingsmogelijkheden en een slechte technische staat van het oude vastgoedobject. De grootschalige ingrepen van voorheen zijn niet meer aan de orde. Fysieke maatregelen worden alleen nog gericht en kleinschalig toegepast.

Het betaalbaarheidskarakter en de mogelijkheden om de woningen te verduurzamen leiden tot de conclusie dat de vroeg-naoorlogse portieketagewoningen een belangrijke bijdrage leveren aan de sociale volkshuisvesting binnen de huidige beleidsomgeving.

# Inhoudsopgave

Voorwoord .....	I
Samenvatting .....	II
1 Inleiding .....	1
1.1 Aanleiding .....	1
1.2 Probleemschets .....	1
1.3 Vraagstelling en deelvragen .....	2
1.4 Doelstelling .....	3
1.5 Onderzoeksmethodiek .....	3
1.5.1 Onderzoeksopzet .....	3
1.5.2 Schriftelijke bronnen .....	4
1.5.3 Interviews .....	4
1.6 Afbakening .....	4
1.7 Relevantie .....	4
1.8 Leeswijzer .....	5
2 Vroeg-naoorlogse wijken in beweging .....	6
2.1 Inleiding .....	6
2.2 De woningnood en kwantiteit .....	6
2.3 De kwaliteitsomslag .....	7
2.4 Betaalbaarheid en beschikbaarheid .....	9
2.5 Conclusie .....	9
3 Beleidsmaatregelen .....	10
3.1 Inleiding .....	10
3.2 Kerntaak .....	10
3.3 Toewijzingsregels .....	10
3.4 Woningwaardering .....	11
3.5 Marktwaarde en beleidswaarde .....	11
3.6 Verhuurderheffing .....	12
3.7 Energetische prestatie .....	13
3.8 Aedes benchmark .....	13
3.9 Effecten .....	14
3.10 Conclusie .....	14
4 Theoretisch kader .....	15
4.1 Inleiding .....	15
4.2 Doelstelling corporatiesector .....	15
4.3 Woonkwaliteit en betaalbaarheid .....	15
4.3.1 Huurregulering en woonkwaliteit .....	15
4.3.2 Vierkwadrantenmodel .....	16
4.4 Vastgoedsturing .....	17
4.4.1 Management niveaus .....	17
4.4.2 Beleidsachtbaan .....	17
4.4.3 SWOT analyse .....	18
4.5 Conclusie .....	18
5 Onderzoeksmethode .....	19

5.1	Inleiding .....	19
5.2	Kwalitatief onderzoek .....	19
5.3	Databronnen .....	19
5.4	Topicinterview .....	20
5.5	Selectie.....	21
6	Verkenning beleidsomgeving.....	22
6.1	Inleiding .....	22
6.2	Beleidsomgeving .....	22
6.3	Interne omgeving.....	23
6.3.1	Missie en visie .....	23
6.3.2	Samenstelling portefeuille.....	24
6.3.3	Financiële positie.....	27
6.4	Externe omgeving .....	28
6.4.1	Demografie.....	28
6.4.2	Economie.....	30
6.4.3	Sociaal-culturele ontwikkelingen .....	32
6.5	Conclusie.....	33
7	Bevindingen interviews .....	34
7.1	Inleiding .....	34
7.2	Kwalitatieve maatstaven.....	34
7.3	Interne omgeving.....	36
7.3.1	Sturing op betaalbaarheid, beschikbaarheid en duurzaamheid.....	36
7.3.2	Afstemming prijs-kwaliteit .....	36
7.3.3	Behalen energetische doelstellingen met behoud woningtype .....	36
7.3.4	Financiële haalbaarheid investeringen .....	37
7.4	Externe omgeving .....	38
7.4.1	Demografische ontwikkeling doelgroep.....	38
7.4.2	Leefbaarheidsproblemen vroeg-naoorlogse woonwijken.....	39
7.5	Conclusie.....	39
8	Analyse .....	40
8.1	Inleiding .....	40
8.2	SWOT analyse .....	40
8.3	Causaliteit .....	40
8.4	Conclusie.....	42
9	Conclusies .....	43
9.1	Beantwoording vraagstellingen .....	43
9.2	Aanbevelingen .....	45
9.3	Vervolgonderzoek .....	45
9.4	Reflectie .....	46
	Bibliografie .....	48
BIJLAGE 1:	Begrippenlijst .....	53
BIJLAGE 2:	Lijst geïnterviewde personen .....	55
BIJLAGE 3:	Scenario's Aedes Routekaart CO2-neutraal 2050.....	56

# 1 Inleiding

## 1.1 Aanleiding

Iedereen heeft wel een gedachte of mening over de vroeg-naoorlogse portieketagewoningen, hierna ook wel aangeduid als ‘het woningtype’. Als onderdeel van veel stads- en dorpswijken beslaat het woningtype een groot deel van de woningvoorraad. Al langere tijd hebben de woningen een imago van achterstand, lelijkheid en onveiligheid, maar oorspronkelijk was er veel waardering voor het woningtype. Deze woningen uit de bouwperiode tussen 1945 en 1969 maakten onderdeel uit van een zeer groot woningbouwprogramma aan de stads- en dorpsranden om het schreeuwende tekort aan huizen van na de Tweede Wereldoorlog aan te pakken. De woningen waren belangrijk voor de huisvesting van het sterk toenemende aantal huishoudens. Geïnspireerd op het Nieuwe Bouwen dat herkenbaar is aan de sobere, minimalistische vormgeving verzezen de woningen herhaaldelijk en monotoon in het landschap. Deze naoorlogse woningbouw bood licht, ruimte en overzichtelijkheid met veel openbare voorzieningen in de buurt. Voor de eerste bewoners was dit een grote verbetering ten opzichte van hun verouderde, krappe, donkere en armoedige woningen in oude buurten. De woningen waren in trek waar vooral de beter gesitueerden woonden zoals geschoolde werknemers, ambtenaren en academici. Deze oorspronkelijke kapitaalkrachtigere bewoners vertrokken vanaf de jaren zeventig uit de vroeg-naoorlogse wijken omdat het gewenste woonmilieu niet in de wijk te vinden was. De sociaal zwakkeren namen hun plaats in (Argioli, et al., 2008, pp. 56-59).

Deze vroeg-naoorlogse wijken stonden symbool voor de voortuitgang. De aantrekkingskracht van deze destijds moderne woningen op verschillende bevolkingsklassen staat in schril contrast tot de probleem- of aandachtswijken zoals ze nu bekend staan. Het eenzijdige woningaanbod, de functionele architectuur en de sterke scheiding tussen wonen en werken resulteren in een eentonige bevolkingssamenstelling. Werkloosheid, criminaliteit, schoolverzuim, spanningen tussen bevolkingsgroepen en beperkte sociale stijgingskansen leiden in deze wijken tot leefbaarheidsproblemen. Al jaren wordt hoog ingezet op sloop van de vroeg-naoorlogse portieketagewoningen waarna de nieuwbouw plek biedt voor koop- en duurdere huurwoningen. Deze maatregelen hebben als doel de sociaal economische positie van deze wijken te versterken om zo de maatschappelijke problematiek te verminderen. Maar de grote investeringen in fysieke ingrepen verminderen de mogelijkheden voor goedkope en betaalbare huurwoningen. Er zijn extra inkomsten nodig die met hogere huren en verkoop van woningen worden gerealiseerd. Juist de betaalbaarheid is een belangrijke eigenschap van deze vroeg-naoorlogse woonwijken. Vooral de portieketagewoningen bieden geschikte huisvesting voor de primaire doelgroep van de woningcorporaties, namelijk huishoudens met lagere inkomens.

Sinds enkele jaren hervormt de overheid de sociale volkshuisvesting waarmee de effectiviteit en doelmatigheid van de sociale volkshuisvesting verbetert. Deze hervormingen hebben onder andere gevolgen voor het huurbeleid, de vastgoedsturing en de investeringsbeslissingen van woningcorporaties. Binnen de bestaande woningportefeuille zijn verantwoorde keuzes nodig gericht op het huisvesten van de doelgroep. Deze keuzes kunnen een kentering zijn in het denkbeeld over de naoorlogse meergezinswoning, namelijk dat het woningtype nu en in de toekomst passende huisvesting biedt voor een specifieke doelgroep.

## 1.2 Probleemschets

Er is veel geschreven over de eenzijdigheid van de vroeg-naoorlogse woonwijken en over het feit dat diversificatie leidt tot levendige en waardevolle gebieden. De bekendste is het pleidooi van Jane Jacobs (1961) voor de multifunctionele stadswijk, die door haar diversiteit aan mensen, functies en gebouwen leidt tot een levendige, creatieve, veilige en sociale interactie tussen bewoners. De laatste jaren zijn betaalbaarheid en beschikbaarheid belangrijke thema's voor de sociale volkshuisvesting. Mede als gevolg van de economische crisis heeft de overheid de wet- en regelgeving drastisch aangepast. Er zijn bezuinigingsmaatregelen ingesteld waaronder de aanscherping van de huurtoeslag. Zo moet de passendheidstoets ervoor zorgen dat het verschil tussen de huurprijs van een sociale huurwoning en het inkomen van de huurder wordt verkleind. Meer dan voorheen is er een noodzaak om het woningaanbod aan te sluiten op de kenmerken van de doelgroep.

Voor 2016 konden lagere inkomens reageren op duurdere sociale huurwoningen, waarbij de hogere huurprijs via de huurtoeslag werd gecompenseerd tot een acceptabel netto prijsniveau voor de huurder. Dit gebeurde met de



gedachte dat alle huishoudens, dus ook de lage inkomens, in aanmerking moesten komen voor een woning die een woningzoekende wenst, ongeacht of deze kwalitatief beter en duurder is dan een passende goedkope huurwoning. Met de gewijzigde regelgeving is het voor een groot aantal huishoudens niet meer mogelijk om duurdere sociale huurwoningen te betrekken en zijn zij aangewezen op goedkope huurwoningen.

Om voldoende goedkope huurwoningen aan te bieden, zijn concessies nodig in de nieuwe en bestaande woningvoorraad. Waar voorheen veel gestuurd werd op kwaliteit, verschuift het accent naar betaalbaarheid. Omdat juist kwaliteitskenmerken zoals grootte en energie-index de woningwaardering bepalen, zijn er keuzes nodig over het kwaliteitsniveau van een betaalbare woningvoorraad. Het betaalbare karakter van het woningtype kan de discutabele toekomst van deze woningen keren. Motieven die in het verleden aanleiding waren om het naoorlogse bezit te slopen of af te stoten, kan door de drang naar een betaalbare sociale huursector leiden tot behoud van het woningtype.

Er is dus aanleiding om te veronderstellen dat woningcorporaties als gevolg van de betaalbaarheidsgedachte meer inzetten op behoud en renovatie van het woningtype en dat sloop minder aan de orde is. Hiermee verandert het toekomstperspectief van dit woningtype. Om dit toekomstperspectief te onderzoeken zijn enkele deelvragen uitgewerkt waarin ontwikkelingen in de sociale huursector en het handelen van de woningcorporaties centraal staan.

### 1.3 Vraagstelling en deelvragen

De probleemschets beschrijft een mogelijke toekomstige rol van de naoorlogse meergezinswoning voor de sociale volkshuisvesting. De centrale vraag die hieruit volgt luidt:

*Wat is het toekomstperspectief van de vroeg-naoorlogse portieketagewoning binnen de sociale huursector?*

Zoals de probleemschets beschrijft hebben de ontwikkelingen binnen de volkshuisvesting en de beschikbaarheid van sociale huurwoningen voor woningzoekenden mogelijk invloed op de exploitatieduur van het woningtype. Om de hoofdvraag te beantwoorden, zijn een aantal deelvragen geformuleerd. Deze deelvragen dienen als leidraad voor het onderzoek.

1. *Waarom staat de toekomst van de vroeg-naoorlogse portieketagewoning al langere tijd ter discussie?*  
Dit wordt herleid uit de historie en discussie rondom het woningtype. Hieruit wordt duidelijk tegen welke achtergrond de gewijzigde visies ontstaan over de toekomst van het woningtype.
2. *Welke recente ontwikkelingen leiden tot een mogelijke wijziging van de toekomstige exploitatie van de vroeg-naoorlogse portieketagewoning binnen de vastgoedsturing?*  
De terugtrekkende overheid en wijzigingen in wet- en regelgeving leidden tot veranderingen in woonmogelijkheden voor woningzoekenden in de sociale huursector. Deze veranderingen hebben invloed op de vastgoedsturing van woningcorporaties. Een theoretisch kader omschrijft hoe deze veranderingen worden betrokken in de vastgoedsturing.
3. *Welke gevolgen hebben deze recente ontwikkelingen op de vroeg-naoorlogse portieketagewoningen en de bewoners?*  
Om de vastgoedsturing te bepalen, wordt de beleidsomgeving beschreven. Binnen deze omgeving worden kwalitatieve maatstaven gedefinieerd die toepasbaar zijn in de praktijk.
4. *In hoeverre presteert de vroeg-naoorlogse portieketagewoning anders binnen de vastgoedsturing van een woningcorporatie dan voorheen?*  
Aan de hand van literatuurstudie en interviews wordt duidelijk in hoeverre de praktijk inspeelt op veranderingen in de sociale huursector sinds de economische crisis. De toekomstverwachtingen over de doelgroep hebben hierin een belangrijke rol. De kwalitatieve maatstaven geven inzicht in de exploitatie- en investeringsoverwegingen die betrekking hebben op het woningtype. De uitkomsten geven een beeld over de voor- en nadelen, maar ook de kansen en bedreigingen. Hiermee kan een uitspraak worden gedaan over de toekomstverwachting van het woningtype.

## 1.4 Doelstelling

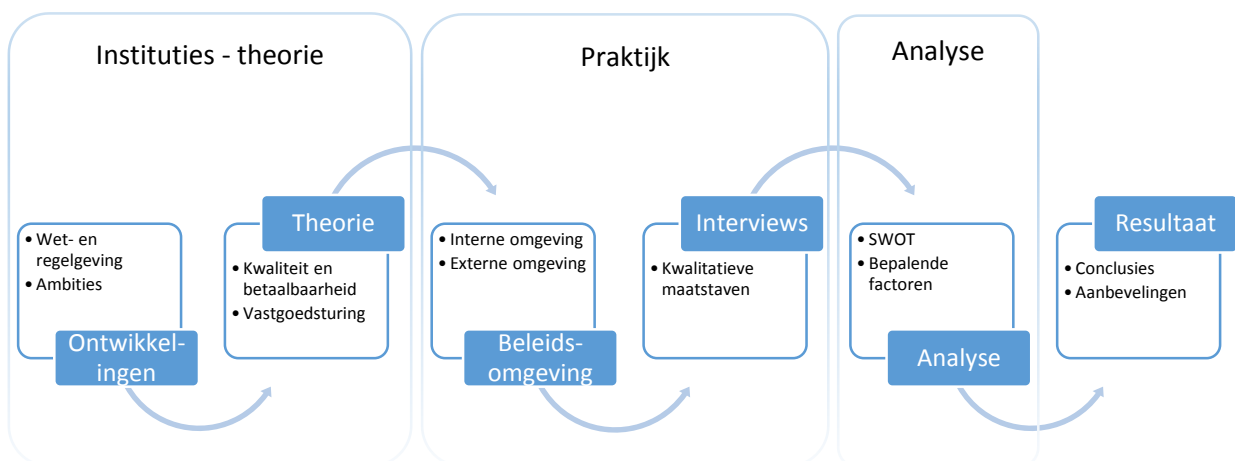
De veranderde wet- en regelgeving binnen de sociale volkshuisvesting, de kenmerken van het woningtype en de woonmotieven van de doelgroepen geven inzicht in de overwegingen die spelen tussen betaalbaarheid en kwaliteit. Deze overwegingen zijn gebaseerd op een beleidsomgeving waarin thema's als betaalbaarheid, beschikbaarheid en duurzaamheid centraal staan. Dit onderzoek omschrijft het toekomstperspectief van de vroeg-naoorlogse portieketagewoningen binnen de beleidsomgeving van de sociale volkshuisvesting.

## 1.5 Onderzoeksmethodiek

Omdat de onderzoeksvragen een sterk kwalitatief karakter hebben wordt voor dit onderzoek een kwalitatieve benadering toegepast. Een onderzoek naar het toekomstperspectief van de vroeg-naoorlogse portieketagewoningen vraagt om een interpretatieve benadering. Op basis van informatie van nu is op een verkennende wijze onderzocht welke veranderingen in de beleidsomgeving invloed hebben op de vastgoedsturing van een woningcorporatie. Naast de interpretatieve benadering stelt het onderzoek feiten vast en krijgt het ook een empirisch-analytisch karakter (Baarda, et al., 2013, pp. 55-56). In deze benadering vormen literatuurstudie en een kwalitatieve onderzoek in de vorm van interviews de voornaamste onderzoeksmethoden. De interviews vormen een toetsing van de verwachtingen uit de literatuurstudie en omschrijft de visie van woningcorporaties ten aanzien van de toekomstige exploitatie van het woningtype. In deze paragraaf wordt de gekozen onderzoeksmethodiek globaal toegelicht. In hoofdstuk 4 wordt specifiek ingegaan op de onderzoeksmethodiek en de selectiewijze van de kwalitatieve survey.

### 1.5.1 Onderzoeksopzet

Zoals in de doelstelling is beschreven, gaat dit onderzoek in op het toekomstperspectief van de vroeg-naoorlogse portieketagewoningen. In de aanleiding en probleemschets is omschreven dat veranderingen in overheidsbeleid leiden tot een opgave om de betaalbaarheid en beschikbaarheid in de sociale huursector te verbeteren. Hierdoor kunnen andere exploitatie- en investeringsoverwegingen ontstaan voor het woningtype. Om deze overwegingen in beeld te krijgen wordt met een sterk verkennende benadering de beleidsomgeving in beeld gebracht. Deze beleidsomgeving wordt doorvertaald naar kwalitatieve maatstaven. Deze maatstaven worden gebruikt voor de analyse van de interviews waarna een conclusie wordt geformuleerd. Figuur 1.1 bevat een schematisch overzicht van het stappenplan. Om de validatie van het onderzoek te vergroten wordt gebruik gemaakt van triangulatie. Met deze methode worden meerdere databronnen geraadpleegd. Er is sprake van een grotere geldigheid naarmate de gegevens uit de verschillende bronnen meer met elkaar overeenstemmen (Baarda, et al., 2013, pp. 75-76). Deze vorm van triangulatie gebeurt enerzijds met schriftelijke bronnen en anderzijds met interviews.



Figuur 1.1: schema onderzoeksopzet

### 1.5.2 Schriftelijke bronnen

De problematiek rondom de vroeg-naoorlogse portieketagewoningen heeft een brede achtergrond. Op basis van literatuur wordt deze achtergrond toegelicht. Vervolgens worden uit schriftelijke bronnen enkele theorieën gebruikt die dit onderzoek structureren. Op basis van deze structuur worden de onderwerpen of topics geformuleerd voor de interviews.

### 1.5.3 Interviews

De informatie uit de schriftelijke bronnen vormen de basis voor het praktijkonderzoek en geven een indicatie van het vernieuwde kader waarbinnen woningcorporaties werken. De literatuurstudie schept een verwachting over de vastgoedsturing van woningcorporaties en de toekomst van het woningtype binnen de sociale huursector. Dit wordt uitgewerkt met informatie uit interviews bij woningcorporaties waaruit duidelijk wordt in hoeverre het gewijzigde kader is geïmplementeerd in de praktijk en of dit effect heeft op het woningtype.

## 1.6 Afbakening

De discussie rondom de vroeg-naoorlogse woningbouw en woonwijken speelt inmiddels al tientallen jaren. Dit onderzoek behandelt de actualiteit die mogelijk invloed heeft op het toekomstperspectief van de vroeg-naoorlogse portieketagewoningen. De problematiek rondom dit woningtype heeft de afgelopen jaren geleid tot vele herstructureringsprojecten. Dit onderzoek gaat niet in op alle vroeg-naoorlogse woningbouw, maar specifiek op vroeg-naoorlogse portieketagewoningen, waar sociale en fysieke kenmerken leiden tot een relatief lage woningwaardering. Door de hoge dichtheid van goedkope huurwoningen ontstaan hier leefbaarheidsproblemen. Een eventuele herstructureringsopgave van dit woningtype kan de beschikbaarheid van goedkope huurwoningen onder druk zetten. De discussie rondom de vroeg-naoorlogse portieketagewoningen en het toekomstperspectief rondom dit woningtype reflecteert de actuele uitdagingen waar woningcorporaties voor staan. De beperkt beschikbare middelen vragen om een zorgvuldige afweging tussen betaalbaarheid en kwaliteit.

Een kenmerk van de vroeg-naoorlogse portieketagewoningen is de bouwperiode. Om het kwaliteitsthema te benadrukken, gaat dit onderzoek uit van de bouwperiode 1945 – 1969 ten tijde van de woningnood. Latere woningbouw onderscheidt zich van deze bouwperiode omdat rond 1970 een omslag in het kwaliteitsbeleid ontstond (Koffijberg, 2005, p. 124).

Thema's zoals de bouwkundige kenmerken en de duurzaamheidsopgave zijn te groot om diepgaand te behandelen. Hiervoor volstaat een verwijzing naar bestaande literatuur en wordt aangesloten op bestaande gemodelleerde resultaten over bouwkundige en financiële mogelijkheden.

## 1.7 Relevantie

Het onderwerp vertegenwoordigt een actueel thema in de sociale huursector. Na de economische crisis en de brede uitgave van maatschappelijk geld, verschuift de aandacht van kwaliteit naar een situatie waarin betaalbaarheid en beschikbaarheid tot een rationele inzet van de sociale woningvoorraad moet leiden. In deze nieuwe situatie is het niet zo dat leefbaarheid en kwaliteit geen plek meer hebben. Integendeel, er zijn meerdere ontwikkelingen zoals de medezeggenschap van stakeholders en de duurzaamheidsopgave waardoor woningcorporaties voor grote uitdagingen staan. Keuzes worden gemaakt binnen strakke kaders met duidelijke doelstellingen. De vroeg-naoorlogse portieketagewoningen weerspiegelen deze uitdaging waarin woningcorporaties andere beslissingen nemen dan voorheen. De toekomst van dit woningtype is niet meer alleen afhankelijk van een opgave in leefbaarheid en kwaliteit, maar ook van de betaalbaarheid en beschikbaarheid van de sociale woningvoorraad.

Literatuur geeft veel informatie over de herstructureringsopgave in probleemwijken, de wijzigingen van overheidsbeleid en de gevolgen hiervan voor de doelgroep. Dit onderzoek vormt een toevoeging door een actueel inzicht te geven in het toekomstperspectief van een woningtype waar de volkshuisvestelijke discussie volop aanwezig is.

## 1.8 Leeswijzer

Het onderzoek gaat in hoofdstuk 2 in op de vroeg-naoorlogse woonwijken, de problematiek die ontstond en de herstructurering als oplossing. Tot een aantal jaren geleden was dit de opgave voor veel woningcorporaties waarna een beleidsverandering leidde tot een koersverandering voor de vroeg-naoorlogse woongebieden.

De laatste beleidsveranderingen leiden tot een veronderstelling dat er binnen de sociale volkshuisvesting een ander denkbeeld is ontstaan over de vroeg-naoorlogse portieketagewoningen. Deze beleidsveranderingen en aanverwante ontwikkelingen worden toegelicht in hoofdstuk 3.

Hoofdstuk 4 start met een beschouwing van het spanningsveld tussen kwaliteit en betaalbaarheid in de sociale huursector. Het hoofdstuk beschrijft vervolgens het theoretisch kader voor vastgoedsturing van woningcorporaties en de modellen die structuur geven aan het beleid. Het legt de basis voor de methodiek van de uitvoering van dit onderzoek.

Hoofdstuk 5 besteedt aandacht aan de onderzoeksmethodiek. Er wordt uitgelegd hoe de vragen in hoofdstuk 1 worden onderzocht.

Hoofdstuk 6 verkent de beleidsomgeving waarmee de vastgoedsturing vorm krijgt. Interne en externe omgevingsfactoren beïnvloeden het portefeuillemanagement van een woningcorporatie. Deze omgevingsfactoren bepalen de kwalitatieve maatstaven die de prestatie beïnvloeden van het woningtype binnen de sociale huursector.

Een toelichting op het kwalitatieve onderzoek volgt in hoofdstuk 7. Dit gebeurt aan de hand van interviews. Het maakt inzichtelijk in hoeverre actuele thema's geïmplementeerd zijn in de organisatie en hoe het woningtype hierbinnen presteert.

Een analyse van de bevindingen volgt in hoofdstuk 8. Met de uitkomsten van deze analyse worden een aantal causale verbanden met actuele ontwikkelingen gelegd. Hierna volgt in hoofdstuk 9 de afronding van het onderzoek met een conclusie op basis van de bevindingen uit de eerdere hoofdstukken. Naast de conclusies is er ook ruimte voor enkele aanbevelingen en een reflectie.

# 2 Vroeg-naoorlogse wijken in beweging

## 2.1 Inleiding

De vroeg-naoorlogse portieketagewoningen en de woonwijken waarin ze staan zijn al lange tijd onderwerp van discussie. Het eenzijdige woningaanbod en de lage sociaal economische bevolkingssamenstelling leiden ertoe dat veel woningcorporaties de bestaande woningen slopen. Maar de economische crisis en gewijzigde regelgeving dwingen woningcorporaties om te sturen op de betaalbaarheid en beschikbaarheid van woonruimte. Duidelijk is dat het woningtype vanaf de planvorming tot nu te maken heeft gehad met accentverschuivingen in de drie belangrijkste thema's voor de volkshuisvesting, namelijk kwantiteit, kwaliteit en betaalbaarheid. Elk thema vertegenwoordigt een tijdsperiode die in dit hoofdstuk aan bod komt. Het beschrijft de ontstaansgedachte van de woningen, de problematiek die later opkwam en de opgave van nu. Deze achtergrond verduidelijkt de probleemschets van dit onderzoek.

## 2.2 De woningnood en kwantiteit

De periode na de Tweede Wereldoorlog vertegenwoordigt het begin van een welvaartssamenleving, de tijd van de wederopbouw met schaarste aan materialen en sterke economische groei. Door de grote woningnood stond de overheid voor de grote opgave om het woningtekort zo snel mogelijk in te lopen. De prioriteit lag bij kwantiteit en hoge productiesnelheid en kenmerkt de woningbouw uit deze periode: soberheid, zuinigheid en rationalisatie (Koffijberg, 2005; van Battum, 2002; Eskinasi, 2008). Woningen uit de periode 1945 tot 1969 zijn gebouwd in een tijd van grote woningnood wat pas in de decennia erna verminderde. Deze bouwperiode onderscheidt zich van latere bouw, omdat er na 1968 sprake was van een omslag in het kwaliteitsbeleid waardoor meer nadruk kwam te liggen op verbeterde bouwmethodieken en een toename van wooncomfort (Koffijberg, 2005, p. 124). Vanaf de jaren '60 werd steeds meer met industriële bouwmethoden gewerkt waardoor grotere aantallen en bouwhoogten mogelijk werden. De woningbouwproductie bleef stijgen van 95.000 woningen in 1964 tot een recordaantal van 155.000 woningen in 1972. Het grootste deel van deze woningen werd gebouwd door woningbouwverenigingen en gemeentelijke woningbedrijven. Door armoede en de huurprijnsregulering waren particulieren en beleggers nauwelijks geïnteresseerd in woningbouw als investering (Blom, Jansen, & van der Heiden, 2004, pp. 6-13). Hierdoor is het grootste deel van de vroeg-naoorlogse portieketagewoningen in eigendom van de woningcorporaties.

Wissink (2004, pp. 24-26) beschrijft een periode waarin de esthetische vormgeving van de gebouwen geen prioriteit kreeg van de ontwerpers die aan de basis stonden van de naoorlogse woningbouw. Zij lieten zich inspireren door het internationale platform CIAM (Congrès Internationaux d'Architecture Moderne) met uitgangspunten volgens de Moderne Architectuur. Functionaliteit stond centraal en dit resulteerde in pragmatische stedenbouwkundige richtlijnen voor klein- en grootschalige stadsuitbreidingen. Er was een strikte scheiding tussen wonen, werken, recreëren en verkeer. De architectuur werd beperkt tot simpele ontwerpen met weinig ruimte voor bijzondere details. Het resulteerde in een monotoon beeld waardoor de gebouwen er overal hetzelfde uit konden zien.

Aanvankelijk waren de woningen populair bij de doelgroep, namelijk de middenklasse. De kwaliteit van de woning en de woonomgeving waren een stuk hoger dan in de vooroorlogse wijken (Argioli, et al., 2008, p. 14). Ze boden onderdak aan gezinnen die vanwege de woningnood hun oude, krappe en vervallen woningen verlieten die ze soms nog deelden met andere huishoudens. De naoorlogse woningen waren ruimer, luxer en de woonwijken waren ruimer met meer openbaar groen en voldoende parkeerplaatsen (Turkington, van Kempen, & Wassenberg, 2004, pp. 131-136). Maar de populariteit was van korte duur. Veel van de oorspronkelijke bewoners vertrokken omdat de hoogbouw vanwege gezinsuitbreiding niet meer voldeed en omdat door de toenemende welvaart steeds meer mensen in staat waren om een woning te kopen (Rietveld & Rutten, 2014, p. 29). Turkington et al. (2004, pp. 136-139) beschrijft een omslag vanaf 1974 met de introductie van de huursubsidie voor lagere inkomens waarmee zij de mogelijkheid kregen om in deze hoogbouw te wonen. Het woningtoewijzingssysteem zorgde ervoor dat mensen met urgentie of een laag inkomen in de naoorlogse woningen terecht kwamen waardoor steeds meer kansarme groepen in de woningen werden gehuisvest. De hoge concentratie van lage inkomensgroepen leidde tot een toename van leefbaarheidsproblemen.

Het imago probleem van de woningen kwam dus niet alleen door het ontwerp van de woningen, maar ook door een combinatie van toename van lagere inkomensgroepen, de manier waarop ze werden beheerd en externe invloeden zoals de toenemende populariteit van laagbouw woningen. De woonwijken ontwikkelden een imago probleem en dreigden hetzelfde lot tegemoet te gaan als de verkrotte binnenstedelijke woonwijken die vanaf de jaren zestig werden aangepakt tijdens de zogenaamde stadsvernieuwing.

