

Voorwaarden aan middenhuurwoningen middels het bestemmingsplan

Onderzoek naar de motieven van gemeenten om voorwaarden te stellen aan middenhuur middels het bestemmingsplan en de voor- en nadelen die zij hierbij ervaren



Scriptie: Master of Real Estate (MRE) 2018-2020
Datum: 20 februari 2021
Auteur: ing. B.B. van Wijk-Westdorp
bb.van.wijk-westdorp@breda.nl
Begeleider: prof. dr. J.B.S. Conijn
Tweede beoordelaar: drs. W.J. van der Post



Afbeelding voorpagina:

De afbeelding heeft betrekking op de vastgoedontwikkeling Xplore Holland Park West in Diemen.

Dit plan van BPD, Dura Vermeer en Mecanoo bestaat ondermeer uit 706 woningen waarvan 170 middeldure huurwoningen.

<https://www.nieuwbouw-xplore.nl/nieuws/bpd-en-dura-vermeer-winnen-tender>

Voorwoord

Met veel plezier en inspanning heb ik de afgelopen jaren de MRE-opleiding gevolgd, die ik middels voorliggende thesis afrond. Het opstellen van deze scriptie heeft mij veel geleerd op het gebied van het doen van onderzoek en tevens ten aanzien van het functioneren van de Nederlandse woningmarkt.

Via deze weg wil ik mijn gezin bedanken. Mijn man en kinderen hebben mij gedurende de opleiding regelmatig moeten missen, aangezien ik weer met mijn studie of werk bezig was. Mijn dank gaat uit naar mijn werkgever, de gemeente Breda, aangezien zij mij de mogelijkheid heeft geboden om deze opleiding te kunnen volgen. Wendy en Wim, bedankt voor jullie enthousiasme waarmee jullie de afgelopen jaren een groep van dertig MRE-studenten door de opleiding hebben begeleid. Mijn begeleider, Johan Conijn, wil ik bedanken voor zijn hulp bij de totstandkoming van deze scriptie en zijn inhoudelijke opmerkingen. Het is prettig om te ervaren dat een autoriteit op het gebied van de woningmarkt de tijd neemt om een scriptie te begeleiden en zich inzet om zo'n scriptie naar een kwalitatief hoger niveau te brengen. Tot slot wil ik de medewerkers van de diverse gemeenten bedanken voor hun bijdrage aan voorliggend onderzoek.

Breda, 20 februari 2021

Samenvatting

Als gevolg van het aantrekken van de woningmarkt, aanpassing van het beleid in de koopsector, herziening van de Woningwet en andere ontwikkelingen, is de vraag naar middenhuurwoningen toegenomen. Daartegenover staat een voorraad middenhuurwoningen, die mede als gevolg van nationaal beleid en de subsidiëring van de koop- en gereguleerde huursector, maar beperkt van omvang is. Hierdoor is een tekort ontstaan aan middenhuur. Dat er als gevolg van de crisis de afgelopen jaren weinig woningen bij gebouwd zijn, heeft ook bijgedragen aan dit probleem.

Eén van de mogelijkheden die gemeenten ter beschikking staat om zorg te dragen voor meer middenhuur is om middenhuur als categorie woningen vast te leggen in het bestemmingsplan. Op deze wijze kan de gemeente voorwaarden stellen aan de bouw en exploitatie van middenhuur, waaronder de maximale aanvangshuur, bijbehorende jaarlijkse indexering en de instandhoudingstermijn van deze woningen. Ondanks dat het voor gemeenten aantrekkelijk lijkt om middenhuur in bestemmingsplannen vast te leggen kennen interventies op de woningmarkt ook een keerzijde.

Het actuele vraagstuk rondom middenhuur en de voor- en nadelen die verbonden lijken te zijn aan een gemeentelijke interventie om middels het bestemmingsplan te komen tot meer middenhuur, vormden de aanleiding om voorliggend onderzoek uit te voeren. Middels dit onderzoek is de navolgende centrale vraag beantwoord:

Waarom gaan gemeenten over tot het opleggen van voorwaarden aan woningbouwontwikkelingen, middels het bestemmingsplan, ten behoeve van de bouw en exploitatie van middenhuurwoningen, en welke voor- en nadelen ervaren deze gemeenten bij de inzet van dit instrumentarium?

Uit het onderzoek komt naar voren dat de huisvesting van specifieke doelgroepen, de betaalbaarheid en beschikbaarheid van middenhuur, belangrijke motieven voor gemeenten vormen om over te gaan tot het stellen van voorwaarden. In mindere mate zijn ook andere motieven benoemd, namelijk sociale motieven, het kunnen sturen op ontwikkelingen van marktpartijen, sturen op de grootte van de woningen en het bevorderen van de doorstroming vanuit de sociale huur naar middenhuur.

Als belangrijkste voordeel van het instrumentarium stellen gemeenten dat dit hen in staat stelt heldere spelregels op te leggen aan marktpartijen ten behoeve van de bouw en exploitatie van middenhuur. Daarnaast zorgt het voor een hogere productie van middenhuurwoningen en betaalbare middenhuurwoningen. Gemeenten hebben daarnaast geen eigen grondpositie nodig om de bouw van deze woningen mogelijk te maken. Overige voordelen die benoemd zijn, zijn het vastleggen van de doelgroep voor middenhuur, sociale motieven en het sturen op de grootte van de woningen.

Nadelen die door de gemeenten benoemd worden zijn de ambtelijke capaciteit die benodigd is en de langere planvoorbereiding die door gemeenten wordt ervaren als gevolg van het stellen van de voorwaarden. Verder zijn starheid/inflexibiliteit van het instrumentarium en de (financiële) consequenties voor de marktpartijen en de gemeente als nadelen benoemd.

De belangrijkste aanbeveling van voorliggend onderzoek is om op diverse onderdelen vervolgonderzoek uit te voeren. Het is het gewenst om over een aantal jaar een soortgelijk onderzoek uit te voeren als de populatie van gemeenten, die daadwerkelijk middenhuur in het bestemmingsplan vastlegt, groter is. De betreffende gemeenten hebben dan meer ervaring opgedaan met het instrumentarium. In dat geval is het wellicht mogelijk om een evaluerend onderzoek te doen naar de effecten van de inzet van het middenhuurinstrumentarium. Tevens kan dan onderzocht worden wat de consequenties zijn voor de andere actoren, waaronder marktpartijen en huurders. Daarnaast is een verdere verbreding mogelijk door dit instrumentarium af te zetten tegen de andere mogelijkheden die gemeenten ter beschikking staan om te komen tot meer middenhuur.

Een aandachtspunt voor mogelijke vervolgonderzoeken betreffende dit onderwerp, wordt gevormd door de aanstaande wetswijzigingen op het gebied van de geliberaliseerde huursector. Deze regelgeving vergroot de

mate van regulering en zal leiden tot een verslechterd investeringsklimaat voor de beleggers en een grotere (tijdelijke) rol van corporaties.

Inhoud

Voorwoord	3
Samenvatting	5
Hoofdstuk 1 Onderzoekopzet.....	9
1.1 Aanleiding	9
1.2 Probleemstelling	10
1.3 Doelstelling	10
1.4 Hoofdvraag	11
1.5 Afbakening	11
1.6 Onderzoeksmodel.....	11
1.7 Relevantie	12
1.8 Leeswijzer	12
Hoofdstuk 2 De Nederlandse woningmarkt.....	14
2.1 Inleiding	14
2.2 Functioneren van vastgoedmarkten.....	14
2.3 Kenmerken en functioneren van de Nederlandse woningmarkt	15
2.4 Actuele ontwikkelingen binnen de woningmarkt.....	18
2.5 Legitimatatie huurprijsregulering op de woningmarkt.....	19
2.6 Negatieve effecten van huurprijsregulering.....	20
2.7 Deelconclusie.....	22
Hoofdstuk 3 Middenhuur op de Nederlandse woningmarkt.....	24
3.1 Inleiding	24
3.2 Middenhuur in historisch perspectief	24
3.3 De functie van middenhuur binnen de Nederlandse woningmarkt	25
3.4 Betrokken actoren bij de bouw en exploitatie van middenhuur.....	27
3.5 Huidige en verwachte vraag naar middenhuur	29
3.6 Actuele ontwikkelingen wet- en regelgeving middenhuur.....	29
3.7 Deelconclusie.....	30
Hoofdstuk 4 De borging van middenhuur middels het bestemmingsplan	31
4.1 Inleiding	31
4.2 Werking inzet bestemmingsplan voor de bouw en exploitatie van middenhuur.....	31
4.3 De borging van de bouw van middenhuur onder de Omgevingswet	32
4.4 Andere mogelijkheden gemeenten om te komen tot meer middenhuur	32
4.5 Motieven waarom gemeenten overgaan tot borging middenhuur in het bestemmingsplan.....	33
4.6 De nadelen die verbonden zijn aan de borging van middenhuur in het bestemmingsplan.....	34
4.7 Deelconclusie.....	34

Hoofdstuk 5 Deskresearch gemeenten met een verordening middenhuur	36
5.1 Inleiding	36
5.2 Methodologie	36
5.3 Beschrijving populatie	37
5.4 Voorwaarden die worden gesteld aan de bouw en exploitatie van middenhuur	38
5.5 Resultaten analyse verordeningen, raadsstukken en woonbeleid	40
5.5.1 Algemene opmerkingen deskresearch	40
5.5.2 Motieven waarom gemeenten overgaan tot het stellen van voorwaarden aan middenhuur	41
5.5.3 Voor- en nadelen borging middenhuur middels het bestemmingsplan	44
5.6. Deelconclusie	46
Hoofdstuk 6 Enquêtes gemeenten met een verordening middenhuur	49
6.1 Inleiding	49
6.2 Methodologie	49
6.3 Resultaten enquête	50
6.4 Deelconclusie	54
Hoofdstuk 7 Analyse theorie en praktijk	56
7.1 Inleiding	56
7.2 Nadere analyse data deskresearch	56
7.3 Vergelijking resultaten empirisch onderzoek	57
7.4 Vergelijking resultaten empirisch onderzoek met theoretisch kader	58
7.5 Deelconclusie	59
Hoofdstuk 8 Conclusie en reflectie	60
8.1 Inleiding	60
8.2 Conclusie	60
8.3 Reflectie en aanbevelingen	64
Bibliografie	65
Bijlagen	72
Bijlage 1: Voorwaarden die de populatie stelt aan bouw en exploitatie van middenhuurwoningen	73
Bijlage 2: Format sensitizings concept deskresearch	77
Bijlage 3: Score op diverse thema's op basis van de deskresearch	81
Bijlage 4: Kenmerken populatie	83
Bijlage 5: Enquête instrumentarium middenhuur	84
Bijlage 6: Datum inwerkingtreding verordening middenhuur	88

Hoofdstuk 1 Onderzoeksopzet

1.1 Aanleiding

In het huidige Regeerakkoord (VVD, CDA, D66 en ChristenUnie, 2017) heeft de bouw van middenhuurwoningen prioriteit gekregen. Als gevolg van het aantrekken van de woningmarkt, aanpassing van het beleid in de koopsector, herziening van de Woningwet en andere ontwikkelingen, is de vraag naar middenhuurwoningen toegenomen (Schilder & Conijn, 2017). Daartegenover staat echter een voorraad middenhuurwoningen, die mede als gevolg van nationaal beleid en de subsidiëring van de koop- en gereguleerde huursector (Bakker et al., 2018), maar beperkt van omvang is. Hierdoor is een tekort ontstaan aan middenhuur. Dat er als gevolg van de crisis de afgelopen jaren weinig woningen bijgebouwd zijn, heeft volgens Hochstenbach ook bijgedragen aan dit probleem (Buitenhof, 2019).

Gezien de ambities in het regeerakkoord en maatschappelijke discussies die plaats vinden over de beschikbaarheid en betaalbaarheid van de middenhuur, wordt door de minister van Binnenlandse Zaken ingezet op de vergroting van het aanbod middenhuurwoningen. Enerzijds neemt de minister daartoe landelijk maatregelen (Ollongren, 2019a en 2019b) en anderzijds worden gemeenten gestimuleerd om deze maatregelen toe te passen in hun woon- en ruimtelijk beleid en met lokale partijen te komen tot afspraken. Daarbij wordt in lijn met de aanbevelingen van Van Gijzel (2018) door de minister een driesporenbeleid gevoerd, namelijk middenhuur bouwen, bestemmen en behouden.

Eén van de mogelijkheden die gemeenten ter beschikking staat om zorg te dragen voor meer middenhuur is om middenhuur als categorie woningen vast te leggen in het bestemmingsplan. Op grond van artikel 3.1 van de Wet ruimtelijke ordening (Wro) is bepaald dat gemeenten in het bestemmingsplan percentages van bepaalde woningbouwcategorieën op mogen nemen. De categorieën die de gemeente mag reguleren zijn vastgelegd in het Besluit ruimtelijke ordening (Bro artikel 1.1.1 lid 1) en betreffen de navolgende drie categorieën: sociale huurwoningen, sociale koopwoningen en particulier opdrachtgeverschap. Per 1 juli 2017 is hier de categorie 'geliberaliseerde huurwoningen voor middenhuur' aan toegevoegd. In de Nota van Toelichting is als onderbouwing voor de wetwijziging aangegeven dat een goed functionerend middenhuursegment van belang is om huishoudens te bedienen die behoefte hebben aan flexibiliteit, geen woning willen of kunnen kopen of geen toegang hebben tot de sociale huursector. De wetgever is dan ook van mening dat voor een goed functionerende woningmarkt het van belang is dat er een groter middensegment aan huurwoningen gaat ontstaan.

Naast het percentage middenhuur kan ook de oppervlakte van de woningen door gemeenten in het bestemmingsplan opgenomen worden. Het aantal en de situering van deze woningen wordt vervolgens vastgelegd in de anterieure overeenkomst of exploitatieplan behorende bij de voorziene woningbouwontwikkeling (VNG en ministerie van BZK, 2017). Conform het Bro wordt tot slot in een separate verordening de maximale aanvangshuur voor de middenhuurwoningen opgenomen, bijbehorende jaarlijkse indexering en de instandhoudingstermijn. Hiermee lijkt de gemeente een geschikt instrumentarium in bezit te hebben om te sturen op de bouw van meer middenhuur bij nieuwe woningbouwontwikkelingen.

Sinds 2018 is een ontwikkeling zichtbaar dat gemeenteraden over gaan tot de vaststelling van een verordening voor middenhuurwoningen om zodoende middels het bestemmingsplan te kunnen sturen op de bouw van middenhuur. Uit een door Stec Groep (2018) uitgevoerd onderzoek blijkt dat 45% van de onderzochte gemeenten de bestemmingsplancategorie middenhuur nog niet dwingend op legt bij woningbouwontwikkelingen, maar dit wel wil gaan toepassen. Zowel onder de G4/G32 (53%) als de overige gemeenten (41%) is het animo daarvoor groot. Mogelijk hangt deze belangstelling voor het instrumentarium samen met een aantal ontwikkelingen. Daarbij valt in algemene zin te denken aan de toegenomen druk op de woningmarkt en de specifieke behoefte aan middenhuur vanwege het passend toewijzen van sociale huur en de scherpere financieringseisen voor koopwoningen. Maar ook aan de gewijzigde rol van corporaties die zich, sinds de herziening van de Woningwet, moeten richten op de bouw en exploitatie van sociale huurwoningen en in de

praktijk geen middenhuurwoningen meer bouwen gezien de strenge voorwaarden die daarop van toepassing zijn. Tot slot kan ook de minder actieve houding van gemeenten op de grondmarkt een rol spelen, waardoor zij dit type instrumentarium gebruiken om toch te kunnen sturen op hun volkshuisvestelijke doelstellingen.

Ondanks dat het voor gemeenten aantrekkelijk lijkt, en wellicht ook is, om middenhuur in bestemmingsplannen vast te leggen, is het maar de vraag of dit instrumentarium daadwerkelijk zaligmakend is. Veel verstoringen op de woningmarkt zijn volgens deskundigen juist te wijten aan overheidsinterventies binnen de woningmarkt (CSED, 2010; Wonen 4.0, 2012). Daarbij wordt door Boelhouwer en Schiffer (2016) opgemerkt dat in vrijwel alle woningmarktadviezen van het begin van deze eeuw een eigendomsneutraal woonbeleid wordt voorgesteld, waarbij fiscale subsidiëring van het wonen wordt beëindigd.

Interventies in de bouw en exploitatie van de middenhuursector hebben nadrukkelijk ook hun keerzijde. Zoals door Arkenbout (2018) en Wissenraet (2019) is onderzocht kunnen voorwaarden die gemeenten stellen aan de bouw en exploitatie van middenhuur aanzienlijke consequenties hebben voor de financiële haalbaarheid van vastgoedontwikkelingen en rendementen die beleggers kunnen behalen. Daarnaast is het bij interventies maar de vraag of ze het gewenste effect hebben. Zo concludeert het EIB (Bakker et al., 2018) dat het woonbeleid van de gemeente Amsterdam negatieve effecten heeft op de doorstroming en leidt tot een nieuwe groep scheefwoners in het middensegment.

Het actuele vraagstuk rondom middenhuur en de voor- en nadelen die verbonden lijken te zijn aan een gemeentelijke interventie om middels het bestemmingsplan te komen tot meer middenhuur, vormen de aanleiding om hier nader onderzoek naar te doen.

1.2 Probleemstelling

In de academische literatuur is relatief veel gepubliceerd over het (dis)functioneren en de staat van de Nederlandse woningmarkt (CSED, 2010; Ministerie van BZK, 2020a). Ook over de specifieke rol die middenhuur in neemt op de woningmarkt is de afgelopen jaren veel gepubliceerd (Blijie et al., 2019; Van Gijzel, 2018; Vlak et al., 2017). Naar interventies op de woningmarkt is ook nader onderzoek gedaan, waaronder door Romijn en Besseling (2008), Hof et al. (2006) en Flantua (2019) naar Europese overheidsinterventies. Zoals in de 'aanleiding' aangegeven is er de afgelopen jaren met name onderzoek uitgevoerd naar de consequenties van de regulering van middenhuur door de overheid (Arkenbout, 2018; Wissenraet, 2019; Bakker et al., 2018). In relatie tot de borging van woningbouwcategorieën middels het bestemmingsplan, is de literatuur vooralsnog zeer beperkt. Platform31 (Beuzenberg et al.) heeft eind 2019 naar aanleiding van een vraag van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (=BZK) onderzoek gedaan naar sociale koopwoningen in het bestemmingsplan. Belangrijkste conclusie van dit onderzoek is dat driekwart van de onderzochte gemeenten de bestemmingsplanmaatregel kent, maar dat slechts acht gemeenten het instrumentarium daadwerkelijk gebruiken.

De beperkte literatuur die beschikbaar is over dit onderwerp komt waarschijnlijk voort uit het feit dat gemeenten pas sinds 2017 de mogelijkheid hebben dit om instrumentarium toe te passen voor middenhuur. Waarom gemeenten echter kiezen voor een interventie in hun lokale woningmarkt ten behoeve van middenhuur is niet verder onderzocht. Onderhavig onderzoek beoogt die kennisleemte te verkleinen.

1.3 Doelstelling

Doel van dit onderzoek is om inzicht te krijgen in de motieven waarom gemeenten overgaan tot de borging van middenhuur middels het bestemmingsplan. Het onderzoek is hiermee explorierend/verkenkend van aard. Tevens zullen de eerste ervaringen van gemeenten met dit instrumentarium in beeld worden gebracht door de voor- en nadelen van het instrumentarium inzichtelijk te maken. Het uitvoeren van een evaluerend onderzoek is op dit moment nog niet haalbaar, aangezien uit het uitgevoerde vooronderzoek blijkt dat de circa 22 gemeenten die middels bestemmingsplan en verordening sturen op middenhuur, pas vrij recent daartoe zijn overgegaan. Hierdoor is naar verwachting nog onvoldoende ervaring bij gemeenten opgedaan om te toetsen in hoeverre het instrumentarium ook daadwerkelijk effectief is in de praktijk.

1.4 Hoofdvraag

De navolgende centrale vraag ligt ten grondslag aan dit onderzoek:

Waarom gaan gemeenten over tot het opleggen van voorwaarden aan woningbouwontwikkelingen, middels het bestemmingsplan, ten behoeve van de bouw en exploitatie van middenhuurwoningen, en welke voor- en nadelen ervaren deze gemeenten bij de inzet van dit instrumentarium?

Deze hoofdvraag zal beantwoord worden door de navolgende deelvragen te beantwoorden:

Theorie

1. Hoe ziet het theoretisch kader eruit behorende bij het functioneren van de Nederlandse woningmarkt?
2. Hoe wordt vanuit de theorie aangekeken tegen de regulering van middenhuurwoningen?
3. Wat is de stand van zaken van het middenhuursegment op de Nederlandse woningmarkt?
4. Hoe werkt de borging van middenhuur middels het bestemmingsplan?
5. Welke mogelijkheden heeft de gemeente nog meer om te komen tot meer middenhuur in haar gemeente?
6. Welke (tegen)argumenten zijn te vinden om middenhuur te borgen in het bestemmingsplan?

Praktijk

7. Welke voorwaarden stellen gemeenten aan de bouw en exploitatie van middenhuur middels het bestemmingsplan?
8. Welke motieven vormen voor gemeenten de aanleiding om voorwaarden te stellen aan de bouw en exploitatie van middenhuur middels het bestemmingsplan?
9. Welke voor- en nadelen ervaren de gemeenten in de praktijk ten aanzien van de borging van middenhuur middels het bestemmingsplan?

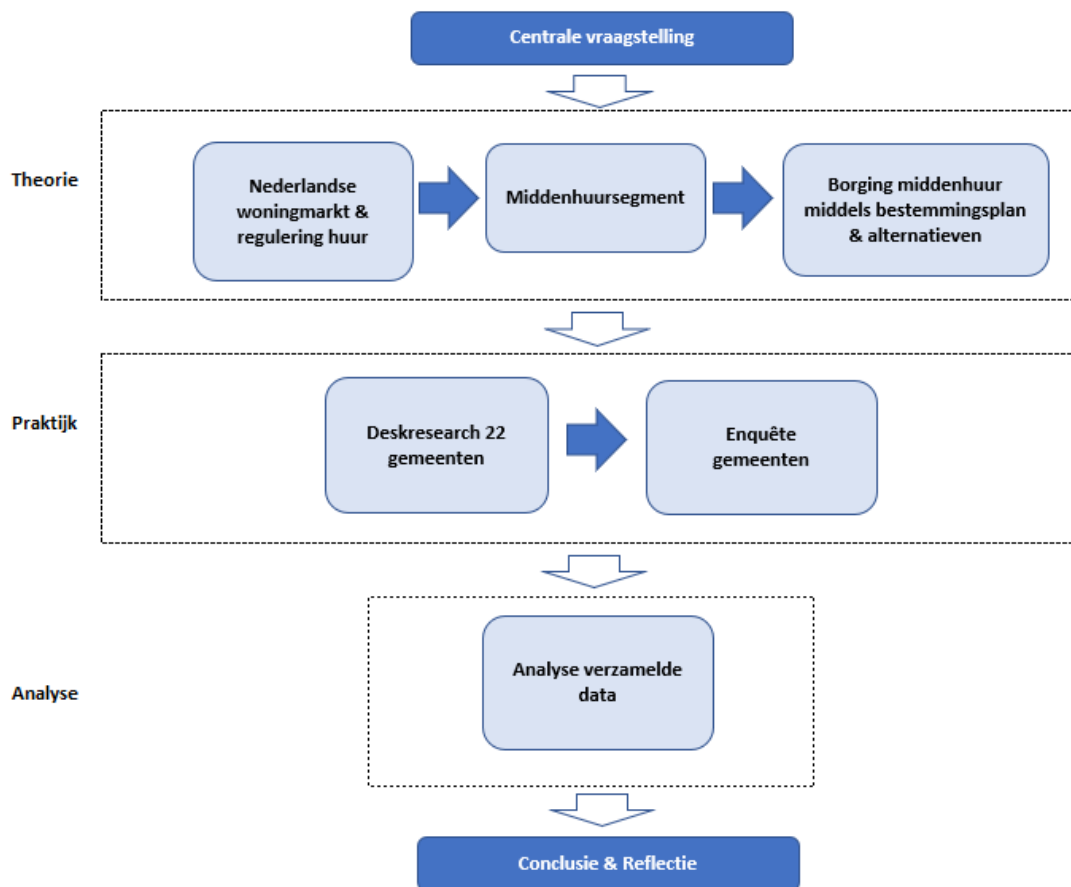
1.5 Afbakening

Expliciet is de keuze gemaakt om de borging van middenhuur te onderzoeken en niet de overige drie woningbouwcategorieën die ook middels een bestemmingsplan vastgelegd kunnen worden. De context van de vier categorieën verschilt. Middenhuur vormt echter op dit moment van de vier categorieën het meest actuele thema gezien de beperkte omvang van dit segment en de toenemende rol die middenhuur vervult op de woningmarkt.

In dit onderzoek is voor middenhuur de definitie aangehouden, die in artikel 1.1.1 Bro is opgenomen en daarmee ook de basis vormt voor de toepassing van het eerder beschreven instrumentarium. Dat betekent dat de ondergrens wordt gevormd door de huurliberalisatiegrens (€ 737,14 prijspeil 2020) en de bovengrens door de gemeente zelf bepaald mag worden door deze vast te leggen in de bijbehorende verordening. Uit de Nota van toelichting van het Bro blijkt dat de wetgever er voor heeft gekozen geen landelijke uniforme maximale huurprijs te hanteren, maar dit over te willen laten aan de betreffende gemeente gezien het verschil in spanning op de woningmarkt tussen de diverse woningmarktregio's.

1.6 Onderzoeksmodel

Dit onderzoek is kwalitatief verkennend van aard. Om de doelstelling van het onderzoek te kunnen behalen, zullen de stappen gezet worden, zoals weergegeven in het onderzoeksmodel (zie figuur 1). Middels literatuuronderzoek worden de eerste zes deelvragen beantwoord zoals weergegeven in §1.4. Vervolgens is van de gemeenten die middenhuur borgen middels het bestemmingsplan, nadere informatie verzameld afkomstig uit ondermeer de vastgestelde verordeningen en raadsvoorstellen. Deze deskresearch is gebruikt om deelvraag 7 tot en met 9 te beantwoorden. Om de gevonden resultaten uit de deskresearch te valideren en aan te vullen, is daarnaast een enquête uitgezet onder de volledige populatie van 22 gemeenten. De resultaten van deze enquête zijn gebruikt om deelvraag 8 en 9 te beantwoorden. Vervolgens is de data die vanuit theorie en praktijk bijeen is gebracht geanalyseerd. Voorgaande theorie, praktijk en analyse leidt vervolgens tot de conclusie.



Figuur 1 Onderzoeksmodel (bron: eigen vervaardiging)

1.7 Relevantie

Sturing door de gemeentelijke overheid op de bouw en exploitatie van middenhuurwoningen kan, afhankelijk van de voorwaarden die gesteld worden, grote consequenties hebben voor de actoren die zich bezig houden met vastgoedontwikkeling en vastgoedbeleggingen in middenhuur. Voor gemeenten biedt het instrumentarium mogelijk kansen, maar ook risico's.

Bijgevoegd onderzoek draagt bij aan de kennisontwikkeling op dit terrein. Tevens is het onderzoek van belang aangezien het onderzoek een bijdrage levert aan de overkoepelende vraag op welke wijze de overheid ervoor kan zorg dragen dat er meer middenhuur op de woningmarkt beschikbaar komt.

1.8 Leeswijzer

In hoofdstuk 2 worden de eerste twee deelvragen van dit onderzoek beantwoord. Daarbij is in beeld gebracht hoe het theoretisch kader eruit ziet behorende bij het functioneren van de Nederlandse woningmarkt. Tevens is inzichtelijk gemaakt hoe vanuit de theorie tegen huurprijsregulering van woningen wordt aangekeken. Hoofdstuk 3 beschrijft de stand van zaken van het Nederlandse middenhuursegment en geeft daarmee antwoord op deelvraag 3. Deelvraag 4 tot en met 6 worden behandeld in hoofdstuk 4. In dit hoofdstuk is beschreven hoe middenhuur kan worden geborgd in het bestemmingsplan en welke (tegen)argumenten zijn te vinden om middenhuur op deze wijze te borgen. Tevens is in beeld gebracht welke mogelijkheden de gemeenten nog meer ter beschikking staan om te komen tot meer middenhuur.

Het empirische deel van het onderzoek is vastgelegd in hoofdstuk 5 en 6. Hoofdstuk 5 bevat de resultaten van de deskresearch en hoofdstuk 6 de resultaten van de uitgevoerde enquête. De empirische data is gebruikt om in beeld te brengen welke voorwaarden gemeenten stellen aan de bouw en exploitatie van middenhuur en welke

motieven de aanleiding vormen voor gemeenten om deze voorwaarden te stellen. Tevens is inzichtelijk gemaakt welke voor- en nadelen gemeenten in de praktijk ervaren ten aanzien van de borging van middenhuur in een bestemmingsplan.

De analyse van de verzamelde data is weergegeven in hoofdstuk 7. Tot slot bevat hoofdstuk 8 de conclusie en een reflectie op voorliggend onderzoek.

Hoofdstuk 2 De Nederlandse woningmarkt

2.1 Inleiding

In dit hoofdstuk wordt een antwoord gegeven op de eerste twee deelvragen van dit onderzoek. Oftewel hoe ziet het theoretisch kader eruit behorende bij het functioneren van de Nederlandse woningmarkt en hoe wordt vanuit de theorie aangekeken tegen de regulering van huurwoningen.

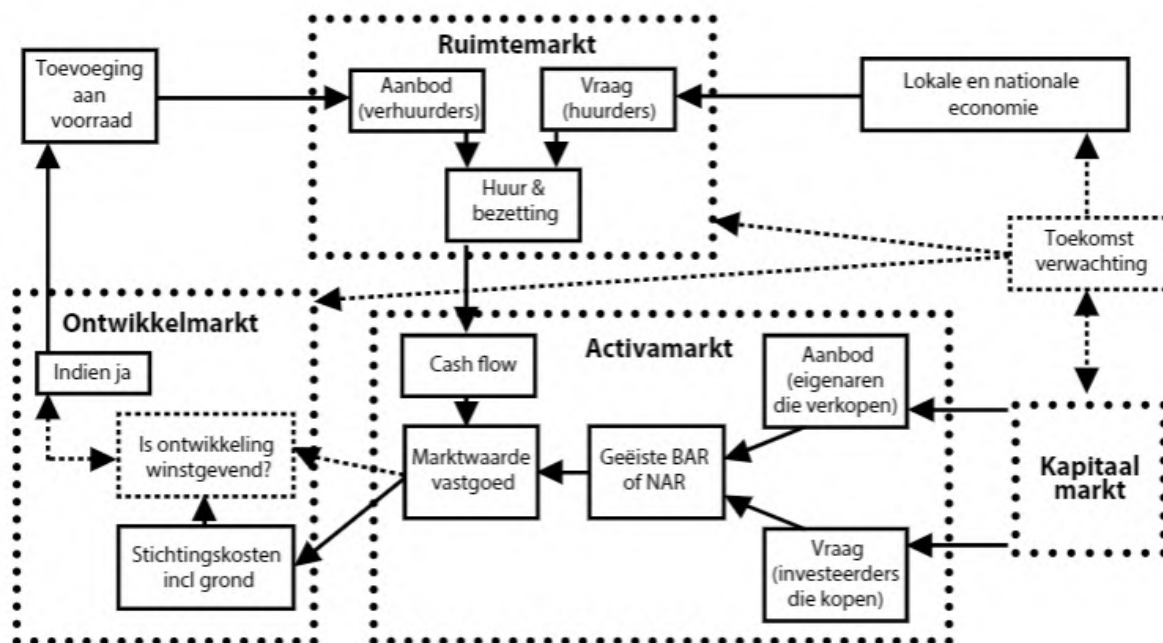
2.2 Functioneren van vastgoedmarkten

Het functioneren van vastgoedmarkten, en daarmee ook de markt voor huurwoningen, is door Geltner et al. (2014) inzichtelijk gemaakt. Zoals in figuur 2 zichtbaar is bestaat de vastgoedmarkt uit een verzameling van deelmarkten, waarbij de ruimte-, ontwikkel- en activamarkt de hoofdbestanddelen vormen (Geltner et al., 2014; Vlek et al., 2018). Binnen de ruimtemarkt staat het gebruik van vastgoed ten behoeve van consumptie- of productiedoeleinden centraal. Dit wordt ook wel de gebruikers- of huurmarkt genoemd. In het geval van de markt van huurwoningen gaat het hierbij om marktpartijen en particulieren die woonruimte voor de verhuur aanbieden, oftewel de aanbodzijde, en aan de andere kant huishoudens die op zoek zijn naar een huurwoning, oftewel de vraagzijde. De huurprijs die deze potentiële huurders bereid zijn om te betalen hangt af van hun inkomen, de woonlasten van deze huurwoningen ten opzichte van andere woningen, de kenmerken van de woning en het aantal huishoudens dat zoekende is naar een soortgelijke woning (Whitehead et al., 2012). Afhankelijk van het beschikbare aanbod vindt op deze wijze de huurprijsvorming plaats.

De activa- of ook wel de assetmarkt, is de markt waarop vastgoed wordt aangekocht, geëxploiteerd en eventueel weer wordt verkocht (Vlek et al., 2018). De waarde van het vastgoed wordt daarbij bepaald door de vraag en het aanbod van het vastgoed. Voor commerciële partijen, waaronder beleggers, is de afweging om te investeren in vastgoed onder meer afhankelijk van het rendement dat verwacht wordt en de risico's die samen hangen met de exploitatie van het vastgoed. Daarbij wordt een investering in vastgoed veelal afgezet tegen financiële producten die beschikbaar zijn op de kapitaalmarkt, zoals obligaties en aandelen. Voordelen die daarbij aan vastgoed worden toegedicht zijn onder andere het hoge rendement, de hoge kasstroom, bescherming tegen inflatie en de bijdrage die vastgoed kan leveren aan de diversificatie van de beleggingsportefeuille (Hudson-Wilson et al., 2005).

In de ontwikkelmarkt wordt nieuw aanbod gerealiseerd in de vorm van nieuwbouw of de transformatie van bestaand vastgoed (Vlek et al., 2018). Daarmee vormt de ontwikkelmarkt de verbinding tussen enerzijds de ruimtemarkt en assetmarkt. In het geval van de realisatie van nieuw vastgoed kent de ontwikkelmarkt een belangrijk relatie met de grondmarkt. De ontwikkelmarkt zal in eerste aanleg alleen tot realisatie van nieuw aanbod over gaan als dit winstgevend is. Als er op de ruimtemarkt te veel aanbod is, zullen de huurprijzen dalen. Dit heeft een negatieve impact op de onderliggende waarde van het vastgoed. Als deze waarde lager ligt dan de productiekosten, inclusief de benodigde winst, stagneert de toevoeging van nieuw aanbod. Dit wordt de 'negatieve feedbackloop' genoemd, waardoor de vastgoedmarkt in 'balans' blijft (Geltner et al. 2014). Dit betekent dat de vastgoedmarkt sterk gedreven wordt door macro-economische ontwikkelingen, zoals conjuncturele schommelingen, demografische ontwikkelingen en daarmee een cyclisch karakter kent.

In eerste instantie lijkt de vastgoedmarkt daarmee op een normaal functionerende markt waarop de modellen vanuit de neoklassieke economie van toepassing zijn. Deze neoklassieke modellen gaan ervan uit dat concurrentie leidt tot evenwichten die resulteren in de meest efficiënte situatie. Vastgoedmarkten kennen echter een aantal bijzondere kenmerken -imperfecties-, waardoor voornoemde niet van toepassing is. Zo is zowel de vraag- als aanbodzijde van de vastgoedmarkt heterogeen en leidt dit tot een grote mate van segmentering in de diverse deelmarkten (Geltner et al., 2014). Daarbij zijn met name de geografische ligging van het vastgoed en het type vastgoed bepalend. Dit betekent dat het functioneren van vastgoedmarkten niet alleen verschilt per regio, maar ook tussen de verschillende vastgoedsegmenten onderling, zoals kantoren, detailhandel en wonen. Een ander kenmerk van de vastgoedmarkt is het voorraadmarktkarakter. Doordat de productie van vastgoed



Figuur 2 Vastgoedmarkt als een verzameling van meerdere deelmarkten (Vlek et al., 2018, p. 17)

kapitaalintensief is en vastgoed een lange levensduur heeft, is de impact van sloop en nieuwbouw op de omvang van de voorraad beperkt, waardoor vastgoed traag reageert op veranderingen in de markt (Deelen et al., 2020; Hof et al., 2006). Daarnaast speelt informatie-asymmetrie een belangrijke rol in de vastgoedmarkt, aangezien aanbieders een ‘kennisvoordeel’ hebben ten opzichte van vragers (Vlak et al., 2017). Ook zijn de transactiekosten in de vorm van bijvoorbeeld belastingen, notaris en kadasterkosten hoog. Tot slot wordt het functioneren van vastgoedmarkten in hoge mate bepaald door zijn institutionele omgeving (Buitelaar, 2019a). Deze ‘institutionele’ omgeving van markten kan volgens Williamson (1998) opgebouwd worden uit vier lagen met op de bovenste laag de informele instituties bestaande uit waarden, normen en houdingen. Ook wel de culturele omgeving genoemd. Op de tweede laag bevinden zich de formele regels in de vorm van wetten, richtlijnen en procedures. De derde laag wordt gevormd door de institutionele arrangementen waar de transacties gecoördineerd worden. Dit is het terrein van de transactiekosten economie. Tot slot vindt op de vierde laag de daadwerkelijke prijsvorming plaats. Zowel de transactiekosten als de institutionele omgeving van markten zijn elementen die een belangrijke rol spelen in de neo-institutionele economie (Groenewegen, 2004).

Naast bovengenoemde imperfecties is er nog een argument waarom woningmarkten afwijken van ‘ideaaltypische markten’ (Vlak et al., 2017). Woningen vormen namelijk niet alleen een investeringsgoed, maar zijn voor huishoudens ook een noodzakelijk consumptiegoed. In de literatuur wordt wonen daarmee soms nog wel eens als een ‘merit good’ gezien vanwege de negatieve consequenties die onderconsumptie kan hebben op huishoudens en de samenleving als geheel (Salvi del Pero et al., 2016; Vlak et al., 2017). Potentiële interventies om de consumptie te stimuleren worden beperkt in effectiviteit door het feit dat de woningmarkt vanwege het reeds genoemde voorraadmarkt karakter en het onderscheid in diverse woningbouwsegmenten is aan te merken als een gesloten systeem. Wijzigingen die doorgevoerd worden om de mogelijkheden voor de ene groep huishoudens te verbeteren, leiden volgens Schilder (2020) tot een verslechtering voor de andere groep. Deze complexiteit wordt verder versterkt doordat de woningmarkt een belangrijke interrelatie heeft met macro-economische ontwikkelingen, de grondmarkt en de arbeidsmarkt.

2.3 Kenmerken en functioneren van de Nederlandse woningmarkt

Gezien de belangrijke rol die instituties spelen op de woningmarkt en de wijze waarop deze functioneert (Deelen et al., 2020), zijn de voornaamste kenmerken van de woningmarkt hier beschreven. Vervolgens is aangegeven welke impact deze kenmerken hebben op het functioneren van de Nederlandse woningmarkt.

