

Startproblemen in Utrecht

Een kwalitatief onderzoek naar de effecten van (de)centraal woonbeleid op starters
op de Utrechtse woningmarkt



Corné Brouwers
Bachelorscriptie Geografie, Planologie & Milieu
Faculteit der Managementwetenschappen
Radboud Universiteit Nijmegen
Juni 2021

Radboud Universiteit



Bachelorscriptie door Corné C.R.J. Brouwers
Geografie, Planologie & Milieu
Faculteit der Managementwetenschappen
Radboud Universiteit Nijmegen
S1017231
Begeleiding: Jackie van de Walle, MSc
Woordenaantal hoofdtekst: 30.791

Afbeelding op titelblad: Lecram71 (z.d.). *Domtoren Utrecht HDR*. Freeimages.com/nl.
<https://www.freeimages.com/nl/photo/domtoren-utrecht-hdr-1616636>

Voorwoord

Beste lezer, voor u ligt mijn bachelorthesis over de effecten van (de)centraal woonbeleid op de positie van starters op de Utrechtse woningmarkt. Dit onderzoek is het laatste onderdeel van mijn driejarige bacheloropleiding Geografie, Planologie en Milieu aan de Radboud Universiteit Nijmegen. Het ontwerpen, uitvoeren en schrijven van dit afstudeeronderzoek heeft in totaal vijf maanden geduurd, en was niet mogelijk geweest zonder de hulp van een aantal personen. Ik wil in de volgende alinea's deze personen bedanken.

Allereerst wil ik de betrokken deskundigen en starters bedanken die inhoudelijk hebben bijgedragen aan het onderzoek door mee te doen aan de interviews. Zonder hun inzet was het schrijven van een scriptie niet mogelijk geweest.

Daarnaast wil ik mijn begeleidster Jackie van de Walle bedanken voor haar feedback en ondersteuning gedurende het scriptieproces. Ondanks de aanhoudende coronacrisis en het moeizame thuiswerken heeft zij mij gemotiveerd en geholpen in alle fasen van het proces.

Als laatste wil ik mijn vriendin, vrienden en familie bedanken voor hun steun tijdens het schrijven van de scriptie.

Ik wens u veel leesplezier.

Corné Brouwers,
Nijmegen, 24 juni 2021

Samenvatting

De Nederlandse huizenprijzen blijven stijgen tot ongekende hoogtes. Tussen de periode 2017 en het eerste kwartaal van 2021 vond er een stijging van meer dan 110.000 euro plaats. De gemiddelde woningprijs stond aan het begin van 2021 op 379.000 euro. De stijgende prijzen zorgen voor problemen onder starters op de woningmarkt. In stedelijke gebieden worden starters het hardst getroffen, zo ook in de casus Utrecht. Dit kwalitatieve onderzoek geeft antwoord op de volgende hoofdvraag:

'Wat zijn de effecten van het woonbeleid van de (de)centrale overheid op de positie van de starter op de woningmarkt in de gemeente Utrecht?'

Om de hoofdvraag te beantwoorden is er gebruik gemaakt van deelvragen. De eerste deelvraag onderzocht oorzaken achter het Nederlandse woningtekort en werd uitgevoerd door middel van bureauonderzoek. Er is sprake van een groot woningtekort in Nederland van maar liefst 331.000 woningen. In stedelijke gebieden zijn de tekorten relatief gezien het grootst. Het ontstaan van het tekort is niet te wijten aan één actor, het is namelijk een multi-actor en multi-sector probleem. De oorzaken van het woningtekort zijn gelieerd aan marktwerking; de werking tussen vraag en aanbod, maar ook met overheidsbeleid. Het Rijk is verantwoordelijk voor de woningmarkt als systeem en de decentrale overheden zijn verantwoordelijk voor het aanwijzen en regisseren van woningbouw in de gemeente. Het uiteindelijke woningtekort is dus een samenkomst van marktwerking en marktsturing door de betrokken overheden.

Eén van de oorzaken van het woningtekort is de hoge vraag naar woningen. De hoge vraag heeft meerdere oorzaken. De eerste oorzaken zijn verbonden met demografische ontwikkelingen. De relatief snelle bevolkingsgroei, mede door immigratie, heeft gezorgd voor een onverwachte groei van de populatie. Daarnaast worden de huishoudens steeds kleiner in Nederland, waardoor er huishoudensverdunding optreedt. De absolute vraag vanuit de bevolking naar woningen is daardoor fors gestegen in de afgelopen jaren. Daarnaast spelen economische factoren ook een rol. Sinds 2014 tot aan de coronacrisis in maart 2020 bevond de Nederlandse economie zich in een hoogconjunctuur. De hoogconjunctuur zorgt voor een hoge bestedingsruimte, verhuisgeneigdheid, baan zekerheid en investeringsbereidheid onder consumenten op de woningmarkt. Gepaard met veel liggende gelden en een lage rentestand is de vraag naar woningen in Nederland hoog. Het lage aanbod van nieuwe woningen versterkt het effect. Door de lage aanbodelasticiteit van de woningmarkt wordt er bij een verhoging van de vraag inadequaats gereageerd door het aanbod, de vraag zal altijd sneller stijgen dan het aanbod. De laat-cyclische bouwmarkt, die nog steeds de effecten voelt van de economische crisis van 2008, draagt hieraan bij. De werking tussen vraag en aanbod stuwt de prijs van woningen omhoog.

Het Rijksoverheidsbeleid versterkt het woningtekort. Door beleidsbeslissingen op het gebied van decentralisatie is de woningbouwopgave verplaatst naar de gemeenten. Deze beslissing heeft indirect gezorgd voor bezuinigingen op het gebied van woningbouw. Gemeenten zijn door decentralisatie inefficiënter en krijgen te maken met een mindere mate van beslis capaciteit, ambtelijke capaciteit en slagkracht. Dit speelt het woningtekort in de hand.

Daarnaast hebben de privatisering en liberalisering van de sociale sector gezorgd voor een afname van sociale huurwoningen, waardoor er druk komt te staan op de onderkant van het woningaanbod en de vrije huursector. Ook heeft het Rijk procyclisch gehandeld door het stimuleren van het eigenwoningbezit door middel van fiscale stimulansen en hoge leennormen. Door dergelijke beleidsbeslissingen zijn de woningprijzen nog verder gestegen, ten nadele van de starters.

De tweede deelvraag behandelt woningmarktproblemen in de gemeente Utrecht aan de hand van interviews met vijf deskundigen. In vergelijking met het Nederlandse gemiddelde liggen de gemiddelde woningprijzen in Utrecht 50.000 euro hoger. Een verklaring hiervoor is de aantrekkelijke ligging van de stad en het relatief hoge opleidingsniveau van huizenkopers. Dit zorgt voor een hogere bestedingsruimte op de woningmarkt. Hierdoor komen middeninkomens en starters in Utrecht lastig aan een koopwoning, zij zitten duidelijk in de knel. De schrijnende situatie op de woningmarkt heeft enkele oorzaken. Uit de interviews blijkt dat de gemeente Utrecht te hoge eisen stelt aan vastgoedinvesteerdere door middel van kosten met betrekking tot de leefomgeving. Hierdoor wordt het realiseren van woningen uit het lagere en middensegment vaak onrendabel, met als gevolg dat er te dure woningen worden gebouwd in de huur- en koopsector. Ook is in Utrecht de scharnierfunctie tussen de sociale sector en de vrije huursector verdwenen waardoor huurwoningen voor veel mensen te duur zijn geworden. Dit komt mede door *buy-to-let*. Daarnaast stromen er te weinig empty-nesters en mensen uit de sociale sector door naar huurwoningen in de vrije sector. Empty-nesters zijn relatief groot wonende huishoudens met uitwonende kinderen, maar vanwege de relatief lage woonkosten is de verhuisbereidheid laag. De lage doorstroming en te dure woningen maken het haast onmogelijk voor middeninkomens om de Utrechtse koopwoningmarkt te betreden.

Uit de interviews kwamen een aantal belangrijke redenen naar voren waarom het realiseren en faciliteren van voldoende woningaanbod in Utrecht tot problemen kan leiden. Utrecht focust op binnenstedelijke ontwikkelingen door de hoge investeringskosten voor buitenstedelijke ontwikkelingen. Het Rijk zal meer moeten doen om dit te subsidiëren aangezien buitenstedelijke woningbouw doorgaans soepeler en sneller verloopt. Daarnaast zorgt een tekort aan ambtelijke capaciteit in combinatie met complexe ontwikkelprocessen voor vertraging bij woningbouwprojecten. De decentralisatie heeft de efficiëntie van de gemeente Utrecht op het gebied van woningbouw duidelijk aangetast.

De derde deelvraag focust zich op de problemen van starters op de Utrechtse woningmarkt. Om tot de resultaten te komen zijn tien Utrechtse starters geïnterviewd. Uit de resultaten blijkt dat er veel obstakels zijn voor starters in Utrecht. Een aankoopmakelaar blijkt essentieel te zijn tijdens de woningzoektocht, maar door de hoge kosten zorgt dit voor frustraties onder de starters. Daarnaast hebben starters weinig vertrouwen in de makelaardij en blijkt de transparantie van de woningmarkt onvoldoende. Factoren zoals blind bieden, tijdsdruk en angst voor vriendjespolitiek onder makelaars dragen daaraan bij. Volgens de starters zijn overbiedingen de norm geworden, tevens is dat ook de meest opgegeven reden voor het vastlopen van de woningzoektocht. Bij het vastlopen van de woningzoektocht zijn starters zonder een aanzienlijk privévermogen de groep met de laagste kansen op de woningmarkt. Wel is het gebruikelijk om schenkingen van familieleden te gebruiken als redmiddel, met segregatie van financieel zwakkere starters als gevolg. Segregatie is een terugkerend thema; starters merken dat huizenbezitters meer vermogen op kunnen bouwen dan hurende starters. Er zijn enkele patronen zichtbaar bij de geïnterviewde starters. Het opleidingsniveau speelt een kleine rol in de ingeschatte kansen op de woningmarkt, inkomen en vermogen wegen zwaarder mee. Starters met een partner en starters met een vast inkomen schatten hun kansen hoger in dan alleenstaanden en starters met een tijdelijk contract / ZZP'ers.

De vierde deelvraag houdt zich bezig met de effecten van (de)centraal woonbeleid op de positie van de starter in Utrecht, hiervoor zijn alle interviews gebruikt. Volgens de resultaten zijn de effecten van Rijksbeleid groter dan gemeentelijk beleid, maar beiden blijken negatief voor de Utrechtse starter. In het geval van Rijksbeleid zorgen procyclische maatregelen zoals de hypotheekrenteaftrek, afschaffing van de overdrachtsbelasting, en andere fiscale stimulansen voor prijsstijgingen. Ook de toegenomen liberalisering en privatisering van de sociale sector hebben als gevolg dat starters duur huren in de vrije sector, aangezien de wachtlijsten kunnen oplopen tot 11 jaar voor een sociale huurwoning in Utrecht. Dit zorgt voor negatieve effecten in de vorm van een afname van de spaarcapaciteit, wat tot verdere segregatie leidt tussen starters en huizenbezitters. Ook het meerekenen van studieschulden bij een hypotheekaanvraag leidt tot frustraties, vooral na het afschaffen van de basisbeurs voor

studenten. Gemeentelijk beleid heeft geen positieve invloed gehad op de Utrechtse starter. Uit de resultaten blijkt dat Utrecht niet in staat is om te voldoen aan de woningvraag van starters. Ook voelen starters zich achtergesteld ten opzichte van huizenbezitters in de gemeente als het gaat om inspraak binnen de gemeente.

Het antwoord op de hoofdvraag is dan ook dat de effecten van (de)centraal woonbeleid negatief zijn wat betreft de positie van starters op de Utrechtse woningmarkt. De situatie van de starter is nog altijd slecht en er is in de toekomst meer onderzoek nodig naar beleidsoplossingen om het probleem te verhelpen. Op basis van dit onderzoek wordt er een aanbeveling gedaan om geen gebruik te maken van vraag opstuwende procyclische maatregelen, maar om meer onderzoek te doen naar anticyclische maatregelen die de vraag op de woningmarkt kunnen doen verminderen.

Op basis van dit onderzoek wordt ook de aanbeveling gedaan om onderzoek te doen naar een bruikbare methode om koopwoningen te waarderen op bepaalde kenmerken en aspecten, net zoals het WWS-puntensysteem van sociale huurwoningen. Verder onderzoek naar een dergelijke maatregel zal moeten uitwijzen of de prijszetting van koopwoningen kan worden beïnvloed en minder afhankelijk maken van locatie gebonden eigenschappen

Inhoud

| | | |
|-------|--|----|
| 1. | Projectkader en doel- en vraagstelling..... | 1 |
| 1.1 | Projectkader | 1 |
| 1.2 | Doel- en vraagstelling..... | 2 |
| 1.3 | Maatschappelijke relevantie | 4 |
| 1.4 | Wetenschappelijke relevantie..... | 4 |
| 2. | Theoretisch kader..... | 5 |
| 2.1. | De krapte-indicator | 5 |
| 2.2 | Regionale verschillen..... | 6 |
| 2.3 | De starter..... | 7 |
| 2.4 | Woningmarktwerking..... | 8 |
| 2.5 | Conceptueel model | 12 |
| 3. | Methodologie | 13 |
| 3.1 | Casestudy | 13 |
| 3.2 | Interviews | 13 |
| 4. | De Nederlandse woningmarkt en het tekort | 17 |
| 4.1 | Het woningtekort in Nederland | 17 |
| 4.2 | Marktwerking en het Nederlandse woningtekort..... | 20 |
| 4.2.1 | Aanbod van woningen in Nederland | 20 |
| 4.2.2 | Vraag naar woningen in Nederland..... | 25 |
| 4.3 | Rijksoverheidsbeleid en het woningtekort..... | 30 |
| 4.4 | Conclusie deelvraag 1..... | 40 |
| 5. | Casus Utrecht en resultaten | 41 |
| 5.1 | Casusbeschrijving | 41 |
| 5.2 | Resultaten..... | 44 |
| 5.2.1 | Woningmarktproblemen in de gemeente Utrecht | 44 |
| 5.2.2 | Problemen van starters op de Utrechtse woningmarkt..... | 49 |
| 5.2.3 | Nadelig of voordelig woonbeleid richting de Utrechtse starter..... | 53 |
| 6. | Conclusie en discussie | 56 |
| 6.1 | Conclusie | 56 |
| 6.2 | Discussie | 58 |
| 7. | Literatuurlijst | 61 |
| 8. | Bijlagen | 73 |
| 8.1 | Interview guide ambtenaren afdeling ruimte | 73 |
| 8.2 | Interview guide ambtenaar middenhuur / betaalbare koop | 74 |
| 8.3 | Interview guide makelaar NVM..... | 75 |

| | |
|---------------------------------------|----|
| 8.4 Interview guide onderzoeker | 76 |
| 8.5 Interview guide starters | 78 |
| 8.6 Codeboek..... | 79 |

1. Projectkader en doel- en vraagstelling

1.1 Projectkader

De woningmarkt is oververhit. Ondanks de coronacrisis blijven de huizenprijzen stijgen. De gemiddelde verkoopprijs van een woning was 365.000 euro in het vierde kwartaal van 2020 (NVM, 2020), in 2017 bedroeg de gemiddelde huizenprijs 263.000 euro (Compendium voor de leefomgeving, 2017). Vooral in groeigebieden in en rondom de Randstad en in intermediair stedelijk gebied is er sprake van een tekort aan woningen, zo ook in de casus Utrecht. Utrecht is de snelst groeiende gemeente van Nederland en krijgt daardoor te maken met buitenproportioneel veel vragers op de woningmarkt (Utrecht Monitor, 2021a). De bevolking groeit gestaag door, terwijl de productie van woningen achterblijft (Stadszaken, 2019) (CBS, 2021e). Er is voornamelijk een tekort aan betaalbare woningen voor zowel de starter als de middenklasser (NVM, 2021b). De starters vallen tussen wal en schip, hun inkomen is meestal net te hoog om een sociale huurwoning te bemachtigen. Mochten zij wel in aanmerking komen, dan moet er jarenlang worden gewacht voordat er een woning vrij komt (Companen & Thésor, 2020). Ook hebben starters moeite met het betreden van de woningmarkt door een eventuele studieschuld, waardoor hun maximale hypotheek daalt (Centraal Planbureau, 2014) (Vereniging Eigen Huis, 2021). Tegelijkertijd wordt de woningmarkt overspoeld door beleggers, zowel institutioneel als particulier. Beleggers op de vastgoedmarkt drijven de huurprijzen omhoog (Bosma et al, 2018). Veel verhuurders vragen ook nog een inkomenseis van 3,5 á 4 keer de maandhuur per maand. Een huurwoning van 1.000 euro per maand zou dus alleen kunnen worden bewoond door een persoon die ongeveer 48.000 euro bruto verdient. Modaal verdienende huurders maken geen schijn van kans (Boelhauer, 2018).

Het woningtekort is een probleem met veel oorzaken. Zo heeft de laat-cyclische bouwsector heel lang de gevolgen van de kredietcrisis gevoeld, wat zorgde voor een verlaging in de bouwproductie tot 2014 (PBL, 2018). Ook heeft de liberalisering van de woningmarkt gezorgd voor een goed investeringsklimaat, waardoor institutionele en particuliere beleggers met winstmotieven zorgden voor prijsstijgingen (Bosma et al, 2018). Tegelijkertijd nam de gemiddelde grootte van huishoudens af, terwijl de bevolking nog doorgroeide. Dit betekent dat er meer vraag is naar kleinere woningen, die met een hoge grondprijs moeilijk te realiseren zijn (CBS & PBL, 2016).

Verder heeft de Rijksoverheid structureel fouten gemaakt op het gebied van de woningmarkt. In 1995 werden woningcorporaties verzelfstandigd, waardoor zij geen overheidssubsidies meer kregen (VROM, 1995). Hierdoor moesten onrendabele investeringen met eigen kapitaal worden gedaan, dit zorgde voor een afname van de woningvoorraad in de sociale sector. In 2000 ging het liberaliseren een stapje verder (PBL, 2006b), woningcorporaties mochten ook dure koopwoningen bouwen, en moesten differentiëren met hun portefeuille. De winst van de koopwoningen werd vervolgens niet geïnvesteerd in de sociale sector, wat zorgde voor verdere tekorten (PBL, 2006b).

In 2003 werd door de Tijdelijke Commissie Infrastructuurprojecten (TCI) ingesteld door het parlement. De TCI moest de besluitvorming en uitvoering van grote infrastructurele projecten controleren. De TCI kwam tot de conclusie dat Vinex-wijken onwenselijk waren en niet zouden aansluiten bij woonwensen van de burgers (PBL, 2008b). Uiteindelijk heeft het besluit om te stoppen met Vinex-wijken bijgedragen aan het woningtekort.

In 2010 werd het ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieu opgeheven, volkshuisvesting werd niet meer beschouwd als een overheidstaak (PBL, 2014a, p. 9). Gemeenten werden verantwoordelijk voor het maken van bestemmingsplannen en het creëren van een passend woonbeleid. Het Rijk bleef verantwoordelijk voor de woningmarkt als systeem, met het opstellen van fiscale, financiële en bouwkundige wetten (PBL, 2014, p. 9).

In 2012 werd door het kabinet-Rutte I de verhuurderheffing ingevoerd, een belasting op wooncorporaties, dit zorgde voor een verdere afname in de productie van sociale woningbouw (Companen & Thésor, 2020). Door de hogere belasting op sociale huurwoningen ontstond er een ongelijk speelveld, niet iedere speler op de markt kreeg dezelfde kansen om te slagen. De corporaties werden zwaarder belast dan andere verhuurders (Companen & Thésor, 2020).

In 2015 werd de Woningwet 2015 ingevoerd. Door het uitbreiden van het takenpakket en het stellen van strengere eisen door de Rijksoverheid moesten corporaties meer kosten maken, terwijl het bouwen van sociale huurwoningen steeds onrendabeler werd (Boelhauer, 2018) (Sira, 2016).

Het woningtekort is dus een uitgebreid en complex probleem van marktwerking en overheidsbeleid. Zowel de Rijksoverheid als de lokale gemeenten proberen het op te lossen. Maar voor de starters is de situatie er niet beter op geworden. Nu er nog steeds een grootschalig tekort aan betaalbare woningen voor starters blijkt te zijn, kan men zich afvragen hoe nuttig het beleid van zowel de centrale als de decentrale overheid is geweest in het faciliteren en realiseren van voldoende woningen en wat daarvan het effect is op de positie van de Utrechtse starter op de woningmarkt.

1.2 Doel- en vraagstelling

Doelstelling

Het doel van dit onderzoek is om de positie van de starter op de woningmarkt in Utrecht te analyseren en verklaren aan de hand van het (de)centrale woningmarktbeleid. In het onderzoek wordt naar beleid van zowel het verleden als het heden gekeken. Naast het verklaren van de positie van starters op de huur- en koopwoningmarkt wordt er ook gekeken naar eventuele oplossingen voor het probleem, deze eventuele oplossingen zullen voornamelijk voortkomen uit de interviews.