De woningnood na de Tweede Wereldoorlog zorgde ervoor dat de aandacht voor gebiedsontwikkeling verschoof naar de naoorlogse nieuwbouw in de stadsuitbreiding. Ondertussen liep het verval van de vooroorlogse binnenstedelijke woonwijken rap op dat vanaf de jaren zeventig leidde tot ingrijpende maatregelen waarmee verdere achteruitgang van deze oudere woonwijken werd tegengegaan. Onder het motto 'bouwen voor de buurt' werd er een actief beleid gevoerd om de verslechterde toestand in deze voornamelijk eind negentiende-eeuwse en begin twintigste-eeuwse wijken te verbeteren (Eskinasi, 2008, p. 21). Er waren grootscheepse ingrepen nodig om deze woonwijken bewoonbaar te houden, de zogenaamde stadsvernieuwingen. Vanaf de jaren zeventig groeide het aantal een- en tweepersoonshuishoudens en daarmee ook de voorkeur voor een (binnen)stedelijke woonomgeving. Dit leidde tot een toenemend bewonersverzet tegen de sloopplannen van deze buurten. Het 'Bouwen voor de buurt'-beleid kwam tegemoet aan de zittende bewoners die overwegend wel een betere of nieuwe woning wilden, maar de buurt niet wilden verlaten. De lage inkomens van deze bewoners maakten het voor hen vaak onmogelijk om nieuwbouwwoningen te betalen. De bouw van kleinere woningen kwam hierin tegemoet (Schuiling, 2007, p. 159).

Vernieuwing wordt dus al langere tijd ingezet als instrument om de binnenstedelijke problematiek aan te pakken. Het vergelijk met de stadsvernieuwing wordt gemaakt omdat er in deze periode nadrukkelijk noodzaak was voor een ingrijpende aanpak zoals vernieuwing omdat er sprake was van verkrotting en onbewoonbare situaties. Dit onderscheidt zich van de naoorlogse woonwijken waar geen sprake is van onbewoonbare situaties, maar van leefbaarheidsproblemen.

### 2.3 De kwaliteitsomslag

Niet alleen de woningnood beïnvloedt het volkshuisvestingsbeleid in Nederland. Ook economische ontwikkelingen zijn aanleiding om maatregelen te nemen. Met de groei van de welvaart namen ook de kwaliteitseisen toe en vanaf de jaren zeventig kwam er steeds meer nadruk op kwaliteit (Koffijberg, 2005, p. 92). In de jaren die volgden resulteerde dit in een verschuiving van sturing op de naoorlogse kwantiteit van sociale huurwoningen naar kwaliteit (Boelhouwer, et al., 2014, pp. 2-3). De woningvoorraad van de corporatiesector is in absolute cijfers van 2,4 miljoen de laatste decennia dan ook ongeveer gelijk gebleven. Ook het overheidsbeleid versterkte deze ontwikkeling. Met de bruteringsoperatie in de jaren negentig werden de oorspronkelijke verenigingen en stichtingen vervangen door een ondernemingsbestuur met een Raad van Commissarissen als toezichhoudend orgaan. Woningcorporaties ontwikkelden zich tot zelfstandige, zelfredzame en professionele vastgoedbedrijven. Thema's als financieel beleid, klantgerichtheid en vastgoedsturing deden hun intrede in de sector. Er werd steeds meer gehandeld naar de wensen van de woonconsumenten zoals keuzevrijheid. Het 'scheefwonen' groeide waardoor mensen met hogere inkomens in goedkope huurwoningen woonden en mensen met lage inkomens in aanmerking kwamen voor dure huurwoningen met veel huursubsidie. De periode van kwantiteit was voorbij en maakte ruimte voor de vraag naar kwaliteit (Eskinasi, 2008, p. 22). Er was sprake van een toenemende onbalans tussen de kwaliteit van de woningen en de doelgroep, doordat enerzijds de gemiddelde woonkwaliteit toenam, en anderzijds het gemiddelde doelgroepeninkomen afnam (Boelhouwer, et al., 2014, pp. 2-3).

Tijdens deze kwaliteitsomslag groeiden de zorgen om de naoorlogse woonwijken. Het eenzijdige woningaanbod en de toegenomen concentratie van lagere inkomensgroepen leidden tot leefbaarheidsproblemen zoals werkloosheid, criminaliteit, schoolverzuim en sociale stijgingskansen. Er was dit keer geen sprake van bouwtechnische achterstand zoals ten tijde van de stadsvernieuwing in de jaren zeventig en tachtig, maar er waren zorgen om de ontstane of verwachte problemen voor de functionele kwaliteit en de verhuurbaarheid (Schuiling, 2007, p. 162). Overheidsbeleid moest verder verval en leegstand voorkomen en met de invoering van het Grotestedenbeleid (GSB) in 1994 ontstond een breed programma aan maatregelen. Het Investeringsbudget Stedelijke Vernieuwing (ISV) bood een rijkssubsidieregeling die een belangrijke stimulans werd voor de binnenstedelijke vernieuwingsopgave. Vooral de naoorlogse woonwijken met hun monofunctionele opzet kwamen in aanmerking voor herstructurering. De opvatting was dat sociale problematiek in deze woonwijken werd verbeterd door het diversifiëren van bevolkingsgroepen. Het eenzijdige woningaanbod moest ruimte bieden aan meer variatie in woningtypen en prijsklassen. Bovendien voldeden de woningen niet meer aan de gestegen kwaliteitseisen. De woningen waren volgens beleidsmakers te gehorig, te uniform en te klein. Hun eentonige, massale en anonieme voorkomen werd niet meer gewaardeerd. Kortom, de woningen waren gedateerd en de

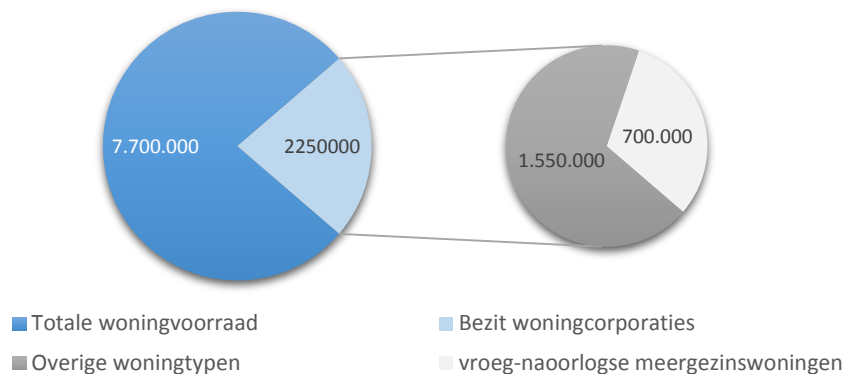
stedelijke vernieuwing werd ingeluid (Koffijberg, 2005, p. 173). Maar de kwaliteitsomslag heeft in de afgelopen decennia niet gezorgd voor de gevreesde leegstand waar de beleidsmakers voor vreesden. Integendeel, staatssecretaris Remkes constateerde dat de woningtekorten juist opliepen (Tweede Kamer der Staten-Generaal, 2001, pp. 36, 115). Ondanks het uitblijven van leegstand bleef het voorkomen van wijkproblemen en differentiatiedruk aan de orde en de druk op ingrijpende maatregelen verminderde niet (VROM-raad, 2002, p. 14).

De ingrepen in de naoorlogse woonwijken hebben als belangrijkste motief de behoefte aan een meer gedifferentieerde opbouw van de wijk door een gedifferentieerd woningaanbod (Eskinasi, 2008, p. 23). De sociaal economische problemen zoals werkloosheid, criminaliteit, schoolverzuim, spanningen tussen bevolkingsgroepen en sociale stijgingskansen zijn vooral in de aandachtswijken aanleiding tot fysieke ruimtelijke ingrepen. Deze maatregelen sluiten aan op de gedachte dat een gedifferentieerde woonwijk een aantrekkelijke leefomgeving oplevert. Bekend is de gedachte van Jacobs (1961) die zich afvroeg wat een buurt interessant en veilig maakt en wie gebruik maakt van de straat. Dit was een andere benadering van de stad dan dat de heersende planners van na de Tweede Wereldoorlog hanteerden. Jacobs besteedde veel aandacht aan de diversiteit die een stad of straat moest bezitten om een levendige omgeving te zijn, bij voorkeur met behoud van de bestaande bebouwde omgeving. Scheiding van functies en gebouwen werd bestreden en het succes van een wijk lag volgens Jacobs juist in deze combinaties van functies die juist door verschillende bevolkingsgroepen werd vervuld. De vernieuwing in vroeg-naoorlogse wijken is gericht op het differentiëren van verschillende bevolkingsgroepen, door onder andere een variatie in goedkope en dure huurwoningen en koopwoningen.

Met de invoering van het Grotestedenbeleid werden in veel steden de vroeg-naoorlogse wijken getransformeerd tot aantrekkelijke woon- werk- en leefmilieus. Hele wijken werden herkenbaar en onherkenbaar opgeknapt. Maar het tempo van de aanpak van kwetsbare wijken is het laatste decennium verminderd en daarmee start de verwondering van dit onderzoek. Er zijn meerdere oorzaken aan te wijzen voor deze stagnatie. Zo werd in 2006 de Nota Ruimte ingevoerd. Onder het motto 'Decentraal wat kan, centraal wat moet (2004, p. 12)' werd de decentralisatie van het ruimtelijke orderingsbeleid naar lagere overheden ingezet. In lijn met het overheidsbeleid wordt er meer verwacht van initiatieven van niet alleen provincie en gemeenten, maar ook van woningcorporaties, particuliere partijen en burgerinitiatieven. Maar met het uitbreken van de economische crisis in 2008 stonden de investeringscapaciteiten van steeds meer woningcorporaties, overheden en marktpartijen onder druk. In 2014 eindigden de subsidies vanuit ISV waarmee een belangrijke aanjager van stedelijke vernieuwing verviel. Woningcorporaties werden beperkt in hun mogelijkheden door de invoering van de nieuwe Woningwet. Het accent van wijkgerichte programma's verschoof van fysieke ingrepen naar sociale aanpakken (Uyterlinde & van der Velden, 2017, p. 6).

## Samenstelling

De grootschalige ingrepen hebben de naoorlogse woningvoorraad verminderd. In de periode van 2012 tot en met nu is het aantal meergezinswoningen uit de periode 1945 – 1965 met ongeveer 10.000 gedaald (Centraal Bureau voor de Statistiek, 2018). De woningen gebouwd in deze periode maken nog steeds een groot deel uit van de woningvoorraad in Nederland. Van de 7.7 miljoen woningen in Nederland zijn er 2,5 miljoen gebouwd in de periode 1945 tot 1975. Hiervan zijn ruim 800 duizend eenheden als meergezinswoning gebouwd (Centraal Bureau voor de Statistiek, 2018). Het grootste deel van deze woningen wordt verhuurd in de sociale huursector: de woningcorporaties bezitten 700 duizend meergezinswoningen die zijn gebouwd tussen 1945 en 1969. Figuur 2.1 laat zien dat van de 2.250.000 woningen die de woningcorporaties in bezit hebben, meer dan 30% is gebouwd als meergezinswoning in de periode 1945 tot 1969 (Aedes & KWH, 2018). Gelet op de kwalitatieve kenmerken, staan woningcorporaties voor de opgave om heldere keuzes te maken over betaalbaarheid, beschikbaarheid en kwaliteit en daarmee de toekomst van het woningtype.



Figuur 2.1: Samenstelling woningvoorraad

## 2.4 Betaalbaarheid en beschikbaarheid

Met de wisselingen in de economische conjunctuur ontstaan ook nieuwe inzichten in het ruimtelijk beleid. De stagnatie van de fysieke ingrepen leiden aan het einde van de economische crisis tot steeds meer signalen over een toename van de segregatie in meerdere steden in Nederland. Maar door de verslechterde betaalbaarheid van woningen en het tekort aan goedkope huisvesting ontstaan er discussies over de binnenstedelijke vernieuwingen (Buitelaar, Weterings, Raspe, Jonkeren, & Boterman, 2016, p. 121). Het Cultureel Planbureau (2010, p. 31) concludeert dat het moeilijk is om vast te stellen wat de investeringen daadwerkelijk aan de leefbaarheid hebben bijgedragen. Maar in een evaluatie van het Grotestedenbeleid en het bijbehorende Investeringsbudget Stedelijke Vernieuwing geeft het Sociaal en Cultureel Planbureau (2011, pp. 9-10) aan dat er positieve resultaten zijn geboekt op het vlak van sociale cohesie. Met name herstructurering en verkoop van woningbezit hebben positieve effecten op wijkniveau, zoals de sociale cohesie, criminaliteit, onveiligheidsbeleving en bewonerstevredenheid. Er worden echter ook vraagtekens gezet bij de grootschalige ingrepen in de naoorlogse wijken. De maatregelen hebben een negatief effect op de betaalbaarheid en beschikbaarheid van sociale huurwoningen.

Eskinasi (2008, p. 28) concludeert dat er in de periode van de grootschalige herstructureringen van vroeg-naoorlogse woonwijken een gebrek is aan maatschappelijke prestaties, doeltreffendheid en doelmatigheid door woningcorporaties. De sector ligt onder vuur en de roep om transparantie en samenspraak met belanghouders over de gewenste maatschappelijke prestaties wordt steeds groter. Vanuit de behoefte aan betaalbaarheid en beschikbaarheid van woningen komt er steeds meer druk op het passend wonen, waarbij het inkomen van een huishouden aansluit op de huurprijs. Het tekort aan woningen en de noodzaak voor betaalbaarheid zorgen ervoor dat investeringsbeslissingen in de sociale huursector steeds meer onder druk komen te staan. Waar voorheen sprake was van een kwaliteitsbehoefte is er nu steeds meer behoefte aan betaalbare huurwoningen. Een verschuiving in woningmarkt en het overheidsbeleid zijn een reactie op de economische crisis en de problematiek die zich in de corporatiesector voordeed. Dit heeft de afgelopen jaren geleid tot drastische wijzigingen in de regelgeving. De herziene Woningwet die in 2015 in werking trad was het voorlopige sluitstuk van een jarenlange discussie over het disfunctioneren van de corporatiesector en de onbalans op de woningmarkt. Naast het verbeteren van het toezicht bij woningcorporaties, waren scheiding tussen taken waarvoor staatssteun beschikbaar is en overige commerciële activiteiten belangrijke maatregelen. Dit heeft verder vorm gekregen in het regeerakkoord van Rutte II, waarin passages zijn opgenomen over onder andere de versnelde huurverhoging voor hogere inkomens, een meer marktconform huurbeleid, een verhoging van de verhuurderheffing, een taakbeperking van de corporatiesector en het verstevigen van de positie van stakeholders, zoals de gemeenten. Deze maatregelen worden voortgezet in het regeerakkoord Rutte III, waarbij nog steviger wordt ingezet op betaalbaarheid en duurzaamheid. Een verdere uitwerking en de effecten hiervan worden in het volgende hoofdstuk beschreven.

## 2.5 Conclusie

De vroeg-naoorlogse portieketagewoningen en de woonwijken waarin ze staan zijn representatief voor de kwantitatieve uitdaging van de volkshuisvesting tijdens de woningnood. Er zijn grote aantallen gebouwd, maar de kenmerken van de woningen leiden ertoe dat de sociaal en economisch zwakkere doelgroepen de woningen betrokken. Het verval van de gebouwen en de woonwijken leidt tot ingrijpende maatregelen die onder centrale overheidssturing de leefbaarheidssituatie moesten verbeteren. De economische crisis heeft het laatste decennium geleid tot stagnatie van de vernieuwingsopgave. De sturing op stedelijke vernieuwing kreeg minder aandacht. Betaalbaarheid werd een belangrijk thema en de nadruk ligt op het efficiënter maken van de sociale huursector.



# 3 Beleidsmaatregelen

## 3.1 Inleiding

Het vorige hoofdstuk beschrijft het ontstaan van de vroeg-naoorlogse portieketagewoning als antwoord op de woningnood, de kwaliteitsomslag en de fysieke ingrepen in de naoorlogse woonwijken die de laatste decennia volgden, tot aan de nieuwe opgave in betaalbaarheid en beschikbaarheid van de sociale woningvoorraad. Deze opgave is ingezet door verschillende beleidsmaatregelen. Dit hoofdstuk gaat in op deze maatregelen die de toekomstige exploitatie van het woningtype beïnvloeden.

## 3.2 Kerntaak

Sinds de herziening van de Woningwet is het Besluit Beheer Sociale Huisvesting (BBSH) vervangen door het Besluit Toegelaten Instellingen Volkshuisvesting (BTIV). Hierin is omschreven wat de kerntaak van een woningcorporatie is, waarmee een belangrijke wijziging werd gemaakt in het verdienmodel van een woningcorporatie. Sinds de bruteringswet was er een aantrekkelijke verdienmogelijkheid voor woningcorporaties bij binnenstedelijke herstructurering. Dit gebeurde namelijk grofweg door huurinkomsten, waardestijging, verkoop van bestaande woningen, binnenstedelijke herstructurering en treasury.

Op last van de Europese Unie over de concurrentiepositie van woningcorporaties is er een duidelijk onderscheid gemaakt tussen diensten van algemeen economische belang (DAEB) en diensten die dat niet zijn (niet-DAEB). Hiermee verdwijnt de mogelijkheid om commerciële activiteiten van woningcorporaties te financieren met staatssteun om de concurrentiepositie van de niet-DAEB activiteiten gelijk te stellen aan die van commerciële partijen. Dit heeft als gevolg dat woningcorporaties alleen DAEB projecten onder de gunstige garantstelling via het Waarborgfonds Sociale Woningbouw (WSW) kunnen financieren. Ook moeten beide diensten strikt worden gescheiden, zodat opbrengsten uit de niet-DAEB portefeuille niet direct aanwendbaar zijn voor de minder rendabele DAEB activiteiten. Opbrengsten uit de niet-DAEB kunnen slechts als dividend worden uitgekeerd aan de DAEB tak, waardoor deze opbrengsten niet in de financiële planning van de DAEB worden gerekend (Autoriteit woningcorporaties, 2018, p. 7). Dit heeft gevolgen voor de investeringsmogelijkheden van woningcorporaties, dat in combinatie met de toegenomen schulden- en leningenportefeuille heeft geleid tot meer terughoudendheid in ruimtelijke ontwikkelingen, zoals ook binnenstedelijke herstructureringsprojecten.

Met de herziening van de Woningwet is opgenomen dat woningcorporaties alleen nog niet-DAEB activiteiten mogen uitvoeren als uit een markttoets blijkt dat marktpartijen geen interesse hebben en de gemeente het toch wenselijk vindt om de niet-DAEB activiteit te realiseren. Hiervoor gelden strikte regels die door het WSW worden beoordeeld (Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, 2015). Ondanks deze uitzondering is de bedoeling van deze regelgeving dat de rol van woningcorporaties grotendeels wordt beperkt tot de kerntaak: het toewijzen van sociale huurwoningen aan huishoudens die zijn aangewezen op de sociale huursector.

Nieboer en Gruis (2015, pp. 32-35) onderzochten verschuivingen van prioriteiten bij woningcorporaties. Uit het onderzoek blijkt dat corporaties al voor de invoering van de nieuwe Woningwet een terugtrekkende beweging maakten en zich tot de primaire doelgroep richtten. Waar in 2010 de aandacht uitging naar lage- en middeninkomensgroepen, is in 2013 de aandacht veel meer gericht op lage inkomensgroepen. Ook is het werkveld in 2013 overduidelijk gericht op volkshuisvestelijke taken terwijl er in 2010 nog sprake was van een breder takenpakket. Maar om deze taken te realiseren, zijn ook veranderingen nodig in de wijze waarop sociale huurwoningen worden toegewezen.

## 3.3 Toewijzingsregels

De toewijzingsregels van corporaties waren voorheen vrijer dan nu. Koolma (2008, pp. 323-375) concludeerde dat onder de oude toewijzingsregels woningcorporaties weinig effectief inspeelden op de marktomstandigheden. Het investeringsgedrag werd nauwelijks afgestemd op de woningmarktprognoses. Koolma liet zien dat corporaties hun beleid richtten op de taak van financiële continuïteit wat een negatief effect heeft op de belangrijkste taak, namelijk het met voorrang huisvesten van lagere inkomensgroepen. Zowel de marktomstandigheden als de demografische omstandigheden hadden geen invloed op het toewijzingsbeleid van vrijkomende huurwoningen aan huishoudens met een laag inkomen. De grote vrijheid van woningcorporaties zou hiervan de oorzaak zijn.

Met de invoering van de nieuwe Woningwet en het BTIV zijn woningcorporaties sinds 2016 bij het toewijzen van sociale huurwoningen verplicht om te voldoen aan de passendheidsnorm. Aan 95 procent van de huishoudens die op basis van hun inkomen in aanmerking komen voor huurtoeslag, moeten zij een woning onder de aftoppingsgrenzen toewijzen. Deze aftoppingsgrenzen wisselen per huishoudgrootte en inkomen. Ten minste 80% van de vrijkomende sociale huurwoningen wordt toegewezen aan huishoudens met een inkomen van maximaal € 36.798 (prijsspeil 2018). Een aanvullende 10% van de sociale huurwoningen wordt toegewezen aan huishoudens met een inkomen tot € 41.056. Met name de laagverdienende eenpersoons huishoudens worden beperkt tot de toewijzing van woningen tot de eerste aftoppingsgrens van € 597,30. Voor de huurtoeslag geldt een kwaliteitskortingsgrens van € 417,34. Huren tot deze grens komen voor 100% in aanmerking voor huurtoeslag. Het deel boven deze grens komt voor 65% in aanmerking voor huurtoeslag. Deze kwaliteitskortingsgrens is extra van belang voor jongeren onder de 23 jaar. Zij krijgen helemaal geen huurtoeslag meer wanneer zij een sociale huurwoning betrekken die duurder is dan de kwaliteitskortingsgrens (Ministerie van Binnenlandse zaken en Koninkrijksrelaties, 2017). Met deze toewijzingsregels sluit het inkomen van een huurder beter aan bij de huurprijs van de woning, is er minder huurtoeslag nodig en vermindert het aantal betaalbaarheidsproblemen. De passendheidsnorm vergroot de betaalbaarheid van de sociale huursector. De overheid wil voorkomen dat huishoudens met de laagste inkomens in te dure woningen terechtkomen zodat de huurtoeslaguitgaven verminderen (de Groot, Daalhuizen, Schilder, & Tennekes, 2016, p. 7). De aansluiting van huurprijs op het inkomen van een bewoner leidt ertoe dat betaalbaarheid een belangrijk thema is voor de woningcorporaties. Zo zijn er extra investeringen in betaalbaarheid aangekondigd in de Woonagenda 2017 - 2021 (Aedes, 2017, p. 2).

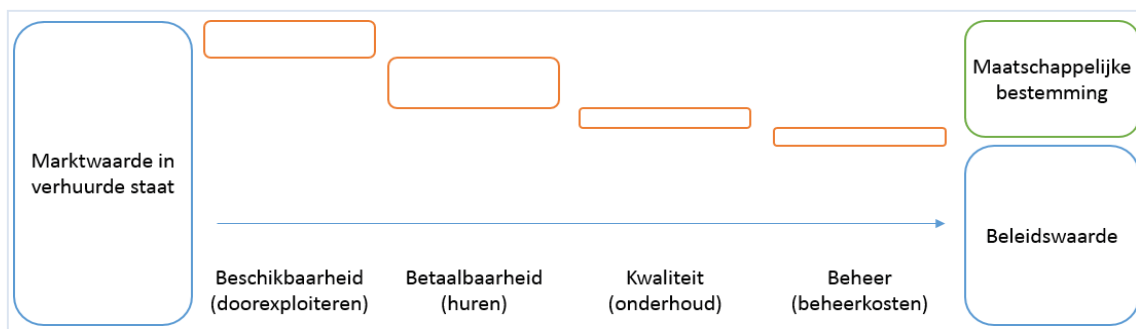
Uit een evaluatie van passend toewijzen uitgevoerd door Platform 31 en RIGO (2017, pp. 4-6) blijkt dat de meeste woningcorporaties hun huurbeleid hebben herijkt, waardoor er meer woningen onder de aftoppingsgrens worden aangeboden. Ook heeft de wijziging van het toewijzingsbeleid ervoor gezorgd dat de primaire doelgroep veel vaker dan voorheen terecht komt in een sociale huurwoning. De betaalbaarheid verbeterde voor deze doelgroep, terwijl de overige doelgroepen meer zijn gaan betalen. Tegelijk nam de keuzevrijheid voor woningzoekenden af, maar dit had weinig gevolgen voor de kansen van een woningzoekende om een huurwoning te vinden.

### 3.4 Woningwaardering

Belangrijk in de discussie over betaalbaarheid is de woningwaardering. De huurprijs van huurwoningen in de sociale huursector wordt gewaardeerd volgens het woningwaarderingstelsel (WWS). Dit puntensysteem geeft de kwaliteit per woning aan. Deze kwaliteit wordt bepaald aan de hand van een aantal onderdelen, zoals oppervlakte, verwarmde vertrekken, sanitair en de energiezuinigheid van de woning. Sinds 2015 bepaalt de WOZ-waarde gemiddeld 25 procent van de maximale huurprijs. Met de toevoeging van de WOZ-waarde komt de prijs-kwaliteitverhouding beter tot zijn recht (ABF Research, 2005, p. 15). Het WWS geeft slechts een maximaal redelijke huur aan. Meestal vragen woningcorporaties een lagere huur dan de maximale huur die de overheid toestaat; dit kan beschouwd worden als subsidie van corporaties aan de huurders. De huidige gemiddelde huurprijs bedraagt ongeveer 71 procent van de maximale huurprijs (Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, 2017, p. 21).

### 3.5 Marktwaarde en beleidswaarde

Sinds 2016 rapporteren woningcorporaties in hun jaarrekening hun onroerende zaken op marktwaarde. Deze marktwaardebenadering wordt bepaald op grond van verwachte opbrengsten die de woning kan genereren uit verhuur en verkoop. Uitgangspunt hiervoor is een marktconforme exploitatie van het vastgoed. Met de marktwaardebenadering ontstaat er een eenduidige termtoepassing en wordt het mogelijk om een rendementsvergelijking te maken tussen woningcorporaties onderling en met particuliere woningverhuurders. De Autoriteit woningcorporaties (Aw) als toezichthouder en het Waarborgfonds Sociale Woningbouw (WSW) als borginstelling werken aan een gezamenlijk beoordelingskader om de efficiëntie van de beoordeling te verbeteren. Omdat woningcorporaties in hun doelstelling om de sociale doelgroep te huisvesten niet de marktconforme kasstromen realiseren, wordt rekening gehouden met de beleidswaarde van het onroerende goed. Deze waardering vertegenwoordigt het maatschappelijke beleid omdat een deel van de marktwaarde niet beschikbaar is voor toekomstige financiële verplichtingen zoals bijvoorbeeld rente en aflossingen. Dit is de maatschappelijke bestemming die in mindering wordt gebracht op de marktwaarde (figuur 3.1).



Figuur 3.1: Marktwaaarde gesplitst naar beleidswaarde, overgenomen uit 'Gezamenlijk beoordelingskader Aw-WSW', door Aw & WSW (2018, p. 14)

Bij investeringsopgaven in onroerend goed vertegenwoordigt de oude exploitatie een waarde. Indien deze exploitatie wordt beëindigd, wordt de waarde van dit vastgoedproject ingebracht als kosten voor de nieuwe exploitatie, ook wel de inbrengwaarde. Voorheen werd deze inbrengwaarde gebaseerd op bedrijfswaarde en historische kostprijs die aan het einde van een exploitatietermijn laag tot nihil is. Door de veel hogere marktwaaarde stijgt de inbrengwaarde en zet daarmee de nieuwe exploitatie onder druk. Deze marktconforme waarderingsmethode brengt meer transparantie in de financiële gevolgen van investeringen. Woningcorporaties worden zich hiermee meer bewust van de gevolgen van een ingreep in de bestaande woningvoorraad op de financiële huishouding. Het voornemen om te investeren moet dan ook een maatschappelijk rendement opleveren. Hoe hoger dit maatschappelijk rendement is, des te waarschijnlijker zal een onrendabele investering hiervoor worden ingezet. Het maatschappelijk rendement is echter moeilijk te kwantificeren.

### 3.6 Verhuurderheffing

Om de betaalbaarheid te verbeteren, zijn kostenbesparingen nodig. Echter, in 2013 is de verhuurderheffing ingevoerd, waarmee verhuurders die meer dan 10 woningen verhuren, verplicht zijn om een belasting te betalen over de WOZ-waarde van hun sociale huurwoningen. Per 1 januari 2018 is de verhuurderheffing verplicht voor verhuurders met meer dan 50 woningen. Met de heffing leveren verhuurders een financiële bijdrage voor het verminderen van de nationale schuld. Het motief voor de heffing is het afromen van extra inkomsten door inkomensafhankelijke huurverhogingen en het compenseren van overheidssteun aan de huurmarkt. Ongeveer 90 procent van de verhuurderheffing wordt opgebracht door woningcorporaties. Het overige deel komt van particuliere verhuurders. De invoering van de verhuurderheffing legt druk op de investeringscapaciteit van woningcorporaties. COELO (2016, p. 8) concludeert in een evaluatie over de verhuurderheffing dat de heffing verhuurders ertoe aanzet om het aantal sociale huurwoningen te verminderen. Het aandeel corporatiewoningen met een huur boven de liberalisatiegrens verdubbelde in de periode 2010-2014 en het aantal sociale huurwoningen daalde. Verder zou de verhuurderheffing leiden tot een beperking van de investeringsruimte en bezuiniging op onderhoud. De

### Beleidswaarde

De beleidswaarde bepaalt vanaf 2019 enkele vermogensratio's, namelijk de Loan to Value en de solvabiliteit. De marktwaaarde vormt de grondslag voor de dekkingsratio. De marktwaaarde en beleidswaarde vormen hiermee een belangrijk sturingsmiddel voor het bedrijfsmodel dat de maatschappelijke opgave vormgeeft en de financiële continuïteit waarborgt (Autoriteit woningcorporaties; Waarborgfonds Sociale Woningbouw, 2018). Deze nieuwe methodiek van waardering en verantwoording beïnvloedt de mogelijkheden voor investeringsprojecten.



Figuur 3.2: Wijzigingen beoordelingscriteria, overgenomen uit 'Gezamenlijk beoordelingskader Aw-WSW, samenvatting', door Autoriteit woningcorporaties & Waarborgfond Sociale Woningbouw (2018, p. 6).

minister concludeert in 2016 anders en benoemt dat sinds de invoering van de verhuurderheffing, de corporatiesector er financieel goed voor staat, beter dan ten tijde van voor de invoering van de verhuurderheffing. Woningcorporaties hebben gebruik gemaakt van de extra ruimte in het huurbeleid. Ook zijn de lasten verlaagd. Het aandeel woningen met een huur onder de liberalisatiegrens is tussen 2012 en 2015 gedaald, maar dit is een trend die al aanwezig was voor de invoering van de verhuurderheffing. Desondanks is het aandeel huishoudens dat behoort tot de doelgroep van corporaties toegenomen, maar hier staat tegenover dat het aandeel hogere inkomens dat een sociale huurwoning huurt is afgenomen. Dit is waarschijnlijk het resultaat van de mogelijkheid van verhuurders om gebruik te maken van een stijging van de huurverhoging met meer dan de inflatie. Daarbij is niet de volledige ruimte benut die mogelijk was (Tweede Kamer der Staten Generaal;, 2016, pp. 2,3).