Het belangrijkste kenmerk van de Nederlandse woningmarkt is de hoge mate van institutionalisering in de vorm van subsidiëring en regulering van de woning- en grondmarkt (Hof et al., 2006). Tevens is sprake van een hoge mate van padafhankelijkheid vanwege de lange historie die het systeem kent. Deze sterk gereguleerde en gesubsidieerde woningmarkt leidt er allereerst toe dat de Nederlandse woningmarkt in internationaal perspectief een relatief grote sociale huursector en relatief kleine particuliere huursector heeft (Andrews et al., 2011). Ongeveer 32% van de Nederlandse woningvoorraad bestaat uit sociale huurwoningen (ministerie van BZK, 2019). Dit grote aandeel sociale huurwoningen is ontstaan, doordat zowel de vraag als aanbodzijde van de sociale huursector gesubsidieerd wordt. Ons woninghuurbeleid, bestaande uit huurregulering, huurtoeslag en woningcorporaties die huren vragen die onder de minimumregulering liggen (Romijn en Besseling, 2008), leidt tot een toename van de vraag. Het aanbod aan sociale huurwoningen wordt gestimuleerd door kortingen op grond, de woningcorporaties en hun speciale status, en in het verleden door objectsubsidies die verleend werden. Deze sterk gereguleerde sociale huursector vormt een afgebakend deel in de markt dat nauwelijks concurreert met de verhuurders in het geliberaliseerde huursegment (Vlak et al., 2017). Naast de sociale huursector wordt ook het eigenwoningbezit door de overheid gestimuleerd door middel van subsidies voor de nieuwbouw van koopwoningen, de hypotheekrenteaftrek, vrijstelling van vermogensrendementsheffing van het eigen vermogen en overheidsgaranties voor hypotheek (DNB, 2020). Het primaire doel van de hypotheekaftrek was om het kopen van een woning voor de bevolking toegankelijk te maken, aangezien aan eigen woningbezit voordelen werden toegekend (Hof et al., 2006; DNB, 2020). Consequentie van de financiële ondersteuning van de sociale huur- en koopsector is dat Nederland een relatief kleine geliberaliseerde huursector kent. Huishoudens die hun nut willen optimaliseren kiezen woningen tegen een zo laag mogelijke prijs per eenheid kwaliteit (Eskinasi, 2017). Dit betekent dat de geliberaliseerde huursector het onderspit delft ten opzichte van de twee gesubsidieerde sectoren.

Nederland kent een hoge nationale hypotheekschuld als gevolg van de fiscale subsidiëring van de markt voor koopwoningen (CSED, 2010). Huishoudens lenen veel geld bij de aankoop van hun woning (Deelen et al., 2020). In 2019 bedroeg de uitstaande hypotheekschuld € 723 miljard (ministerie van BZK, 2020a). Deze hoge hypotheekschuld leidt er toe dat de particuliere consumptie in Nederland in hoge mate beïnvloed wordt door de ontwikkelingen op de woningmarkt (Knot, 2019). Tevens leidt deze hoge schuldenlast, zeker in combinatie met de lage prijselasticiteit van het aanbod, tot een hogere volatiliteit van de Nederlandse woningmarkt en economie (Andrews, 2011; Vlak e.a., 2017).

De strikte regelgeving op het gebied van ruimtelijke ordening en bijbehorende procedures, zorgen ervoor dat het aanbod aan bouwgrond in ons land gering is (Deelen et al., 2020). De overheid legitimeert dit strenge ruimtelijke ordeningsbeleid vanuit het publieke belang om de open ruimte en natuur te beschermen. De ruimtelijke concentratie die hiermee gerealiseerd wordt, levert tevens agglomeratievoordelen op (Hof et al., 2006). Een streng ruimtelijke ordeningsbeleid kent echter ook een belangrijke keerzijde in de vorm van een lage aanbodelasticiteit van de woningmarkt (Cavalleri et al., 2019). Het Centraal Planbureau (2017) concludeert naar aanleiding van uitgevoerd onderzoek, dat in de periode 1995-2007, ten tijde van een opgaande woningmarkt, de investeringen in de Nederlandse woningvoorraad vrijwel niet reageerden op de prijsstijgingen. In de periode ten tijde van de kredietcrisis, reageerde de woningmarkt daarentegen wel aanzienlijk op de neergaande prijzen. Gevolg van een lage aanbodelasticiteit in een opgaande markt, is dat bij een toename van de vraag naar woonruimte, de markt hier onvoldoende op kan anticiperen door de bouw van nieuwe woningen. Hierdoor komt de betaalbaarheid van de bestaande woningvoorraad onder druk te staan (Cavalleri et al., 2019). Glaeser en Gyourko (2003) zijn van mening dat een betere betaalbaarheid van de woningvoorraad alleen bereikt kan worden door meer woningbouw toe te staan. In een woningmarkt met een lage prijselasticiteit van het aanbod draagt subsidie namelijk niet of onvoldoende bij aan een betere betaalbaarheid (CPB, 2017), aangezien subsidies in dat geval leiden tot prijsstijgingen.

Een ander gevolg van de Nederlandse institutionele context is, dat de woningmarkt niet bestaat (Schilder, 2020; Vlak, 2017). In plaats van één woningmarkt is er sprake van een groot aantal regionale of zelfs lokale woningmarkten. Daarbij is sprake van een oververhitting in de steden, een aantrekkelijke woningmarkt in

omliggende gemeenten en een achterblijvende woningmarkt in de periferie (Hekwolter of Hekhuis et al., 2017). Naast het algemene onderscheid tussen groei- en krimpregio's, lopen de woningbouwopgaven van de diverse gebieden aanzienlijk uiteen en voorziet de Primos-prognose dat de verschillen tussen de regio's verder toe zullen nemen (Groenemeijer et al., 2020a).

Het algemene beeld van het functioneren van de Nederlandse woningmarkt, is het beeld van een complexe, disfunctionerende markt. Oorzaak hiervan is de overheidsinterventie op de woningmarkt, die door diverse economen als disproportioneel en contraproductief wordt gezien (Hof, 2006: CSED, 2010). Het woningbeleid is volgens het CSED (2010) gericht op de beschikbaarheid van voldoende woningen van goede kwaliteit tegen betaalbare woonkosten. Het ruimtelijke ordeningsbeleid is gericht op verhoging van de maatschappelijke welvaart middels agglomeratievoordelen en het bieden van natuur en open ruimte (CPB, 2010). De prijs die voor deze overheidsinterventies betaald moet worden is echter hoog. Het gebrekkig functioneren van de woningmarkt kost de overheid miljarden en leidt voor de samenleving tot een aanzienlijk welvaartsverlies (CPB, 2010). Daarnaast zorgt de combinatie van de hoge schuldenlast van huishoudens in de koopmarkt en de lage prijselasticiteit voor een volatiele woningmarkt die daarmee ook indirect een risico vormt voor de macro-economische stabiliteit (CPB, 2020). In een krappe woningmarkt komt hierdoor de betaalbaarheid van het wonen onder druk te staan. In vergelijking met andere landen wordt in Nederland een groter deel van het inkomen besteed aan huur en hypotheek dan in landen waar de prijselasticiteit van het aanbod laag is (Cavalleri et al., 2019). Tevens kan een snelle groei van de woningprijzen invloed hebben op de verdeling van de woonconsumptie en leiden tot verschillen tussen generaties (CPB, 2020). De overmatige subsidiëring van de koop- en sociale huurmarkt heeft een negatief effect op de keuzemogelijkheden van huishoudens. De verstoring van de keuzemogelijkheden van huishoudens heeft nadelige gevolgen voor de arbeidsmobiliteit. Een woningmarkt functioneert goed als huishoudens zich makkelijk over de woningmarkt kunnen bewegen. Om dit mogelijk te maken is volgens Conijn (2019) een woningmarkt benodigd bestaande uit drie volwaardige pijlers, oftewel de koopsector, sociale huursector en particuliere huursector.

Het maatschappelijke debat over het disfunctioneren van de woningmarkt heeft in april 2010 geleid tot consensus onder beleidsonderzoekers en beleidsadviseurs over de hervorming van de woningmarkt (Vlak e.a., 2017). Daarbij werd een eigendomsneutrale woningmarkt als 'de oplossingsrichting' gezien om het functioneren van de woningmarkt te verbeteren. Uitgangspunt daarbij was dat de drie woningmarktsegmenten op dezelfde manier behandeld zouden worden. Om dit te bereiken werd voorgesteld de fiscale subsidiëring in de koopsector af te bouwen en marktconforme huren te hanteren in de huursector. In navolging daarop is onder Rutte het woningmarktsysteem hervormd. Maatregelen die voor de koopsector zijn doorgevoerd zijn onder andere de verlaging van de 'loan-to-value' naar 100% en de verlaging van het tarief van de hypotheekrenteaf trek. De aftrekbaarheid van de hypotheekrente werd afhankelijk gesteld van het minimaal annuïtair aflossen van de lening in 30 jaar. In de huursector werden de taken en werkzaamheden van corporaties, met de inwerkingtreding van de Herzieningswet toegelaten instellingen per 1 juli 2015, primair gericht op bouw en exploitatie van sociale huurwoningen. Om marktverstoring te voorkomen werd de portefeuille gesplitst. Dit betekende dat de sociale huurwoningen in de DAEB-tak werden geplaatst en de geliberaliseerde huurwoningen en ander commercieel vastgoed in de niet-DAEB tak. Als gevolg van het Europese staatssteunbesluit en de introductie van het passend toewijzen werd de sociale huurvoorraad van de corporaties ingezet voor de huisvesting van lage inkomens. Tot slot werd de sociale huursector in algemene zin geconfronteerd met de invoering van de verhuurderheffing. Bovenstaande hervormingen zijn echter onvoldoende ingrijpend geweest om het doel van de eigendomsneutrale woningmarkt (Vlak e.a., 2017) te kunnen behalen. Thans is er onder onderzoekers en beleidsadviseurs geen consensus meer over de eigendomsneutrale woningmarkt als gewenst eindbeeld.

2.4 Actuele ontwikkelingen binnen de woningmarkt

Binnen de woningmarkt zijn op dit moment een aantal actuele ontwikkelingen zichtbaar die hier verder worden toegelicht.

Sinds de kredietcrisis is het woningtekort snel opgelopen. Op dit moment bedraagt het woningtekort circa 331 duizend woningen, zijnde 4,2% van de voorraad (Ollongren, 2020a). De verwachting is dat dit tekort richting 2025 nog verder op zal lopen als gevolg van een terugval in de nieuwbouw. Het woningtekort is ontstaan doordat tijdens de financiële crisis de bouw is terug gevallen en de bevolking in hoog tempo is gegroeid. De tijdelijke dip in de bouwsector heeft geleid tot een capaciteitsprobleem in de bouwsector met lange termijn consequenties voor de groei van deze sector. Buitelaar (2019b) beschouwt voornoemde ontwikkeling binnen de bouwsector zelfs als een 'hysteresis'. Dit is een economisch fenomeen waarbij langdurige schade optreedt als gevolg van cyclische gebeurtenissen. Naast de problemen in de bouw is de bevolking gedurende het afgelopen decennium hard gegroeid met 834.000 inwoners (Bokeloh, 2020). Deze groei is met name veroorzaakt door de immigratie en in beperkte mate door de natuurlijke aanwas. Volgens de prognose van het CBS (2019) zal de bevolking met 2 miljoen groeien van 17,4 miljoen naar 19,3 miljoen in 2050. Verder zullen de huishoudens kleiner worden door toename van het aantal alleenstaanden mede als gevolg van de vergrijzing (Groenemeijer et al., 2020a). Hierdoor is sprake van een enorme stijging van het aantal huishoudens. Om het woningtekort terug te dringen moeten volgens de Primospoggnose (2020) in de periode tot 2030 845 duizend woningen worden gebouwd. Het Rijk (Ollongren, 2020b) probeert de nieuwbouw te stimuleren middels het sluiten van Woondeals, het beschikbaar stellen van Woningbouwimpulsgelden, een korting op de verhuurdersheffing bij de bouw van sociale huurwoningen en de bouw van tijdelijke woningen. Ondanks dat er volop op uitbreiding van de woningvoorraad wordt ingezet, zal het nog geruime tijd gaan duren voordat het tekort is opgelost (Schilder, 2020).

De groei van het aantal inwoners is met name voorzien in de steden, dit mede door het feit dat de steden de motoren van de Nederlandse economie vormen. Tussen 1991 en 2012 is de banengroei in de stedelijke regio's beduidend groter geweest dan in de rest van Nederland (Hekwolter of Hekhuis et al., 2017). De groei van de steden komt met name door de hoogopgeleide jongeren die naar de stad trekken vanwege het aanbod aan onderwijs, werkgelegenheid, cultuur en recreatie. Ook de immigratie draagt substantieel bij aan de groei van de steden. Gezinnen daarentegen trekken juist de stad uit (Hekwolter of Hekhuis et al., 2017). Buys en Hu (2020) geven aan dat zij de instroom uit de Randstad naar de andere delen van Nederland zien toenemen en de uitstroom naar de Randstad zien afnemen. Weck (2020) merkt daarbij op dat huishoudens uit de grote steden met name verhuizen om elders meer woonruimte te krijgen voor hetzelfde budget, een effect dat al dan niet verder versterkt zou worden door de COVID-19-pandemie. Daarbij verhuizen huishoudens uit de grote steden echter veelal naar een andere stad of omliggende gemeente. Weck (2020) nuanceert hiermee het beeld dat de afgelopen tijd in de media is ontstaan dat sprake is van een trek naar het platteland. Dit wordt ook bevestigd door de Rabobank (Vrieselaar et al., 2020) die aangeeft dat stedelingen vooral nieuwe huizen in een stedelijk woonmilieu kopen en de stedelijke woonomgeving daarmee ongekend populair blijft. In de Nationale Omgevingsvisie (ministerie van BZK, 2020b) wordt de verwachting uitgesproken dat de stedelijke regio's nog belangrijker gaan worden voor onze economie wat zich zal uiten in de groei van het aantal inwoners.

Het tekort aan woningen en de groeiende vraag heeft grote consequenties voor de betaalbaarheid. De lage rente, de groei van de inkomens van huishoudens en het feit dat partnerinkomens zijn gaan meetellen voor de hypotheekruimte, hebben de financieringsruimte de afgelopen jaren vergroot. (Deelen et al., 2020; Hekwolter of Hekhuis et al., 2017). Consequentie van voornoemde ontwikkelingen zijn hoge en stijgende woningprijzen met name in het stedelijke woongebied. Dit maakt het lastig voor starters en huishoudens met een lager of modaal inkomen om een woning te bemachtigen. Daardoor komt de toegankelijkheid en betaalbaarheid van het wonen in de stedelijke regio's zwaar onder druk te staan (Aalbers et al., 2018).

In tegenstelling tot eerdere berichten lijken de effecten van de coronacrisis op de woningmarkt mee te vallen. Zowel de Rabobank (Vrieselaar et al., 2020) als het Economische bureau van de ABN Amro (Bokeloh, 2021) verwachten een verdere stijging van de woningprijzen in 2021. De Rabobank (Vrieselaar et al., 2020) geeft diverse

verklaringen waarom de negatieve effecten op de woningmarkt beperkt zijn gebleven. Zaken die zij daarbij benoemt zijn onder andere de tientallen miljarden overheidssteun, de lage hypotheekrente en het aanhoudende woningtekort. Daarnaast zijn er diverse institutionele wijzigingen die de woningmarkt stimuleren, waaronder de versoepeling van de leenvoorwaarden en het schrappen van de overdrachtsbelasting voor kopers tot 35 jaar. Anderzijds kan de coronacrisis een grote impact hebben op demografische en economische ontwikkelingen.

2.5 Legitimatie huurprijsregulering op de woningmarkt

Volgens Baarsma, Koopmans en Theeuwes (2010) kan er sprake zijn van een publiek belang als de markt faalt. Zij onderscheiden daarbij vier vormen van marktfalen. Het marktfalen kan een gevolg zijn van informatieproblemen. Ten tweede kan de marktwerking leiden tot ongewenste externe effecten die niet meegerekend zijn in de marktprijs. Ook kan sprake zijn van marktmacht bijvoorbeeld in de vorm van een monopoliepositie van een aanbieder. Tot slot kan marktfalen verband houden met publieke goederen waar mensen op individuele basis niet voor willen betalen.

Naast marktfalen kunnen politieke motieven leiden tot een publiek belang om in te grijpen op de woningmarkt. Daartoe behoren de herverdeling van de welvaart en paternalisme (Baarsma et al., 2010). In de woningmarkt wordt vaak gerefereerd aan de publieke belangen die samen hangen met het woningbeleid, namelijk betaalbaarheid, beschikbaarheid, toegankelijkheid en kwaliteit (Vlak et al., 2017). Doelen van de overheid (ministerie van BZK, 2020a) zijn vooral gericht op het corrigeren van marktfalen in de woningmarkt en bij te sturen op beschikbaarheid, betaalbaarheid en kwaliteit.

Door middenhuur als categorie in het bestemmingsplan op te nemen, kan de huurprijs gereguleerd worden (zie §4.2). Dit vindt op twee manieren plaats, namelijk door middel van een maximale aanvangshuur en de wijze waarop de huur jaarlijks geïndexeerd mag worden. Legitimaties die in de theorie gevonden kunnen worden om huurprijsregulering toe te passen zijn de navolgende.

Wonen is een noodzakelijk goed, waardoor problemen die huishoudens ondervinden met de betaalbaarheid van woonruimte, aanleiding kunnen vormen voor de overheid om in te grijpen (Whitehead et al., 2012). De evenwichtsprijs die op dat moment ontstaat in de markt van huurwoningen is voor deze huishoudens onbetaalbaar. In de huidige markt is sprake van een woningtekort en kan vanwege het inelastische aanbod, niet zomaar bijgebouwd worden. In dat geval bevinden de verhuurders zich in een machtspositie (Haffner en Winters, 2016) ten opzichte van huurders. Het is dan beleidsmatig de vraag hoe de huursector toch betaalbaar en toegankelijk gehouden kan worden (Lennartz et al., 2019).

Vanuit de benadering van paternalisme gezien wordt wonen beschouwd als een 'merit good'. Het is voor een samenleving als geheel van belang dat huishoudens over een geschikt huis beschikken om te kunnen voorzien in hun basisbehoeften en volwaardig deel te kunnen nemen aan de samenleving (Hof et al., 2006; CSED, 2010, Salvi del Pero et al., 2016).

Een andere belangrijk argument dat specifiek aan de orde is voor middenhuurwoningen, is dat het ontbreken van dit type woningen een beperking vormt voor de keuzemogelijkheden van huishoudens en daarmee tot welvaartsverlies (Vlak et al., 2017). Tevens heeft deze beperkte keuzemogelijkheid ook consequenties voor de arbeidsmarkt (Vlak et al., 2017). Voor steden kan het wenselijk zijn om een bepaalde samenstelling van de beroepsbevolking op bereisbare afstand beschikbaar te hebben (Deelen et al., 2020). Tot slot is het voordeel van een huursector dat huurders meer mobiel zijn op de arbeidsmarkt dan kopers (Andrews et al., 2011).

De ongelijke machtsverhouding tussen verhuurders en huurders is een ander motief dat veelvuldig genoemd wordt om te reguleren in de huurmarkt. De verhuurder beschikt over marktmacht om de huren te verhogen, aangezien de huurder niet zomaar kan verhuizen gezien de verhuiskosten en alternatieve huisvesting die dan gezocht moet worden. Naast financiële kosten moet de huurder in dat geval ook emotionele kosten maken (Haffner en Winters, 2016). Deze ongelijke machtsverhouding die ontstaat tussen huurder en verhuurder wordt ook wel het hold-up-probleem genoemd (Hof et al., 2006; CSED, 2010; Andrews et al., 2011).

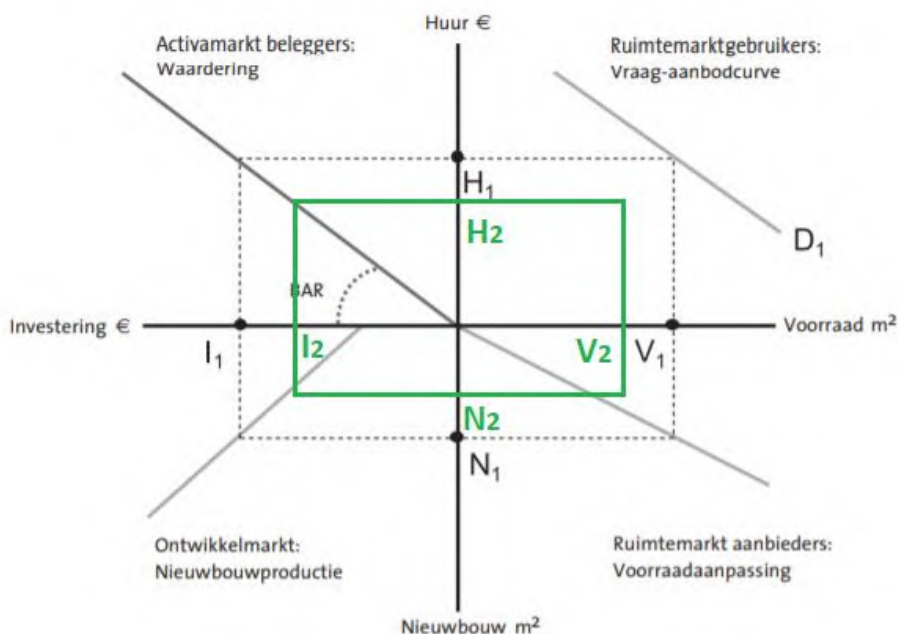
Overige motieven die nog genoemd kunnen worden zijn informatieasymmetrie tussen huurder en verhuurder (Andrews et al., 2011), risicoselectie van huurders en sociale motieven, zoals het voorkomen van ruimtelijke segregatie van doelgroepen.

Ondanks dat er legitieme redenen kunnen zijn om huurprijsregulering als beleidsinstrument in te zetten, betekent dit niet dat het zomaar wenselijk is om daartoe over te gaan. In algemene zin is overheidsingrijpen om het publiek belang te borgen pas te overwegen als de kosten die samen hangen met de interventie opwegen tegen de baten in termen van welvaart (Baarsma et al., 2010, Hof et al., 2006). Als dit het geval is, is de vraag of je met het overheidsbeleid het marktfalen kan corrigeren (Gautier, 2019) en op welke deelmarkt je binnen de woningmarkt moet ingrijpen (Haffner en Winters, 2016). Vervolgens dient nog de afweging gemaakt te worden welk beleidsinstrument het meest geschikt is (Schilder et al., 2020).

2.6 Negatieve effecten van huurprijsregulering

De negatieve effecten van huurprijsregulering kunnen worden toegelicht aan de hand van het vierkwadrantenmodel van DiPasquale en Wheaton en de welvaartstheorie. Tevens is toegelicht welke nadelen in de literatuur benoemd worden in relatie tot huurprijsregulering.

Het vierkwadrantenmodel van Di Pasquale en Wheaton is een model dat gebruikt kan worden om cycli op de vastgoedmarkt te verklaren (Vlek et al., 2018). Zoals zichtbaar is in figuur 3 geeft het model de relaties weer tussen de ruimtemarkt, de activamarkt en de ontwikkelmarkt. Deze deelmarkten zijn in §2.2 toegelicht. Het kwadrant rechtsboven bepaalt de huur die gerealiseerd wordt op de ruimtemarkt. Daarbij geeft de horizontale as in dit kwadrant de beschikbare voorraad weer van het vastgoed en de verticale as de huurprijs. In de evenwichtssituatie resulteert dit in huur H_1 . De kwadrant linksboven bepaalt de waarde (I_1) van het betreffende vastgoed, oftewel het bedrag dat de belegger bereid is om in de evenwichtssituatie te investeren. Het Bruto Aanvangsrendement kan dan bepaald worden door H_1 te delen door I_1 . De kwadrant linksonder geeft vervolgens de verhouding weer tussen de waarde van het vastgoed en de hoeveelheid nieuwbouw (N_1), die bij deze waarde gerealiseerd wordt. Tenslotte geeft de kwadrant rechtsonder de wijzigingen in de voorraad weer (V_1).



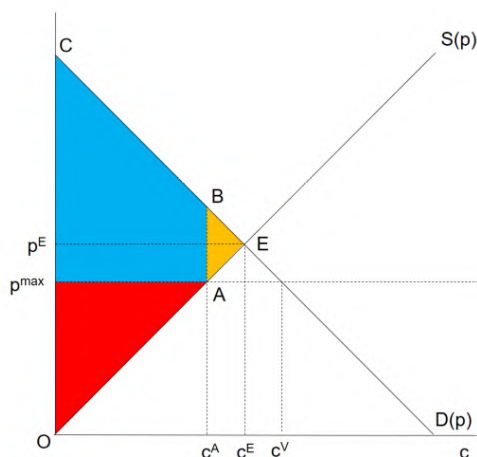
Figuur 3 Effect van huurprijsregulering op basis van het vierkwadrantenmodel van DiPasquale en Wheaton (Vlek et al., 2018, p. 18; eigen bewerking)

Op basis van dit model verstoort huurprijsregulering het bestaande marktevenwicht en zal dit leiden tot een nieuw evenwicht. De huurprijsregulering leidt tot een lagere huurprijs (H_2). Door deze lagere huurprijs daalt de

investering, of ook wel beleggingswaarde, die partijen bereid zijn te betalen (I_2) voor de huurwoningen. Deze beleggingswaarde kan dusdanig laag zijn dat het daarmee voor ontwikkelaars niet meer rendabel is om deze woningen te bouwen, waardoor de nieuwbouwproductie terug loopt (N_2). Aangezien het rendement op de huurwoningen is gedaald kan dit aanleiding zijn voor partijen om niet meer te investeren in nieuwbouw en tevens bestaande huurwoningen af te stoten of te slopen. Hierdoor daalt de voorraad aan beschikbare huurwoningen (V_2). Volgens het vierkwadrantenmodel leidt huurprijsregulering tot minder investeringen in huurwoningen en afname van de beschikbare voorraad.

In de welvaartseconomische benadering staat de welvaart van de burgers centraal. Uitgangspunt is dat marktwerking leidt tot een hogere welvaart. Streven daarbij is om te komen tot een (Pareto-) optimale welvaart, waarbij welvaart niet alleen over materiële zaken gaat, maar ook over immateriële zaken zoals een schoon milieu of de gewenste inkomensverdeling (Baarsma et al., 2010). De maatschappij bepaalt daarbij zelf hoe de optimale welvaartsverdeling eruit ziet. De markt leidt echter vaak niet tot een optimale welvaart, waardoor er sprake is van marktfalen, zoals in §2.5 is toegelicht.

Als huurprijsregulering vanuit de welvaartstheorie beschouwd wordt, leidt dit tot de constatering dat regulering leidt tot welvaartsverlies. Dit is zichtbaar gemaakt in figuur 4. Verlaging van de huurprijs (van p^e naar p^{\max}) leidt tot een verstoring van het marktevenwicht (E). Consequentie daarvan is dat de vraag naar huurwoningen toe zal nemen (c^v), terwijl het aanbod daarentegen af neemt (c^a). Dit leidt uiteindelijk tot een toename van het consumentensurplus (blauwe vlak). Door een grotere afname van het producentensurplus (rode vlak) leidt dit per saldo tot een welvaartsverlies (oranje vlak).



Figuur 4 Effecten prijsregulering op basis van de welvaartstheorie (Jacobs, 2019, p. 7)

Vanuit de welvaartstheorie gezien heeft het de voorkeur dat de overheid de markt zo min mogelijk verstoort. Als algemene wetmatigheid geldt daarbij dat (impliciete) objectsubsidie, waaronder huurprijsregulering, minder efficiënt is dan subjectsubsidie (Middelkoop en Schilder, 2017). Daarnaast heeft algemene verhoging van inkomens weer de voorkeur boven subsidies die aan huren zijn gebonden (Middelkoop en Schilder, 2017; Hof et al., 2006). Zoals door Conijn (2019) wordt aangegeven is het vanuit het oogpunt van de welvaartstheorie gezien beter om iemand een financiële bijdrage te verlenen die vrij besteed kan worden dan deze specifiek te alloceren voor wonen.

Op grond van de welvaartstheorie en het vierkwadrantenmodel van DiPasquale en Wheaton, is dus te verwachten dat huurprijsregulering diverse negatieve effecten zal hebben. Huurprijsregulering zal volgens deze theorieën leiden tot welvaartsverlies. Daarnaast zal sprake zijn van een toename van de vraag naar de gereguleerde woningen, terwijl het aanbod achter zal blijven, aangezien het voor partijen niet meer interessant is om in de betreffende woningen te investeren en zullen bestaande huurwoningen verkocht worden. Dit kan nog versterkt worden als de regels regelmatig veranderen, waardoor investeerders minder rechtszekerheid

ervaren (Buitelaar, 2019a). Voornoemde aanpassingen vanuit de markt hebben vervolgens weer diverse neveneffecten, zoals wachtlijsten, scheef wonen, onderhuur en een gebrek aan doorstroming (Romijn en Besseling, 2008). Het feit dat huurders die in een gereguleerde huurwoning wonen vervolgens minder geneigd zijn om te verhuizen, wordt het 'lock-in' effect genoemd en heeft negatieve consequenties voor de arbeidsmobiliteit (Whitehead et al., 2012; Deelen et al., 2020; Haffner en Winters, 2016; Andrews et al., 2011). Tot slot zijn nog andere negatieve consequenties te benoemen namelijk minder onderhoud (Andrews et al., 2011; Deelen et al., 2020), de bevoordeling van insiders ten opzichte van outsiders en een grotere selectiviteit door verhuurders (Whitehead et al., 2012; Deelen et al., 2020).

Alhoewel voornoemd beeld als zodanig ook terug komt in de literatuur (Haffner en Winters, 2016; Deelen et al., 2020; Romijn en Besseling, 2008; Andrews et al., 2011) zijn er diverse kanttekeningen bij te plaatsen. Verondersteld wordt dat verhuurders hun winst willen maximaliseren en huurders hun nut willen optimaliseren, terwijl in werkelijkheid actoren zich niet altijd als zodanig gedragen (Whitehead et al., 2012). Tevens is er weinig empirische informatie beschikbaar over huurprijsregulering (Hof et al., 2006). Uit de studie van Whitehead et al. (2012), die internationaal onderzoek hebben gedaan naar de effecten van huurprijsregulering, komt geen duidelijke relatie naar voren tussen de mate van regulering en de omvang van de particuliere huursector. Tevens zijn er geen duidelijke relaties gevonden tussen wijzigingen in de regulering en de omvang van de particuliere huursector. Zij concluderen dan ook dat interventies op andere woningbouwsegmenten minimaal net zo belangrijk zijn voor de omvang van de particuliere huursector. Dit onderschrijft ook de stelling dat de woningmarkt dusdanig complex dat het effect van beleid lastig te voorspellen is gezien interacties tussen beleidsmaatregelen onderling en de relatie met de macro-economie (Deelen et al., 2020).

2.7 Deelconclusie

In relatie tot de deelvraag hoe het theoretisch kader eruit ziet behorende bij het functioneren van de Nederlandse woningmarkt, kan het navolgende worden geconcludeerd. De Nederlandse woningmarkt functioneert niet als een ideaaltypische markt. Deels is dit inherent aan de kenmerken van vastgoedmarkten in algemene zin, namelijk heterogeniteit, het voorraadmarktkarakter, informatie-asymmetrie en de institutionele omgeving. Voor woningmarkten geldt tevens dat woningen niet alleen een investeringsgoed zijn, maar ook aan te merken zijn als een consumptiegoed.

De Nederlandse woningmarkt is een complexe, disfunctionerende markt als gevolg van de hoge mate van institutionalisering van de grond- en woningmarkt. Consequenties daarvan zijn de kleine geliberaliseerde huursector, de lage prijselasticiteit van de aanbodzijde van de woningmarkt en de hoge hypotheekschuld. Dit heeft weer negatieve effecten op de betaalbaarheid, arbeidsmobiliteit en macro-economische stabiliteit. De actuele ontwikkelingen op de woningmarkt worden gekenmerkt door een woningtekort, verdergaande urbanisatie, problemen rondom de betaalbaarheid en de coronacrisis.

Vanuit de theorie wordt op de navolgende wijze tegen de regulering van huurwoningen aangekeken. Legitimering van het invoeren van de regulering van huurwoningen kan gevonden worden in de marktmacht die huurders hebben ten opzichte van verhuurders. In een krappe woningmarkt kan dit leiden tot problemen rondom betaalbaarheid en toegankelijkheid van de huursector. Tevens kan de marktmacht leiden tot het 'hold up'-probleem. Het ontbreken van voldoende middenhuurwoningen kan leiden tot verminderde keuzemogelijkheden met welvaartsverlies tot gevolg en negatieve consequenties voor de arbeidsmarkt. Overige motieven die nog genoemd kunnen worden zijn informatieasymmetrie tussen huurder en verhuurder, risicoselectie van huurders en sociale motieven, zoals het voorkomen van ruimtelijke segregatie van doelgroepen.

Aan de invoering van regulering worden ook grote negatieve consequenties toegedicht. Huurprijsregulering zal leiden tot welvaartsverlies. Daarnaast zal sprake zijn van een toename van de vraag naar de gereguleerde woningen, terwijl het aanbod achter zal blijven. Tevens zal dit weer leiden tot diverse neveneffecten zoals wachtlijsten, scheef wonen, onderhuur en een gebrek aan doorstroming binnen de gereguleerde sector. Het 'lock-in' effect heeft negatieve consequenties voor de arbeidsmobiliteit. Andere nadelen die nog zijn te

benoemen zijn minder onderhoud, de bevoordeling van insiders ten opzichte van outsiders en grotere selectiviteit door verhuurders.

Gezien de complexiteit van de woningmarkt zijn de effecten van huurprijsregulering lastig in te schatten vanwege de interactie tussen beleidsmaatregelen onderling en de relatie met de macro-economie.

Hoofdstuk 3 Middenhuur op de Nederlandse woningmarkt

3.1 Inleiding

In dit hoofdstuk wordt de derde deelvraag beantwoord. Oftewel wat is de stand van zaken van het middenhuursegment op de Nederlandse woningmarkt?

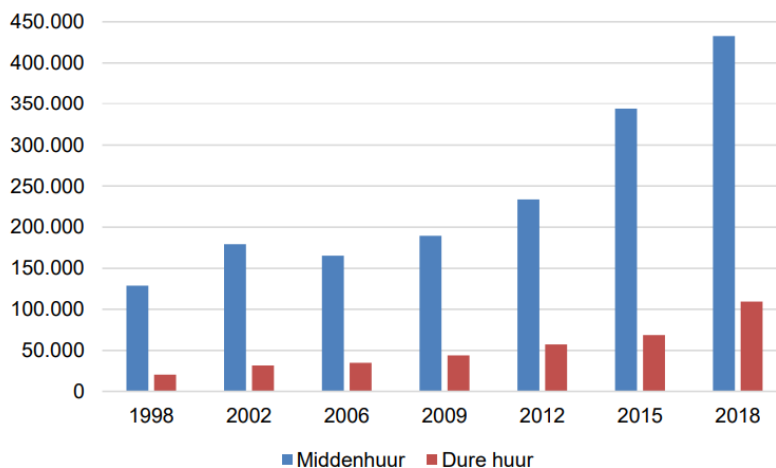
3.2 Middenhuur in historisch perspectief

In het kader van dit onderzoek is de definitie voor middenhuur aangehouden, zoals deze is vastgelegd in het Besluit ruimtelijke ordening. Dat betekent dat de ondergrens wordt gevormd door de huurliberalisatiegrens (€ 737,14 prijspeil 2020) en de bovengrens door de gemeente zelf bepaald mag worden. In de literatuur (Blijie et al., 2019; Ministerie van BZK, 2019; Van Gijzel, 2018) wordt veelal € 1.000,- als bovengrens gehanteerd (prijspeil 2019). Voornoemde definitie is hiermee gebaseerd op een institutionele afbakening (Middelkoop & Schilder, 2017), waarbij het aantal punten dat een huurwoning bij aanvang van de huur krijgt, bepaalt of de woning als gereguleerde of geliberaliseerde huurwoning verhuurd mag worden. Daarbij dient opgemerkt te worden dat een groot deel van de woningen die voldoende punten heeft om als geliberaliseerde huurwoning te worden aangeboden, als gereguleerde huurwoning wordt verhuurd. De voornaamste verschillen van een geliberaliseerde huurwoning ten opzichte van een gereguleerde huurwoning zijn, dat de verhuurder vrij is in het bepalen van de hoogte van de huurprijs en bijbehorende indexering en geen verhuurderheffing hoeft af te dragen.

Het geliberaliseerde middenhuursegment bestaat nog maar relatief kort. De Nederlandse woningvoorraad bestaat uit een omvangrijke gereguleerde huur- en koopsector. De basis voor de grote gereguleerde huursector dateert van vlak na de Tweede Wereldoorlog, toen huurregulering en huurbescherming werden ingevoerd in verband met het enorme woningtekort (Whitehead et al., 2012). De huursector werd op dat moment gedomineerd door de private huursector. De omvang van de private huursector is sindsdien echter aanzienlijk terug gevallen van circa 60% in 1950 naar een marktaandeel van 8% in 2010 (Whitehead et al., 2012). Daar liggen diverse oorzaken aan ten grondslag. De voornaamste oorzaak wordt gevormd doordat particuliere beleggers hun bezit verkochten, vanwege de invoering van het pensioenstelsel, de stadsvernieuwingsopgave en omdat dit financieel aantrekkelijk was (Haffmans en Winters, 2016). Tevens leidde de stimulering en subsidiëring van de sociale huur- en koopsector tot met name nieuwbouw in deze segmenten. De liberalisatie van de huursector dateert van 1989 met de introductie van de huurliberalisatiegrens, waarbij de huur niet meer werd gereguleerd voor woningen boven deze grens (Whitehead et al., 2012).

De periode na de financiële crisis vormde het keerpunt in zowel de omvang van de private huursector (Vlak et al., 2017; ministerie van BZK, 2020a) als het middenhuursegment. Hier lagen diverse oorzaken aan ten grondslag. De vraag naar middenhuurhuurwoningen is toegenomen als gevolg van de stijgende prijzen in de koopsector en aangescherpte leennormen voor de financiering. Tevens hebben arbeidsflexibilisering en beperkingen in de toegankelijkheid van de sociale huursector bijgedragen aan de toegenomen vraag (Lennartz et al., 2019). Voor de private sector werd het interessanter om te beleggen in huurwoningen en dan met name in het geliberaliseerde segment. Dit heeft enerzijds te maken met de lage rentestanden, waardoor andere beleggingsmethoden, zoals obligaties weinig opleverden, demografische ontwikkelingen en de stijging van de huurprijzen (Aalbers et al., 2018; Haffner en Winters, 2016; Conijn, 2019). Anderzijds nam de concurrentie van de corporaties af door aanpassing van de woningwet (Haffner en Winters, 2016). Diverse wijzigingen in de wet- en regelgeving zijn tevens in het voordeel van beleggers in huurwoningen. Zo telt vanaf 2016 de WOZ-waarde mee in het woningwaarderingstelsel, waardoor meer woningen in het geliberaliseerde huursegment konden worden verhuurd (CPB, 2020). Tevens krijgen kleine woningen die tussen 2018 en 2022 in Amsterdam en Utrecht worden gebouwd extra punten (Aalbers et al., 2018) en zijn er meer mogelijkheden om flexibele huurcontracten te sluiten. Voornoemde institutionele wijzigingen komen met name voort vanuit het hervormingsbeleid van de regering.