Het onderzoek is een praktijkgericht onderzoek. Het type praktijkgericht onderzoek zal een variant worden van probleem-analytisch, diagnostisch opinie onderzoek en ontwerpgericht onderzoek. Er zal worden gekozen voor meerdere typen onderzoek omdat het onderzoek ingekaderd moet worden voor twee typen schaalniveaus. De woningmarkt is namelijk een systeem dat wordt gestuurd door de Rijksoverheid, maar de gemeentes moeten het woonbeleid uitvoeren (PBL, 2014a, p. 9).

Allereerst het nationale niveau. Het onderzoek zal deels gaan over het woningtekort op nationaal niveau, en welke stappen de centrale overheid heeft gezet om het zo ver te laten komen. Diagnostisch onderzoek zal voor het nationale schaalniveau aan bod komen bij verdere literatuur, beleidsstudie en interviews.

Het gemeentelijke niveau zal een casestudy zijn. Er wordt een specifieke probleemanalyse over de gemeentelijke woningmarkt, de positie van de starter en het de voor- en nadelen van (de)centraal woonbeleid uitgevoerd. Diagnostisch (opinie) onderzoek zal aan bod komen bij zowel literatuur en beleidsstudie, als bij de interviews.

Vraagstelling

De volgende hoofdvraag staat centraal in dit onderzoek:

‘Wat zijn de effecten van het woonbeleid van de (de)centrale overheid op de positie van de starter op de woningmarkt in de gemeente Utrecht?’

Het is belangrijk om eerst het begrip ‘starter op de woningmarkt’ te definiëren. Er bestaat echter geen harde demografische afbakening voor een starter. Woningmarktonderzoekers gebruiken de term starter als aanduiding voor woningzoekenden die voor het eerste de woningmarkt betreden (Hoefnagel, 2011). De mening van Hoefnagel komt overeen met die van adviesbureau Companen. Volgens Companen zijn starters een groep personen die voor het eerst de woningmarkt betreden, maar starters vormen geen eenduidige groep. De levensfase, afkomst, inkomenspositie en het eigen vermogen zijn voor geen enkele starter gelijk (Companen, 2012). Volgens onderzoekster Kristof Heylen is een starter iemand van maximaal 35 jaar oud, die voor de eerste keer de woningmarkt betreedt. Maar een starter hoeft niet op zichzelf te staan, want starterswoningen zijn veelal bedoeld voor startende huishoudens, meestal een koppel of een jong gezin (Heylen, 2019). Dit onderzoek houdt de definitie aan dat een starter iemand is die voor het eerst de koop- of huurwoningmarkt betreedt. Op deze manier wordt niet alleen rekening gehouden met koopstarters, maar ook met huurders op zoek naar een betaalbare starterswoning waar vooral in grote steden met een tekort aan is (PBL, 2017a).

De stellingenwijze van de hoofdvraag komt overeen met het doel van het onderzoek. De positie van de starter op de woningmarkt in Utrecht kan grotendeels worden verklaard door middel van een analyse van het gevoerde woonbeleid, zowel van de centrale als de decentrale overheid. Daarnaast is het van belang om de woningmarktproblemen van de casus Utrecht te analyseren, gepaard met de meningen van starters over hun positie op de woningmarkt en de effecten van beleid.

- 1. Waarom zijn de woningtekorten zo hoog in Nederland, zowel op nationaal als op gemeentelijk niveau?*
- 2. Welke woningmarktproblemen heeft de gemeente Utrecht?*
- 3. Welke problemen hebben starters op de woningmarkt in de gemeente Utrecht?*
- 4. Welk door de (de)centrale overheid ingevoerd woningmarktbeleid heeft nadelig of voordelig uitgedaakt voor de starter in Utrecht?*

Hoofdstuk 4 zal de staat van de huidige Nederlandse woningmarkt in kaart brengen. Oorzaken van de krappe woningmarkt zullen worden besproken, waardoor er een helder beeld wordt geschetst over het verloop van het tekort. Er zal verder worden ingegaan op de werking van de woningmarkt, en welke facetten van de marktwerking hebben kunnen zorgen voor de huidige tekorten. Daarnaast zal er worden onderzocht of overheidsbeleid een bijdrage heeft geleverd aan de schrijnende situatie op de woningmarkt.

Hoofdstuk 5 zal ingaan op de casestudy Utrecht. Met behulp van data uit de interviews worden de grootste problemen op de Utrechtse woningmarkt in kaart gebracht in paragraaf 5.2.1. Naast het in kaart brengen van de problemen wordt er ook geanalyseerd welke actoren op de woningmarkt daar verantwoordelijk voor zijn in Utrecht. Op deze manier wordt het duidelijk welke problemen er spelen in de casus, zodat er een gedegen basis ontstaat waarmee de casus kan worden vergeleken met de landelijke ontwikkelingen op de woningmarkt.

Paragraaf 5.2.2 zal situatie van de starter op de Utrechtse woningmarkt onderzoeken. Het kan per casus en per starter verschillen welke problemen er worden ondervonden. Daarom poogt deelvraag 3 er dieper in te gaan op de problemen van de starter en de achterliggende redenen waarom juist starters het zo lastig hebben op de Utrechtse woningmarkt.

Paragraaf 5.2.3 focust op de effecten van woonbeleid op de starter in Utrecht. De meningen van starters en deskundigen over de invloeden van (de)centraal beleid op de positie van de starter zullen worden geanalyseerd en vergeleken met elkaar. Daarnaast zullen de gevonden effecten van het beleid worden vergeleken met de literatuur, waaruit blijkt of de casus Utrecht discrepanties met eerder verricht onderzoek vertoont.

Na het individueel beantwoorden van de deelvragen is er een compleet beeld gevormd over de werking van de woningmarkt, de problemen in de casestudy Utrecht, de problemen van starters en de effecten van beleid. Hierdoor kan er antwoord worden gegeven op de hoofdvraag.

1.3 Maatschappelijke relevantie

Woningnood in Nederland is een actueel probleem. Dit blijkt ook uit recent onderzoek van I&O research, een onderzoeksbureau voor overheden en non-profit organisaties.

I&O vroeg Nederlanders naar wat zij als het grootste probleem zagen wat dringend om een aanpak of oplossing vraagt. De coronacrisis werd het meest genoemd, daarna kwamen de woningmarkt, stijgende huizenprijzen en huren (I&O Research, 2020). Uit het onderzoek blijkt dat de problemen rondom de woningmarkt belangrijker zijn voor Nederlanders dan klimaatverandering. I&O research voerde in 2019 hetzelfde onderzoek uit, en sindsdien is het aandeel Nederlanders die de woningmarkt als problematisch beschouwen gestegen van 42% naar 50%. Ook de Nederlanders die de huidige woningmarkt niet als het grootste probleem zien, geven toe dat het er slecht aan toe gaat. 97% van de Nederlanders is het eens met de stelling dat er te weinig betaalbare en kwalitatief degelijke woningen beschikbaar zijn op de woningmarkt (I&O Research, 2020).

Uit onderzoek van het Sociaal Cultureel Planbureau (SCP) blijkt dat de coronacrisis de zorgen over de woningmarkt vergroot. Door de nasleep van de lockdowns maken meer huishoudens zich zorgen over de betaalbaarheid van woningen in de huidige markt (SCP, 2020). Ook maken steeds meer mensen zich zorgen over starters op de woningmarkt. Volgens recent onderzoek vrezen grootouders en ouders voor de toekomst van de komende generaties als het gaat om betaalbaar wonen (Dekker et al., 2019). De huidige woningnood en de situatie van de starter is dus een actueel en maatschappelijk relevant onderwerp

1.4 Wetenschappelijke relevantie

Volgens recent onderzoek van de Raad van Leefomgeving en Infrastructuur (RLI) blijkt dat de bouwopgave van de komende jaren zich focust op stedelijke gebieden, waaronder de regio Utrecht. De woningmarkt is gespannen en zorgt voor problemen bij middeninkomens en starters op de woningmarkt (RLI, 2018). Er is geen onderzoek gedaan naar de positie van starters op de woningmarkt in een specifieke gemeente. Wel is er algemeen onderzoek gedaan naar middeninkomens op de woningmarkt door het Planbureau voor de Leefomgeving (2017a). Aangezien het PBL specifiek focust op middeninkomens worden starters vaak achterwege gelaten in het rapport. Dit onderzoek zal de situatie van starters onderzoeken in een van de grootste gemeentes van Nederland, waarmee het een kennislacune kan opvullen in de wetenschappelijke literatuur over de effecten van woonbeleid op de positie van starters op de woningmarkt.

Dit onderzoek is ook van wetenschappelijk belang omdat het gevoerde woonbeleid van zowel de centrale als de decentrale overheid geëvalueerd wordt. Beleidsevaluatie kan zorgen voor verbetering in het bestaande beleid (Bouterse & Pattyn, 2018). Beleidsmakers en bestuurders met kennis van de evaluatie kunnen incorrecte onderdelen van het woonbeleid wijzigen, waardoor er verbetering kan optreden in het beleidsveld. Daarnaast is dit onderzoek van belang omdat veel gemeentes moeite hebben met het huisvesten van starters die modaal verdienen (Gebiedsontwikkeling, 2020). De woningmarkt vraagt om innovatieve ideeën en gemeentes moeten het oplossen. De resultaten uit dit onderzoek kunnen dienen als handvatten aan gemeentes die kampen met woningtekorten onder starters.

2. Theoretisch kader

In het theoretisch kader worden enkele belangrijke concepten uitgelegd en besproken op basis van wetenschappelijke literatuur.

2.1. De krapte-indicator

Het is nog nooit zo lastig geweest om de woningmarkt te betreden voor zowel starters als modaalverdieners. Dit heeft te maken met de krapte op de woningmarkt. De krapte op de woningmarkt is het verschil tussen vraag en aanbod op de woningmarkt. Volgens de Nederlandse Coöperatieve Vereniging van Makelaars en Taxateurs, in het kort NVM, was de woningmarkt eind 2020 op zijn krapst sinds het begin van de eeuw (NVM, 2020). De NVM rekent de krapte uit door middel van de krapte-indicator. Deze indicator geeft een schatting van het aantal keuzes dat een gemiddelde consument heeft op de woningmarkt. De nationale krapte-indicator in het vierde kwartaal van 2020 stond op 1,9 (NVM, 2021). Dit betekent dat een gemiddelde consument in het vierde kwartaal van 2020 slechts kon kiezen uit ongeveer 2 woningen op de markt. De prognose van NVM is dat de krapte zal blijven toenemen in 2021 door de late reactie van de nieuwbouwmarkt op de coronacrisis. Als er minder nieuwbouwwoningen op de markt komen, zal dit de doorstroom verminderen en de krapte doen opdrijven (NVM, 2021).

De formule van de krapte-indicator luidt als volgt:

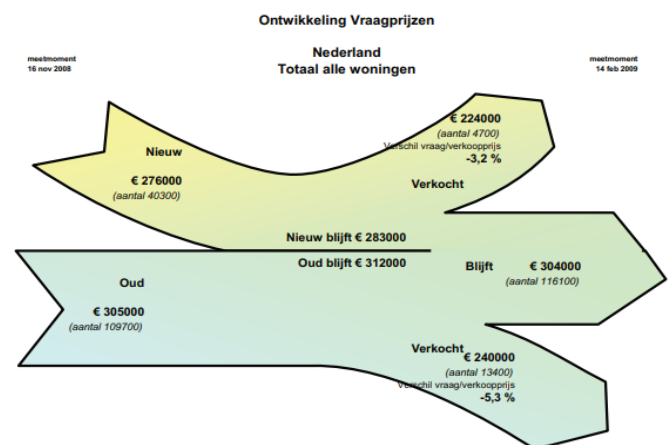
$$\text{Krapte-indicator} = \left(\frac{\text{Aantal aanbod halverwege kwartaal uit vijvermodel}}{\text{Aantal transacties in kwartaal}} \right) * 3$$

In de formule van de krapte-indicator wordt het 'vijvermodel' genoemd. In het onderstaande paragraaf wordt uitgelegd hoe het vijvermodel werkt aan de hand van figuur 1.

Het vijvermodel geeft een beeld van de situatie op de Nederlandse woningmarkt met behulp van woningvoorraad per kwartaal, in dit voorbeeld met behulp van figuur 1 gaat het om het meetmoment 16-11-2008 tot 14-02-2009. Het bovenste gedeelte van het model geeft de verandering in het nieuwe aanbod op de woningmarkt weer. Er kwamen 40.300 woningen op de markt, met een gemiddelde prijs van €276.000. Hiervan werden er 4.700 verkocht, met een gemiddelde verkoopprijs van €224.000, en een gemiddeld verschil van de vraag/verkoopprijs van -3,2%. Aan de onderkant van het model is op dezelfde wijze af te lezen hoe de oude woningvoorraad, wat al op de markt stond voor het meetmoment, zich ontwikkelde. In het midden van model is te zien wat er gebeurt met de overgebleven woningvoorraad. De overgebleven woningvoorraad telt 116.100 woningen met een gemiddelde verkoopprijs van 304.000. De overgebleven woningvoorraad zal in het vijvermodel van het volgende meetmoment worden weergegeven in de onderkant van het model, onder het kopje 'oud'.

Als de formule wordt ingevuld op basis van de gegevens in het model komt er een krapte-indicator van 24,8% uit. Dit betekent dat de gemiddelde consument in het meetmoment 16-11-2008 tot 14-02-2009 kon kiezen uit gemiddeld 24 á 25 woningen. Dit komt overeen met de toenmalige staat van de woningmarkt, midden in de economische crisis (NVM, 2012).

De NVM hanteert een richtlijn om in te schatten in wat voor staat de woningmarkt zich bevindt. (NVM, 2021). Een krapte-indicator onder de 5 geeft een verkopersmarkt aan, tussen de 5 en de 10 een evenwichtige markt, en boven de 10 een kopersmarkt.



Figuur 1: Het vijvermodel. (NVM, 2009).

2.2 Regionale verschillen

De bevolking van Nederland groeit. Sinds 2010 is de bevolking met meer dan een miljoen mensen gestegen. Aan het einde van 2020 telt de bevolking van Nederland circa 17,5 miljoen inwoners (CBS, 2021e). Tot 2014 was de groei een resultaat van natuurlijke aanwas, maar sindsdien is de bevolking gegroeid door immigratie. In 2020 was er sprake van een positief immigratiesaldo van 67.579 personen, en een natuurlijke aanwas van -471 personen (CBS, 2021e). Figuur 2 geeft de verandering in bevolking tussen 2015 en 2020 weer.

De groei van de bevolking is voornamelijk zichtbaar in en rondom stedelijke gebieden. Volgens het Nederlands Interdisciplinair Demografisch Instituut (NIDI) is Nederland te verdelen in drie soorten gebieden, (1) *de Randstad*, (2) *intermediair gebied* en (3) *periferie* (NIDI, 2018). De verdeling is te zien in figuur 3.

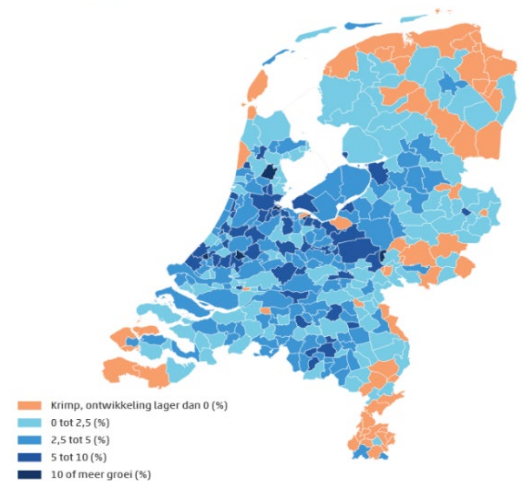
De Randstad kenmerkt zich als het gebied met de sterkste bevolkingsgroei, tussen 1996 en 2016 groeide de bevolking met 1 miljoen inwoners (Randstad Monitor, 2017). Ook is de Randstad de standplaats van mainports Schiphol en de Rotterdamse haven. De vier grootste steden, ook bekend als de G4, zijn Amsterdam, Rotterdam, Den Haag en Utrecht. De woningnood is in deze gebieden het grootst (Stadszaken, 2019).

Het intermediair gebied is het gebied tussen de Randstad en de periferie. Grote delen van Noord-Brabant, Overijssel en Gelderland behoren tot de intermediaire zone. Clustering van economische activiteit vindt plaats rond stedelijke gebieden, zoals de regio Eindhoven, Arnhem-Nijmegen, Zwolle, Den Bosch en Ede-Wageningen. In deze regio's speelt woningnood ook een rol, maar in mindere mate dan de Randstad en de G4 (Stadszaken, 2019).

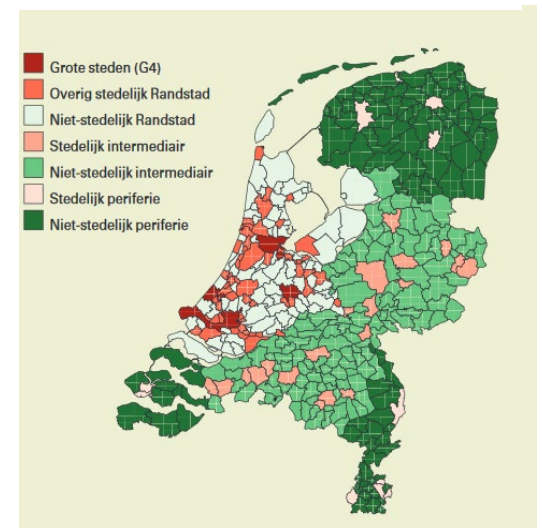
Het perifere gebied bestaat uit de provincies Groningen, Friesland, Drenthe, Zeeland en Limburg. In deze provincies is er sprake van krimp, voornamelijk door vergrijzing en het wegtrekken van jongeren richting economisch sterkere gebieden (Stadszaken, 2019). Toch kan in deze regio's woningnood optreden, vooral in middelgrote steden zoals Groningen en Maastricht.

Na een vergelijking tussen de data van NIDI, CBS en Stadszaken blijkt dat de verdeling Randstad – intermediair – periferie een goed handvat kan bieden als het gaat om het uitdrukken van regionale verschillen in de woningnood. Figuur 4 laat zien dat er in de G4 grote woningtekorten zullen zijn in 2030. In grote delen van de Randstad en de intermediaire zone zullen er ook tekorten zijn. In de perifere gebieden kan er sprake zijn van overschotten op de woningmarkt.

Bevolkingsgroei, 2015-2020

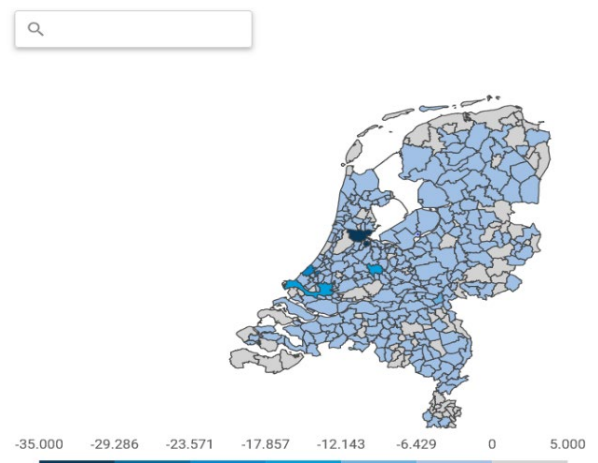


Figuur 2: Bevolkingsgroei 2015-2020. (CBS, 2021d).



Figuur 3: Verdeling Randstad - intermediair - periferie (NIDI, 2018).

Woningtekort in 2030



Figuur 4: Prognose woningtekort in 2030 (Stadszaken, 2019).

2.3 De starter

Zoals al eerder vermeld, is het woningtekort vooral een probleem voor starters en mensen met een modaal inkomen. Volgens onderzoekers van De Hypotheker zijn de kansen van starters met een modaal inkomen van 36.500 euro bruto per jaar 'nagenoeg uitzichtloos'. Naast de hoge prijzen op de woningmarkt krijgen zij te maken met de volgende nadelige factoren op de woningmarkt: (1) *beleggers*, (2) *hypotheekaanvragen* en (3) *inkomenseisen*.

(1) Beleggers op de woningmarkt zijn geen nieuw fenomeen. Instituties zoals banken, pensioenfondsen en verzekeraars halen een deel van hun rendement uit vastgoed. Sinds 2014 stijgt het aandeel van zowel institutionele als particuliere beleggers op de vastgoedmarkt (Bosma et al., 2018). Daarnaast worden woningen van corporaties verkocht aan (institutionele) beleggers, deze transacties vonden vooral plaats tussen 2010 en 2014.

Niet alleen instituties, maar ook particulieren treden toe als investeerders op de vastgoedmarkt. Particuliere investeerders verhuren een extra beleggingsobject als oudedagsvoorziening, of omdat zij een woning hebben geërfd van overleden familie, winstmotieven zijn niet altijd doorslaggevend (Bosma et al., 2018).

Contrasterend op het artikel van Bosma et al, stelt het Planbureau voor de Leefomgeving dat winstmotieven weldegelijk leidend zijn voor particulieren. Particuliere verhuurders investeren veelal in woningen in het middensegment, omdat daar een stabiele vraag naar is. De focus van deze beleggers ligt duidelijk op het vrije huursegment en de dure huur (PBL, 2018). In het rapport van het PBL is ook gebleken dat particuliere investeerders een verdere regulering van de woningmarkt een 'exogeen risico' vinden, zij zijn zeer huiverig voor nieuwe beleidsmaatregelen in de particuliere huursector, dit benadrukt hun oogmerk op winst (PBL, 2018).