### 3.7 Energetische prestatie

Woningcorporaties hebben een grote opgave om hun woningbezit energiezuiniger te maken. Dit is vastgelegd in meerdere afspraken zoals het geactualiseerde Koepelconvenant Energiebesparing Gebouwde Omgeving. In deze overeenkomst uit 2012 tussen minister Spies, Aedes, de Woonbond en Vastgoed Belang zijn de gezamenlijke ambities en doelstellingen rondom duurzaamheid vastgelegd. Ook zijn twee deelconvenanten getekend namelijk 'Energiebesparing Corporatiesector' en het 'Lenteakkoord Energiezuinige nieuwbouw'. Na uitvoering van deze convenanten hebben in 2021 de 2,4 miljoen corporatiewoningen gemiddeld energielabel B met een totale energiebesparing tussen 2008 en 2021 van 33 procent (Aedes, 2012).

Met het klimaatakkoord van Parijs uit 2015 is er een nieuwe uitdaging bijgekomen. Om de doelstellingen van dit akkoord te halen en de klimaatverandering te beperken, heeft Aedes in de Woonagenda 2017-2021 opgenomen dat alle corporatiewoningen in 2050 CO<sub>2</sub>-neutraal zijn. Om dit te bereiken heeft Aedes 'Routekaart CO<sub>2</sub>-neutraal 2050' uitgezet. Corporaties geven hierin aan hoe zij de doelstellingen voor een CO<sub>2</sub>-neutraal woningbezit in 2050 willen bereiken en dwingt hen om nu goed na te denken hoe zij dat doel realiseren met het huidige bezit.

Naast de doelstellingen om de CO<sub>2</sub> uitstoot te verminderen staat ook het terugdringen van het gasverbruik onder de aandacht. In het Regeerakkoord van Rutte III (VVD; CDA; D66; Christenunie;, 2017, pp. 32,42) en het Interbestuurlijk Programma (Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, 2018, pp. 42,43) staan afspraken dat voor het einde van de kabinetsperiode 30 duizend tot 50 duizend woningen per jaar aardgasvrij of 'aardgasvrij-ready' worden. De druk om andere energievormen dan aardgas in te zetten wordt hiermee groter en vraagt om passende oplossingen om het bestaande vastgoedbezit klaar te maken voor een energietransitie.

### 3.8 Aedes benchmark

Vanuit de behoefte aan transparantie ontstaat rond 2001 de aeDex/IPD Corporatie Vastgoedindex. In de beginjaren doen enkele corporaties mee en blijft beperkt tot circa 50 vooral grotere woningcorporaties. Sinds 2014 is de Aedes-benchmark in gebruik waaraan vrijwel alle woningcorporaties meedoen. Dit instrument maakt het verbeterpotentieel van deelnemende woningcorporaties inzichtelijk. De benchmark bestaat uit vijf prestatievelden: Huurdersoordeel, Bedrijfslasten, Onderhoud & verbetering, Beschikbaarheid & betaalbaarheid en Duurzaamheid. De Aedes-benchmark heeft een belangrijke rol in het transparanter maken van de prestaties van de sector en de individuele corporaties (Aedes, 2018). Het beleid van een woningcorporatie en de sturing op het vastgoed komen tot uiting op meerdere onderdelen in de benchmark. Zo heeft Onderhoud & verbetering invloed op de bouwtechnische kwaliteit en het Huurdersoordeel op de dienstverlening, mede als gevolg van de nodige reparatieverzoeken. Maar de vastgoedsturing komt ook tot uitdrukking in prestatievelden als Duurzaamheid en Beschikbaarheid & betaalbaarheid. Sinds 2016 maakt het prestatieveld Beschikbaarheid & betaalbaarheid onderdeel uit van de Aedes-benchmark. Betaalbaarheid en beschikbaarheid wordt in drie deelscores inzichtelijk. Ten eerste wordt de betaalbaarheid getoetst aan de hand van de gevraagde huurprijs en de huurprijs die volgens het Woningwaarderingssstelsel gevraagd mag worden. Hoe lager de huurprijs, des te hoger de betaalbaarheid. Ten tweede gaat het om de hoeveelheid woningen die een woningcorporatie in beheer heeft en hoeveel woningen daarvan betaalbaar zijn. Ten derde gaat het om het aandeel dat de woningcorporatie aan de doelgroep heeft verhuurd.

Jaarlijks worden de resultaten uit het benchmarkonderzoek gepubliceerd en met elkaar vergeleken. Omdat de benchmark het verbeterpotentieel van een woningcorporatie ten opzichte van voorgaande jaren en andere woningcorporaties inzichtelijk maakt, is het beleid van een woningcorporatie er mede op gericht om de prestaties te verbeteren. Dit kan tot uitdrukking komen in de vastgoedsturing door hogere prioriteit te geven aan bijvoorbeeld bouwtechnische kwaliteit, huurdersoordeel, beschikbaarheid en betaalbaarheid.

### 3.9 Effecten

De voorgaande paragrafen beschrijven enkele ontwikkelingen die mogelijk invloed hebben op de toekomstige exploitatie van de vroeg-naoorlogse portieketagewoning. Veel van de beleidsmaatregelen moeten de sociale huursector doelmatiger en efficiënter maken. Uiteindelijk resulteert dit in een aantal mogelijke effecten op het woningtype en zijn beschreven in tabel 3.1.

Beleidsmaatregel	Mogelijk effect
Kerntaak	Beperking directe inzet opbrengsten niet-DAEB voor onrendabele DAEB projecten. De haalbaarheid van de individuele herstructureringsprojecten staan meer onder druk, omdat opbrengsten uit de niet-DAEB alleen als dividend wordt uitgekeerd aan de DAEB tak.
Passend toewijzen	Met het passend toewijzingsbeleid komen huishoudens met lagere inkomens alleen in aanmerking voor sociale huurwoningen met een lage huurprijs. Hierdoor groeit de behoefte aan goedkope huurwoningen. Het betaalbare karakter van het woningtype past binnen deze vraag.
Woningwaardering	In het huidige woningwaarderingstelsel vormt de WOZ-waarde een belangrijk onderdeel van de huurprijsbepaling. De beperkte WOZ-waarde van de vroeg-naoorlogse portieketagewoning vergroot de betaalbaarheid van dit woningtype.
Marktwaarde en beleidswaarde	In de rapportage van onroerende zaken vertegenwoordigt de marktwaarde een hogere waarde dan de bedrijfswaarde. Het beëindigen van een oude exploitatie resulteert in een andere inbrengwaarde voor een nieuw project. Hierdoor verandert een investeringsanalyse en uiteindelijk de investeringsruimte voor een ingreep.
Verhuurderheffing	De verhuurderheffing vermindert de investeringscapaciteit van woningcorporaties. Een renovatie wordt hierdoor interessanter dan een dure vernieuwingsopgave. Ook leidt de heffing tot een vermindering van het aantal sociale huurwoningen.
Energetische prestatie	De vroeg-naoorlogse portieketagewoningen hebben een beperkte energetische prestatie. Om te voldoen aan de klimaatdoelstellingen, zijn ingrijpende wijzigingen nodig voor het woningtype. Dit vormt een bedreiging voor de exploitatie van het woningtype.
Aedes benchmark	Om het verbeterpotentieel van woningcorporaties te vergroten, is er een toenemende aandacht voor thema's als bouwtechnische kwaliteit, huurdersoordeel, beschikbaarheid en betaalbaarheid. Dit kan zowel positieve als negatieve gevolgen hebben voor het woningtype.

Tabel 3.1: Mogelijke effecten beleidsmaatregelen op woningtype

### 3.10 Conclusie

Met de passendheidstoets bepalen het inkomen en de grootte van het huishouden de woonmogelijkheden van woningzoekenden. Deze woonmogelijkheden worden in grote mate bepaald door de kwaliteit van de woning dat via het woningwaarderingstelsel de huurprijs van een woning bepaalt. Hierdoor ontstaat een betere aansluiting tussen het inkomen van een huishouden en de huurprijs van een woning.

Waar voorheen de aandacht met name uitging naar kwantiteit en kwaliteit van sociale huurwoningen, is de aandacht verschoven naar betaalbaarheid en beschikbaarheid. Maar binnen deze verschuiving blijft kwaliteit belangrijk. De energetische ambities voor de woningvoorraad vragen om een duidelijke visie over de toekomst van het woningbezit. Om binnen de kaders van kwaliteit en betaalbaarheid de beschikbaarheid voor de doelgroep te verbeteren, kunnen de vroeg-naoorlogse portieketagewoningen passende huisvesting bieden aan huishoudens met lage inkomens. Maar het woningtype staat voor grote uitdagingen. Door portefeuillemanagement geven woningcorporaties sturing aan de juiste samenstelling van hun woningvoorraad en daarmee ook de toekomst van het woningtype. Het volgende hoofdstuk beschrijft enkele theorieën over portefeuillemanagement. Deze theorieën maken de beleidskeuzes inzichtelijk die relevant zijn voor de toekomstige samenstelling van een woningportefeuille.

# 4 Theoretisch kader

## 4.1 Inleiding

Voor een woningcorporatie dragen investeringsbesluiten over renovatie of nieuwbouw bij aan een strategisch doel. Refererend aan de discussie rondom de vroeg-naoorlogse portieketagewoningen bepalen vooral thema's als betaalbaarheid, beschikbaarheid en kwaliteit de prestatie van een vastgoedobject binnen het portefeuillemanagement. Ontwikkelingen in wet- en regelgeving maken onderdeel uit van een geactualiseerd portefeuillemanagement en worden betrokken in strategische vastgoedbeslissingen. Hiervoor worden methoden gebruikt van systematisering en structurering. Dit hoofdstuk beschrijft enkele veel gebruikte theorieën en modellen voor portefeuillemanagement. Dit wordt vooraf gegaan door een beschrijving van de doelstelling van woningcorporaties en het spanningsveld tussen woonkwaliteit en betaalbaarheid binnen de sociale huursector.

## 4.2 Doelstelling corporatiesector

Waar het takenpakket van de corporatiesector voorheen erg breed was, is dit met de invoering van de herziene Woningwet in 2015 (Ww) drastisch teruggebracht en is er een kerntaak geformuleerd. Volgens de Woningwet (1991, artikel 46 lid 1) horen woningcorporaties zich te richten tot het huisvesten van personen die door hun inkomen of andere omstandigheden moeilijkheden ondervinden bij het vinden van passende huisvesting en daardoor zijn aangewezen op woningen met een huur tot de huurtoeslaggrens. De kerntaken van een woningcorporatie zijn het bouwen en exploiteren van woningen, verlenen van diensten aan bewoners, ontwikkeling van maatschappelijk vastgoed, bijdragen aan de leefbaarheid in de directe omgeving van bezit van de woningcorporatie en tenslotte onder strikte voorwaarden het ontwikkelen van bedrijfsmatig vastgoed (Woningwet, 1991, artikel 45 lid 2).

Zoals in hoofdstuk 3.2 is beschreven wordt in de herziene Woningwet een belangrijk onderscheid gemaakt tussen diensten van algemeen economisch belang (DAEB) en diensten die dat niet zijn (niet-DAEB). De DAEB werkzaamheden mogen door de woningcorporaties alleen worden uitgevoerd ten dienste van de kerntaak, namelijk de volkshuisvesting. Voor deze taken gelden gunstige financieringsmogelijkheden, zoals borging van leningen door het Waarborgfonds Sociale Woningbouw. Niet-DAEB activiteiten zijn beperkt toegestaan, namelijk in gebieden waar de woningcorporatie woningbezit heeft en gebouwen een functie hebben voor de bewoners van die gebieden. De werkzaamheden zijn administratief gescheiden, waardoor middelen uit de niet-DAEB activiteiten niet meer primair aangewend kunnen worden voor DAEB activiteiten, zoals dat in het verleden wel gebeurde bij bijvoorbeeld herstructureringsprojecten.

Om de betaalbaarheid te verbeteren en de continuïteit van een woningcorporatie te waarborgen vraagt dit om zorgvuldige overwegingen bij uitgaven in het kwaliteitsniveau voor het woningbezit. De volgende paragraaf beschrijft in hoeverre er geïnvesteerd wordt in kwaliteit in de gereguleerde verhuurmarkt en of dit in verhouding staat tot de investeringskosten.

## 4.3 Woonkwaliteit en betaalbaarheid

Binnen de sociale volkshuisvesting is het noodzakelijk om te streven naar een juiste balans tussen woonkwaliteit en betaalbaarheid. Een karakteristiek van de gereguleerde huursector is dat investeringskeuzes, zoals het leveren van woningkwaliteit, andere overwegingen kent dan we op basis van economische motieven mogen verwachten. Een verdieping in deze overwegingen wordt in deze paragraaf beschreven

### 4.3.1 Huurregulering en woonkwaliteit

Het is aannemelijk om te veronderstellen dat woningverhuurders bezuinigen op woningkwaliteit wanneer zij werken in een gereguleerde verhuurmarkt. Maar in tegenstelling tot deze veronderstelling, bewijzen studies van Olsen (1988, p. 305) en Kutty (1996, p. 87) dat het effect van huurregulering niet persé negatief uitwerkt op de woningkwaliteit. De vermindering van woonkwaliteit als gevolg van huurregulering is slechts beperkt (Sims, 2007, p. 150). Deze resultaten uit internationaal onderzoek kan gebaseerd zijn op een kwaliteitsbehoefte van destijds zoals beschreven in hoofdstuk 2.3. Een andere benadering is hoe huishoudens de kwaliteit van hun woning waarderen, aangezien de kosten en huuropbrengsten in de sociale huursector onder druk staan. Van Ommeren en Koopman (2011, p. 212) constateren dat in de gereguleerde huursector de economische waardering van

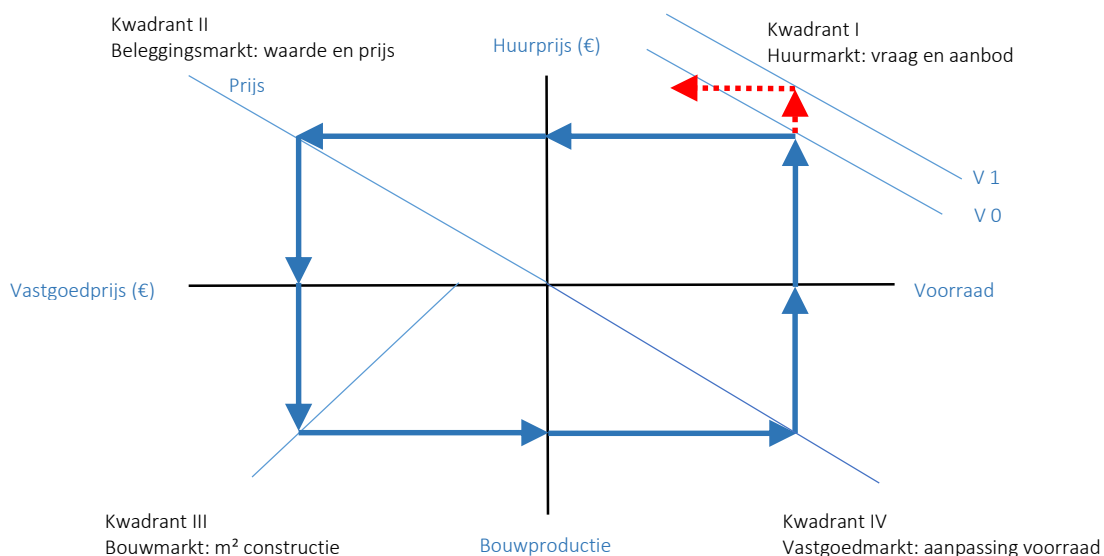
huishoudens voor de kwaliteit van hun woning gelijk is aan de kosten om deze kwaliteit te realiseren. Dit betreft de kwaliteitskenmerken van het woonobject zelf. Andere karakteristieken zoals de omgevingskwaliteit worden door sociale huurders minder gewaardeerd dan in de particuliere woningmarkt. Omdat de kosten van kwaliteit gelijk zijn aan de waardering door de huurder, vereist dit van woningcorporaties een constante aandacht voor efficiëntie in het leveren van woningkwaliteit. Desondanks investeren woningcorporaties veel in woningkwaliteit en vertegenwoordigt de huurwaardering van de woning niet een hogere en markconforme huurprijs. Om de betaalbaarheid te waarborgen, moet een kwaliteitsimpuls passen binnen de beleidskaders en investeringsruimte van een woningcorporatie.

Iedere uitgave die bijdraagt aan een kwaliteitsverbetering van het woningbezit, kan niet worden besteed aan huurmatiging en het beperken van de huurtoeslagen. Boelhouwer et al. (2014, pp. 6,16) beschrijft dat een gedeelde analyse van nut en noodzaak voor een deel van deze investeringen ontbreekt. Woningcorporaties hebben een wettelijke plicht om te zorgen voor huisvesting voor de doelgroep. Om deze zorgplicht te realiseren zijn afwegingen nodig over beschikbaarheid, betaalbaarheid en kwaliteit van woningen. Woningcorporaties hebben de taak om een zorgvuldig portefeuillebeleid te voeren waarmee voldoende betaalbare huurwoningen beschikbaar zijn met kwalitatief sobere en doelmatige eigenschappen.

De samenstelling van de woningportefeuille heeft grote invloed op de betaalbaarheid van huurwoningen. De Groot et al. (2016, p. 71) beschrijven dat naast het bouwen, verkopen en investeren in kwaliteit, er ook mogelijkheden zijn om investeringen te verminderen. Door de ambities op kwaliteitsverbetering te verlagen kan de betaalbaarheid van het wonen verbeteren. Hierbij moet wel rekening worden gehouden met de waardering van het vastgoed op langere termijn. De overheid wil dat corporaties zich richten op het aanbieden van betaalbare huurwoningen voor huishoudens met lagere inkomens. Dit gebeurt niet alleen door passend toewijzen, maar ook met passende investeringen (Tweede Kamer der Staten-Generaal, 2014). Deze investeringen bepalen uiteindelijk de mate van kwaliteit van het woningaanbod. Indien woningcorporaties besluiten om meer geld te besteden aan kwaliteit, verminderen de mogelijkheden voor huurmatiging.

### 4.3.2 Vierkwadrantenmodel

Het leegstandsrisico door kwalitatieve beperkingen van een sociale huurwoning binnen de vastgoedmarkt zijn te verklaren met het vierkwadrantenmodel van DiPasquale en Wheaton (1992, p. 51) dat de vier kernmarkten uiteenzet die samen de vastgoedmarkt vormen (figuur 4.1). DiPasquale & Wheaton tonen de onderlinge beïnvloeding aan tussen de huurmarkt, beleggingsmarkt, ontwikkelmarkt en de voorraad. Bij een markevenwicht worden alle kwadranten volgens de blauwe pijlen in figuur 4.1 doorlopen. Zodra er een verandering optreedt in één van de kwadranten, wordt telkens het volgende kwadrant beïnvloed door het voorgaande kwadrant tot er een nieuw evenwichtsniveau wordt bereikt. Volgens het model leidt een stijging van de vraag (V1) in theorie tot een hogere huurprijs. Deze stijging is voor beleggers aanleiding om een hoger rendement te hanteren voor vastgoed. Ontwikkelaars creëren vervolgens nieuw vastgoed waardoor er een aanpassing in de voorraad optreedt met als resultaat een hernieuwd evenwicht in de huurmarkt.



Figuur 4.1: Het vierkwadrantenmodel. Aangepast overgenomen van DiPasquale & Wheaton (1992).

Voor dit onderzoek is het inhoudelijk van belang te beseffen dat de markt voor sociale huurwoningen niet voldoet aan de door DiPasquale & Wheaton gestelde principes van een transparante vrije markt in volledige mededinging. De sociale huisvestingsmarkt is strikt gereguleerd. De huurprijs in het kwadrant van de huurmarkt is namelijk begrensd. Daardoor bestaat er in theorie altijd een kwantitatief vraagoverschot. Het product wordt immers onder de markthuurgprijs aangeboden. Kwalitatieve kenmerken zoals locatie en onvoldoende woonkwaliteit vormen door de gereguleerde huur in principe geen bedreiging. Ten tweede geldt dat de 'belegger' een actor is zonder intrinsiek winstoogmerk. Dit maakt reacties op eventuele externe schokken anders dan in het traditionele model. Woningcorporaties kennen geen directe prijsprikkel zoals marktpartijen. Dit maakt ook de aanpassing van de voorraad complexer. Het beëindigen van een oude exploitatie is niet direct afhankelijk van een mismatch tussen vraag en aanbod en het risico op leegstand.

Deze interactie waarbij vraag en aanbod de vastgoedmarkten kenmerken structureert de analyse van dit onderzoek. Hiertoe start de analyse met een beschouwing op de huurmarkt die als gevolg van de recente ontwikkelingen op institutioneel niveau de positie van woningcorporaties op de 'beleggingsmarkt' hebben veranderd. Deze beschouwing vormt de basis van vastgoedsturing voor een woningportefeuille.

## 4.4 Vastgoedsturing

Steeds meer woningcorporaties professionaliseren de vastgoedsturing binnen hun organisatie. Weliswaar hebben woningcorporaties dezelfde hoofddoelstelling die vanuit wetgeving is geformuleerd. Toch maakt elke woningcorporatie andere en unieke afwegingen om tot een beslissing te komen. Woningcorporaties hebben elk een eigen werkgebied waarin zij de verschillende belangen van gemeenten en huurders betrekken in hun strategie. Er is geen eenduidig beleid en dus beslist elke woningcorporatie op basis van de lokale omgeving over de exploitatie van de vroeg-naoorlogse portieketagewoningen. Om deze overwegingen beter te begrijpen worden er in de literatuur meerdere strategische modellen beschreven die woningcorporaties hanteren. Om bepaalde doelstellingen te bereiken binnen een vastgestelde tijdsvolgorde en met beschikbare middelen, wordt beleid geformuleerd. Het formuleren en veranderen van beleid heeft een verankering in alle lagen van de organisatie nodig. De theoretische modellen in dit hoofdstuk zijn enkele veelgebruikte methoden voor vastgoedsturing binnen de sociale huursector. Deze modellen worden daardoor relevant als leidraad voor dit onderzoek.

### 4.4.1 Management niveaus

Koffijberg (2005, pp. 19,20) beschrijft de toenemende aandacht voor strategie en strategisch beleid binnen overheidsorganisaties. Een veelgebruikte methode voor portefeuillestrategie is om de bedrijfsprocessen op meerdere niveaus te onderscheiden. Strategisch beleid wordt onderscheiden van tactisch en operationeel beleid. Op strategisch niveau wordt het centrale doel bepaald. Er wordt gestuurd op de kerntaken die een organisatie wil uitvoeren en de uitwerking hiervan op de omgeving. Bij tactisch en operationeel beleid gaat het om de vraag hoe het strategisch beleid wordt uitgevoerd.

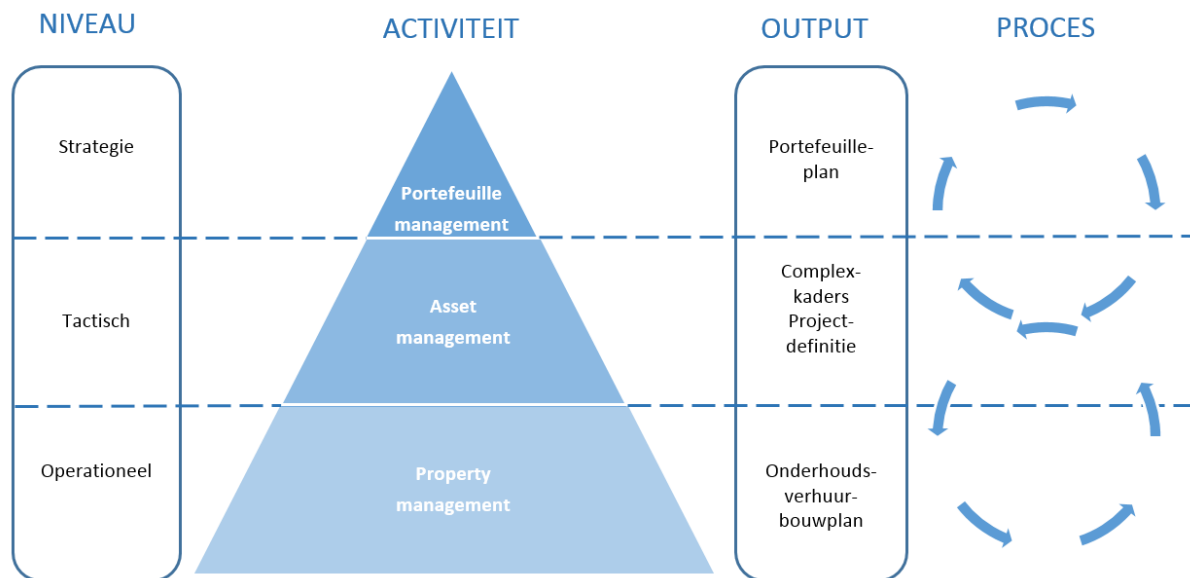
De managementtriade beschrijft de gelaagdheid in beleid en besluitvorming. Het laat de wisselwerking zien tussen de drie niveaus en worden veel gebruikt voor vastgoedsturing (Van Os, 2013, pp. 21-23). Volgens het model, weergegeven in figuur 4.2, worden op strategisch niveau doelstellingen geformuleerd en de effecten op het portefeuillebeleid voorspeld in een portefeuilleplan. Op tactisch niveau volgt de uitwerking van het portefeuilleplan in complex- of projectplannen, waarin op basis van kenmerken van het vastgoed of de omgeving het vastgoed een label krijgt. De woningen in een totale portefeuille zijn echter divers in bijvoorbeeld woningtype, huurprijs, bewoners en kwaliteit, waardoor een eenduidige strategie voor alle woningen niet voldoende is. Er is maatwerk nodig op tactisch managementniveau, gebaseerd op informatie aangedragen op operationeel niveau (Nieboer, 2011). Tenslotte worden de complexplannen op operationeel niveau uitgewerkt in een uitvoeringsplan voor onderhoud, verkoop, verhuur of bouwplan.

### 4.4.2 Beleidsachtbaan

De meeste modellen hebben volgens Nieboer (2009, p. 49) een grondstructuur waarin analyse, strategievorming en toetsing elkaar opvolgen. Er is een continue proces van actualisering en verbetering nodig dat periodiek wordt uitgevoerd. Een methodiek die dit continue proces beschrijft is de beleidsachtbaan van Van Os dat twee beleidscycli onderscheidt en daarmee visueel een acht vormen. De eerste cyclus loopt vanaf het strategische niveau naar het tactische niveau en terug. De tweede cyclus loopt van het tactische niveau naar het operationele niveau en terug. Beide cycli raken elkaar op het tactische niveau en bepalen daarmee de strategie van de complexen. Het model heeft niet alleen een cyclisch karakter, maar pendelt ook top down en bottom up tussen het strategische en operationele niveau. Dit onderdeel staat centraal in dit model en vormt daarmee dus een



continue proces van actualisering en verbetering (Van Os, 2013, pp. 23-26). Deze continue actualisatie verklaart ook waarom de prestatie van de vroeg-naoorlogse portieketagewoningen binnen de vastgoedsturing kan veranderen. De beleidsachtbaan is opgenomen in figuur 4.2 als proces binnen de managementtriade.



Figuur 4.2: Managementtriade met beleidsachtbaan. Aangepast overgenomen van 'Mensen, stenen, geld 2.0' door Van Os, P (2013, pp. 22,25).

#### 4.4.3 SWOT analyse

Volgens Nieboer (2009, p. 19) zijn meerdere strategiemodellen vaak volledig uitgedacht, te beginnen met een analyse. De SWOT-analyse, een analyse van de sterke en zwakke punten plus een analyse van de kansen en bedreigingen is een veel toegepaste methodiek voor het bepalen van een strategie. De kansen en bedreigingen zijn een weergave van externe invloeden op strategisch niveau zoals regelgeving, economische conjunctuur, sociale en technische ontwikkelingen. Voor de sociale huursector heeft dit voornamelijk betrekking op de markt voor huurwoningen en beleid (Gruis & Nieboer, 2003, p. 13).

Deze methodiek kan ook op tactisch niveau het afwegingkader vormen voor complexplannen waarbij niet alleen kenmerken van het product aan de wensportefeuille wordt getoetst, maar ook verwachtingen over de toekomst worden betrokken bij het maken van een afweging. De interne analyse (kenmerken van het vastgoedobject en de organisatie) en externe analyse (de marktomstandigheden) worden dan per object toegepast.

In de SWOT-analyse kunnen kansen en bedreigen gegrepen respectievelijk vermeden worden, als er een samenhangende aanpak met de sterke en zwakke punten wordt voorgesteld. Dit helpt om de toekomstverwachtingen voor de vroeg-naoorlogse portieketagewoningen te bepalen (Van Os, 2013, p. 47).

#### 4.5 Conclusie

In dit hoofdstuk zijn enkele toepasbare theoretische beginselen voor het onderzoek behandeld. Allereerst is beschreven dat markthuurregulering niet hoeft te betekenen dat de woonkwaliteit beperkt is. De economische waardering van huishoudens voor de kwaliteit van hun woning is gelijk aan de kosten om deze kwaliteit te realiseren. Het Vierkwadrantenmodel toont aan dat in de gereguleerde huurmarkt van sociale huurwoningen theoretisch voldoende vraag is, omdat het vastgoed onder de markthuurprijs worden aangeboden.

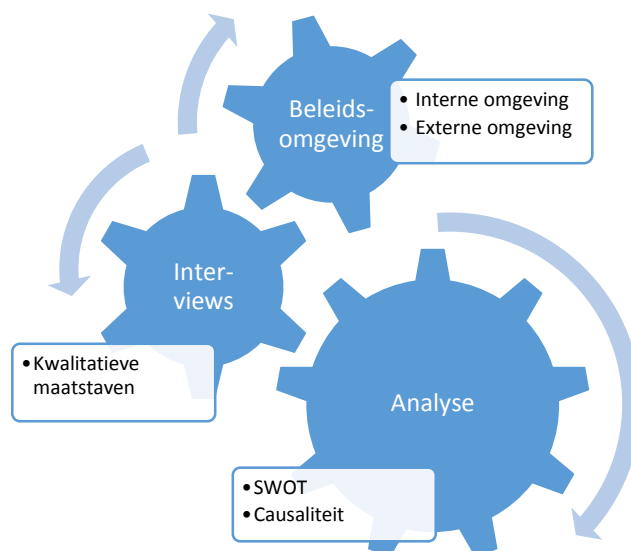
De Managementtriade is een toepasbaar model voor vastgoedsturing. Het is een methode waarmee de beleidsomgeving binnen alle niveaus van een organisatie invulling geeft aan de vastgoedsturing. Een uitbreiding van deze managementtriade vormt de beleidsachtbaan waarmee de continu veranderende beleidsomgeving cyclisch wordt geïmplementeerd in de vastgoedsturing. De implementatie gebeurt niet alleen top-down, maar ook bottom-up. Uiteindelijk beschrijft de implementatie van de beleidsomgeving in de vastgoedsturing in hoeverre een vastgoedobject presteert. Een methode om de toekomstverwachtingen voor de prestatie van een vastgoedobject weer te geven is de SWOT analyse.