Voornoemde ontwikkelingen hebben geleid tot een aanzienlijke stijging van de omvang van het aantal bewoonde middenhuurwoningen (zie figuur 5) van 130.000 in 1998 naar 430.000 in 2018 (Blijie et al., 2019). Daarmee vormt de middenhuurvoorraad circa 6% van de woningvoorraad. De Groot en Spiegelhaar (2019) concluderen echter dat de groei met name ten koste is gegaan van de andere woningsegmenten. Zij geven aan dat de groei met name komt door het omzetten van koopwoningen en sociale huurwoningen naar middeldure huur en maar in beperkte mate door nieuwbouw. In de periode 2012-2018 zijn slechts 45.000 nieuwe middenhuurwoningen toegevoegd aan de voorraad. Volgens De Groot en Spiegelhaar heeft met name buy-to-let een belangrijke bijdrage geleverd aan de groei van de middenhuursector. Aalbers et al. (2018) verstaan onder buy-to-let het aankopen van woningen door kleine particuliere investeerders met het oog op de verhuur. ABF (Blijie et al., 2019) ziet de huurverhogingen in de bestaande voorraad als belangrijkste oorzaak van de groei van het aantal middenhuurwoningen.



Figuur 5 Omvang bewoonde voorraad middenhuurwoningen en dure huurwoningen (Blijie et al., 2019, p. 10; op basis van gegevens WoON)

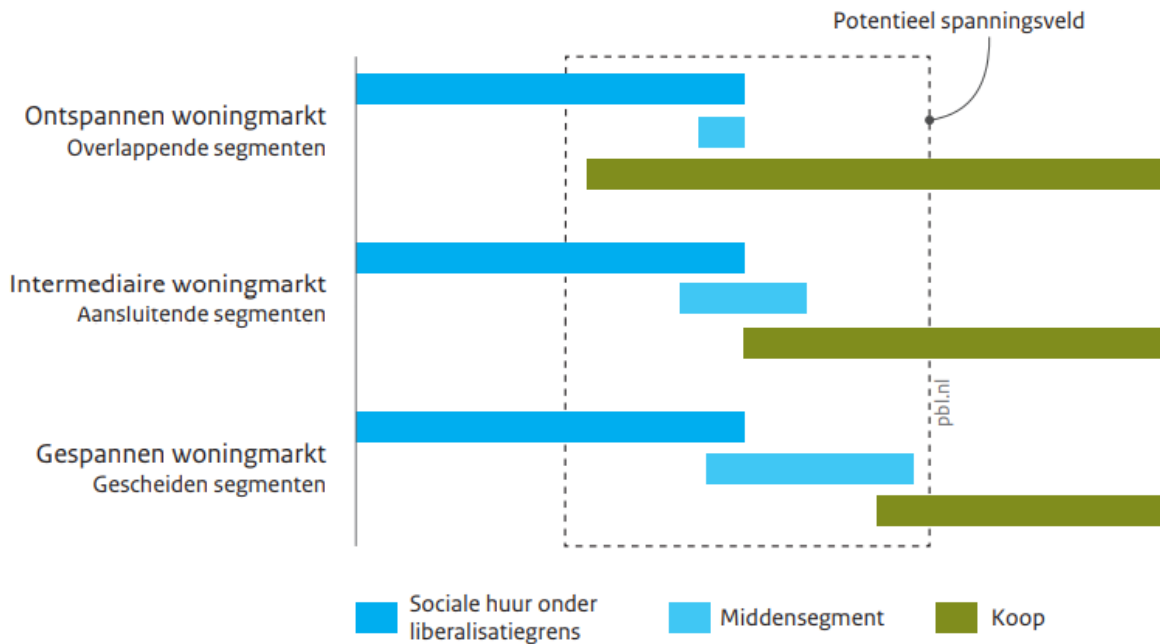
3.3 De functie van middenhuur binnen de Nederlandse woningmarkt

Vanuit macro-economisch perspectief gezien kan een groter huursegment een bijdrage leveren aan een stabielere economie. Zoals in §2.3 is toegelicht, kent Nederland een hoge hypotheekschuld. Deze hypotheekschuld zorgt volgens de DNB (2020) voor grote financiële risico's bij huishoudens en een versterking van de volatiliteit van huizenprijzen en de economie. De aanwezigheid van een grote huurmarkt vermindert deze volatiliteit, aangezien huurders qua bestedingspatroon minder afhankelijk zijn van wijzigingen in huizenprijzen en de huurmarkt als drukventiel kan fungeren op het moment dat de prijzen voor koopwoningen hard stijgen (DNB, 2020; Deelen et al., 2020).

Een groter middenhuursegment vergroot de keuzemogelijkheden voor huishoudens. Zoals in §2.5 kort is toegelicht, is het hebben van keuzemogelijkheden voor de woonconsument gunstig voor de arbeidsmobiliteit en de welvaart. In de Nationale Omgevingsvisie is beschreven dat het van belang is dat huishoudens in de stedelijke regio's kunnen wonen waar veel arbeidsplaatsen zijn (Ministerie van BZK, 2020b). Dit heeft als positief neveneffect dat onnodige mobiliteit wordt voorkomen. Hoe omvangrijk dit middenhuursegment vervolgens moet zijn verschilt per regio. Zoals in figuur 6 inzichtelijk is gemaakt is de noodzaak van dit segment met name van belang voor de regio's waar de sociale huur- en koopsector niet goed op elkaar aansluiten (Schilder en Conijn, 2015). In deze regio's zijn er huishoudens, veelal middeninkomens, die niet terecht kunnen in één van voornoemde segmenten en daardoor aangewezen zijn op het middenhuursegment. Overigens zal middenhuur ook een (kleinere) rol spelen in de ontspannen regio's (Vlak et al., 2017), aangezien niet alle huishoudens een woning willen of kunnen kopen, maar ook niet in aanmerking komen voor een sociale huurwoning. Met name in regio's met een gespannen woningmarkt kunnen problemen ontstaan in de doorstroming als een

middenhuursegment ontbreekt. Middenhuur is dan ook relevant voor de doorstroming van zowel sociale huur naar de vrije sectorhuur en tussen huur en koop (Schilder en Conijn, 2017).

Ondanks deze belangrijke rol die middenhuur in neemt in de Nederlandse woningmarkt, is middenhuur over het algemeen geen populair segment. Huishoudens die woonachtig zijn in de geliberaliseerde huur zien dit veelal als een tijdelijke oplossing (Groot et al., 2016). Uit onderzoek van ABF (Blijie et al., 2019) blijkt dat 41% van de huishoudens drie jaar of korter in een middenhuurwoning woont. Midden- en hogere inkomens willen graag doorstromen naar een koopwoning, terwijl lagere inkomens vaak in afwachting zijn van een sociale huurwoning (Groot et al., 2016; Buijs et al., 2020). Daarmee vervult de middenhuur tevens de rol van ‘overbruggingsfunctie’.



Figuur 6 Rol van het middensegment in de woningmarkt (Schilder en Conijn, 2015, p. 6; bewerking PBL)

Middenhuur biedt huisvesting aan diverse doelgroepen die ofwel kiezen voor huur omdat ze geen andere keuze hebben of bewust kiezen voor deze categorie (Ollongren, 2018). Meest benoemd is de huisvesting die geboden kan worden aan middeninkomens, aangezien dit met name de groep is die tussen ‘wal en het schip’ valt (De Groot en Spiegelaar, 2019; Schilder et al., 2020; Ollongren, 2019a; Van Gijzel, 2018). Het percentage huishoudens met een middeninkomen dat woont in de geliberaliseerde huursector is de afgelopen jaren aanzienlijk toegenomen van 14% in 2012 naar 30% in 2018 (Ministerie van BZK, 2019). Andere in de literatuur benoemde doelgroepen zijn jongeren tot 35 jaar, ouderen, studenten, migranten, spoedzoekers, keyworkers en huishoudens die behoefte hebben aan flexibiliteit (Eskinasi, 2017; Aalbers et al., 2018; Van Gijzel, 2018). ABF (Blijie et al., 2019) heeft op basis van de WoON-data in beeld gebracht welke doelgroepen hoofdzakelijk in middenhuur wonen. Hieruit blijkt dat dit met name jongeren zijn tot 35 jaar (30%) en senioren (29%). Vooral onder jongeren wordt middenhuur steeds populairder (Blijie et al., 2019; Groot et al., 2016). Huishoudens die naar middenhuur verhuizen doen dit met name omdat ze gaan samen wonen of juist een relatie beëindigen (30%), voor de woning of woonomgeving (18%) of voor studie of werk (12%). Verder valt op dat in stedelijk gebied vooral jongeren, studenten, alleenstaanden, migranten en woningdelers in middeldure huur wonen. Tot slot komt vier op de tien huishoudens in de middenhuur qua inkomen in aanmerking voor een sociale corporatiewoning waarmee deze huishoudens ‘duur scheefwonen’. Oftewel geconcludeerd mag worden dat de groep huishoudens die gebruik maakt van middenhuur zeer gemêleerd is.

3.4 Betrokken actoren bij de bouw en exploitatie van middenhuur

De voornaamste spelers die betrokken zijn bij de bouw en exploitatie van middenhuurwoningen zijn hier kort toegelicht.

Rijk

Het Rijk draagt een systeemverantwoordelijkheid voor de woningmarkt (ministerie van BZK, 2020b). Dit houdt in dat het Rijk verantwoordelijkheid is voor het functioneren van de woningmarkt en zorg draagt voor voldoende omvang, kwaliteit en differentiatie van de voorraad (Van Gijzel, 2018). Dit doet het Rijk onder andere door kaders te stellen, bijvoorbeeld door wet- en regelgeving, middelen beschikbaar te stellen en zorg voor coördinatie tussen actoren (ministerie van BZK, 2020b; CPB, 2020). Het Rijk stimuleert de bouw en exploitatie van middenhuur actief. De samenwerkingstafels voor middenhuur, expertteams en de inzet van de Woningbouwimpulsgelden voor grote gebiedsontwikkelingen met betaalbare woningbouw, zijn hier voorbeelden van. Gezien de problemen op de woningmarkt wordt er een beroep gedaan op het Rijk om actiever te gaan sturen op de woningbouwopgave (Schilder, 2020).

Gemeenten

De gemeenten zijn eindverantwoordelijk voor de bouw van voldoende woningen in de juiste differentiatie (Ollongren, 2018). Dit pas ook bij de sturingsfilosofie van de Omgevingswet, waarbij de gemeenten integraal aan de lat staan voor de zorg van de fysieke leefomgeving (ministerie van BZK, 2020b). De primaire taak om samen met andere partijen zorg te dragen voor voldoende middenhuurwoningen ligt dan ook bij de gemeente, maar de exacte opgave is regionaal maatwerk. De woningbouwopgave die gemeenten hebben, wordt vastgelegd in een woonvisie. Gemeenten kunnen woningbouwontwikkelingen faciliteren van derden of hier zelf actief aan bijdragen middels de inzet van eigen grondposities. In voorliggend onderzoek neemt de gemeente een centrale rol in, aangezien zij middels het bestemmingsplan de mogelijkheid heeft om voorwaarden te stellen aan de bouw en exploitatie van middenhuur. De gemeenten zijn verenigd in de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG). Volgens de VNG (2019) vinden gemeenten het wenselijk om een goede juridische positie te hebben om eisen te kunnen stellen aan de prijs en kwaliteitsverhouding, de indexering en de periode dat de woning als middenhuurwoning wordt geëxploiteerd. Tevens wil de VNG meer regionaal maatwerk door onder andere een gedifferentieerde huurliberalisatiegrens en huurtoeslaggrens, aanpassing van het woningwaarderingstelsel en een grotere rol voor de corporaties in het kader van middenhuur.

Projectontwikkelaars

Projectontwikkelaars houden zich bezig met de (her)ontwikkeling van vastgoed. Vanuit hun bedrijfsmodel hebben projectontwikkelaars er belang bij dat dit vastgoed zoveel mogelijk winst genereert. De 'value gap' vormt het verschil tussen de waarde van een woning in verhuurde staat versus de staat wanneer deze in de koopsector zou worden aangeboden (Conijn en Schilder, 2011). Of het daarmee voor een projectontwikkelaar voldoende interessant is om huurwoningen te bouwen hangt af van deze 'value gap'. In het verleden was een woning in verhuurde staat minder waard dan een koopwoning als gevolg van de fiscale subsidiëring van de koopmarkt en de regulering van de huurmarkt. Als gevolg van de toegenomen vraag naar geliberaliseerde huurwoningen, de lage rente en het lage rendement in andere beleggingscategorieën, is de waarde van woningen in verhuurde staat gestegen. Op basis van de residuele grondwaardemethode leidt deze hogere beleggingswaarde tot een hogere grondwaarde (Arkenbout, 2018), waarmee het voor ontwikkelaars aantrekkelijker kan worden om geliberaliseerde huurwoningen te realiseren.

De NEPROM vormt de belangenvereniging van een deel van de projectontwikkelaars. Fokkema (2017), de directeur van de NEPROM, heeft destijds aangegeven dat hij de regulering van middenhuur middels het bestemmingsplan een slecht idee vindt. Motieven die hij daarvoor benoemde waren het gebrek aan flexibiliteit van dit instrumentarium, risico's betreffende de voortgang en realisatie van projecten en de verdere verstoring van de woningmarkt. Dit standpunt is sindsdien ook als zodanig door de NEPROM (2018a en b) uitgedragen. Tevens is vanuit de NEPROM aangegeven dat zij continuïteit van overheidsbeleid wenselijk vinden en geen rol weg gelegd zien voor corporaties bij de bouw van middenhuur.

Woningbouwcorporaties

De rol van de corporaties bij de nieuwbouw van middenhuur is de afgelopen jaren ingeperkt als gevolg van de aanpassing van de Woningwet in 2015. Hun werkdomein bestaat sindsdien uit de bouw, exploitatie en beheer van sociale huurwoningen. Middenhuur mag alleen gerealiseerd door corporaties als uit een markttoets blijkt dat er geen commerciële partijen bereid zijn om de betreffende woningen te realiseren. Deze markttoets is vanaf 2021 voor een periode van drie jaar opgeschort (zie §3.6). De middenhuurwoningen die de corporaties in bezit hebben zijn ondergebracht in de niet-DAEB tak. De rendementseis voor nieuwbouw in deze niet-DAEB-tak bedraagt op basis van artikel 20 van de Regeling toegelaten instellingen volkshuisvesting 0% zolang op portefeuilleniveau binnen deze tak maar een marktconform rendement behaald wordt. Volgens Conijn (2019) is er financiële ruimte aanwezig bij de corporaties om weer te investeren in het middensegment. Uit onderzoek van Lustenhouwer (2018) blijkt echter dat de meerderheid van de corporaties voornemens is de niet-DAEB portefeuille af te bouwen. Slechts een beperkt aandeel van de corporaties voorziet een groei. Dit beeld is echter aan het veranderen. Voornoemd onderzoek is recent opnieuw uitgevoerd en uit de eerste resultaten (Platform 31 en Rigo, 2021) blijkt dat tweederde van de corporaties voor het niet-DAEB-segment een actief-groeiende of een actief-stabiele strategie hanteert. Volgens De Groot en Spiegelaar (2019) vormde de corporatiesector in 2018 de grootste verhuurder (37%) van middenhuurwoningen. Dit komt neer op ruim 155.000 middenhuurwoningen. De andere drie categorieën worden gevormd door de particuliere verhuurders, institutionele partijen en overige verhuurders. Bij voornoemde informatie, die gebaseerd is op data uit het WoonOnderzoek 2018, dient echter een kanttekening geplaatst te worden. Volgens 'de Staat van de corporatiesector' (Autoriteit woningcorporaties, 2019) werden in 2018 door de corporaties 'slechts' 83.700 woningen boven de huurliberalisatiegrens verhuurd.

Institutionele beleggers

Dit zijn over het algemeen partijen die grote bedragen beleggen met name namens pensioenfondsen en verzekeraars (Lennartz et al., 2019). Beleggingen van institutionele beleggers moeten een stabiele cashflow tot stand brengen en mogen niet risicovol zijn. Een lange termijn investeringshorizon is daarbij cruciaal (IVBN, 2019a). Middenhuurwoningen vormen een aantrekkelijk beleggingsproduct vanwege het langjarig rendement, een beperkt risico op leegstand en de bescherming tegen het inflatierisico (Van Gijzel, 2018). Institutionele partijen hebben de afgelopen jaren slechts een beperkte bijdrage geleverd aan de groei van het middensegment (De Groot en Spiegelaar, 2019). De sector heeft echter wel een belangrijke rol gespeeld in de nieuwbouw van geliberaliseerde huurwoningen de afgelopen jaren. In 2018 verhuurden de institutionele beleggers circa 22% van de middenhuurwoningen (De Groot en Spiegelaar, 2019).

De IVBN is de vereniging voor institutionele beleggers. De IVBN-leden hebben de nieuwbouwproductie van de afgelopen jaren aanzienlijk verhoogd van zo'n 1.500 huurwoningen in 2010 naar 10.000 in de afgelopen jaren (IVBN, 2018; IVBN, 2020). De omvang van de woningbeleggingsmarkt is de afgelopen jaren steeds verder toegenomen met 2020 als recordjaar met een transactievolume van € 11,4 miljard (Capital Value, 2021). Woningbeleggingen vormen daarmee de grootste categorie op de vastgoedbeleggingsmarkt. Daarbij wordt er steeds meer geïnvesteerd door buitenlandse partijen in huurwoningen (Capital Value, 2021; Conijn, 2019). Vanuit de IVBN (2019b) is aangegeven dat regulering van de vrije huurmarkt het vertrouwen van beleggers in ernstige mate schaadt en zal leiden tot minder investeringen. De IVBN (2019c) is een voorstander van het maken van maatwerkafspraken met de overheid, waarbij de gewenste risico/rendementsverhouding niet in gevaar mag komen. Oneerlijke concurrentie van corporaties is niet wenselijk (IVBN, 2007).

Particuliere verhuurders

Particuliere verhuurders of beleggers zijn natuurlijke of rechtspersonen die met eigen vermogen, eventueel in combinatie met vreemd vermogen, woningen kopen voor de verhuur (Lennartz et al., 2019). Veel particuliere verhuurders hebben een kleine portefeuille bestaande uit één of slechts enkele woningen. Kenmerkend voor de particuliere beleggers is dat ze kasstroom georiënteerd zijn, vooral beleggen in de bestaande woningvoorraad en verhuren in het dure segment (Lennartz et al., 2019). Als gevolg van de buy-to-let ontwikkeling is de particuliere huurvoorraad de afgelopen jaren aanzienlijk toegenomen. Daarmee is een grote bijdrage geleverd

aan de groei van de geliberaliseerde huursector. Circa 25% van de middenhuurvoorraad is thans in handen van de particuliere verhuurders (De Groot en Spiegelaar, 2019). De buy-to-let ontwikkeling wordt echter met argusogen bekeken, aangezien deze de kansen voor de koopstarters verkleint, zorgt voor verdere prijsstijgingen binnen de koopsector en een risico vormt voor de economische stabiliteit (De Groot en Spiegelaar, 2019; Conijn, 2019). Voor particuliere beleggers vormt de zogeheten 'regulatory risk' één van de grootste risico's (Lennartz et al., 2019). Dit zijn wijzigingen in de wet- en regelgeving die impact hebben op de belegging in huurwoningen. Vastgoed Belang vormt de branchevereniging van particuliere verhuurders. Vastgoed Belang (z.d.) is tegen de dominante positie van corporaties op de huurmarkt en voor zo min mogelijk marktverstoring door de overheid.

3.5 Huidige en verwachte vraag naar middenhuur

Uit de Socratessimulatie van ABF (Blijie et al., 2019) komt naar voren dat het verschil tussen vraag en aanbod in het middenhuursegment 45 duizend woningen bedraagt, waarbij € 950,- (prijsspeil 2018) als bovengrens voor middenhuur is aangehouden. Ten opzichte van de bestaande voorraad is de mismatch tussen vraag en aanbod in de middenhuursector daarmee in verhouding groter dan de andere woningbouwsegmenten. Capital Value (2020) schat het huidige tekort aan middenhuurwoningen in op minimaal 35 duizend woningen.

De gewenste netto groei aan middeldure huurwoningen voor de periode 2019 tot en met 2030 wordt door ABF (Blijie et al., 2019) ingeschat op 74 duizend woningen op basis van het scenario midden (strategie doorstroom). De netto groei aan middeldure huurwoningen is opgebouwd uit nieuwbouw, sloop en toevoegingen en onttrekkingen door huurprijsaanpassingen. De nieuwbouwbehoefte voor de periode 2019 tot en met 2030 wordt ingeschat op 57 duizend woningen (scenario midden). Het gaat landelijk om 6% van de voorziene nieuwbouw waarbij dit percentage per regio kan verschillen. ABF (Groenemeijer et al., 2020) houdt er overigens rekening mee dat de gewenste omvang van de middeldure huursector hoger zou kunnen uitvallen. Gezien de gemiddelde prijs van nieuwbouwwoningen (€ 411.000,-) worden er thans te weinig goedkopere koopwoningen gerealiseerd, waardoor een verschuiving naar de huur plaats vindt.

Nieuwbouw van middenhuurwoningen is met name benodigd in de regio's met gespannen woningmarkten (Vlak et al., 2017). De vraag naar huurwoningen in het middensegment is het grootst in gebieden waar veel huishoudens zich willen vestigen. Ook in de meer ontspannen regio's kan het middenhuursegment volgens Vlak et al. (2017) een rol spelen, maar in deze regio's kan dit veelal met verschuivingen binnen de bestaande voorraad opgelost worden.

De toekomstige behoefte aan middenhuur is lastig te kwantificeren (Middelkoop en Schilder, 2017). Dat heeft te maken met het feit dat deze behoefte afhankelijk is van vele factoren, zoals de flexibilisering van de arbeidsmarkt, de toegang tot de sociale huur- en koopsector en de betaalbaarheid van de koopsector (Blijie et al., 2019). Oftewel de behoefte aan middeldure huur is in grote mate afhankelijk van de ontwikkeling binnen de koop- en sociale huursector.

Of ook daadwerkelijk voorzien wordt in de uitbreiding van de middenhuurvoorraad hangt met name af of het voor marktpartijen interessant is om te investeren in deze woningen. Dit wordt bepaald door de rendementen en risico's van middenhuur ten opzichte van andere beleggingscategorieën en institutionele factoren (Eskinasi, 2017).

3.6 Actuele ontwikkelingen wet- en regelgeving middenhuur

In relatie tot het middenhuursegment zijn een aantal institutionele wijzigingen in voorbereiding die van belang zijn voor voorliggend onderzoek. Deze wijzigingen zijn hieronder weergegeven.

Tijdens Prinsjesdag is aangekondigd dat de markttoets voor een periode van drie jaar buiten werking zal worden gesteld om corporaties te stimuleren om middenhuurwoningen te realiseren (Ollongren, 2020c). Om dit door te voeren zal het Besluit toegelaten instellingen volkshuisvesting 2015 aangepast moeten worden. Tevens is op Prinsjesdag bekend gemaakt dat de overdrachtsbelasting verhoogd zal worden naar 8% voor onder meer beleggershuurwoningen. Starters op de koopmarkt hoeven op basis van dit voorstel straks geen

overdrachtsbelasting te betalen voor de aankoop van hun eerste woning. Deze vrijstelling geldt voor huizen tot € 4 ton. Voornoemde aanpassing wordt doorgevoerd in 2021 om de positie van starters ten opzichte van beleggers te verbeteren (Ollongren, 2020c).

De huren in zowel de gereguleerde als de vrije sector zullen worden gemaximeerd op inflatie + 1 procentpunt (Ollongren, 2020d). De minister wil deze wijziging snel doorvoeren middels het initiatiefwetsvoorstel van de PvdA. Tevens ligt er een voorstel om de inkomensgrens, die toegang geeft tot de sociale huur, voor meerpersoonshuishoudens naar 43.126 euro te verhogen voor een periode van 3 jaar (Ollongren, 2020d). De minister wil hiermee gezinnen helpen waarvan het inkomen niet aansluit bij het aanbod in de vrije sector.

Tot slot is de minister voornemens om het aandeel van de WOZ in de puntentoekening van het woningwaarderingstelsel te maximeren op 33%. Daartoe heeft de minister een voorstel aan de Eerste en Tweede Kamer verzonden (Rijksoverheid, 2020). Een groot deel van bovengenoemde maatregelen is erop gericht om de voorraad betaalbare woningen voldoende groot te houden. Voornoemde maatregelen lijken echter eerdere hervormingen terug te draaien en vergroten de regulering. Dit zal leiden tot een verslechtering van het investeringsklimaat voor de private huursector.

3.7 Deelconclusie

Op de deelvraag 'wat is de stand van zaken van het middenhuursegment op de Nederlandse woningmarkt', kan het navolgende antwoord gegeven worden. Het middenhuursegment kent nog maar een korte geschiedenis gezien de focus op de koop- en gereguleerde huursector. Sinds de financiële crisis is de voorraad middenhuur echter aanzienlijk toegenomen naar 430.000 in 2018. Dit komt door een toenemende vraag als gevolg van stijgende prijzen in de koopsector, aangescherpte leennormen, arbeidsflexibilisering en de beperkingen in de toegankelijkheid van de sociale huursector. Daarnaast is beleggen in de private huursector aantrekkelijk doordat andere beleggingsmethoden weinig opleverden, stijgende huurprijzen en minder concurrentie door corporaties. De groei van het middenhuursegment is met name ten koste gegaan van de koop- en sociale huursector.

Een middenhuursegment van voldoende omvang is van belang voor de macro-economische stabiliteit, voor de arbeidsmarkt en welvaart. Middenhuur is relevant voor de doorstroming op de woningmarkt en vervult een overbruggingsfunctie. Tevens zorgt het middenhuursegment voor de huisvesting van een zeer diverse groep huishoudens die bewust voor de middenhuur kiezen of niet in de koop- of sociale huursector terecht kunnen. In de woningbouwvoorraad is een tekort aan middenhuurwoningen.

De belangrijkste actoren op de markt voor middenhuurwoningen zijn het Rijk, gemeenten, projectontwikkelaars, corporaties, institutionele beleggers en particuliere verhuurders. Daarbij is zichtbaar dat gemeenten voorstander zijn van meer regulering en projectontwikkelaars en beleggers vooral minder regulering willen en zo min mogelijk inmenging van corporaties. In de middenhuurmarkt hebben de beleggers een steeds grotere rol gekregen, waarbij de particuliere beleggers zich met name richten op de bestaande bouw en institutionele partijen verantwoordelijk zijn voor een deel van de nieuwbouw. De opkomst van deze particuliere beleggers in de vorm van buy-to-let wordt echter als een negatieve ontwikkeling gezien in verband met de verdringing van de starters op de markt van koopwoningen, de negatieve effecten op de betaalbaarheid en het risico voor de economische stabiliteit.

De nieuwbouwbehoefte voor de periode 2019 tot en met 2030 wordt ingeschat op 57 duizend woningen, waarbij met name behoefte is aan nieuwbouw in de gespannen regio's. Diverse wet- en regelgeving is in voorbereiding voor het geliberaliseerde huursegment. Deze regelgeving vergroot de mate van regulering en zal leiden tot een verslechterd investeringsklimaat voor de beleggers en een grotere (tijdelijke) rol van corporaties.

Hoofdstuk 4 De borging van middenhuur middels het bestemmingsplan

4.1 Inleiding

In voorliggend hoofdstuk worden de navolgende drie deelvragen beantwoord. Hoe werkt de borging van middenhuur middels het bestemmingsplan en welke argumenten, voor en tegen, zijn te vinden om middenhuur te borgen in het bestemmingsplan. Daarnaast is de deelvraag beantwoord welke mogelijkheden de gemeenten nog meer ter beschikking staan om te komen tot meer middenhuur.

4.2 Werking inzet bestemmingsplan voor de bouw en exploitatie van middenhuur

Per 1 juli 2017 is de categorie 'geliberaliseerde huurwoningen voor middenhuur' toegevoegd aan artikel 1.1.1 van het Besluit ruimtelijke ordening. Hiermee is het mogelijk om in het bestemmingsplan een percentage middenhuurwoningen op te nemen voor het betreffende plangebied. Volgens de Nota van toelichting (Staatsblad 2017, 172) moet dan in dit plangebied (ten minste) dit vastgelegde percentage van de nieuwbouwwoningen een geliberaliseerde woning voor middenhuur zijn. Als een omgevingsvergunning wordt ingediend, die niet in overeenstemming is met het vastgestelde percentage voor middenhuur, moet deze geweigerd worden (Staatsblad 2017, 172). Naast het percentage middenhuur kan ook de oppervlakte van deze woningen in het bestemmingsplan opgenomen worden (VNG en ministerie van BZK, 2017; De Groot, 2017). Het aantal en de situering van deze woningen wordt vervolgens vastgelegd in de bijbehorende anterieure overeenkomst of exploitatieplan behorende bij de voorziene woningbouwontwikkeling (VNG en ministerie van BZK, 2017). Conform het Bro dient tot slot in een separate verordening de maximale aanvangshuur voor de middenhuurwoningen opgenomen te worden evenals bijbehorende jaarlijkse indexering en de instandhoudingstermijn.

Bovenstaand instrumentarium behoeft enige toelichting. Gemeenten mogen niet zondermeer overgaan tot het vastleggen van middenhuur in een bestemmingsplan. Conform de Nota van toelichting (Staatsblad 2017, 172) dient dit beperkt te worden tot de voorraad middenhuur die noodzakelijk is vanuit het goed functioneren van de woningmarkt. De VNG en het ministerie van BZK (2017) adviseren gemeenten dan ook haar ambities voor middenhuur te onderbouwen in haar woonvisie. Ook het opnemen van een minimale oppervlakte voor deze middenhuurwoningen dient gemotiveerd te worden. Voorschrijven van een minimum oppervlakte van deze woningen is mogelijk (VNG en ministerie van BZK, 2017; De Groot, 2017), mits daar als motief een goede ruimtelijke ordening aan ten grondslag ligt (De Groot, 2017). Daartoe behoren ook claims vanuit het volkshuisvestingsbeleid. Behalve in een bestemmingsplan kan de categorie middenhuur ook vastgelegd worden in een omgevingsvergunning met uitgebreide Wabo-procedure (Bregman, 2019).

Zoals eerder benoemd wordt de ondergrens van de categorie middenhuur gevormd door de huurliberalisatiegrens, maar de maximale aanvangshuur (exclusief servicekosten of voorschot voor nutsvoorzieningen) mogen gemeenten zelf bepalen. De wetgever (Staatsblad 2017, 172) heeft hier bewust voor gekozen gezien de grote verschillen in de woningmarkten tussen gemeenten. De gemeente is tevens vrij om zelf de minimale instandhoudingstermijn te bepalen van deze woningen, mits het hierbij om een termijn van minimaal 10 jaar gaat (art 1.1.1 Bro). Volgens de Nota van toelichting (Staatsblad 2017, 172) bij het Besluit ruimtelijke ordening is de aanwijzing van een doelgroep voor het middenhuursegment facultatief. Het is raadzaam om deze doelgroep ook vast te leggen in een huisvestingsverordening (Mazzola, 2017), aangezien de huisvestingsverordening daadwerkelijk regelt aan wie de woningen worden toegewezen (VNG en ministerie van BZK, 2017). Mocht een partij gedurende de instandhoudingstermijn een middenhuurwoning willen verkopen en zodoende onttrekt aan de middenhuurvoorraad, dan kan de gemeente een last onder dwangsom of bestuurlijke boete opleggen aan de verkoper. Dit geldt tevens als de woning voor een te hoge huur wordt verhuurd (Staatsblad 2017, 172; VNG en ministerie van BZK, 2017).

Tot slot is van belang om te vermelden dat volgens Bregman (2019) bestaande woningen ook als middenhuurwoning kunnen worden aangewezen door het betreffende bestemmingsplan aan te passen. Behoudens uitzonderingsgevallen, bijvoorbeeld in het kader van prestatieafspraken met corporaties over

middenhuur, lijkt het niet opportuun dat dit veel voor zal komen, aangezien het opleggen van de categorie middenhuur zal leiden tot een inperking van de gebruiksmogelijkheden en daarmee grond kan zijn voor planschade (Bregman, 2019). Daarmee is het instrumentarium met name inzetbaar voor de gevallen waarbij nieuwbouw en/of transformatie van woningen op basis van het vigerende bestemmingsplan niet mogelijk is.

4.3 De borging van de bouw van middenhuur onder de Omgevingswet

De inwerkingtreding van de Omgevingswet is voorzien op 1 januari 2022. Met de invoering van de Omgevingswet wordt wetgeving over de fysieke leefomgeving gebundeld in één wet. Onder de Omgevingswet blijft het mogelijk om regels te stellen aan bepaalde woningbouwcategorieën. Op basis van §5.1.7 van het Besluit kwaliteit leefomgeving kunnen straks in het omgevingsplan regels opgenomen worden voor dezelfde woningbouwcategorieën als thans het geval is op grond van het Besluit ruimtelijke ordening. Daarbij is nadrukkelijk aangegeven dat dit alleen mogelijk is bij omgevingsplannen waar kostenverhaal aan de orde is. Op basis van de concept tekst (art. 13.11 Omgevingswet) is kostenverhaal aan de orde bij algemene maatregel van bestuur aan te wijzen bouwactiviteiten of activiteiten met het oog op het gebruik op grond van een nieuw toegedeelde functie. In de toelichting op de Aanvullingswet grondeigendom is opgenomen dat het alleen mag gaan om nieuwe woningen en geen regels over woningbouwcategorieën opgelegd mogen worden aan bestaande woningen.

De definitie voor middenhuur blijft ongewijzigd in die zin dat de ondergrens wordt gevormd door de huurliberalisatiegrens en de maximale aanvangshuurprijs en indexering in het omgevingsplan worden vastgelegd. De instandhoudingstermijn van deze woningen blijft minimaal 10 jaar en wordt ook in het omgevingsplan geborgd. Tevens dient in het omgevingsplan de doelgroep van deze woningen vastgelegd te worden. Hiermee is zichtbaar dat het onder de Omgevingswet mogelijk zal blijven om regels te stellen aan de bouw en exploitatie van middenhuur. Het stelsel wordt vereenvoudigd, aangezien geen separate verordening of exploitatieplan meer nodig is. Het vastleggen van regels rondom middenhuur vindt straks primair plaats in het omgevingsplan (Aan de slag met de Omgevingswet, 2020).

4.4 Andere mogelijkheden gemeenten om te komen tot meer middenhuur

Naast het vastleggen van de categorie middenhuur in het bestemmingsplan, staat de gemeente nog een aantal andere mogelijkheden ter beschikking om te komen tot een grotere voorraad middenhuur. De gemeente kan ervoor kiezen om middenhuur niet vast te leggen in een bestemmingsplan, maar bij particuliere ontwikkelingen alleen in de anterieure overeenkomst afspraken vast te leggen over de bouw en exploitatie van middenhuur. Dit kan als voordeel hebben dat het dan eenvoudiger kan zijn om maatwerkafspraken en flexibele afspraken te maken. Nadeel van het alleen privaatrechtelijk borgen is dat dit minder zekerheden biedt, bijvoorbeeld bij faillissement van de contractspartij. Ook vormt de anterieure overeenkomst geen toetsingsgrond bij de aanvraag van een omgevingsvergunning voor bouwen en zijn de gemaakte afspraken minder transparant voor derden, aangezien de categorie middenhuur niet als zodanig zichtbaar is in het bestemmingsplan. De VNG en het ministerie van BZK (2017) benoemen de mogelijkheid om in algemene zin privaatrechtelijke maatwerkafspraken te maken met marktpartijen, die los staan van een bestemmingsplanwijziging, grondeigendom of een specifieke locatie. Een voorbeeld hiervan is de intentieverklaring die de gemeente Amsterdam (2020) heeft gesloten met leden van IVBN, Vastgoed Belang en de NEPROM. In dat geval is het van belang dat de betreffende partijen de beschikking krijgen over grondposities om de middenhuur ook daadwerkelijk te realiseren.

Een andere mogelijkheid die de gemeente ter beschikking staat is het voeren van actief grondbeleid. Hiermee kan de gemeente middels gronduitgifte ervoor zorg dragen dat de gronden bij partijen terecht komen met een 'langere' exploitatiehorizon voor middenhuur zoals institutionele beleggers of corporaties. De gemeente kan de afspraken omtrent middenhuur vervolgens borgen door te kiezen voor uitgifte in erfpacht of door de gronden te verkopen met een kwalitatieve verplichting en kettingbeding (Aalbers et al., 2018; VNG en ministerie van BZK, 2017). Grootste nadeel van actief grondbeleid zijn de financiële risico's die daarmee gepaard gaan. In het verleden voerden de meeste gemeenten een actief grondbeleid. Hier heeft een kentering in plaats gevonden als gevolg van de verliezen die gemeenten gemaakt hebben op hun grondportefeuille door de

financiële crisis (Raad voor de leefomgeving en infrastructuur, 2017). Sindsdien is een maatschappelijke discussie gaande over de rol die de overheid moet innemen op de grondmarkt.

De corporaties kunnen een belangrijke bijdrage leveren aan de uitbreiding van de voorraad middenhuur. Dit kan op twee manieren, namelijk middels nieuwbouw of via overheveling uit het DAEB-segment (Conijn, 2019). Ongeveer de helft van de corporatiewoningen heeft voldoende kwaliteit op basis van het woningwaarderingstelsel om in het middensegment verhuurd te worden (Schilder, 2020). Als sociale huurwoningen daadwerkelijk omgezet worden in middenhuurwoningen zullen de consequenties voor de lage inkomens inzichtelijk moeten worden gemaakt, aangezien hun positie hiermee verslechterd wordt. Een andere optie is om de corporaties nieuwe middenhuurwoningen te laten bouwen. Hier liggen mogelijkheden gezien het buiten werking stellen van de markttoets (zie §3.6). Daarbij kan het in dit laatste geval toch wenselijk zijn om middenhuur dwingend op te nemen in bestemmingsplannen, omdat corporatie en gemeente mogelijk zelf onvoldoende grondposities hebben om deze middenhuurwoningen te realiseren. De gemeente en corporaties kunnen de afspraken omtrent middenhuur vastleggen in de prestatieafspraken.

Tot slot kan de huisvestingsverordening nog benoemd worden. Deze vervult met name een rol in de toewijzing van middenhuur aan de juiste doelgroepen en mogelijk behoud van de bestaande voorraad middenhuur (VNG en ministerie van BZK, 2017).

4.5 Motieven waarom gemeenten overgaan tot borging middenhuur in het bestemmingsplan

Motieven die voor gemeenten aan de orde kunnen zijn om over te gaan tot de borging van middenhuur in het bestemmingsplan zijn de navolgende.

Het tekort aan middenhuurwoningen (zie §3.5) kan voor de gemeente de aanleiding vormen om middenhuur te borgen in het bestemmingsplan om zodoende bij te dragen aan een grotere beschikbaarheid van de voorraad middenhuur. Middels de regulering van de huurprijs kan gestuurd worden op de betaalbaarheid van deze woningen. Betaalbaarheid vormt een aandachtspunt voor de geliberaliseerde huursector in algemene zin, aangezien zowel de netto huurquote (32%) als de netto woonquote (39%) hoog zijn (Ministerie van BZK, 2019). Deze quotes liggen hiermee hoger dan in de koop- en sociale huursector door het lage subsidieaandeel in dit segment (Groot et al., 2016; Eskinasi, 2017). Hierdoor kan de zogeheten 'ability to pay' van huishoudens in het gedrang komen. Daarbij dient opgemerkt te worden dat middenhuur in algemene zin te duur is voor een deel van de huishoudens die op dit segment zijn aangewezen (Eskinasi, 2017; Beuzenberg et al., 2018; Schilder en Conijn, 2015). Dit geldt vooral voor de lage middeninkomens.