(2) De starter met een studieschuld kan een minder hoge hypothecaire lening afsluiten. Vrijwel iedere starter die in 2021 een hypotheek aanvraagt is voor 2015 begonnen met studeren, zij vallen onder het oude leenstelsel (Vereniging Eigen Huis, 2021). Bij een hypotheekaanvraag geldt dat een studieschuld onder het oude stelsel voor 0,65% wordt meegerekend in de maandelijkse lasten. In de praktijk betekent dit dat een studieschuld van 10.000 euro zorgt voor 19.000 euro minder aan hypotheek (Vereniging Eigen Huis, 2021). Volgens het CPB is de gemiddelde studieschuld van een student onder het oude leenstelsel 15.000 euro (Centraal Planbureau, 2014), waardoor modaal-verdienende starters het nog lastiger hebben om een goede hypotheek af te sluiten in de huidige woningmarkt.

(3) De starter op de huurmarkt heeft vaak moeite om te voldoen aan de gestelde inkomenseis. De inkomenseis dient als een garantie dat de huurder de betalingsplicht kan voldoen, maar in de praktijk is de inkomenseis vaak te hoog. Een inkomenseis van 3,5 tot 4 keer is de norm tegenwoordig (Boelhouwer, 2018).

2.4 Woningmarktwerking

In dit deel van het theoretisch kader wordt ingegaan op de algemene werking van de woningmarkt. Duidelijkheid over essentiële concepten binnen woningmarktwerking zorgen voor een beter begrip van de analyse over de situatie op de Nederlandse en Utrechtse woningmarkt in hoofdstuk 4 en 5.

Een aparte markt

Voordat er wordt gekeken naar de prijsstijgingen en de tekorten op de woningmarkt moet er worden onderzocht hoe *prijzetting* op de woningmarkt gebeurt. Prijzetting is de wijze waarop de prijs van een bepaald goed wordt bepaald. Op de woningmarkt gebeurt dit niet door alleen te kijken naar de vraag, maar ook naar het aanbod. De woningmarkt is namelijk een voorraadmarkt (PBL, 2013). Dit betekent dat de marktprijs voor een nieuwbouwwoning bepaald wordt door de bestaande voorraad, in de praktijk zijn dit vergelijkbare woningen in de omgeving. De prijs wordt dus niet door de productiekosten van een woning bepaald (Bruinsma & Koomen, 2018).

Omdat woningen dus geprijsd worden ten opzichte van vergelijkbare woningen in de omgeving is de woningmarkt bij uitstek een regionale markt (PBL, 2011). Hierdoor zijn er landelijk grote verschillen zichtbaar in het aanbod en de prijs van woningen.

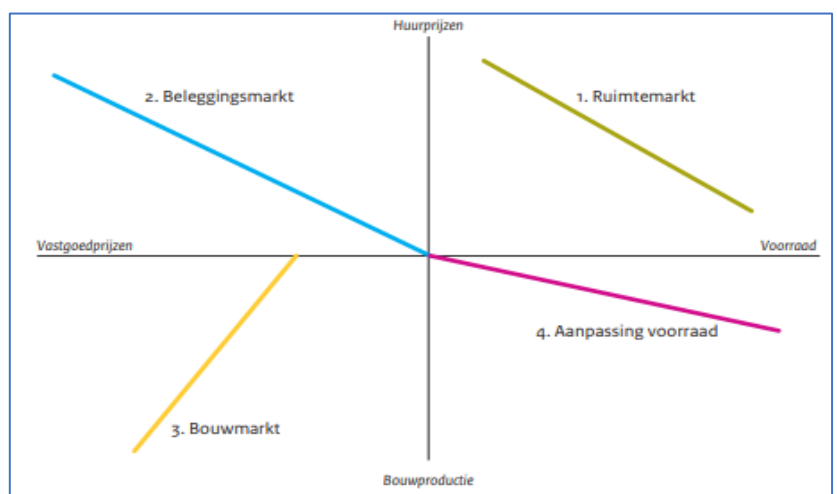
Volgens het CPB (2017) zijn woningen, en de grond waarop ze staan, hoger van waarde op locaties met aantrekkelijke kenmerken, ook bekend als *pull-factoren*, factoren waardoor mensen zich aangetrokken voelen om op een bepaalde locatie te wonen. Voorbeelden van pull-factoren op regionaal niveau zijn arbeidsmarktperspectieven, bereikbaarheid en opleidingsmogelijkheden (Yiu, 2018). Op stedelijk niveau zijn pull-factoren vaak uit te drukken in de nabijheid tot het centrum, voorzieningen en de omgeving (CPB, 2017).

Op stedelijk niveau zijn er echter ook verschillen zichtbaar tussen woningprijzen. In het theoretische monocentrische stadsmodel, een stad met één duidelijke kern, wordt er van uitgegaan dat woningprijzen worden bepaald door de afstand van de woning tot het centrum (CPB, 2017). In het geval van vrije marktwerking zou dat leiden tot een stadsmodel waar de woningen in het centrum het meest waard zijn, en aan de rand van de stad het minst. De grond aan de rand van de stad zou dezelfde waarde hebben als landbouwgrond. Het monocentrische stadsmodel houdt echter geen rekening met overheidsbeleid.

Deelmarkten binnen de woningmarkt

De woningmarkt kan echter niet worden gezien als één markt, zelfs niet op regionaal niveau. 'De woningmarkt' is slechts een verzamelnaam voor bepaalde deelmarkten. Er bestaan drie soorten deelmarkten binnen de woningmarkt.

(1) De ruimtemarkt, (2) de beleggingsmarkt en (3) de bouwmarkt. De drie deelmarkten hebben allemaal invloed op de woningvoorraad, en dus ook op het eventuele woningtekort of -overschot. De werking tussen de deelmarkten en de woningvoorraad kan het beste worden beschreven aan de hand van het vierkwadrantenmodel van DiPasquale en Wheaton zoals beschreven in Eskinasi (2011), afgebeeld in figuur 5. Het vierkwadrantenmodel gebruikt vier lijnen op een assenkruis om de werking tussen de deelmarkten uit te beelden.



Figuur 5: Vierkwadrantenmodel van DiPasquale en Wheaton (1996). (Eskinasi, 2011).

In de volgende alinea's zal de interactie tussen de deelmarkten in het vierkwadrantenmodel worden uitgelegd.

Op de ruimtemarkt is er vraag naar woonruimte tegenover een periodieke betaling, uitgedrukt in de huurprijs R (rent). De hoogte van de huurprijs op de y -as is afhankelijk van de huidige woningvoorraad S (stock). Een hogere woningvoorraad zal de huurprijs doen dalen (Eskinasi, 2011). De vraaglijn van consumenten op de ruimtemarkt is afhankelijk van demografische en economische factoren, zoals de bevolkingssamenstelling en de elasticiteit van de vraag (PBL, 2013). Elasticiteit van de vraag bepaalt of de consument bij een verandering van de prijs juist meer of minder van dat product zou consumeren. Ook de conjunctuur, schommeling van de economische groei (CBS 2019), heeft invloed op de vraag naar woonruimte. In een hoogconjunctuur met economische groei hebben consumenten over het algemeen een hoger inkomen en een hogere verhuismobiliteit, hierdoor stijgen de huurprijzen. Het tegenovergestelde is ook waar, bij een laagconjunctuur hebben consumenten een lager vertrouwen in de economie, en zijn terughoudend met verhuizen. De gedaalde verhuismobiliteit zorgt voor minder vraag en heeft een verlagend effect op de prijs (Haffner & van Dam, 2011).

De op de ruimtemarkt vastgestelde huurprijs R wordt doorgetrokken naar de beleggingsmarkt, waar investeerders een vastgoedprijs P (price) betalen voor een woning die R oplevert. In figuur 5 is te zien dat de vastgoedprijs stijgt als de huurprijs stijgt. De vraag naar woonruimte drijft de huurprijs op, wat weer zorgt voor een prijsstijging van het vastgoed. Daarnaast is de vastgoedprijs sterk verbonden aan de rentestand i (interest) (Renes, Thissen & Segeren, 2006). Bij een lage rentestand zullen de prijzen van woningen stijgen. Door de lage rente zorgt de goedkopere hypotheekverstrekking voor een prijsopdrijvend effect van woningen. Een hogere rentestand zal de prijs van woningen doen verlagen. Daarnaast is in deze markt de koper de eigenaar van het woonproduct, met de intentie om daarin te wonen of om daarmee rendement te behalen door middel van verhuur of verkoop. Een groot verschil tussen de eerste en tweede deelmarkt is dat eigenaren van een koopwoning vermogen opbouwen door middel van de woning, huurders doen dat niet (Brounen, Kortleve & Ponds, 2019).

Voor de bouwmarkt is het van belang dat de vastgoedprijs P hoger ligt dan de ontwikkelkosten P_b van het vastgoed. Als de bouwkosten lager zijn dan de verkoopwaarde van het vastgoed kan er winst worden gemaakt, wat een motivatie is om meer te bouwen (Eskinasi, 2011), dit uit zich in de bouwproductie C (construction). De prijselasticiteit van de woningbouw is positief, dit betekent dat een hogere vastgoedprijs P als gevolg heeft dat de bouwproductie C stijgt. Een dalende vastgoedprijs heeft een averechts effect waardoor de bouwproductie daalt. Na het tot stand komen van de bouwproductie C kan de woningvoorraad S worden aangepast (Eskinasi, 2011).

Het vierkwadrantenmodel kan dus worden gezien als een balancerende feedbackloop. Als er meer aanbod is van woningen zal dat leiden tot een lagere huurprijs. Een lagere huurprijs zorgt voor een lagere vastgoedwaarde, wat als gevolg heeft dat het financieel minder aantrekkelijk wordt om te bouwen. Hierdoor gaat de bouwproductie omlaag en krimpt de woningvoorraad, waardoor de huurprijzen weer zullen stijgen. In het theoretische geval van het vierkwadrantenmodel zal de markt altijd op zoek zijn naar het equilibrium (Eskinasi, 2011).

Aanbod op de woningmarkt

In het vierkwadrantenmodel zal de bouwproductie zich altijd aanpassen afhankelijk van de hoogte van de vastgoedprijs. In de praktijk duurt het echter te lang voordat het aanbod van de bouwproductie kan reageren op de vraag van consumenten (Eskinasi, 2011). De mate waarop het aanbod zich aanpast aan de vraag heet de aanbodelasticiteit. Eerder in deze paragraaf is besproken dat de woningmarkt een voorraadmarkt is, een kenmerk van een voorraadmarkt is dat het op korte termijn niet denkbaar is om het aanbod significant uit te breiden om te voldoen aan de vraag. Dit wordt ook wel een situatie van lage aanbodelasticiteit genoemd (de Jong et al., 2008). Er is zelfs sprake van een bepaalde asymmetrie van de aanbodelasticiteit op de woningmarkt; bij stijgende prijzen reageert het aanbod vrijwel niet, terwijl het aanbod bij prijsdalingen sterk terugneemt (CPB, 2017). Wanneer er signalen uit de markt komen dat er vraag is naar nieuwe woningen duurt het jaren voordat het aanbod op de markt verschijnt. In algemene zin kan lage aanbodelasticiteit worden verklaard door meerdere factoren.

Als de prijs van woningen harder stijgt dan de bouw- en ontwikkelkosten van de woning zal de waardestijging worden toegewezen aan de grond. Deze methode heet het residueel bepalen van de grondwaarde. Het residu bepaalt de winst bij woningontwikkeling, waardoor het residu voor veel partijen aantrekkelijk is. Volgens De Greef (1997) in Buitelaar (2010) is er sprake van 'het gevecht om het residu'. Veel partijen, zowel privaat als publiek, hebben baat bij een groter residu. Voor gemeenten zijn de residuele grondwaarden belangrijke inkomstenbronnen, vaak is het de enige inkomstenbron van een gemeente die buiten het gebruikelijke systeem van gemeentelijke belastingheffing omgaat. Maar een gemeente heeft niet alleen een winst oogmerk, dient ook maatschappelijke belangen (Buitelaar, 2010). De residuele methode van waardering is geen nieuw fenomeen. Volgens klassiek econoom Ricardo (1817) is grond slechts een productiefactor die haar waarde haalt uit hetgeen wat erop kan worden geproduceerd. Grond wordt duurder wanneer er meer vraag is naar woningen, omdat grond kan worden gebruikt om de vraag naar woningen te faciliteren en dus geld oplevert (Ricardo, 1817). Woningen zijn dus duur door de vraag ernaar, niet door de hoge grondprijs.

De residuele methode heeft als gevolg dat grondbezitters en projectontwikkelaars gebaat zijn bij een hogere woningprijs. In het vierkwadrantenmodel zou dit leiden tot meer woningontwikkeling (Eskinasi, 2011). Maar in de praktijk zorgt de residuele grondwaarde ervoor dat projectontwikkelaars geen noodzaak voelen om meer te produceren (de Jong et al., 2008). Bij een woningmarkt met veel vraag en weinig aanbod zullen de verkoopprijzen snel stijgen, waardoor het gat tussen de bouw- en ontwikkelkosten en de verkoopprijs verder zal groeien, en dus zorgt voor een hogere residuele grondwaarde. Decentrale overheden hebben niet genoeg capaciteit om speculerende grondeigenaren te dwingen tot woningbouw (RLI, 2018). In het uiterste geval van onteigening door de gemeente beroept de grondeigenaar zich op 'zelfrealisatie'. Zelfrealisatierecht betekent dat grondeigenaren niet mogen worden onteigend wanneer zij het bestemmingsplan zelf kunnen uitvoeren, bijvoorbeeld woningbouw. In de werkelijkheid is het dus mogelijk dat er 'stalled sites' of 'cold grounds' ontstaan door het uitstellen van bouwplannen op grond waarvoor een woonbestemming is bepaald (RLI, 2018). Voor de grondeigenaar is het dus lucratief om aanbod uit te stellen, wat een verklaring is voor de lage aanbodelasticiteit op de woningmarkt.

Ook de overheid en andere sectoren binnen het woningbouwproces beïnvloeden de aanbodelasticiteit. Een nationale overheid kan door middel van vergunningen en bouwprocedures de woningbouw versnellen of vertragen. Een overheid kan dus de snelheid van het ontstaan van nieuw aanbod reguleren.

Ook de bouwsector heeft enorme invloed op het aanbod. De bouwsector is een apart werkende economische sector. De bouwsector is namelijk een laat-cyclische sector (PBL, 2021), dit houdt in dat de sector trager reageert op economische ontwikkelingen in vergelijking met andere sectoren. Het aanbod van producten in een laat-cyclische sector zal dus altijd later reageren op economische trends dan producten van reguliere marktsectoren. Het effect op de woningmarkt van de late cycliciteit is daarom ook deels te verklaren door de lage aanbodelasticiteit. In hoofdstuk 4 zullen de aspecten omtrent overheidsinvloeden en de bouwsector worden onderzocht met betrekking tot Nederland.

Vraag op de woningmarkt

Om te analyseren welke factoren er bijdragen aan de vraag naar woningen moet er allereerst een onderscheid worden gemaakt binnen 'vraag'. De vraag naar woningen kan in de algemene zin worden uitgedrukt als een combinatie van (1) de omvang van de vraag en (2) de aard van de vraag (PBL, 2013).

De omvang van de vraag is deels afhankelijk van de bevolking van een land. Bij een grotere bevolking zal de omvang van de vraag groeien, waardoor er meer vraag naar woonruimte zal zijn. De bevolking van een land kan groeien door natuurlijke aanwas, dit houdt in dat het aantal sterfgevallen wordt afgetrokken van het aantal geboortes. Een positief cijfer van de natuurlijke aanwas betekent dat er sprake is van een geboorteoverschot (CBS, 2020). Daarnaast kan de bevolking van een land

toenemen door het migratiesaldo. Het migratiesaldo is het resultaat van het aantal immigranten minus het aantal emigranten. Een positief migratiesaldo zorgt voor bevolkingsgroei (CBS, 2020).

Naast de letterlijke omvang van de vraag, uitgedrukt in de bevolking en de huishoudens, is het ook van belang in hoeverre de omvang van de vraag wordt gestuurd door de economie. Conjuncturele veranderingen hebben namelijk een grote invloed op de verhuiscapaciteit, investeringsbereidheid en de bestedingsruimte van vragers op de woningmarkt (PBL, 2013). In een laagconjunctuur waarin de economie krimpt vertonen consumenten terughoudend gedrag op de woningmarkt. In een laagconjunctuur is er namelijk sprake van hogere werkloosheid, waardoor de gemiddelde bestedingsruimte van de consument afneemt. Een gevolg van de terughoudendheid op de woningmarkt is dat de verhuiscapaciteit afneemt, omdat consumenten geen risico willen nemen om duurder te gaan wonen in een markt waarin baanzekerheid en bestedingsruimte afneemt (Haffner & van Dam, 2011). Een afname van de verhuiscapaciteit zorgt voor een slechtere doorstroming op de woningmarkt. In een laagconjunctuur is er dus sprake van een afname van de vraag naar woningen, wat zorgt voor een daling van de woningprijzen. In tegenstelling tot de laagconjunctuur is de hoogconjunctuur een periode van sterke economische groei. In een hoogconjunctuur is er juist wel sprake van een hogere bestedingsruimte, baanzekerheid en dus ook verhuiscapaciteit. De vraag naar woningen zal dan stijgen, waardoor de woningprijzen meestijgen (Haffner & van Dam, 2011).

Naast de conjuncturele veranderingen heeft de rentestand ook een grote invloed op de woningmarkt. De rentestand is op mondiaal schaalniveau al sinds 1980 aan het dalen (CPB, 2019). De lage rente is ontstaan door wereldwijde spaaroverschotten, die voortkomen uit afnemende economische groei en de toenemende vergrijzing. Door de toenemende vergrijzing wordt er op mondiaal schaalniveau veel aan pensioensparen gedaan wat een overschot aan spaargeld creëert op de financiële markt (CPB, 2019).

Voor de woningmarkt betekent een lage rente dat de leencapaciteit van kopers hoger wordt, omdat het minder geld kost om te lenen. Daarnaast betekent een lage rente dat sparen minder oplevert, waardoor het gunstig is om overtollig spaargeld te gebruiken om te investeren in vastgoed (DNB, 2021a).

Het andere aspect van de vraag naar woningen is de aard van de vraag. Het gaat dan om het type woning waar vraag naar is door de consument. De aard van de vraag is sterk gelieerd aan de omvang van de vraag, en is daarom ook onderhevig aan zowel demografische als economische ontwikkelingen (PBL, 2013). Per land kunnen demografische ontwikkelingen zorgen voor een verschillende vraag naar woningen. Vergrijzende landen zullen bijvoorbeeld meer vraag hebben naar levensloopbestendige woningen.

Naast demografische ontwikkelingen hebben economische ontwikkelingen ook invloed op de vraag naar bepaalde typen woningen. Net zoals bij de omvang van de vraag, is het voor de aard van de vraag ook van belang in welke staat de economie zich bevindt. De stand van de economie heeft voornamelijk invloed op de vraag naar woningen in bepaalde prijsklassen (PBL, 2013). In een laagconjunctuur staat het dure koopsegment onder druk, aangezien de laagconjunctuur er voor zorgt dat de consument minder kan en durft te investeren in een potentiële woning. Hierdoor dalen de prijzen van woningen in het dure segment. Vanzelfsprekend is er daarom meer vraag naar woningen in het goedkopere segment in tijden van een laagconjunctuur. Het tegenovergestelde is ook waar, in een hoogconjunctuur staat de markt voor goedkopere woningen onder druk. In tijden van economische groei kunnen consumenten meer betalen voor een woning, waardoor de prijzen zullen stijgen (PBL, 2013). Daarentegen stijgen de bouw- en ontwikkelkosten ook mee in een hoogconjunctuur, waardoor alle nieuwbouwwoningen in prijs zullen stijgen. Voor ontwikkelaars betekent een hoogconjunctuur dat er veel rendement te behalen valt in het hogere segment, waardoor er minder wordt bijgebouwd in het lagere segment, wat de prijs doet opdrijven en het tekort in de hand speelt (Haffner & van Dam, 2011).