# 5 Onderzoeksmethode

## 5.1 Inleiding

In hoofdstuk 1.5.1 laat de onderzoeksopzet zien dat het praktijkonderzoek start met een verkenning van de actuele beleidsomgeving. Deze beleidsomgeving dient vervolgens als input voor de interviews in de vorm van kwalitatieve maatstaven.

Figuur 5.1 laat het proces van onderzoek en analyse zien. De uitkomsten uit de verkenning van de beleidsomgeving worden samen met de resultaten uit de interviews gebruikt voor de analyse. Deze analyse bestaat uit een SWOT analyse, gebaseerd op de informatie uit de interviews. Hieruit volgen een aantal causale factoren die teruggrijpen op de verkenning van de beleidsomgeving. De analyse hangt hierdoor nauw samen met het bibliografisch onderzoek en de interviews. Dit leidt tot een uitspraak over de toekomst van de vroeg-naoorlogse portieketagewoningen binnen de sociale huursector.



Figuur 5.1: Proces onderzoek en analyse

## 5.2 Kwalitatief onderzoek

Het theoretisch kader uit het vorige hoofdstuk geeft invulling aan de onderzoeksmethode. Allereerst geeft het vierkwadrantenmodel van DiPasquale en Wheaton uit hoofdstuk 4.3.2 aan dat veranderingen in de huurmarkt de beleggingsmarkt en ontwikkelmarkt beïnvloeden, waardoor de conversie van de voorraad wijzigt. In dit geval veranderen de huurmarktontwikkelingen de vraag naar sociale huurwoningen en krijgt de betaalbaarheid van de woningvoorraad prioriteit. Door de kenmerken van de vroeg-naoorlogse portieketagewoningen is het aannemelijk om te veronderstellen dat deze woningen behouden blijven. Om de huurmarktontwikkelingen te onderzoeken, worden de verschillende niveaus van de managementtriade uit hoofdstuk 4.4.1 gehanteerd. Dit laat zien hoe concrete doelstellingen worden doorvertaald naar de exploitatie van een vastgoedobject. Hiermee verbonden is het proces van actualisatie en verbetering zoals beschreven in de beleidsachtbaan in hoofdstuk 4.4.2. Deze theorie wordt gebruikt bij de verdere uitwerking van het onderzoek en de analyse. Een kwalitatieve survey en een interpretatief onderzoek leiden tot de beantwoording van de onderzoeksvragen. Dit gebeurt met een bibliografisch onderzoek en interviews dat in de analyse leidt tot een verklaring van de bevindingen.

## 5.3 Databronnen

Om de validatie van het onderzoek te vergroten wordt gebruik gemaakt van triangulatie. Met deze methode worden meerdere databronnen gebruikt. Er is sprake van een grotere geldigheid naarmate de gegevens uit de verschillende bronnen meer met elkaar overeenstemmen (Baarda, et al., 2013, pp. 75-76). Deze vorm van triangulatie gebeurt enerzijds met een bibliografisch onderzoek en anderzijds met interviews.

### *Bibliografisch onderzoek*

Uit het bibliografisch onderzoek volgt een verkenning van de beleidsomgeving dat een beeld schetst van de invloedrijkste factoren op strategisch niveau. Deze factoren beschrijven de huidige situatie van de sociaal volkshuisvestelijke omgeving. De ontwikkelingen als gevolg van beleidsveranderingen zijn hierin betrokken. Dit geeft een verwachting over de prestatie van het woningtype binnen de vastgoedsturing van een woningcorporatie. Deze verkenning geeft hoofdzakelijk invulling aan het strategische niveau van de managementtriade. Bij enkele thema's wordt dieper ingegaan op veranderingen die binnen de sociale huursector op tactisch niveau zichtbaar zijn.

## Interviews

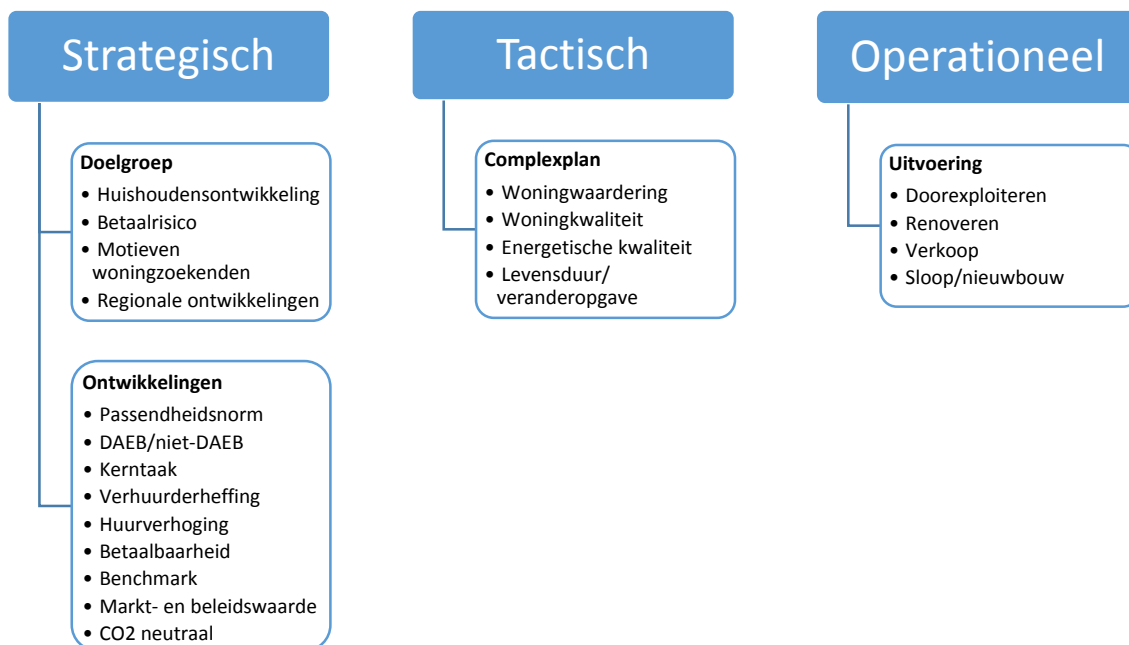
De beleidsomgeving geeft kaders aan het formuleren van enkele kwalitatieve maatstaven. Deze maatstaven worden gebruikt voor de interviews en geven validatie aan het onderzoek. De interviews geven voornamelijk inzicht in het tactische en operationele niveau van de managementtriade. Ter voorbereiding op de interviews is gebruik gemaakt van de data uit ondernemingsplannen, jaarverslagen en het AEDES-benchmarkcentrum. De gebruikte gegevens uit het Aedes-benchmarkcentrum zijn afkomstig uit de Aedes Benchmark en de dVi<sup>1</sup>. Uit deze data zijn gegevens verzameld over de missie, visie en doelstellingen van de woningcorporaties, mutaties in het woningbezit en de samenstelling van de portefeuille. Het Aedes-Benchmarkcentrum is gebruikt om met de selectiecriteria de relevante woningcorporaties te identificeren voor de interviews.

### 5.4 Topicinterview

Na een verkenning van de beleidsomgeving is de vraag of deze verwachtingen in het tactische en operationele niveau waarneembaar zijn. Dit gebeurt met interviews waaruit beleid en beslissingen van woningcorporaties geanalyseerd worden.

De beleidsmaatregelen uit hoofdstuk 3 vertegenwoordigen de huurmarkt als input voor de interviews. Deze interviews hebben de vorm van een topicinterview, waarin de vraagmethode weliswaar open is, maar de onderwerpen die aan bod komen grotendeels vast liggen (Baarda, et al., 2013, p. 150). Er is geen vast stramien voor het formuleren van de vragen, zodat het gesprek ruimte biedt voor nieuwe inzichten die tijdens het gesprek ontstaan. Dit biedt mogelijkheden om dieper in te gaan op onderwerpen waar vooraf geen rekening mee is gehouden, maar wel van belang zijn voor het onderzoek. Een deel van de onderwerpen zijn voorafgaande aan het interview onderzocht via bronnen als het ondernemingsplan en het jaarverslag. Deze informatie geeft inzicht in de kenmerken van de woningcorporatie en stellen de interviewer in de gelegenheid om tijdens het interview verbanden te leggen tussen beleid en handelingen van de woningcorporatie. Het onderzoek heeft voor een deel betrekking op veranderingen in de beleidsomgeving waardoor een retrospectief interview kan ontstaan. Vragen over het verleden hebben een risico op vertekening door een veranderd tijdsbeeld (Baarda, et al., 2013, p. 171). Om dit risico te verkleinen is voorafgaande aan het interview een schematische weergave voor het topicinterview gedeeld.

De topiclijst is weergegeven in figuur 5.2. De topics zijn opgedeeld in de drie managementniveaus uit de managementtriade zoals omschreven in hoofdstuk 4.4.1.



Figuur 5.2: Topiclijst interviews

<sup>1</sup> dVi betreft de verantwoordingsinformatie van woningcorporaties waaronder de ontwikkeling van de vastgoedportefeuille, de verdeling, samenstelling en specificatie van het corporatiebezit en verhuurgegevens.

## 5.5 Selectie

Er zijn zes interviews gehouden bij zes verschillende woningcorporaties. Voor het onderzoek zijn woningcorporaties geselecteerd op basis van een aantal selectiecriteria.

criterium	Selectie eis
Spanning woningmarkt	Regionale verschillen in demografie en samenstelling van de portefeuille hebben effect op de vastgoedsturing. Gebieden met een laag gespannen woningmarkt hebben te maken met een stagnerende of krimpende bevolkingsgroei. Ook blijkt dat in laag gespannen woningmarktgebieden de portefeuille een samenstelling heeft met een grotere woningoppervlakte. Dit kan betekenen dat er in de onderlinge marktgebieden behoefte is aan verschillende portefeuillesamenstellingen. Voor het onderzoek is spreiding in spanning van de woningmarkt aangehouden. Er zijn drie gradaties te onderscheiden namelijk: <ul style="list-style-type: none"> <li>• laag gespannen</li> <li>• gespannen</li> <li>• zeer gespannen</li> </ul>
Omvang woningcorporatie	Verondersteld wordt dat er bij woningcorporaties met een behoorlijke omvang een georganiseerde vastgoedsturing aanwezig is, die is doorvertaald naar alle managementniveaus in de organisatie. Voor dit criterium zijn woningcorporaties geselecteerd met een minimale portefeuillegrootte van 10.000 woningen.
Aandeel woningtype	Voor het aandeel portieketagewoningen zonder lift is een minimum percentage van 10% geselecteerd. Het gemiddeld percentage etagebouw zonder lift ligt op 18%. Maar omdat in de laag gespannen woningmarkt een lager aandeel etagebouw aanwezig is, is een relevant aandeel van 10% aangehouden voor dit onderzoek.
Aandeel bouwperiode	Gekozen is voor een minimum aandeel van: <ul style="list-style-type: none"> <li>• 12,5% voor de bouwperiode 1945 – 1959</li> <li>• 16,7% voor de bouwperiode 1960 – 1969</li> </ul> Dit zijn de gemiddelde percentages volgens de Aedes-benchmark. Het maximum wordt voor elke bouwperiode gesteld op 25%. Een hoger percentage kan een risico vormen voor een woningcorporatie, vanwege de ouderdom van het bezit. Bewuste keuzes voor risicobeperking door verjonging van het bezit kunnen de resultaten van het onderzoek negatief beïnvloeden.

Figuur 5.3: selectiecriteria praktijkonderzoek

De te interviewen personen hebben kennis van de vastgoedsturing en de implementatie ervan in de organisatie. Bij het benaderen van de organisaties is contact gezocht met strategisch adviseurs en assetmanagers. De geselecteerde woningcorporaties zijn als volgt:

Marktgebied	Woningcorporatie 1	Woningcorporatie 2
Laag gespannen	Woonconcept	ZoWonen
Gespannen	Parteon	Vivare
Zeer gespannen	Woonbedrijf	Mitros

In bijlage 2 zijn de geselecteerde woningcorporaties en personen opgenomen met de kenmerken die op basis van de selectiecriteria zijn geselecteerd voor de kwalitatieve survey.

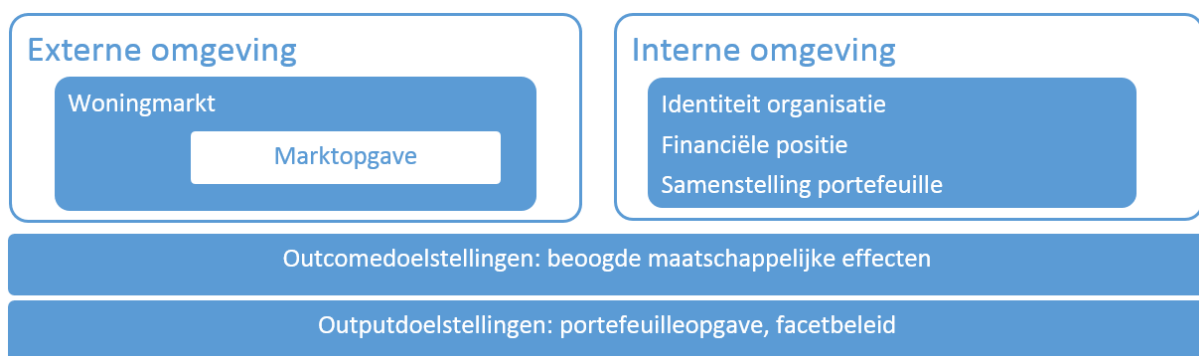
# 6 Verkenning beleidsomgeving

## 6.1 Inleiding

In hoofdstuk 3 zijn de ontwikkelingen op institutioneel niveau beschreven die door toepassing van de beleidsachtbaan uit hoofdstuk 4.4 geïmplementeerd worden in alle managementniveaus van een woningcorporatie. De inperking van de kaders resulteert in een duidelijke kerntaak en de wet- en regelgeving is erop gericht om de betaalbaarheid en beschikbaarheid van de sociale huursector te verbeteren. Om de invloed hiervan op de positie van de vroeg-naoorlogse portieketagewoningen in de vastgoedsturing te bepalen, volgt in dit hoofdstuk een analyse van de beleidsomgeving op basis van literatuuronderzoek, waarmee de vastgoedsturing op het strategische niveau wordt ingevuld. De beleidsomgeving kent een verdeling tussen een interne en een externe omgeving.

## 6.2 Beleidsomgeving

Van Os (2013, p. 39) beschrijft een externe omgeving waarin de woningmarktanalyse centraal staat. Daarnaast is ook input nodig vanuit de sociale, politieke en economische context. De interne omgeving gaat over de middelen die de corporatie ten dienste staan, zoals het kapitaal, de organisatie en de vastgoedportefeuille waarmee de woningcorporatie werkt. Het verkennen en analyseren van de beleidsomgeving en de woningmarkt vormen onderdeel van de strategische inrichting van het portefeuillemanagement. Dit is weergegeven in figuur 6.1.



Figuur 6.1: van omgevingsverkenning tot doelstellingen. Aangepast overgenomen uit “Mensen, stenen, geld 2.0” door Van Os, P (2013, p. 40).

Met de wijzigingen in wet- en regelgeving zoals omschreven in hoofdstuk 3 verschuift de aandacht van de beleidsomgeving naar betaalbaarheid, beschikbaarheid en duurzaamheid. De omgevingsfactoren beschrijven in hoeverre deze thema’s waarneembaar zijn in de beleidsomgeving. Deze omgevingsfactoren vormen de kwalitatieve maatstaven als onderdeel van de beleidsachtbaan. Binnen deze maatstaven worden de ontwikkelingen beschreven die invloed hebben op de positie van het woningtype binnen de vastgoedsturing van een woningcorporatie.

### *Interne omgeving*

De interne omgeving geeft invulling aan de identiteit van een organisatie. Allereerst bepalen de missie, visie, waarden en normen van een woningcorporatie in hoeverre het beleid gericht is op thema’s als betaalbaarheid en beschikbaarheid. Voor deze thema’s geldt dat de financiële positie van de organisatie en de samenstelling van de portefeuille de mogelijkheden bepalen van een woningcorporatie om te investeren in vastgoed en het toepassen van huurprijsmatiging. Het meest effectieve middel om betaalbaarheid te realiseren, is een woningvoorraad die qua kenmerken en kosten aansluit op de gevraagde huurprijs. De huurprijs wordt gewaardeerd volgens het woningwaarderingssysteem en geeft punten aan de kwaliteit van de woning. De grootste waardering wordt toegekend aan de WOZ-waarde, en de fysieke waarden woninggrootte en energiprestatie. De identiteit van een organisatie, samenstelling van de portefeuille en de financiële positie vormen hiermee de maatstaven voor de interne omgeving.

### Externe omgeving

De externe omgeving bevat een weergave van de woningmarkt. Om een marktanalyse uit te voeren, is allereerst een beschrijving van de doelgroep nodig die in aanmerking komt voor het woningtype. De ontwikkeling van deze doelgroep toont aan in hoeverre er voldoende vraag is naar goedkope sociale huurwoningen. De huurprijsontwikkeling en het betaalarisico onder de doelgroep beschrijft de noodzaak om voor passende huisvesting te zorgen. Tenslotte beschrijven de sociaal-culturele en sociaaleconomische ontwikkelingen verschillende visies op de vroeg-naoorlogse woonwijken. In figuur 6.2 zijn de factoren voor de beleidsomgeving weergegeven.



Figuur 6.2: Maatstaven voor de beleidsomgeving

## 6.3 Interne omgeving

Bepalend in de discussie over de vroeg-naoorlogse portieketagewoningen is de spanning tussen betaalbaarheid en kwaliteit. De analyse in deze paragraaf beschrijft de onderlinge spanning tussen deze thema's en de zichtbaarheid van een gewijzigde balans tussen betaalbaarheid en kwaliteit. De interne omgeving wordt bepaald door de identiteit van een organisatie. Opvattingen over de sociale volkshuisvesting vormen de basis voor de koersbepaling en omvat meerdere aspecten (Van Os, 2013, p. 71). Enkele aspecten zijn subjectief en moeilijk meetbaar zoals gedrag en vaardigheden. Maar er zijn ook enkele objectieve aspecten namelijk de missie en visie, samenstelling van de portefeuille en financiële positie. Dit onderzoek richt zich op deze objectieve aspecten.

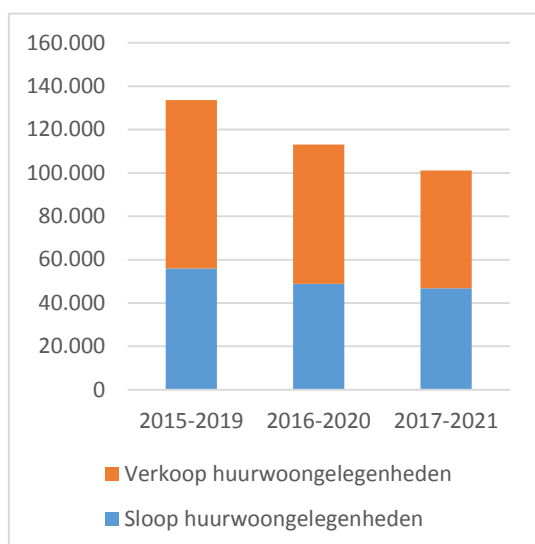
### 6.3.1 Missie en visie

De koers van een organisatie ligt besloten in visies, competenties, gedrag, waarden en normen. Met de Woningwet 2015 hebben veel woningcorporaties hun visies herijkt en geactualiseerd in lijn met de te verwachten economische en maatschappelijke ontwikkelingen. Deze herijking vormt het uitgangspunt van de beleidsachtbaan zoals omschreven in hoofdstuk 4.4.2. Voor dit onderzoek heeft de identiteit van een organisatie onder andere betrekking op de missie en visie van een organisatie. Deze informatie wordt door woningcorporaties vastgelegd in een ondernemingsplan of jaarplan. De missie en visie van een organisatie moet in balans zijn met de omgeving. Hiervoor is dialoog met belanghebbers nodig. Het ondernemingsplan weerspiegelt dan ook niet alleen de ontwikkelingen en uitdagingen op nationaal niveau, maar ook op regionaal en lokaal niveau.

In hoofdstuk 2.4 is beschreven dat er meerdere ontwikkelingen leiden tot een prioritering van betaalbaarheid, beschikbaarheid en duurzaamheid. Maar er zijn regionale verschillen in de woningmarkt waardoor de maatschappelijke opgave ook verschillend is. Deze maatschappelijke opgave moet aansluiten op de woningvoorraad. Zodoende bepaalt kennis van het eigen vastgoedbezit de strategische keuzen van een organisatie. De missie en visie geeft een belangrijke invulling aan de omgang van een woningcorporatie met bijvoorbeeld normen en waarden. Te denken valt aan de invulling van de passendheidsnorm waarmee een woningcorporatie een huurprijs in lijn kan brengen met de woningwaardering van een object, waardoor het kwaliteitsniveau afhankelijk wordt van het inkomen van een huishouden.

### Ambities

Steijvers et al. (2018, p. 7) concludeert dat woningcorporaties voornemens hebben om in de periode tot 2021 extra inspanningen te leveren en bij te dragen aan de beschikbaarheid, betaalbaarheid en duurzaamheid van de voorraad. Dit geldt ook voor de inspanningen voor leefbaarheid. De ambitie is om deze doelstellingen te behalen met meer behoud van de bestaande woningvoorraad dan voorheen. Zo daalt het aantal te verkopen en te slopen verhuureenheden in de prognoses tussen 2015 en 2017. Dit is weergegeven in figuur 6.3



Figuur 6.3: Voorgenomen activiteiten woningcorporaties naar beleidsperiode (Steijvers, Faessen, & Bijie, 2018, p. 12)

### 6.3.2 Samenstelling portefeuille

De samenstelling van de woningportefeuille heeft betrekking op meerdere aspecten, zoals woningtype, locatie en toegankelijkheid. Voor dit onderzoek wordt gekeken naar de sturing op betaalbaarheid. De belangrijkste indicatie voor de betaalbaarheid is de huurprijs. Het Burgerlijk Wetboek geeft aan dat bij niet-geliberaliseerde woonruimte er sprake is van huurprijsregulering. In de Uitvoeringswet huurprijzen woonruimte is bepaald dat er regels gelden over de waardering van de kwaliteit van woonruimten. Dit is vastgelegd in het woningwaarderingssysteem en vormt een basis voor de bepaling van de huurprijs. De Huurcommissie hanteert het beleidsboek Waarderingsstelsel Zelfstandige Woonruimte om de kwaliteit van een woonruimte te beoordelen en daarmee de huurprijs vast te stellen. Een huurprijs binnen de gereguleerde huursector mag deze woningwaardering niet overstijgen. Volgens het waarderingssysteem bepalen de onderdelen WOZ-waarde en fysieke waarde voor respectievelijk 25% en 75% de huurprijs (Huurcommissie, 2017).

#### WOZ waarde

De wijzigingen in het overheidsbeleid stimuleren woningcorporaties om het inkomen van huishoudens af te stemmen op het huurniveau van sociale huurwoningen. Door de aangepaste toewijzingsregels zijn de lage inkomens meer afhankelijk geworden van het aanbod goedkope huurwoningen. Dit is niet alleen afhankelijk van het huurbeleid, maar ook van de differentiatie in kwaliteitskenmerken van het woningaanbod. Het woningwaarderingssysteem berekent de huurprijs namelijk door punten te geven aan de kwaliteit van de woning. Woningcorporaties investeren veel geld in de verbetering van de kwaliteit van hun woningbezit. Naast renovatie gebeurt dit vaak door verkoop, sloop en nieuwbouw waarmee de kwaliteit van de sociale woningvoorraad geleidelijk verbetert. Met deze maatregelen stijgt ook het gemiddeld aantal punten volgens het

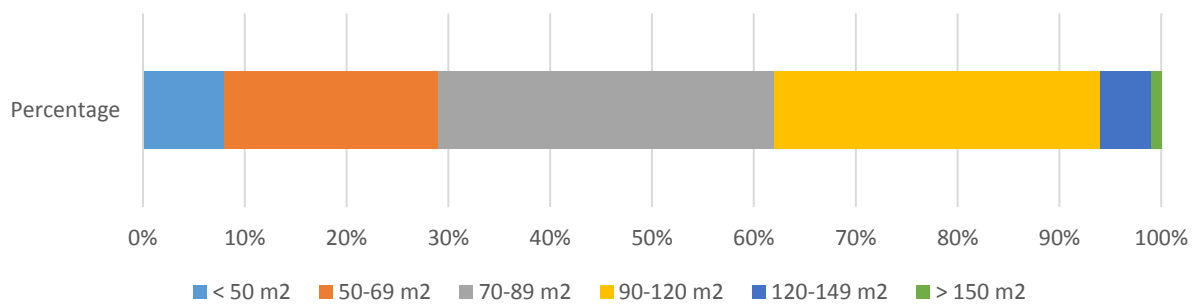
### WOZ-waarde en huurprijs

Volgens het Centraal Planbureau (2017, pp. 13-14) blijkt dat met een verdubbeling van het aantal WWS-punten de huur gemiddeld met 19% stijgt. Een stijging van de WOZ met 1% resulteert in een gemiddelde huurstijging van 0,25%. Deze beperkte huurstijging in vergelijking met de waardering van de woning betekent dat de woningen met een hogere kwaliteit sterker worden gesubsidieerd. De waarde van de woning komt dus niet geheel tot uiting in het huurniveau. Dit is ten gunste van de betaalbaarheid van de sociale huurwoningen, maar beïnvloedt ook de woonkeuzes van bewoners. Doordat de economische waardering van de woonkwaliteit niet in de huurprijs tot uitdrukking komt ontstaat er een grote vraag naar deze woningen. Dit verstoort de woningmarkt doordat de wachtlijst groeit en de doorstroming vermindert. Om hierin een betere balans aan te brengen, is een betere aansluiting nodig tussen de kwaliteit van de woning en de gevraagde huurprijs. Dit komt mede tot uitdrukking in de grootte van een woning.

woningwaarderingssysteem van 120 punten in 2002 naar 140 punten in 2014 (Aedes, 2014, p. 11). De kwaliteit van een woning vormt hierin een belangrijk onderdeel. Sinds 2015 vormt de WOZ-waarde 25% van de woningwaardering waardoor de huurprijs sterker afhankelijk is van de marktwaardering van de woning. De WOZ-waarde vormt de grondslag voor de gemeentelijke belastingen en heffingen. Het vertegenwoordigt de waarde van de woning op basis van kenmerken van de woning, zoals grootte, inhoud, oppervlakte en locatie. Het woningwaarderingssysteem rechtvaardigt dat woningen met een hogere kwaliteit ook een hogere huurprijs hebben dan woningen met een lagere kwaliteit. In de praktijk blijkt dat het verband tussen kwaliteit en huurprijs veel minder sterk is en dat woningcorporaties lagere huren vragen dan volgens het woningwaarderingssysteem is toegestaan. Deze afwijking ten opzichte van het woningwaarderingssysteem is bij commerciële verhuurders niet aanwezig.

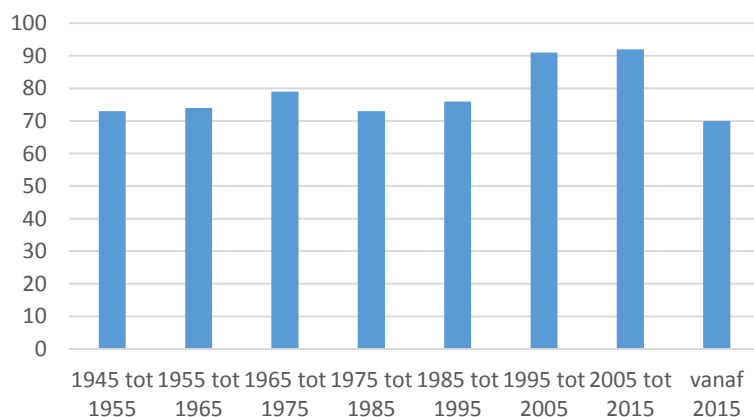
### Woninggrootte

De oppervlakte van de woning heeft een groot aandeel in de vaststelling van de maximale huurprijs van een huurwoning. Ervan uitgaande dat de streefhuur niet teveel afwijkt van de maximale huur heeft het woningoppervlak een grote invloed op de betaalbaarheid van een sociale huurwoning. Om te bepalen welke doelgroep passend is voor de vroeg-naoorlogse portieketagewoningen, wordt een vergelijk gemaakt met het overige corporatiebezit. In figuur 6.4 is de samenstelling van de sociale huurvoorraad naar woninggrootte weergegeven. Hierin is te zien dat 21 % van het corporatiebezit een oppervlakte heeft van 50 tot 69 vierkante meter. De gemiddelde woningoppervlakte in de sociale huursector is 83 vierkante meter. Er zijn wel regionale verschillen. In Noord-Brabant en Limburg zijn sociale huurwoningen het ruimst, waarvan meer dan 50% ruimer is dan 90 vierkante ten opzichte van Noord-Holland waar dit percentage minder is dan 30% (Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, 2016, pp. 11-12).



Figuur 6.4: De samenstelling van de sociale huursector naar gebruiksooppervlakte (Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, 2016, p. 10)

In de nieuwbouwproductie is er sprake van een daling van de gemiddelde gebruiksooppervlakte. Figuur 6.5 laat zien dat de gemiddelde gebruiksooppervlakte voor meergezinswoningen vanaf 2015 is gedaald van 92 m2 in de periode voor 2015 naar 70 m2 nu. De woninggrootte van de moderne meergezinswoningen is daarmee zelfs kleiner dan de vroeg-naoorlogse woninggrootte van gemiddeld 75 m2.



Figuur 6.5: Gemiddelde woonoppervlakte meergezinswoningen per bouwperiode (Centraal Bureau voor de Statistiek, 2018)



Luijkx (2018, pp. 11,16) beschrijft dat er sinds 2017 een forse toename is van het aandeel nieuwbouw meergezinswoningen binnen de sociale huursector van 47 % in 2016 naar 65 % in 2018. Tegelijkertijd neemt de gebruiksoppervlakte van nieuwe meergezinswoningen fors af van 90 vierkante meter in 2014 naar 74 m<sup>2</sup> in 2017. Dit is een daling van 17%, terwijl de oppervlakedaling voor eengezinswoningen slechts 11 % is gedaald. Duidelijk is dat woningcorporaties kleinere woningen aan de woningvoorraad toevoegen dan voorheen en daarmee de betaalbaarheid vergroten.