Naast beschikbaarheid en betaalbaarheid kan ook de toegankelijkheid van middenhuur een motief zijn om over te gaan tot borging van middenhuur in het bestemmingsplan. Op basis van de toetsingscriteria van verhuurders moeten huishoudens een voldoende hoog en stabiel inkomen hebben om in aanmerking te komen voor een middenhuurwoning (Vlak et al., 2017; Groot et al., 2016). Verhuurders passen hiermee zogeheten risicoselectie (zie §2.5) toe. Hierdoor kan de toegankelijkheid van middenhuur voor lage middeninkomens en huishoudens zonder vast arbeidscontract beperkt worden. Door de doelgroep voor de middenhuurwoningen vast te leggen kan ervoor zorg worden gedragen dat deze doelgroep ook daadwerkelijk in de middenhuur terecht kan. Hiermee kan tevens gezorgd worden voor de huisvesting van specifieke doelgroepen.

Door de oppervlakte van de middenhuurwoningen vast te leggen in het bestemmingsplan kan worden gestuurd op de kwaliteit van deze woningen. Het reguleren van de huurprijs in combinatie met het vastleggen van de oppervlakte kan bevorderen dat een woonproduct ontstaat dat interessant is voor scheefwoners uit de sociale huursector en daarmee de doorstroming op gang brengen. Verhuizen vanuit de sociale huur naar middenhuur is namelijk niet direct aantrekkelijk, aangezien de sociale huursector per eenheid woondiensten beduidend goedkoper is dan de vrije huursector (Eskinasi, 2017). Behalve voor de sociale huursector kan middenhuur ook in algemene zin een belangrijke rol spelen voor de doorstroming op de woningmarkt (zie §3.3).

Borging van de bouw en exploitatie van middenhuurwoningen kan vanwege sociale motieven plaats vinden. Zoals door Van Gijzel (2018) aangegeven kan middenhuur bijdragen aan een evenwichtige bevolkingsopbouw. Dit past bij de gedachte van een inclusieve stad, waarbij volgens Flantua (2019) voor elke inkomensgroep plaats is om te wonen en leven en naar vermogen te presteren. Middels het bestemmingsplan kan gestuurd worden op de locaties waar middenhuur toegevoegd wordt waardoor een bijdrage kan worden geleverd aan het tegen gaan van ruimtelijke segregatie.

Een ander argument dat aan de orde kan zijn is dat door het vastleggen van de huurprijsindexering excessen in huurprijzen tegen zijn te gaan. Excessieve huurprijsstijgingen vormen een bedreiging voor het middenhuursegment (Blijie et al., 2019). Andere eerder genoemde argumenten zijn het belang van keuzevrijheid op de woningmarkt en bijbehorende consequenties voor de welvaart (zie §2.5) en economische motieven (zie §2.5 en 3.3). Tot slot kan het opleggen van voorwaarden aan de bouw en exploitatie van middenhuur leiden tot heldere spelregels voor marktpartijen en leidt het dwingend karakter ertoe dat marktpartijen zich ook aan deze spelregels moeten committeren. Dit is met name van belang voor gemeenten die weinig eigen grondposities hebben die ze kunnen inzetten voor de uitbreiding van de voorraad middenhuur.

4.6 De nadelen die verbonden zijn aan de borging van middenhuur in het bestemmingsplan

De borging van middenhuur in het bestemmingsplan biedt niet alleen maar voordelen voor de gemeente. Aan het opnemen van voorwaarden in het bestemmingsplan en bijbehorende anterieure overeenkomst kunnen diverse nadelen verbonden zijn.

De negatieve consequenties die verbonden zijn aan huurprijsregulering in algemene zin, zijn toegelicht in §2.6. Het gaat daarbij om welvaartsverlies, een toenemende vraag naar middenhuur en het achterblijven van het aanbod vanwege een lagere investeringsbereidheid van marktpartijen. Dit kan leiden tot neveneffecten, zoals wachtlijsten, scheef wonen, illegale onderhuur, een gebrek aan doorstroming, insider/outsider problematiek en negatieve consequenties voor de arbeidsmobiliteit.

Aan het stellen van voorwaarden aan de bouw en exploitatie aan middenhuur zijn meer nadelen verbonden. De restricties die gesteld worden kunnen leiden tot een lagere grondprijs (Groot et al., 2016; VNG en ministerie van BZK, 2017) en kunnen daarmee de financiële haalbaarheid van plannen onder druk zetten en leiden tot langere onderhandelingen. Voor de gemeente zelf kan dit tot gevolg hebben dat gebiedsontwikkelingen niet haalbaar zijn, de grondprijzen lager zijn bij gronduitgifte voor middenhuur, minder kosten verhaald kunnen worden bij faciliterend grondbeleid of subsidies ter beschikking moeten worden gesteld.

Een ander nadeel dat nadrukkelijk aan de orde is, is het feit dat de borging van middenhuur middels het bestemmingsplan hoofdzakelijk betrekking heeft op nieuwbouw en transformatieprojecten. Bouwen en transformeren kost tijd en nieuwbouw van middenhuur kan vanwege het voorraadmarktkarakter, maar een kleine bijdrage leveren aan de behoefte aan middenhuur (Schilder, 2020; Van Gijzel, 2018). Tevens is de beschikbaarheid van de middenhuurwoningen alleen gedurende de instandhoudingstermijn geborgd, terwijl de behoefte zich over een langere termijn kan uitstrekken. Na afloop van deze instandhoudingstermijn voor middenhuur kan maatschappelijke onrust ontstaan vanwege de huurverhogingen die dan doorgevoerd kunnen worden of de verkoop van bezit.

Tot slot kunnen de volgende nadelen nog van belang zijn voor de gemeente. De extra ambtelijke inzet die verbonden is aan de handhaving en administratieve afhandeling van het instrumentarium. De starheid/inflexibiliteit van het instrumentarium, aangezien het aanpassen van een bestemmingsplan en verordening veel tijd kost.

4.7 Deelconclusie

In relatie tot de deelvraag 'hoe werkt de borging van middenhuur middels het bestemmingsplan' kan het navolgende antwoord gegeven worden. Gemeenten kunnen in het bestemmingsplan het percentage middenhuur opnemen inclusief bijbehorende oppervlakte, mits dit vanuit ruimtelijke ordening en

volkshuisvesting goed gemotiveerd kan worden. In de anterieure overeenkomst of het exploitatieplan kan vervolgens het aantal en de situering van deze middenhuurwoningen vastgelegd worden. Conform het Bro wordt tot slot in een separate verordening de maximale aanvangshuur voor de middenhuurwoningen opgenomen, bijbehorende jaarlijkse indexering en de instandhoudingstermijn. Facultatief kan de gemeente de doelgroep voor deze woningen nog vastleggen, waarbij de daadwerkelijke toewijzing van deze woningen aan de doelgroep via de huisvestingsverordening geregeld kan worden. Onder de Omgevingswet, die naar verwachting per 1 januari 2022 in werking zal treden, blijven voornoemde mogelijkheden voor de gemeente behouden. Het stelsel zal echter vereenvoudigd worden. Het vastleggen van regels rondom de bouw en exploitatie van middenhuur vindt straks primair plaats middels het omgevingsplan.

De deelvraag ‘welke mogelijkheden de gemeenten nog meer ter beschikking staan om te komen tot meer middenhuur’ is als volgt beantwoord. De gemeente kan ervoor kiezen om middenhuur niet vast te leggen in het bestemmingsplan, maar hier alleen privaatrechtelijk afspraken over te maken met marktpartijen. Tevens kan de gemeente middels actief grondbeleid zorg dragen voor de realisatie van middenhuur door de gronden met voorwaarden in erfpacht uit te geven of te verkopen. De corporaties kunnen daarnaast een belangrijke rol spelen bij de realisatie van meer middenhuur middels overheveling van woningen uit de DAEB-portefeuille of middels nieuwbouw. Tot slot kan het hebben van een huisvestingsverordening een rol spelen in het behoud van de bestaande middenhuurvoorraad. Aan deze alternatieven zijn diverse voor- en nadelen verbonden.

Argumenten	Tegenargumenten
<ul style="list-style-type: none"> - Zorg dragen voor de beschikbaarheid van voldoende middenhuurwoningen; - Zorg voor ‘betaalbare’ huisvesting (‘ability to pay’); - Tegen gaan van excessen in de huurprijs; - Niet kunnen voorzien in de behoefte vanuit woonvoorkeuren leidt tot welvaartsverlies; - Sturen op de oppervlakte van de woningen; - Huisvesting bepaalde doelgroepen (middeninkomens, senioren etc.); - Doorstroming op de woningmarkt; - Actief grondbeleid is niet noodzakelijk om te kunnen sturen op uitbreiding van de voorraad middenhuur; - Verplichtend karakter instrumentarium; - Sociale motieven (inclusieve stad, tegen gaan segregatie etc.); - Economische motieven (huisvesting bieden aan arbeidspotentieel) met als neveneffect dat daardoor de mobiliteit beperkt kan worden; - Schept duidelijke spelregels voor marktpartijen. 	<ul style="list-style-type: none"> - Introductie gereguleerde middenhuursector met als consequenties scheefwonen, wachtlijsten, weinig doorstroming (‘lock in effect’), illegale onderhuur en insider/outsiderproblematiek; - Marktverstoring met consequenties voor de welvaart; - Negatieve effecten financiële haalbaarheid vastgoed- en locatieontwikkelingen met als mogelijke consequenties minder investeringsbereidheid van marktpartijen, lagere grondwaarde, minder kostenverhaal, noodzaak om subsidies ter beschikking te stellen, langere onderhandelingen, geen doorgang vinden projecten; - Minder investeringen in onderhoud; - Onttrekkingen aan de voorraad elders vanwege prijsdrukkend effect; - Slecht voor het vertrouwen (‘regulatory risk’) van marktpartijen; - Extra ambtelijke inzet onder andere in verband met handhaving; - Maatschappelijke onrust na afloop instandhoudingstermijn; - Beperkte instandhoudingstermijn; - Starheid/inflexibiliteit instrumentarium - Met name geschikt voor nieuwbouw en transformatie en minder geschikt voor bestaande woningvoorraad.

Tabel 1 (Tegen)argumenten om middenhuur te borgen middels het bestemmingsplan (bron: eigen vervaardiging)

In tabel 1 zijn de (tegen)argumenten weergegeven die zijn gevonden om middenhuur te borgen in het bestemmingsplan.

Hoofdstuk 5 Deskresearch gemeenten met een verordening middenhuur

5.1 Inleiding

Bij de 22 gemeenten die middenhuur als categorie in het bestemmingsplan kunnen opnemen, is een deskresearch uitgevoerd. Deze deskresearch is uitgevoerd ten behoeve van de beantwoording van deelvraag 7 tot en met 9. Dit betreft de navolgende deelvragen. Welke voorwaarden stellen gemeenten aan de bouw en exploitatie van middenhuur middels het bestemmingsplan? Welke motieven vormen voor gemeenten de aanleiding om voorwaarden te stellen aan de bouw en exploitatie van middenhuur middels het bestemmingsplan? De laatste deelvraag betreft de voor- en nadelen die gemeenten in de praktijk ervaren ten aanzien van de borging van middenhuur middels het bestemmingsplan. Voordat ingegaan wordt op de beantwoording van deze deelvragen (§5.4 en §5.5), is in §5.2 een toelichting gegeven op de toegepaste methodologie. In §5.3 is een toelichting gegeven op de populatie van 22 gemeenten.

5.2 Methodologie

Gezien het verkennend karakter van voorliggend onderzoek is gebruik gemaakt van zogeheten datatriangulatie. Daarbij zijn verschillende databronnen en diverse manieren van dataverzameling gebruikt om te komen tot de beantwoording van de deelvragen. Door gebruik te maken van meerdere methoden kan de validering van de onderzoeksresultaten worden vergroot, in het geval de gegevens die verzameld worden met elkaar overeenstemmen (Baarda et al., 2013). Het eerste gedeelte van de empirische dataverzameling is uitgevoerd middels een deskresearch. Hiervoor is gekozen vanwege de uitgebreide openbare informatie die beschikbaar is en gebruikt kan worden bij de beantwoording van diverse deelvragen. Het tweede gedeelte van de dataverzameling bestaat uit een enquête en is beschreven in hoofdstuk 6.

In het kader van de deskresearch zijn de navolgende stappen doorlopen. Ten eerste is de populatie van gemeenten, die middels het bestemmingsplan voorwaarden kunnen stellen aan middenhuur, in beeld gebracht. Om de woningbouwcategorie middenhuur in een bestemmingsplan op te nemen is het noodzakelijk dat de gemeente beschikt over een verordening middenhuur (zie §4.2). Deze verordening wordt door de gemeenteraad vastgesteld en formeel gepubliceerd via de website Overheid.nl. Via deze website is geïnventariseerd welke gemeenten beschikken over een verordening middenhuur die in werking is. Op deze wijze is de populatie, bestaande uit 22 gemeenten, in beeld gebracht. Gemeenten die na 23 mei 2020 een verordening middenhuur hebben vastgesteld zijn niet betrokken in het onderzoek, aangezien vanaf die datum gestart is met de dataverwerking en het tweede deel van het empirisch onderzoek (zie hoofdstuk 6). Vlak voor de afronding van voorliggend onderzoek is nogmaals geïnventariseerd hoeveel gemeenten beschikken over een verordening middenhuur. Op 17 januari 2021 waren dit 42 gemeenten waaruit blijkt dat dit aantal in de tussentijd hard is gegroeid.

Op basis van voornoemde 22 verordeningen is in beeld gebracht welke voorwaarden de betreffende gemeenten stellen aan de bouw en exploitatie van middenhuur. In de verordeningen zijn de navolgende verplichte onderdelen opgenomen: de maximale aanvangshuur, de wijze van jaarlijkse indexering van deze huurprijs en tot slot de instandhoudingstermijn van de middenhuurwoningen. Daarnaast zijn door gemeenten ook andere voorwaarden opgenomen. Om de voorwaarden die gemeenten stellen aan middenhuur weer te geven is een matrix opgesteld (zie bijlage 1). Deze matrix is gevuld met informatie uit de verordeningen en overige relevante informatie die geraadpleegd is over de betreffende gemeente.

Het vaststellen van een verordening door de gemeenteraad betekent dat een raadsvoorstel aanwezig is inclusief eventuele bijbehorende bijlagen met verdere onderbouwingen. Deze raadsvoorstellen met bijlagen kunnen een toelichting bevatten op de betreffende verordening, maar ook de bijbehorende argumentatie waarom voorgesteld wordt om voorwaarden te stellen aan de bouw- en exploitatie van middenhuur. In de verordeningen zelf is soms ook een toelichting opgenomen waarin een motivering is opgenomen. Deze raadsvoorstellen en verordeningen kunnen daarmee waardevolle informatie bevatten die gebruikt kan worden ten behoeve van de beantwoording van de deelvragen 7 tot en met 9. Om de gevonden informatie te structureren is een format

opgesteld op grond van de theorie, zoals weergegeven in hoofdstuk 2 tot en met 4, waarbij de conclusie van hoofdstuk 4 (§4.7) als input is gebruikt. Deze format bevat zogeheten 'sensitizing concepts'. Dit zijn begrippen die aan de hand van de opgedane voorkennis, gebruikt kunnen worden om de gevonden informatie te structureren (Baarda et. al, 2013). De 'sensitizing concepts' zijn dusdanig opgesteld dat de gevonden informatie gebruikt kan worden ten behoeve van de beantwoording van de deelvragen. Deze format met 'sensitizing concepts' is weergegeven in bijlage 2.

De verordening middenhuur vormt de wettelijke basis voor het doorvoeren van gemeentelijk woonbeleid in bestemmingsplannen. Oftewel de verordening en het vervolgens vastleggen van voorwaarden in een bestemmingsplan en anterieure overeenkomst of exploitatieplan, vormen het instrumentarium om uitvoering te geven aan het woonbeleid. Om een nog beter beeld te krijgen van de argumenten waarom gemeenten overgaan tot het opleggen van voorwaarden aan de bouw- en exploitatie van middenhuur, zijn volkshuisvestelijke (beleids)stukken van de gehele populatie gelezen, waaronder woonvisies, woningmarktonderzoeken en/of actieplannen wonen. Deze zijn gebruikt om de gevonden informatie uit de raadsvoorstellen en verordeningen verder aan te vullen en valideren. Daarbij zijn met name volkshuisvestelijke (beleids)stukken geanalyseerd die de basis vormen voor de verordening. Volkshuisvestelijke documenten die na de vaststelling van de verordening zijn opgesteld, zijn veelal buiten beschouwing gelaten, aangezien daarmee niet een directe relatie gelegd kan worden met de betreffende verordening. In sommige gevallen zijn ook coalitieakkoorden en raadsprogramma's als bron gebruikt als daar in de betreffende raadsstukken specifiek naar is verwezen.

De gevonden informatie uit de deskresearch is uiteindelijk geordend en gebundeld aan de hand van een aantal thema's die het meeste benoemd werden. Op deze wijze is het mogelijk om conclusies te verbinden aan de gevonden data. In bijlage 3 is weergegeven in hoeverre de betreffende onderwerpen bij de 22 gemeenten aan de orde waren en te relateren zijn aan de deelvragen. De gevulde format met sensitizing concepts en de relevante data die verder nog gevonden is in relatie tot de populatie is weergegeven in een separate bijlage bij deze thesis. Gekozen is voor een separate bijlage gezien de omvang van deze ruwe data.

Voor genoemde deskresearch heeft als groot voordeel dat zeer veel openbare informatie gevonden kon worden die gebruikt is in relatie tot de beantwoording van de diverse deelvragen en als validering van de resultaten van de enquêtes. Daarnaast is de verzamelde informatie non-reactief, oftewel de onderzoeker heeft geen invloed gehad op de verzamelde data. Aan een deskresearch zijn echter diverse nadelen verbonden. Het betreft informatie uit tweede hand, oftewel er vindt bij deze vorm van dataverzameling geen direct contact met de respondenten plaats. Daardoor is het risico aanwezig dat weergegeven informatie op een verkeerde manier geïnterpreteerd wordt (Baarda et al., 2013). Dit risico is met name aan de orde als de context en verdere toelichting ontbreekt. Dit is tevens ook de reden geweest om verschillende openbare data van de gemeenten te raadplegen, zodat een beter beeld is verkregen van de achtergrond waarom de betreffende gemeente voorwaarden stelt aan de bouw en exploitatie van middenhuur.

5.3 Beschrijving populatie

De 22 gemeenten die beschikken over een verordening middenhuur zijn weergegeven in figuur 7. De kenmerken die verzameld zijn over deze gemeenten, zijn weergegeven in bijlage 4. Hieruit blijkt dat van de vier grote steden er één gemeente is met een verordening middenhuur, namelijk Amsterdam. Daarnaast zijn er 8 G40-gemeenten en 13 overige gemeenten. Dit geeft een indicatie van het inwoneraantal en de mate van stedelijkheid van de diverse gemeenten. Het inwoneraantal van de gemeenten is ook nog separaat weergegeven. Van de 22 gemeenten zijn er 7 gemeenten gelegen binnen de Metropoolregio Amsterdam. Van deze 7 gemeenten zijn er vervolgens 5 gelegen in de deelregio Amstelland-Meerlanden.



Figuur 7 Gemeenten met een verordening middenhuur (bron: eigen vervaardiging middels www.regioatlas.nl)

De 'ranking' van de diverse gemeenten op de Hittekaart 2020 van BPD in beeld gebracht. Een hoge 'ranking' betekent dat in de betreffende gemeente de koopwoningen voor hoge prijzen worden verkocht en/of veel transacties van koopwoningen plaats vinden, maar ook een sterke (verwachte) huishoudensgroei voorzien is. Hiermee geeft de 'ranking' een indicatie van de spanning op de woningmarkt van de betreffende gemeente. Van de 22 gemeenten heeft volgens de hittekaart van BPD (2020), Amsterdam (plaats 1) de meest krappe woningmarkt. Enschede (plaats 192) en Weert (plaats 206) hebben de meest ontspannen woningmarkt. In totaal heeft Nederland 355 gemeenten.

De volledige populatie is gelegen binnen functionele woningmarktgebieden met een woningtekort (zie bijlage 4). De gemeenten die gelegen zijn binnen het functionele woningmarktgebied Amsterdam hebben het grootste tekort (6,7%) van de populatie en woningmarktgebied Enschede heeft van de populatie het laagste tekort (2,5%). De verwachtingen ten aanzien van de bevolkings- en huishoudensontwikkeling voor de periode 2020-2050, lopen voor de diverse gemeenten uiteen. Op grond van de Primos-prognose (2020) is in de gemeenten Enschede en Weert een krimp voorzien van zowel de bevolking als het aantal huishoudens. In alle andere gemeenten is een groei voorzien van zowel de bevolking als het aantal huishoudens. Al verschilt de voorziene groei aanzienlijk per gemeente. Van de populatie is de grootste groei qua bevolking (83,8%) en huishoudensontwikkeling (80,8%) voorzien in Ouder-Amstel.

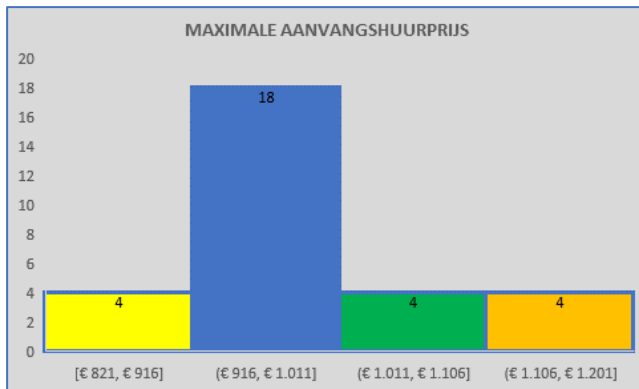
5.4 Voorwaarden die worden gesteld aan de bouw en exploitatie van middenhuur

In bijlage 1 zijn de voorwaarden weergegeven die de 22 gemeenten stellen aan de bouw- en exploitatie van de middenhuurwoningen. Hiermee kan deelvraag 7 beantwoord worden. De onderdelen die verplicht in de verordening middenhuur moeten worden opgenomen zijn hieronder toegelicht. Het betreft de maximale aanvangshuur, de wijze van jaarlijkse indexering van deze huurprijs en tot slot de instandhoudingstermijn van de middenhuurwoningen. Daarnaast zijn de overige voorwaarden die de gemeenten stellen aan middenhuur beschreven.

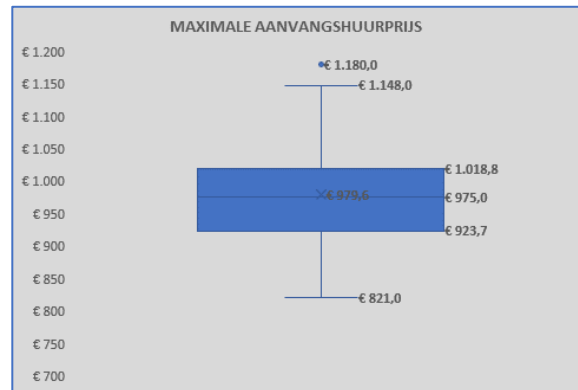
Maximale aanvangshuurprijs

Alle door de gemeenten vastgestelde maximale aanvangshuurprijzen zijn geïndexeerd naar prijspeil 2020, zodat deze met elkaar vergeleken kunnen worden. Dit zijn de maximale aanvangshuurprijzen die in 2020 door de betreffende gemeenten werden gehanteerd. Van de 22 gemeenten zijn er 8 gemeenten die een tweetal maximale huurprijzen hanteren. Daarvan hanteren 6 gemeenten een lage en een hoge categorie middenhuur en 2 gemeenten maken een onderscheid in de huurprijs voor eengezinswoningen en meergezinswoningen. In totaal

zijn daarmee 28 maximale huurprijzen te onderscheiden die gebruikt zijn bij het maken van bijgevoegd histogram en boxplot (figuur 8 en 9).



Figuur 8 Histogram maximale aanvangshuurprijzen (bron: eigen vervaardiging)



Figuur 9 Boxplot maximale aanvangshuurprijzen (bron: eigen vervaardiging)

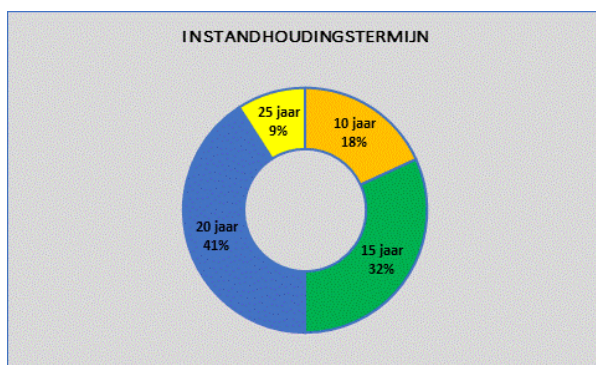
Uit de verzamelde data blijkt dat de laagste maximale aanvangshuur € 821,- bedraagt (Tilburg) en de hoogste € 1.180,- (Enschede). De gemiddelde maximale aanvangshuur bedraagt € 979,60. Dit ligt net iets boven de mediaan van € 975,-. Het merendeel (18) van de aanvangshuurprijzen is gelegen tussen de € 916,- en € 1.011,-. Zoals in de Nota van toelichting van het Bro is aangegeven is de aanvangshuurprijs de huurprijs (exclusief servicekosten of voorschot voor nutsvoorzieningen) bij de start van de huurovereenkomst. Verschillende gemeenten hanteren extra maatregelen om ervoor te zorgen dat de woningen ook op termijn voor de doelgroep toegankelijk blijven. Aangezien het om een aanvangshuur gaat, hebben 16 gemeenten expliciet in hun verordening opgenomen dat de huurprijs ook gedurende de instandhoudingstermijn hier niet boven mag komen. De gemeente Amsterdam heeft tevens vastgelegd dat huurders in Amsterdam niet verplicht mogen worden om een parkeerplaats te huren bij de middenhuurwoning. Sommige gemeenten gaan anders om met voornoemde aanvangshuurprijs. Zo is de huurprijs bij de gemeente Weert inclusief eventuele bijkomende servicekosten.

Indexering maximale aanvangshuurprijzen

Nagenoeg alle gemeenten indexeren de aanvangshuurprijs jaarlijks met het consumentenprijsindexcijfer (CPI) van het CBS. Een uitzondering hierop vormt de gemeente Ermelo die de huurprijs aanpast op basis van de Woningmarktmonitor van de Provincie Gelderland. De gemeente Weert indexeert de maximale aanvangshuurprijs op grond van artikel 12, tweede lid van het Besluit huurprijzen woonruimte. Amersfoort tot slot hanteert CPI als indexering voor de maximale aanvangshuurprijs, maar gedurende de instandhoudingstermijn bedraagt de maximale huurverhoging CPI plus 1,25%.

Instandhoudingstermijn

Conform het Bro bedraagt de minimale instandhoudingstermijn voor middenhuur 10 jaar. Een viertal gemeenten hanteert deze minimale termijn van 10 jaar in haar verordening. Zoals uit figuur 10 blijkt hanteert het merendeel van de gemeenten echter een instandhoudingstermijn van 15 of 20 jaar. Het gaat hierbij om 16 gemeenten. Een tweetal gemeenten hanteert een termijn van 25 jaar, namelijk Amsterdam en Diemen.



Figuur 10 Instandhoudingstermijn middenhuur (bron: eigen vervaardiging)

Doelgroep voor middenhuur

Het vastleggen van de doelgroep voor middenhuur is niet verplicht. In totaal zijn er echter 20 gemeenten die de doelgroep hebben vastgelegd aan de hand van het inkomen van de huishoudens. Daarbij wordt door 11 gemeenten 1,5 keer de DAEB-norm als maximale inkomensgrens gehanteerd. Op grond van artikel 16 Besluit toegelaten instellingen volkshuisvestingen 2015 (BTIV 2015), waar de DAEB-norm in is vastgelegd, zou het hierbij om een maximaal huishoudensinkomen gaan van € 58.583,- (prijspeil 2020). Dit inkomen ligt hiermee zelfs iets boven de bandbreedte die Schilder (2020) hanteert om de doelgroep middeninkomens te definiëren. Tot slot is opvallend dat twee gemeenten geen bovengrens benoemen, maar een ondergrens. Amersfoort en Ermelo hanteren de DAEB-norm (€ 39.055,-; prijspeil 2020) als ondergrens, waardoor de doelgroep die in aanmerking komt voor de sociale huursector, uitgesloten wordt van toegang tot de middenhuurwoningen. Amersfoort geeft aan geen exacte bovengrens te hanteren omdat de huishoudenssituatie bepalend is voor de vraag met hoeveel inkomen een huishouden afhankelijk is van een middensegment woning.

Overige voorwaarden

Overige voorwaarden die gemeenten opleggen betreffen de oppervlakte van de middenhuurwoningen en het percentage middenhuurwoningen dat in bouwplanontwikkelingen gerealiseerd moet worden. Dit wordt bijvoorbeeld door de gemeente Amsterdam gedaan. Overigens worden voornoemde voorwaarden niet door alle gemeenten gesteld. Meerdere gemeenten hebben in hun verordening niet alleen voorwaarden opgenomen ten aanzien van middenhuur, maar ook voor sociale huur en in diverse gevallen voor sociale koop.

5.5 Resultaten analyse verordeningen, raadsstukken en woonbeleid

5.5.1 Algemene opmerkingen deskresearch

In algemene zin moet op voorhand opgemerkt worden dat de toelichting, die door gemeenten wordt gegeven bij de verordeningen en in de raadsstukken, qua diepgang aanzienlijk verschilt. Sommige gemeenten geven een uitgebreide toelichting, waarom zij overgaan tot het vaststellen van een verordening, terwijl andere gemeenten zich beperken tot een technische verhandeling over de verordening of verwijzen naar het woonbeleid van de betreffende gemeente. Tevens dient opgemerkt te worden dat als gemeenten bepaalde argumenten niet benoemen, dit niet wil zeggen dat dit niet op hun van toepassing is. Over het algemeen dienen raadsstukken 'kort en bondig' te zijn, waardoor de diepgang soms beperkt is. Daarnaast zijn de geanalyseerde teksten soms op meerdere manieren uitlegbaar. Het analyseren van het woonbeleid was daarom waardevol om meer zicht te krijgen op de context van de betreffende gemeenten, zodat daarmee het risico kleiner is dat informatie onjuist is geïnterpreteerd. In een aantal gevallen lijkt de gevonden informatie van een gemeente ook tegenstrijdig te zijn. De onderzoeker heeft hier geen verklaring voor gevonden. Tot slot kon de opgestelde format met de 'sensitizing concepts' niet altijd op het gewenste detailniveau ingevuld worden door het ontbreken van informatie. Het gebruik van de format was aan de andere kant zeer bruikbaar voor de structureren van de gevonden data.

5.5.2 Motieven waarom gemeenten overgaan tot het stellen van voorwaarden aan middenhuur

In relatie tot deelvraag 8 over de motieven die voor gemeenten de aanleiding vormen om voorwaarden te stellen aan de bouw en exploitatie van middenhuur middels het bestemmingsplan, zijn in de geraadpleegde data de navolgende argumenten gevonden. Daarbij moet opgemerkt worden dat er binnen de onderzochte gemeenten vaak sprake is van een combinatie van motieven. Ook is bij diverse gemeenten zichtbaar dat er primaire motieven zijn om over te gaan tot het opleggen van voorwaarden en secundaire motieven. De primaire motieven vormen de voornaamste aanleiding om over te gaan tot het opleggen van voorwaarden. De secundaire motieven zijn dan 'bijvangst' voor de gemeenten. Een gemeente wil bijvoorbeeld primair sturen op de betaalbaarheid van de middenhuurwoningen, maar kan door te sturen op de locatie van deze middenhuurwoningen tevens een bijdrage leveren aan het voorkomen van ruimtelijke segregatie. Zoals eerder benoemd is in bijlage 4 weergegeven welke motieven door de betreffende gemeenten worden benoemd.

Beschikbaarheid voldoende middenhuurwoningen

De betreffende gemeenten beogen met de inzet van het instrumentarium een toevoeging van middenhuurwoningen aan de woningvoorraad. Deze woningen blijven vervolgens gedurende de instandhoudingstermijn beschikbaar als middenhuur. Door meerdere gemeenten wordt aangegeven dat er sprake is van 'een kloof tussen de betaalbare en dure sector', oftewel enerzijds is er een sociaal huursegment en anderzijds zijn er duurdere vrije sector huur- en koopwoningen, maar het middensegment ontbreekt. Amstelveen geeft bijvoorbeeld aan dat zij middels het realiseren van passende woonruimte in het middeldure segment de huidige kloof tussen de betaalbare en de dure sector wil overbruggen. Voor diverse gemeenten hangt de kloof tussen de betaalbare en dure sector samen met de hoge druk op de woningmarkt binnen die gemeente, waardoor prijzen van de koop- en geliberaliseerde huursector zijn gestegen. Daarnaast wordt in algemene zin door gemeenten regelmatig benoemd dat de categorie middenhuur ontbreekt in de betreffende gemeente. Soms geven gemeenten aan dat er behoefte is aan meer middenhuur vanwege de voorziene groei van de gemeente. Daarmee proberen ze toekomstige beschikbaarheidsproblemen te voorkomen (bijvoorbeeld Barneveld).

Betaalbaarheid

Betaalbaarheid is een argument dat door veel gemeenten wordt benoemd. Aalsmeer geeft aan dat zij middels de verordening het realiseren en in stand houden van betaalbare woonruimte wil stimuleren en borgen. Diemen wil huurwoningen langdurig in het middensegment behouden en voorkomen dat deze door prijsstijgingen naar de duurdere huursegmenten verdwijnen. Gemeenten constateren dat het aandeel betaalbare woningen in hun gemeenten (te) beperkt is. Het opleggen van voorwaarden ten aanzien van de hoogte van de huur en de bijbehorende indexering leidt er toe dat de woningen betaalbaar blijven. Daarbij dient opgemerkt te worden dat 'betaalbaarheid' veelal als een containerbegrip gehanteerd wordt en het niet altijd duidelijk is wat de betreffende gemeente daarmee bedoelt.

Huisvesting specifieke doelgroepen

Veel gemeenten benoemen dat zij sturen op de bouw van middenhuurwoningen specifiek voor de groep huishoudens die tussen 'wal en het schip' vallen. Dit zijn de huishoudens die enerzijds niet meer in aanmerking komen voor een sociale huurwoning als gevolg van het passend toewijzen en anderzijds niet kunnen verhuizen naar een koop- of geliberaliseerde huurwoning, omdat deze te duur zijn. Voor Uithoorn is dit een belangrijk argument. Zij wil huishoudens, die veelal tussen 'wal en het schip' raken, voorzien van passende woonruimte, aangezien deze huishoudens op grond van hun inkomen niet meer in aanmerking komen voor een sociale huurwoning, maar dit inkomen tevens veelal ontoereikend is voor het huidige dure aanbod van koopwoningen en vrije sector huurwoningen.

Zeer vaak wordt benoemd dat de gemeenten willen sturen op middenhuur om daarmee te voorzien in de huisvesting van 'middeninkomens'. Daarbij wordt regelmatig ook de doelgroep 'lage middeninkomens' specifiek benoemd. Uit de deskresearch blijkt dat middenhuur en middeninkomens voor veel gemeenten bij elkaar horen. In werkelijkheid (Middelkoop et al. 2017; Blijie et al., 2019) wordt het middensegment niet alleen door huishoudens met een middeninkomen bewoond, maar biedt middenhuur ook huisvesting aan andere inkomensgroepen (zie §3.3).

Door de gemeenten worden ook nog andere doelgroepen benoemd die ze willen bedienen door te sturen op de bouw en exploitatie van middenhuurwoningen. Het brede scala aan doelgroepen dat daarbij benoemd is, is weergegeven in tabel 2. Daarbij dient opgemerkt te worden dat onderstaande doelgroepen, de middeninkomens en de doelgroep die tussen ‘wal en het schip’ valt elkaar overlappen.

Specifieke doelgroepen middenhuur	
-	huisvesting van starters/jongeren
-	afgestudeerden
-	alleenstaanden
-	talenten
-	spoedzoekers
-	doorstromers
-	keyworkers
-	kleine huishoudens
-	huishoudens die tijdelijk aan een specifieke locatie gebonden zijn
-	ZZP'ers
-	werknemers met een flexibel arbeidscontract
-	gezinnen

Tabel 2: Specifieke doelgroepen die gemeenten willen huisvesten middels middenhuur (bron: eigen vervaardiging)

De motieven die aan de huisvesting van de specifieke doelgroepen ten grondslag liggen zijn zeer divers. Zo is het primaire motief voor de gemeente Enschede om te sturen op de bouw van middenhuurwoningen, het vast willen houden van talent. Volgens de gemeente blijkt dat talenten een voorkeur hebben voor middenhuurwoningen. Hoorn en Ouder-Amstel sturen op de huisvesting van de categorie starters/jongeren om daarmee aantrekkelijk te zijn voor deze doelgroep met het oog op de ontgroening en vergrijzing die binnen beide gemeenten plaats vindt. Amsterdam wil een deel van de middenhuurwoningen specifiek inzetten voor de huisvesting van gezinnen, en heeft daarnaast extra aandacht voor de huisvesting van zogeheten ‘keyworkers’, oftewel woningzoekenden die werkzaam zijn binnen de zorg, onderwijs en politie.

Tot slot wordt door diverse gemeenten benoemd dat ze willen sturen op het inkomen van de doelgroep die zich kan huisvesten in de middenhuurwoningen, zodat de middenhuurwoningen daarmee ook toegankelijk zijn voor specifieke doelgroepen. Haarlem, De Bilt en Amersfoort geven aan dat veel verhuurders hoge inkomenseisen stellen aan huurders, waarbij een inkomenseis van 4 of 4,5 keer de jaarhuur geldt.

Om doorstroming vanuit de sociale huur te stimuleren

Evenals ‘betaalbaarheid’ wordt het stimuleren van de doorstroming vanuit de sociale huur door nagenoeg alle gemeenten benoemd als motief om te sturen op de bouw en exploitatie van middenhuurwoningen. Gemeenten constateren lange wachttijden en goedkoop scheefwonen in de sociale huursector en een gebrek aan passend aanbod in het middensegment, waardoor de doorstroming stopt. Zeker met het duurdere worden van het koopsegment speelt middenhuur een belangrijke rol in het functioneren van de lokale/regionale woningmarkt voor deze gemeenten. Amersfoort geeft aan dat het tekort aan woningen in het middensegment een ongewenst neveneffect heeft, namelijk dat de doorstroming in haar woningmarkt stagneert doordat huurders vanuit de sociale huursector niet kunnen doorstromen. Diemen geeft aan dat de kloof tussen sociale huur en de vrije sector leidt tot een tekortkoming in de woningvoorraad, waardoor (lage) middeninkomens die in een sociale huurwoning zitten geen kant op kunnen.