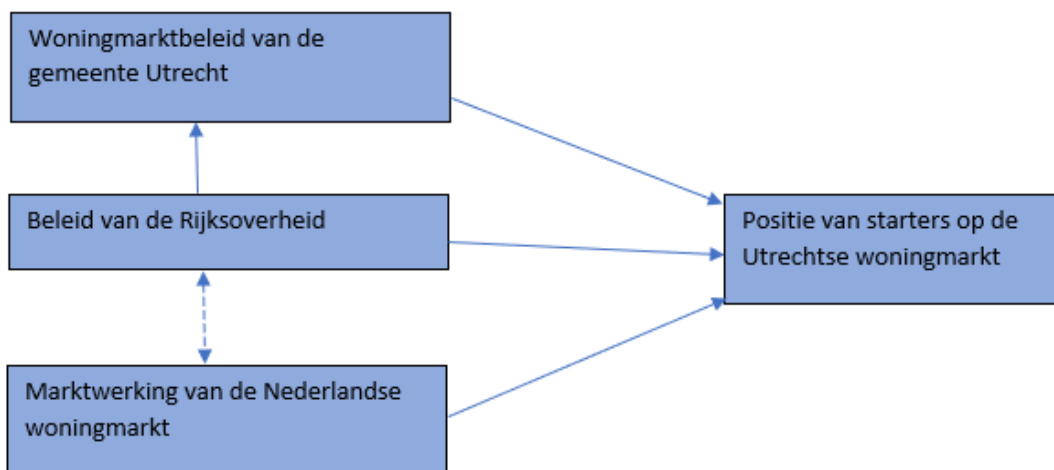
2.5 Conceptueel model

In dit conceptueel model wordt weergegeven welke exogene variabelen invloed hebben op de situatie van de starter in de gemeente Utrecht, figuur 6 geeft het model weer.

Het woningmarktbeleid van de gemeente Utrecht heeft een directe invloed op de positie van de starter op de Utrechtse woningmarkt. De gemeente maakt bestemmingsplannen, en moet zorgen voor een passend woonbeleid (PBL, 2014a).

Het beleid van de Rijksoverheid heeft een directe invloed op het woningmarktbeleid van de gemeente Utrecht. Het Rijk maakt wetten en (financiële) regelgeving omtrent de woningmarkt als systeem waar de gemeente zich aan moet houden (PBL, 2014a). Daarnaast heeft het Rijk ook direct invloed op de starters, het Rijk bepaalt namelijk zaken zoals het meetellen van de studieschuld in de hypotheekaanvraag, waardoor starters met een studieschuld moeilijker aan een koopwoning kunnen komen (Vereniging Eigen Huis, 2021). Het Rijk heeft ook indirect invloed op de marktwerking van de woningmarkt. Door sociale huurwoningen minder aantrekkelijk te maken door middel van de verhuurderheffing is het aantrekkelijker voor corporaties om te verhuren in de dure vrije sector (Companen & Thésor, 2020).

De marktwerking van de Nederlandse woningmarkt heeft een directe invloed op de positie van starters in Utrecht. Marktwerking trekt namelijk investeerders naar stad, waardoor de huurprijzen stijgen (PBL, 2018). Daarnaast heeft de marktwerking ook invloed op het beleid van de Rijksoverheid. Het Rijk kan reageren op marktwerking door strenger beleid door te voeren. In het geval van de woningmarkt is de verhoging van de overdrachtsbelasting voor investeerders daar een voorbeeld van (NVM, 2020). Het belang van marktwerking in dit onderzoek is essentieel. De hoofdvraag van dit onderzoek is gekoppeld aan (de)centraal overheidsbeleid en de effecten op de woningmarkt. Maar zonder de uitleg over marktwerking staat het onderzoek naar overheidsbeleid en de effecten op de woningmarkt op los zand. Om een gedegen beeld te kunnen scheppen over de effecten van (de)centraal overheidsbeleid op de starter in de gemeente Utrecht is onderzoek naar marktwerking essentieel.



Figuur 6: Conceptueel model

3. Methodologie

Het onderzoek is kwalitatief van aard, en is een combinatie tussen bureauonderzoek en een casestudy, dit is in lijn met de doelstelling. Het bureauonderzoek zal fungeren als de basis voor de probleemanalyse en het diagnostisch onderzoek met betrekking tot de casus Utrecht.

Het bureauonderzoek zal o.a. bestaan uit het verzamelen en analyseren van wetenschappelijke artikelen, beleidsdocumenten, kamerbrieven, nota's, rapporten en statistieken van bijvoorbeeld het CBS, CPB of PBL. Op deze manier ontstaat er een gedegen wetenschappelijke basis waar het empirisch onderzoek op wordt gebaseerd.

3.1 Casestudy

Voor de casestudy binnen het onderzoek is besloten om de gemeente Utrecht te kiezen. Aan de hand van de eerder verrichtte literatuurstudie in paragraaf 2.1.2 is gebleken dat de G4 de grootste woningtekorten kennen, Utrecht is daar één van. Utrecht is een snel groeiende en ontwikkelende stad en is populair onder jongeren en studenten, mede door de plaatselijke universiteit. Daarnaast profileert Utrecht zich als een gemeente met een sterke economie, maar liefst 10% van het BNP (Gemeente Utrecht, 2012). Ook is Utrecht centraal gelegen in Nederland, hierdoor weet de gemeente inwoners, bedrijven en werknemers aan zich te binden (Gemeente Utrecht, 2012). De populariteit van Utrecht heeft echter een keerzijde, de woningmarkt staat onder hoge druk (Gemeente Utrecht, 2021c). De gemeente Utrecht is de ideale casus voor dit onderzoek:

- Het is een grote gemeente met een woningtekort, voornamelijk in het middensegment.
- De gemeente Utrecht zet zich in om starters te huisvesten, maar het gaat moeizaam (Gemeente Utrecht, 2019b).
- De gemeente trekt veel starters aan. Dit komt door de centrale ligging en de aanwezigheid van de Universiteit.
- Door de centrale ligging in het land wordt Utrecht gezien als de poort tot de Randstad, wat vraag naar woningen in de gemeente doet groeien (Gemeente Utrecht, 2012).

3.2 Interviews

Het empirisch onderzoek uit zich in het uitvoeren van een casestudy met behulp van interviews. Er zijn twee groepen benaderd voor de interviews: (1) starters op de Utrechtse woningmarkt en (2) betrokken deskundigen binnen de Utrechtse woningmarkt.

Starters

Aangezien het onderzoek focust op starters is het van belang om voldoende starters te interviewen. Het vaststellen van het aantal respondenten is lastig, de meest accurate inschatting kan worden gemaakt op het moment dat er verzadiging optreedt. Verzadiging houdt in dat er relatief weinig nieuwe informatie wordt gehaald uit extra interviews. Tijdens het afnemen van de interviews bleek dat het interviewen van 10 starters voldoende zou zijn voor een gedegen onderzoek aangezien er herhaling en verzadiging optrad. Negen van de tien starters zijn benaderd via sociale media, waaronder Facebook (4) en Reddit (5). Via facebook zijn starters benaderd door een bericht in een groep voor woningzoekenden. Reddit is een anonieme vorm van social media waarbij gebruik wordt gemaakt van internetfora per onderwerp. Via het forum van de stad Utrecht zijn starters benaderd door openbare berichten. Eén starter is benaderd via Whatsapp aangezien de starter een persoonlijke connectie betrof. Negen van de tien starters zijn dus *at random* benaderd.

Ook starters die onlangs een woning hebben gekocht werden uitgenodigd voor een interview aangezien de ervaringen dan overeenkomen met de hedendaagse markt, een grens van 1 jaar werd getrokken. Negen starters zijn geïnterviewd over hun ervaring bij het zoeken naar een koopwoning,

één starter naar een huurwoning. Alle interviews met starters zijn digitaal afgenomen vanwege de aanhoudende coronacrisis. Een overzicht van de kenmerken van de geïnterviewde starters staat in tabel 1.

| | Leeftijd | Opleiding | Inkomen tijdens woningzoektocht+ (eventueel inkomen partner) | Studieschuld + (eventuele studieschuld partner) | Huishouden | Budget in euro's (x1.000) |
|-------------|----------|--------------|--|---|------------|------------------------------|
| Starter #1 | 26 | WO master | Boven modaal | 70.000 | 4 vrienden | 500 - 550 |
| Starter #2 | 26 | MBO 4 | Modaal | 0 | Alleen | 250 - 300 |
| Starter #3 | 33 | MBO 4 | Boven modaal + Modaal | 0 + 50.000 | Partners | 550 - 600 |
| Starter #4 | 28 | WO master | Boven modaal | 0 | Alleen | 200 - 250 |
| Starter #5 | 28 | WO master | Boven modaal | 6.000 | Alleen | 350 - 380 |
| Starter #6 | 27 | WO master | Onder modaal + onder modaal | 40.000 + 0 | Partners | 1000 – 1250 (huur in euro's) |
| Starter #7 | 31 | WO master | Onder modaal | 0 | Alleen | 200 - 230 |
| Starter #8 | 29 | HBO bachelor | Onder modaal + Onder modaal | 30.000 | Partners | 200 - 240 |
| Starter #9 | 32 | HBO bachelor | Boven modaal | 6.000 | Alleen | 200 - 250 |
| Starter #10 | 26 | WO master | Modaal + Modaal | 40.000 + 0 | Partners | 300 - 350 |

Tabel 1: Overzicht van de kenmerken van de geïnterviewde Utrechtse starters

Voor de interviews met de starters is een interview guide als richtlijn gebruikt. Iedere starter heeft dezelfde vragen gekregen, met uitzondering van verdiepingvragen die op dat moment passend waren. In tabel 1 zijn de kenmerken zichtbaar. Opvallend is dat iedere starter een vervolg opleiding heeft afgerond. In de discussie zal er worden besproken in hoeverre het opleidingsniveau een effect heeft op de steekproefpopulatie.

Deskundigen

Om de triangulatie van kennis te realiseren zijn betrokken deskundigen uit meerdere werkvelden geïnterviewd. In totaal zijn er drie ambtenaren, één makelaar en één onderzoeker geïnterviewd.

De ambtenaren hebben allemaal verschillende maar relevante functies. De groep bestaat uit een beleidsmedewerker wonen, een beleidsmedewerker middenhuur / betaalbare koopwoningen, en een ruimtelijk regisseur. Alle ambtenaren zijn werkzaam voor de gemeente Utrecht. De ambtenaren kunnen een goed beeld geven van de relevante problemen op de Utrechtse woningmarkt vanuit het decentrale perspectief. Daarnaast werken ze dagelijks met woonbeleid, waardoor zij over veel kennis beschikken over de effecten daarvan.

Om de makelaardij te representeren in de gemeente Utrecht is besloten om een bestuurslid van de Nationale Vereniging voor Makelaars en Taxateurs (NVM) – afdeling Utrecht te interviewen. Naast de bestuurlijke rol is de geïnterviewde makelaar actief bij zijn eigen makelaarskantoor in

Utrecht als makelaar en taxateur. De visie van een makelaar op de Utrechtse woningmarkt is van belang omdat het een andere kant van de woningmarkt zien dan de ambtenarij. De ambtenaren houden zich meer bezig met het aanbod van woningen en de processen daarachter, terwijl een makelaar specialiseert in de vraag naar woningen.

De geïnterviewde woningmarktonderzoeker is werkzaam voor een groot vastgoedkantoor wat zich specialiseert in beleggingen en ontwikkelingen, onder andere in Utrecht. De onderzoeker heeft veel kennis van de woningmarkt op nationaal en decentraal niveau, en biedt een uniek overkoepelend perspectief op de problemen op de nationale en Utrechtse woningmarkt. De bevindingen uit het interview met de onderzoeker worden voornamelijk gebruikt bij de probleemanalyse over de casus Utrecht, daarnaast ook bij de voor- of nadelen van het gevoerde woningbeleid. Onder het mom van privacy worden de namen van de deskundigen niet vrijgegeven. In het geval van de ambtenaren en de makelaar hebben meerdere personen een dergelijke functie. Voor de onderzoeker geldt dat de identiteit wordt vrijgegeven als de organisatie wordt vernoemd.

| Respondent | Functie | Organisatie |
|-------------------|---|--|
| Ambtenaar #1 | Ruimtelijk regisseur | Gemeente Utrecht |
| Ambtenaar #2 | Adviseur wonen: betaalbare koop / middenhuur | Gemeente Utrecht |
| Ambtenaar #3 | Beleidsadviseur wonen en ruimte | Gemeente Utrecht |
| Makelaar | Makelaar, Taxateur en bestuurslid NVM Utrecht | NVM afdeling Utrecht en eigen makelaarskantoor |
| Onderzoeker | Head of Research | - |

Tabel 2: Overzicht van de geïnterviewde deskundigen.

De keuze voor vijf interviews met deskundigen is deels gemaakt op het principe van verzadiging, en deels door het uitblijven van reacties. Na het uitvoeren van de vijf interviews bleek dat er verzadiging optrad, ondanks de verschillende functies van de deskundigen. Door de relatief lange interviews kon er echter veel kennis worden verzameld uit ieder interview, waardoor de nood voor meer interviews te niet werd gedaan. De interviews waren inhoudelijk sterk en relevant.

Daarnaast hebben veel deskundigen niet gereageerd op een interviewverzoek, voornamelijk ambtenaren zijn lastig bereikbaar voor een interview. Ook de onderzoekssector, waaronder de Universiteit Utrecht, heeft geen gehoor gegeven aan meerdere e-mails. Verscheidene pogingen om meerdere makelaarskantoren te bellen of e-mailen wierpen geen vruchten af. Uiteindelijk is er besloten om het bij vijf interviews met deskundigen te houden. De geïnterviewde deskundigen zijn benaderd via e-mail of telefoon, en zijn allen digitaal geïnterviewd.

Bij het interviewen van de deskundigen is er gebruik gemaakt van een interview guide als richtlijn voor de vragen. De guides staan weergegeven in de bijlagen in hoofdstuk 8. De interview guides zijn gemaakt op basis van wetenschappelijke literatuur en het conceptueel model. De guides voor de deskundigen bevatten inhoudelijk diepere vragen over de literatuur en belangrijke ontwikkelingen op de woningmarkt, terwijl de guide voor de starters gefocust was op de kenmerken en de ervaringen van de starter in Utrecht. Door het gebruiken van relevante literatuur bij het creëren van de interview guide is het mogelijk om de resultaten van de casus te koppelen aan grotere concepten van de woningmarkt. Dit helpt met het opsporen van eventuele discrepanties.

Aangezien niet iedere deskundige werkzaam is in dezelfde sector was differentiatie nodig in de interview guides. Voor twee ambtenaren zijn dezelfde interview guides gebruikt, vanwege de overeenkomende functies. Bij de ambtenaar middenhuur / betaalbare koopwoningen is gebruik gemaakt van een unieke interview guide waarin dieper wordt ingegaan op de middenhuur en betaalbare koopwoningen in Utrecht. Voor de makelaar en onderzoeker zijn eveneens unieke interview guides opgesteld. De interviews waren echter semigestructureerd van aard, dit liet ruimte open voor eventuele vragen die te binnen schoten tijdens het afnemen van de interviews.

Analyse

Na het afnemen van alle interviews werden zij getranscribeerd en verwerkt in het codeerprogramma ATLAS.ti. Met behulp van ATLAS.ti kan de kwalitatieve data op een overzichtelijke manier worden verwerkt. Het softwareprogramma dient als één plek voor alle benodigde kwalitatieve data. Door middel van de codeerfunctie kunnen er relaties worden gelegd tussen verschillende interviews en eerder uitgevoerd bureauonderzoek.

Naast de functies van ATLAS.ti op het gebied van coderen biedt ATLAS.ti ook de mogelijkheid om notities te maken bij codes. Notities kunnen dienen als geheugensteuntjes tijdens het coderen. Aangezien het transcriberen en coderen lang duurt is het waardevol om tijdens de analyse de notities door te lezen.

Het coderen vond plaats op basis van deelvragen. De codes werden gelinkt met een corresponderende deelvraag om op een overzichtelijke wijze te analyseren. Overige codes die niet worden gelinkt aan een specifieke deelvraag maar wel nuttig zijn voor het onderzoek zijn onderverdeeld in 'overig'. In totaal zijn er zeven codegroepen gebruikt om 29 codes onder te verdelen. In bijlage 8.6 is een compleet overzicht te vinden van de gebruikte codes en te corresponderende codegroepen. Tabel 3 geeft de verdeling weer van de gebruikte codes per deelvraag, gepaard met het totaal aantal codes. In totaal zijn er 859 coderingen uitgevoerd verdeeld over 29 verschillende codes. De gebruikte codes zijn gevarieerd en bevatten alle relevante informatie uit de afgenomen interviews. Er is besloten om 'aftakkingen' te gebruiken binnen codes. De code 'Wmprobleem' is onderverdeeld in factoren waar dat specifieke woningmarktprobleem aan kan worden verbonden. Een 'Wmprobleem' coderingen met de aftakking 'marktw' geeft aan dat het probleem uit de markt komt, bijvoorbeeld een verschil tussen vraag en aanbod. Op deze manier zijn codes te onderscheiden waardoor het overzichtelijk is welke factoren het meeste aan bod komen bij de afgenomen interviews, dit bevordert de structuratie van het resultatenhoofdstuk.

Het coderen heeft plaatsgevonden na afronding van alle interviews. Op deze manier kon er een gedegen inschatting worden gemaakt van het aantal benodigde codes om een adequaat antwoord te geven op de deelvragen. Tijdens het proces zijn codes echter aangepast na de realisatie dat er te weinig codegroepen waren. De interviews bevatten meer informatie dan voorheen gedacht, waardoor het aantal codes steeg van 16 naar 29.

| Deelvraag | Gebruikte codes | Aantal coderingen |
|---|--|---|
| 2: Woningmarktproblemen in de gemeente Utrecht | 'Wmprobleem' (decentraal, centraal, marktw, anders) | 322 |
| 3: Problemen starters in Utrecht | 'Starterprobleem' (zoektocht, persoonlijk, marktw, decentraal, centraal, anders) 'Huurreden starter' en 'Koopreden starter' 'Woningvoorkeuren' 'Woonvoorkeuren' (sociaal, werk, anders) | Starterprobleem: 244 Huur- koopreden: 30 Woningvoorkeuren: 35 Woonvoorkeuren: 54 Totaal = 363 |
| 4: Nadelig of voordelig beleid richting starters in Utrecht | 'Woningbeleid' (geen invloed, voordelig, nadelig) 'Rijksregie woningmarkt' (meer, minder, anders) | Woningbeleid: 14 Rijksregie woningmarkt: 38 Totaal = 52 |
| Overige codes | 'Beleidsoplossingen' (koopmarkt, huurmarkt, anders) 'Aanbevelingen' (koopmarkt, huurmarkt, anders) | Beleidsoplossingen: 56 Aanbevelingen: 66 Totaal = 122 |

Tabel 3: Overzicht van gebruikte coderingen en corresponderende deelvragen.

4. De Nederlandse woningmarkt en het tekort

Het woningtekort is een multi-actor en multi-sectoraal probleem. Het is daarom niet mogelijk om één aanleiding te noemen van het woningtekort. In dit hoofdstuk wordt er antwoord gegeven op deelvraag 1: *‘Waarom zijn de woningtekorten zo hoog in Nederland, zowel op nationaal als op gemeentelijk niveau?’*

Allereerst zal er in paragraaf 4.1 uitleg gegeven worden over het tekort op de Nederlandse woningmarkt. Daarnaast wordt er inzicht gegeven in de plancapaciteit van regio's en het verband tussen plancapaciteit en het woningtekort. Na de algemene uitleg van paragraaf 4.1 zal er in paragraaf 4.2 worden onderzocht hoe de Nederlandse woningvraag en het -aanbod een rol spelen in het woningtekort. In paragraaf 4.3 zal er onderzocht worden hoe, door de jaren heen, het directe centrale overheidsbeleid verder heeft bijgedragen aan het woningtekort in Nederland.

4.1 Het woningtekort in Nederland

De berekening achter het woningtekort

Allereerst moet er duidelijkheid worden geschept over het actuele woningtekort in Nederland. Het woningtekort wordt sinds de jaren tachtig uitgerekend door ABF Research, een onderzoeksbureau dat zich specialiseert in statistieken over de fysieke leefomgeving en de economie. ABF werkt in opdracht van het Ministerie van Binnenlandse Zaken als het gaat om de zogeheten Primos-prognose. Dit is een prognose over de behoefte naar woonruimte en de ontwikkelingen in de populatie van Nederland (ABF Research, 2018). Met behulp van de prognose kan het woningtekort worden ingeschat. Maar de berekening van het woningtekort is onderhevig geweest aan veranderingen door de jaren heen. In het verleden werd er gebruik gemaakt van het driejaarlijkse WoonOnderzoek Nederland (WoON). De WoON-benadering maakte gebruik van enquêtes. Op basis van het WoON werd een inschatting gemaakt van de hoeveelheid huishoudens die dringend een woning zochten. Maar de WoON-benadering zorgde voor een twijfelachtige meting, aangezien het om een steekproef ging. De steekproef bleek tevens niet inclusief, want er was sprake van een ondervertegenwoordiging van BAR-huishoudens. BAR staat voor Bewoners Andere Ruimte, in de praktijk zijn dit huishoudens die wonen in gedeelde woning. Om te corrigeren voor gedeelde woningen is het gebruikelijk om te spreken over een gespannen woningmarkt als het tekort onder de -1% ligt (ABF Research, 2018). ABF heeft besloten om in 2007 te wisselen naar een benadering die accurater is in het meenemen van de BAR-huishouders, namelijk door registratiebestanden te gebruiken zoals de Basisregistratie Adressen en Gebouwen (BAG) en de Basisregistratie Personen (BRP). Aan de hand van registratiegegevens kan worden berekend wat het woningtekort is in Nederland. De berekening kan worden afgeleid van de volgende formule: *(Aanbod – Vraag)*.