### Energie-index

Woningcorporaties staan voor de uitdaging om in de periode tot 2050 de woningvoorraad CO<sub>2</sub>-neutraal te maken. Dit leidt tot een betere energie-index van de woningvoorraad. Volgens het woningwaarderingssysteem stijgt hiermee ook de maximale huurprijs. Daartegenover staat dat de energielasten dalen. De verbetering van de energie-index is onvermijdelijk en geeft een grote kwaliteitsimpuls aan de totale voorraad sociale huurwoningen. Deze opgave heeft invloed op het toekomstbeeld van het woningtype. De mogelijkheden en kosten om het woningtype aan te passen conform de duurzaamheidsopgave bepalen de kansen om het woningtype door te exploiteren.

De Huurcommissie (2017, pp. 7,30) kent met het woningwaarderingssysteem toe op basis van de energieprestatie van een woning. Indien er geen energie-index aanwezig is, gebeurt de toekenning van punten op basis van de bouwjaarklasse. Voor meergezinswoningen gebouwd in 1976 en daarvoor geldt standaard energielabel G, ook wel een energie-index hoger dan 2,7. Hiervoor worden geen punten toegekend. In de vroeg-naoorlogse portieketagewoningen zijn tijdens de bouw geen isolerende voorzieningen of energiebesparende installaties aangebracht. Het woningtype heeft in de originele staat dus een slechte energieprestatie.

### Oppervlakte

De trend waarin er kleiner wordt gebouwd sluit aan bij de kenmerken van een betaalbare woningportefeuille. Een doorsnee vroeg-naoorlogse portieketagewoning heeft in de praktijk een gebruiksoppervlakte van tussen de 50 en 60 vierkante meter voor een driekamerwoning en 60 tot 70 vierkante meter voor een vierkamerwoning. Er zijn uitzonderingen waarbij portieketagewoningen kleiner of groter dan de drie- of vierkamerwoningen zijn gebouwd, maar het gemiddelde bedraagt 60 vierkante meter (van Battum, 2002, p. 7). Deze oppervlakte ligt dicht bij het gemiddelde van nieuwbouwwoningen, dat anticipeert op een grotere behoefte aan kleinere sociale huurwoningen.

Het woningtype moet in 2050 bijdragen aan de ambitie om de woningvoorraad CO<sub>2</sub>-neutraal te maken. Om de energie-index te verbeteren en daarmee de potentie voor toekomstige exploitatie te vergroten, zijn grote



investeringen nodig. Er zijn meerdere onderzoeken uitgevoerd naar de mogelijkheden om energetische verbeteringen op verschillende niveaus aan te brengen in bestaande woningbouw. De mogelijkheden voor een energetische ingreep zijn grotendeels afhankelijk van de oorspronkelijke bouwmethodiek (Barkmeijer, 2017; Nieman Raadgevende Ingenieurs, Stichting FLOW, 2017). De kosten van de ingreep zijn per project anders. Aedes heeft deze kosten geïnventariseerd en modelmatig toepasbaar gemaakt in de Aedes 'Routekaart CO<sub>2</sub>-neutraal 2050'. De toelichting is opgenomen in bijlage 3. In tegenstelling tot de vooroorlogse woningbouw, hebben de naoorlogse portieketagewoningen goede isolatiemogelijkheden. Hierdoor is het woningtype geschikt voor ingrepen zowel binnen als buiten de schil. Er zijn meerdere scenario's mogelijk om de doelstelling te halen. De intensiviteit van de ingreep om tot een CO<sub>2</sub>-neutrale voorraad te komen bepaalt ook de mate van inzet van financiële middelen en uiteindelijk de financiële positie van de woningcorporatie (Finance Ideas; Aedes, 2017, pp. 8,9). De routekaart hanteert de scenario's zoals weergegeven in figuur 6.6.

Figuur 6.6: Scenario's Routekaart CO<sub>2</sub>-neutraal, overgenomen van Routekaart CO<sub>2</sub>-neutraal 2050: alle gegevens op een rij' door Aedes (2018).

### 6.3.3 Financiële positie

Om het woningtype voor langere tijd door te exploiteren, is regulier onderhoud onvoldoende. Regulier onderhoud maakt onderdeel uit van de exploitatie van het woningtype en is samen met de overige kosten een negatieve kasstroom binnen de totale kasstroom. Ingrepen zoals energetische maatregelen om een CO2-neutrale woningvoorraad te realiseren, zijn woningverbeteringen waarvoor de overblijvende vrije kasstroom of een externe financiering wordt gebruikt. Deze middelen moeten passen binnen een financiële sturing waarmee de continuïteit garant staat. De benodigde investering om het woningtype voor langere tijd door te exploiteren en de betaalbaarheid te garanderen, is mede afhankelijk van de financiële positie van de woningcorporatie.

#### *Investeringsmogelijkheden*

De duurzaamheidsopgave en de exploitatietermijn van het woningtype is niet exact te bepalen. Doorgaans verwerken woningcorporaties de concrete investeringsprojecten in de meerjarenbegroting volgens een boekhoudkundige periode van 10 jaar. Het overige vastgoed, die op langere termijn dan 10 jaar een investering vragen, is niet opgenomen. De investeringsbehoefte op korte en lange termijn bepalen de gewenste omvang van het eigen vermogen nu en in de toekomst. Desondanks zijn investeringen aan het einde van een levensduur doorgaans niet vastgelegd, omdat dan de onzekerheid van vermogensbepalende factoren te groot wordt. Een zichtperiode van maximaal 25 jaar biedt voldoende ruimte om het beleid van vermogen bij te sturen (Van Os, 2013, p. 219) en om de financiële ruimte te bepalen (Eskinasi, 2008, p. 141).

Zoals in hoofdstuk 3.2 is omschreven bepaalt het Besluit toegelaten instellingen volkshuisvesting 2015 dat de financiële continuïteit van een woningcorporatie voldoende moet zijn om haar taken ook in de toekomst te kunnen uitvoeren. Om deze continuïteit te garanderen, is een voldoende financieel rendement nodig om ook op de lange termijn de maatschappelijke doelstellingen en de ondernemingsmissie te kunnen realiseren. Volgens Van Os (2013, pp. 193-194) zijn er voor de sturing twee elementen van belang:

- vermogenspositie (eigen vermogen) waarmee risico's en renderende investeringen worden gedekt;
- kasvoorraad (netto kasstroom) waarmee financieringsverplichtingen worden betaald.

Het eigen vermogen van een woningcorporatie heeft een bufferfunctie om eventuele risico's te dekken, maar ook een bestedingsfunctie voor het bekostigen van financieel onrendabele activiteiten. Als uit de kasstromen van een woningcorporatie blijkt dat, na aftrek van de lasten zoals de rente over het vreemd vermogen, er sprake is van een rendement, staat het de woningcorporatie vrij om meer of minder vermogen dan dit rendement te besteden aan onrendabele bestedingen. Dit wordt dan betaald vanuit de financiële ruimte van een woningcorporatie (Eskinasi, 2008, p. 140).

#### *Financiële positie van woningcorporaties*

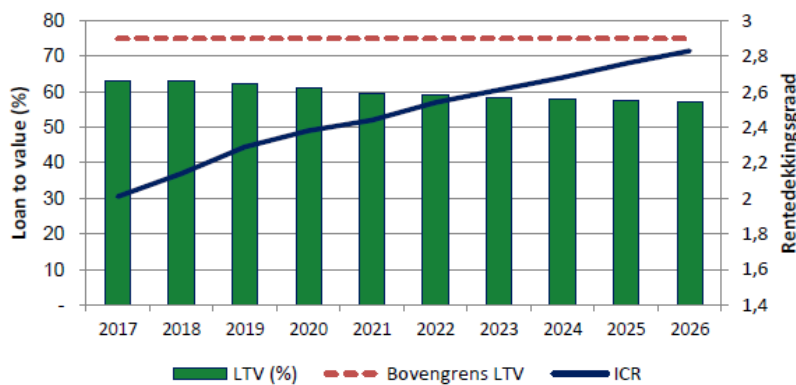
De Autoriteit woningcorporaties (2018, p. 10) geeft aan dat de sector er goed voorstaat. De vijfjarige investeringsvoornemens van de woningcorporaties zijn in 2016 fors verhoogd ten opzichte van een jaar eerder. Het voornemen is om tot 2021 23% meer nieuwbouw en woningverbeteringen uit te voeren en de huren beter betaalbaar te maken. De Aw constateert wel regionale verschillen. Met name Haaglanden, Midden-Holland, Limburg, Rotterdam en Metropoolregio Amsterdam hebben een relatief ongunstige financiële positie en tegelijk

### Rendement

De financiële sturing bepaalt de vermogensontwikkeling van een woningcorporatie. Een woningcorporatie is verplicht om een regelement financieel beleid en beheer te hanteren. Een investeringsstatuut maakt hiervan onderdeel uit en omschrijft welk minimaal rendement vereist is voor een investering. Maar de duurzaamheidsopgave staat door de betaalbaarheidswens onder druk, omdat de investering vaak onvoldoende waarde genereert om het vereiste rendement te halen. Dit komt tot uitdrukking in een beperkte waardestijging als gevolg van energetische maatregelen (Chegut, Eichholtz, & Holtermans, 2016). De waardestijging is beduidend minder dan de investeringskosten. In hoofdstuk 3.5 is beschreven dat investeringsprojecten in bestaand vastgoed een inbrengwaarde hanteren. Indien de marktwaarde van de nieuwe exploitatie te weinig waarde genereert ten opzichte van de inbrengwaarde van de oude exploitatie, staat het vereiste rendement onder druk. Woningcorporaties moeten in dit geval overwegen om het eigen vermogen en daarmee de financiële ruimte aan te wenden. Dit heeft gevolgen voor de financiële positie van een woningcorporatie.

een grote opgave rondom de instandhouding en verduurzaming van de woningvoorraad. Hierin zijn investeringen voor een CO<sub>2</sub>-neutrale woningvoorraad in 2050 nog niet opgenomen. In figuur 6.7 is de verbetering in de financiële positie weergegeven waarin de Loan to Value (LTV) daalt en de Interest Coverage Ratio (ICR - rentedekkingsgraad) stijgt terwijl er een toename is in de voorgenomen investeringen.

Deze gegevens zijn aanleiding om te veronderstellen dat er sectorbreed een toename is van de financiële buffer. Deze buffer is belangrijk voor een gezonde financiële huishouding van de sociale huursector, maar biedt mogelijkheden om meer te doen in betaalbaarheid en onrendabele investeringen. WSW (2018, p. 2) heeft een doorrekening gemaakt voor de CO<sub>2</sub>-neutrale opgave en geeft aan dat de woningcorporatie een grote uitdaging heeft om de duurzaamheidsambitie te realiseren. De ambitie om het woningbezit van de woningcorporaties in 2021 gemiddeld naar energielabel B te brengen is haalbaar en raakt de grenzen van het borgstelsel. Maar



Figuur 6.7: Ontwikkeling LTV en rentedekkingsgraad bij uitvoering tienjarig investeringsprogramma, overgenomen uit 'Sectorbeeld 2017' door Aw (2018, p. 12)

vervolgens blijft er onvoldoende borgingsruimte over voor de ambities om het woningbezit CO<sub>2</sub>-neutraal te maken in de periode tot 2050. Vaststaat dat de huidige woningvoorraad aangepast moet worden. De financiële draagkracht van de woningcorporaties is onvoldoende om dit op objectniveau te realiseren. Er blijft sprake van een resterende energievraag waarvoor maatregelen nodig zijn in de centrale energieopwekking (Finance Ideas; Aedes, 2017).

## 6.4 Externe omgeving

Deze paragraaf geeft een beschrijving van de exogene factoren die de toekomstperspectieven van het woningtype beïnvloeden. De exogene factoren hebben betrekking op de actuele situatie van de gereguleerde woningmarkt en de beschikbaarheid voor de doelgroep. Een woningcorporatie geeft sturing aan het portefeuillemanagement waarmee het aantal betaalbare huurwoningen aansluit bij de verwachtingen over de ontwikkeling van de doelgroep (Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, 2017, p. 21).



### 6.4.1 Demografie

Allereerst beschrijft de demografie de noodzaak van betaalbare huisvesting. Dit gebeurt aan de hand van de bepaling van de doelgroep en de ontwikkeling van huishoudens.

#### Doelgroep

Uit hoofdstuk 6.3.2 werd duidelijk dat de doorsnee vroeg-naoorlogse portieketagewoning een lage woningwaardering en daarmee een lage huurprijs heeft. Het woningtype biedt passende huisvesting voor kleine huishoudens met een laag inkomen. De doelgroep kenmerkt zich op basis van inkomen en huishoudgrootte. De huurprijs maakt het product aantrekkelijk voor huishoudens met een laag inkomen en de beperkte woninggrootte maakt het woningtype vooral geschikt voor kleine huishoudens.

In een ideale situatie sluit de omvang van de woningvoorraad aan op de woningbehoefte. In de sociale huursector heeft dit betrekking op drie prijs categorieën: goedkoop, betaalbaar en duur. Gelet op de doelgroep gaat het vooral om de goedkope en betaalbare sociale huurwoningen. Wanneer het toewijzingsbeleid conform de Woningwet wordt toegepast, is het aannemelijk om te veronderstellen dat het woningtype zich richt op de laagste inkomens zoals weergegeven in figuur 6.8.

Huishoudgrootte	Verzamelinkomen	Huurprijs ≤ € 597,30
	≤ € 22.400	✓
	> € 22.400 ≤ € 30.400	✓
	> € 30.400 ≤ € 36.798	✓
	> € 36.798	
	≤ € 30.400	✓
	> € 30.400 ≤ € 36.798	✓
	> € 36.798	

✓ krijgt voorrang boven ✓

Figuur 6.8: Huishoudens met bijbehorend inkomen (prijspeil 2018)

Uit deze informatie volgt de volgende conclusie:

*De grootste doelgroep typeert zich als een- of tweepersoonshuishouden met een inkomen tot € 30.400.*

### Ontwikkeling huishoudens

De corporatiesector had in 2015 in totaal ruim 2,26 miljoen sociale huurwoningen in bezit (Centraal Bureau voor de Statistiek, 2017). In hoeverre de voorraad sociale huurwoningen aansluit op het benodigde aantal staat al lang ter discussie. Volgens de omschrijving zoals is opgenomen in het BTIV richt de woningcorporatie zich hoofdzakelijk op het huisvesten van huishoudens met een inkomen tot de huurtoeslaggrens. Het totaal aantal huishoudens dat tot deze doelgroep behoort bedraagt circa 3,3 miljoen huishoudens (Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, 2017, pp. 27-29). Dit aantal is niet eenduidig aan te merken als doelgroep dat ook daadwerkelijk gebruik maakt of op zoek is naar een sociale huurwoning. Deels zijn deze huishoudens gehuisvest binnen de particuliere woningmarkt, zoals koopwoningen. Tegelijk is moeilijk in te schatten hoeveel woningzoekenden nu deel uitmaken van andere huishoudens en op zoek zijn naar een sociale huurwoning, zoals studenten of starters die nog inwonend zijn bij hun ouders. RIGO (2016, p. 51) constateerde dat de zoektijden voor woningzoekenden die actief zoeken naar een sociale huurwoning de laatste jaren is toegenomen in meerdere gebieden verspreid over Nederland dat verschilt tussen 2,5 jaar in Zeeland tot 8,7 jaar in Amsterdam. Witjes (2016, p. 99) constateert dat er met name voor kleinere huishoudens een duidelijk tekort is aan beschikbare woningen ervan uitgaande dat kleinere huishoudens in aanmerking komen voor kleinere woningen.

De Nederlandse woningmarkt groeit al jarenlang door het toenemende aantal huishoudens. Door de bevolkingsgroei en de stijging van de welvaart na de Tweede Wereldoorlog kregen steeds meer huishoudens de mogelijkheid om een eigen woning te betrekken. In de jaren na de Tweede Wereldoorlog was de gemiddelde huishoudgrootte nog 4 personen. Het aantal personen per huishouden is sindsdien gezakt naar gemiddeld 2,16 in 2017 (Centraal Bureau voor de Statistiek, 2017). De stijging van het aantal alleenstaanden zorgt de laatste jaren voor een snellere stijging van het aantal huishoudens ten opzichte van het aantal inwoners (Blijie, Gopal, Steijvers, & Faessen, 2016, p. 20). Ook de toekomstverwachtingen voor de woningmarkt zijn gericht op een toename van het aantal huishoudens terwijl de bevolkingsgroei stagneert. De verhouding tussen het aantal huishoudens en aantal woningen is nagenoeg één op één. Het Planbureau voor de Leefomgeving omschrijft dat het aantal huishoudens vanaf 2010 tot 2040 met ongeveer 1 miljoen huishoudens stijgt, dat betekent dat er 1 miljoen extra woningen nodig zijn (Ritsema van Eck, van Dam, de Groot, & de Jong, 2013, p. 46). Van Duin et al. (2016, p. 4) tonen aan dat de toename van het aantal huishoudens voornamelijk voor rekening komt van de eenpersoonshuishoudens die een groei doormaken van de 2,9 miljoen in 2016 naar 3,7 miljoen in 2060. Dit is niet alleen het gevolg van de bevolkingsgroei, maar komt ook door de voortgaande vergrijzing en individualisering. De toename van het aantal meerpersoonshuishoudens is gering, van 4,8 naar 4,9 miljoen in 2060.

De huishoudensverdunding leidt tot een toenemende vraag naar huurwoningen en appartementen. Door de groei in individualisering kan de vraag naar meergezinswoningen zich concentreren in (hoog)stedelijke woonmilieus. Leegstand kan ontstaan in minder aantrekkelijke delen van de woningvoorraad. Vooral de vroeg-naoorlogse wijken zijn hiervoor gevoelig in de minder aantrekkelijke regio's. Met de sterke toename van het aantal ouderenshuishoudens groeit de vraag naar geschikte woningen. Maar door de grotere vitaliteit groeit de vraag naar aangepaste woningen langzamer dan het aantal ouderen (Ritsema van Eck et al., 2013, pp. 46-50).

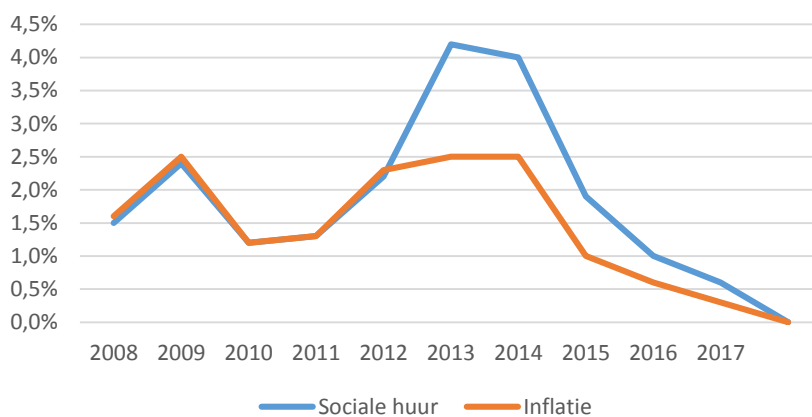
De stijging van het aantal kleine huishoudens verschilt dus per regio. De discussie rondom naoorlogse meergezinswoningen is dan ook per regio anders. Met name in de (hoog)stedelijke woonmilieus biedt het woningtype aantrekkelijke huisvesting voor de doelgroep. Het aanbod van het woningtype voor de doelgroep is ook afhankelijk van de huurprijsontwikkeling en de betaalrisico's die hierdoor ontstaan.

## 6.4.2 Economie

De economie heeft niet alleen invloed op de kosten van bouwen, onderhoud en leningen, maar ook op de bestedingsruimte van huishoudens. De bestedingsruimte wordt onder andere beïnvloed door de huurprijsstijging. Het betaalrisico kwantificeert in hoeverre een huurprijs aansluit bij de actuele inkomenssituatie van de doelgroep. De huurprijsstijging en het betaalrisico worden in deze paragraaf beschreven.

### Huurprijsstijging

Tot 2011 mochten corporaties de huren jaarlijks met niet meer dan de inflatie verhogen. Vanaf 2012 hanteert de overheid een inkomensafhankelijke boveninflatoir huurbeleid om scheefwonen tegen te gaan, doorstroming te bevorderen en als compensatie voor de verhuurderheffing. Dit is van grote invloed geweest op de ontwikkeling van de huurverhoging. In figuur 6.9 is te zien dat de jaarlijkse sociale huurprijsstijging tussen 2012 en 2014 fors steeg. Vanaf 2015 is er sprake van een forse daling van de huurprijsstijging.



Figuur 6.9: Jaarlijkse sociale huurprijsstijging (Centraal Bureau voor de Statistiek, 2017) & gemiddelde inflatie (Centraal Bureau voor de Statistiek, 2018)

Naast de huurtoeslag en het passend toewijzen vermindert het matigen van de huurverhogingen de betaalrisico's onder huurders in de sociale huursector. Het Planbureau voor de Leefomgeving (2016, pp. 16-17) geeft aan dat in 2012 ongeveer 13 procent van alle huishoudens in de sociale huursector een betaalrisico heeft. Bij bevriezing van de huren, zou 10 procent een betaalrisico hebben. Het effect van het matigen van huurverhogingen is dus beperkt terwijl het niet doorvoeren van huurverhogingen grote gevolgen heeft voor de financiële huishouding van woningcorporaties. Hiervoor zijn aanvullende maatregelen nodig zoals het verkopen van bezit, het schrappen van investeringen en het bezuinigen op de bedrijfsvoering. De conclusie volgens het Planbureau voor de leefomgeving luidt:

*‘Woningcorporaties kunnen de betaalrisico's onder huurtoeslaggerechtigde huurders terugbrengen door toewijzing van een passende woning (de Groot et al., 2016, p. 11).’*

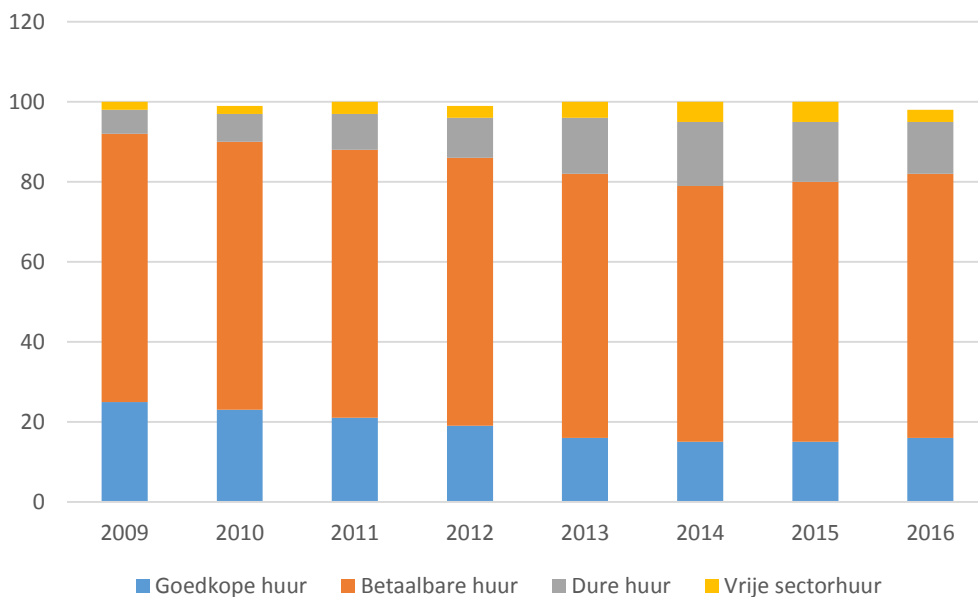
### Betaalrisico

Om de betaalbaarheid van het wonen te verbeteren en betaalrisico's te verminderen, zou een groot deel van de huurders en woningzoekenden op minder grote voet moeten wonen, mits er voldoende kleine woningen beschikbaar zijn en de huur ook lager is (Haffner & Boumeester, 2012). Het passend toewijzingsbeleid maakt goedkope huurwoningen interessant voor huishoudens met een laag inkomen. De lage huurprijs vermindert het betaalrisico dat aangeeft in hoeverre een huishouden moeite heeft om de maandelijkse woonlasten te betalen. Op basis van het Woononderzoek van 2012 en 2015 is er een toename van het betaalrisico onder huishoudens zichtbaar (Schilder, de Groot, & Conijn, 2017). Het Planbureau voor de Leefomgeving (2017, pp. 25,30) toont aan

dat dit grotendeels past in het toenmalige beleid dat woningcorporaties onder de oude toewijzingsregels te dure huurwoningen hebben toegewezen aan huishoudens die afhankelijk zijn van huurtoeslag. Het hoge aantal huishoudens met een laag inkomen en het aanbod huurwoningen dat grotendeels een huurprijs heeft rond de aftoppingsgrens, leidt ertoe dat ondanks de huurtoeslag voor deze inkomens, deze woningen onbetaalbaar zijn (Witjes, 2016, p. 99).

De invoering van het passend toewijzen heeft de betaalbaarheid van de maandelijkse woonlasten verbeterd. Sinds 2016 bieden woningcorporaties een groter deel van hun woningvoorraad aan onder de aftoppingsgrenzen. Ook worden grote en energiezuinige woningen die voorheen vaker tot de huurtoeslaggrens werden geprijsd, vaker afgetopt onder de aftoppingsgrenzen. Woningcorporaties hebben hun huurbeleid aangepast na de invoering van de passendheidsnorm. Er worden minder woningen aangeboden tussen de aftoppingsgrens en de huurtoeslaggrens en meer ingezet op het aanbieden van woningen voor de lagere inkomens (Beuzenberg, Broxterman, Corèl, Kromhout, & van der Wilt, 2017, pp. 45-54).

De huursamenstelling van de sociale huurvoorraad draagt bij aan de betaalbaarheid en vermindering van het betaalrisico. Huurwoningen met een huurprijs tot aan de kwaliteitskortingsgrens worden geclassificeerd als goedkoop en huurwoningen met een huurprijs tussen de kwaliteitskortingsgrens tot aan de aftoppingsgrens worden gezien als betaalbaar. Dure huur in de sociale huursector zijn de woningen tussen de aftoppingsgrens en de huurtoeslaggrens. Uitgaande van een huurprijs onder de aftoppingsgrens van € 597,30 voor het woningtype, komen binnen deze huurprijsklasse de huishoudens met de laagste inkomens in aanmerking voor deze woning. De verdeling tussen goedkope, betaalbare en dure sociale huurwoningen is in de laatste jaren veranderd. In figuur 6.10 is te zien dat het aandeel goedkope huurwoningen is verminderd van 25 % in 2009 tot 16 % in 2016. Het aandeel betaalbare huur is nagenoeg gelijk gebleven en het aandeel dure huur is meer dan verdubbeld. Opvallend is dat vanaf 2015 het aandeel goedkope huur toeneemt, ten koste van de dure huur en vrije sector huur.



Figuur 6.10: Samenstelling van sociale huurvoorraad naar huurprijssegment (Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, 2018, p. 49)

Naast de huurprijsontwikkeling van de sociale woningvoorraad en het betaalrisico, zijn er ook sociaal-culturele ontwikkelingen die de externe omgeving beïnvloeden. Deze ontwikkelingen hebben vooral een subjectief karakter en worden hierna beschreven.

### 6.4.3 Sociaal-culturele ontwikkelingen

De vraagstelling van dit onderzoek wordt vooral gevormd door de achtergrond dat de naoorlogse woonwijken een negatief imago hebben. Relevante ontwikkelingen in de kwaliteitsbeleving van de gebouwde omgeving en de leefstijlen of woonvoorkeuren van doelgroepen geven een andere visie op de naoorlogse woonwijken. Deze ontwikkelingen sluiten de diversificatiegedachten zoals beschreven in hoofdstuk 2.3 niet uit, maar bieden ruimte voor alternatieve overwegingen.

#### *Cultuurhistorie*

Vanuit cultuurhistorie wordt er gesproken over onvoldoende waardering voor de moderne naoorlogse stad. De goede aspecten van de naoorlogse wijken zijn onderbelicht. Er wordt zelfs beweerd dat de naoorlogse woongebieden opnieuw waardering zullen krijgen. De neergang en opleving van stadswijken zijn namelijk kenmerkend voor stedelijke processen. Zo werden de negentiende-eeuwse woonwijken in de jaren zestig verguisd. Dit is tegenwoordig anders en worden deze woningen op veel locaties enorm gewaardeerd, zoals de Pijp in Amsterdam. Renovatieprojecten bieden een eleganter en creatiever ingreep dan de vele nieuwbouwprojecten in naoorlogse woongebieden. Renovaties kunnen op een betaalbare en succesvolle manier nieuw leven in een gebouw of buurt blazen. Het is de vraag of de naoorlogse woonwijken eenzelfde ontwikkeling gaan meemaken en de strakke vormgeving en de modernistische uitstraling een opleving krijgen (Argioli, et al., 2008, pp. 59-60).

#### *Dynamiek van woonwijken*

Musterd (2015) omschrijft de dynamiek van veranderende buurten en de mensen die er wonen. De dynamiek van veranderende buurten is een belangrijk kenmerk van stedelijke regio's en van alle daarin aanwezige woonmilieus. De top-down benadering van beleidsmakers resulteert in een eindbeeld van een stad met gemiddelde buurten. Volgens deze benadering blijven huishoudens hun leven lang gelukkig in een gemengde wijk en staat een hoge mutatiegraad bekend als ongewenst. Het is een voorbeeld voor een middenklasse huishouden dat een statische ontwikkeling doormaakt. Sloop en nieuwbouw waren de instrumenten om met vernieuwing een grotere menging van bevolkingsgroepen te realiseren op buurt- of wijkniveau. De beleidsvisies die hierop stuurden hebben het tegengaan van segregatie als belangrijkste doel. Musterd pleit ervoor om huishoudens niet statisch, maar als dynamische eenheden te zien waarbij het streven niet gericht is op gemiddelde woonbuurten, maar juist op het accommoderen van alle vormen van verandering. Huishoudens maken in de loop der jaren meerdere veranderingen door, waarbij woonbehoeften leiden tot aanpassingen in woningen en woonmilieus. Regelmatig verhuizen is daarbij de beste oplossing om dit te bereiken. Om hierin te faciliteren wordt beweerd dat buurten niet op elkaar moeten lijken, maar juist gedifferentieerd moeten zijn. Buurten voorzien in een bepaalde levensfase van huishoudens. Hieruit wordt afgeleid dat differentiatie, waar beleidsmakers veel op sturen, niet op buurt of wijkniveau nodig is, maar juist op stadsniveau. De negatieve buurteffecten door de samenstelling van de buurtbevolking komt in Nederlandse steden slechts beperkt voor. Het gaat erom dat er een voldoende breed aanbod aan woonmilieus beschikbaar is. Zo ontstaan er voldoende mogelijkheden voor huishoudens om te verhuizen zodra een nieuwe levensfase wordt bereikt. Musterd beschrijft dat de buurt een functie heeft die gericht is op de levensfase van een huishouden. Juist op dit moment is het voor bepaalde huishoudens moeilijk om een passend woonmilieu te vinden. Vanuit de visie op de krachtwijken, aandachtswijken of probleemwijken, vormen de ongewenste woonmilieus de grootste aanleiding om deze buurten te vernieuwen en te differentiëren in woningaanbod. Maar vanuit het perspectief van een gevarieerde en dynamische bevolking, hebben deze wijken een belangrijke functie voor huishoudens en de levensfase waarin ze zich bevinden. Het gaat hier met name om huishoudens met een blijvend laag inkomen, starters en huishoudens die een stap terug moeten doen vanwege breuken in carrières of relaties. Zo vervullen deze wijken een specifieke rol in de levensfase van vele huishoudens, net als voor middenklasse huishoudens die ooit op eenzelfde manier aan hun wooncarrière begonnen. Het Sociaal Cultureel Planbureau (2011, p. 11) beschrijft een soortgelijke functie van stadswijken, namelijk als springplank waarmee bewoners hun sociaal economische positie kunnen verbeteren. Voor aandachtswijken geldt dat het aandeel van sociale stijgers ongeveer 20% is, waarmee dit gelijk is aan andere buurten. Er is geen aanleiding om aan te nemen dat de kans op sociale stijging in deze buurten te klein is.