Goedkoop scheefwonen voorkomen en de sociale huur voor de juiste doelgroep inzetten vinden gemeenten dan wenselijk. Gemeenten hebben de sociale huurvoorraad hard nodig voor de huisvesting van statushouders, de toename van één- en tweepersoonshuishoudens, zorgbehoevenden en andere kwetsbare groepen. Diverse gemeenten stellen dan ook als voorwaarde dat (een deel van) de nieuw te bouwen middenhuurwoningen aan huishoudens vanuit de sociale huursector toegewezen moeten worden. Aalsmeer, Amsterdam Etten-Leur, Haarlem en Uithoorn zijn daar voorbeelden van. In algemene zin zijn overigens vaak over de ‘volle breedte’

problemen zichtbaar met betrekking tot de doorstroming op de woningmarkt binnen de betreffende gemeente. De betreffende woningmarkt is gespannen, naast 'goedkoop scheefwonen' vindt ook 'duur scheefwonen' plaats en de vergrijzing zorgt ervoor dat een deel van de benodigde woningvoorraad niet beschikbaar komt.

Sociale motieven

Sociale motieven worden door veel gemeenten benoemd om te sturen op de bouw van meer middenhuur. Diverse gemeenten willen de 'verdringing' van de eigen bevolking en/of specifieke inkomensgroepen voorkomen. Ze willen dat alle inkomensgroepen in hun gemeente kunnen wonen en/of willen met name voorzien in de woningbehoefte van hun eigen inwoners. De gemeente Amersfoort geeft aan dat er steeds meer verdringing plaats vindt op de woningmarkt, terwijl de ambitie van de gemeente is om inclusiviteit te behouden en voor iedereen een passende en betaalbare huisvesting te kunnen bieden. Barneveld is van mening dat verdringing van de Barneveldse bevolking moet worden voorkomen. Ook Alphen aan den Rijn, Amsterdam en Haarlem willen verdringing van de eigen bevolking voorkomen en Amstelveen, Diemen en Woudenberg geven aan specifiek te willen voorzien in de behoefte van de eigen inwoners. Diemen geeft aan dat zij afspraken wil maken met ontwikkelaars van middensegment huurwoningen om deze in ieder geval bij de eerste verhuur aan lokale bewoners toe te wijzen.

Andere sociale motieven die regelmatig worden benoemd zijn het zorg dragen voor een gemengde stad en/of wijken, streven naar een ongedeelde stad, inclusiviteit, tegengaan van segregatie, bevorderen van leefbaarheid en de behoefte aan evenwichtige wijken. Door veel gemeenten worden sociale motieven benoemd al lijken deze veelal secundair in relatie tot het sturen op middenhuur. Etten-Leur wil echter middels de nieuwbouw van sociale woningbouw en middeldure huurwoningen het woningaanbod verrijken dat ze heeft en daarmee de gewenste evenwichtige samenstelling van huishoudens in buurten en wijken bevorderen. Dit zou volgens Etten-Leur bijdragen aan de leefbaarheid.

Sturen op de grootte van de woningen

Ruim de helft van de gemeenten wil sturen op de grootte van de woningen. Daarbij zijn diverse motieven benoemd. Namelijk het sturen op een voor de gemeente acceptabele prijs/kwaliteitverhouding, het tegengaan van excessen, specifieke doelgroepen aantrekken en tot slot ervoor zorg dragen dat de middenhuurwoningen een dusdanige oppervlakte hebben dat ze ook daadwerkelijk de doorstroming vanuit de sociale huur bevorderen. De Bilt hanteert een minimale oppervlakte van 75 m² voor middeldure huur vanwege het belang voor de doorstroming. Woudenberg geeft aan een zekere prijs-/kwaliteitsprestatie te willen bewaken.

Sturen op de woningbouwontwikkeling van marktpartijen

Gemeenten willen het middenhuurinstrumentarium bewust inzetten voor locaties waar ze zelf geen grondposities hebben. Sommige gemeenten doen dit omdat ze zelf nagenoeg geen eigen grondposities hebben. Alphen aan den Rijn benoemt dit bijvoorbeeld expliciet. Doordat de gemeente nauwelijks grond in bezit heeft ziet zij de verordening als een effectief beleidsinstrument om betaalbare woningen te realiseren. Amsterdam heeft veel 'eigen grondposities', maar geeft aan daarnaast ook op ontwikkelingen van derden te willen sturen.

Diverse gemeenten geven aan dat sturing op de woningbouwontwikkeling van marktpartijen noodzakelijk is, aangezien de markt het zo gewenste middenhuurproduct niet uit zichzelf realiseert. Breda geeft aan dat grondeigenaren doorgaans eerder voor de realisatie van koopwoningen kiezen, aangezien die meer opleveren. Maassluis vindt dat voor de betaalbare koop- en huurwoningen in het middensegment bewust beleid moet worden gevoerd, aangezien het voor projectontwikkelaars financieel interessanter is om dure woningen te bouwen dan betaalbare woningen. Amersfoort tot slot, is van mening dat het feit dat middenhuur het enige niet gesubsidieerde segment in de woningmarkt is, zorgt voor scheve verhoudingen die de markt niet uit zichzelf oplost, waardoor ingrijpen noodzakelijk is.

Economische motieven

Slechts een beperkt aantal gemeenten, namelijk Amersfoort, Barneveld, Deventer en Enschede, stuurt vanwege economische motieven op de bouw van middenhuur. Enschede wil talenten vasthouden middels middenhuur

om haar economische ambities als kennisstad in de High Tech regio Twente waar te kunnen maken. Barneveld wil voldoende huisvestingsmogelijkheden bieden voor Barneveldse inwoners en personen met een economische binding om in de gemeente kunnen blijven wonen.

Overige

Amersfoort geeft aan specifiek meer middenhuurwoningen te willen realiseren, aangezien deze gemakkelijker in het middensegment zijn te behouden dan koopwoningen. Tot slot valt op dat een tweetal onderwerpen die wel opgenomen zijn in de format met de 'sensitizing concepts' (nagenoeg) niet naar voren komen uit de deskresearch, namelijk de bouw van meer middenhuur om daarmee de mobiliteit te beperken, zodat huishoudens in de directe omgeving van hun werk kunnen wonen. Daarnaast zijn welvaartsmotieven niet benoemd.

Frequentie motieven voorwaarden bouw en exploitatie middenhuur

Als daadwerkelijk gekeken wordt naar de frequentie waarin motieven door gemeenten zijn benoemd om voorwaarden op te leggen aan de bouw en exploitatie van middenhuur (zie figuur 11), dan valt op dat huisvesting van specifieke doelgroepen door alle gemeenten wordt benoemd. Verder scoren betaalbaarheid, beschikbaarheid, doorstroming vanuit de sociale huur en sociale motieven hoog.



Figuur 11 Motieven voorwaarden bouw en exploitatie middenhuur (bron: eigen vervaardiging)

5.5.3 Voor- en nadelen borging middenhuur middels het bestemmingsplan

Veel motieven die door gemeenten benoemd worden om over te gaan tot het stellen van voorwaarden aan middenhuur, zijn tevens ook voordelen die samen hangen met de toepassing van het instrumentarium. Zo kunnen gemeenten ervoor zorgen dat er meer middenhuurwoningen beschikbaar komen en kan gedurende de instandhoudingstermijn gestuurd worden op de betaalbaarheid. Eén voordeel dat aanvullend uit de deskresearch naar voren is gekomen, is dat het instrumentarium zorgt voor duidelijke kaders en spelregels voor marktpartijen.

Het aantal nadelen dat door de gemeenten benoemd wordt, is beperkt. Mogelijk hangt dit samen met het feit dat de gemeenten nog geen of weinig ervaring hebben met het instrumentarium en/of dat het niet wenselijk is om in raadsvoorstellen en/of volkshuisvestelijke documenten 'nadelen' te benoemen, aangezien juist in deze documenten gemotiveerd wordt waarom een gemeente wil sturen op de bouw en exploitatie van middenhuur.

Voordeel

Duidelijke kaders en spelregels voor marktpartijen

Acht gemeenten benoemen als voordeel dat het op voorhand stellen van voorwaarden aan de bouw en exploitatie van middenhuur zorgt voor duidelijke kaders en spelregels voor marktpartijen. Oftewel marktpartijen

weten op voorhand waar ze aan toe zijn en wat er van ze verwacht wordt. De gemeente Ouder-Amstel is van mening dat ontwikkelaars er voor het doorrekenen van de business cases baat bij hebben dat de gemeente aan de voorkant heldere richtlijnen mee geeft.

Nadelen

Handhaving

Het stellen van voorwaarden vraagt in de praktijk om handhaving. Amsterdam geeft aan dat de regulering ervoor zorgt dat de werklust wordt verzaamd bij onder andere de toewijzing, het erfpachtbeheer, bij juristen en beleids- en projectadvisering. Ook De Bilt, Haarlem en Hoorn geven aan dat het stellen van voorwaarden effect heeft op de ambtelijke capaciteit. De meeste gemeenten erkennen dat het stellen van voorwaarden ook handhaving met zich mee brengt, maar benoemen dit niet direct als nadeel. Ze geven wel aan hoe ze hier mee om willen gaan.

In de gemeente Aalsmeer, Amstelveen, Diemen, Ouder-Amstel en Uithoorn moeten verhuurders de getekende huurovereenkomsten voor de middenhuurwoningen via een formulier melden bij de gemeente. Haarlem en Hoorn verlangen van de verhuurders dat ze regelmatig een overzicht aanleveren van de huurprijzen die gehanteerd worden. Beide gemeenten geven aan afspraken rondom middenhuur privaatrechtelijk te borgen middels een kettingbeding. Bijna alle gemeenten geven aan dat ze bestuursrechtelijk kunnen handhaven door een last onder dwangsom toe te passen. Dit kan bijvoorbeeld aan de orde zijn als de verhuurder de woningen voor een te hoge huurprijs verhuurd. Etten-Leur en Haarlem geven tot slot aan dat zij via de WOZ controleren of de betreffende huurwoning niet is verkocht. Tot slot worden in de gemeente Etten-Leur de middenhuurwoningen geregistreerd op grond van de Wet kenbaarheid publiekrechtelijke beperkingen onroerende zaken (Wkpd). Deze wet heeft tot doel om aan burgers en andere partijen in zicht te geven in de door de overheid opgelegde beperkingen aan een onroerende zaak. Per 1 januari 2021 zijn al deze beperkingen te raadplegen zijn via het Kadaster (VNG, 2020).

Financiële consequenties gemeente

De gemeenten Amsterdam, Breda, Diemen en Haarlem geven aan dat het opleggen van voorwaarden aan de bouw en exploitatie van middenhuur negatieve financiële consequenties zal hebben voor gemeentelijke grondprijzen en/of grondexploitaties. Amsterdam hanteert specifieke grondprijzen afgestemd op de voorwaarden vanuit de verordening en heeft de negatieve effecten op haar Vereveningsfonds in beeld gebracht. De gemeente geeft aan dat de financiële effecten de reden zijn geweest dat voor middenhuurwoningen een instandhoudingstermijn is aangehouden van 25 jaar in plaats van eeuwigdurend. Diemen stelt dat het opleggen van de voorwaarden grote negatieve effecten heeft op de gemeentelijke grondexploitaties. Omdat dit een grote financiële inzet vraagt van de gemeente vraagt, kiest Diemen juist voor een lange instandhoudingstermijn van 25 jaar, zodat ze de gemeente hier volkshuisvestelijk lang baat bij heeft.

Negatieve consequenties marktpartijen

Circa de helft van de gemeenten onderkent dat het opleggen van voorwaarden aan de bouw en exploitatie van middenhuur negatieve consequentie kan hebben voor de vastgoedontwikkelingen van marktpartijen. Veel gemeenten zijn dan ook op zoek gegaan naar een balans tussen hun eigen volkshuisvestelijk belangen en wat voor marktpartijen nog haalbaar en acceptabel is. Een voorbeeld hiervan is Hoorn die aangeeft naar een balans te hebben gezocht tussen de mogelijkheden van woningzoekenden die het moeilijk hebben op de woningmarkt en de aantrekkelijkheid voor ontwikkelaars om in Hoorn woningen te realiseren. Haarlem geeft aan de exploitatietermijn voor middeldure huur aangepast te hebben van 25 naar 15 jaar gezien de effecten op de businesscase van een ontwikkelaar.

Nadelen die benoemd worden voor de marktpartijen zijn met name de effecten op de financiële haalbaarheid en te behalen rendementen en de inperking van de keuze-/handelingsvrijheid van ontwikkelaars en beleggers. Consequenties die vervolgens benoemd worden voor de gemeenten zijn dat dit marktpartijen kan afschrikken om nog te investeren, waardoor vastgoedontwikkelingen geen doorgang vinden, meer discussies met

marktpartijen en vertraging in de planontwikkeling vanwege langere onderhandelingen. Gemeenten gaan hier verschillend mee om door bijvoorbeeld ervoor te zorgen dat er niet te veel regels 'gestapeld' (volkshuisvestelijk versus duurzaamheid) worden, door te accepteren dat ze er in bepaalde gevallen niet uit zullen komen met ontwikkelaars, het combineren van 'zoet en zuur' in projecten (vrije sector en middenhuur in één project) en het bieden van maatwerk als projecten financieel niet haalbaar blijken. Bijna alle gemeenten (20) hebben een hardheidsclausule in de verordening opgenomen waarmee het college in de gelegenheid is om in specifieke gevallen af te kunnen wijken van de verordening. De gemeente Breda heeft € 14 miljoen vrij gemaakt voor onder andere de realisatie van huisvesting in het middensegment.

Starheid en inflexibiliteit

Het opleggen van voorwaarden voor een lange periode kan leiden tot starheid en inflexibiliteit. Door gewijzigde omstandigheden, bijvoorbeeld wijzigingen in volkshuisvestelijke opgaven, de vastgoedmarkt en/of economische omstandigheden, kan het zo zijn dat de eerder opgelegde voorwaarden niet meer passend zijn. Deventer geeft aan dat zij gezien de mogelijke ontwikkeling van de huizenprijzen niet kan inschatten of de instandhoudingstermijn hierdoor te beknellend is. De toepassing van de hardheidsclausule ziet Deventer in dat geval als een oplossing. Ook Tilburg geeft aan dat het star en stringent vasthouden aan 'in beton gegoten' uitgangspunten contraproductief kan werken, waardoor het inzetten van de hardheidsclausule soms benodigd kan zijn. Meerdere gemeenten willen in specifieke gevallen de hardheidsclausule in zetten. De gemeenten Aalsmeer, Amstelveen, Heiloo en Ouder-Amstel geven aan dat het voor het college mogelijk is om af te zien van handhaving of bij een verzoek daartoe de instandhoudingstermijn ten gunste van de aanvrager aan te passen, mochten de marktomstandigheden (bijvoorbeeld ten tijde van een economische crisis) daartoe aanleiding geven. De starheid van de borging van middenhuur in het publiekrechtelijk instrumentarium, namelijk het bestemmingsplan en eventueel het exploitatieplan, is voor Amsterdam de reden om de voorwaarden aangaande middenhuur bij voorkeur privaatrechtelijk te borgen, middels een erfpacht- dan wel anterieure overeenkomst. Ook de handhaafbaarheid en uitvoerbaarheid van een overeenkomst vindt Amsterdam beter dan via het bestemmingsplan.

Overige nadelen

De gemeente Amsterdam benoemt nog andere nadelen die samen hangen met het opleggen van voorwaarden aan de bouw en exploitatie van middenhuur. Door het opleggen van voorwaarden ontstaat een nieuw gereguleerd segment en dat zorgt voor risico's zoals wachtlijsten, scheefwonen en illegale onderverhuur. Mogelijk ontstaan ook problemen rondom de doorstroming in dit segment. Tilburg maakt zich zorgen over het verschil tussen de 'kale' huur en de daadwerkelijke huur die door verhuurders in rekening wordt gebracht, oftewel dat verhuurders via bijkomende kosten toch een hogere huur in rekening proberen te brengen.

5.6. Deelconclusie

Het aantal gemeenten dat beschikt over een verordening middenhuur en daarmee in staat is om middels het bestemmingsplan voorwaarden te stellen aan de bouw en exploitatie van middenhuur, bestaat uit 22 gemeenten. Deze 22 gemeenten vormen de populatie in dit onderzoek.

Deelvraag 7 tot en met 9 kan op basis van de uitgevoerde deskresearch op de navolgende wijze beantwoord worden.

Gestelde voorwaarden bouw- en exploitatie van middenhuur

In deelvraag 7 staan de voorwaarden centraal die gemeenten stellen aan de bouw en exploitatie van middenhuur middels het bestemmingsplan. Uit de deskresearch komt naar voren dat de populatie de navolgende voorwaarden hanteert.

De maximale aanvangshuur, de wijze van jaarlijkse indexering van deze huurprijs en tot slot de instandhoudingstermijn van de middenhuurwoningen, zijn verplichte voorwaarden. De gemiddelde maximale aanvangshuur die de populatie hanteert voor middenhuur bedraagt € 979,60. Dit ligt net iets boven de mediaan van € 975,-. Het merendeel van de aanvangshuurprijzen is gelegen tussen de € 916,- en € 1.011,-. Nagenoeg alle

gemeenten indexeren de aanvangshuurprijs jaarlijks met het consumentenprijsindexcijfer (CPI) van het CBS. De instandhoudingstermijn die door de populatie wordt aangehouden voor de middenhuurwoningen ligt tussen de 10 en 25 jaar. Het merendeel van de gemeenten hanteert een instandhoudingstermijn van 15 of 20 jaar. Het gaat hierbij om 16 gemeenten. Andere voorwaarden die een deel van de gemeente oplegt aan de bouw en exploitatie van middenhuur, zijn de doelgroep voor de middenhuurwoningen, de oppervlakte van de middenhuurwoningen en het percentage middenhuurwoningen dat in bouwplanontwikkelingen gerealiseerd moet worden.

Motieven waarom gemeente over gaan tot het opleggen van voorwaarden aan middenhuur

Middels de deskresearch kan een antwoord gegeven worden op deelvraag 8, oftewel welke motieven vormen voor gemeenten de aanleiding om voorwaarden te stellen aan de bouw en exploitatie van middenhuur middels het bestemmingsplan? Uit de deskresearch blijkt dat gemeenten om diverse redenen over gaan tot het opleggen van voorwaarden aan de bouw en exploitatie van middenhuurwoningen. Aan de aanbodzijde zijn onvoldoende middenhuurwoningen beschikbaar in de betreffende gemeenten. Gemeenten sturen op de toevoeging van meer middenhuurwoningen aan hun woningvoorraad, waarbij ze deze woningen voor een langere termijn betaalbaar willen houden. Middels de bouw van middenhuurwoningen willen gemeenten veelal voorzien in huisvesting van de doelgroep die tussen 'wal en het schip' valt en de categorie (lage) middeninkomens. Door het passend toewijzen kunnen deze huishoudens niet meer in de sociale huur terecht en het kopen van een woning is niet haalbaar, waardoor deze groep is aangewezen op de middenhuur. Ook voor de huisvesting van andere specifieke doelgroepen zien gemeenten de noodzaak om te sturen op de bouw en exploitatie van middenhuur.

Tussen het functioneren van de sociale huurvoorraad en de noodzaak om te sturen op de bouw van middenhuurwoningen, ligt bij veel gemeenten een belangrijke relatie. Gemeenten constateren lange wachttijden en goedkoop schiefwonen in de sociale huur, terwijl deze sociale huur hard nodig is voor de huisvesting van lagere inkomens en aandachtsgroepen, zoals statushouders en zorgbehoevenden. Middels de bouw van middenhuur hopen gemeenten de doorstroming vanuit de sociale huur te bevorderen. Middenhuur vervult een overbruggingsfunctie in de woningmarkt.

Sociale motieven spelen bij veel gemeenten ook een rol in de behoefte om te sturen op middenhuur. Diverse gemeenten signaleren verdringing van een deel van hun inwoners en willen onder andere middels middenhuur hun eigen inwoners voorzien van huisvesting. Ook het sturen op een ongedeelde stad, gemengde wijken, leefbaarheid en het tegen gaan van segregatie worden benoemd.

Tot slot wordt de wens om te sturen op de grootte van de woningen en op woningbouwontwikkelingen van derden benoemd en in incidentele gevallen spelen economische motieven een rol. Het beperken van mobiliteit en welvaartsmotieven worden niet benoemd.

Zoals eerder weergegeven is veelal sprake van een combinatie van motieven bij gemeenten, maar in een aantal gemeenten vormt een specifiek doel de aanleiding. Enschede wil bijvoorbeeld met middenhuur 'talenten' binden aan de stad.

Benoemde voor- en nadelen van het middenhuurinstrumentarium

De laatste deelvraag, die betrekking heeft op de voor- en nadelen die gemeenten in de praktijk ervaren ten aanzien van de borging van middenhuur middels het bestemmingsplan, kan op basis van de deskresearch als volgt beantwoord worden. Veel motieven die door gemeenten benoemd worden om over te gaan tot het stellen van voorwaarden aan middenhuur, zijn tevens voordelen die samen hangen met de toepassing van het instrumentarium. Eén voordeel dat aanvullend uit de deskresearch naar voren is gekomen is dat het instrumentarium volgens diverse gemeenten zorgt voor duidelijke kaders en spelregels voor marktpartijen.

Nadelen die benoemd worden door een beperkt aantal gemeenten, zijn de ambtelijke capaciteit die benodigd is om te kunnen handhaven op de voorwaarden en de financiële consequenties voor de gemeente. Een nadeel dat veel genoemd is, zijn de consequenties voor de marktpartijen, zoals de effecten op de financiële haalbaarheid en te behalen rendementen en de inperking van de keuze-/handelingsvrijheid van ontwikkelaars en beleggers. Dit brengt voor de gemeente ook weer nadelen met zich mee, aangezien dit marktpartijen kan afschrikken om

nog te investeren, waardoor vastgoedontwikkelingen geen doorgang vinden, meer discussies met marktpartijen en vertraging in de planontwikkeling vanwege langere onderhandelingen.

Verder worden starheid en inflexibiliteit door een aantal gemeenten als nadeel benoemd. Door de gemeente Amsterdam worden nog een aantal aanvullende nadelen benoemd, die samen hangen het creëren van een nieuw gereguleerd segment. Zoals het risico op wachtlijsten, scheefwonen en illegale onderverhuur. Tilburg ziet als mogelijk nadeel dat verhuurders via bijkomende kosten op de 'kale huur' alsnog een te hoge huurprijs in rekening zullen brengen.

Hoofdstuk 6 Enquêtes gemeenten met een verordening middenhuur

6.1 Inleiding

De enquête die is uitgezet onder de populatie van 22 gemeenten, is gebruikt om deelvraag 8 en 9 te kunnen beantwoorden. Oftewel welke motieven vormen voor gemeenten de aanleiding om voorwaarden te stellen aan de bouw en exploitatie van middenhuur middels het bestemmingsplan? Deelvraag 9 betreft de voor- en nadelen die gemeenten in de praktijk ervaren ten aanzien van de borging van middenhuur middels het bestemmingsplan.

6.2 Methodologie

Motivering keuze enquête

Naast de deskresearch is de volledige populatie van 22 gemeenten benaderd om een online enquête in te vullen. Doel van deze enquête was enerzijds om de conclusies uit de deskresearch 'te valideren' en anderzijds om aanvullende informatie te verzamelen. Met name ten aanzien van de laatste deelvraag was aanvullende data gewenst.

Voordeel van een online enquête is, dat het daarmee mogelijk is om binnen de beschikbare tijd de gehele populatie te benaderen. Tevens leidt het afnemen van een enquête tot minder belasting voor de respondenten en is het risico op 'sociale wenselijke antwoorden' kleiner ten opzichte van een interview. Het afnemen van een enquête kent echter ook diverse nadelen (Baarda et al., 2017). Een nadeel dat benoemd kan worden in relatie tot deze enquête is dat de respondent zich mogelijk niet meer alles uit het verleden herinnert. Drijfveren waarom bijvoorbeeld tot de vaststelling van een verordening middenhuur is overgegaan kunnen weg gezakt zijn. Tevens is een nadeel dat de diepgang beperkt is en maar een beperkte hoeveelheid vragen gesteld kan worden.

Opzet enquête

De enquête is opgesteld uit een elftal vragen (zie bijlage 5). Bewust is een keuze gemaakt om niet meer vragen te stellen om daarmee de omvang van het tijdsbeslag van de enquête te beperken tot maximaal 10 minuten. Gebruik is gemaakt van een combinatie van gesloten en open vragen. Ten aanzien van de onderdelen waar vanuit de theorie en deskresearch al het nodige over bekend was, is gebruik gemaakt van gesloten vragen. De informatie uit de theorie en de deskresearch (zie §4.6 en §5.6) is daarbij gebruikt bij het opstellen van de antwoordcategorieën. Op een aantal onderdelen is de mogelijkheid open gelaten voor de respondent om zelf de beantwoording in te vullen om zodoende meer diepgang te verkrijgen. Bekend is door welke gemeenten de enquêtes zijn ingevuld, zodat deze resultaten ook vergeleken konden worden met de resultaten uit de deskresearch. De onderwerpen waar middels de enquête met name aanvullende informatie over opgehaald is, zijn de aanleiding waarom gemeenten over gaan tot inzet van het instrumentarium middenhuur en de voor- en nadelen die gemeenten in de praktijk ervaren. Tevens is de relatie met de marktpartijen in beeld gebracht aangezien uit de theorie blijkt dat de inzet van het instrumentarium tot veel weerstand leidt bij deze partijen. Tot slot is het gebruik van het instrumentarium in de praktijk in beeld gebracht. Bij het opstellen van de vragen is rekening gehouden met de voorwaarden die gelden voor enquêtevragen, waaronder de criteria dat geen suggestieve vragen mogen worden gesteld, het stellen van duidelijke vragen en dat de antwoordcategorieën elkaar uitsluiten. De enquête is online gezet middels het programma Thesistoolspro.

Afname enquête

De respondenten zijn in eerste instantie geselecteerd door zoveel mogelijk de ambtenaren te achterhalen die destijds verantwoordelijk waren voor het opstellen van de raadsstukken behorende bij de verordening middenhuur. Deze ambtenaren kennen over het algemeen de achtergrond van de vaststelling van de verordening. Dit zijn in hoofdzaak beleidsadviseurs 'wonen' bij de betreffende gemeenten. Als deze medewerkers niet meer werkzaam waren bij de betreffende gemeente of binnen de gemeente van baan zijn gewisseld, zijn de medewerkers benaderd die hun functie hebben overgenomen. De ambtenaren zijn allemaal op voorhand telefonisch benaderd, waarbij tevens nagegaan is of de betreffende ambtenaar gezien zijn kennis en ervaring, goed op de hoogte is van het onderwerp. Daarbij is diverse malen door de respondenten opgemerkt dat het volkshuisvestelijke beleid en bijbehorende verordening middenhuur opgesteld zijn door de

beleidsadviseur wonen en de uitvoering bij andere medewerkers lag. Vervolgens is via de mail de link naar de enquête verzonden. De ambtenaren die de enquête niet ingevuld hebben, zijn later nogmaals via de mail benaderd met het verzoek om de enquête in te vullen. Het is niet gelukt om via mail of telefoon contact te leggen met de betreffende ambtenaar van de gemeente Amersfoort.

Uiteindelijk heeft voornoemde inspanning geleid tot 18 ingevulde enquêtes, oftewel een respons van 82%. De betreffende ambtenaren van de gemeente Amersfoort, Amsterdam, Heiloo en Uithoorn hebben de enquête niet ingevuld. De enquête van de gemeenten Aalsmeer en Amstelveen is door één respondent ingevuld aangezien de twee gemeenten op dit onderdeel samenwerken.

Om na te gaan in hoeverre de gemeenten die deel hebben genomen aan de enquête een representatief beeld vormen voor de totale populatie van 22 gemeenten, is naar de diverse kenmerken gekeken van de gemeenten (zie §5.3 en bijlage 4). Als vervolgens gekeken wordt naar de kenmerken van de gemeenten die niet meegewerkt hebben aan het onderzoek, valt met name het ontbreken van de respons van de gemeente Amsterdam op. Dit is de enige G4-gemeente in de populatie en tevens ook een gemeente waar op basis van de bouwopgave die deze gemeente heeft, verwacht wordt dat zij al de nodige ervaring heeft met het stellen van voorwaarden aan de bouw en exploitatie van middenhuur. Gezien de totale respons op de enquête is echter sprake van een grote vertegenwoordiging van de populatie waarmee voldoende inzicht is verkregen om de deelvragen te kunnen beantwoorden.

6.3 Resultaten enquête

De resultaten van de enquête zijn hieronder beschreven.

Motieven stellen voorwaarden bouw en exploitatie middenhuur

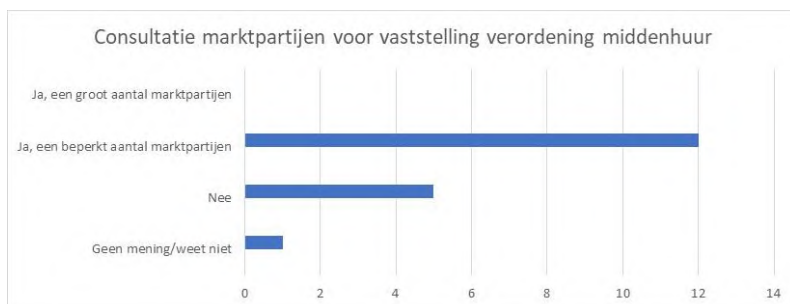
Door alle 18 gemeenten is benoemd waarom zij over zijn gegaan tot het stellen van voorwaarden aan de bouw en exploitatie van middenhuur. Zoals in figuur 12 in beeld is gebracht zijn de huisvesting van specifieke doelgroepen, betaalbaarheid en beschikbaarheid belangrijke motieven voor de gemeenten om over te gaan tot het stellen van voorwaarden aan middenhuur. Opvallend is dat economische motieven in zijn geheel niet benoemd worden. Een viertal gemeenten heeft nog andere motieven benoemd, namelijk een politiek motief, om prijsstijgingen te beheersen, vanwege de toenemende vraag naar middenhuur en omdat middenhuur gezien wordt als alternatief voor betaalbare koopwoningen.



Figuur 12 Motieven stellen voorwaarden bouw en exploitatie middenhuur (bron: eigen vervaardiging)

Consultatie marktpartijen vooraf

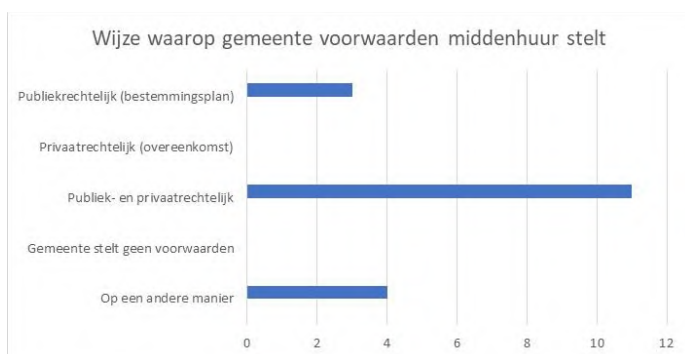
Zoals in figuur 13 zichtbaar is gemaakt, heeft het merendeel van de gemeenten een beperkt aantal marktpartijen geconsulteerd voordat zij overging tot de vaststelling van de verordening middenhuur. Een vijftal gemeenten heeft geen consultatie vooraf uitgevoerd.



Figuur 13 Consultatie marktpartijen voor vaststelling verordening middenhuur (bron: eigen vervaardiging)

Wijze waarop gemeente voorwaarden stelt aan middenhuur

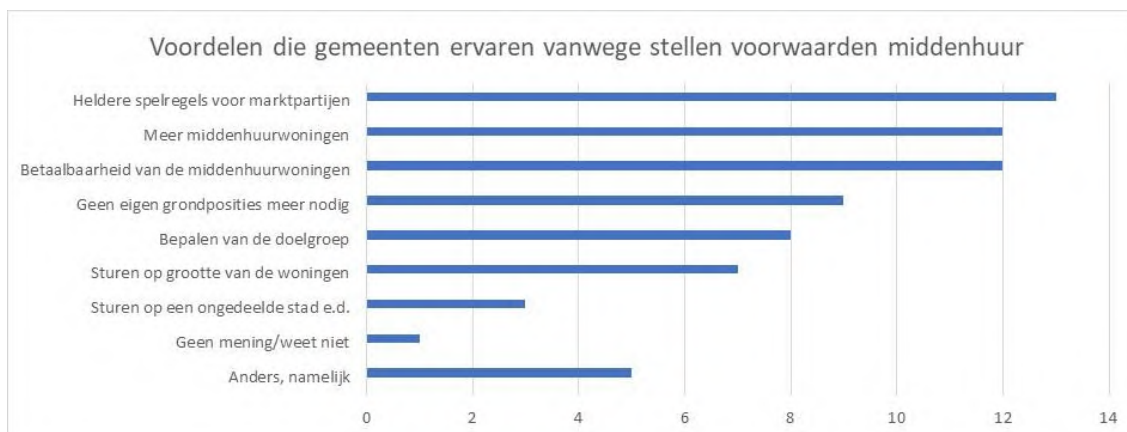
De meeste gemeenten leggen voorwaarden voor middenhuur vast in zowel het bestemmingsplan als in een overeenkomst (zie figuur 14). Een klein aandeel van de gemeenten regelt dit alleen publiekrechtelijk en een viertal gemeenten geeft aan dit op een andere manier te borgen. Twee van deze vier gemeenten geven aan de overstap te maken van privaat- naar publiekrechtelijke borging. Eén gemeente geeft aan zij deze keuze nog niet heeft gemaakt en een andere gemeente geeft aan dat zijn nog geen voorwaarden heeft opgelegd.



Figuur 14 Wijze waarop gemeente voorwaarden middenhuur stelt (bron: eigen vervaardiging)

Voordelen die de gemeente ervaart bij stellen voorwaarden middenhuur

De voordelen die de gemeenten ervaren vanwege het kunnen stellen van voorwaarden aan de bouw en exploitatie van middenhuur middels bestemmingsplan en/of anterieure overeenkomst, zijn weergegeven in figuur 15. Hieruit blijkt dat veel gemeenten het als een voordeel zien dat zij aan marktpartijen heldere spelregels kunnen meegeven voor de middenhuurwoningen. Ook de beschikbaarheid van meer middenhuurwoningen en de betaalbaarheid van deze woningen wordt vaak als voordeel gezien. Opvallend is dat met name de sociale motieven weinig benoemd worden. Drie gemeenten geven aan dat zij pas net beschikken over een verordening, waardoor het benoemen van de voordelen nog niet goed mogelijk is. Eén gemeente benoemt het kunnen sturen op de woonkwaliteit als voordeel en één benoemt het kunnen sturen op een langere instandhoudingstermijn als voordeel.



Figuur 15 Voordelen die gemeenten ervaren vanwege stellen voorwaarden middenhuur (bron: eigen vervaardiging)

Nadelen die de gemeente ervaart bij stellen voorwaarden middenhuur

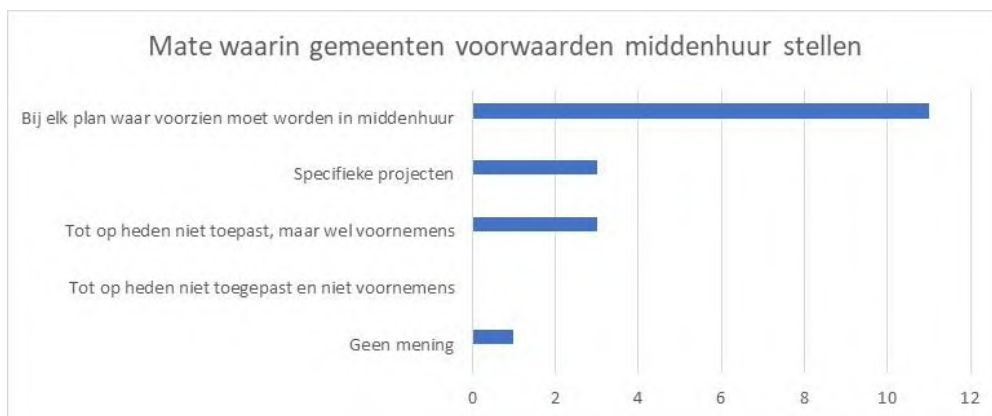
In figuur 16 is in beeld gebracht welke nadelen de gemeenten ervaren bij het stellen van voorwaarden aan de bouw en exploitatie van middenhuur middels het bestemmingsplan en/of anterieure overeenkomst. Hierbij valt op dat er twee nadelen zijn die meerdere keren benoemd worden. Het gaat hierbij om de ambtelijke capaciteit die nodig is om te handhaven op de voorwaarden. Daarnaast betreft dit de langere planvoorbereiding vanwege de gestelde voorwaarden. Veel andere nadelen worden juist niet benoemd zoals de financiële consequenties voor de gemeente, marktpartijen die niet willen investeren, problemen die een gereguleerd middenhuursegment met zich mee kan brengen en tot slot de onrust die onder huurders kan ontstaan na afloop van de instandhoudingstermijn.



Figuur 16 Nadelen die gemeenten ervaren bij stellen voorwaarden middenhuur (bron: eigen vervaardiging)

De mate waarin gemeenten voorwaarden aan middenhuur stellen

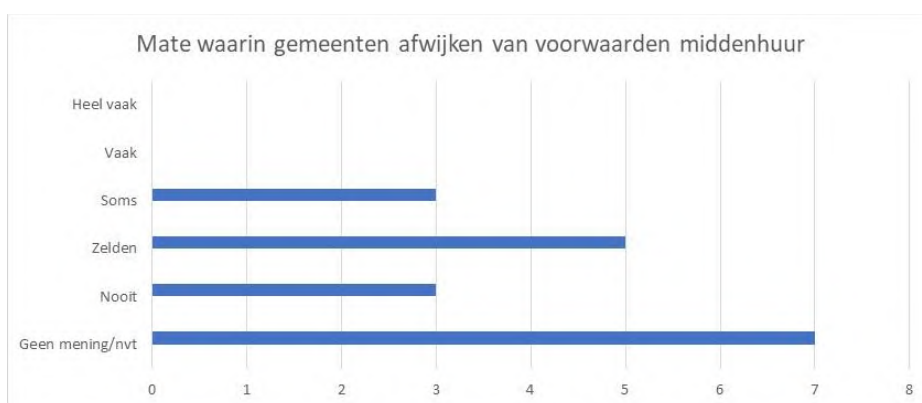
Het merendeel van de gemeenten stelt voorwaarden aan de bouw en exploitatie van middenhuur als in het betreffende plan voorzien is in dit segment (zie figuur 17). Een aantal gemeenten leggen alleen voorwaarden op bij specifieke projecten. Tot slot zijn er een drietal gemeenten die nog geen gebruik hebben gemaakt van het instrumentarium, maar dit wel voornemens zijn.



Figuur 17 De mate waarin gemeenten voorwaarden stellen aan middenhuur (bron: eigen vervaardiging)

De mate waarin gemeenten afwijken van voorwaarden middenhuur

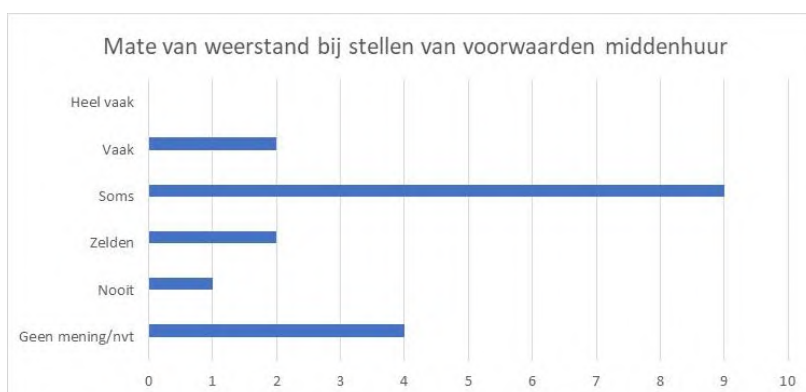
De gemeenten die deze vraag beantwoord hebben geven aan 'soms', 'zelden' of 'nooit' af te wijken van de door hun gehanteerde voorwaarden voor middenhuur (zie figuur 18).