Het aanbod bestaat uit de leegstaande woningvoorraad. Volgens ABF kan een leegstaande woning pas worden meegenomen in de berekening als er sprake is van minstens één jaar leegstand. Leegstaande woningen die niet aan de minimumgrens van één jaar voldoen, worden bestempeld als 'frictieleegstand'. Dit zijn leegstaande woningen door verbouwing, verkoop of verhuizing.

De vraag bestaat uit drie factoren. Volgens ABF Research (2018, p. 16) zijn de eerste twee factoren gekoppeld aan de BAR-huishoudens:

1. "Huishoudens vanaf 25 jaar die een woning delen met één of meerdere andere huishoudens."
2. "Huishoudens vanaf 25 jaar die in een verblijfsobject wonen dat geen woonfunctie heeft, zoals een kantoor of bedrijfspand."

Er is gekozen voor een grens vanaf 25 jaar omdat veel studenten een woning delen met anderen, voor die groep is dit de juiste woonvorm en een betaalbaar alternatief ten opzichte van een eigen woning, jongere studenten worden dus niet meegerekend in het tekort.

De laatste factor bestaat uit de aanwas van nieuwe huishoudens (ABF Research, 2018, p. 17)

Hieronder vallen uit huis gaande jongeren, personen die na een scheiding besluiten om apart te wonen en immigranten. De aanwas wordt gecorrigeerd voor de opgeheven huishoudens door overlijden, samenwonen en emigratie.

3. “Saldo van nieuwe en opgeheven huishoudens volgens de Primos-prognose”

Als de bovenstaande factoren in de formule worden ingevuld, en er een getal onder nul uit komt, is er sprake van een woningtekort in Nederland (ABF Research, 2018).

Op 15 juni 2020 werden de cijfers van het ABF gebruikt door Minister Ollongren van Binnenlandse Zaken om de Tweede kamer te informeren over de ontwikkelingen op de woningmarkt. De resultaten zijn gepubliceerd in het rapport ‘Staat van de Woningmarkt, Jaarrapportage 2020’. Het woningtekort in juni 2020 werd geraamd op 331.000 woningen, maar liefst 4,2% van de woningvoorraad (Rijksoverheid, 2020b). Echter is het tekort niet gelijk aan de woningbouwopgave. In 2035 zal Nederland ongeveer 18,8 miljoen inwoners hebben. De snelle stijging van de bevolking zal de vraag naar woningen opstuwten. De verwachting is dat tussen 2020 en 2030 maar liefst 900.000 woningen moeten gerealiseerd om de vraag te faciliteren (Rijksoverheid, 2021). Nederland staat voor een flinke bouwopgave terwijl zij nog achterloopt op de huidige vraag naar woningen.

Plancapaciteit

In het rapport stond dat er al plannen waren voor het bijbouwen van 837.000 woningen (Rijksoverheid, 2020b). Het aantal woningen dat kan worden gepland wordt ook wel de plancapaciteit genoemd. Plancapaciteit kan worden onderverdeeld in harde en zachte plancapaciteit. Zachte plannen zijn woningbouwplannen in een vroeg stadium, deze plannen worden vaak nog uitgedrukt in visies en zijn nog niet officieel vastgesteld (Stadszaken, 2020b). Harde plannen zijn al doordachter, er is vaak al gekeken naar de financiële haalbaarheid en overeenkomsten tussen verschillende actoren. De optelsom van harde en zachte plannen binnen een regio wordt uitgedrukt als de plancapaciteit.

In december van 2020 werd duidelijk dat de provincies hun plancapaciteit hadden verhoogd met 55.000 woningen, met als gevolg dat de teller staat op 892.000 plannen, wat meer is dan de benodigde woningbouwopgave tussen 2020-2030 (MBZK, 2020). Maar eerdere ervaringen hebben geleid tot wantrouwen als het gaat om de plancapaciteit. In de praktijk gaat ongeveer een derde van de plannen niet door (Stadszaken, 2020b). Dit betekent dat de 892.000 geplande woningen waarschijnlijk zullen resulteren in 594.000 werkelijk gebouwde woningen, een gigantisch tekort ten opzichte van de verwachte woningvraag. Het niet doorgaan van plannen kan liggen aan meerdere factoren. Zachte plannen gaan vaak niet door als er een financiële haalbaarheidsanalyse wordt uitgevoerd en het resultaat negatief is. Daarentegen kunnen harde plannen ook worden stopgezet door te hoge kosten, voornamelijk bij ontwikkelingen in binnenstedelijk gebied (Stadszaken, 2020b). Bouwen in binnenstedelijk gebied is namelijk duurder, complexer en vergt meer tijd. Er moet veel meer rekening worden gehouden met omwonenden en andere stedelijke voorzieningen, factoren die een minder prominente rol spelen bij buitenstedelijk bouwen (Stadszaken, 2020b).

Planuitval kan ook ontstaan door politieke kwesties binnen de gemeente of provincie. Zo stelde de provincie Utrecht in april van 2020 dat er extra plancapaciteit was vrijgekomen omdat er locaties waren besproken die nog niet waren opgenomen in de plancapaciteit. Dit gaat voornamelijk om de A12-zone tussen knooppunt Lunetten en Oudenrijn en om Rijnenburg langs de A12 (Provincie Utrecht, 2020b). Dit waren slechts zachte plannen, want na een onderzoek van Stadszaken bleek dat

de provincie Utrecht toegaf dat bouwen in de A12-zone niet als realistische optie werd gezien, terwijl de zachte plannen wel werden meegerekend in de plancapaciteit (Stadszaken, 2020b).

Rekening houdend met de planuitval (Stadszaken, 2020b), moet er een vergelijking worden gemaakt tussen de plancapaciteit en de woningbouwopgave (ABF Research, 2020). Als het aandeel plannen hoger ligt dan de woningbouwopgave is de verhouding groter dan 100%. Idealiter is deze verhouding 150%, aangezien een derde van de plannen niet door gaat. In figuur 7 staat de verhouding plancapaciteit – woningbehoefte weergegeven. Uit het figuur blijkt dat niet iedere provincie genoeg plancapaciteit heeft. Het Nederlandse gemiddelde is voor de periode 2020 t/m 2024 maar liefst 136%; dit getal is weliswaar hoger dan de woningbehoefte, maar lager dan de 150% grens als planuitval wordt meegerekend.

| Provincie | 2020 t/m 2024 | 2020 t/m 2029 |
|-------------------------|---------------|---------------|
| Groningen | 139% | 129% |
| Friesland | 93% | 86% |
| Drenthe | 128% | 118% |
| Overijssel ² | 122% | 115% |
| Flevoland | 112% | 106% |
| Gelderland | 106% | 88% |
| Utrecht | 136% | 136% |
| Noord-Holland | 147% | 144% |
| Zuid-Holland | 141% | 107% |
| Zeeland | 160% | 148% |
| Noord-Brabant | 143% | 111% |
| Limburg | 169% | 278% |
| Nederland | 136% | 120% |

Figuur 7: Verhouding plancapaciteit - woningbehoefte per provincie (ABF Research, 2020).

Binnen de tabel zijn er grote verschillen zichtbaar tussen provincies. Het valt op dat de provincies Limburg en Zeeland er met kop en schouders bovenuit steken als het gaat om plancapaciteit in de periode 2020-2024. Slecht presterende provincies op het gebied van plancapaciteit zijn Gelderland en Friesland. Voor de provincie Friesland geldt dat zij op provinciaal niveau meer dan voldoende mogelijkheden hebben om de plancapaciteit snel uit te breiden als dat nodig mocht zijn (ABF Research, 2020). In Gelderland is er echter sprake van een tekort aan plancapaciteit. De provincie en de betrokken gemeenten zijn bezig met het uitbreiden van de plancapaciteit, mede door de ontwikkeling van woondeals in samenwerking met de Rijksoverheid (ABF Research, 2020). In de periode 2020-2029 staat het landelijk gemiddelde op 120%; dit is ontoereikend om aan de woningvraag te voldoen als er rekening gehouden wordt met planuitval. Een verhoging van de gemiddelde plancapaciteit is dus hard nodig.

Binnen- en buitenstedelijk bouwen

Het vraagstuk of er in de toekomst meer binnen- of buitenstedelijk moet worden gebouwd is het onderwerp van een zeer actueel debat binnen de ruimtelijke ordening (PBL, 2020a). Het Planbureau voor de Leefomgeving voerde een quickscan uit van alle belangrijke argumenten vóór en tegen het bouwen in binnen- of buitenstedelijk gebied (PBL, 2020a). De belangrijkste argumenten voor binnenstedelijk bouwen richten zich op de hoge vraag naar woon- en werkruimte in de stad. Daarnaast zouden er genoeg plekken in de stad zijn die kunnen worden getransformeerd naar woongebieden. Als laatste zorgt binnenstedelijke woningbouw voor een benutting van de al bestaande infrastructuur en voorzieningen.

Buitenstedelijk bouwen gaat daarentegen sneller, waardoor het bouwtempo stijgt. Daarnaast zal de vraag naar kantoorruimte omlaag gaan door de opkomst van het thuiswerken. Wonen in de stad omwille van nabijheid van het werk zal hierdoor dalen. Als laatste is buitenstedelijk bouwen goedkoper en gemakkelijker. Minder stakeholders spelen een rol bij het gehele ontwikkelproces, waardoor het vaak soepel verloopt.

De afweging tussen binnen- of buitenstedelijk bouwen blijft echter een politieke kwestie. De lokale overheid zal moeten bepalen welke vorm van woningbouw uitgevoerd wordt.

In de praktijk werken gemeenten vaak met de Ladder voor duurzame verstedelijking, hierna te noemen: de Ladder. De Ladder is een instrument dat gebruikt wordt voor efficiënt ruimtegebruik

(Rijkswaterstaat, 2021). De Ladder kent een bepaalde mate van jurisprudentie, waardoor deze als rechtsgeldig wordt geacht.

Toch bestaat er kritiek op de Ladder. De Vereniging van Nederlandse Projectontwikkeling Maatschappijen, ook bekend als NEPROM, ziet problemen ontstaan bij het gebruik van de Ladder (Stadszaken, 2020b). Veel gemeenten zien de Ladder als harde wetgeving, terwijl het eigenlijk een afwegingskader en procesvoorwaarde is, maar gemeenten mogen ervan afwijken.

De Ladder is in de loop van de tijd veranderd van een kader naar een juridisch instrument, dat een dergelijke mate van jurisprudentie kent dat woningbouw lastiger kan worden. Eén van de kernpunten van de Ladder omtrent wonen is dat de Ladder ervan uitgaat dat nieuwe woningbouwplannen binnenstedelijk plaatsvinden, tenzij er goed kan worden geargumenteed dat het niet binnenstedelijk kan (Rijkswaterstaat, 2021). Er is al eerder vastgesteld dat binnenstedelijk bouwen zorgt voor een grotere mate van planuitval, waardoor het woningtekort verder oploopt. Het aanpassen van de Ladder is dus een goede stap in de richting om planuitval te verminderen en om het woningtekort tegen te gaan.

4.2 Marktwerking en het Nederlandse woningtekort

Het woningtekort, zoals beschreven in paragraaf 4.1, bestaat uit (*woningaanbod – woningvraag*). De manier waarop aanbod en vraag tot stand komen kan worden verklaard door marktwerking zoals besproken in paragraaf 2.4. In deze paragraaf zal de Nederlandse woningmarkt worden onderzocht en in hoeverre factoren omtrent aanbod, vraag en overheidsbeleid leiden tot tekorten op de Nederlandse woningmarkt.

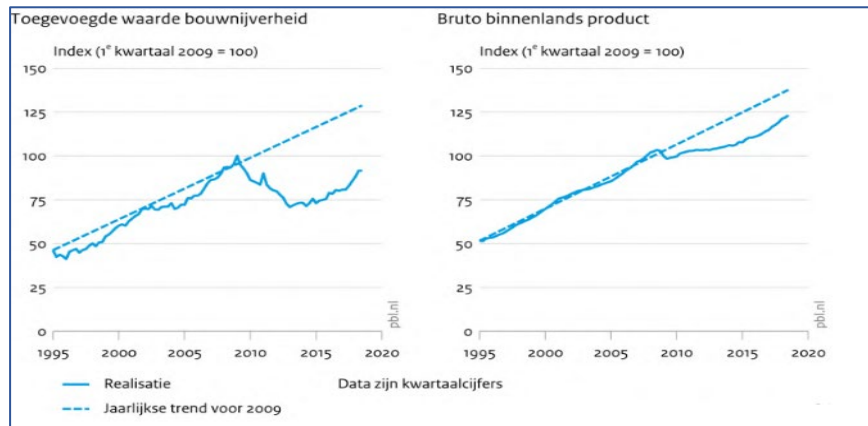
4.2.1 Aanbod van woningen in Nederland

Het aanbod van woningen in Nederland wordt gekenmerkt door een lage aanbodelasticiteit en de laat-cyclische werking van de woningmarkt. Naast de besproken factoren in paragraaf 2.4 is het van belang om het ingeperkte Nederlandse woningaanbod te bespreken in combinatie met de Nederlandse bouwsector.

In het geval van de Nederlandse woningmarkt worden grondprijzen in grote mate beïnvloed door bestemmingsplannen en ruimtelijke ordening (CPB, 2017). Grond waarop woningbouw plaats mag vinden is in financieel opzicht aanzienlijk meer waard dan grond bedoeld voor natuurdoeleinden. In de praktijk bepalen de locatie in de stad en de kenmerken van de woning, de prijs (CPB, 2017). Daarnaast heeft Nederland een relatief vrije grondmarkt, wat gepaard gaat met een inperkend ruimtelijke ordeningsbeleid. De bestemming van de grond wordt namelijk bepaald door de decentrale overheden. Hierdoor kan de markt niet handelen naar behoren, want bij een vrije markt zal meer vraag naar woningen leiden tot meer grondgebruik voor woningbouw (Segeren, 2007). Door het beleid van de decentrale overheden, die ook de belangen moeten behartigen van de bewoners en de omgeving, worden de beschikbare gronden met een woningbestemming schaarser en duurder. Hierdoor kan een regio minder woonruimte aanbieden, wat de prijs van woningen doet opdrijven (Segeren, 2007). Door inperkend beleid van decentrale overheden worden beschikbare gronden schaarser en duurder waardoor het lastiger wordt om nieuwe woningen aan te bieden tegen een betaalbare prijs. Maar het probleem ligt niet alleen bij decentrale overheden, de bouwsector speelt ook een grote rol.

De bouwsector

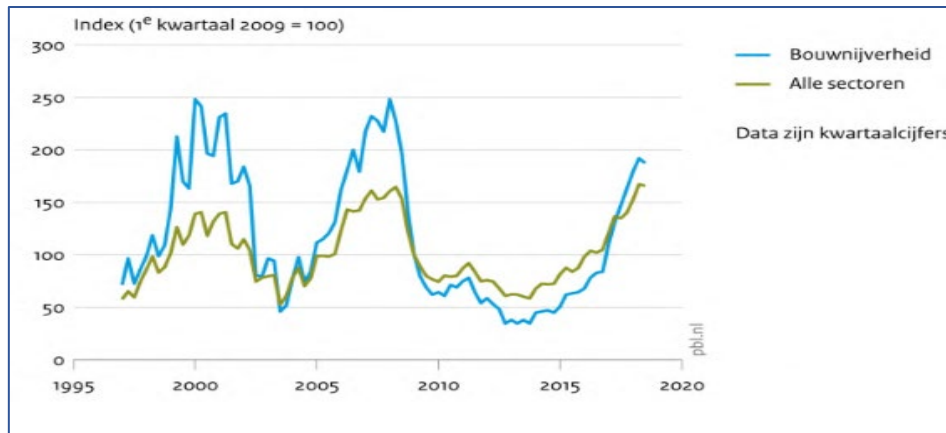
De financiële crisis van 2008 heeft een grote invloed gehad op de Nederlandse economie. Zelfs tien jaar later zijn de gevolgen merkbaar. Als er wordt gekeken naar het Bruto Binnenlands Product (BBP) van Nederland in 2018 is er een negatieve discrepantie zichtbaar van 15% ten opzichte van trendlijnen van vóór de economische crisis (Buitelaar, 2019). Maar als er wordt gekeken naar losse economische sectoren valt de bouwsector op. De bouwsector presteerde in 2018 37% slechter ten opzichte van de pre-crisis trendlijnen. Uit deze cijfers, en de onderstaande grafieken in figuur 8, kan worden opgemaakt dat de bouwsector niet op hetzelfde tempo is gegroeid als de rest van de Nederlandse economie. Er is dus sprake van economische schade op lange termijn binnen de bouwsector (Buitelaar, 2019).



Figuur 8: Trend- en realisatiecijfers bouwsector & BBP. (Buitelaar, 2019)

De eerste reden voor het achterblijven van de bouwsector is de terugval van investeringen in research & development (R&D) na de economische crisis. R&D is een belangrijk bedrijfs onderdeel als men kijkt naar de lange termijn (De Ridder & Teulings, 2017). Onderzoek naar kwaliteitsverbetering van woningen terwijl er wordt bespaard op materiaalkosten kan betekenen dat de totale ontwikkelkosten omlaag gaan, waardoor er meer aanbod vanuit de bouwsector mogelijk zou zijn op lange termijn. Door een economische crisis is er simpelweg minder geld beschikbaar voor R&D, waardoor de groei van de sector langzamer zal gaan als voorheen (De Ridder & Teulings, 2017).

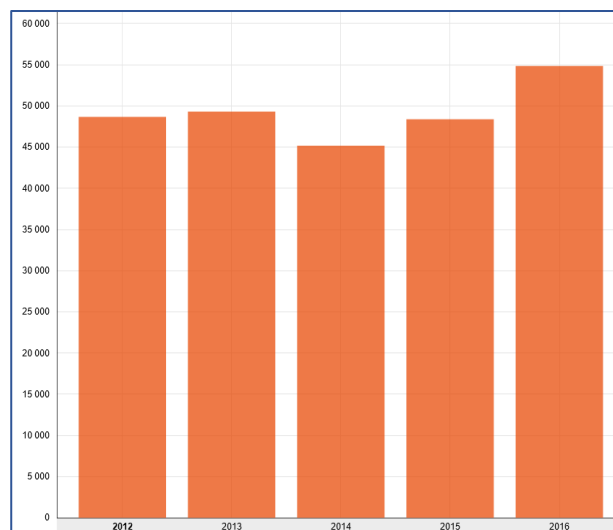
Daarnaast heeft de bouwsector te maken gekregen met een uitstroom van werknemers na de economische crisis van 2008. Zelfs acht jaar na de crisis waren er maar liefst 15% minder bouwvakkers actief dan in 2008 (Buitelaar, 2019). In totaal hebben 196.000 bouwvakkers de sector verlaten in de periode 2008 – 2016. Een tekort aan vaklieden in de bouw zorgt voor een lage re totale maximum bouwcapaciteit. Door een grotere vraag naar bouwvakkers bij een gelijkblijvend aanbod zullen de prijzen stijgen. De stijgende prijzen worden verwerkt in de bouwkosten van een woning, wat zorgt voor een stijging van de woningprijzen (Conijn, 2019). Naast het doen stijgen van de woningprijzen is er nog een ander gevolg van hogere bouwkosten, namelijk faillissementen in de bouw. Door de hogere bouwkosten kunnen bouwplannen die in het verleden zijn gemaakt niet uitgevoerd worden op een rendabele manier. Hierdoor vallen sommige woningbouwplannen in het water, wat leidt tot het failliet gaan van bouwondernemers (Buitelaar, 2019). Daarnaast is het aanbod van banen in de bouw minder stabiel dan het banenaanbod in andere sectoren. Aan het relatieve aantal vacatures is te zien dat in tijden van hoogconjunctuur de bouwsector een tekort heeft aan werknemers, terwijl in een laagconjunctuur significant minder vacatures uitstaan (Buitelaar, 2019). Dit is te zien in figuur 9.



Figuur 9: Relatief verschil van vacatures in de bouwsector en alle sectoren. (Buitelaar, 2019).

De bouwsector is de afgelopen jaren niet alleen onderhevig geweest aan de financiële crisis. Ook de stikstofcrisis heeft een invloed gehad op de bouwproductie. De stikstofcrisis werd veroorzaakt toen de Raad van State op 29 mei 2019 de Programma Aanpak Stikstof (PAS) ongeldig verklaarde. De PAS diende als een beleidskader om de Natura 2000 gebieden te beschermen tegen de depositie van stikstof terwijl de economie zich mocht blijven ontwikkelen (Adviescollege Stikstofproblematiek, 2020). De PAS zou aan de ene kant zorgen voor afname van stikstof in Natura 2000 gebieden door door stikstof getroffen gebieden te beschermen. Aan de andere kant was de PAS ook bedoeld voor het compenseren van extra stikstofuitstoot nabij Natura 2000 gebieden. Er werd dus toestemming gegeven voor het vervuilen, mits het later zou worden gecompenseerd (Natuurmonumenten, 2021). De bouwsector kon vergunningen aanvragen volgens de PAS regeling, met de belofte dat compensatie voor de stikstof zou plaatsvinden. Toen de Raad van State, op verzoek van het Europees Gerechtshof, besloot de PAS af te schaffen, kwamen er duizenden bouwprojecten stil te liggen.