### *Spoedzoekers en kwaliteitszoekers*

De keuze voor een vroeg-naoorlogse portieketagewoning is afhankelijk van de verhuishwensen van een woningzoekende. Deze verhuishwensen zijn te onderscheiden in spoedzoekers en kwaliteitszoekers. Waar de spoedzoeker urgentie heeft in het vinden van een woning en concessies doet in de woonkwaliteit, hebben kwaliteitszoekers geduld in het vinden van woonruimte en zijn ook veeleisender over de kwaliteit.

De belangrijkste verhuisredenen van bewoners in de sociale huursector worden gevormd door factoren als opleidingsniveau, inkomen, huishoudgrootte, vloeroppervlakte, doorstromingsmogelijkheden en toewijzingsbeleid (Li, Wang, & Sun, 2017). Deze verhuisredenen zijn voor een groot deel kenmerkend voor de levensfase waarin de woningzoekenden op dat moment zitten. Een grote groep onder de spoedzoekers zijn de starters, die concessies doen in hun woonwensen en snel onderdak willen. Kwaliteitszoekers worden grotendeels vertegenwoordigd door doorstromers die al enige tijd zelfstandig wonen. Zij zijn kieskeuriger dan starters en stellen meer eisen aan de kwaliteit van de woning. Zij willen graag verhuizen om in een geschiktere woning of woonomgeving te wonen. Gelet op het kwaliteitsniveau, woninggrootte en eigendomssituatie van de vroeg-naoorlogse portieketagewoningen, heeft dit woningtype een grote aantrekkingskracht op spoedzoekers (de Groot, Manting, & Boschman, 2008, pp. 9,43).

### 6.5 Conclusie

Dit hoofdstuk behandelt de beleidsomgeving als onderdeel van de implementatie op het strategische niveau van vastgoedsturing. De interne en externe omgeving beschrijven de beleidsomgeving die aantonen dat de samenstelling van het woningbezit verandert en de betaalbaarheid van de sociale woningvoorraad verbetert. Woningcorporaties passen hun woningbezit aan en stemmen deze af op de actuele vraag vanuit de woningmarkt. De demografische ontwikkelingen geven aanleiding om te veronderstellen dat ook in de toekomst de vraag naar betaalbaarheid actueel blijft. De kenmerken van het woningtype sluiten aan op deze behoefte naar betaalbaarheid in de sociale huursector. De verduurzamingsopgave is een uitdaging, maar het woningtype biedt mogelijkheden voor energetische verbeteringen. Deze inzichten zijn op basis van literatuuronderzoek tot stand gekomen. De volgende stap is om de toekomstverwachtingen voor het woningtype te toetsen in de praktijk. Het volgende hoofdstuk gaat hier verder op in.

## Spoedzoekers

In 2015 heeft de minister voor Wonen en Rijksdienst de prioritaire thema's voor woningcorporaties aangegeven in de periode 2016 tot en met 2019. Eén van deze thema's is het huisvesten van urgente doelgroepen, zoals vergunninghouders en andere doelgroepen die geholpen zouden zijn met een flexibel, functioneel, tijdelijk en betaalbaar woningaanbod. Dit zijn bijvoorbeeld onlangs gescheidenen (jaarlijks 35.000 huishoudens), arbeidsmigranten (jaarlijks 400.000), ZZP'ers, starters (100.000 per jaar). Deze doelgroepen hebben snel en tijdelijk woonruimte nodig en wachten niet op kwaliteit (Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, 2017, p. 7). Corporaties hebben hier aandacht voor door een naar grootte, prijs en huurvorm gevarieerder aanbod te creëren. Het gaat hier om kleine, betaalbare, tijdelijke maar duurzame flexibele woningen. Woningcorporaties hebben vanuit een speciale subsidieregeling in 2017 1.200 eenheden toegevoegd (Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, 2018, p. 47). De noodzaak om snel woonruimte beschikbaar te maken voor spoedzoekers kan ook via doorstromingsregelingen. Het huurbeleid kan bestaande woningen beschikbaar maken voor spoedzoekers en huidige hogere inkomensgroepen stimuleren om een andere kwalitatief betere woning te betrekken.



# 7 Bevindingen interviews

## 7.1 Inleiding

In het vorige hoofdstuk is de beleidsomgeving omschreven waarmee een portefeuilleplan op strategisch niveau wordt gevormd. Het portefeuilleplan beschrijft de realisatie van een gewenste samenstelling van de woningvoorraad. Dit hoofdstuk beschrijft de prestatie van de vroeg-naoorlogse portieketagewoningen binnen de beleidsomgeving. Dit gebeurt met een kwalitatief onderzoek in de vorm van interviews en beantwoordt één van de deelvragen, namelijk hoe het woningtype presteert binnen de vastgoedsturing van een woningcorporatie.

## 7.2 Kwalitatieve maatstaven

Door het open karakter van de kwalitatieve vragen bevatten de resultaten geen gestandaardiseerde gegevens. Om een heldere conclusie te formuleren is een kwalitatieve analyse van de gegevens nodig. Hiervoor worden kwalitatieve maatstaven gebruikt. De kwalitatieve maatstaven vormen het conceptueel kader waarmee de resultaten uit de interviews worden geanalyseerd. Ze vormen een kapstok waaraan de bevindingen worden opgehangen. Dit conceptueel kader is gebaseerd op informatie uit een brede verkenning (Baarda, et al., 2013, pp. 55,212-221):

- Bibliografisch onderzoek. De verkenning van de beleidsomgeving in hoofdstuk 6 geeft belangrijke voorkennis die in de vorm van een aantal begrippen is vastgelegd. Deze attenderende begrippen worden ook wel sensitizing concepts genoemd.
- Interviews. Zowel de topiclijst als de resultaten uit de interviews leiden tot thema's en nieuwe inzichten in het kader van de onderzoeksvraagstelling. Relevante aspecten die in de literatuurstudie ontbreken, worden alsnog opgenomen in het conceptuele kader.

Vanwege het open karakter van de interviews krijgen de maatstaven een kwalitatieve, beschrijvende functie. De analyse geeft vervolgens een beeld over de mate van overeenstemming tussen de interviewresultaten en de kwalitatieve maatstaven. De kwalitatieve maatstaven zijn gebaseerd op het uit de beleidsverkenning geformuleerde conceptueel kader. Een beschrijving van het conceptueel kader en de formulering van de kwalitatieve maatstaven zijn beschreven in tabel 7.1.

Deze kwalitatieve maatstaven vormen een indicatie van de vastgoedsturing op strategisch, tactisch en operationeel niveau. Het geeft antwoord op de centrale onderzoeksvraag over het toekomstperspectief van de vroeg-naoorlogse portieketagewoningen. Voor de kwalitatieve analyse worden de kwalitatieve maatstaven gebruikt. De kwalitatieve maatstaven worden stapsgewijs behandeld en toegelicht op basis van de resultaten uit de interviews. De bevindingen uit de interviews vormen een beschrijving van de prestaties op de individuele kwalitatieve maatstaven. De bevindingen worden opgedeeld in een analyse van de interne omgeving en externe omgeving en samengevat in kansen (K +), bedreigingen (B -), sterke punten (S +) en zwakke punten (Z -).

Beleidsomgeving	Conceptueel kader	Kwalitatieve maatstaven
<b>Interne omgeving</b>		
<b>Beleid</b>		
Missie, visie, doel, inzet	<ul style="list-style-type: none"> <li>Sturing op betaalbaarheid en beschikbaarheid. Het beleid van een woningcorporatie beschrijft de opgave voor de corporatie op het vlak van: <ul style="list-style-type: none"> <li>Betaalbaarheid: huurmatiging, inkomensafhankelijke huur en verhouding huurprijsklassen.</li> <li>Beschikbaarheid: passend toewijzen, doorstromingsmaatregelen, toevoeging voorraad.</li> <li>Duurzaamheid: energetische maatregelen, renovatie, sloop en nieuwbouw.</li> </ul> </li> </ul>	1. Sturing op betaalbaarheid, beschikbaarheid en duurzaamheid.
<b>Samenstelling portefeuille</b>		
<ul style="list-style-type: none"> <li>WOZ-waarde</li> <li>Woninggrootte</li> <li>Energie-index</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Relatie tussen kwalitatieve kenmerken en huurprijs. Lage huurprijzen komen tot uiting in een lage WOZ-waarde, energie-index en een kleine woninggrootte.</li> <li>Duurzaamheidsopgave CO2-neutraal. Mogelijkheden om met energetische maatregelen en renovaties de duurzaamheidsambities te behalen.</li> </ul>	2. Afstemming prijs – kwaliteit. 3. Behalen energetische doelstellingen met behoud woningtype.
<b>Financiële sturing</b>		
<ul style="list-style-type: none"> <li>Investeringsmogelijkheden</li> <li>Financiële positie</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Haalbaarheid van noodzakelijke investeringen: toetsing aan investeringsstatuut.</li> <li>Mogelijkheden om extra investeringsmiddelen in te zetten.</li> </ul>	4. Financiële haalbaarheid investeringen.
<b>Externe omgeving</b>		
<b>Demografie</b>		
<ul style="list-style-type: none"> <li>Doelgroep</li> <li>Ontwikkeling huishoudens</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>De doelgroep typeert zich als een- en tweepersoonshuishouden met een inkomen tot maximaal € 30.400.</li> </ul>	5. Demografische ontwikkeling doelgroep.
<b>Economie</b>		
<ul style="list-style-type: none"> <li>Huurprijsstijging</li> <li>Betaalrisico</li> </ul>	Om het betaalrisico te verminderen zijn een aantal maatregelen mogelijk. Bijvoorbeeld huurprijzverlaging, huurmatiging, passend toewijzen en vergroten van de voorraad goedkope huurwoningen.	Deze maatstaven komen terug in de samenstelling van de portefeuille en de formulering van het beleid.
<b>Sociaal-culturele ontwikkelingen</b>		
<ul style="list-style-type: none"> <li>Cultuurhistorie</li> <li>Dynamiek van woonwijken</li> <li>Spedzoekers en kwaliteitszoekers</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Diversificatie is een bedreiging voor de exploitatie van het woningtype. Dit kan als thema actueel zijn. Maar mogelijk worden de vroeg-naoorlogse woonwijken anders beschouwd en is de aandacht voor diversificatie verminderd.</li> </ul>	6. Leefbaarheidsproblemen vroeg-naoorlogse woonwijken.

Tabel 7.1 Formulering kwalitatieve maatstaven

## 7.3 Interne omgeving

### 7.3.1 Sturing op betaalbaarheid, beschikbaarheid en duurzaamheid

Op basis van ondernemingsplannen, jaarverslagen en de interviews is onderzocht hoe de geselecteerde woningcorporaties hun opgave formuleren. Op één na, hebben alle woningcorporaties een vigerend ondernemingsplan of koersplan voor een periode van ongeveer 3 jaar. Alle woningcorporaties hebben grote

*“Alle woningcorporaties hebben grote aandacht voor betaalbaarheid.”*

aandacht voor betaalbaarheid. Dit wordt op verschillende manieren gerealiseerd. Bijvoorbeeld door de streefhuur af te stemmen op het kwaliteitsniveau, huurmatiging, en het aftoppen van de woningen om

meer woningen in de goedkopere huurprijsklassen aan te bieden.

Enkele woningcorporaties benoemen beschikbaarheid als specifiek thema. Naast het toevoegen van nieuwe woningen moet ook het passend toewijzen en een aanpassing in de samenstelling van huurprijsklassen bijdragen aan de beschikbaarheid van woningen.

Duurzaamheid wordt beperkt genoemd. In de gevallen waar dit wel aan de orde is wordt aangegeven dat renovaties moeten leiden tot energetische verbeteringen. Het streven is om dit met een kostendekkende aanpak te doen, maar dit lukt nog niet. Eén woningcorporatie geeft aan dat hun oude woningvoorraad energetisch dusdanig slecht presteert, dat een gemiddeld label B niveau in 2021 niet wordt gehaald. Opvallend is dat tijdens de interviews de CO<sub>2</sub>-neutrale opgave duidelijk aan de orde is, waarvoor in de vaak gedateerde ondernemingsplannen onvoldoende aandacht is.

K + sturing op betaalbaarheid.

K + sturing op beschikbaarheid.

K + passend toewijzen.

B - sturing op duurzaamheid.

### 7.3.2 Afstemming prijs-kwaliteit

De mate waarin de huurprijs is afgestemd op de kwaliteit van de woning, vergroot de kans dat het woningtype een lage huurprijs heeft. Enkele woningcorporaties bepalen de huurprijs op basis van de WWS methodiek. Hierin is een samenhang aanwezig tussen de kwaliteit van een woning en de bepaling van de huurprijs. De WWS methodiek wordt niet door alle woningcorporaties gebruikt voor de huurprijswaardering. In die gevallen wordt deze methodiek alleen gebruikt om de huurprijs te toetsen aan de wettelijk geldende maximale huurprijs. Drie woningcorporaties gebruiken een eigen methodiek om de huurprijs te bepalen. Deze waarderingen verschillen onderling, waarbij de huurprijs wordt gebaseerd op het inkomen van de huurder, een percentage van de WOZ-waarde of op de leegwaarde. Het resultaat van deze alternatieve waarderingen is enerzijds om de betaalbaarheid te verbeteren door afstemming van de huurprijs op het inkomen van de huurder, en anderzijds het huurprijsniveau af te stemmen op de kwaliteit van de woning door waardering op basis van WOZ- of leegwaarde. Alle methodieken hebben aandacht voor betaalbaarheid, maar een huurprijsbepaling op basis van het inkomen, kan resulteren in een onbalans tussen prijs en kwaliteit.

Enkele woningcorporaties geven aan dat er per woningtype een passende doelgroep wordt bepaald op basis van de kwaliteit die de woning biedt. Vermindering van de verhuurbaarheid en vrees voor leegstand van het woningtype is niet aanwezig. Het woningtype biedt goede huisvesting voor doelgroepen die aangewezen zijn op betaalbare sociale huurwoningen.

*“Er is geen sprake van leegstand of vermindering van de verhuurbaarheid van de vroeg-naoorlogse portieketagewoningen.”*

K + Woningwaardering o.b.v. kwaliteitskenmerken.

B - Huurprijsbepaling o.b.v. inkomen.

S + Woningkenmerken resulteren in lage huurprijs

### 7.3.3 Behalen energetische doelstellingen met behoud woningtype

Alle geïnterviewde personen geven aan dat de duurzaamheidsambitie grotendeels wordt gerealiseerd met behoud van de huidige woningvoorraad. Het woningtype biedt goede mogelijkheden om energetisch te verbeteren. Door de aanwezigheid van spouwen is schilisolatie eenvoudig toepasbaar. In verhouding is er bij een

appartementengebouw minder schilisolatie nodig dan bij een eengezinswoning. Maar er zijn ook uitdagingen. Zo hebben veel woningen doorgestorte vloeren, waardoor sprake is van koudebruggen. Toepassing van schilisolatie heeft als nadeel dat de geluidsproductie binnenshuis blijft en de geluidsoverlast in het gebouw stijgt door de geringe onderlinge geluidsisolatie.

Een uitdaging vormt een CO<sub>2</sub>-neutrale woning. Dit is op objectniveau moeilijk te realiseren. Om dit te bereiken is een Nul op de meter (NOM) renovatie mogelijk. Maar de noodzakelijke installaties voor de energieopwekking maken de ingreep erg kostbaar. Er is vertrouwen dat er in de toekomst nieuwe technieken beschikbaar komen, zoals het gebruik van warmtenetten, waarmee de installatiekosten dalen. Tot die tijd zijn de energetische

*“Er is vertrouwen in toekomstige technieken waarmee installatiekosten dalen.”*

maatregelen vooral gericht op het verlagen van de energievraag door isolatiemaatregelen. Een tweede ingreep blijft nodig, maar volgt later in de verwachting dat er meer alternatieven zijn voor de warmtevoorziening.

S + Mogelijkheden om woningtype energetisch te verbeteren.

Z - NOM renovatie erg kostbaar.

Z - Beperkte mogelijkheden voor verminderen geluidsoverlast.

### 7.3.4 Financiële haalbaarheid investeringen

Een haalbare energetische investering in het woningtype vergroot de mogelijkheden voor een toekomstige exploitatie. De geïnterviewde woningcorporaties geven aan dat na renovatie van het woningtype, het product past binnen de gewenste samenstelling van de woningportefeuille. De investeringskosten staan in betere verhouding tot een lagere huur dan nieuwbouw. Voor veel van de vroeg-naoorlogse portieketagewoningen zijn echter grote ingrepen nodig om de exploitatie langdurig te verlengen. Deze ingrepen bestaan uit een combinatie van onderhoudswerkzaamheden en woningverbeteringen. De verbeteringen worden investeringen genoemd. Doordat de onderhoudskosten worden opgenomen in het project stijgt het investeringsbedrag. Om dit bedrag te toetsen op haalbaarheid is een investeringsanalyse nodig.

Er is veel aandacht voor NOM renovaties waarvan enkele organisaties ervaring hebben met de realisatie ervan. Deze renovaties passen vaak niet binnen de intern geldende investeringskaders, zoals een minimale rendementseis gebaseerd op de Weighted Average Cost of Capital (WACC). Uit de interviews wordt duidelijk dat de woningcorporaties hun vastgoed waarderen op basis van marktwaarde en beleidswaarde. Maar deze waarderingsmethodiek is bij veel woningcorporaties onvoldoende geïmplementeerd in de investeringsanalyse waardoor rendementseisen niet meer actueel zijn. Voor de ingrepen worden verschillende methodieken van analyses gebruikt:

*“De marktwaarde en beleidswaarde zijn onvoldoende geïmplementeerd in de investeringsanalyse, waardoor rendementseisen niet actueel zijn.”*

- De meeste woningcorporaties werken met een inbrengwaarde gebaseerd op marktwaarde of beleidswaarde. Enkeligen geven aan dat een kritische onderbouwing van de waardering van de oude exploitatie leidt tot een lagere inbrengwaarde. Hierbij biedt een waardering volgens de full versie methode conform het handboek modelmatig waarderen (Fakton, 2018) het gunstigste perspectief, waarbij het vastgoedobject door een taxateur wordt gewaardeerd.
- Enkele woningcorporaties rekenen de onderhoudskosten niet tot de investering. Hierdoor verbetert het rendement. Er zijn een aantal manieren waarop dit gebeurt:
  - Scherper vaststellen van de marktwaarde van het bestaande vastgoedobject waarmee de achterstallige onderhoudskosten worden gecorrigeerd.
  - De onderhoudskosten worden betaald uit de onderhoudsbegroting. Hierdoor stijgen de kosten van de onderhoudsbegroting. Dit leidt bij de betreffende woningcorporaties tot zorgen over de grote onderhoudsuitgaven en de toereikbaarheid van kasstromen.
  - De energetische verbeteringen komen ten laste van het onderhoudsbudget. Hierdoor is een investeringsanalyse niet nodig. Dit gebeurt incidenteel en is niet wenselijk voor nieuwe investeringen.
- Een woningcorporatie hanteert alleen een inbrengwaarde bij sloop/nieuwbouw.
- De woningcorporaties maken bij NOM investeringen gebruik van een energieprestatievergoeding (EPV). Een deel van de energiebesparing waar de bewoner van profiteert, wordt door de woningcorporatie maandelijks in rekening gebracht bij de huurder waardoor het rendement stijgt.

- Sommige investeringen worden versoerd door alleen het uiterst noodzakelijke uit te voeren. Dit vraagt om zorgvuldige keuzes in de investeringen en het beschrijven van de risico's die tijdens de exploitatie optreden.
- Een woningcorporatie hanteert een investeringsstatuut dat mogelijkheden biedt voor compensatie tussen investeringen. Wanneer een project een positief rendement draait, wordt dit surplus ingezet voor een onrendabel project.
- Ondanks dat een investering niet voldoet aan het vereiste rendement, kan een woningcorporatie besluiten om de investering toch te doen. Dit besluit bevat een onderbouwing van de noodzaak om te investeren. Duurzaamheidsingrepen hebben prioriteit en kunnen voldoende motieven hebben om de financiële buffers van een woningcorporatie aan te wenden. Goedkeuring is afhankelijk van de continuïteit van de organisatie. Deze mag niet onder druk komen te staan. Financiële ratio's, zoals de Loan to Value (LTV), solvabiliteit en Interest Coverage Ratio (ICR) zijn gebruikelijke indicatoren. De normen van WSW en Aw zijn leidend. Dit houdt wel in dat de bedrijfsvoering op orde moet zijn met voldoende inzicht in de inkomsten en uitgaven op langere termijn.
- Wanneer investeringen in renovatie met de bijbehorende energetische maatregelen onevenredig hoog zijn, is dit aanleiding om te kiezen voor afstoot van het object zoals sloop gevolgd door nieuwbouw. Dit geldt niet zozeer voor de vroeg-naoorlogse portieketagewoningen.
- Er is een differentiatiemogelijkheid in het investeringsstatuut, waardoor specifieke kenmerken van een investeringsproject worden getoetst aan lagere of hogere rendementseisen. Dit is afhankelijk van bijvoorbeeld de huurprijs en de energetische verbetering.

Een woningcorporatie geeft aan dat zij met de sloop van woningen meer differentiatie in de leeftijdsklassen van gebouwen willen realiseren. De hoge concentratie van hetzelfde woningtype uit dezelfde bouwperiode is aanleiding om enkele gebouwen te vervangen voor nieuwbouw om onderhouds- en investeringspieken in de toekomst te spreiden. Uitgaven worden op portefeuilleniveau uitgespreid over een langere periode.

K + Investeringskosten in investeringsanalyse.

K + Differentiatie investeringsvoorwaarden per type project.

B – Onderhoudskosten in investeringsanalyse.

B - Aanbrengen variatie in bouwperiodes en verjonging woningportefeuille.

S + Lagere investeringskosten dan nieuwbouw.

Z - Bij renovatie is sprake van achterstallig onderhoud.

## 7.4 Externe omgeving

### 7.4.1 Demografische ontwikkeling doelgroep

Uit hoofdstuk 6.4.1 blijkt dat een- en tweepersoonshuishoudens met een laag inkomen de grootste doelgroep is van het woningtype. Alle geïnterviewde woningcorporaties beschrijven in hun ondernemingsplan dat de organisatie zich primair inzet voor huishoudens met lage inkomens. De woningcorporaties binnen een gespannen en zeer gespannen woningmarkt geven aan dat door de sterke groei van het aantal bewoners en

*“Er is veel behoefte aan kleine en betaalbare huurwoningen.”*

huishoudens, er veel behoefte is aan kleine en betaalbare huurwoningen. Een woningcorporatie in een laag gespannen woningmarkt geeft aan dat er vanaf 2019 mogelijk sprake is van een sloopopgave vanwege krimpverwachtingen. Maar na een recente herijking van de strategie is deze krimpverwachting bijgesteld. Omdat

het aantal een- en tweepersoons huishoudens groeit en de gemiddelde grootte van huishoudens kleiner wordt, is de krimpverwachting niet meer actueel. Hierdoor blijft er ook in de toekomst behoefte aan kleine en betaalbare huurwoningen. Betaalrisico wordt beperkt benoemd, maar doordat de woningcorporaties sturen op huurmatiging en passend toewijzen vermindert het betaalrisico.

De vroeg-naoorlogse portieketagewoningen hebben binnen de portefeuillesamenstelling van de woningcorporaties een lage huurprijs. Dit komt voornamelijk door de kleine woningoppervlakte. Ook de matige energieprestatie en de ligging in minder aantrekkelijke stadsdelen leiden tot een lagere huurprijs. Vanwege de betaalbaarheid en de geringe woningoppervlakte bieden deze woningen geschikte huisvesting voor kleine huishoudens met een laag inkomen. Starters en spoedzoekers behoren tot de meest waarschijnlijke doelgroep voor het woningtype. Ook de kansarmere groepen zijn vaak aangewezen op dit woningtype.

De geïnterviewde woningcorporaties hebben een groot aantal vroeg-naoorlogse portieketagewoningen in hun bezit. Ongeveer een vijfde deel van de woningvoorraad is vroeg-naoorlogs en de portieketagewoningen leveren

binnen dit aandeel een belangrijke bijdrage aan betaalbare huisvesting. Mede door de betaalbaarheid van de woningen is er voldoende vraag. Door de toekomstige verdunning van de huishoudens en de stijgende vraag naar betaalbare huisvesting wordt er geen leegstand verwacht. De woningcorporaties geven aan dat de betaalbaarheid van het woningtype een belangrijke reden is om de woningen volledig door te exploiteren. Enkele geïnterviewden geven aan dat het woningtype sinds de nieuwe toewijzingsregels langer worden geëxploiteerd dan voorheen de bedoeling was.

S + Lage huurprijs.

S + Compacte woning.

K + Passend toewijzen.

K + Groei een- en tweepersoonshuishoudens.

#### 7.4.2 Leefbaarheidsproblemen vroeg-naoorlogse woonwijken

De leefbaarheidsproblemen waren voorheen aanleiding om naoorlogse woonwijken aan te pakken. De tegenwoordige aanwezigheid van leefbaarheidsproblemen in de vroeg-naoorlogse woonwijken verschillen per marktgebied. Over het algemeen worden leefbaarheidsproblemen met een maatschappelijke inzet aangepakt. De sociale problematiek wordt niet aangepakt met fysieke maatregelen. Een woningcorporatie geeft aan dat deze woonwijken aansluiten op de levensfase van specifieke doelgroepen. De woningen hebben een lage huur, die door de hoge investeringskosten van nieuwbouwwoningen moeilijk zijn te vervangen.

*“De woonwijken sluiten aan op de levensfase van specifieke doelgroepen.”*

Enkele woningcorporaties hebben bezit in een voormalige aandachtswijk. In deze woonwijken is geen sprake van grootschalige sloopopgaven. Wel is er op objectniveau sprake van sloop en vervangende nieuwbouw. Dit gebeurt wanneer de technische staat zeer slecht is of vanuit de wens om meer diversificatie te realiseren. Bij geen van de woningcorporaties is sprake van een dusdanig slechte technische staat van het woningtype dat sloop noodzakelijk is. Bij twee woningcorporaties speelt diversificatie een rol, waarvan bij een woningcorporatie in een hoog gespannen woningmarkt sloop alleen aan de orde is wanneer de locatie zich leent voor verdichting van het nieuwbouwprogramma.

Opvallend is dat in een gespannen woningmarkt de toegenomen vraag naar woonruimte heeft geleid tot meer diversiteit in de bevolkingssamenstelling in de naoorlogse woonwijken.

Z – Leefbaarheidsproblemen.

K + Lagere investeringskosten dan nieuwbouw. Lage huur beter realiseerbaar.

K + Geen grootschalige sloop/nieuwbouw opgaven.

K + Inzet van maatschappelijke aanpak tegen leefbaarheidsproblemen.

B - Diversificatie is een actueel thema.

#### 7.5 Conclusie

De kwalitatieve maatstaven vormen een leidraad voor de analyse van de interviews. Uit deze analyse blijkt dat de woningcorporaties grote aandacht hebben voor de betaalbaarheid van hun woningportefeuille. Hoewel duurzaamheid beperkt wordt genoemd in ondernemingsplannen, is er door de actualiteit van dit onderwerp veel belangstelling voor dit thema. Alle woningcorporaties zijn druk met het verbeteren van de energieprestatie van hun woningportefeuille. De vroeg-naoorlogse portieketagewoningen bieden goede mogelijkheden om energetisch te verbeteren. Maar de ingrepen zijn kostbaar, vanwege de hoge ambities en het achterstallige onderhoud dat tegelijk wordt weggewerkt. Uit investeringsanalyses op projectniveau blijken de ingrepen vaak niet te voldoen aan een rendementseis. Omdat er nog onduidelijkheden zijn over de implementatie van de nieuwe waarderingsmethodiek in de investeringsanalyse, wordt er vooral getoetst op het effect van de investering op de bedrijfsvoering. Het toetsen van enkele financiële ratio's maakt duidelijk in hoeverre de toekomstige investeringsplannen de continuïteit van een woningcorporatie onder druk zet.

Enkele geïnterviewden geven aan dat waar voorheen sprake was van afstoot van het woningtype, nu hoofdzakelijk wordt ingezet op doorexpluiten. Het kwaliteitsniveau van de woning is een belangrijk kenmerk en komt bij vrijwel alle woningcorporaties tot uitdrukking in een lage huurprijs van de woning. Er is veel behoefte aan kleine en betaalbare huurwoningen en uit demografisch onderzoek blijkt deze behoefte te groeien. Toch kan er sprake zijn van sloop, verkoop of herbestemmen van het woningtype. Leefbaarheidsproblemen en het verjongen van de woningportefeuille zijn de voornaamste redenen. Deze ingrepen gebeuren uitsluitend kleinschalig met goed onderbouwde motieven.

# 8 Analyse

## 8.1 Inleiding

De bevindingen uit het bibliografisch onderzoek en de interviews vormen de input voor de analyse. Deze analyse gebeurt allereerst met een SWOT analyse van de interviewresultaten. Vervolgens worden de uitkomsten uit deze analyse vergeleken met de resultaten uit de beleidsverkenning in hoofdstuk 6 en de beleidsmaatregelen in hoofdstuk 3. Dit leidt tot een aantal factoren die de toekomstige exploitatie van de vroeg-naoorlogse portieketagewoningen bepalen. Deze factoren geven antwoord op de deelvraag welke gevolgen de ontwikkelingen hebben op het woningtype.

## 8.2 SWOT analyse

In hoofdstuk 4.4.3 is beschreven dat een SWOT analyse een toepasbare methodiek is voor het bepalen van een strategie. De analyse is een weerspiegeling van de bevindingen uit de interviews. De analyse is in tabel 8.1 opgenomen waarin de bevindingen puntsgewijs zijn aangemerkt als sterkte, zwakte, kans of bedreiging.