Figuur 18 De mate waarin gemeenten afwijken van voorwaarden middenhuur (bron: eigen vervaardiging)

De mate waarin gemeenten weerstand ervaren bij marktpartijen

De helft van de gemeenten ervaart soms weerstand bij marktpartijen als zij voorwaarden op wil leggen voor de bouw en exploitatie van middenhuur (zie figuur 19). Een tweetal gemeenten ervaart zelfs vaak weerstand van marktpartijen.



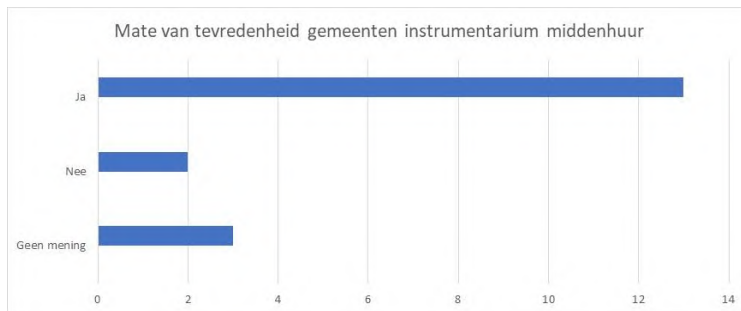
Figuur 19 Mate van weerstand van marktpartijen bij stellen voorwaarden middenhuur (bron: eigen vervaardiging)

Aantal middenhuurwoningen in voorbereiding of gerealiseerd

Een aantal gemeenten heeft pas recent een verordening middenhuur vastgesteld en heeft dan ook nog geen middenhuurwoningen in voorbereiding of gerealiseerd. Van de gemeenten die in de praktijk het middenhuurinstrumentarium hebben toegepast, loopt het aantal middenhuurwoningen dat zij in voorbereiding of gerealiseerd hebben aanzienlijk uiteen. Zo gaat het bijvoorbeeld bij de gemeenten Enschede, Weert en Etten-Leur om enkele tientallen woningen, terwijl Haarlem 1.000 middenhuurwoningen in voorbereiding of gerealiseerd heeft en Breda dit aantal zelfs nog overstijgt.

De mate waarin gemeenten tevreden zijn over het instrumentarium middenhuur

Het merendeel van de gemeenten is tevreden over het instrumentarium dat hun ter beschikking staat om voorwaarden te stellen aan de bouw en exploitatie van middenhuur (zie figuur 20). De gemeenten die positief zijn over het instrumentarium dragen hier de navolgende motieven voor aan. Diverse gemeenten benoemen in hun toelichting dat ze door het instrumentarium kunnen sturen op ontwikkelingen, dat ze hiermee hun spelregels kunnen borgen en dat het de mogelijkheid biedt om middenhuur af te dwingen bij partijen. Andere zaken die genoemd worden zijn dat de gemeente door de inzet van het instrumentarium als serieuze gesprekspartner wordt gezien door marktpartijen, dat het instrumentarium dient als 'stok achter de deur' en dat geen eigen grondpositie benodigd is om middenhuur te kunnen realiseren.



Figuur 20 Mate van tevredenheid gemeenten instrumentarium middenhuur (bron: eigen vervaardiging)

Van de twee gemeenten die aangeven niet tevreden te zijn, geeft er één aan dat zij met het instrumentarium nog weinig gedaan heeft in de praktijk en de andere vindt dat de toewijzing van de woningen niet goed te regelen is. In relatie tot deze laatste opmerking kan worden vermeld dat concrete toewijzing van de woningen geregeld kan worden via de huisvestingsverordening (zie §4.2).

6.4 Deelconclusie

Uit de enquête komt naar voren dat de huisvesting van specifieke doelgroepen, betaalbaarheid en beschikbaarheid belangrijke motieven voor gemeenten zijn om voorwaarden te stellen aan de bouw en exploitatie van middenhuur. Opvallend is dat economische motieven in zijn geheel niet benoemd worden door de respondenten. Als specifiek gekeken wordt naar de voordelen die de gemeenten ervaren ten aanzien van de borging van middenhuur middels het bestemmingsplan en/of anterieure overeenkomst, dan komt uit de enquête naar voren dat gemeenten het als een voordeel zien dat zij aan marktpartijen heldere spelregels mee kunnen geven voor de bouw en exploitatie van middenhuurwoningen. Ook de beschikbaarheid van meer middenhuurwoningen en de betaalbaarheid van deze woningen wordt vaak als voordeel gezien. Sociale motieven worden weinig benoemd. Nadelen die naar voren komen zijn de ambtelijke capaciteit die nodig is om de voorwaarden te handhaven en de langere planvoorbereiding. Nadelen die niet benoemd worden, zijn de financiële consequenties voor de gemeente, marktpartijen die niet willen investeren, onrust onder huurders na afloop van de instandhoudingstermijn en problemen die een gereguleerd middenhuursegment met zich mee kan brengen, zoals wachtlijsten, scheefwonen en illegale onderhuur.

Overige zaken die uit de enquête naar voren komen zijn de navolgende. Het merendeel van de gemeenten heeft een aantal marktpartijen geconsulteerd voordat zij over gingen tot de vaststelling van de verordening middenhuur. In de praktijk is zichtbaar dat de helft van de ondervraagde gemeenten soms weerstand ervaart bij

marktpartijen betreffende de gestelde voorwaarden. Gemeenten geven aan 'soms', 'zelden' of 'nooit' af te wijken van de door hun gehanteerde voorwaarden middenhuur. De meeste gemeenten leggen deze voorwaarden zowel in het bestemmingsplan als in een overeenkomst vast. Daarbij worden door het merendeel van de gemeenten deze voorwaarden gesteld als in het betreffende plan voorzien moet worden in woningen in het middenhuursegment.

Tot slot komt uit de enquête naar voren dat een aantal gemeenten pas recent een verordening middenhuur heeft vastgesteld en dan ook nog geen middenhuur in voorbereiding of gerealiseerd heeft. Van de gemeenten die in de praktijk het middenhuurinstrumentarium hebben toegepast, loopt het aantal middenhuurwoningen dat zij in voorbereiding of gerealiseerd hebben aanzienlijk uiteen van enkele tientallen tot meer dan duizend. Het merendeel van de gemeenten is tevreden over het instrumentarium dat hun ter beschikking staat om voorwaarden te stellen aan de bouw en exploitatie van middenhuur.

Hoofdstuk 7 Analyse theorie en praktijk

7.1 Inleiding

In dit hoofdstuk is in §7.2 een nadere analyse uitgevoerd op de data die verzameld zijn in het kader van de deskresearch. Vervolgens zijn in §7.3 de resultaten van het uitgevoerde empirisch onderzoek met elkaar vergeleken. Oftewel bekeken is in hoeverre dezelfde bevindingen uit de deskresearch en de enquête naar voren komen. Tot slot zijn in §7.4 de resultaten uit het empirisch onderzoek vergeleken met het theoretisch kader zoals vastgelegd in hoofdstuk 2 tot en met 4.

7.2 Nadere analyse data deskresearch

Geen overeenkomsten tussen gemeenten die voorwaarden stellen aan middenhuur

Als in algemene zin gekeken wordt naar de populatie van gemeenten die in dit onderzoek centraal staat (zie §5.3), dan valt op dat er geen samenhang is tussen de ontdekken tussen de kenmerken van deze gemeenten. Zowel kleine, middelgrote gemeenten en één van de G4-gemeenten, sturen op de bouw en exploitatie van middenhuur middels het bestemmingsplan. De gemeenten liggen verspreid over het land behoudens een concentratie in de regio Amstelland-Meerlanden. De spanning op de woningmarkt verschilt tussen de diverse gemeenten en ook de prognoses van de bevolkingsontwikkeling en het aantal huishoudens loopt uiteen. Zowel sterke groeiregio's (Amsterdam, Diemen, Ouder-Amstel, Woudenberg) als krimpregio's (Enschede, Weert) maken onderdeel uit van de populatie.

Geen samenhang tussen woningdruk en zwaarte gestelde voorwaarden

Geconstateerd kan worden dat geen sprake is van samenhang tussen de woningdruk in de 22 gemeenten en de zwaarte van de voorwaarden die opgelegd worden aan middenhuurwoningen. Daartoe zijn de gemeenten gesorteerd op basis van hun ranking in de hittekaart van BPD die een indicatie geeft van de woningdruk. Vervolgens is bekeken of een relatie zichtbaar is tussen de plaats die de gemeenten innemen op deze ranking en de maximale huurprijzen, huurprijsindexering en instandhoudingstermijn die deze gemeenten hanteren.

Aanvangshuur en middeninkomens

Aangezien middenhuur veelal direct gerelateerd wordt aan de doelgroep middeninkomens is globaal bekeken in hoeverre de gehanteerde maximale aanvangshuurprijzen voor middenhuur geschikt zijn om deze doelgroep ook daadwerkelijk te huisvesten. Volgens Schilder (2020) worden met middeninkomens doorgaans huishoudens met een inkomen tussen de toewijzingsgrens voor de sociale sector en ongeveer anderhalf keer modaal bedoeld. In 2020 gaat het daarbij volgens Schilder om huishoudens met een belastbaar inkomen tussen ongeveer € 39.000,- en € 55.000,-.

In 2018 heeft Platform31 (Beuzenberg et al.), op grond van de Nibud-referentiecijfers, per type huishouden in beeld gebracht met welk jaarinkomen zij een huur van € 711,- (huurliberalisatiegrens) tot € 980,- kan betalen (zie figuur 21). Als de gemiddelde aanvangshuur van € 979,60, die uit de 22 verordeningen van de gemeenten naar voren is gekomen, met deze figuur vergeleken wordt, lijkt het aannemelijk dat met deze huur de middenhuurwoningen niet voor alle huishoudentypes met een middeninkomen toegankelijk zullen zijn.



Figuur 21 Het benodigd jaarinkomen per type huishouden om een huur van € 711,- tot € 980,- te kunnen betalen (Bron: Beuzenberg et al., 2018, p. 5)

7.3 Vergelijking resultaten empirisch onderzoek

Motieven waarom gemeenten overgaan tot het stellen van voorwaarden aan middenhuur

De resultaten van de deskresearch en de enquêtes zijn naast elkaar gezet. Middels beide dataverzamelmethode is nagegaan welke motieven de aanleiding vormen voor gemeenten om voorwaarden te stellen aan de bouw en exploitatie van middenhuur middels het bestemmingsplan. De resultaten zijn weergegeven in figuur 22. Daarbij dient opgemerkt te worden dat de deskresearch de volledige populatie bevat en de enquête 18 van de 22 gemeenten.



Figuur 22 Motieven gemeenten voorwaarden bouw en exploitatie middenhuur (bron: eigen vervaardiging)

Uit figuur 22 kan opgemaakt worden dat een aantal beweegredenen zowel in de deskresearch als de enquête nadrukkelijk benoemd worden om over te gaan tot het stellen van voorwaarden aan middenhuur. Daarbij gaat het om de huisvesting van specifieke doelgroepen, de betaalbaarheid en beschikbaarheid van middenhuurwoningen. Opvallend is dat sociale motieven en de functie die middenhuur vervult ten behoeve van de doorstroming vanuit de sociale huur, in de enquête veel minder genoemd zijn in vergelijking tot de deskresearch. Economische motieven komen uit de enquête in zijn geheel niet naar voren.

Voor de 18 gemeenten waar zowel informatie verzameld is op basis van de deskresearch als middels de enquête, zijn de resultaten die gevonden zijn op dit onderdeel per gemeenten met elkaar vergeleken. Hieruit blijkt dat de uitkomst van de deskresearch en enquête niet altijd in overeenstemming zijn met elkaar. Hier is geen verklaring

voor te geven. Mogelijk zijn respondenten bij het invullen van de enquête bepaalde zaken vergeten (zie §6.2) en/of worden met name de primaire motieven benoemd en de secundaire buiten beschouwing gelaten (zie §5.5.2).

Nadelen die de gemeenten ervaren bij het stellen van voorwaarden middenhuur

De nadelen die uit de deskresearch en de enquête naar voren komen sluiten niet volledig op elkaar aan. Uit de deskresearch komen de navolgende nadelen naar voren. Ten eerste de ambtelijke capaciteit die benodigd is om te kunnen handhaven op de voorwaarden en ten tweede de financiële consequenties voor de gemeente. Een derde nadeel dat veel genoemd is, zijn de consequenties voor de marktpartijen. Dit brengt voor de gemeente ook weer nadelen met zich mee, aangezien dit marktpartijen kan afschrikken om nog te investeren. Hierdoor kan er mogelijk sprake zijn van meer discussies met marktpartijen en vertraging in de planontwikkeling vanwege langere onderhandelingen of kunnen vastgoedontwikkelingen helemaal geen doorgang meer vinden. Daarnaast worden starheid en inflexibiliteit door een aantal gemeenten als nadeel benoemd. Tot slot is door één gemeente tevens benoemd dat een nieuw gereguleerd segment kan zorgen voor negatieve effecten zoals wachtlijsten, scheefwonen en illegale onderverhuur.

Als de resultaten van de enquête hiermee worden vergeleken, valt op dat een tweetal nadelen in de enquête meerdere keren worden benoemd, namelijk de ambtelijke capaciteit die nodig is om te handhaven op de voorwaarden. Daarnaast betreft dit de langere planvoorbereiding vanwege de gestelde voorwaarden. De andere nadelen worden (nagenoeg) niet genoemd.

7.4 Vergelijking resultaten empirisch onderzoek met theoretisch kader

Als de motieven (zie figuur 22) die voor gemeenten de aanleiding vormen om over te gaan tot het stellen van voorwaarden aan de bouw en exploitatie van middenhuur, vergeleken worden met het theoretisch kader dan valt een aantal zaken op. De publiek belangen die samen hangen met het in Nederland gevoerde woningbeleid (zie §2.5), namelijk betaalbaarheid, beschikbaarheid, toegankelijkheid en kwaliteit, komen nadrukkelijk naar voren uit de empirische data. Samen met de andere gevonden motieven vormen deze voor de lokale overheden aanleiding om voorwaarden aan middenhuur op te leggen. De macro-economische belangen van middenhuur komen niet terug in de door de gemeente benoemde motieven. Welvaartsverlies vanwege het ontbreken van keuzemogelijkheden voor huishoudens en de consequenties voor de arbeidsmarkt (zie §2.5 en §3.3) komen niet uit de empirische data naar voren. Hetzelfde geldt voor het belang van middenhuur voor de macro-economische stabiliteit. Waarschijnlijk hangt dit samen met het schaalniveau waarop gemeenten opereren en dat zij met name oplossingen proberen te vinden voor lokale en regionale volkshuisvestelijke problemen die zich voordoen.

Verder valt op dat de gemeenten goed in staan zijn om de voordelen te benoemen die zij ervaren met betrekking tot de mogelijkheid om middenhuur middels het bestemmingsplan te borgen. Daarentegen ervaren gemeenten weinig nadelen in de praktijk met het middenhuurinstrumentarium. De nadelen die benoemd worden in de theorie (zie §2.6 en §4.7) komen niet of slechts in beperkte mate terug in de empirische data. Hier kunnen diverse oorzaken aan ten grondslag liggen. Zoals in bijlage 6 zichtbaar is maken de meeste gemeenten pas recent gebruik van de mogelijkheid om voorwaarden te stellen aan de bouw en exploitatie van middenhuur. Daardoor heeft het merendeel van de populatie nog weinig ervaring met de toepassing van het instrumentarium. Een andere oorzaak zou kunnen zijn dat de gestelde voorwaarden niet zo stringent zijn, waardoor de negatieve consequenties mee vallen. Het kan ook veroorzaakt worden door de respondenten die de enquête hebben ingevuld. Dit zijn veelal woonadviseurs die niet altijd belast zijn met de daadwerkelijke toepassing en uitvoering van het instrumentarium. Tot slot kan het ook zo zijn dat de voorwaarden wel stringent zijn, maar de nadelen in de praktijk meevallen of deze nadelen pas op lange termijn zichtbaar zijn. Om de oorzaak te kunnen achterhalen is op een later moment vervolgonderzoek benodigd om de effecten van regulering van middenhuur in beeld te brengen.

7.5 Deelconclusie

Als specifiek gekeken wordt naar de data die verzameld zijn in het kader van de deskresearch dan valt op dat er geen samenhang is te ontdekken tussen de kenmerken van de gemeenten die middels het bestemmingsplan sturen op middenhuur. Tevens kan geconstateerd worden dat geen sprake is van samenhang tussen de woningdruk in de 22 gemeenten en de zwaarte van de voorwaarden die opgelegd worden aan middenhuurwoningen door deze gemeenten. Tot slot is de gemiddelde aanvangshuur die door de populatie gehanteerd wordt aan de hoge kant en niet toegankelijk voor alle huishoudentypes met een middeninkomen.

Als de verzamelde data uit de deskresearch vergeleken worden met de uitkomst van de enquête dan valt op dat de huisvesting van specifieke doelgroepen, de betaalbaarheid en beschikbaarheid van middenhuurwoningen uit beide dataverzamelingmethoden als motieven naar voren komen om middels het bestemmingsplan voorwaarden te stellen aan de bouw en exploitatie van middenhuur. Opvallend is dat sociale motieven en de functie die middenhuur vervult ten behoeve van de doorstroming vanuit de sociale huur, in de enquête veel minder genoemd zijn. Economische motieven komen uit de enquête in zijn geheel niet naar voren. Tevens zijn uit de enquête minder nadelen naar voren gekomen dan uit de deskresearch. De gevonden resultaten van de deskresearch en enquête zijn niet altijd in overeenstemming met elkaar.

Uit de vergelijking van de verzamelde empirische data met het theoretische kader komt het navolgende naar voren. De publieke belangen die samenhangen met het in Nederland gevoerde woningbeleid (zie §2.5), namelijk betaalbaarheid, beschikbaarheid, toegankelijkheid en kwaliteit, komen nadrukkelijk terug in de empirische data. Samen met de andere gevonden motieven vormen deze belangen voor de lokale overheden aanleiding om voorwaarden aan de bouw en exploitatie van middenhuur op te leggen. De macro-economische belangen van middenhuur komen niet terug in de door de gemeente benoemde motieven. Verder valt op dat de gemeenten goed in staan zijn om de voordelen te benoemen die zij ervaren met betrekking tot de mogelijkheid om middenhuur middels het bestemmingsplan te borgen. Daarentegen ervaren gemeenten weinig nadelen in de praktijk met het middenhuurinstrumentarium. Dit in tegenstelling tot hetgeen verwacht was op basis van het theoretische kader.

Hoofdstuk 8 Conclusie en reflectie

8.1 Inleiding

Voorliggend hoofdstuk bevat de conclusie van het uitgevoerde onderzoek waarin een antwoord zal worden gegeven op de centrale vraag zoals weergegeven in hoofdstuk 1. Daarnaast is een reflectie gegeven op het uitgevoerde onderzoek en zijn aanbevelingen gedaan voor het vervolg.

8.2 Conclusie

Het voorliggende onderzoek was gericht op de beantwoording van de navolgende centrale vraag:

Waarom gaan gemeenten over tot het opleggen van voorwaarden aan woningbouwontwikkelingen, middels het bestemmingsplan, ten behoeve van de bouw en exploitatie van middenhuurwoningen, en welke voor- en nadelen ervaren deze gemeenten bij de inzet van dit instrumentarium?

Bovenstaande centrale vraag is beantwoord door de navolgende stappen te doorlopen. In het eerste deel van het onderzoek is het theoretische kader middels een literatuuronderzoek in beeld gebracht. Het tweede deel van het onderzoek bestond uit de verzameling van empirische data middels een deskresearch en een enquête onder de populatie bestaande uit 22 gemeenten. In het laatste deel van het onderzoek is de data die vanuit theorie en praktijk bijeen is gebracht geanalyseerd. Voorgaande theorie, praktijk en analyse leidt vervolgens tot de navolgende conclusie.

Het literatuuronderzoek dat uitgevoerd is om het theoretische kader in beeld te brengen heeft de navolgende resultaten opgeleverd.

De Nederlandse woningmarkt is een complexe, disfunctionerende markt als gevolg van de hoge mate van institutionalisering van de grond- en woningmarkt. Consequenties daarvan zijn de kleine geliberaliseerde huursector, de lage prijselasticiteit van de aanbodzijde van de woningmarkt en de hoge hypotheekschuld. Dit heeft negatieve effecten op de betaalbaarheid, arbeidsmobiliteit en macro-economische stabiliteit. De actuele ontwikkelingen op de woningmarkt worden gekenmerkt door een woningtekort, verdergaande urbanisatie, problemen rondom de betaalbaarheid en de coronacrisis.

Legitimering om over te gaan tot de regulering van huurwoningen kan gevonden worden in de marktmacht die verhuurders hebben ten opzichte van huurders met negatieve consequenties voor de betaalbaarheid en toegankelijkheid van de huursector. Tevens kan marktmacht leiden tot het 'hold up'-probleem. Het ontbreken van voldoende middenhuurwoningen kan leiden tot verminderde keuzemogelijkheden voor huishoudens met welvaartsverlies tot gevolg en negatieve consequenties voor de arbeidsmarkt. Overige motieven die genoemd kunnen worden zijn informatieasymmetrie tussen huurder en verhuurder, risicoselectie van huurders door verhuurders en sociale motieven, zoals het voorkomen van ruimtelijke segregatie van doelgroepen.

Negatieve consequenties van huurprijsregulering zijn gelegen in een welvaartsverlies als gevolg van de toename van de vraag naar de gereguleerde woningen en het achterblijven van het aanbod omdat marktpartijen minder bereid zullen zijn om te investeren in deze woningen. Dit zal leiden tot diverse neveneffecten zoals wachtlijsten, scheef wonen, onderhuur en een gebrek aan doorstroming binnen de gereguleerde sector. Het 'lock-in' effect heeft negatieve consequenties voor de arbeidsmobiliteit. Andere nadelen die zijn te benoemen zijn minder onderhoud aan de woningen, de bevoordeling van insiders ten opzichte van outsiders en grotere selectiviteit door verhuurders. Gezien de complexiteit van de woningmarkt zijn de effecten van huurprijsregulering lastig in te schatten vanwege de interactie tussen beleidsmaatregelen onderling en de relatie met de macro-economie.

Het middenhuursegment kent een korte geschiedenis gezien de focus op de koop- en gereguleerde huursector. Sinds de financiële crisis is de voorraad middenhuur aanzienlijk toegenomen naar 430.000 woningen in 2018. Dit komt door een toenemende vraag als gevolg van stijgende prijzen in de koopsector, aangescherpte leennormen, arbeidsflexibilisering en de beperkingen in de toegankelijkheid van de sociale huursector. Daarnaast is beleggen in de private huursector aantrekkelijk doordat andere beleggingsmethoden weinig opleverden, stijgende huurprijzen en minder concurrentie door corporaties. De groei van het middenhuursegment is met name ten koste gegaan van de koopsector en sociale huursector.

Een middenhuursegment van voldoende omvang is van belang voor de macro-economische stabiliteit, voor de arbeidsmarkt en welvaart. Middenhuur is relevant voor de doorstroming op de woningmarkt en vervult een overbruggingsfunctie. Tevens zorgt het middenhuursegment voor de huisvesting van een zeer diverse groep huishoudens die bewust voor de middenhuur kiezen of niet in de koop- of sociale huursector terecht kunnen. In de huidige woningbouwvoorraad is een tekort aan middenhuurwoningen. Diverse wet- en regelgeving is voor het geliberaliseerde huursegment in voorbereiding. Dit zal leiden tot een grotere mate van regulering van dit segment.

Gemeenten kunnen in het bestemmingsplan het percentage middenhuur opnemen inclusief bijbehorende oppervlakte. In de anterieure overeenkomst of het exploitatieplan kan vervolgens het aantal en de situering van deze middenhuurwoningen vastgelegd worden. Conform het Bro wordt tot slot in een separate verordening de maximale aanvangshuur voor deze woningen opgenomen, bijbehorende jaarlijkse indexering en de instandhoudingstermijn. Facultatief kan de gemeente de doelgroep voor deze woningen nog vastleggen. Onder de Omgevingswet, die naar verwachting per 1 januari 2022 in werking zal treden, blijven voornoemde mogelijkheden behouden voor de gemeente. Het vastleggen van voorwaarden betreffende de bouw en exploitatie van middenhuur zal dan primair gaan plaats vinden middels het omgevingsplan.

De gemeente staan diverse alternatieven ter beschikking om te komen tot meer middenhuur. De gemeente kan ervoor kiezen om middenhuur niet vast te leggen in het bestemmingsplan, maar hier alleen privaatrechtelijk afspraken over te maken met marktpartijen. Tevens kan de gemeente middels actief grondbeleid zorg dragen voor de realisatie van middenhuur. De corporaties kunnen daarnaast een belangrijke rol spelen bij de realisatie van meer middenhuur middels overheveling van woningen uit de DAEB-portefeuille of middels nieuwbouw. Tot slot kan het hebben van een huisvestingsverordening een rol spelen in het behoud van de bestaande middenhuurvoorraad. Aan deze alternatieven zijn diverse voor- en nadelen verbonden.

De (tegen)argumenten die in de literatuur zijn gevonden om middenhuur te borgen in het bestemmingsplan, zijn in tabel 3 weergegeven.

Het empirische deel van het onderzoek heeft de navolgende resultaten opgeleverd.

Uit de deskresearch komt naar voren dat de populatie, die voorwaarden stelt aan de bouw en exploitatie van middenhuur middels het bestemmingsplan, bestaat uit 22 gemeenten. De gemiddelde maximale aanvangshuur die de populatie hanteert voor middenhuur bedraagt € 979,60 (prijsspeil 2020). Nagenoeg alle gemeenten indexeren de aanvangshuurprijs jaarlijks met het consumentenprijsindexcijfer (CPI) van het CBS. De instandhoudingstermijn die door de populatie wordt aangehouden voor de middenhuurwoningen ligt tussen de 10 en 25 jaar. Het merendeel van de gemeenten hanteert een instandhoudingstermijn van 15 of 20 jaar. Andere voorwaarden die een deel van de gemeenten oplegt aan de bouw en exploitatie van middenhuur, zijn de doelgroep voor de middenhuurwoningen, de oppervlakte van de middenhuurwoningen en het percentage middenhuurwoningen dat in bouwplanontwikkelingen gerealiseerd moet worden. Vlak voor de afronding van voorliggend onderzoek is nogmaals geïnventariseerd hoeveel gemeenten beschikken over een verordening middenhuur. Op 17 januari 2021 waren dit 42 gemeenten waaruit blijkt dat dit aantal in de tussentijd hard is gegroeid.

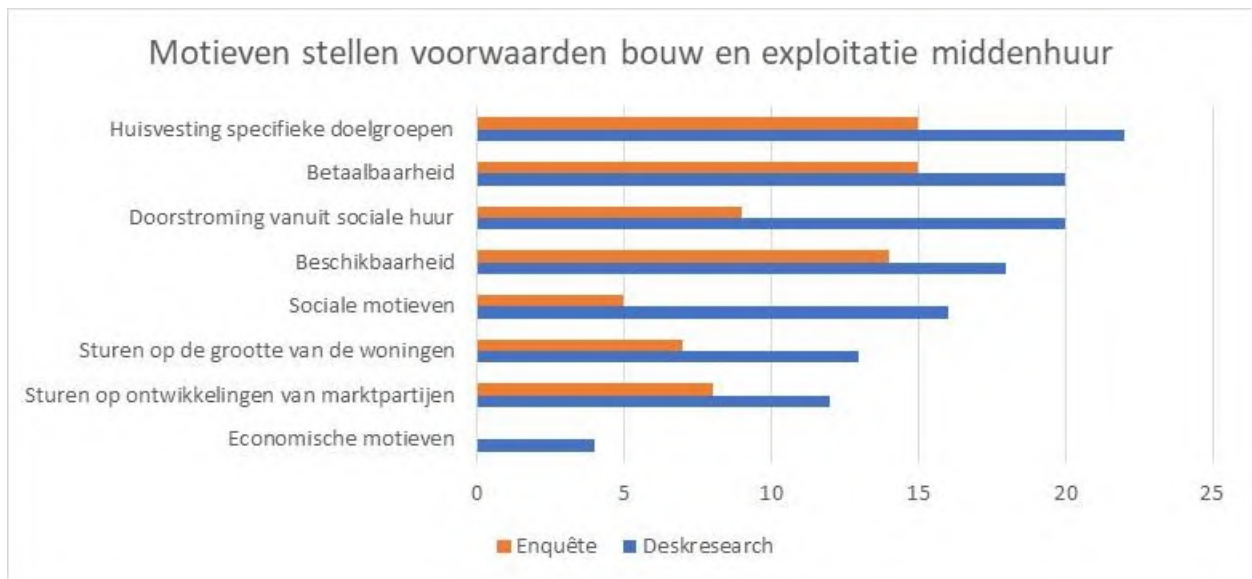
Uit de deskresearch blijkt dat gemeenten om diverse redenen over gaan tot het opleggen van voorwaarden aan de bouw en exploitatie van middenhuurwoningen. Motieven die hoog scoren (zie figuur 23) zijn het zorg dragen voor de huisvesting van specifieke doelgroepen, de betaalbaarheid en beschikbaarheid van middenhuur. Een ander motief dat nadrukkelijk naar voren komt is dat gemeenten middels de bouw van middenhuur de doorstroming vanuit de sociale huur willen bevorderen. Tot slot spelen sociale motieven bij gemeenten een grote rol in de behoefte om te sturen op middenhuur.

Argumenten	Tegenargumenten
<ul style="list-style-type: none"> - Zorg dragen voor de beschikbaarheid van voldoende middenhuurwoningen; - Zorg voor 'betaalbare' huisvesting ('ability to pay'); - Tegen gaan van excessen in de huurprijs; - Niet kunnen voorzien in de behoefte vanuit woonvoorkeuren leidt tot welvaartsverlies; - Sturen op de oppervlakte van de woningen; - Huisvesting bepaalde doelgroepen (middeninkomens, senioren etc.); - Doorstroming op de woningmarkt; - Actief grondbeleid is niet noodzakelijk om te kunnen sturen op uitbreiding van de voorraad middenhuur; - Verplichtend karakter instrumentarium; - Sociale motieven (inclusieve stad, tegen gaan segregatie etc.); - Economische motieven (huisvesting bieden aan arbeidspotentieel) met als neveneffect dat daardoor de mobiliteit beperkt kan worden; - Schept duidelijke spelregels voor marktpartijen. 	<ul style="list-style-type: none"> - Introductie gereguleerde middenhuursector met als consequenties scheefwonen, wachtlijsten, weinig doorstroming ('lock in effect'), illegale onderhuur en insider/outsiderproblematiek; - Marktverstoring met consequenties voor de welvaart; - Negatieve effecten financiële haalbaarheid vastgoed- en locatieontwikkelingen met als mogelijke consequenties minder investeringsbereidheid van marktpartijen, lagere grondwaarde, minder kostenverhaal, noodzaak om subsidies ter beschikking te stellen, langere onderhandelingen, geen doorgang vinden projecten; - Minder investeringen in onderhoud; - Onttrekkingen aan de voorraad elders vanwege prijsdrukkend effect; - Slecht voor het vertrouwen ('regulatory risk') van marktpartijen; - Extra ambtelijke inzet onder andere in verband met handhaving; - Maatschappelijke onrust na afloop instandhoudingstermijn; - Beperkte instandhoudingstermijn; - Starheid/inflexibiliteit instrumentarium - Met name geschikt voor nieuwbouw en transformatie en minder geschikt voor bestaande woningvoorraad.

Tabel 3 (Tegen)argumenten om middenhuur te borgen middels het bestemmingsplan.

Veel motieven die door gemeenten benoemd worden om over te gaan tot het stellen van voorwaarden aan middenhuur, zijn tevens voordelen die samenhangen met de toepassing van het instrumentarium. Nadelen die benoemd worden door een beperkt aantal gemeenten, zijn de ambtelijke capaciteit die nodig is om te kunnen handhaven op de voorwaarden en de financiële consequenties voor de gemeente. Een nadeel dat veel genoemd is, zijn de consequenties voor de marktpartijen, zoals de effecten op de financiële haalbaarheid en te behalen rendementen en de inperking van de keuze-/handelingsvrijheid van ontwikkelaars en beleggers. Verder worden starheid en inflexibiliteit van het instrumentarium door een aantal gemeenten als nadeel benoemd.

Uit de enquête komt naar voren dat de huisvesting van specifieke doelgroepen, betaalbaarheid en beschikbaarheid belangrijke motieven voor gemeenten zijn om voorwaarden te stellen aan de bouw en exploitatie van middenhuur (zie figuur 23). Als specifiek gekeken wordt naar de voordelen die de gemeenten ervaren ten aanzien van de borging van middenhuur middels het bestemmingsplan en/of anterieure overeenkomst, dan komt uit de enquête naar voren dat gemeenten het als een voordeel zien dat zij aan marktpartijen heldere spelregels mee kunnen geven voor de middenhuurwoningen. Ook de beschikbaarheid van meer middenhuurwoningen en de betaalbaarheid van deze woningen wordt vaak als voordeel gezien. Sociale motieven worden weinig benoemd. Nadelen die naar voren komen uit de enquête zijn de ambtelijke capaciteit die nodig is om de voorwaarden te handhaven en de langere planvoorbereiding.



Figuur 23 Motieven voorwaarden bouw en exploitatie middenhuur (bron: eigen vervaardiging)

Uit de analyse van de verzamelde empirische data komen diverse constatering naar voren. Als de verzamelde data uit de deskresearch vergeleken worden met de uitkomst van de enquête dan valt op dat de huisvesting van specifieke doelgroepen, de betaalbaarheid en beschikbaarheid van middenhuurwoningen uit beide dataverzamelmethode als motieven naar voren komen. Opvallend is dat sociale motieven en de functie die middenhuur vervult ten behoeve van de doorstroming vanuit de sociale huur, in de enquête veel minder genoemd zijn. Economische motieven, bijvoorbeeld in de vorm van de stimulering van de regionale economie door het bieden van passende huisvesting voor het benodigde arbeidspotentieel, komen uit de enquête in zijn geheel niet naar voren. Tevens zijn uit de enquête minder nadelen naar voren gekomen dan uit de deskresearch.

Uit de vergelijking van de verzamelde empirische data met het theoretische kader komt het navolgende naar voren. De publieke belangen die samen hangen met het in Nederland gevoerde woningbeleid, namelijk betaalbaarheid, beschikbaarheid, toegankelijkheid en kwaliteit, komen ook nadrukkelijk terug in de empirische data. Samen met de andere gevonden motieven vormen deze belangen voor de lokale overheden aanleiding om voorwaarden aan de bouw en exploitatie van middenhuur op te leggen. De macro-economische belangen van middenhuur komen niet terug in de door de gemeente benoemde motieven. Verder valt op dat de gemeenten goed in staat zijn om de voordelen te benoemen die zij ervaren met betrekking tot de mogelijkheid om middenhuur middels het bestemmingsplan te borgen. Daarentegen ervaren gemeenten weinig nadelen in de praktijk met het middenhuurinstrumentarium. Dit in tegenstelling tot hetgeen te verwachten was op grond van het theoretische kader.

Voorgaand onderzoek leidt tot de navolgende beantwoording van de centrale vraag. Het eerste deel van de centrale vraag “waarom gemeenten over gaan tot het opleggen van voorwaarden aan woningbouwontwikkelingen middels het bestemmingsplan ten behoeve van de bouw en exploitatie van middenhuurwoningen”, kan op de navolgende wijze beantwoord worden. Uit het onderzoek komt naar voren dat de huisvesting van specifieke doelgroepen, de betaalbaarheid en beschikbaarheid van middenhuur belangrijke motieven voor gemeenten zijn om over te gaan tot het stellen van voorwaarden. Andere motieven die van belang kunnen zijn, zijn sociale motieven, het kunnen sturen op ontwikkelingen van marktpartijen, sturen op de grootte van woningen en bevordering van de doorstroming vanuit de sociale huur naar middenhuur.

Het tweede deel van de centrale vraag, oftewel welke voor- en nadelen ervaren deze gemeenten bij de inzet van dit instrumentarium, is op de navolgende wijze te beantwoorden. Het voordeel van het instrumentarium is dat dit de gemeenten in staat stelt heldere spelregels op te leggen aan marktpartijen ten behoeve van de bouw en exploitatie van middenhuur. Daarnaast zorgt het voor meer middenhuurwoningen en betaalbare

middenhuurwoningen. Gemeenten hebben daarnaast geen eigen grondpositie nodig om de bouw van deze woningen mogelijk te maken. Overige voordelen die benoemd zijn, zijn het vastleggen van de doelgroep voor middenhuur, sociale motieven en het sturen op de grootte van de woningen. Nadelen die door de gemeenten benoemd worden zijn de ambtelijke capaciteit die benodigd is en de langere planvoorbereiding als gevolg van het stellen van de voorwaarden. Verder zijn starheid/inflexibiliteit van het instrumentarium en de (financiële) consequenties voor de marktpartijen en de gemeente benoemd.

8.3 Reflectie en aanbevelingen

Op onderhavig onderzoek zijn een aantal kanttekeningen te plaatsen. Het aantal gemeenten dat middels het bestemmingsplan voorwaarden stelt aan de bouw en exploitatie is beperkt tot 22 gemeenten. Daarnaast maken de meeste gemeenten pas recent gebruik van dit instrumentarium. Nadeel hiervan is dat de populatie relatief klein van omvang is en de ervaringen die deze populatie met het instrumentarium heeft nog beperkt zijn. Het is aan te bevelen om in de toekomst een soortgelijk onderzoek uit te voeren als de populatie groter is en de betreffende gemeenten meer ervaring hebben met het instrumentarium. In dat geval is het wellicht ook mogelijk om een evaluerend onderzoek te doen naar de effecten van de inzet van het middenhuurinstrumentarium.

Een beperking van voorliggend onderzoek is dat het zich alleen richt op de ervaringen die gemeenten hebben met de regulering van middenhuur middels het bestemmingsplan. Uiteraard kan onderzoek naar de consequenties voor de andere actoren, waaronder marktpartijen en huurders, een bredere scope op leveren. Een verdere verbreding is tevens mogelijk door dit instrumentarium af te zetten tegen de andere mogelijkheden die gemeenten ter beschikking staan om te komen tot meer middenhuur (zie §4.4). Dit kan voor de gemeente relevant zijn als zij een afweging moet maken op welke wijze zij wil komen tot meer middenhuur.

Een aandachtspunt voor mogelijke vervolgonderzoeken betreffende dit onderwerp, vormen de aanstaande wetwijzigingen (zie §3.6). Hierdoor neemt de regulering van de geliberaliseerde huursector toe en krijgen de corporaties tijdelijk meer speelruimte. Dit kan betekenen dat het voor gemeenten minder interessant kan zijn om middenhuur te reguleren middels het bestemmingsplan.

Tot slot valt op dat er op onderdelen verschillende resultaten uit de deskresearch en enquête naar voren komen en dat de uitkomsten van het empirisch onderzoek niet geheel aansluiten op hetgeen vanuit het theoretische kader te verwachten was. Hier kunnen allerlei oorzaken aan ten grondslag liggen. Tot slot had het onderzoek mogelijk een betrouwbaarder resultaat opgeleverd als aanvullend interviews waren afgenomen en als niet alleen woonadviseurs als respondenten gebruikt waren maar tevens ambtenaren die belast zijn met de uitvoering van het instrumentarium.