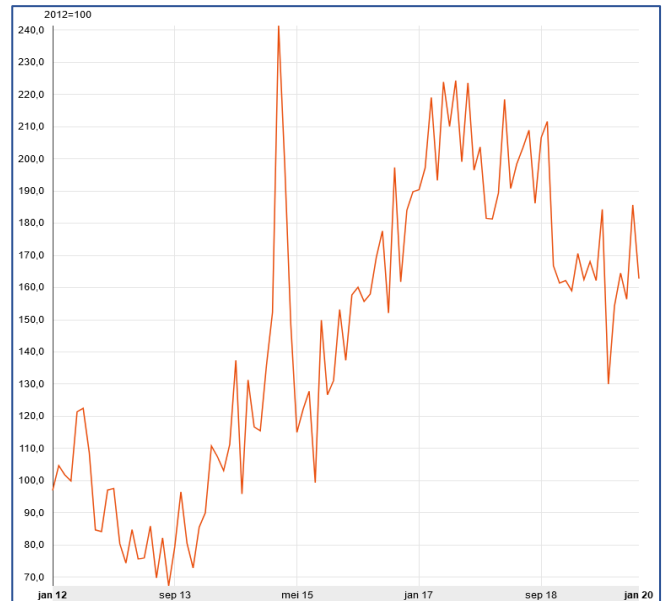
De bouwsector is tijdens de stikstofcrisis als hardste geraakt (Adviescollege Stikstofproblematiek, 2020). Dit komt doordat de bouwsector met specifieke project-gebaseerde vergunningen werkt. In tegenstelling tot energiebedrijven hebben bouwbedrijven geen jaarlijkse 'uitstootvergunning' voor stikstof. Doordat bouwvergunningen op projectbasis moeten worden afgesloten is het zonder PAS vrijwel onmogelijk om door te bouwen. Niet alleen werd het aanvragen van vergunningen moeilijker gemaakt door de afschaf van de PAS, ook lopende projecten werden stilgelegd door het gebrek aan een geldige vergunning (Adviescollege Stikstofproblematiek, 2020). De impact op de woningbouwmarkt bleek immens te zijn. Het aantal goedgekeurde vergunningen voor de woningbouw daalde met 28,3% in de periode augustus 2019 – oktober 2019 ten opzichte van dezelfde periode in 2018. De klap was het hardst in de nieuwbouwsector voor woningbouw, want bij het renoveren van bestaande woningen zijn vergunningen vaak overbodig (Buijs, 2020). De daling van het aantal vergunningen in augustus 2019 als gevolg van de stikstofcrisis is te zien in figuur 10.



Figuur 10: Aantal toegevoegde nieuwbouwwoningen. Periode 2012-2016. (CBS, 2021c).

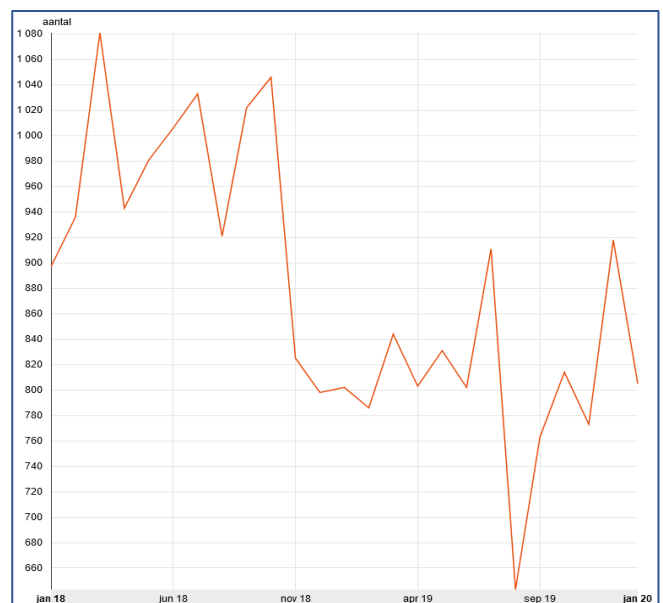
Voor het aanbod van woningen is het onwenselijk als vergunningen te komen vervallen, en projecten stilliggen. Een mindere instroom van nieuwe woningen zorgt immers voor een groter tekort op de woningmarkt en een hogere vraagprijs.

Het aantal afgegeven vergunningen kan tevens worden gezien als een indicator van het toekomstige aanbod. Door het aantal vergunningen voor woningbouw te indexeren ontstaat er een grafiek waarmee jaartallen vergeleken kunnen worden, en verbanden mee kunnen worden gelegd tussen ontwikkelingen op de woningmarkt. Een goed voorbeeld hiervan is de krimp en groei van de woningmarkt na de economische crisis van 2008. De woningmarkt kwam in de crisis in een recessie terecht, door de dalende vraag naar koopwoningen stagneerde ook de bouwsector. Het dalende aantal bouwvergunningen bereikte het dal in september 2013, zichtbaar in figuur 11.



Figuur 11: Indexering bouwvergunningen nieuwbouw - woonsector. Periode 2012-2020. (CBS, 2021b).

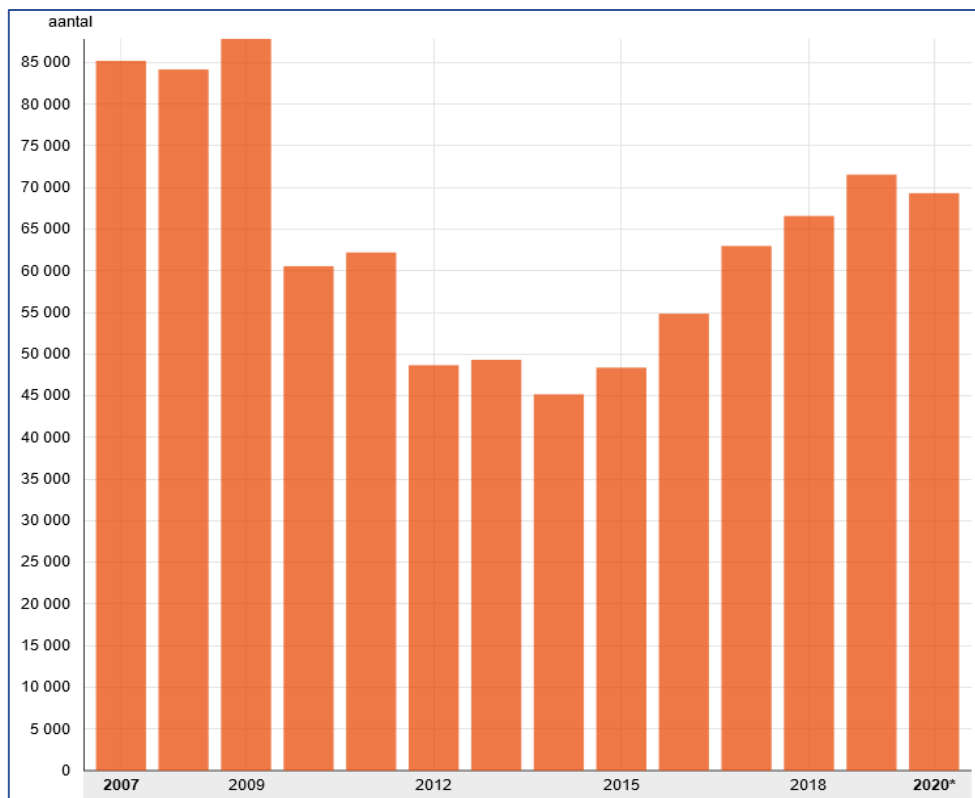
Aan de hand van het dalende aantal vergunningen voor nieuwbouw kon er worden bepaald dat de nieuwbouwproductie in het volgende jaar zou dalen. 2014 bleek inderdaad een slecht jaar voor de woningproductie. Het was het jaar waarin het laagste aantal nieuwbouwwoningen werden toegevoegd aan de woningvoorraad sinds 1950 (PBL, 2014b). Het aantal bijgebouwde nieuwbouwwoningen staat weergegeven in figuur 12. In 2014 trok de woningmarkt weer aan door de vraag van consumenten naar koopwoningen (CBS, 2016). Door de laat-cyclische werking van de bouwsector liet de piek in vergunningsaanvraag op zich wachten tot begin 2015, dit is te zien in figuur 11. Door de verhoging van het aantal verleende vergunningen heeft er een stijging in de woningbouwproductie plaatsgevonden, voornamelijk in het jaar 2016, te zien in figuur 12.



Figuur 12: Effect van de stikstofcrisis op vergunningen nieuwbouwwoningen. Periode Jan 2018 – Jan 2020. (CBS, 2021).

Het is ook van belang om de hedendaagse bouwproductie te analyseren. Het woningtekort in Nederland staat op 331.000 woningen (Rijksoverheid, 2020b). Daarnaast wordt er verwacht dat er vanwege bevolkingsgroei nog circa 900.000 woningen moeten worden bijgebouwd tot 2030 (Rijksoverheid, 2021a). Bij elkaar opgeteld zijn dat maar liefst 1.231.000 woningen die tussen 2020 en 2030 moeten worden gerealiseerd; ongeveer 137.000 woningen gemiddeld per jaar. In 2020 zijn er in totaal 79.000 woningen toegevoegd aan de woningvoorraad, mede door nieuwbouw en door transformaties van bestaand vastgoed (Rijksoverheid, 2021). Dat is niet voldoende om zowel het tekort als de bouwopgave te realiseren binnen 10 jaar. Er zit echter wel een stijgende lijn in de

nieuwbouwproductie, figuur 13 illustreert dit. Het is belangrijk om te vermelden dat de gegevens van het CBS over 2020 nog niet compleet zijn. Het CBS publiceert de transformatiecijfers pas in oktober 2021, figuur 13 laat daarom alleen de nieuwbouwproductie zien. Als er rekening wordt gehouden met getransformeerd vastgoed is de bouwproductie hoger dan in 2019.



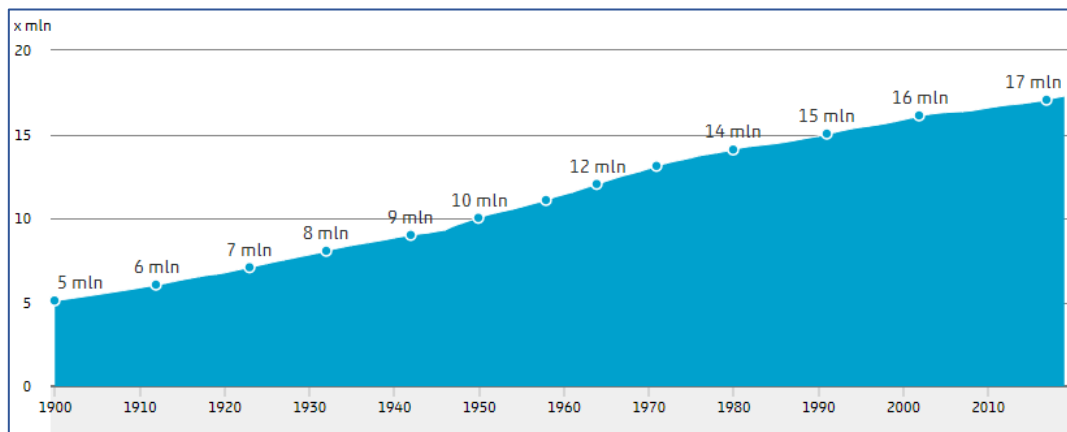
Figuur 13: Productie van nieuwbouwwoningen. Periode 2007 - 2020. (CBS, 2021c).

4.2.2 Vraag naar woningen in Nederland

Zoals beschreven in paragraaf 4.1 is het woningtekort het gevolg van het woningaanbod minus de woningvraag. In deze paragraaf wordt onderzocht welke factoren bijdragen aan de vraag naar woningen in Nederland, en hoe dit heeft kunnen zorgen voor het hedendaagse woningtekort. Deze paragraaf werkt met het onderscheid binnen 'vraag' zoals gesteld in paragraaf 2.4. De omvang van de vraag en de aard van de vraag (PBL, 2013) op de Nederlandse woningmarkt worden onderzocht.

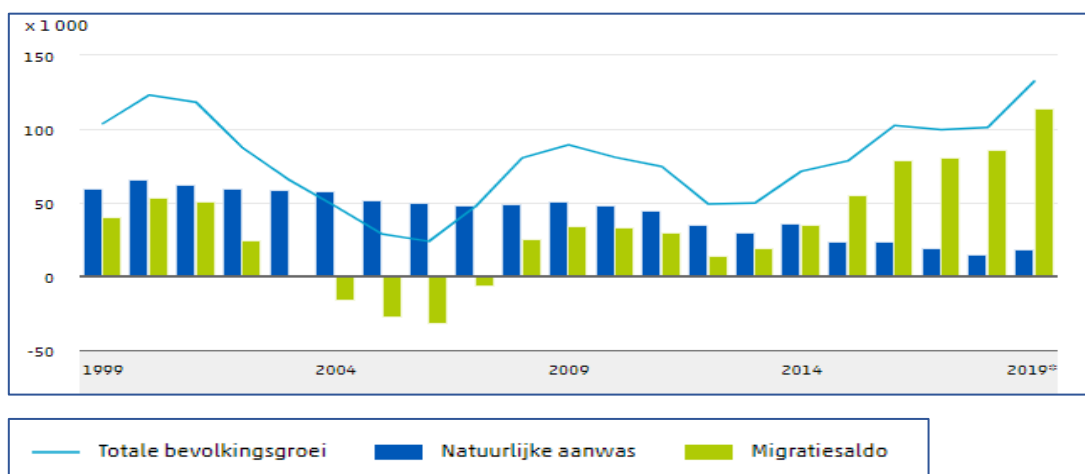
Omvang van de vraag

De Nederlandse bevolking groeit gestaag door. Voornamelijk in de periode 1946 – 1955 na de tweede wereldoorlog was er sprake van sterke bevolkingsgroei, de zogenaamde 'babyboom' (CBS, 2012). Na de babyboom bleef de bevolking sterk doorgroeien, mede doordat babyboomers zelf ook kinderen begonnen te krijgen. In figuur 14 is te zien dat de groei verminderde na de jaren 1980 – 1990. Opmerkelijk is het feit dat de bevolking tussen 1950 – 1970 met 3 miljoen personen is gegroeid, gemiddeld 6.7 jaar voor één miljoen extra mensen. Maar het heeft 11 jaar geduurd om van 15 naar 16 miljoen inwoners te gaan, en 15 jaar om van 16 naar 17 miljoen inwoners te gaan (CBS, 2021g). Hieruit kan worden geconcludeerd dat er nog steeds sprake is van bevolkingsgroei, echter neemt de groei door de decennia heen in sterkte af.



Figuur 14: Bevolkingsgroei in Nederland. Periode 1900-2020. (CBS, 2021g).

De laatste paar jaren zijn echter een uitzondering. In de hersteljaren na de economische crisis is de bevolking van Nederland hard gestegen. De groei is in de laatste paar jaar meer verbonden aan migratie dan aan natuurlijke aanwas. Sinds 2015 is het migratiesaldo namelijk de overstijgende factor als het gaat om bevolkingsgroei, zoals afgebeeld in figuur 15 (CBS, 2020). Vlak vóór de coronacrisis was de Nederlandse bevolkingsgroei op een recordhoogte van de 21^{ste} eeuw, en zelfs op het niveau van 1975. In 2019 vond er een groei plaats van 132.000 mensen in Nederland, waarvan 18.000 natuurlijke aanwas en 114.000 immigranten. Asielmigranten waren slechts verantwoordelijk voor 6% van het migratiesaldo (CBS, 2020), het overige deel zijn voornamelijk arbeidsmigranten van binnen en buiten de EU. De onverwachte toename van het aantal migranten bovenop de natuurlijke aanwas zorgt voor meer vragers op de Nederlandse woningmarkt, wat het woningtekort doet vergroten.



Figuur 15: Bevolkingsgroei in Nederland. Periode 1999-2019. (CBS, 2020)

Naast bevolkingsgroei is het aantal huishoudens ook van belang. De berekeningen van ABF research over het woningtekort, besproken in paragraaf 4.1, werken namelijk met huishoudensaantallen.

In 2020 telde Nederland maar liefst 8 miljoen huishoudens waarvan 3,1 miljoen (38,75%) bestaat uit eenpersoonshuishoudens. Vroeger waren eenpersoonshuishoudens ongewoon, in de periode 1940-1960 was het gebruikelijk voor jongvolwassenen om pas te vertrekken uit het ouderlijk huis zodra ze getrouwd waren, een levenspatroon dat zorgde voor minder alleenstaanden op de woningmarkt (CBS, 2012). Vanwege het lage aantal alleenstaanden op de woningmarkt lag de gemiddelde huishoudensgrootte op 3,56 in 1960. De gemiddelde huishoudensgrootte kan worden berekend door de volgende formule: $(Inwoners / Aantal\ huishoudens)$. In figuur 16 zijn de waardes uitgerekend voor de periode 1960 tot en met 2020.

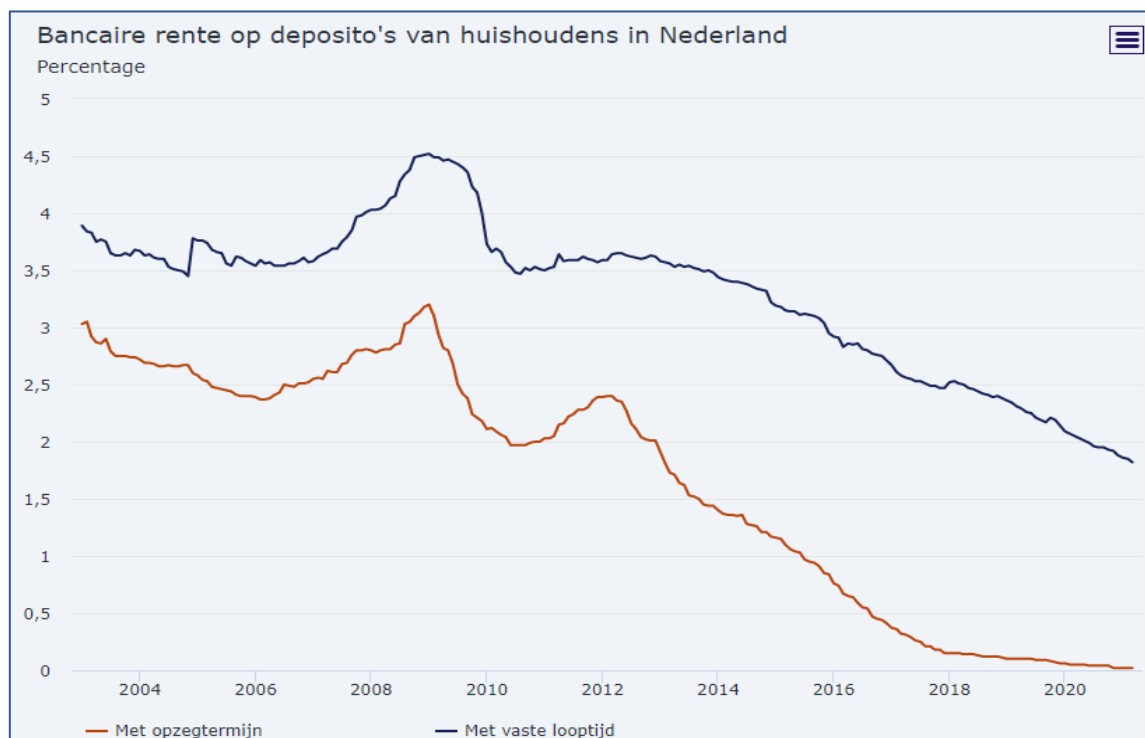
| Jaartal | Gem. huishoudensgrootte Nederland | Inwoners (x 1.000.000) | Huishoudens (x 1.000.000) |
|---------|-----------------------------------|------------------------|---------------------------|
| 1960 | 3,56 | 11,4 | 3,2 |
| 1970 | 3,25 | 13,0 | 4,0 |
| 1980 | 2,82 | 14,1 | 5,0 |
| 1990 | 2,44 | 14,9 | 6,1 |
| 2000 | 2,34 | 15,9 | 6,8 |
| 2010 | 2,24 | 16,6 | 7,4 |
| 2020 | 2,14 | 17,4 | 8,0 |

Figuur 16: Veranderingen in de gemiddelde huishoudensgrootte. Eigen figuur. Data: (CBS, 2021f).

Zoals te zien in figuur 16 is de huidige gemiddelde huishoudensgrootte 2,14. Een structurele daling is zichtbaar. De daling van de gemiddelde huishoudensgrootte wordt ook wel huishoudensverdunning genoemd. Huishoudensverdunning is deels een gevolg van kleinere gezinnen en toenemende kinderloosheid in Nederland. Een eenpersoonshuishouden kan echter niet worden gezien als een homogene groep personen. Volgens RIGO Research & Advies (2018) zijn eenpersoonshuishoudens onder te verdelen in de volgende vier groepen: Verweduwde alleenstaanden (1), gescheiden alleenstaanden (2), lege nesten (3) en nieuwe huishoudens (4). De eerste en tweede groep alleenstaanden vormden eerst een meerpersoonshuishouden, maar vanwege separatie door een relatiebreuk of overlijden ontstaan er eenpersoonshuishoudens. Voornamelijk het aantal echtscheidingen heeft een grote invloed gehad op het ontstaan van alleenstaande huishoudens door de jaren heen. Echtscheidingen komen namelijk steeds vaker voor bij nieuwe generaties (CBS, 2013). De derde groep, de lege nesten (*empty-nesters*), zijn huishoudens die ontstaan wanneer de kinderen van een alleenstaande ouder het ‘nest’ verlaten. Dit is relatief gezien de kleinste groep

eenpersoonshuishoudens, aangezien de meeste lege nesthuishoudens twee bewoners hebben (RIGO Research & Advies, 2018). De vierde groep eenpersoonshuishoudens, de nieuwe huishoudens, zijn vaak kinderen die voor het eerst uitwonend zijn. Door de levensloopveranderingen door de generaties heen is het nu gebruikelijk om eerst uitwonend te zijn voordat er getrouwd wordt, wat zorgt voor meer eenpersoonshuishoudens op de woningmarkt (CBS, 2013).