Sterktes	Zwaktes
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Woningkenmerken resulteren in lage huurprijs</li> <li>• Mogelijkheden voor energetische verbetering</li> <li>• Lagere investeringskosten dan nieuwbouw</li> <li>• Compacte woning</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Slechte energie-index</li> <li>• Kosten voor NOM renovatie</li> <li>• Bij renovatie is sprake van achterstallig onderhoud</li> <li>• Beperkte mogelijkheden in verminderen geluidsoverlast</li> <li>• Leefbaarheid</li> </ul>
Kansen	Bedreigingen
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Sturing op betaalbaarheid</li> <li>• Sturing op beschikbaarheid</li> <li>• Woningwaardering o.b.v. kwaliteitskenmerken</li> <li>• Passend toewijzen</li> <li>• Investeringskosten in investeringsanalyse</li> <li>• Differentiatie investeringsvoorwaarden per type project</li> <li>• Groei aantal een-/tweepersoonshuishoudens</li> <li>• Geen grootschalige sloop/nieuwbouw opgaven</li> <li>• Inzet van maatschappelijke aanpak tegen leefbaarheidsproblemen</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Sturing op duurzaamheid</li> <li>• Huurbepaling o.b.v. inkomen</li> <li>• Onderhoudskosten in investeringsanalyse</li> <li>• Diversificatie</li> <li>• Variatie bouwperiodes en verjonging van de woningportefeuille</li> </ul>

Tabel 8.1: SWOT analyse

## 8.3 Causaliteit

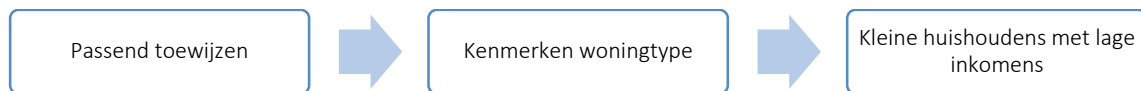
Uit de resultaten van de SWOT analyse zijn een aantal factoren te benoemen die de prestatie van het woningtype in een woningportefeuille beïnvloeden. Deze factoren zijn gebaseerd op de bevindingen uit de interviews. De uitkomsten uit de verkenning van de beleidsomgeving worden gebruikt bij de formulering van de factoren.

### *Passend toewijzen*

Met de invoering van het passend toewijzingsbeleid in 2016 zijn het inkomen en grootte van huishoudens gekoppeld aan een huurprijsklasse. Hierdoor ligt er een grotere nadruk op betaalbaarheid en beschikbaarheid van sociale huurwoningen dan voorheen. Woningcorporaties verbeteren de betaalbaarheid van hun woningportefeuille door te sturen op lagere huren.

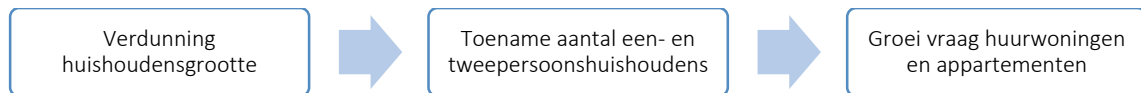
De lage huurprijs van het woningtype is gebaseerd op enkele bepalende kwaliteitskenmerken, namelijk woninggrootte, WOZ-waarde en energie-index. De lage huurprijs in combinatie met de woninggrootte maakt het woningtype geschikt als huisvesting voor kleine huishoudens met een laag inkomen. Dit ligt in lijn met het passend toewijzingsbeleid. De huidige trend waarin woningcorporaties sturen op betaalbaarheid en

beschikbaarheid geeft het woningtype een waardevolle positie binnen een woningportefeuille met sociale huurwoningen.



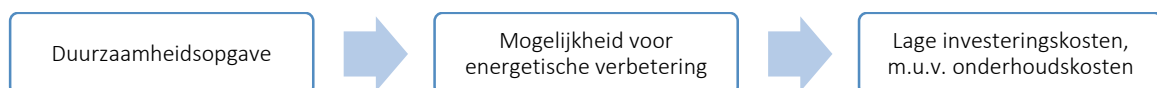
#### Demografie

Uit de verkenning van de beleidsomgeving blijkt dat de toekomstige bevolkingsgroei stagneert, maar het aantal huishoudens fors groeit. Deze groei ontstaat door een verdere verdunning van de huishoudensgrootte waardoor het aantal een- en tweepersoonshuishoudens stijgt. Hierdoor groeit de vraag naar huurwoningen en appartementen in voornamelijk (hoog)stedelijke gebieden. Uit de interviews blijkt dat deze toename van kleine huishoudens ook leidt tot een blijvende behoefte aan appartementen in krimpgebieden. Bevolkingskrimp en het aanvankelijke leegstandsrisico hebben minder invloed op de vroeg-naoorlogse portieketagewoningen dan aanvankelijk werd verwacht. Ze vormen geen aanleiding om het woningtype af te stoten. De toekomstige toename van het aantal kleine huishoudens, vergroot de verhuurbaarheid van het woningtype.



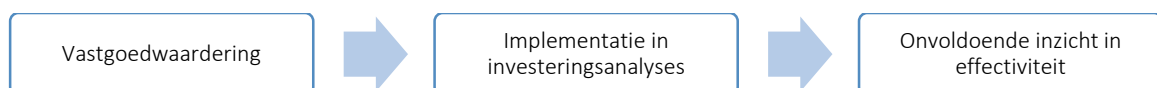
#### Duurzaamheidsopgave

Uit de interviews blijkt dat het woningtype goede mogelijkheden bieden om energetisch te verbeteren. De kosten zijn weliswaar hoog, maar lager dan de kosten voor een nieuwbouwvariant. De lagere kosten voor het energetisch verbeteren van het woningtype maakt een lage huur mogelijk. De veel voorkomende achterstallige onderhoudskosten vormen een belemmering. Het wegwerken van dit achterstallige onderhoud is noodzakelijk voor een langdurige exploitatie. Als deze kosten onderdeel uitmaken van de investering worden investeringsvoorwaarden zoals een minimale rendementseis moeilijk haalbaar. Een aanpassing van de waardering van het vastgoedobject of het streefrendement vergroot de haalbaarheid van de opgave.



#### Waardering woningportefeuille

Uit de duurzaamheidsopgave blijkt dat investeringen vaak niet voldoen aan de rendementseis die een woningcorporatie hanteert. Dit komt enerzijds door de hoge kosten. Anderzijds worstelen woningcorporaties met de waardering van hun vastgoed en de wijze waarop investeringen worden doorgerekend. De marktwaarde vertegenwoordigt een waarde die binnen de sociale huursector niet realiseerbaar is. De beleidswaarde geeft een reële weerspiegeling van de toekomstige verdien capaciteit, maar de implementatie van deze nieuwe waarderingsgrondslag in investeringsanalyses verschilt per woningcorporatie. Er is geen standaard voor investeringen aanwezig en woningcorporaties hebben elk een eigen afwegingskader om over een investeringsvoorstel te beslissen. Opvallend is dat veel woningcorporaties een integrale investeringsanalyse uitvoeren op de exploitatieportefeuille en de projecten. Een investering wordt dan niet individueel op een rendementseis getoetst. Voorwaarde is dat investeringen de continuïteit van de woningcorporatie niet in gevaar brengen. Het ontbreekt vaak nog aan een afwegingskader op objectniveau, waardoor er onvoldoende inzicht is in de effectiviteit van een investering. Deze effectiviteit is bij zeer kostbare investeringen waarschijnlijk kleiner dan bij minder kostbare investeringen.





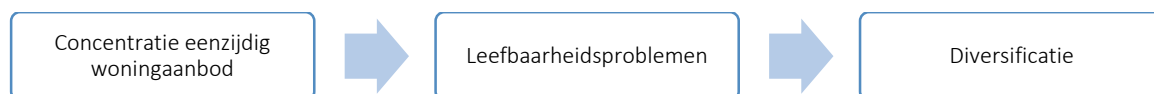
### Beheer woningportefeuille

Binnen de voorraad sociale huurwoningen vertegenwoordigt de vroeg-naoorlogse portieketagewoning een groot deel van het woningbezit. Vanwege de overeenkomstige kenmerken zoals bouwkwaliteit, levensduur en onderhoudsplanning, is er een risico dat in deze wijken een onderhoudspiek ontstaat. Om dit te voorkomen, kan er sprake zijn van een verjongingsopgave. Dit vormt een bedreiging voor het woningtype, hoewel met gerichte ingrepen in de naoorlogse woonwijken het overige woningbezit blijft bestaan.



### Sociaal culturele ontwikkelingen

De sociale problematiek in de vroeg-naoorlogse woonwijken blijft aan de orde, maar bij geen van de woningcorporaties spelen grote leefbaarheidsproblemen. Mogelijk is de mate van deze problematiek verminderd door de ingrepen die in het verleden zijn uitgevoerd. Maar er blijft een wens om te diversificeren in het woningaanbod. Deze wens is er zowel in een laag gespannen als in een zeer gespannen woningmarkt in gebieden met grote concentraties goedkope huurwoningen. Dit gebeurt door een of meerdere woongebouwen te vervangen voor nieuwbouw. Het doel van deze ingrepen is om toenemende leefbaarheidsproblemen te voorkomen. Door kleinschalige ingrepen in de naoorlogse woonwijken wordt segregatie tegengegaan. Leefbaarheidsproblemen zijn enerzijds een bedreiging voor de toekomstige exploitatie van het woningtype. Anderzijds kan een gerichte ingreep de leefbaarheid op wijkniveau verbeteren met behoud van de overige bestaande vastgoedobjecten.



## 8.4 Conclusie

De verwerking in een SWOT analyse geeft een beeld over het toekomstperspectief van de vroeg-naoorlogse portieketagewoning. Uit de analyse zijn een aantal aanwijsbare factoren te benoemen die de toekomstige exploitatie van het woningtype bepalen.

Allereerst geeft het passend toewijzingsbeleid het woningtype een belangrijke positie in het aanbod van betaalbare huurwoningen. Het biedt huisvesting aan kleine huishoudens met een laag inkomen waarvan de verwachting is dat het aantal in de toekomst stijgt. Dit is het gevolg van de verdunning van huishoudens waardoor de vraag naar huurwoningen en appartementen stijgt.

Het woningtype biedt mogelijkheden om energetisch te verbeteren. Hiervoor zijn wel grote investeringen nodig, maar deze zijn lager dan de kosten van vervangende nieuwbouw. Gelet op het passend toewijzingsbeleid biedt een renovatie van het woningtype kansen voor een exploitatie met behoud van een lage huurprijs. De energetische doelstellingen vormen hiermee niet zozeer een bedreiging, maar bieden mogelijkheden om binnen de investeringsvoorwaarden een lage huurprijs te realiseren. De vastgoedwaardering heeft hierin een belangrijke rol. De nieuwe waarderingsmethodiek is echter niet geheel geïmplementeerd in de investeringsanalyses, waardoor onvoldoende inzicht is in de effectiviteit van investeringen.

De verjongingsopgave en de bestrijding van leefbaarheidsproblemen leiden tot afstoot van het woningtype. Dit gebeurt niet grootschalig, maar met gerichte ingrepen. Deze aanpak kan positief zijn voor de toekomstige exploitatie van het woningtype, doordat gerichte ingrepen het functioneren van de overige naoorlogse vastgoedobjecten en de wijk als geheel kan verbeteren.

Gelet op deze uitkomsten heeft de vroeg-naoorlogse portieketagewoning een belangrijk nut binnen de huidige beleidsomgeving van de sociale volkshuisvesting. Indien deze beleidsomgeving in hoofdlijnen wordt voortgezet, blijft er voor het woningtype een belangrijke rol binnen de sociale volkshuisvesting.

# 9 Conclusies

## 9.1 Beantwoording vraagstellingen

Dit onderzoek begon met een verwondering dat de eens zo verguisde vroeg-naoorlogse portieketagewoningen tegenwoordig waardevol zijn voor een betaalbare woningportefeuille. Om dit te onderzoeken is er een centrale vraag geformuleerd:

*Wat zijn de toekomstperspectieven van de vroeg-naoorlogse portieketagewoning binnen de sociale huursector?*

Het betaalbaarheidskarakter en de mogelijkheden om de woningen te verduurzamen leiden tot de conclusie dat het woningtype een belangrijke bijdrage levert aan de betaalbaarheid van de sociale huursector en past binnen de huidige beleidsomgeving. Deze conclusie is gebaseerd op de uitkomsten van meerdere deelvragen en worden hierna samengevat.

*Waarom staat de toekomst van de vroeg-naoorlogse portieketagewoning al langere tijd ter discussie?*

De vroeg-naoorlogse portieketagewoningen waren onderdeel van een omvangrijk woningbouwprogramma ter bestrijding van de naoorlogse woningnood. Er zijn grote aantallen van gebouwd met simpele ontwerpen, in woonwijken met een strikte scheiding tussen functies die als geheel een monotoon beeld vormen. Het vertrek van de oorspronkelijke bewoners naar eengezinswoningen en koopwoningen leiden ertoe dat er steeds meer sociaal en economisch zwakkere doelgroepen het betaalbare woningtype betrokken. Dit leidde tot leefbaarheidsproblemen en uit vrees voor verval van de gebouwen en de woonwijken zijn ingrijpende maatregelen onder centrale overheidssturing uitgevoerd. De decentralisatie van het overheidsbeleid en de economische crisis hebben het laatste decennium geleid tot stagnatie van de vernieuwingsopgave. Overheidsbeleid krijgt steeds meer aandacht voor betaalbaarheid en beschikbaarheid van de sociale huursector.

*Welke ontwikkelingen leiden tot een mogelijke wijziging van de toekomstige exploitatie van de vroeg-naoorlogse portieketagewoning binnen de vastgoedsturing?*

Met de komst van de nieuwe Woningwet in 2015 verandert er veel. Allereerst richten de woningcorporaties zich op hun kerntaak, namelijk het huisvesten van huishoudens met lage inkomens. Thema's als betaalbaarheid en beschikbaarheid leiden tot het passend toewijzingsbeleid waarmee het inkomen aansluit op de huurprijs van de woning. Lage inkomensgroepen zijn hierdoor afhankelijk van betaalbare huisvesting. De toekomstige verdunning van de huishoudensgrootte leidt tot een groeiende vraag naar goedkope en kleine woningen zoals appartementen.

De klimaatdoelstellingen vragen om grote investeringen in het vastgoed van de woningcorporaties. De huidige woningvoorraad moet van gemiddeld label B in 2021 verder verbeteren naar een CO<sub>2</sub>-neutrale woningvoorraad in 2050. Met de waardering op basis van marktwaarde en beleidswaarde vertegenwoordigt het vastgoed een reëlere waarde dan voorheen toen er sprake was van een grotendeels afgeschreven exploitatie. Dit zet investeringsopgaven onder druk. Daarbij komt dat de invoering van de verhuurderheffing en de komst van de Aedes Benchmark de aandacht voor efficiëntie onder woningcorporaties vergroot.

*Welke gevolgen hebben deze ontwikkelingen op de vroeg-naoorlogse portieketagewoningen en de bewoners?*

Betaalbaarheid, beschikbaarheid en duurzaamheid zijn belangrijke thema's voor woningcorporaties en sluiten aan bij de maatregelen uit het overheidsbeleid. Sinds de inwerkingtreding van de nieuwe Woningwet zijn woningcorporaties actiever in de sturing op betaalbaarheid door inzet van huurverlagingen en wijzigingen in de huursamenstelling van het woningbezit.

Het bestaande vastgoed krijgt een belangrijkere rol in de realisatie van de doelstellingen en er wordt minder ingezet op vervangende nieuwbouw en verkoop. Er is een kentering zichtbaar dat de huurprijs van nieuwe woningen beter aansluit op de kwaliteit van de woningen. Er wordt bijvoorbeeld steeds kleiner gebouwd.

Het woningtype biedt voldoende mogelijkheden voor energetische verbeteringen, maar de hoge kosten en de lage huurprijs zetten de investeringen onder druk. Uit investeringsanalyses blijkt dat de energetische ingrepen moeilijk haalbaar zijn omdat dit gepaard gaat met noodzakelijk onderhoud. Dit onderhoud is noodzakelijk om een langdurige exploitatie mogelijk te maken. De haalbaarheid is mede afhankelijk van de vernieuwde waarderingsmethodiek voor het vastgoed. In veel situaties is er nog geen definitieve doorvertaling van deze waarderingsmethodiek in nieuwe rendementsdoelen. Veel projecten worden niet meer getoetst aan rendementseisen, maar op de financiële ruimte van de woningcorporatie zonder de continuïteit in gevaar te brengen.

De belangrijkste doelgroep voor het woningtype zijn de een- en tweepersoonshuishoudens met een laag inkomen. Uit de demografische verwachtingen blijkt dat tot 2040 het aantal kleine huishoudens groeit.

*In hoeverre presteert de vroeg-naoorlogse portieketagewoning anders binnen de vastgoedsturing van een woningcorporatie dan voorheen?*

De geïnterviewde woningcorporaties geven aan dat dit woningtype niet tot nauwelijks wordt afgestoten. Bij enkele woningcorporaties was sloop tot enkele jaren geleden wel aan de orde. Maar de kwaliteitskenmerken van de woningen zorgen voor een lage huurprijs en maken ze interessant voor kleine huishoudens met een laag inkomen. Door de duurzaamheidsopgave zijn energetische maatregelen nodig. De woningen bieden goede mogelijkheden om energetisch te verbeteren, maar dit gaat gepaard met het noodzakelijke onderhoud. Een goede investeringsanalyse op basis van de nieuwe waarderingsmethodiek vormt een grote uitdaging.

Om te bepalen of het woningtype daadwerkelijk anders presteert binnen een woningportefeuille, zijn een aantal aanwijsbare factoren geformuleerd. Ten eerste heeft het passend toewijzen een positief effect op de verhuurbaarheid van het woningtype. Een groot deel van de woningzoekenden is aangewezen op het betaalbaarheidskarakter van dit woningtype. De compactheid van de woningen biedt goede huisvesting voor het groeiende aantal kleine huishoudens, namelijk de een- en tweepersoonshuishoudens.

De vroeg-naoorlogse portieketagewoningen hebben goede mogelijkheden om energetisch te verbeteren. De investeringskosten zijn lager dan bij nieuwbouw waardoor een lage huurprijs mogelijk wordt.

Een bedreiging vormt het eenzijdige woningaanbod in de grotere naoorlogse woonwijken waardoor leefbaarheidsproblemen ontstaan. Dit kan aanleiding zijn om de exploitatie te beëindigen door verkoop of sloop. Ook vernieuwing van de woningvoorraad is een reden om de exploitatie van het woningtype te beëindigen. Maar deze ingrijpende maatregelen gebeuren met weloverwogen besluiten zoals verdichtingsmogelijkheden en een slechte technische staat. Afstoot wordt alleen nog gericht en kleinschalig toegepast. De grootschalige ingrepen van voorheen zijn minder aan de orde.

De belangrijkste conclusies uit de beantwoording van de onderzoeksvragen zijn:

- Overheidsbeleid krijgt steeds meer aandacht voor betaalbaarheid en beschikbaar van de sociale huursector.
- De ontwikkelingen die de toekomstige exploitatie van het woningtype beïnvloeden zijn het passend toewijzingsbeleid, de groei van het aantal kleine huishoudens, de duurzaamheidsopgave, de marktwaarde en beleidswaarde voor de waardebeoordeling van het vastgoed.
- De vroeg-naoorlogse portieketagewoningen hebben een aantal kenmerken die aansluiten op de behoefte van nu. Zo hebben de woningen een betaalbaar karakter, bieden huisvesting voor kleine huishoudens en bieden mogelijkheden om energetisch te verbeteren. De nieuwe waarderingsmethodiek biedt kansen voor het bestaande vastgoed, maar vraagt ook om een actualisatie van de manier waarop investeringsanalyses worden uitgevoerd.
- Deze kenmerken zorgen ervoor dat de vroeg-naoorlogse portieketagewoningen een belangrijke bijdrage leveren aan de kerntaak van een woningcorporatie. Enkele woningcorporaties waren in staat om te beweren dat er minder wordt gestuurd op verkoop of sloop van het woningtype. Dit gebeurt slechts op kleine schaal met goede motieven. Uit het kwalitatieve onderzoek blijkt dat grootschalige afstoot niet meer aan de orde is.

## 9.2 Aanbevelingen

Tijdens het onderzoek zijn een aantal bevindingen gedaan die de exploitatie van de vroeg-naoorlogse portieketagewoningen verbeteren.

### *Leefbaarheid*

Als gevolg van het passend toewijzingsbeleid kan de discussie rondom leefbaarheidsproblemen in de naoorlogse woonwijken weer toenemen. Om deze leefbaarheidsproblemen te voorkomen, kan een woningcorporatie meer differentiatie aanbrengen in huurprijzen in deze naoorlogse woonwijken. Gerichte ingrepen door toevoeging of vervanging door nieuwbouw kan het monotone beeld van een naoorlogse woonwijk verbeteren en aantrekkelijk maken voor andere doelgroepen. Sloop blijft hiermee niet onbesproken, maar om de zorgvuldigheid van dit middel te vergroten, is een heldere onderbouwing nodig.

### *Investeringskosten*

Uit de interviews blijkt dat de woningcorporaties hoge kosten maken om de verduurzamingsopgave te realiseren. De kosten als gevolg van achterstallig onderhoud maken deel uit van deze investeringen. Hierdoor worden interne investeringsvoorwaarden niet gehaald. Een verscherping van de vastgoedwaardering kan een correctie van deze achterstallige onderhoudskosten inhouden. Een investeringsanalyse op objectniveau is alleen mogelijk bij een juiste implementatie van de nieuwe waarderingmethodiek in de investeringsstatuten. Een analyse op objectniveau heeft als voordeel dat de effectiviteit van een individueel project inzichtelijk wordt. Een differentiatie in rendementseisen kan helpen om maatschappelijke doelen te bereiken.

### *Stakeholders*

De toekomst van het woningtype wordt mede bepaald door belanghebbenden die inspraak hebben op het beleid van een woningcorporatie. Zo hebben de huurdersbelangenvereniging en de gemeente invloed op voornemens van een woningcorporatie. Klanttevredenheid vormt hierin een belangrijk onderdeel en door goede samenwerking met stakeholders, kunnen leefbaarheidsproblemen op tijd worden aangepakt met inzet van sociaal maatschappelijke middelen.

## 9.3 Vervolgonderzoek

Tijdens de uitvoering van dit onderzoek zijn een aantal ideeën ontstaan voor een mogelijk vervolgonderzoek.

### *Populariteit woningtype*

Dit praktijkonderzoek kan ook gebeuren door een analyse van de informatie uit een woonruimteverdeelsysteem, zoals het aantal reacties op een beschikbaar woningtype. Belangrijk is om onderscheid te maken tussen wachttijd en aantal reacties, omdat wachttijd geen onderscheid maakt in actief en niet-actief woningzoekenden. Het aantal reacties op een aanbieding binnen een woonruimteverdeelsysteem geeft inzicht in hoeverre woningzoekenden interesse hebben in de woning. Deze informatie vraagt wel om een nauwkeurige validatie van de gegevens, omdat de wervingsmethode per vastgoedobject kan verschillen wat betreft de inschrijftermijn en de wijze van aanbieden. Ook de regels rondom privacy kunnen deze onderzoeksopzet belemmeren.

### *Waardering kwaliteitskenmerken*

Het is mogelijk om de waardering van de bewoners te beschrijven voor het woningtype, door de bereidheid van bewoners te onderzoeken om te betalen voor de kwaliteit van de woning. Hiervoor is een theoretisch model opgesteld door van Ommeren en Koopman (Van Ommeren & Koopman, Public Housing and the Value of Apartment Quality to Households, 2011). Een soortgelijk model is opgesteld om de wachttijd voor een sociale huurwoning uit te drukken in een waarde (Van Ommeren & Van der Vlist, Households' willingness to pay for public housing, 2016). Door toepassing van een soortgelijk onderzoek voor de vroeg-naoorlogse portieketagewoningen wordt het mogelijk om het woningtype vanuit een klantperspectief te onderzoeken.

## 9.4 Reflectie

Deze afsluitende paragraaf geeft een reflectie op het onderzoek met een aantal kanttekeningen die hierna puntsgewijs wordt benoemd.

### *Verwachting*

Deze scriptie begon met de verwachting dat de vroeg-naoorlogse portieketagewoningen in de huidige beleidsomgeving mogelijk anders geapprecieerd worden dan voorheen, pakweg de periode van voor de economische crisis van 2008. Dit vermoeden bleek tijdens de uitwerking van dit onderzoek ook te kloppen. Hiermee vormt dit onderzoek een bevestiging van mijn verwachting. Het vermoeden dat de toekomstige inzetbaarheid van het woningtype per woningmarktgebied verschilt is niet aangetoond. In een laag gespannen woningmarktgebied wordt in oudere beleidsstukken weliswaar gesproken over bevolkingskrimp en het verminderen van het woningbezit. Uit de interviews blijkt dat dit standpunt niet meer aan de orde is, omdat de demografische verwachting aantoont dat het aantal huishoudens minimaal gelijk blijft door de toekomstige verdunning van de huishoudensgrootte.

### *Reikwijdte*

De analyse van het onderzoek is gebeurd op basis van voorkennis. Deze voorkennis is ontleend uit de beleidsverkenning door literatuurstudie. Dit is gebruikt voor het formuleren van een topiclijst als leidraad voor de interviews. Deze voorkennis is zorgvuldig opgebouwd, maar het is niet uit te sluiten dat er onderwerpen ontbreken die invloed hebben op de beantwoording van de centrale vraag. Vooral onderwerpen die lokaal spelen in het kader van prestatieafspraken met stakeholders leiden tot andere overwegingen dan in dit onderzoek is opgenomen. Ook kunnen actualiteiten zoals brandpreventie voor een woningcorporatie reden zijn om meer te investeren of zelfs te slopen. De reikwijdte is hiermee niet volledig. Het onderzoek geeft wel een indruk van de toekomstperspectieven van het woningtype. Door gebruik te maken van enquêtes kan met gestandaardiseerde vragen en antwoorden een grootschaliger onderzoek plaatsvinden. Maar volledige standaardisatie is moeilijk op basis van een vermoeden. Er is gekozen voor een topicinterview om ruimte te bieden voor nieuwe input.

### *Klantbeleving*

Kenmerkend aan dit onderzoek is dat de interviews de visie van de woningcorporaties beschrijven. Maar uiteindelijk is het de klant die de woning gebruikt en ervaart. De verhuurbaarheid van de woningen is te onderzoeken door de klantwaardering te meten. Enquêtes onder huurders maken inzichtelijk hoe bewoners over het woningtype denken. Kanttekening hierbij is dat door het passend toewijzen bewoners zijn aangewezen op een lagere huurklasse. Vooral spoedzoekers nemen het kwaliteitsniveau tijdelijk voor lief en kunnen in de enquêtes een negatief resultaat opleveren, omdat de woning mogelijk niet voldoet aan de gewenste woonsituatie.

### *Sociaal-culturele ontwikkelingen*

De conclusie geeft aan dat het betaalbaarheidskarakter van de vroeg-naoorlogse portieketagewoningen een belangrijke bijdrage levert aan het huisvesten van kleine huishoudens met lage inkomens. Onder deze doelgroep behoren ook de kwetsbare doelgroepen. Als gevolg van het passend toewijzingsbeleid kan de leefbaarheidsproblematiek weer toenemen. Sociaal-culturele ontwikkelingen kunnen ertoe leiden dat het toewijzingsbeleid en de huurtoeslag verandert, en dat er een andere visie ontstaat over de naoorlogse woonwijken. Ook het politieke klimaat speelt hierin een rol.

Uit de interviews blijkt dat er wel ruimte is voor kleinschalige en gerichte ingrepen in gebieden met grote concentraties goedkope huurwoningen. Deze kleinschalige ingrepen kunnen het functioneren van de resterende vastgoedobjecten in de woonwijk verbeteren.

### *Professionalisatie*

De sociale huursector heeft de laatste jaren grote stappen gezet in het professionaliseren van de kernactiviteiten. Een belangrijke stap hierin is de toegenomen aandacht voor vastgoedsturing. In steeds meer organisaties wordt de verantwoordelijkheid voor het formuleren van beleid en het beheren van een woningportefeuille toebedeeld aan strategisch beleidsadviseurs en assetmanagers. Waar in het verleden beperkte visies beschikbaar waren met magere onderbouwingen, is tegenwoordig de vastgoedsturing zorgvuldiger. Dit maakt het moeilijk om een eenduidig antwoord te geven op de vraag of het woningtype anders presteert binnen de vastgoedsturing van een woningcorporatie.

### *Tenslotte*

Terugkijkend op dit onderzoek zijn er voor mij een aantal leerpunten te benoemen. Tijdens het onderzoek is het inzicht gegroeid in de invloed van het passend toewijzingsbeleid op de sociale huursector en de besluitvorming rondom investeringen bij duurzaamheidsopgaven. Wat betreft het passend toewijzingsbeleid is het duidelijk dat hiermee het vizier is gericht op de kerntaak van de woningcorporaties en de verhouding tussen prijs en kwaliteit dichter bij elkaar ligt. Hoge huren worden niet langer gecompenseerd door de huurtoeslag met als logisch resultaat dat er een ambitie is om met lagere huren en lagere investeringskosten te werken. Deze lagere investeringskosten leiden tot zorgvuldige besluiten over het bestaande vastgoed. Continuïteit heeft de boventoon en het relativeringsvermogen binnen woningcorporaties is gegroeid. De manier waarop woningcorporaties de nieuwe regels implementeren in hun organisatie en worstelen met de haalbaarheid van investeringen, laten zien dat er nog stappen nodig zijn om de effectiviteit van investeringen inzichtelijk te maken. Desondanks hebben woningcorporaties grote slagen gemaakt in het professionaliseren van hun vastgoedsturing.