Bibliografie

Aalbers, M., Bosma, J., Fernandez, R. & Hochstenbach, C. (2018). *Buy-to-let, gewikt en gewogen*. Leuven: Katholieke Universiteit Leuven en Amsterdam: Universiteit van Amsterdam.

Aan de slag met de Omgevingswet (z.d.). *Kostenverhaal gebiedsontwikkeling; wat verandert er?* Opgehaald op 20 november 2020 van <https://aandeslagmetdeomgevingswet.nl/thema/ruimtelijke-ontwikkelingen/kostenverhaal-gebiedsontwikkeling/kostenverhaal-verandert/>

ABF Research (2020). *Primos prognose 2020*. Opgehaald op 20 juni 2020 van <https://primos.abfresearch.nl/dashboard/dashboard/>

Aedes, NVM, Vereniging Eigen Huis & Woonbond (2012). *Woningmarktplan. Plan voor integrale hervorming van de woningmarkt. Wonen 4.0*. (z.p.): Aedes, NVM. Vereniging Eigen Huis en Woonbond.

Amstelland-Meerlanden. *Amstelland-Meerlandenregio*. Opgehaald op 20 april 2020 van <https://www.amstelland-meerlanden.nl/>

Andrews, D. Caldera Sánchez, A. & Johansson Å (2011). *Housing markets and structural policies in OECD countries. Economics department working paper no. 836*. Parijs: OECD Publishing.

Arkenbout, R. (2018). *Heeft middeldure huur toekomst in Amsterdam? Consequentie van 40/40/20 regelgeving op de investeringsbereidheid van de Nederlandse institutionele belegger*. Scriptie MRE. Amsterdam: ASRE.

Autoriteit woningcorporaties (2019). *Staat van de corporatiesector 2019*. Den Haag: Inspectie leefomgeving en transport.

Baarda, B., Bakker, E., Fischer, T., Juising, M., Goede, M. de, Peters, V. & Velden, van der T. (2013). *Basisboek kwalitatief onderzoek. Handleiding voor het opzetten en uitvoeren van kwalitatief onderzoek*. (3^e ed.) Groningen/Houten, Nederland: Noordhoff Uitgevers.

Baarda, B., Bakker, E., Fischer, T., Juising, M., Vianen, R. van & Hulst, M. van der (2017). *Basisboek methoden en technieken. Kwantitatief praktijkgericht onderzoek op wetenschappelijke basis*. (6^e ed.) Groningen/Houten, Nederland: Noordhoff Uitgevers.

Baarsma, B., Koopmans, C. & Theeuwes, J. (2010). *Beleidseconomie. Een rationele onderbouwing van overheidsingrijpen*. (1^e druk). Amsterdam: Pallas Publications- Amsterdam University Press.

Bakker, J., Bogaards, C., Egmond-Smit, N. van, en Semenov, R. (2018). *Woningmarktbeleid in Amsterdam, Middeninkomens en de effecten van het 40-40-20-beleid*. Amsterdam: Economisch Instituut voor de Bouw.

Beuzenberg, V., Broxterman, E., Corèl, A. & Kromhout, S. (2018). *Ruimte voor lage middeninkomens. De woonsituatie van lage middeninkomens en de toewijzing bij corporaties*. Den Haag: Platform31.

Beuzenberg V., F. Lustenhauer & F. Wassenberg (2019). *Sociale koopwoningen in het bestemmingsplan. Onderzoek bij gemeenten naar het instrument: helpt dit de koopstarter*. Den Haag: Platform 31.

Blokland, F., Hochstenbach, C., Kelder, J. & Revis, B. (2019, 2 juni). *Buitenhof. We noemen het middenhuur, maar het is eigenlijk dure huur [Tv-show]*. BNNVara. Opgehaald op 7 maart 2020 van <https://joop.bnnvara.nl/videos/we-noemen-het-middenhuur-maar-het-is-eigenlijk-dure-huur>

Blijie, B., M. Stuart-Fox & D. Ligthart (2019). *Functie van en vraag naar middenhuurwoningen. Verleden heden en toekomst op basis van WoON, microdata en het Socrates-model*. Delft: ABF Research.

Boelhouwer, P. & Schiffer, K. (2016). *Naar een hervorming van de woningmarkt. Niets doen is geen optie*. Delft: OTB onderzoek voor de gebouwde omgeving.

Bokeloh, P. (2020). *Woningmarktmonitor 9 juli. Woningmarkt: tanker die langzaam van koers verandert*. Amsterdam: Economisch Bureau ABN Amro.

Bokeloh, P. (2021). *Woningmarktmonitor 12 januari 2021. Zwakke economie krijgt nog even geen vat op de woningmarkt*. Amsterdam: Economisch Bureau ABN Amro.

BPD (2020, 20 april). *Hittekaart 2020: aantal woningverkopen blijft laag en de prijzen stijgen door – woningmarkt nagenoeg op slot*. Opgehaald op 23 mei 2020 van <https://www.bpd.nl/actueel/nieuws/hittekaart-2020-aantal-woningverkopen-blijft-laag-en-de-prijzen-stijgen-door-woningmarkt-nagenoeg-op-slot>

Bregman, A.G. (2019). *Notitie: Enkele vragen m.b.t. de ontwerp doelgroepenverordening van de gemeente Haarlem*. Naaldwijk: Bregman advisering.

Buitelaar, E. (2019b). *Versnelling van de woningbouw: van korte- naar langetermijnperspectief. Real Estate Research Quarterly, juli 2019, 5-11*.

Buitelaar, E. (2019a). *Verstedelijking verklaard. Het spel, de spelers en de regels*. Utrecht: Universiteit Utrecht.

Buijs, M., Wolf, C. & Heel, P. van (2020). *Prettige leefomgeving essentieel voor woongenot. Enquête naar woonvoorkeuren van huurders*. Amsterdam: ABN AMRO.

Buys, A. & Hu, M. (2020). *Komen en gaan: inzicht in verhuisbewegingen*. RIGO Research en Advies ondersteund door Wordpress.

Capital Value (2020). *De woning(beleggings)markt in beeld 2020. Samenvatting onderzoeksrapport*. Utrecht: Capital Value.

Capital Value (2021). *De woning(beleggings)markt in beeld 2021. Samenvatting onderzoeksrapport*. Utrecht: Capital Value.

Cavalleri, M.C., Cournède, B. & Öszögut, E. (2019). *OECD Economics Department Working Papers No. 1589. How responsive are housing markets in the OECD? National level estimates*. Parijs: OECD Publishing.

Centraal Bureau voor de Statistiek (2019, 17 december). *Prognose bevolking; kerncijfers, 2019-2060*. Opgehaald op 20 juni 2020 van <https://www.cbs.nl/nl-nl/cijfers/detail/84645NED>

Centraal Planbureau (2010). *Hervorming van het Nederlands woonbeleid*. Den Haag: Centraal Planbureau.

Centraal Planbureau (2020). *Kansrijk woonbeleid. Update*. Den Haag: Centraal Planbureau.

Centraal Planbureau (2017). *Prijselasticiteit van het woningaanbod. Uitgevoerd op verzoek van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, Infrastructuur en Milieu en Financiën*. Den Haag: Centraal Planbureau.

Commissie Sociaal-Economische Deskundigen (2010). *Rapport. Naar een integrale hervorming van de woningmarkt*. Den Haag: Sociaal-Economische Raad.

Conijn, J. en Schilder, F. (2011). How housing associations lose their value: the value gap in The Netherlands. *Property Management, Vol. 29 Issue: 1*, 103-119.

Conijn, J.B.S. (2019). *Kennis is als een fata morgana. Hervorming van de woningmarkt: resultaten en lessen voor de toekomst*. Amsterdam: ASRE.

Deelen, A., Wiel, K. van der, Olsen, J., Drift, R. van der, Zhang, L. en Vogt, B. (2020). *Beweging op de woningmarkt: prijzen en volumes*. CPB Notitie. Den Haag: Centraal Planbureau.

De Nederlandsche Bank (2020, 9 april). *DNBulletin: Woningmarkt en samenleving gebaat bij betere balans tussen koop en huur*. Opgehaald op 3 juli 2020 van <https://www.dnb.nl/actueel/algemeen-nieuws/dnbulletins-2020/woningmarkt-en-samenleving-gebaat-bij-betere-balans-tussen-koop-en-huur/>

Eskinasi, M. (2017). *Quickscan ontwikkelingen vraag en aanbod geliberaliseerde huurwoningen*. PBL-notitie 1878. *Gerectificeerde versie*. Den Haag: Planbureau voor de leefomgeving.

Flantua, T. (2019). *Europese overheidsinterventies als inspiratie voor een betaalbare woningmarkt in Nederland*. Scriptie MRE. Amsterdam: ASRE.

Fokkema, J. (2017, 21 juni). *Middenhuur in bestemmingsplan is geen oplossing*. NEPROM. Opgehaald op 20 februari 2020 van <https://www.neprom.nl/nieuws/artikel.aspx?ID=804>

Gautier, P. (2019). Marktfalen: asymmetrische informatie, zoekfricties en marktmacht. *TPEdigitaal*, Jaargang 13(1) pp. 50-57.

Geltner, D.M., Miller, N.G., Clayton, J. & Eichholtz, P. (2014). *Commercial Real Estate. Analysis and Investments*. (3^e ed.). Atlanta, Verenigde Staten: On Course Learning.

Gemeente Amsterdam (2020, 3 februari). *Intentieverklaring tussen leden van IVBN, Vastgoed Belang, Neprom en de Gemeente Amsterdam: meer betaalbaar wonen met betrouwbare partners*. Opgehaald op 21 februari 2020 van <https://www.ivbn.nl/viewer/file.aspx?FileInfolD=1336>

Glaeser, E.L. & Gyourko, J. (2003). The impact of building restrictions on housing affordability. *FRNBY Economic Policy Review*, 20-39.

Groenemeijer, L., Gopal, K., Omtzigt, D. & Van Leeuwen, G. (2020a). *Vooruitzichten bevolking, huishoudens en woningmarkt. Prognose en Scenario's 2020-2035*. Delft: ABF Research.

Groenemeijer, L. & Van der Lelij, M. (2020b). *Inventarisatie plancapaciteit. April 2020*. Delft: ABF Research.

Groenewegen, J.P.M. (2004). Inzichten uit de institutionele economie. Over vraagstukken van organisatie. *Maandblad voor accountancy en bedrijfseconomie* 78(11), 515-523.

Groot, S., Möhlman, J. & Lejour, A. (2016). *De positie van de middeninkomens op de woningmarkt*. Den Haag: Centraal Planbureau.

Groot, E. de (2017, 10 november). *Het (laten) bouwen van middeldure huurwoningen: hoe doe je dat? Deel 1: de gemeentelijke gereedschapskist*. Opgehaald op 21 februari 2020 van

<https://www.omgevingsweb.nl/nieuws/het-laten-bouwen-van-middeldure-huurwoningen-hoe-doe-je-dat-deel-1-de-gemeentelijke-gereedchapskist>

Groot, C. de & Spiegelhaar, L. (2019, 3 juli). *Te vroeg om te juichen om groei middensegment*. Rabobank. Opgehaald op 1 juli 2020 van <https://economie.rabobank.com/publicaties/2019/juli/te-vroeg-om-te-juichen-om-groei-middensegment/>

Gijzel, R. van (2018). *Samen bouwen aan middenhuur. Ervaringen van één jaar samenwerkingstafel middenhuur*. (z.p.): Rob van Gijzel.

Haffner, M.E.A. & Winters, S. (2016). *Een nieuwe rol voor de private huur. Deel 2: Internationale verkenning*. Leuven: Steunpunt wonen.

Hekwolter of Hekhuis, M., Nijskens, R. & Heeringa, W. (2017). *De woningmarkt in de grote steden*. Amsterdam: De Nederlandsche Bank.

Hof, B., Koopmans, C. & Teulings, C. (2006). *Een nieuw fundament. Borging van publieke belangen op de woningmarkt*. Amsterdam: SEO economisch onderzoek.

Hudson-Wilson, S.N., Gordon, J.N., Fabozzi, F.J., Anson, M.J.P. & Giliberto, S.M. (2005). Why real estate? *The Journal of Portfolio Management Special Real Estate Issue 2005*, 12-22.

IVBN (2020, 22 januari). *Inbreng Vereniging van Institutionele Beleggers in Vastgoed, Nederland (IVBN) voor het Ronde Tafelgesprek (on)betaalbaar wonen voor middeninkomens 29 januari*. Opgehaald op 20 februari 2020 van <https://www.ivbn.nl/viewer/file.aspx?FileInfoID=1332>

IVBN (2019a). *IVBN visie: Professionele lange termijn beleggers op de Nederlandse woningmarkt. Hoe IVBN-leden op basis van constructieve afspraken met gemeenten bijdragen aan een toekomstbestending woon- en leefklimaat voor alle woningzoekenden*. Den Haag: IVBN.

IVBN (2019b). *IVBN visie: op de dreigende regulering van het midden- en vrije huursegment*. Den Haag: IVBN.

IVBN (2018, 29 januari 2018). *Marktpartijen: voorgestelde regulering van middenhuur leidt tot minder i.p.v. meer middenhuur. 'Aanbevelingen Rob van Gijzel voor regulering werken averechts'*. Opgehaald op 20 februari 2020 van <https://www.ivbn.nl/persbericht/marktpartijen-voorgestelde-regulering-van-middenhuur-leidt-tot-minder-i-p-v-meer-middenhuur1>

IVBN (2019c). *Mogelijke maatwerkafspraken voor méér nieuwbouw*. Den Haag: IVBN.

IVBN (2007, 19 april). *Vastgoedbeleggers dienen klacht in bij Europese Commissie. Oneerlijke concurrentie op commerciële markten door corporaties*. Opgehaald op 10 november 2020 van <https://www.ivbn.nl/persbericht/vastgoedbeleggers-dienen-klacht-in-bij-europese-commissie>

Jacobs, B. (2019). *Consumentensurplus, producentensurplus en welvaart*. Rotterdam: Erasmus School of Economics.

Knot, K. (2019, 11 februari). *De woningmarkt in macro-economisch perspectief. Speech Klaas Knot Capital Value*. De Nederlandsche Bank. Opgehaald op 1 juli 2020 van <https://www.dnb.nl/nieuws/nieuwsoverzicht-en-archief/Speeches2019/index.jsp>

Lennartz, C., Schilder, F. & Staak, M. van der (2019). *Particuliere verhuurders op de Nederlandse woningmarkt. Activiteiten, investeringsmotieven en beleggingsstrategieën. Achtergrondstudie*. Den Haag: Planbureau voor de leefomgeving.

Lustenhouwer, F. (2018, november). *Niet-DAEB strategie woningcorporaties: doen of niet doen?* Den Haag: Platform 31.

Mazzola, A. (2017, 30 november). *De doelgroepenverordening: onbekend maakt onbemind?* Opgehaald op 21 februari 2020 van <https://www.omgevingsweb.nl/nieuws/de-doelgroepenverordening-onbekend-maakt-onbemind>

Metropoolregio Amsterdam. *Over de Metropoolregio Amsterdam*. Opgehaald op 22 mei 2020 van <https://www.metropoolregioamsterdam.nl/over-mra/>

Middelkoop, M. & Schilder, F. (2017). *Middeninkomens op de woningmarkt. Ruimte op een krap speelveld*. Den Haag: Planbureau voor de leefomgeving.

Ministerie van Binnenlandse zaken en Koninkrijksrelaties (2020b, september). *Nationale omgevingsvisie. Duurzaam perspectief voor onze leefomgeving*. Den Haag: Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.

Ministerie van Binnenlandse zaken en Koninkrijksrelaties (2019). *Ruimte voor wonen. De resultaten van het WoonOnderzoek Nederland 2018*. Den Haag: Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.

Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (2020a). *Staat van de Woningmarkt. Jaarrapportage 2020*. Den Haag: Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.

NEPROM (2018). *Brief aan de Tweede Kamer van NEPROM betreffende de Wet maatregelen middenhuur*. Voorburg: NEPROM.

NEPROM (2018b, 27 maart). *NEPROM-inbreng rondetafel middenhuur*. Opgehaald op 20 februari 2020 van <https://www.neprom.nl/nieuws/artikel.aspx?ID=911>

Ollongren, K.H. (2020b, 18 februari). *Integrale visie op de woningmarkt [Kamerstuk]*. Opgehaald op 20 juni 2020 van <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/kst-32847-612.html>

Ollongren, K.H. (2019a, 4 juli). *Mensen met een middeninkomen op de woningmarkt [Kamerbrief]*. Opgehaald op 18 maart 2020 van <https://www.woningmarktbeleid.nl/onderwerpen/middenhuur/documenten/kamerstukken/2019/07/04/kamerbrief-over-mensen-met-een-middeninkomen-op-de-woningmarkt>

Ollongren, K.H. (2019b, 17 september). *Maatregelen woningmarkt [Kamerbrief]*. Opgehaald op 17 maart 2019 van <https://www.woningmarktbeleid.nl/onderwerpen/middenhuur/documenten/kamerstukken/2019/09/17/kamerbrief-maatregelen-woningmarkt-prinsjesdag-2019>

Ollongren, K.H. (2018, 13 maart). *Kabinetsreactie rapport 'Samen bouwen aan middenhuur' [Kamerbrief]*. Opgehaald op 6 mei 2020 van <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2018/03/13/kamerbrief-kabinetsreactie-rapport-samen-bouwen-aan-middenhuur>

Ollongren, K.H. (2020a, 15 juni). *Staat van de Woningmarkt 2020 [Kamerbrief]*. Opgehaald op 18 juni 2020 van <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2020/06/15/kamerbrief-staat-van-de-woningmarkt-2020>

Ollongren, K.H. (2020c, 15 september). *Verdere maatregelen om door te bouwen tijdens de coronacrisis [Kamerbrief]*. Opgehaald op 3 november 2020 van <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2020/09/15/kamerbrief-over-verdere-maatregelen-om-door-te-bouwen-tijdens-de-coronacrisis>

Ollongren, K.H. (2020d, 6 november). *Maatregelen woningmarkt voor betaalbaarheid huurders en investeren in leefbaarheid [Kamerbrief]*. Opgehaald op 25 november 2020 van <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2020/11/06/kamerbrief-over-maatregelen-woningmarkt-voor-betaalbaarheid-huurders-en-investeren-in-leefbaarheid>

PBL & CBS (2019). *Regionale bevolkings- en huishoudensprognose*. Opgehaald op 30 mei 2020 van <https://themasites.pbl.nl/o/regionale-bevolkingsprognose/>

Platform 31 en RIGO (2021, 5 februari). *Persbericht. Corporaties richten hun vizier meer op middeldure huur*. Opgehaald op 6 februari 2021 van <https://www.platform31.nl/nieuws/corporaties-richten-vizier-meer-op-middeldure-huur>

Raad voor de leefomgeving en infrastructuur (2017). *Grond voor gebiedsontwikkeling. Instrumenten voor grondbeleid in een energieke samenleving*. Den Haag: Raad voor de leefomgeving en infrastructuur.

Romijn, G. & Besseling, P. (2008). *CPB Document No 165. Economische effecten van regulering en subsidiëring van de huurwoningmarkt*. Den Haag: Centraal planbureau.

Rijksoverheid (2020, 6 november). *Maximering WOZ-waarde in het woningwaarderingstelsel*. Opgehaald op 25 november 2020 van <https://www.rijksoverheid.nl/actueel/nieuws/2020/11/06/maximering-woz-waarde-in-woningwaarderingstelsel#:~:text=Minister%20Ollongren%20van%20Binnenlandse%20Zaken,WOZ-waarde%20tot%2033%25>

Salvi del Pero, A., Adema, W., Ferraro, V. & V. Frey (2016). *OECD Social, Employment and Migration Working Papers No. 176. Policies to promote access to good-quality affordable housing in OECD countries*. Parijs: OECD.

Schilder, F. (2020, 29 januari). *Position Paper – (On)betaalbaar wonen voor middeninkomens. Rondetafelbijeenkomst Tweede Kamer*. PBL. Opgehaald op 30 mei 2020 van <https://www.pbl.nl/sites/default/files/downloads/pbl-2020-onbetaalbaar-wonen-voor-middeninkomens-rondetafelbijeenkomst-tweede-kamer-4127.pdf>

Schilder, F. & Conijn, J. (2015). *Middeninkomens en het middensegment. De ontbrekende schakel op de woningmarkt. ASRE Paper 2015-10*. Amsterdam: ASRE.

Schilder, F. & Conijn, J. (2017). *Middeninkomens op de woningmarkt. Ontwikkelingen in een veranderend economisch en maatschappelijk klimaat. ASRE Paper 2017-01*. Amsterdam: ASRE.

Schilder, F., Daalhuizen, F., Groot, J., Lennartz, J. & Staak, M. van der (2020). *Wonen en gevoelens van onbehagen? Een verkenning naar de relatie tussen onzekerheid, controle en het Nederlandse woonbeleid*. Den Haag: Planbureau voor de leefomgeving.

Stec Groep (2018). *Gemeentebenchmark middenhuur 2018. De stand van zaken van middenhuur bij gemeenten*. Arnhem: Stec.

Stedennetwerk G40. *40 steden*. Opgehaald op 6 mei van <https://www.g40stedennetwerk.nl/stedennetwerk-g40/40-steden>

Vastgoed Belang (z.d.). *Visie op de huurwoningenmarkt*. (z.p.): Vastgoed Belang.

Vlak, A., Middelkoop, M., Schilder, F. & Eskinasi, M. (2017). *Perspectieven voor het middensegment van de huurwoningmarkt. Verkenning van maatregelen ter bevordering van het aanbod*. Den Haag: Planbureau voor de leefomgeving.

Vlek, P.J., Oosterhout, T. van, Rust, W., Berg, S. van den & Chaulet, T. (2018). *Investeren in vastgoed, grond en gebieden*. (5^e ed.). Delft, Nederland: Spryng Real Estate Academy.

VNG (2019). *VNG-inzet woonbeleid*. Den Haag: VNG.

VNG (2020, 4 augustus). *Wet kenbaarheid publiekrechtelijke beperkingen (Wkpd)*. Opgehaald op 13 december 2020 van <https://www.vngrealisatie.nl/roadmap/wet-kenbaarheid-publiekrechtelijke-beperkingen-wkpb#:~:text=Het%20doel%20van%20deze%20wet%20is%20om%20een%20eenvoudig,met%20een%20huis%20of%20een%20stuk%20grond%20>

VNG & ministerie van BZK (2017). *Gemeentelijk instrumentarium middenhuur*. Den Haag: VNG.

Vrieselaar, N., Groot, C. de & Aalders, R. (2020, 10 december). *Huizenprijzen stijgen verder, stedelingen blijven vooral in stad kopen. Kwartaalbericht woningmarkt*. Rabobank. Opgehaald op 12 december 2020 <https://economie.rabobank.com/publicaties/2020/december/kwartaalbericht-woningmarkt/>

VVD, CDA, D66 & ChristenUnie (2017, 10 oktober). *Vertrouwen in de toekomst, Regeerakkoord 2017-2021*. (z.p.): VVD, CDA, D66 & ChristenUnie.

Weck, R. (2020, 29 oktober). *Trek uit de stad [Webinar]*. Vastgoedjournaal. Opgehaald op 12 december 2020 van <https://vastgoedjournaal.nl/events/event/116/webinar-trek-uit-de-stad>

Whitehead, C., Monk, S., Scanlon, K., Markkanen, S., & Tang, C. (2012). *The private rented sector in the new century. A comparative approach*. Copenhagen: Boligøkonomisk Videncenter.

Williamson, O.E. (1998). Transaction cost economics: How it works; Where it is headed. *De Economist*, vol. 146, no. 1, 23-58.

Wissenraet, R.M. (2019). *Woonbeleid Amsterdam, een liberale contradictie? De financiële haalbaarheid van transformatieprojecten als gevolg van het Amsterdamse woonbeleid*. Scriptie MRE. Amsterdam: ASRE.

Bijlagen

Bijlage 1: Voorwaarden die de populatie stelt aan bouw en exploitatie van middenhuurwoningen

Gemeente	Maximale huurprijs	Prijspeil 1-1-2020	Indexering max. huurprijs	Instandhoudingstermijn	Doelgroep	Percentage middenhuur
1 Aalsmeer	€ 900	€ 924	CPI van het CBS	20 jaar na eerste ingebruikname	huishoudens met een inkomen tot maximaal 1,5 keer de DAEB-norm, oftewel in 2020 is dat € 58.583,-	minimaal 30% middensegment, maar niet uitgesplitst naar huur en koop. Van toepassing op de grootschalige woonontwikkelingen (> 50 woningen) icm 25% sociale huur
2 Alphen aan den Rijn	€ 900	€ 924	CPI van het CBS	20 jaar na eerste ingebruikname	huishoudens met een inkomen tot € 53.367,- jaarlijks te indexeren met CPI van het CBS	25% sociale huur en 10% voor middeninkomens, maar dit laatste betreft zowel huur als koop
3 Amersfoort	€ 849,- voor de lage categorie en € 999,- voor de hoge categorie	€ 871,- voor de lage categorie en € 1.025,- voor de hoge categorie	CPI van het CBS	20 jaar na ingebruikname	een ondergrens wordt gehanteerd van € 39.055,- (DAEB-norm)	minimaal 10% in de lage categorie en minimaal 10% in de hoge categorie. Onder bepaalde condities kan hiervan worden afgeweken. Daarnaast minimaal 35% sociale huurwoningen.
4 Amstelveen	€ 900,- voor de lage categorie en € 1.100,- voor de hoge categorie	€ 939,- voor de lage categorie en € 1.148,- voor de hoge categorie	CPI van het CBS	20 jaar na eerste ingebruikname	lage categorie: huishoudens tot maximaal 1,5 keer de DAEB-norm oftewel in 2020 is dat € 58.583,- hoge categorie: huishoudens tot maximaal 2 keer de DAEB-norm oftewel in 2020 is dat € 78.110,-	Gestreefd wordt naar 25% middeldure huur
5 Amsterdam	€ 1.000,35	€ 1.026,65	CPI van het CBS	25 jaar na eerste ingebruikname	huishoudens met een inkomen tot maximaal 1,58 keer de DAEB-norm, oftewel € 61.707,-	40% sociale huur, 40% middelduur (huur en koop) en 20% dure huur of koopwoning bij > 10 woningen. In bepaalde gevallen kan hier van worden afgeweken. Ambitie 1.670 middeldure huurwoningen per jaar. Dat is ruim 22% van de opgave (7.500 woningen per jaar).
6 Barneveld	€ 950	€ 992	CPI van het CBS	10 jaar na eerste ingebruikname	huishoudens met een inkomen tot maximaal € 50.000,- bruto. B&W kunnen dit norminkomen jaarlijks aanpassen.	5%
7 Breda	€ 850,- voor een meergezinswoning en € 925,- voor een eengezinswoning	€ 872,- voor een meergezinswoning en € 949,- voor een eengezinswoning	CPI van het CBS	15 jaar na eerste ingebruikname	huishoudens met een inkomen tot aan € 45.717,-	Voor de gehele stad sociale huur 20% en middeldure huur 10%. Uiteindelijk maatwerk per project.
8 De Bilt	€ 966	€ 991	CPI van het CBS	20 jaar na eerste ingebruikname	Eénpersoonshuishoudens: met een inkomen tot en met € 56.446,- en meerpersoonshuishoudens: met een inkomen tot en met € 66.709,-	Ontwikkelingen van projecten met een minimum van 20 woningen dient minimaal 10% middenhuur gerealiseerd te worden. Het streven is 20%. Minimaal 30% sociale huur.
9 Deventer	€ 900	€ 924	CPI van het CBS	15 jaar na ingebruikname		
10 Diemen	€ 1.000	€ 1.026	CPI van het CBS	25 jaar na eerste ingebruikname	huishoudens met een inkomen tot maximaal 1,5 keer de DAEB-norm, oftewel in 2020 is dat € 58.583,-	Minimaal 30% sociale huur en 600 middenhuurwoningen
11 Enschede	€ 950,- voor appartementen en ten hoogste € 1.150,- voor grondgebonden woningen	€ 975,- voor appartementen en ten hoogste € 1.180,- voor grondgebonden woningen	CPI van het CBS	15 jaar na eerste ingebruikname	huishoudens met een inkomen tot maximaal 2 keer de DAEB-norm € 78.110,-	
12 Ermelo	€ 950	€ 950	Deze bovengrens wordt bij aanpassing in de Woningmarktmonitor van de Provincie Gelderland tevens opgehoogd.	10 jaar na ingebruikname	huishoudens met een inkomen vanaf de grens zoals bedoeld in artikel 16 van het Besluit toegelaten instellingen: € 39.055,- volkshuisvesting	10%
13 Etten-Leur	Klasse 1: € 850,- en Klasse 2: € 1.000,-	Klasse 1: € 887,- en Klasse 2: € 1.000,-	CPI van het CBS	20 jaar na eerste ingebruikname	Klasse 1: maximaal 1,5 keer de DAEB-norm (thans € 58.583,-) die tevens al een sociale huurwoning in Etten-Leur huren en bewonen. Klasse 2: huishoudens die op het moment van de start van de nieuwbouw van de te betrekken huurwoning al een sociale huurwoning in Etten-Leur huren en bewonen en/of huishoudens met een aantoonbare lokale sociale en/of economische binding die als actief woningzoekende staan ingeschreven bij Klikvoorwonen.	15%

Gemeente	Oppervlakt in m ²	Hardheidsclausule	Ook andere categorieën?	Bronnen:
1 Aalsmeer		1. B&W kunnen de instandhoudingstermijn aanpassen ten gunste van de aanvrager als economische omstandigheden daartoe aanleiding geven. 2. Algemene hardheidsclausule van toepassing.	Sociale huur	Geraadpleegd op 11 april 2020 van: https://decentrale.regelgeving.overheid.nl/cvdr/xhtmloutput/Historie/Aalsmeer/CVDR623003/CVDR623003_1.html
2 Alphen aan den Rijn		Algemene hardheidsclausule waarbij het college bevoegd is in bijzondere gevallen ten gunste van de aanvrager af te wijken van deze verordening.	Sociale koop en sociale huur	Geraadpleegd op 12 april 2020 van: https://decentrale.regelgeving.overheid.nl/cvdr/xhtmloutput/Actueel/Alphen%20aan%20den%20Rijn/CVDR626994.html
3 Amersfoort		50 geen hardheidsclausule	Sociale huur	Geraadpleegd op 12 april 2020 van: https://decentrale.regelgeving.overheid.nl/cvdr/xhtmloutput/Historie/Amersfoort/CVDR626530/CVDR626530_1.html
4 Amstelveen	voor middeldure woningen in het lage segment minimaal een aparte slaapkamer en in het hoge segment minimaal twee aparte slaapkamers.	1. B&W kunnen de instandhoudingstermijn aanpassen ten gunste van de aanvrager als economische omstandigheden daartoe aanleiding geven. 2. Algemene hardheidsclausule van toepassing.	Sociale huur	Geraadpleegd op 16 april 2020 van: https://decentrale.regelgeving.overheid.nl/cvdr/PDFoutput/Actueel/Amstelveen/CVDR614434.pdf
5 Amsterdam	25% van de middeldure huurwoningen is voor gezinnen. Daarvoor geldt een minimale oppervlakte van 70 m ² . Streven in algemene zin is om een significant deel van de middeldure woningen te realiseren met een oppervlakte van 70 m ² .	Algemene hardheidsclausule van toepassing, waarbij B&W bevoegd is in gevallen waarin de toepassing van deze verordening naar hun oordeel tot een bijzondere hardheid leidt ten gunste van de aanvrager af te wijken van deze verordening	Sociale huur	Geraadpleegd op 16 april 2020 van: https://decentrale.regelgeving.overheid.nl/cvdr/xhtmloutput/Historie/Amsterdam/CVDR624484/CVDR624484_1.html
6 Barneveld		60 1. B&W kan van de oppervlaktematen voor een specifiek project gemotiveerd wijzigen. 2. Dit geldt ook voor het percentage sociale en middenhuur dat opgelegd wordt. 3. Tot slot is ook nog een algemene hardheidsclausule van toepassing.	Sociale koop en sociale huur	Geraadpleegd op 17 april 2020 van: https://decentrale.regelgeving.overheid.nl/cvdr/xhtmloutput/Actueel/Barneveld/CVDR606877.html
7 Breda	minimaal 70 m ² GBO bij een appartement en 90 m ² GBO bij een eengezinswoning	1. B&W mag de inkomensgrenzen en huurprijsgrenzen wijzigen. 2. Algemene hardheidsclausule van toepassing.	Sociale huur	Geraadpleegd op 17 april 2020 van: https://decentrale.regelgeving.overheid.nl/cvdr/xhtmloutput/Actueel/Breda/CVDR621284.html
8 De Bilt	tenminste 75 m ² GBO	1. B&W mag afwijken van het percentage sociale en middenhuur dat opgelegd wordt en het regelen van een financiële afdracht aan het (Verenings)Fonds. 2. Algemene hardheidsclausule van toepassing.	Sociale huur	Geraadpleegd op 17 april 2020 van: https://decentrale.regelgeving.overheid.nl/cvdr/xhtmloutput/Historie/De%20Bilt/636722/CVDR636722_1.html
9 Deventer		Algemene hardheidsclausule van toepassing.	Sociale koop en sociale huur	Geraadpleegd op 18 april 2020 van: https://decentrale.regelgeving.overheid.nl/cvdr/xhtmloutput/Historie/Deventer/CVDR630997/CVDR630997_1.html
10 Diemen		Algemene hardheidsclausule van toepassing.	Sociale huur	Geraadpleegd op 18 april 2020 van: https://decentrale.regelgeving.overheid.nl/cvdr/xhtmloutput/Historie/Diemen/CVDR623783/CVDR623783_1.html
11 Enschede	tenminste 50 m ² GBO voor een appartement	Algemene hardheidsclausule van toepassing.		Geraadpleegd op 18 april 2020 van: https://decentrale.regelgeving.overheid.nl/cvdr/xhtmloutput/Actueel/Enschede/CVDR628277.html
12 Ermelo		Het bevoegd gezag kan bepalen dat een of meer artikelen uit deze verordening buiten toepassing worden gelaten of dat daarvan wordt afgeweken.	Sociale koop en sociale huur	Geraadpleegd op 18 april 2020 van: https://decentrale.regelgeving.overheid.nl/cvdr/xhtmloutput/Actueel/Ermelo/CVDR622455.html
13 Etten-Leur	Ondergrens: (huurprijs € 711 per maand): grondgebonden minimaal 85m ² , appartement minimaal 70 m ² Bovengrens (huurprijs maximaal € 1.000 per maand): grondgebonden minimaal 110 m ² , appartement minimaal 90 m ²	Het bevoegd gezag kan onder bepaalde voorwaarden (zie verordening) van de verordening afwijken.		Geraadpleegd op 18 april 2020 van: https://decentrale.regelgeving.overheid.nl/cvdr/xhtmloutput/Actueel/Etten-Leur/CVDR616989.html

	Gemeente	Maximale huurprijs	Prijspeil 1-1-2020	Indexering max. huurprijs	Instandhoudingstermijn	Doelgroep	Percentage middenhuur
14	Haarlem	€ 1.007	€ 1.033	CPI van het CBS	15 jaar na eerste ingebruikname	huishoudens met een inkomen tot maximaal 1,5 keer de DAEB-norm, oftewel in 2020 is dat € 58.583,-	40% sociale huur, minimaal 24% middeldure huur (cf. verordening) en/of middeldure koop, 16% hoge middeldure huur/koop. Voorgaande geldt voor projecten vanaf 30 woningen.
15	Heiloo		€ 950	CPI van het CBS	20 jaar na eerste ingebruikname	huishoudens met een inkomen tot maximaal 1,5 keer de DAEB-norm, oftewel in 2020 is dat € 58.583,-	
16	Hoorn	Lage segment: € 900,- en Hoge Segment: € 1.100,-	Lage segment: € 924,- en Hoge segment: € 1.129,-	CPI van het CBS	15 jaar na eerste ingebruikname	lage segment: huishoudens met een inkomen tot maximaal 1,5 keer de DAEB-norm, oftewel in 2020 is dat € 58.583,-. hoge segment: huishoudens met een inkomen vanaf 1,5 keer de DAEB-norm.	
17	Maassluis		€ 1.000	CPI van het CBS	20 jaar na eerste ingebruikname	huishoudens met een inkomen tot maximaal 1,5 keer de DAEB-norm, oftewel in 2020 is dat € 58.583,-	bij woningbouwplannen van ten minste 10 woningen is de minimale eis 33% sociale huur woningbouw en van 10% middeldure huur en/of betaalbare koop.
18	Ouder-Amstel	Lage segment: € 900,- en hoge Segment: € 1.100,-	Lage segment: € 924,- en Hoge segment: € 1.129,-	CPI van het CBS	15 jaar na eerste ingebruikname	lage segment: huishoudens met een inkomen tot maximaal 1,5 de DAEB-norm, oftewel in 2020 is dat € 58.583,-. Hoge segment: huishoudens met een inkomen tot maximaal 2 keer de DAEB-norm.	
19	Tilburg	lage middeldure huurwoningen: € 800,- en hoge middeldure huurwoningen: € 950,-	lage middeldure huurwoningen: € 821,- en hoge middeldure huurwoningen € 975,-	CPI van het CBS	10 jaar na eerste ingebruikname	huishoudens met een inkomen tot maximaal 1,5 keer de DAEB-norm, oftewel in 2020 is dat € 58.583,-	10%
20	Uithoorn	€ 900	€ 924	CPI van het CBS	20 jaar na eerste ingebruikname	huishoudens met een inkomen tot maximaal 1,5 keer de DAEB-norm, oftewel in 2020 is dat € 58.583,-	
21	Weert	€ 1.000	€ 1.000	Geïndexeerd op grond van art. 12 Besluit huurprijzen woonruimte	15 jaar na eerste ingebruikname		
22	Woudenberg	€ 950	€ 975	CPI van het CBS	10 jaar na eerste ingebruikname	huishoudens met een inkomen van maximaal € 60.000,-	Bij ontwikkelingen van projecten bestaande uit meer dan 20 woningen dient minimaal 20% te bestaan uit sociale huurwoningen tenzij er financiële, ruimtelijke en/of maatschappelijke belangen zijn om dit niet te doen, maar dus geen percentage in de verordening opgenomen voor middenhuur.