Naast demografische ontwikkelingen hebben economische ontwikkelingen ook een invloed op de omvang van de vraag naar woningen in Nederland. Zoals eerder besproken hebben conjunctuurontwikkelingen invloed op de bestedingsruimte, verhuisgeneigdheid, baan zekerheid en investeringsbereidheid. De conjunctuurontwikkelingen kunnen worden bijgehouden door de conjunctuurklok, een hulpmiddel voor het bepalen van de Nederlandse conjunctuur. Door middel van de conjunctuurklok is zichtbaar dat de Nederlandse economie na de crisisjaren 2008-2014 zich bevond in een hoogconjunctuur tot aan de coronacrisis in maart 2020 (CBS, 2021g). Door de hoge conjunctuur is er een hoge vraag naar woningen in Nederland. Dit effect wordt echter versterkt door de hoge leencapaciteit. De huidige spaarrente van de Nederlandse consument voor een bankrekening met opzegtermijn bedraagt 0,02% per jaar. De piek van de spaarrente in de huidige eeuw dateert van januari 2009. De rente stond toen maar liefst op 3,2% (DNB, 2021b). Figuur 17 geeft de ontwikkeling van de spaarrentestand in Nederland weer. Een lage rente draagt actief bij aan de bestedingsruimte van zowel de consument als van de belegger, waardoor de vraag naar woningen stijgt en de woningprijzen zullen stijgen.



Figuur 17: Ontwikkeling spaarrente van Nederlandse huishoudens. Periode 2000-heden. (DNB, 2021b)

Aard van de vraag

De aard van de vraag focust op de vraag naar een bepaald type woning. Om dit te onderzoeken moet er allereerst onderscheid worden gemaakt tussen vraag op de Nederlandse huur- en koopwoningmarkt.

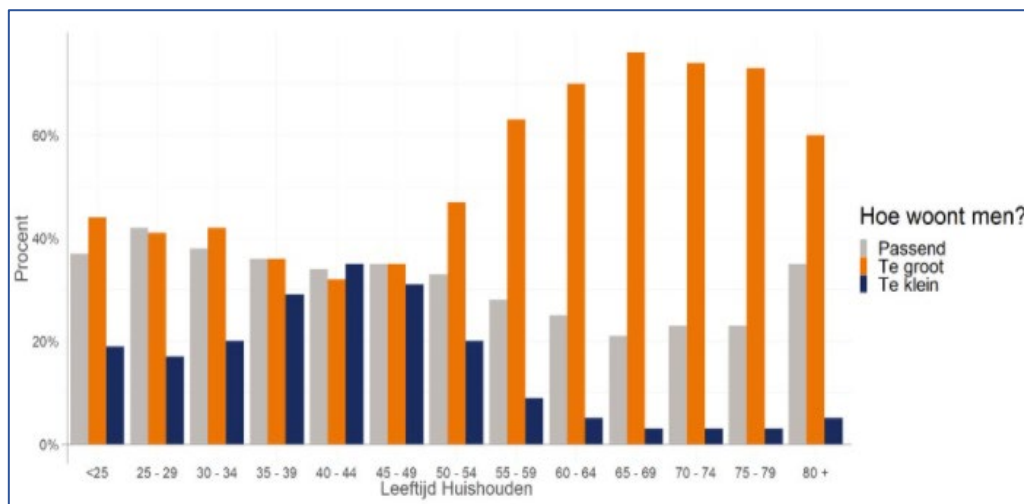
De vraag naar woningen is verdeeld. Ongeveer de helft van alle doorstromers en starters op de woningmarkt (48%) zijn op zoek naar een huurwoning, de overige 52% zijn in de markt voor een koopwoning (ABF Research, 2019). Op de huurmarkt is twee derde van de vraag gericht op meergezinswoningen, ook bekend als appartementen. Het overige deel van de vragers op de huursector focust zich op eengezinswoningen. In de koopsector is slechts een vijfde deel van de kopers op zoek naar een meergezinswoning, de tendens is dat de meeste kopers op zoek zijn naar een eengezinswoning (ABF Research, 2019). Tussen de koop- en huurmarkt zijn ook demografische verschillen te zien. Starters op de woningmarkt zijn actiever op zoek in de huursector, terwijl doorstromers op de woningmarkt over het algemeen meer vraag hebben in de koopwoningmarkt (ABF Research, 2019). Dit komt doordat het inkomen van starters vaak niet voldoende is om een passende hypotheek af te sluiten, waardoor huren de enige andere optie is. Doorstromers zijn ouder, hebben een hoger inkomen en soms al vermogen opgebouwd vanuit een vorige woning. Hierdoor komen doorstromers sneller in aanmerking voor een koopwoning dan starters (ABF Research, 2019). Naast het inkomen van de vragers, speelt de eerder besproken grootte van het huishouden ook een rol in de vraag naar woningen. Huishoudensverdunding en de groei van het aantal kleinere huishoudens op de woningmarkt zorgt voor een toename van de vraag op de markt voor appartementen en kleinere woningen. Jonge alleenstaanden en kleine huishoudens vormen daarom ook de meerderheid van de vraag naar appartementen (RIGO Research & Advies, 2018). Niet alle alleenstaanden hebben echter dezelfde verhuisgeneigdheid. Voornamelijk de *empty-nester* heeft een bepaalde 'honkvastheid' op het huidige woonadres. Empty-nesters wonen meestal in de koopwoningsector, met een voorkeur voor eengezinswoningen. Als de alleenstaande empty-nester na het vertrek van de kinderen verhuist, is dat nog relatief vaak (33%) naar een eengezinswoning. Deze groep is het minst geneigd om te verhuizen als alleenstaande. Verweduwen zijn ook minder geneigd om te verhuizen uit hun eengezinswoning. De meeste alleenstaande verweduwen zijn na vijf jaar nog altijd woonachtig op hetzelfde adres na het overlijden van hun partner. Het deel van de verweduwen dat niet meer op hetzelfde adres woont blijkt overleden of opgenomen in een zorginstelling. De trend laat zien dat verweduwen steeds minder verhuizen (RIGO Research & Advies, 2018). Het effect van de verminderde verhuismobiliteit van alleenstaande empty-nesters en verweduwen betekent dat de doorstroming op de woningmarkt afneemt.

Sommige alleenstaanden wonen dus in een eengezinswoning die eigenlijk te groot is voor de huishoudenssamenstelling. Om te onderzoeken in welke mate mensen te groot wonen moet er eerst worden gekeken naar een kaderstelling van woonoppervlakte per persoon. Hiervoor wordt gebruik gemaakt van de mediane woonoppervlakte per persoon in Nederland (Stadszaken, 2020a), weergegeven in figuur 18. Op deze manier kan een inschatting gemaakt worden van het woonoppervlak en huishoudensgrootte.

| Personen | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 |
|------------------------------------|-------|--------|---------|---------|---------|------|
| Mediane oppervlakte | 65 | 88 | 111 | 131 | 156 | 180 |
| Categorie waarin men passend woont | 33-67 | 76-100 | 100-120 | 120-144 | 144-168 | 168+ |

Figuur 18: Uitgangspunt mediane woonoppervlakte per persoon. (Stadszaken, 2020a).

Vervolgens kan de kaderstelling worden vergeleken met de werkelijke gebruikte woonoppervlakte per leeftijdsgroep, om te zien welke groepen te groot wonen. Uit de data blijkt dat voornamelijk 50 plussers te groot wonen, te zien in figuur 19. De ouderen en empty-nesters wonen te groot omdat de kinderen het huis uit zijn en de verhuigeneidheid laag is door de relatief lage woonkosten; de hypotheek is vaak al afbetaald (Stadszaken, 2020a). Daarnaast blijkt dat de leeftijdsgroep tussen de 35 en 50 jaar te klein woont. Terwijl die categorie juist de extra ruimte nodig heeft vanwege gezinsuitbreidingen en inwonende kinderen. De jonge alleenstaanden en kleine huishoudens op de woningmarkt kunnen momenteel dus nog moeilijker doorstromen naar eengezinswoningen vanwege de lage verhuigeneidheid van empty-nesters en ouderen. De vraag naar eengezinswoningen wordt dus maar beperkt gefaciliteerd door bestaande woningen vanwege de verminderde doorstroming. Dit zorgt voor een vastlopende woningmarkt.



Figuur 19: Huishoudens naar leeftijd en benutting woonoppervlak. (Stadszaken, 2020a).

4.3 Rijksoverheidsbeleid en het woningtekort

In paragraaf 4.2 is de werking van de Nederlandse woningmarkt onderzocht. De werking tussen deelmarkten, woningvraag en -aanbod zijn uitvoerig besproken in het licht van het hedendaagse woningtekort. In werkelijkheid is de woningmarkt geen vrije markt. In Nederland is de woningmarkt onderhevig aan wetgeving en sturing van de Rijksoverheid. Het Rijk is dan ook verantwoordelijk voor de woningmarkt als systeem. Zij zou moeten streven naar voldoende, passende en betaalbare woonegelegenheid voor iedereen (PBL, 2014a). Het Rijk kan het marktmechanisme achter de woningmarkt deels beïnvloeden door middel van wet- en regelgeving, zowel op fiscaal, financieel en bouwkundig vlak. Daarnaast draagt het Rijk een grondwettelijke plicht. Artikel 22 van de Nederlandse Grondwet beschrijft dat het Rijk moet zorgen voor 'de bevordering van voldoende woonegelegenheid', zowel op kwalitatief als op kwantitatief vlak (PBL, 2006a). In deze paragraaf wordt onderzocht in hoeverre het beleid van de Rijksoverheid heeft kunnen bijdragen aan de hedendaagse oververhitte woningmarkt en het ontstaan van het woningtekort in Nederland.

Ruimtelijke ordening in Nederland

Voordat het huidige woonbeleid van de Rijksoverheid kan worden geanalyseerd is het belangrijk om de geschiedenis van gevoerd woningbeleid te kennen. Het woningtekort, en de rol van woningbeleid daarin, is een opstapeling van verschillende problemen en koerswijzigingen in het beleid. Hierdoor is het van belang om terug te kijken op woonbeleid en de respectievelijke effecten op de woningmarkt destijds.

Ingrepen van de Rijksoverheid als het gaat om volkshuisvesting en ruimtelijke ordening worden vaak aangegeven als Woningwetten, maar ook als nota's. Een van de meest belangrijke wetten als het gaat om volkshuisvesting is de Woningwet 1901, tevens de eerste woningwet van Nederland (Bruinsma & Koomen, 2018). Rond het jaar 1900 leunde Nederland op de industrie. De werkgelegenheid die de industrialisering met zich meebracht zorgde voor een influx van arbeiders in het stedelijke gebied. Hierdoor werden steden gedwongen om snel uit te breiden, vaak zonder enig belang voor de kwaliteit van de leefomgeving (Bruinsma & Koomen, 2018). Fabrikseigenaren zorgden voor de huisvesting van arbeiders, met als gevolg ongecontroleerde stadsexpansie. De Woningwet 1901 maakte het mogelijk voor instellingen om 'woningwetwoningen' te bouwen en te beheren met gepaste overheidssteun; een variant van sociale woningbouw (Van Montfort et al., 2015). Daarnaast werden er strengere eisen gesteld aan de kwaliteit en veiligheid van nieuwbouwwoningen. Als laatste introduceerde de Woningwet 1901 het bestemmingsplan, waarin stond welke plannen de gemeente had voor bepaalde uitbreidingen in het gebied (Bruinsma & Koomen, 2018). Hieruit kan worden geconcludeerd dat de Rijksoverheid de erbarmelijke woonsituatie van de arbeiders heeft erkend, en passend beleid heeft gemaakt dat ertoe leidde dat de woonsituatie voor hen verbeterde.

In 1945 begon Nederland met de wederopbouw. In 1958 kwam de eerste ruimtelijke nota naar buiten: 'De Ontwikkeling van het Westen des Lands' (Bruinsma & Koomen, 2018). In de nota stond dat oude woonwijken, daterend uit de 19^e eeuw moesten worden gesaneerd. Er kwamen echter geen nieuwe woonwijken voor in de plaats, maar veel van de vrijgekomen oppervlakte werd gebruikt voor verkeersdoeleinden, kantoren en andere instellingen. Dit zorgde dus voor een directe afname van de woningvoorraad.

In 1960 en 1966 verschenen respectievelijk de 'Nota inzake de Ruimtelijke Ordening in Nederland' en de 'Tweede Nota over de Ruimtelijke Ordening in Nederland'. De eerste nota ging voornamelijk over het bouwen met 'prefab' materialen; op industrieterreinen konden woningen al grotendeels in elkaar worden gezet, om vervolgens verplaatst te worden naar woonwijken. Er was dus sprake van een focus op grootschalige woningproductie, het ging niet zo zeer om het esthetische (Bruinsma & Koomen, 2018). Verder werd er al gesproken over de opkomst van suburbanisatie, het fenomeen dat middeninkomens de stad verlaten om landelijker te gaan wonen. Dit werd mogelijk gemaakt door grootschalig autogebruik (Mieszkowski & Mills, 1993, p. 144).

In de Tweede Nota was duidelijk geworden dat grote steden niet in staat bleken om te voldoen aan de massale woningvraag van de naoorlogse babyboom (PBL, 2015). Verder was er een toegenomen vraag van midden- en hogere inkomens naar ruime 'doorzonwoningen', dit is een vrijstaand of half vrijstaand huis met een eigen tuin (Bruinsma & Koomen, 2018). De grote steden konden niet voldoen aan de kwalitatieve vraag naar woningen. Wel werden er flats gebouwd om mensen te huisvesten. Hierdoor ontstond suburbanisatie op grotere schaal; kleinere steden in- en rondom de Randstad groeiden hard, omdat zij wel konden voldoen aan de vraag van de midden- en hogere inkomens. Om ervoor te zorgen dat suburbanisatie plaatsvond op plekken waar het niet in strijd was met de bestaande leefomgeving, zoals het Groene Hart, werd er gewerkt met 'gebundelde deconcentratie'. Dit houdt in dat de behoefte aan suburbanisatie geconcentreerd werd in enkele groeikernen in de buurt van grote steden (PBL, 2015).

De Derde Nota over de Ruimtelijke Ordening bestaat uit meerdere delen. Het meest relevante deel om te bespreken in dit onderzoek is de Oriënteringsnota uit 1974 (PBL, 2015); Deze geeft een gedegen beeld van de woningbouwproblemen in grootstedelijk gebied, en de gevolgen daarvan. In de Oriënteringsnota staat namelijk dat suburbanisatie en het wonen in 'kleine kernen' pull-factoren kennen zoals woonrust en een overzichtelijke schaal. Dit staat haaks op de push-factoren van de grote steden. De grotere steden hebben namelijk een woningtekort en traag lopende nieuwbouw, ook kunnen grote steden de woonwensen van de midden- en hogere inkomens niet vervullen (Rijksoverheid, 1974). Tevens bleek dat door suburbanisatie de steden verpauperden, en het algemene voorzieningenniveau daalde (Rijksoverheid, 1974).

VINEX

In 1988 werd de Vierde Nota over Ruimtelijke Ordening geïntroduceerd. Het beleidsstuk was bedoeld om de leefomgeving in Nederland dusdanig te verbeteren dat het zou leiden tot een verhoging van de concurrentiekracht van Nederland op internationaal schaalniveau. Dit werd bereikt door voornamelijk de focus te leggen op de verdere ontwikkeling van de Rotterdamse haven en het Amsterdamse Schiphol en de respectievelijke achterlanden (Li, 2013).

In 1991 werd de Vierde Nota over Ruimtelijke Ordening Extra (VINEX) uitgebracht (PBL, 2014a). Het doel van VINEX was het oplossen van het toenmalige woningtekort en om het zwaartepunt van de verstedelijking en suburbanisatie te verplaatsen van aangewezen groeikernen naar bestaand stedelijk gebied. Gebundelde deconcentratie, zoals genoemd in de Tweede en Derde Nota maakte plaats voor het 'compacte stad' beleid. De kern van de compacte-stad-filosofie is dat er optimaal gebruik kan worden gemaakt van bestaande grootstedelijke voorzieningen, hetgeen niet het geval was bij kleinere groeikernen. Het nieuwe beleid zou het mogelijk moeten maken dat autogebruik afneemt door betere bereikbaarheid tussen nieuwbouwwijken met het openbaar vervoer en de fiets (Hilbers, Snellen & Hendriks, 2006). Voor de woningbouw betekende het nieuwe VINEX beleid en de compacte-stad-methode dat er moest worden gebouwd in de stad, aan de stadsrand en in aansluitend buitenstedelijk gebied (Lörzing, Klemm, van Leeuwen & Soekimin, 2006).

De Rijksoverheid speelde een relatief grote rol in het opzetten en begeleiden van het VINEX beleid. Allereerst werden er uitvoeringsconvenanten afgesloten met 26 steden in Nederland, waarin prestatie-eisen werden genoteerd, waar de steden (stadsgewesten) na afsluiting een financiële bijdrage voor zouden krijgen (Li, 2013), in totaal een subsidiepakket van 800 miljoen euro (Ministerie van VROM, 2006). Het Rijk stimuleerde steden op deze manier om woningbouw te realiseren, door actief te subsidiëren als er voldaan werd aan de prestatie-eisen uit het convenant. Echter hield het Rijk zich niet actief bezig met het bepalen van woningbouwlocaties. De denkwijze was dat verstedelijking het beste gepaard ging met maatwerk vanuit de stadsgewesten zelf. Aangezien stadsgewesten zelf geacht werden de uitvoering van het woningbouwbeleid om te coördineren over de uitvoering van het woningbouwbeleid werd er besloten om de zeven grootste stadsgewesten een formele wettelijke status te geven. Dit werd in werking gesteld door de Kaderwet 1994 (Ministerie van VROM, 2006). In tegenstelling tot de zeven Kaderwetgebieden (tegenwoordig stadsregio's)

moesten de overige 19 stadsgewesten via de provincies onderhandelen met het Rijk. Het uitvoeren van het VINEX beleid werd op deze manier gedecentraliseerd.

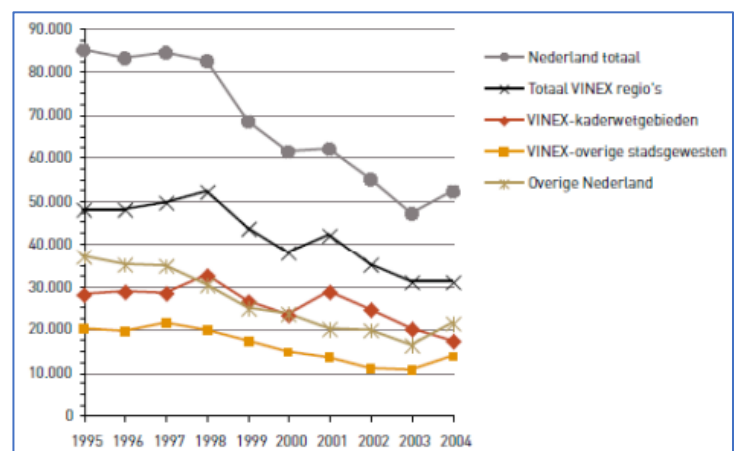
Na de afloop van de VINEX periode 1995-2005 kan worden gekeken of het beleid effectief is geweest in het oplossen van het woningtekort. Hiervoor is het van belang om de doelstelling te vergelijken met het resultaat. De doelstelling was om binnen 10 jaar 650.000 woningen te realiseren om het tekort terug te dringen naar 2% van de woningvoorraad (Ministerie van VROM, 2006). Van de 650.000 woningen zou 66% moeten worden gebouwd binnen de 26 stadsgewesten, het overige aandeel buiten de stadsgewesten, dit werd besloten vanwege het bundelen van verstedelijking. Binnen de stadsgewesten was de doelstelling om 33% van de woningen binnenstedelijk te realiseren. Hoewel de aantallen ambitieus waren, zijn de doelstellingen behaald. Tussen 1995 en 2005 zijn er namelijk 680.000 woningen toegevoegd aan de woningvoorraad (Li, 2013). Er zijn echter kanttekeningen bij dat getal. Er zijn binnen de stadsgewesten 43.000 woningen minder gerealiseerd, terwijl buiten de stadsgewesten er 73.000 meer woningen zijn toegevoegd dan verwacht. Dit is een realistisch gevolg van binnenstedelijk bouwen waarbij een hogere mate van planuitval te verwachten valt.