## Bibliografie

- ABF Research. (2005). *Effecten van WOZ-waarden in het woningwaarderingstelsel*. Delft: Ministerie van VROM.
- Aedes & KWH. (2018, januari 29). *Aedes benchmark centrum*. Opgeroepen op maart 23, 2018, van Databank: <https://abc.databank.nl> .
- Aedes. (2012, augustus 9). *Energieconvenant: in 2021 naar energielabel B*. Opgeroepen op juni 26, 2018, van Aedes dossier Energie en duurzaamheid: <https://www.aedes.nl/artikelen/bouwen-en-energie/energie-en-duurzaamheid/energieconvenant-in-2021-naar-energielabel-b.html>
- Aedes. (2014). *Advies Bestuurscommissie Discussie Betaalbaarheid*. Den Haag: Aedes.
- Aedes. (2017). *Woonagenda 2017 - 2021*. Den Haag: Aedes vereniging van woningcorporaties.
- Aedes. (2018, juni 5). *Toekomstperspectief Aedes-benchmark*. Opgeroepen op juni 15, 2018, van Aedes vereniging van woningcorporaties: <https://www.aedes.nl/artikelen/bedrijfsvoering/benchmarking/00-actueel/aedes-benchmark-komende-jaren-voortgezet.html>
- Aedes vereniging van woningcorporaties. (2018, februari 9). *Routekaart CO2-neutraal 2050: alle gegevens op een rij*. Opgeroepen op juli 13, 2018, van Aedes: <https://www.aedes.nl/artikelen/bouwen-en-energie/energie-en-duurzaamheid/instrumenten/routekaart-co2-neutraal.html>
- Argioli, R., van Dijken, K., Koffijberg, J., Bolt, G., van Kempen, R., van Beckhoven, E., . . . Engbersen, G. (2008). *Bloei en verval van vroeg-naoorlogse wijken*. Den Haag: Nicis Institute.
- Autoriteit woningcorporaties. (2018). *Sectorbeeld 2017*. Den Haag: Inspectie Leefomgeving en Transport.
- Autoriteit woningcorporaties. (2018, maart 21). *Veelgestelde vragen implementatie scheiding DAEB/niet-DAEB*. Opgeroepen op augustus 30, 2018, van Inspectie Leefomgeving en Transport: <https://www.ilent.nl/documenten/publicaties/2018/03/21/veelgestelde-vragen-implementatie-scheiding-daeb-niet-daeb>
- Autoriteit woningcorporaties; Waarborgfonds Sociale Woningbouw. (2018, januari 31). *Gezamenlijk beoordelingskader Aw-WSW*. Opgeroepen op juni 24, 2018, van Inspectie Leefomgeving en Transport - Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat: <https://www.ilent.nl/documenten/publicaties/2018/01/31/gezamenlijk-beoordelingskader-aw-wsw>
- Autoriteit woningcorporaties; Waarborgfonds Sociale Woningbouw;. (2018, januari 31). *Samenvatting gezamenlijk beoordelingskader Aw-WSW*. Opgeroepen op juli 14, 2018, van Inspectie Leefomgeving en Transport: <https://www.ilent.nl/documenten/publicaties/2018/01/31/samenvatting-gezamenlijk-beoordelingskader-aw-wsw>
- Baarda, B., de Goede, M., Bakker, E., Peters, V., Fischer, T., van der Velden, T., & Julsing, M. (2013). *Basisboek Kwalitatief onderzoek*. Groningen/Houten: Noordhoff Uitgevers bv.
- Barkmeijer, T. (2017). *Omhoog met NoM*. Utrecht: Hogeschool Utrecht.
- Beuzenberg, V., Broxterman, E., Corèl, A., Kromhout, S., & van der Wilt, G. (2017). *Evaluatie passend toewijzen*. Den Haag: Platform31.

- Blijie, B., Gopal, K., Steijvers, R., & Faessen, W. (2016). *Wonen in beweging. De resultaten van het WoonOnderzoek Nederland 2015*. Den Haag: Het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.
- Blom, A., Jansen, B., & van der Heiden, M. (2004). *De typologie van de vroeg-naoorlogse woonwijken*. Zeist: Projectteam Wederopbouw van de Rijksdienst voor de Monumentenzorg.
- Boelhouwer, P., Elsinga, M., Gruis, V., Priemus, H., van der Schaar, J., & Thomsen, A. (2014). *Wonen 6.0. Over de toekomst van sociale huisvesting in Nederland*. Delft: OTB - Onderzoek voor de gebouwde omgeving Faculteit Bouwkunde.
- Buitelaar, E., Weterings, A., Raspe, O., Jonkeren, O., & Boterman, W. (2016). *De verdeelde triomf. Verkenning van stedelijk-economische ongelijkheid en opties voor beleid*. Den Haag: Planbureau voor de Leefomgeving.
- Centraal Bureau voor de Statistiek. (2017, december 29). *Bevolking, huishoudens en bevolkingsontwikkeling; vanaf 1899*. Opgeroepen op juni 5, 2018, van Statline: <https://opendata.cbs.nl/statline/#/CBS/nl/dataset/37556/table?ts=1528378716563>
- Centraal Bureau voor de Statistiek. (2017, september 7). *Consumentenprijzen; huurverhoging woningen vanaf 1959*. Opgeroepen op juni 5, 2018, van Statline: [http://statline.cbs.nl/Statweb/publication/?DM=SLNL&PA=70675NED&D1=0&D2=\(I-30\)-I&HDR=T&STB=G1&CHARTTYPE=3&VW=T](http://statline.cbs.nl/Statweb/publication/?DM=SLNL&PA=70675NED&D1=0&D2=(I-30)-I&HDR=T&STB=G1&CHARTTYPE=3&VW=T)
- Centraal Bureau voor de Statistiek. (2018, mei 8). *Jaarmutatatie consumentenprijsindex*. Opgeroepen op juni 5, 2018, van Statline: <http://statline.cbs.nl/Statweb/publication/?DM=SLNL&PA=70936NED&D1=0&D2=597,610,623,636,649,662,675,688,701,714&HDR=T&STB=G1&VW=T>
- Centraal Bureau voor de Statistiek. (2018, maart 9). *Voorraad woningen, gemiddeld oppervlak, woningtype, bouwjaarklassen, regio*. Opgeroepen op juni 10, 2018, van Statline: <https://opendata.cbs.nl/statline/#/CBS/nl/dataset/82550NED/table?ts=1530022260976>
- Centraal Bureau voor de Statistiek;. (2017, november 3). *Voorraad woningen; eigendom, type verhuurder, bewoning, regio*. Opgeroepen op juni 5, 2018, van Statline: <http://statline.cbs.nl/Statweb/publication/?DM=SLNL&PA=82900NED&D1=a&D2=0&D3=0,75,187,361,412&D4=a&HDR=T&STB=G1,G2,G3&VW=T>
- Centraal Planbureau. (2017). *Het huurbeleid van woningcorporaties - Relatie tussen huur en kwaliteit. Huursombenadering houdt verschillen in stand*. Den Haag: Centraal Planbureau.
- Chegut, A., Eichholtz, P., & Holtermans, R. (2016). Energy efficiency and economic value in affordable housing. *Energy Policy*, 39-49.
- de Groot, C., & Schilder, F. (2017). *Inkomensdynamiek en de betaalbaarheid van het wonen*. Den Haag: Planbureau voor de Leefomgeving.
- de Groot, C., Daalhuizen, F., Schilder, F., & Tennekes, J. (2016). *Betaalbaarheid van het wonen in de huursector. Verkenning van beleidsopties*. Den Haag: Planbureau voor de Leefomgeving.
- de Groot, C., Manting, D., & Boschman, S. (2008). *Verhuiscensuren en verhuisgedrag in Nederland. Een landsdekkend onderzoek*. Den Haag/Bilthoven: Planbureau voor de Leefomgeving.
- DiPasquale, D., & Wheaton, W. (1992). The markets for real estate assets and space; a conceptual framework. *Journal of the American Real Estate and Urban Economics Association. Volume 20*, 181-197.



- Eskinas, M. (2008). *Corporaties & Vastgoedsturing*. Houten: Attrivé & roAg Rotterdamse Organisatie Advies Groep.
- Fakton. (2018, maart 16). *Handboek Marktwaardering 2017*. Opgeroepen op september 15, 2018, van Woningwet2015.nl: <https://www.woningwet2015.nl/handboek-marktwaardering-2017-versie16-3-2018>
- Finance Ideas; Aedes;. (2017, februari 1). *De financiële haalbaarheid van een CO2 neutrale energievoorziening in de corporatiesector*. Opgeroepen op juli 13, 2018, van Aedes-publicatie CO2-neutrale woningen in 2050: <https://www.aedes.nl/artikelen/bouwen-en-energie/energie-en-duurzaamheid/praktijkvoorbeelden/aedes-ondersteunt-leden-bij-plan-co2-neutrale-woningen.html>
- Gruis, V., & Nieboer, N. (2003). *Strategic housing management: an asset management model for social landlords*. Delft: OTB Research Intstitute.
- Haffner, M., & Boumeester, H. (2012). Is huren te duur? *Real Estate Research Quarterly*, 36-46.
- Huurcommissie. (2017, juni 1). *Beleidsboek waarderingstelsel zelfstandige woonruimte*. Opgeroepen op mei 25, 2018, van Huurcommissie: <https://www.huurcommissie.nl/over-de-huurcommissie/publicaties/>
- Jacobs, J. (1961). *The Death and Life of Great American Cities*. New York: Random House.
- Koffijberg, J. (2005). *Getijden van beleid: Omslagpunten in de volkshuisvesting. Over de rol van hiërarchie en netwerken bij grote veranderingen*. Delft: Proefschrift, Onderzoeksinstituut OTB, Technische Universiteit Delft.
- Koning, P., & van Leuvensteijn, M. (2010). *De woningcorporaties uit de verdwijndriehoek*. Den Haag: Centraal Planbureau.
- Koolma, H. (2008). *Verhalen en prestaties. Een onderzoek naar het gedrag van woningcorporaties*. Rotterdam: Kapsenberg van Waesberge b.v.
- Kromhout, S., van Kessel, E., van der Wilt, G., & Zeelenberg, S. (2016). *Wachten, zoeken en vinden. Hoe lang duurt het zoeken naar een sociale huurwoning?* Amsterdam: RIGO Research en Advies BV.
- Kutty, N. (1996). The impact of rent control on housing maintenance. *Journal of Housing Studies, Vol 11*, 69-88.
- Li, J., Wang, C., & Sun, J. (2017). Empirical analysis of tenants' intention to exit public rental housing units based on the Theory of Planned Behavior. *Habitat International*, 27-36.
- Luijckx, T. (2018, april 1). *Monitor nieuwbouw sociale huurwoningen 2018*. Opgeroepen op juni 25, 2018, van Rijksoverheid: <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2018/04/01/monitor-nieuwbouw-sociale-huurwoningen-2018>
- Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. (2015, maart 17). *In vogelvlucht. De Woningwet 2015. Nieuwe spelregels voor de sociale huursector*. Opgeroepen op april 12, 2018, van De woningwet 2015 in vogelvlucht: <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/publicaties/2015/03/17/woningwet-2015-in-vogelvlucht>
- Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. (2016). *Staat van de Woningmarkt 2016*. Den Haag: Rijksoverheid.

- Ministerie van Binnenlandse zaken en Koninkrijksrelaties. (2017, november 13). *MG-circulaire 2017-02: Parameters huurtoeslag, inkomensgrenzen, verkoopregels, inkomensafhankelijke huurverhoging en overige bedragen 2018*. Opgeroepen op april 12, 2018, van Rijksoverheid: <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/circulaires/2017/11/13/mg-circulaire-2017-02-parameters-huurtoeslag-inkomensgrenzen-verkoopregels-inkomensafhankelijke-huurverhoging-en-overige-bedragen-2018>
- Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. (2017). *Staat van de Woningmarkt 2017*. Den Haag: Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.
- Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. (2018, februari 14). *Programmastart Interbestuurlijk Programma*. Opgeroepen op mei 20, 2018, van Rijksoverheid: <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2018/02/14/programmastart-interbestuurlijk-programma-ibp>
- Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. (2018). *Staat van de Volkshuisvesting 2018*. Den Haag: Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.
- Musterd, S. (2015). *De buurt als jas: dynamische huishoudens in de veranderlijke stad*. Amsterdam: Amsterdam University Press.
- Nieboer, N. (2009). *Het lange koord tussen portefeuillebeleid en investeringen van woningcorporaties*. Delft: Onderzoeksinstituut OTB.
- Nieboer, N. (2011). Strategic planning process models: a step further. *Property Management, volume 29*, 371-382.
- Nieboer, N., & Gruis, V. (2015). Corporaties blijven hun werkveld inkrimpen. *Tijdschrift voor de volkshuisvesting*, 32-35.
- Nieman Raadgevende Ingenieurs, Stichting FLOW. (2017). *Energieneutrale toekomst sociale woningsector*. Zwolle: Nieman Raadgevende Ingenieurs.
- Olsen, E. (1988). What do Economists know about the effect of rent control on housing maintenance? *Journal of Real Estate Finance and Economics*, 295-307.
- Rietveld, T., & Rutten, M. (2014). *Van probleem naar strategie. Optimalisatie van beheer- en ontwikkelstrategieën*. Utrecht: Universiteit van Utrecht.
- Ritsema van Eck, J., van Dam, F., de Groot, C., & de Jong, A. (2013). *Demografische ontwikkelingen 2010 - 2040. Ruimtelijke effecten en regionale diversiteit*. Den Haag: Planbureau voor de Leefomgeving.
- Schilder, F., de Groot, C., & Conijn, J. (2017). Betaalrisico's in de huursector: oorzaken en oplossingsrichtingen. *Real Estate Research Quarterly*, 19-28.
- Schuiling, D. (2007). Stadsvernieuwing door de jaren heen. *Rooilijn*, 158-165.
- Sims, D. (2007). Out of control: What can we learn from the end of Massachusetts rent control? *Journal of Urban Economics*, 129-151.
- Steijvers, R., Faessen, W., & Bijie, B. (2018). *Volkshuisvestelijke voornemens woningcorporaties*. Delft: ABF Research.
- Turkington, R., van Kempen, R., & Wassenberg, F. (2004). *High-rise housing in Europe. Current trends and future prospects*. Delft: OTB Research Institute for Housing, Urban and Mobility Studies.

- Tweede Kamer der Staten-Generaal;. (2016, juni 22). *Integrale visie op de woningmarkt; Brief regering; Evaluatie verhuurderheffing*. Opgeroepen op juli 4, 2018, van Officiële bekendmakingen: <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/kst-32847-248.html>
- Tweede Kamer der Staten-Generaal. (2001). *Mensen, wensen, wonen*. Den Haag: Sdu Uitgevers.
- Tweede Kamer der Staten-Generaal. (2004, april 27). *Nota Ruimte*. Opgeroepen op oktober 1, 2018, van Eerste Kamer der Staten-Generaal: [https://www.eerstekamer.nl/pkb/nota\\_ruimte](https://www.eerstekamer.nl/pkb/nota_ruimte)
- Tweede Kamer der Staten-Generaal. (2014, april 23). *Vragen gesteld door de leden der Kamer, met de daarop door de regering gegeven antwoorden - 1781*. Opgeroepen op juni 12, 2018, van Officiële bekendmakingen: <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/dossier/34300-XVIII/ah-tk-20132014-1781.html>
- Uyterlinde, M., & van der Velden, J. (2017). *Kwetsbare wijken in beeld*. Den Haag: Platform 31.
- van Battum, M. (2002). *Enige (on)mogelijkheden van portieketagewoningen bij herstructurering van vroeg naoorlogse wijken*. Delft: Technische Universiteit Delft.
- van Duin, C., Stoeldraijer, L., van Roon, D., & Harmsen, C. (2016). *Huishoudensprognose 2015 - 2060: jongeren en ouderen langer thuis*. Den Haag: Centraal Bureau voor de Statistiek.
- Van Ommeren, J., & Koopman, M. (2011). Public Housing and the Value of Apartment Quality to Households. *Regional Science and Urban Economics*, 207-213.
- Van Ommeren, J., & Van der Vlist, A. (2016). Households' willingness to pay for public housing. *Journal of Urban Economics*, 91-105.
- Van Os, P. (2013). *Mensen, stenen, geld 2.0*. Amsterdam: RIGO Research en Advies BV.
- Veenstra, J., Allers, M., & Garretsen, J. (2016). *Evaluatie verhuurderheffing*. Groningen: COELO.
- VROM-raad. (2002). *Haasten en onthaasten in de stedelijke herstructurering*. Den Haag: VROM-raad.
- VVD; CDA; D66; Christenunie;. (2017, oktober 10). *Regeerakkoord 2017: Vertrouwen in de toekomst*. Opgeroepen op juni 6, 2018, van Rijksoverheid: <https://www.rijksoverheid.nl/regering/documenten/publicaties/2017/10/10/regeerakkoord-2017-vertrouwen-in-de-toekomst>
- Waarborgfonds Sociale Woningbouw. (2018). *Hoeveel duurzaamheid kan de borg aan?* Hilversum: Waarborgfonds Sociale Woningbouw.
- Wissink, E. (2004). *Nederland. Supermodern? De opkomst van een mogelijk nieuwe toonaangevende stroming binnen de Nederlandse architectuur*. Amsterdam: Universiteit van Amsterdam.
- Witjes, B. (2016). *Ongelijke gevallen ongelijk behandeld*. Delft: TU Delft.
- Wittebrood, K., & Permentier, M. (2011). *Wonen, wijken en interventies*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.
- Woningwet. (1991, september 5). Opgeroepen op oktober 1, 2018, van <http://wetten.overheid.nl/BWBR0005181/2018-06-13#SlotformulierEnOndertekening>

## BIJLAGE 1: Begrippenlijst

Aw	Autoriteit woningcorporaties. De Aw ziet er op toe dat woningcorporaties zich concentreren op hun kerntaak. Zij houdt toezicht op het gedrag van woningcorporaties en op hun financiële beheer en heeft de bevoegdheid om sancties op te leggen.
Beleidswaarde	Dit is de marktwaarde, verminderd met de beleidskosten van de woningcorporatie, zoals doorexpluiten in plaats van uitponden, huurkorting en onderhouds- en beheernormen.
Dekkingsratio	Meet de verhouding tussen de onderpandwaarde van het bij WSW ingezet onderpand en het schuldrestant van door WSW geborgde leningen. Het gezamenlijk beoordelingskader van Aw/WSW waardeert het onderpand als marktwaarde in verhuurde staat.
Diversificatie	Proces waarmee een variatie in woningaanbod wordt aangebracht. Dit verschilt niet alleen in woningtypen, maar ook in prijsklassen, huur en koop.
dVi	De verantwoordingsinformatie. dVi betreft de verantwoordingsinformatie van woningcorporaties waaronder de ontwikkeling van de vastgoedportefeuille, de verdeling, samenstelling en specificatie van het corporatiebezit en verhuurgegevens.
(Niet-)DAEB	Diensten van algemeen economisch belang. DAEB-activiteiten zijn bijvoorbeeld bouw, verhuur en beheer van sociale huurwoningen. Niet-DAEB-activiteiten zijn commerciële activiteiten zoals huurwoningen in de vrije sector, koopwoningen en commercieel vastgoed.
DSCR	Debt Service Ratio. DSCR wordt gebruikt om te bepalen of de huuropbrengsten van het vastgoed voldoende zijn om aan de renteverplichtingen te voldoen. De DSCR is de uitkomst van nettohuurinkomsten/rente- en aflossingsbetalingen.
EPV	Energieprestatievergoeding. De EPV is een vergoeding die verhuurders aan huurders vragen voor (bijna) nul-op-de-meterwoningen (NOM). Ze krijgen dan een deel terug van hun investeringen om van sociale huurwoningen NOM-woningen te maken.
ICR	Interest Coverage Ratio. ICR wordt gebruikt om te bepalen of de huuropbrengsten van het vastgoed voldoende zijn om aan de renteverplichtingen te voldoen. De ICR is de uitkomst van nettohuurinkomsten/rentebetalingen.
LTV	Loan to Value. LTV is de hoofdsom van alle leningen van de woningcorporatie, gedeeld door de waarde van alle onderpanden. Dit meet in hoeverre de kasstroom van de vastgoedportefeuille op lange termijn in gezonde verhouding staat tot de schuldpositie. Het gezamenlijk beoordelingskader

van Aw/WSW hanteert de beleidswaarde voor de waardering van alle onderpanden.

### Marktwaaarde

De waarde die een potentiële koper in de praktijk zou betalen wanneer de woningcorporatie tot verkoop met zittende huurders zou besluiten.

### NOM

Een nul-op-de-meter (NOM) woning is een woningen waarin de opwekking van energie door zon, wind of warmtepompen, gelijk is aan het energieverbruik, gemiddeld genomen over een jaar tijd.

### (Ruimtelijke) segregatie

Dit is het proces waarbij een of meerdere bevolkingsgroepen zich afzonderen van de maatschappij. Door aparte wijken met goedkope huurwoningen ontstaat er een scheiding tussen bevolkingsgroepen in bijvoorbeeld opleiding en inkomen.

### Solvabiliteit

Dit is een indicator van de mate waarin een woningcorporatie kan voldoen aan haar financiële verplichtingen aan de verschaffers van vreemd vermogen. De solvabiliteit is de uitkomst van eigen vermogen/totaal vermogen. Het gezamenlijk beoordelingskader van Aw/WSW hanteert de beleidswaarde voor de bepaling van eigen vermogen en totaal vermogen.

### Vroeg-naoorlogse portieketagewoning

Woning gebouwd tussen 1945 en 1969 gesitueerd in een woningcomplex waarvan de voordeur op hetzelfde portiek uitkomt als de overige woningen. De woningen zijn ontsloten met een doorlopende trap.

### WACC

Weighted average cost of capital. De WACC is een kerngetal dat aangeeft wat de kosten zijn die een woningcorporatie maakt voor het vermogen waarmee de organisatie wordt gefinancierd.

### 'Het woningtype'

Vroeg-naoorlogse portieketagewoning.

### WSW

Waarborgfonds Sociale Woningbouw. WSW beheert en optimaliseert de financiering van de volkshuisvesting. Het belangrijkste kenmerk van het WSW is dat de onderlinge waarborgstructuur steunt op de solidariteit tussen de woningcorporaties.

## BIJLAGE 2: Lijst geïnterviewde personen

	Naam geïnterviewde	functie	Aantal vhe	Woningwet- regio	% 1945 – 1959	% 1960 – 1969	% etagebouw zonder lift
--	-----------------------	---------	---------------	---------------------	------------------	------------------	----------------------------

### Marktgebied: laag gespannen

<b>Woonconcept</b>	Elke Germers	Strategisch adviseur/ Programma- manager	12.456	Groningen Drenthe	17,9 %	23,4 %	11,3 %
<b>ZoWonen</b>	Mischa Coenen	Strategisch gebouw- beheerder	14.100	Sittard Geleen	16,1 %	23,9 %	26,3 %

### Marktgebied: gespannen

<b>Parteon</b>	Elisa Souverein	Assetmanager	16.188	Metropoolregio Amsterdam	18 %	21,7 %	25,2 %
<b>Vivare</b>	Pieter Keeman	Adviseur Asset- management	23. 646	Arnhem Nijmegen	13,5 %	15,1 %	14,1 %

### Marktgebied: zeer gespannen

<b>Woonbedrijf</b>	Olaf Aelbers	Adviseur Vastgoed- strategie	32.211	Metropoolregio Eindhoven	17,9 %	26,4 %	12,6 %
<b>Mitros</b>	Bart Binnerts	Senior Asset- manager	28.860	U16	16,8 %	25,7 %	28,5 %

## BIJLAGE 3: Scenario's Aedes Routekaart CO2-neutraal 2050

### De scenario's

Er zijn 4 investeringsscenario's onderscheiden. De scenario's zijn niet allemaal bij alle woningen praktisch uitvoerbaar. Gezien het abstractieniveau van de Routekaart en de maatregelen wordt aan dit bezwaar voorbijgegaan.

**Scenario A:** Maximaal isoleren binnen bestaande schil.

**Scenario B:** Extra isoleren bovenop mogelijkheden bestaande schil: gevel, dak, vloer, glas en ventilatie.

**Scenario C:** Dit scenario omvat de maatregelen uit scenario A en voegt hier twee maatregelen aan toe. Dit zijn in ieder geval zonnepanelen daarnaast kan bijvoorbeeld ook een lage temperatuurverwarming.

**Scenario D:** Dit scenario gaat uit van scenario B en voegt hier het opwekken van de resterende energiebehoefte aan toe. Hierdoor ontstaat een nul-op-de-meter woning. Dit wordt bereikt door aan scenario B nog enkele maatregelen toe te voegen, waaronder zonnepanelen.

### Uitgangspunten prijsvorming

Bij de totstandkoming van de Routekaart is in de verschillende bijeenkomsten van de werkgroepen, zowel ambtelijk als bestuurlijk, gesproken over de prijzen die gerekend worden bij de keuze voor een scenario. Er is gestreefd naar een realistische indicatie van de kosten van de scenario's. De scenario's zijn niet inhoudelijk ter discussie gesteld.

In onderstaande tabellen staat uitgewerkt hoe de kosten per scenario zijn opgebouwd. Voor de bepaling van het prijsniveau per deelmaatregel is gebruik gemaakt van de kostenkengetallen van Arcadis.

De gegeven kosten zijn enkel de ingeschatte energetische kosten door de renovaties. Dit is gedaan om een zo zuiver mogelijke inschatting te kunnen krijgen van het (extra) duurzaamheidsbudget dat groot moet worden. De kosten gaan uit van de kennis van nu en lopen niet vooruit op mogelijke innovaties. De routekaart is een dynamisch document en zal bij nieuwe uitvragen altijd weer uitgaan van de nieuwe kennis.

Grote renovaties worden nooit enkel gedaan met energetische maatregelen, er zullen doorgaans ook andere onderhoudskosten en projectkosten benodigd zijn. Als uitgangspunt kun je nemen dat ongeveer 40% van de renovatiekosten doorgaans aan verduurzaming wordt besteed.

### Gemiddelde corporatie meergezinswoning

### 75m2 GBO

Scenario A en C	Maatregel	Eenheid	Prijs per eenheid	Hoeveelheid	Prijs totaal scenario A	Prijs totaal scenario C
Vloer	Isoleren begane grondvloer tot ca. Rc = 2	m2	26	8,81	229	229
Dak	Isoleren dakconstructie van binnenuit tot ca. Rc = 2	m2	42	17,14	0	720
Gevel	Spouwmuurisolatie aanbrengen	m2	20	27,75	555	555
Kozijnen	Glas vervangen voor HR++ binnen bestaande kozijnen Uraa	m2	126	16,95	2136	2136
Deuren	Deur vervangen voor geïsoleerde deur	m2	475	4	1900	1900
	Aanbrengen decentraal MV systeem BKT	pst	1750	1	1750	1750
	Ombouwen verwarming met radiatoren naar LT verwarming	pst	7677	1	nvt	7677
Zonnepanelen	PV-installatie met 6 panelen (10m2)	m2	277	10	nvt	2770
Totaalprijs scenario, excl. btw					€ 6.570	€ 17.737
Totaalprijs scenario, incl. btw					€ 7.950	€ 21.462
Afgeronde prijs excl. Btw wordt gebruikt in berekeningen					€ 6.500	€ 17.500

Scenario B en D	Maatregel	Eenheid	Prijs per eenheid	Hoeveelheid	Prijs totaal scenario B	Prijs totaal scenario D
Vloer	Isoleren begane grondvloer tot ca. Rc = 4	m2	42	8,81	370	370
Dak	Isoleren dakconstructie van buitenaf tot ca. Rc = 7	m2	116	17,14	1988	1988
Gevel	(buiten)gevelisolatie aanbrengen tot ca. Rc = 5	m2	123	27,75	3413	3413
Kozijnen	Vervangen glas door triple glas Uraam=1,1	m2	179	16,95	3034	3034
Deuren	Deur vervangen voor geïsoleerde deur	m2	475	4	1900	1900
	Aanbrengen balansventilatie met WTW	pst	3325	1	3325	3325
	Ombouwen verwarming met radiatoren naar LT verwarming	pst	7677	1	7677	7677
	Vervangen gasgestookte ketel voor Warmtepomp lucht met W	pst	13760	1	nvt	13760
	Douche WTW aanbrengen	pst	528	1	nvt	528
Zonnepanelen	PV-installatie met 18 panelen (30m2)	m2	238	30	nvt	7140
Totaalprijs scenario, excl. btw					€ 21.708	€ 43.136
Totaalprijs scenario, incl. btw					€ 26.267	€ 52.195
Afgeronde prijs excl. Btw wordt gebruikt in berekeningen					€ 21.500	€ 43.000

Scenario's A en C gaan uit van de bestaande kwaliteit van de gebouwen en nemen het maximaal isoleren binnen die bestaande kwaliteit als basis. Dit leidt tot een gemiddelde isolatiewaarde per bouwdeel die zich laat vergelijken met het niveau dat het bouwbesluit van 1992 verplicht stelt. Woningen van na 1992 voldoen daarom aan deze kwaliteit en een verdere investering om aan de kwaliteit van scenario A te voldoen is daarom niet nodig. De maatregelen uit scenario A laten zich in de praktijk goed combineren met onderhoudswerkzaamheden in bewoonde toestand. Bij scenario C zal in verband met het aanbrengen van lage temperatuurverwarming in de meeste gevallen een tijdelijke uitverhuizing noodzakelijk zijn. De hiermee gepaard gaande kosten zijn niet meegenomen in de investeringsbedragen.

Bij de woningen van na 1992 worden wel kosten gerekend om de kwaliteit van scenario C te bereiken. Het ombouwen van de verwarming van een systeem met radiatoren naar een systeem met lage temperatuurverwarming (zoals vloerverwarming) zal in de meeste gevallen nog gerealiseerd moeten worden. Dit geldt ook voor het aanbrengen van zonnepanelen.

Bij de woningen van voor 1992 is het uitgangspunt dat het geheel aan maatregelen nog moet worden gerealiseerd. Om te komen tot een inschatting van omvang van de ingreep per woning is gebruik gemaakt van de oppervlakte van de bouwdeelen uit de SHAERE-database. Gekoppeld aan een prijs per eenheid ontstaat een prijs per maatregel. De prijzen per maatregel opgeteld vormen de prijs per scenario.

Bij Scenario's B en D is de te bereiken eindkwaliteit het uitgangspunt. Om deze te bereiken zal in nagenoeg alle gevallen een compleet nieuw isolatiepakket in of om de woning gerealiseerd moeten worden. Een zeldzame bestaande NOM- of BENG-woning (BENG staat voor Bijna ENerigeneutrale Gebouwen) uitgezonderd. Bij scenario B worden alleen werkzaamheden aan de schil uitgevoerd, het is mogelijk om dit in bewoonde toestand uit te voeren. Bij scenario D dient ook een compleet nieuw isolatiepakket in de woning uitgevoerd te worden. Het uitgangspunt is daarom dat scenario D wordt uitgevoerd in combinatie met een volledige modernisatie van het binnenpakket waarbij de woning wordt leeg verhuisd. Scenario B is een eerste stap naar NOM en kan daarom als tussenstap gezien worden naar scenario D. De kosten die gemoeid zijn met het tijdelijk uit huis plaatsen van huurders zijn niet meegenomen in de investeringen.

#### Effecten scenario's op CO2-reductie en energie-index

In onderstaande tabel staan de effecten van scenario's op de reductie van de CO2-emissie en energie-index.

Scenario	Energie		CO2 reductie	
	index MGW	index EGW	MGW	EGW
A. Maximaal isoleren	1,1	1,1	44%	45%
B. Beng 1 isoleren	0,7	0,7	55%	57%
C. Maximaal isoleren + zon	0,8	0,7	58%	60%
D. NOM	0,2	-0,2	81%	97%