	Minimale oppervlakten Gemeente Tilburg, exclusief Binnenstad, Spoorzone en Fluis haven.	Minimale oppervlakte gebieden Binnenstad, Spoorzone en Fluis haven (
Maximale aanwingshuur in €	Minimale gebruiksoppervlakte in m ² (GBG)	Minimale gebruiksoppervlakte in m ² (GBG)
Tussen € 721* en € 800,-	70 m ²	60 m ²
Tussen € 801 en € 950,-	80 m ²	70 m ²

* Liberalisatiegrens sociale huurwoning

Tabel 1: Minimale gebruiksoppervlakte middenhuurwoningen Tilburg (gemeente Tilburg, 2019)

Gemeente	Oppervlak in m ²	Hardheidsclausule	Ook andere categorieën?	Bronnen:
14 Haarlem	50 m ² GBO en de helft moet minimaal 60 m ² GBO zijn.	Het college kan in bijzondere gevallen ten gunste afwijken van de bepalingen in deze verordening, als toepassingen van deze verordening tot onbillijkheden van overwegende aard leidt.	Sociale koop en sociale huur	Geraadpleegd op 18 april 2020 van: https://decentrale.regelgeving.overheid.nl/cvdr/xhtmloutput/Historie/Haarlem/638067/CVDR638067_1.html
15 Heiloo		Het college kan indien economische omstandigheden daartoe aanleiding geven afwijken van de instandhoudstermijn. Daarnaast is een algemene hardheidsclausule van toepassing.	Sociale huur	Geraadpleegd op 23 mei 2020 van: https://decentrale.regelgeving.overheid.nl/cvdr/xhtmloutput/Historie/Heiloo/639846/CVDR639846_1.html
16 Hoorn			Sociale koop en sociale huur	Geraadpleegd op 18 april 2020 van: https://decentrale.regelgeving.overheid.nl/cvdr/xhtmloutput/Historie/Hoorn/CVDR625243/CVDR625243_1.html
17 Maassluis	60 m ² GBO	1. Van de in de verordening opgenomen woningbouwdifferentiatie kan gemotiveerd worden afgeweken door het college van burgemeester en wethouders. 2. Dit geldt ook voor de oppervlakte van de middenhuurwoningen. 3. Burgemeester en wethouders kunnen één of meer artikelen van deze verordening buiten toepassing laten of daarvan afwijken, voor zover toepassing gelet op het belang dat deze regeling beoogt te beschermen, zal leiden tot een onbillijkheid van overwegende aard.	Sociale koop en sociale huur	Geraadpleegd op 23 mei 2020 van: https://decentrale.regelgeving.overheid.nl/cvdr/xhtmloutput/Historie/Maassluis/638967/CVDR638967_1.html
18 Ouder-Amstel		1. Het college kan indien economische omstandigheden daartoe aanleiding geven afwijken van de instandhoudstermijn. 2. Het college kan één of meer artikelen van deze verordening buiten toepassing laten of daarvan afwijken, voor zover toepassing gelet op het belang dat deze regeling beoogt te beschermen, zal leiden tot een onbillijkheid van overwegende aard.	Sociale huur	Geraadpleegd op 18 april 2020 van: https://decentrale.regelgeving.overheid.nl/cvdr/xhtmloutput/Historie/Ouder-Amstel/CVDR629005/CVDR629005_1.html
19 Tilburg	Zie tabel 1	Algemene hardheidsclausule van toepassing.		Geraadpleegd op 18 april 2020 van: https://decentrale.regelgeving.overheid.nl/cvdr/XHTMLoutput/Actueel/Tilburg/CVDR625665.html
20 Uithoorn		Algemene hardheidsclausule van toepassing.	Sociale huur	Geraadpleegd op 19 april 2020 van: https://decentrale.regelgeving.overheid.nl/cvdr/XHTMLoutput/Actueel/Uithoorn/CVDR631203.html
21 Weert	Een middeldure huurwoning heeft een maximum aanvangshuur van € 12,50 per m ² gebruiksoppervlakte, met dien verstande dat de maximum aanvangshuur voor de woning niet meer bedraagt dan € 1.000,-.		Sociale huur en sociale koop	Geraadpleegd op 19 april 2020 van: https://decentrale.regelgeving.overheid.nl/cvdr/xhtmloutput/Historie/Weert/637109/CVDR637109_1.html
22 Woudenberg	minimaal 60 m ² GBO	1. Het college van burgemeester en wethouders kan van de oppervlaktematen voor een specifiek project wijzigen. 2. Algemene hardheidsclausule van toepassing.	Sociale huur en sociale koop	Geraadpleegd op 19 april 2020 van: https://decentrale.regelgeving.overheid.nl/cvdr/XHTMLoutput/Actueel/Woudenberg/CVDR626220.html

Bijlage 2: Format sensitizing concepts deskresearch

Deel 1 van de centrale vraag:

'Waarom gaan gemeenten over tot het opleggen van voorwaarden aan woningbouwontwikkelingen middels het bestemmingsplan, ten behoeve van de bouw en exploitatie van middenhuurwoningen?'

1. In algemene zin kunnen gemeenten dit instrumentarium inzetten als ze van mening zijn dat er onvoldoende middenhuurwoningen in hun gemeente zijn en zij niet verwachten dat de markt dit uit zichzelf zal gaan realiseren. Het gaat in dit geval om de 'beschikbaarheid' van voldoende middenhuurwoningen.

Aanbodkant:

- a. In de betreffende gemeenten zijn onvoldoende middenhuurwoningen beschikbaar, aangezien er door fiscale stimulering van de sociale huur- en koopsector in het verleden te weinig middenhuurwoningen zijn gerealiseerd.
- b. In de betreffende gemeente zijn onvoldoende middenhuurwoningen beschikbaar, aangezien door druk op de woningmarkt de huurprijzen aanzienlijk zijn gestegen of huurwoningen zijn verkocht, waardoor het middenhuursegment onvoldoende groot is van omvang.
- c. In algemene zin is er een tekort aan woningen in de gemeente, waaronder ook middenhuur.
- d. Het aanbod aan middenhuurwoningen is onvoldoende toegenomen, of zelfs afgenomen, aangezien de corporaties sinds de aanpassing van de Woningwet, deze woningen niet meer (mogen) realiseren en/of de voorraad middenhuurwoningen die ze thans in bezit hebben verkopen en/of aftoppen.
- e. Overige

Vraagkant:

- a. Toenemende behoefte vanuit huishoudens die 'tussen wal en schip' vallen, aangezien ze vanwege de gestelde inkomenseisen niet meer in aanmerking komen voor een sociale huurwoning, maar vanwege ook niet in aanmerking komen voor een koopwoning, aangezien ze geen financiering kunnen verkrijgen.
Het betreft hier veelal de doelgroep (lage) middeninkomens.
 - b. Voorgaande kan ook nog versterkt zijn doordat als gevolg van de hoge druk op de woningmarkt, de prijs van de koopwoningen dusdanig hard is gestegen dat de groep die tussen 'wal en schip' (zie a.) valt is toegenomen.
 - c. Specifiek voor de huisvesting van 'keyworkers' oftewel de essentiële professionals. Vaak het werknemers van een overheidsinstelling, die onmisbaar zijn voor de leefbaarheid in de steden, zoals werknemers in de gezondheidszorg, onderwijs, politie en brandweer.
 - d. Huisvesting van overige doelgroepen (bijvoorbeeld spoedzoekers, migranten, starters, senioren etc.)
 - e. Vanwege flexibilisering van de arbeidsmarkt, oftewel sprake is van een toegenomen groep ZZP'ers.
 - f. De behoefte aan woningen, waaronder middenhuurwoningen, is in algemene zin toegenomen binnen de gemeente als gevolg van demografische ontwikkelingen: bijvoorbeeld als gevolg van een vestigingsoverschot, huishoudensverdunding en bevolkingsgroei.
2. Het kan ook zo zijn dat er thans voldoende middenhuurwoningen binnen de gemeente beschikbaar zijn, maar dat het als gevolg van demografische ontwikkelingen (groei,

huishoudensverdunding) en andere ontwikkelingen (flexibilisering arbeidsmarkt) noodzakelijk is om extra woningen bij te bouwen, waaronder middenhuur.
3. Betaalbaarheid ('ability to pay') kan voor gemeenten ook een belangrijk argument zijn om voorwaarden op te leggen ten aanzien van de middenhuur (bijvoorbeeld huurprijs en wijze van indexatie). De gemeente is dan van mening dat de mogelijkheden die huishoudens financieel hebben, moeten aansluiten bij het aanbod. Dit met name om te voorkomen dat de woonquote voor huishoudens niet te hoog wordt en ze geen onnodige betaalrisico's lopen.
4. Problemen die ontstaan in de verhuismobiliteit als gevolg van onvoldoende aanbod in het middenhuursegment. Middenhuur is van belang voor een goed functionerende woningmarkt, aangezien zij een rol speelt bij het op gang brengen van de doorstroming op de woningmarkt. Daartoe behoort bijvoorbeeld dat een gemeente door de bouw van middenhuur wil stimuleren dat 'goedkope scheefwoners' vanuit het sociale huursegment doorstromen naar onder andere het middenhuursegment.
5. Om excessen in de huurmarkt tegen te gaan. De gemeente is in dat geval van mening dat de gevraagde huurprijs te hoog is in verhouding tot de aangeboden kwaliteit (verhouding huurprijs versus oppervlakte). Dit doet zich vooral voor in regio's, die gekenmerkt worden door een gespannen woningmarkt.
6. Als gevolg van het bezit van weinig eigen grond- en vastgoedposities, zoeken gemeenten naar een andere manieren om hun volkshuisvestelijke doelstellingen te behalen. De gemeente kan op deze manier de bouw en exploitatie van (gereguleerde) middenhuurwoningen afdwingen.
7. Vanwege sociale motieven, waaronder het tegen gaan van ruimtelijke segregatie binnen wijken, tegen gaan van gentrificatie en/of het streven om een inclusieve stad te zijn waar iedereen kan wonen en werken.
8. Economische motieven, aangezien een goede aansluiting van huisvesting op het benodigde arbeidspotentieel tot een stimulering van de regionale economie kan leiden.
9. Door de bouw van middenhuur kan gestimuleerd worden dat bepaalde groepen huishoudens in de directe omgeving van hun werk kunnen wonen, waardoor de mobiliteit beperkt kan worden.
10. Vanwege welvaartsredenen. Als de woonconsumptie van huishoudens niet overeen stemt met woonvoorkeuren, kan deze mismatch leiden tot welvaartsverlies.
11. Omdat er onvoldoende vertrouwen is in marktpartijen dat zij zonder 'regulering' vanuit de gemeente, daadwerkelijk de middenhuurwoningen ook bouwen, betaalbaar houden en beschikbaar stellen voor de gewenste doelgroep.
12. Overige

Sensitizing concepts bij deel 2 van de centrale vraag:

'Welke voor- en nadelen ervaren deze gemeenten bij de inzet van dit instrumentarium?'

Voordelen:

1. De gemeente kan sturen op de bouw van meer middenhuurwoningen.
2. De gemeente kan ervoor zorgen dat deze woningen ook betaalbaar blijven gedurende een bepaalde periode.
3. De gemeente kan ervoor zorg dragen dat de middenhuurwoningen ook gedurende een langere periode beschikbaar blijven als middenhuurwoning.
4. De gemeente kan zorgen voor een goede prijs-kwaliteitverhouding en daarmee excessen voorkomen.
5. De gemeente kan sturen op de locatie van deze woningen, waardoor ze op de plek komen waar deze op grond van ruimtelijke en/of sociale motieven het meest wenselijk zijn.

6. De gemeente kan zelf bepalen welke doelgroep in aanmerking komt voor de middenhuurwoningen.
7. Het instrumentarium biedt de gemeente de mogelijkheid om maatwerk te leveren passende bij de situatie op de lokale/regionale woningmarkt, aangezien ze zelf zaken zoals huurprijs, oppervlakte en doelgroep kunnen bepalen.
8. Actief grondbeleid, inclusief bijbehorend kapitaalbeslag en risico's, is niet noodzakelijk om te komen tot de bouw en exploitatie van meer (gereguleerde) middenhuurwoningen.
9. De gemeente kan met het instrumentarium duidelijkheid geven richting marktpartijen met betrekking tot de voorwaarden die de gemeente stelt in relatie tot de bouw en exploitatie van middenhuur. Marktpartijen kunnen hier vervolgens op anticiperen bij de acquisitie van grond- en vastgoedposities.
10. Overige
Nadelen:
1. De regulering van middenhuur kan tot dezelfde problemen leiden ten aanzien van de toegankelijkheid en doorstroming als de sociale huursector (met effecten op de arbeidsmobiliteit). De realisatie van 'gereguleerde' middenhuur kan voor een nieuwe groep scheefwoningers zorgen en voor verminderde doorstroming ('insider-outsider' probleem).
2. De inzet van het instrumentarium vraagt om extra ambtelijke inzet onder andere op het terrein van handhaving en het administratief bijhouden van de complexen en voorwaarden.
3. Maatschappelijke onrust na afloop van de instandhoudingstermijn als gevolg van een aanzienlijke huurstijging en/of uitponding van de (gereguleerde) middenhuurwoningen.
4. Lagere grondwaarde of erfpachtcanon bij de uitgifte van gemeentegrond ten behoeve van deze 'gereguleerde' middenhuurwoningen.
5. Vastgoed- en locatieontwikkelingen van marktpartijen, die financieel niet haalbaar zijn als gevolg van de te realiseren (gereguleerde) middenhuurwoningen. Dit zal versterkt worden bij een stapeling van gestelde voorwaarden of complexe ontwikkelingen.
6. Subsidies die door de gemeente, bijvoorbeeld in de vorm van een 'exploitatiebijdrage' of vanuit een 'woonfonds', aan vastgoed- en locatieontwikkelingen gedaan worden om ontwikkelingen van marktpartijen toch haalbaar te krijgen.
7. Minder investeringsbereidheid onder marktpartijen vanwege de lagere rendementen die te behalen zijn op (gereguleerde) middenhuurwoningen. Risico hierbij is dat investeerders hun kapitaal mogelijk anders gaan inzetten, bijvoorbeeld in huurwoningen in andere regio's of andere beleggingscategorieën.
8. Vertraging in vastgoed- en gebiedsontwikkelingen vanwege langere onderhandelingen over de (gereguleerde) middenhuurwoningen in plannen.
9. Instandhouding van de middenhuurwoningen is meestal voor een beperkte periode geborgd (van 10 tot circa 25 jaar), waardoor de gemeente bij een langdurige behoefte aan deze (gereguleerde) middenhuurwoningen er dat toevoeging van nieuwe (gereguleerde) middenhuurwoningen aan de voorraad een continu proces is.
10. Inzet van het instrument leidt tot starheid en inflexibiliteit. Op voorhand kan dit de samenwerking met marktpartijen bemoeilijken, aangezien ze geconfronteerd worden met strakke voorwaarden, waardoor maatwerk niet mogelijk of slechts incidenteel mogelijk is. Daarnaast is het voor de gemeente gedurende de instandhoudingstermijn van de 'gereguleerde' huurwoningen lastig om bij te sturen op de afgesproken voorwaarden zoals de huurprijs, doelgroep en instandhoudingstermijn en daarmee te anticiperen op ontwikkelingen binnen de woningmarkt.
11. Het instrumentarium kan alleen ingezet worden voor nieuwbouw/transformatie. Aangezien de woningmarkt een voorraadmarkt is kan de toegenomen vraag naar middenhuur middels nieuwbouw niet snel opgelost worden.

12. Het prijsdrukkende effect van de (gereguleerde) middenhuurwoningen kan ervoor zorgen dat beleggers elders (gepland) aanbod onttrekken.
13. Prijsregulering leidt tot een marktverstoring die economisch negatieve effecten heeft (welvaartsverlies). Je creëert een gesubsidieerd middensegment.
14. Woningmarktinterventies kunnen het vertrouwen van marktpartijen schaden en het zal met name effect hebben op partijen die voor de lange termijn beleggen.
15. Overige

Bijlage 3: Score op diverse thema's op basis van de deskresearch

	Aalsmeer	Alphen aan den Rijn	Amersfoort	Amstelveen	Amsterdam	Barneveld	Breda	De Bilt	Deventer	Diemen	Enschede
1. Aanleiding vastleggen voorwaarden middenhuur											
Aanbodzijde											
Beperkt aanbod aan middenhuurwoningen	X	X	X		X		X	X	X	X	
Kloof tussen betaalbare en dure sector		X	X	X	X		X	X		X	
Woningmarkt staat onder grote druk	X	X	X	X	X		X	X	X	X	
Terugtrekkende beweging corporaties middensegment			X					X			
Vraagzijde											
Doelgroep die tussen 'wal en het schip' valt		X	X		X		X	X	X	X	
(Lage) middeninkomens		X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
Overige doelgroepen	X			X	X	X		X	X	X	X
Betaalbaarheid	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
Doorstroming vanuit sociale huur	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	
Overige											
Sociale motieven	X	X	X	X	X		X	X	X	X	X
Sturen op de grootte van de woningen			X	X	X	X	X	X			X
Weinig eigen grondposities	X	X	X				X	X		X	X
Sturen op ontwikkelingen van marktpartijen	X	X	X		X		X	X	X	X	X
Economische motieven			X			X			X		X
Meer kleine huishoudens	X		X	X	X	X	X	X	X	X	X
2. Voor- en nadelen opleggen voorwaarden middenhuur											
Voordelen											
Duidelijke kaders/spelregels voor marktpartijen		X	X			X					
Nadelen											
Handhaving											
Financiële consequenties gemeente					X		X			X	
Consequenties voor marktpartijen	X	X	X		X		X	X		X	X

	Ermelo	Etten-Leur	Harlem	Heiloo	Hoorn	Maassluis	Ouder-Amstel	Tilburg	Uithoorn	Weert	Woudenberg
1. Aanleiding vastleggen voorwaarden middenhuur											
Aanbodzijde											
Beperkt aanbod aan middenhuurwoningen	X	X			X	X	X	X	X	X	X
Kloof tussen betaalbare en dure sector		X					X	X	X	X	X
Woningmarkt staat onder grote druk			X	X			X	X	X	X	X
Terugtrekkende beweging corporaties middensegment							X	X	X	X	X
Vraagzijde											
Doelgroep die tussen 'wal en het schip' valt		X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
(Lage) middeninkomens	X	X	X			X	X	X	X	X	X
Overige doelgroepen		X				X	X	X	X	X	X
Betaalbaarheid	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
Doorstroming vanuit sociale huur		X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
Overige											
Sociale motieven		X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
Sturen op de grootte van de woningen		X	X			X	X	X	X	X	X
Weinig eigen grondposities			X			X					
Sturen op ontwikkelingen van marktpartijen		X				X	X		X		
Economische motieven						X	X				
Meer kleine huishoudens	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
2. Voor- en nadelen opleggen voorwaarden middenhuur											
Voordelen											
Duidelijke kaders/spelregels voor marktpartijen			X			X	X	X	X		
Nadelen											
Handhaving			X								
Financiële consequenties gemeente			X								
Consequenties voor marktpartijen			X				X				X

Bijlage 4: Kenmerken populatie

	Gemeente	Omvang	Aantal inwoners	Ranking hittekaart 2020	Bevolkings groei 2020-2050	Huishoudens ontwikkeling 2020-2050	Woningmarkt gebied	Woningtekort in woningmarkt gebied	Amstelland-Meerlanden	Enquête ingevuld
1	Aalsmeer		31.728	115	14,1%	20,5%	Amsterdam	6,7%	X	ja
2	Alphen aan den Rijn	G40	110.986	79	9,7%	14,4%	Gouda	3,0%		ja
3	Amersfoort	G40	156.286	13	23,9%	32,6%	Amersfoort	3,7%		nee
4	Amstelveen		90.837	11	29,8%	22,0%	Amsterdam	6,7%	X	ja
5	Amsterdam	G4	862.965	1	39,0%	37,2%	Amsterdam	6,7%		nee
6	Barneveld		57.971	44	18,9%	19,2%	Ede	5,2%		ja
7	Breda	G40	183.873	27	11,0%	16,0%	Breda	4,0%		ja
8	De Bilt		42.825	40	5,4%	7,9%	Utrecht	6,5%		ja
9	Deventer	G40	99.957	67	8,9%	14,9%	Apeldoorn	3,5%		ja
10	Diemen		29.196	29	44,6%	35,5%	Amsterdam	6,7%	X	ja
11	Enschede	G40	158.986	192	-9,4%	-4,5%	Enschede	2,5%		ja
12	Ermelo		26.858	127	13,4%	13,7%	Lelystad	4,6%		ja
13	Etten-Leur		43.774	138	4,1%	8,4%	Breda	4,0%		ja
14	Haarlem	G40	161.263	10	28,9%	32,2%	Amsterdam	6,7%		ja
15	Heiloo		23.464	64	11,7%	18,5%	Alkmaar	3,2%		nee
16	Hoorn	G40	73.004	92	6,1%	14,3%	Alkmaar	3,2%		ja
17	Maassluis		32.768	114	30,2%	34,0%	Rotterdam	4,3%		ja
18	Ouder-Amstel		13.916	47	83,8%	80,8%	Amsterdam	6,7%	X	ja
19	Tilburg	G40	217.259	26	8,9%	14,4%	Tilburg	4,9%		ja
20	Uithoorn		29.424	73	18,5%	17,4%	Amsterdam	6,7%	X	nee
21	Weert		49.842	206	-8,0%	-3,3%	Venlo	3,1%		ja
22	Woudenberg		13.166	99	37,9%	43,7%	Ede	5,2%		ja
Totaal			2.510.348							

= gemeenten die onderdeel zijn van de Metropoolregio Amsterdam

X = gemeenten onderdeel van de regio Amstelland-Meerlanden

Bronnen:

<https://www.g40stedennetwerk.nl/stedennetwerk-g40/40-steden>

* 355 gemeenten

<https://www.metropoolregioamsterdam.nl/over-mra/>

<https://www.bpd.nl/actueel/nieuws/hittekaart-2020-aantal-woningverkoop-blijft-laag-en-de-prijzen-stijgen-door-woningmarkt-nagenoeg-op-slot>

<https://www.amstelland-meerlanden.nl/>

<https://www.regioatlas.nl/>

<https://primos.abfresearch.nl/dashboard/dashboard/>

<https://www.abfresearch.nl/publicaties/inventarisatie-planpaciteit-april-2020/>

Bijlage 5: Enquête instrumentarium middenhuur

Onderwerp: Onderzoek instrumentarium middenhuur

Geachte heer/mevrouw,

In het kader van mijn afstuderen als MRE (Master of Real Estate) aan de Amsterdam School of Real Estate, hoop ik dat u bereid bent om een bijdrage te leveren aan mijn onderzoek middels het invullen van bijgevoegde enquête.

Zoals bekend mogen gemeenten per 1 juli 2017 de categorie 'geliberaliseerde huurwoningen voor middenhuur', kortweg 'middenhuur', als categorie vastleggen in het bestemmingsplan. Om de categorie middenhuur op te kunnen nemen in het bestemmingsplan, is het noodzakelijk dat de gemeenteraad een verordening middenhuur vaststelt. Ook de gemeente Breda, waar ik zelf werkzaam ben, beschikt over een verordening middenhuur. Op deze wijze kan onze gemeente middels het bestemmingsplan en anterieure overeenkomsten voorwaarden stellen aan de bouw en exploitatie van middenhuurwoningen in de stad.

Gezien mijn interesse in dit onderwerp ben ik met name benieuwd waarom andere gemeenten, waaronder uw gemeente, over zijn gegaan tot de inzet van dit instrumentarium voor middenhuur en welke ervaringen zij tot op heden hebben met dit instrumentarium.

Aangezien ik uit eigen ervaring weet dat in onze dagelijkse praktijk een bijdrage leveren aan onderzoek niet altijd de hoogste prioriteit krijgt, hoop ik toch dat u tijd vrij wil maken om bijgevoegde 11 vragen voor mij in te vullen. Middels dit onderzoek wordt een bijdrage geleverd aan het vraagstuk hoe lokale overheden ervoor zorg kunnen dragen dat er meer middenhuur op de woningmarkt beschikbaar komt.

De resultaten zijn zichtbaar op het niveau van de individuele gemeenten. De naam, functie en verdere gegevens van de medewerker die de enquête heeft ingevuld blijven anoniem. Uiteraard ontvangt u na afronding van mijn onderzoek de resultaten. Mocht u vragen hebben over dit onderzoek dan kunt u daar met mij contact over opnemen.

Bij voorbaat alvast dank voor uw medewerking.

Met vriendelijke groet,

Bonnie van Wijk
Vastgoedspecialist bij de gemeente Breda
06-11747374
bb.van.wijk-westdorp@breda.nl

Enquête instrumentarium en voorwaarden middenhuur

1. Bij welke gemeente bent u werkzaam?

2. Waarom is uw gemeente over gegaan tot het stellen van voorwaarden aan de bouw- en exploitatie van middenhuur?

Let op: meerdere antwoorden mogelijk

- In mijn gemeente zijn onvoldoende middenhuurwoningen beschikbaar
- Mijn gemeente wil sturen op het betaalbaar houden van de middenhuurwoningen
- Om de doorstroming vanuit de sociale huur te stimuleren
- Vanwege sociale motieven
(bijvoorbeeld een ongedeelde stad, huisvesting voor eigen inwoners, gemengde wijken etc.)
- Vanwege economische motieven
- Ten behoeve van de huisvesting van specifieke doelgroepen
(bijvoorbeeld middeninkomens, starters, ouderen etc.)
- Kunnen sturen op vastgoedontwikkelingen van marktpartijen
- Om te kunnen sturen op de oppervlakte van de middenhuurwoningen
- Anders, namelijk.....
- Geen mening/weet niet

3. Heeft uw gemeente marktpartijen (bijvoorbeeld ontwikkelaars, beleggers, corporaties) geconsulteerd voordat u over ging tot het vaststellen van de verordening middenhuur?

- Ja, een groot netwerk aan marktpartijen heeft de mogelijkheid gehad om te reageren
- Ja, een beperkt aantal marktpartijen zijn geconsulteerd
- Nee
- Geen mening/weet niet

4. Op welke wijze stelt uw gemeente voorwaarden aan de bouw- en exploitatie van middenhuur?

- Alleen publiekrechtelijk middels het bestemmingsplan (eventueel in combinatie met een exploitatieplan)
- Alleen privaatrechtelijk middels bijvoorbeeld anterieure, erfpacht- of koopovereenkomsten.
- Door dit bij een bouwplan zowel in het bestemmingsplan, als in een overeenkomst vast te leggen.
- Ondanks dat onze gemeente een verordening middenhuur heeft, stellen we geen voorwaarden aan de bouw- en exploitatie van middenhuur
- Anders, namelijk.....
- Geen mening/weet niet

5. Welke voordelen ervaart uw gemeente in de praktijk bij het stellen van voorwaarden aan de bouw en exploitatie van middenhuur middels het bestemmingsplan en/of anterieure overeenkomsten?

Let op: meerdere antwoorden mogelijk

- Het leidt tot meer middenhuurwoningen in mijn gemeente.

- De nieuw te realiseren middenhuurwoningen in mijn gemeente zijn betaalbaar.
- De gemeente kan bepalen welke doelgroep in aanmerking komt voor de middenhuurwoningen.
- Het kunnen sturen op een ongedeelde stad en/of gemengde wijken
- Het kunnen sturen op de grootte van de middenhuurwoningen.
- Eigen grondposities zijn niet meer nodig om te kunnen sturen op de bouw van meer middenhuur.
- Het biedt heldere kaders/spelregels voor marktpartijen bij hun vastgoedontwikkelingen.
- Anders, namelijk.....
- Geen mening/weet niet
- Niet van toepassing

6. Welke nadelen ervaart uw gemeente in de praktijk bij het stellen van voorwaarden aan de bouw en exploitatie van middenhuur middels het bestemmingsplan en/of anterieure overeenkomsten?

Let op: meerdere antwoorden mogelijk

- Het vraagt veel ambtelijke capaciteit om te handhaven op de voorwaarden middenhuur
- Het heeft financiële consequenties voor mijn gemeente
- Marktpartijen willen niet meer investeren in mijn gemeente
(omdat bijvoorbeeld ontwikkelingen financieel niet meer haalbaar zijn, rendementen niet behaald worden etc.)
- De planvoorbereiding duurt langer vanwege de gestelde voorwaarden middenhuur
- Starheid/inflexibiliteit van het instrumentarium
- Gereguleerde middenhuur leidt tot nieuwe problemen (wachlijsten, scheefwonen, illegale onderhuur)
- Onrust onder huurders na afloop van de instandhoudingstermijn voor middenhuur
- Anders, namelijk.....
- Geen nadelen
- Geen mening/weet niet
- Niet van toepassing

7. Hoe vaak stelt u voorwaarden aan de bouw- en exploitatie van middenhuur?

- Bij elk plan waarvan de gemeente van mening is dat in dat plan voorzien moet worden in middenhuur
- Bij specifieke projecten
- Tot op heden nog niet toegepast, maar de gemeente is wel voornemens om de voorwaarden toe te gaan passen.
- Tot op heden niet toegepast en er zijn momenteel geen plannen om dit te doen
- Geen mening/weet niet

8. Hoe vaak wijkt u af van de door uw gemeente gehanteerde voorwaarden voor de bouw- en exploitatie van middenhuur?

(bijvoorbeeld hogere huurprijs, kortere instandhoudingstermijn etc.)

- Heel vaak

- Vaak
- Soms
- Zelden
- Nooit
- Niet van toepassing
- Geen mening/weet niet

9. Hoe vaak ervaart u weerstand bij marktpartijen (ontwikkelaars, beleggers, corporaties) bij het stellen van voorwaarden aan de bouw- en exploitatie van middenhuurwoningen?

- Heel vaak
- Vaak
- Soms
- Zelden
- Nooit
- Niet van toepassing
- Geen mening/weet niet

10. Hoeveel middenhuurwoningen zijn reeds gerealiseerd en/of in uw plancapaciteit opgenomen die voldoen aan de door uw gemeente gestelde voorwaarden?

- Circa woningen
- Nog geen woningen
- Niet van toepassing
- Geen mening/weet niet

11. Is uw gemeente tevreden over de mogelijkheden die het instrumentarium u thans biedt om te sturen op de bouw- en exploitatie van nieuwe middenhuurwoningen?

- Ja, want.....
- Nee, want.....
- Geen mening/weet niet

Hartelijk dank voor uw medewerking aan deze enquête!

Met vriendelijke groet,

Bonnie van Wijk

Link enquête:

<https://www.thesistoolspro.com/survey/gvjfy5ee90e6f28cff>

<https://www.thesistoolspro.com/thesistools.com/nl/desktop/surveybuilder/prod/surveytool/verspreiden/enquete/gvjfy5ee90e6f28cff?loopcount=1>

Bijlage 6: Datum inwerkingtreding verordening middenhuur

Gemeente	Naam	Datum inwerkingtreding	Tenugwekende kracht tot en met	Betroft	Geraadpleegd op	Van
1 Aalsmeer	Verordening van de gemeenteraad van Aalsmeer houdende regels omtrent doelgroepen woningbouw (Verordening doelgroepen woningbouw Aalsmeer 2019)	05-04-19	01-04-19	Nieuwe regeling voor zowel sociale en middeldure huurwoningen	15-02-20	https://decentrale.regelgeving.overheid.nl/cvdr/XHTML/output/Actueel/Aalsmeer/CVDR623003.html
2 Alphen aan den Rijn	Verordening doelgroepen woningbouw Alphen aan den Rijn 2018	16-08-19	nvt	Nieuwe regeling voor zowel sociale huurwoningen, sociale koopwoningen en middeldure huurwoningen.	15-02-20	https://decentrale.regelgeving.overheid.nl/cvdr/XHTML/output/Actueel/Alphen%20aan%20den%20Rijn/CVDR626994.html
3 Amersfoort	Verordening van de gemeenteraad Amersfoort houdende regels omtrent sociale huur en middenhuur (Verordening sociale en middenhuur gemeente Amersfoort)	25-07-19	nvt	Verordening voor sociale en middenhuur. De verordening doelgroepen sociale huurwoningen gemeente Amersfoort wordt ingetrokken.	15-02-20	https://decentrale.regelgeving.overheid.nl/cvdr/XHTML/output/Historie/Amersfoort/CVDR626530/CVDR626530_1.html
4 Amstelveen	Verordening doelgroepen woningbouw Amstelveen 2018	01-01-19	nvt	Nieuwe regeling voor sociale en middeldure huurwoningen.	15-02-20	https://decentrale.regelgeving.overheid.nl/cvdr/PDF/output/Actueel/Amstelveen/CVDR614434.pdf
5 Amsterdam	Verordening van de gemeenteraad van de gemeente Amsterdam houdende regels omtrent de doelgroepen sociale en middeldure huurwoningen (Verordening doelgroepen woningbouw Amsterdam 2019)	25-05-19	nvt	Nieuwe regeling voor zowel sociale en middeldure huurwoningen	15-02-20	https://decentrale.regelgeving.overheid.nl/cvdr/XHTML/output/Historie/Amsterdam/CVDR624484/CVDR624484_1.html
6 Barneveld	Verordening doelgroepen sociale woningbouw en middenhuur gemeente Barneveld	01-01-18	nvt	Nieuwe regeling voor zowel sociale huurwoningen, sociale koopwoningen en middeldure huurwoningen	15-02-20	https://decentrale.regelgeving.overheid.nl/cvdr/XHTML/output/Actueel/Barneveld/CVDR606877.html
7 Breda	Verordening van de gemeenteraad van de gemeente Breda houdende regels omtrent huisvesting Verordening doelgroepen sociale woningbouw & middenhuur gemeente Breda	14-02-19	01-01-19	Verordening voor sociale huurwoningen en middeldure huurwoningen. De verordening doelgroepen sociale woningbouw Breda wordt ingetrokken.	15-02-20	https://decentrale.regelgeving.overheid.nl/cvdr/XHTML/output/Actueel/Breda/CVDR621384.html
8 De Bilt	Verordening doelgroepen sociale en middenhuurwoningen gemeente De Bilt 2019	01-02-20	nvt	Verordening voor sociale huurwoningen en middeldure huurwoningen. De verordening doelgroepen sociale huurwoningen gemeente De Bilt 2017 wordt ingetrokken.	15-02-20	https://decentrale.regelgeving.overheid.nl/cvdr/XHTML/output/Historie/De%20Bilt/636772/CVDR636772_1.html
9 Deventer	Verordening van de gemeenteraad van de gemeente Deventer houdende regels omtrent doelgroepen woningbouw Deventer 2019 (Verordening doelgroepen woningbouw)	13-12-19	nvt	Verordening voor zowel sociale huurwoningen, sociale koopwoningen en middeldure huurwoningen. Eerder vastgesteld verordening doelgroepen uit 2010 (sociale huur en sociale koop).	15-02-20	https://decentrale.regelgeving.overheid.nl/cvdr/XHTML/output/Historie/Deventer/CVDR630997/CVDR630997_1.html
10 Diemen	Verordening doelgroepen woningbouw Diemen 2019	01-05-19	nvt	Nieuwe regeling voor zowel sociale en middeldure huurwoningen	15-02-20	https://decentrale.regelgeving.overheid.nl/cvdr/XHTML/output/Historie/Diemen/CVDR623783/CVDR623783_1.html
11 Enschede	Verordening geïntegreerde middenhuur Enschede	01-11-19	nvt	Nieuwe regeling voor middeldure huurwoningen	15-02-20	https://decentrale.regelgeving.overheid.nl/cvdr/XHTML/output/Actueel/Enschede/CVDR628277.html

Gemeente	Naam	Datum Inwerking/treding	Terugwerkende kracht tot en met	Betreeft	Geraadpleegd op	Van
12 Ermelo	Verordening van de gemeenteraad van de gemeente Ermelo houdende regels omtrent sociale woningbouw Verordening sociale woningbouw gemeente Ermelo 2019	21-03-19	nvt	Verordening voor zowel sociale huurwoningen, sociale koopwoningen en middeldure huurwoningen. Verordening sociale woningbouw 2017 ingetrokken.	15-02-20	https://decentrale.regeleving.overheid.nl/cvdr/xhtmloutput/Actueel/Ermelo/CVDR622455.html
13 Etten-Leur	Verordening van de gemeenteraad van de gemeente Etten-Leur houdende regels omtrent doelgroepen sociale woningbouw Verordening middeldure sociale woningbouw en middeldure huur gemeente Etten-Leur	23-11-18	nvt	Nieuwe regeling voor zowel sociale huurwoningen, sociale koopwoningen en middeldure huurwoningen.	15-02-20	https://decentrale.regeleving.overheid.nl/cvdr/xhtmloutput/Actueel/Etten-Leur/CVDR616989.html
14 Haarlem	Verordening Doelgroepen woningbouw Haarlem 2020	12-03-20	nvt	Nieuwe regeling voor zowel sociale huurwoningen, sociale koopwoningen en middeldure huurwoningen.	18-04-20	https://decentrale.regeleving.overheid.nl/cvdr/xhtmloutput/Historie/Haarlem/638067/CVDR638067_1.html
15 Helloo	Verordening doelgroepen woningbouw Helloo 2020	07-05-20	nvt	Nieuwe regeling voor zowel sociale huur- als middeldure huurwoningen.	23-05-20	https://decentrale.regeleving.overheid.nl/cvdr/xhtmloutput/Historie/Helloo/639846/CVDR639846_1.html
16 Hoorn	Verordening doelgroepen sociale woningbouw en middenhuur gemeente Hoorn	22-06-19	nvt	Nieuwe regeling voor zowel sociale huurwoningen, sociale koopwoningen en middeldure huurwoningen.	16-02-20	https://decentrale.regeleving.overheid.nl/cvdr/xhtmloutput/Historie/Hoorn/CVDR625243/CVDR625243_1.html
17 Maassluis	Verordening doelgroepen woningbouw Maassluis	03-04-20	nvt	Nieuwe regeling voor zowel sociale huurwoningen, sociale koopwoningen en middeldure huurwoningen.	23-05-20	https://decentrale.regeleving.overheid.nl/cvdr/xhtmloutput/Historie/Maassluis/638967/CVDR638967_1.html
18 Ouder-Amstel	Verordening doelgroepen sociale woningbouw en middenhuur van de raad van Ouder-Amstel (Verordening doelgroepen woningbouw Ouder-Amstel 2020)	01-01-20	nvt	Nieuwe regeling voor zowel sociale huur- als middeldure huurwoningen.	16-02-20	https://decentrale.regeleving.overheid.nl/cvdr/xhtmloutput/Historie/Ouder-Amstel/CVDR629005/CVDR629005_1.html
19 Tilburg	Verordening middenhuur Tilburg 2019	05-07-19	nvt	Nieuwe regeling voor middeldure huurwoningen	16-02-20	https://decentrale.regeleving.overheid.nl/cvdr/xhtmloutput/Actueel/Tilburg/CVDR625665.html
20 Uithoorn	Verordening doelgroepen woningbouw Uithoorn	14-12-19	nvt	Nieuwe regeling voor sociale en middeldure huurwoningen.	16-02-20	https://decentrale.regeleving.overheid.nl/cvdr/xhtmloutput/Actueel/Uithoorn/CVDR631203.html
21 Weert	1. Verordening van de gemeenteraad van de gemeente Weert houdende regels omtrent sociale woningbouw Verordening doelgroepen sociale woningbouw gemeente Weert 2017. 2. Verordening van de gemeenteraad van de gemeente Weert houdende regels omtrent middenhuur (Verordening Middenhuur Weert 2020).	20-12-2017 & 20-02-20	nvt	Verordening voor sociale huurwoningen en sociale koopwoningen. Vervangt de verordening doelgroepen sociale woningbouw 2009. Daarnaast separate verordening voor middenhuur.	16-02-20	https://decentrale.regeleving.overheid.nl/cvdr/xhtmloutput/Historie/Weert/477829/CVDR477829_1.html & https://decentrale.regeleving.overheid.nl/cvdr/xhtmloutput/Historie/Weert/637109/CVDR637109_1.html
22 Woudenberg	Verordening van de gemeente Woudenberg houdende regels omtrent doelgroepen (Doelgroepenverordening Gemeente Woudenberg)	01-08-19	nvt	Nieuwe regeling voor zowel sociale huurwoningen, sociale koopwoningen en middeldure huurwoningen.	16-02-20	https://decentrale.regeleving.overheid.nl/cvdr/xhtmloutput/Actueel/Woudenberg/CVDR626220.html