Alhoewel de doelstelling behaald is, was het terugdringen van het woningtekort geen probleemloze taak, de woningproductie daalde zelfs zoals te zien in figuur 20. In de periode van 1995 tot 2004 stonden de volgende problemen centraal bij het woningbouwbeleid van VINEX: Beleid op het gebied van volkshuisvesting focuste zich meer op de markt en de lokale overheden. Het Rijk trok zich terug uit de ontwikkeling van bouwlocaties en de rol van de gemeente veranderde in de rol van regisseur (PBL, 2006b). Echter had de gemeente niet genoeg kennis om een gedegen regisseur op de woningmarkt te zijn (Li, 2013).

Ondanks de bijdrage van het Rijk werd het al snel duidelijk dat gemeenten en de marktpartijen een hoger financieel risico liepen dan voorheen (PBL, 2006b).

Economische factoren speelden ook een rol in de vermindering van de bouwproductie. In 2002 vond er een afname plaats in de vraag naar duurdere koopwoningen, mede door een milde recessie van 2001, afkomstig van de internetzeepbel (van Schaik, 2009). De markt was erg gericht op de productie van dure koopwoningen, waardoor de productie daalde. Daarnaast waren koopwoningen te hoog geprijsd, dit kwam door een te hoge inschatting van de verkoopprijs omdat men rekening wilde houden met prijsstijgingen (PBL, 2006b). Door te hoge prijzen ging de prijs-kwaliteitverhouding omlaag. Als laatste was er een personeelsgebrek in de woningbouw omdat veel vaklieden destijds werden ingezet in de kantorenproductie.

Uiteindelijk werd in 2003 de Tijdelijke Commissie Infrastructuurprojecten (TCI) ingesteld door het Rijk. De TCI moest de besluitvorming en uitvoering van grote infrastructurele projecten controleren. De TCI kwam tot de conclusie dat Vinex-wijken onwenselijk waren en niet zouden aansluiten bij toekomstige woonwensen van de burgers (PBL, 2008b). Uiteindelijk heeft het besluit om te stoppen met Vinex-wijken bijgedragen aan het woningtekort.



Figuur 20: Woningproductie in de periode 1995-2004. (Ministerie van VROM, 2006).

Decentralisatie

Tijdens de periode van de uitvoering van VINEX werd in 2002 de Vijfde Nota over de Ruimtelijke Ordening ingevoerd. Centraal in de nota stond samenwerking tussen alle betrokken partijen binnen het ruimtelijk ontwikkelingsproces. Provincies, stadsregio's, gemeenten en maatschappelijke organisaties zouden mogen meebeslissen in het proces. De rol van het Rijk werd steeds selectiever. De filosofie achter deze beslissing was om lokaal voor meer beleidsvrijheid te zorgen, terwijl het Rijk zou blijven sturen op nationaal niveau zonder drastisch te interveniëren op decentraal niveau (Bruinsma & Koomen, 2018). Het motto was: 'Centraal wat moet, decentraal wat kan'. Daarnaast is de Vijfde Nota bekend door de groene en rode contouren. Rode contouren werden getrokken rondom het al bestaand bebouwd gebied. Binnen de rode contouren moesten toekomstige nieuwbouwprojecten worden verwezenlijkt.

Groene contouren werden getrokken rondom landelijk- en natuurgebied, hierin was preservatie en bescherming het voornaamste doel. Het Rijk liet de contouren aan de decentrale overheden over, en controleerde eens in elke vijf jaar of het voldeed aan de centrale plannen en vereisten.

De in 2004 opvolgende Nota Ruimte veranderde niet veel aan het al bestaande kader binnen de ruimtelijke ordening. De nadruk werd echter wel gelegd op de inspraak van andere partijen en stakeholders binnen het planologische proces. Initiatieven zouden moeten komen vanuit de maatschappij, waarbij de lokale overheden de rol van bemiddelaar opnemen (Bruinsma & Koomen, 2018). Het Rijk besloot om het proces te ondersteunen door middel van regelgeving, maar het controleren van ruimtelijke ontwikkelingen werd toevertrouwd aan de gemeenten. Op deze manier werd de ruimtelijke ordening nog verder gedecentraliseerd. Ook de komst van de Structuurvisie Infrastructuur en Ruimte in 2012 heeft voor verdere decentralisatie gezorgd binnen de ruimtelijke ordening. Het Rijk wil dat maatwerk de norm wordt, iets wat gemeenten namelijk het beste zouden kunnen doen. In de structuurvisie werd duidelijk dat de vraag en inspraak van de maatschappij binnen de ruimtelijke ordening voorop zou komen te staan, geregeld in samenwerking met de lokale overheden (Bruinsma & Koomen, 2018).

Door in chronologische volgorde de belangrijkste Nota's en wetswijzigingen te analyseren omtrent de ruimtelijke ordening wordt het duidelijk dat de rol van de overheid binnen de ruimtelijke ordening sterk is veranderd door de decennia heen. Het Rijk speelde vroeger een leidende rol binnen het ruimtelijke proces, maar dat is langzamerhand veranderd naar een sturende en toelatende rol. De decentrale overheden krijgen meer taken, en hebben de complete regie als het gaat om ruimtelijke processen op lokale schaal. Het uitwerken en realiseren van een correct, crisisbestendig woonbeleid in de gemeente hoort nu ook bij hun takenpakket, terwijl dit ook een doelstelling is van de overheid. In de volgende alinea's wordt er besproken wat de gevolgen zijn voor decentralisatie in het algemeen, en wat dat betekent voor de woningmarkt.

Gevolgen van decentralisatie

In de afgelopen decennia zijn woningbouwtaken steeds meer overgeheveld vanuit het Rijk naar de gemeenten. Het Rijk deed dit met de verwachting dat decentralisatie zou leiden tot een efficiëntere manier van beleidsuitvoering bij de gemeenten. In de praktijk tast decentralisatie de efficiëntie van de gemeente aan, aangezien er meer taken bijkomen die niet proportioneel zijn met het vrijgemaakte Rijksbudget ervoor (Boogers, Schaap, Munckhof & Karsten, 2008). In andere woorden komt het geld dat het Rijk bespaart met de decentralisatie niet volledig terecht bij de gemeenten die de taken moeten uitvoeren. Decentralisatie en bezuinigingen gaan dus hand in hand. Het bezuinigen van overheidstaken is echter niet de inherente doelstelling van decentralisatie.

Decentralisatie heeft als eerste doel (1) om te zorgen voor integrale beleidsvorming. Dit betekent dat decentrale overheden met complexere problemen te maken krijgen dan op centraal niveau verwacht wordt. Door de complexiteit te bestuderen kan er beter beleid ontstaan (Boogers et al., 2008). Het tweede doel (2) is het leveren van maatwerk. Decentrale overheden hebben een beter zicht op lokale situaties en problemen dan dat het Rijk dat heeft, waardoor beleid accurater en doeltreffender kan worden opgesteld en uitgevoerd. Het derde doel (3) is het verbeteren van de

slagvaardigheid van het beleid. De veronderstelling is dat gemeenten zich sneller kunnen aanpassen aan nieuwe situaties dan het Rijk, waardoor nieuw beleid sneller kan worden geïmplementeerd. Het laatste doel (4) is het vergroten van de burgerinspraak op lokaal niveau. Er wordt verondersteld dat de burger door de decentrale gemeenteraad meer invloed kan hebben op het beleid in de gemeente dan dat landelijk het geval is (Boogers et al., 2008).

Er is echter een discrepantie zichtbaar tussen de doelstellingen en de werkelijkheid. In het geval van het leveren van maatwerk door decentrale overheden blijkt dat de besliscapaciteit van zowel grote als kleine gemeenten laag is (Boogers & Reussing, 2019). Dit betekent dat gemeenten er moeilijk in slagen om beleid te formuleren voor de opgaven waar de gemeente voor staat. Dit heeft onder andere te maken met een gebrek aan beleidsrust. Beleidsrust is de tijd die gemeenten hebben om gedegen beleid te maken binnen de kaderstellingen van het Rijk. In de praktijk duurt het te lang voordat gemeenten beleid hebben geformuleerd, vaak 4 tot 8 jaar. Dat zorgt er voor dat nieuw beleid nog niet klaar is als het Rijk nieuwe regels doorvoert die het beleidsproces kunnen veranderen (Boogers & Reussing, 2019). Daarnaast speelt de verantwoordelijkheid van het Rijk een rol in de besliscapaciteit van de gemeente. Vanuit het beginsel van verantwoordelijkheid blijft de minister eindverantwoordelijk voor de Tweede Kamer als het gaat over ontwikkelingen en problemen op decentraal gebied. Hierdoor ontstaan er vaak regels en kaderstellingen die de beleidsruimte van de gemeente inperken, waardoor de burgerinspraak en integrale beleidsvorming onder druk komen te staan (Boogers & Reussing, 2019).

Ook de ambtelijke capaciteit is een probleem. Gemeenten hebben moeite om aan genoeg kennis te komen om gedecentraliseerd beleid uit te voeren. Door de bezuinigingen die samengaan moet de ambtelijke kracht efficiënter worden ingezet, waardoor er in de praktijk vaak externe bureaus worden ingezet om de kennislacunes op te vangen (Boogers et al., 2008). Het komt regelmatig voor dat gemeenten fuseren of regionaal beleid maken omdat de ambtelijke capaciteit per gemeente onvoldoende is. Decentralisatie zorgt dus in zekere zin voor centralisatie (Boogers & Reussing, 2019).

Privatisering en liberalisering

Naast de decentralisatie van de woningbouwopgave door de Rijksoverheid zijn andere factoren ook van belang als het gaat om het woningtekort. In de volgende paragraaf wordt de privatisering en liberalisering van de huurwoningmarkt besproken.

Privatisering houdt in dat taken vanuit de overheid in particuliere handen worden gelegd. In zekere zin worden maatschappelijke doelstellingen in mindere mate voorzien door de staat, maar in plaats daarvan door de markt. In de zin van de woningmarkt houdt privatisering in dat sociale huurwoningen worden verkocht aan particuliere beleggers, zodat de woningen kunnen worden ingezet op de vrije huurmarkt (PBL, 2017b). Liberalisering is het opheffen of verminderen van overheidsingrepen op de markt, de markt wordt dus vrijer gemaakt. In deze paragraaf wordt onderzocht hoe het directe overheidsbeleid heeft gezorgd voor een hogere mate van privatisering en liberalisering op de woningmarkt en wat de effecten daarvan zijn op de woningmarkt.

Allereerst moet het duidelijk worden hoe de huursector fungeert. De Nederlandse huurwoningsector bestaat uit de gereguleerde sector en de vrije sector. Binnen de gereguleerde sector is er sprake van een maximale huurprijs van 752,33 euro, ook bekend als de liberalisatiegrens (Rijksoverheid, 2021c). Dit deel van de sector is gereguleerd om te zorgen voor fatsoenlijke huisvesting van financieel zwakkere huishoudens. Woningcorporaties bieden deze woningen vaak aan tegen een inschrijfplicht en een wachtlijst (Rijksoverheid, 2021b). De prijs van een sociale huurwoning wordt gezet volgens het woningwaarderingstelsel (WWS), ook bekend als het puntensysteem. Op basis van het puntensysteem kunnen huurders nakijken of zij een passende prijs betalen voor hun sociale huurwoning (Rijksoverheid, 2021c). De vrije huursector gebruikt geen puntensysteem, de vrije sector omvat alle woningen die een huurprijs hebben boven de liberalisatiegrens. Op dit deel van de huurmarkt is er geen prijsregulering, de markt is relatief vrij.

Verhuurders in de vrije sector mogen zelf de huurprijs bepalen, er geldt geen maximale huur (Rijksoverheid, 2021c).

De privatisering van de woningmarkt begon in 1995, woningcorporaties werden verzelfstandigd en subsidies voor corporaties werden ingetrokken (VROM, 1995). Deze privatisering van de Nederlandse woningcorporaties staat bekend als de 'bruteringsoperatie'. De lopende leningen van de woningcorporaties werden vervroegd afgelost, terwijl de nog lopende subsidies voor de komende vijftig jaar in één keer werden toegewezen. Dit zorgde er voor dat corporaties veel financiële middelen op de balans hadden staan, en dus veel zouden kunnen investeren in de bouw van nieuwe sociale huurwoningen (PBL, 2006a). Als gevolg van de bruteringsoperatie werden woningcorporaties financieel zelfstandig en moesten zij deels onrendabele investeringen zelf uitvoeren, zoals het bouwen van sociale huurwoningen voor maatschappelijke doeleinden (Meijerhof, 2007). Ondanks het feit dat de corporaties nu financieel zelfstandig waren, hadden ze nog steeds de kerntaak om te zorgen voor huisvesting voor groepen met een relatief lager inkomen.

De liberalisering van de woningmarkt ging echter door. In het jaar 2000 kwam een nieuwe nota voor het volkshuisvestingsbeleid, de Nota Wonen: Mensen, wensen, wonen. De nota stond voor 'meer markt en minder overheid' (PBL, 2006b). Woningcorporaties werden in mindere mate verantwoordelijk voor het creëren van woningen voor mensen met een kleine portemonnee, maar werden deze keer bevorderd om te differentiëren in hun vastgoedportefeuille. Hierdoor werd het eigenwoningbezit bevorderd (PBL, 2006b). De geworven opbrengsten vanuit de verkoop van dure koopwoningen zouden moeten worden gebruikt voor investeringen in sociale huurwoningen, maar dit gebeurde in de praktijk niet. De ministeriële VROM-raad (Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer) constateerde dat de woningcorporatiesector als gevolg van het overheidsbeleid niet volledig hun maatschappelijk taak vervulden (VROM-raad, 2005). Uit het rapport bleek dat corporaties te vrijblijvend handelden, en weinig prikkels voelden om uit te breiden. Ook werd duidelijk dat corporaties niet genoeg investeerden, terwijl hun vermogenspositie uitermate geschikt was voor een uitbreiding van de investeringscapaciteit. Daarnaast bleek dat ondanks de angst voor leegstand in de sociale sector, de vraag naar sociale huurwoningen bleef toenemen, terwijl het aanbod niet werd gerealiseerd. De financiële excessen, hoge topsalarissen en de lage woningbouwproductie zorgde ervoor dat woningcorporaties een negatief imago kregen in de media, ondanks hun belangrijke maatschappelijke positie op de woningmarkt (VROM-raad, 2005).

In 2012 werd door het kabinet-Rutte 1 de verhuurderheffing ingevoerd. De verhuurderheffing is een belastende maatregel voor verhuurders die meer dan 50 huurwoningen bezitten onder de liberalisatiegrens. De liberalisatiegrens is de bovengrens voor het ontvangen van huursubsidie, in 2021 is de liberalisatiegrens 752,33 euro per maand (Belastingdienst, 2021). De argumentatie van het Rijk was om (1) inkomsten te genereren voor de staatskas om het begrotingsgat te dichten, en (2) om woningcorporaties de mogelijkheid te bieden om extra huurinkomsten te genereren door te verhuren in het middensegment.

Het was ook duidelijk dat de heffing zou zorgen voor een verkleining van de gereguleerde sociale huursector (Companen & Thésor, 2020). De verhuurderheffing zorgde direct voor negatieve effecten op de woningmarkt, voornamelijk voor de groepen met lage- tot middeninkomens. Door te belasten op sociale huurwoningen, werd de verkoop van huurwoningen gestimuleerd. Hierdoor is er een verder tekort ontstaan van woningen in de sociale sector. De druk op de sociale woningmarkt neemt toe, de wachttijden stijgen en de nieuwbouwproductie stagneert (Companen & Thésor, 2020). Na de invoering van de verhuurderheffing is er geen sprake meer van een level playing field in de huursector. Dit betekent dat woningcorporaties relatief zwaarder worden belast dan andere typen verhuurders, waardoor het speelveld niet gelijk is. Dit is nadelig omdat woningcorporaties maatschappelijke doeleinden hebben, namelijk het huisvesten van mensen met lagere inkomens en veelal zonder winstoogmerk opereren op de markt (Companen & Thésor, 2020). Het invoeren van de verhuurderheffing zorgde voor een zwakkere positie van woningcorporaties op de woningmarkt. Door de toegenomen belastingdruk voor de woningcorporaties werden zij aangemoedigd om sociaal

bezit te verkopen. Dit zorgt voor een verschuiving van het aanbod van de gereguleerde huursector naar de vrijehuursector, met als gevolg verdere liberalisering van de woningmarkt in Nederland.

In 2015 werd de nieuwe Woningwet geïntroduceerd. Het doel van de Woningwet om betaalbare en kwalitatief goede woningen beschikbaar te stellen voor mensen met laag inkomen (Ministerie van BZK, 2015). De Rijksoverheid besloot om 80% van de vrijgekomen sociale huurwoningen toe te kennen aan huishoudens met een inkomen beneden de 40.024 euro en 10% van de sociale huurwoningen aan huishoudens tussen de 40.024 en 44.655 euro. De resterende 10% van de sociale huurwoningen mochten vrij worden toegewezen, maar mensen met een fysieke of psychische beperking kregen voorrang (Rijksoverheid, 2021b). De genoemde bedragen zijn van het prijspeil 2021. De inkomensgrenzen worden dus jaarlijks geïndexeerd (Ministerie van BZK, 2015). Volgens het Rijk zijn deze regels geschikt voor de sociale sector, omdat lagere inkomens voorrang krijgen bij een sociale huurwoning. Huishoudens met een inkomen boven de inkomensgrens zouden immers in de vrije markt aan een (huur)woning kunnen komen (Boelhouwer, 2018).

De Woningwet 2015 voldoet niet aan de vraag op de sociale woningmarkt. Er wordt volgens de overheid rekening gehouden met het feit dat huishoudens aan de hogere kant van het inkomenspectrum, in dit geval rond de 40.000 en 45.000 euro, relatief makkelijk aan een huurwoning in de vrije sector kunnen komen, maar niets is minder waar. Het is namelijk bekend dat de kans van een huishouden om een huis te bemachtigen in de loop van de tijd sterker afhangt van beleidsbeslissingen, veranderingen van de hypotheekrente en woningprijzen (Boelhouwer, 2018). Aangezien de woningprijzen de afgelopen jaren zijn gestegen, en de rente alleen maar lager werd, zullen huishoudens problemen blijven ondervinden bij het vinden van een woning, zeker in de vrije sector. Er is dus niet alleen sprake van een kwantitatief tekort, maar ook van een woningtekort op het gebied van betaalbaarheid. Liberalisering van de huurmarkt leidt tot segregatie van groepen met een laag inkomen (PLB, 2006a). Ook groepen die net genoeg verdienen voor een woning in de vrije sector lopen het risico om in de financiële problemen te komen, voornamelijk vanwege de oplopende huurprijzen in de vrije sector op de lange termijn (PBL, 2006a). Door de hoge huurprijzen in de vrije sector zijn huishoudens met een sociale huurwoning minder snel geneigd om over te stappen naar een duurdere woning, dit heet goedkope scheefheid, ook bekend als 'scheefwonen' (PBL, 2008a). Daarnaast is het ook belangrijk om het aantal personen in het huishouden in acht te nemen. Volgens de inkomensnormering kan een alleenstaande met een modaal inkomen maandelijks ongeveer 900 euro besteden aan woonkosten, terwijl een gezin met twee kinderen ongeveer 370 euro kan besteden (Boelhouwer, 2018). Daarnaast is de Woningwet 2015 ook omstreden vanwege de extra kosten die komen kijken bij het uitvoeren van de veranderingen. De invoering van de wet heeft er toe geleid dat de structurele, jaarlijks terugkerende, regeldruk voor corporaties meer dan verdrievoudigd is (Sira, 2016). De meeste kosten ontstaan door de hoge kosten voor taxaties, accountants en administratief en juridisch werk. De raming van de Rijksoverheid was dat de regeldruk met ongeveer 4 miljoen euro zou toenemen voor de hele sector, maar de raming van Sira is dat de regeldruk nu 90 miljoen euro totaal bedraagt, een toename van 60 miljoen euro van vóór de Woningwet 2015 (Sira, 2016). Het beleid van het Rijk omtrent de Woningwet 2015 had goede bedoelingen, maar is niet voldoende geweest om voor lagere inkomensgroepen de positie op de woningmarkt significant te verbeteren; de aanname dat de vrije markt een oplossing zou bieden voor inkomens uit het hogere spectrum van de sociaal gerechtigde huurders bleek niet te kloppen. Daarnaast zijn de kosten voor woningcorporaties excessief gestegen. De privatisering van de sociale huursector zorgt dus voor een afname van gereguleerde huurwoningen op de markt en dus voor een relatief verhoogde liberalisatiegraad van de huurwoningmarkt. Beide processen, zowel privatisering als de daarop volgende liberalisatie, spelen een rol in de hedendaagse problematiek op de woningmarkt.

Sturing van de koopwoningmarkt

Naast het privatiseren en liberaliseren van de huurwoningmarkt speelt de Rijksoverheid een belangrijke rol bij het sturen van de koopwoningmarkt. Het Rijk kan door wetgeving en beleidspraktijken de vraag- en aanbodzijde van de woningmarkt sturen in een bepaalde richting. In deze paragraaf wordt de sturing van de koopwoningmarkt door de Rijksoverheid onderzocht in het licht van het hedendaagse woningtekort.

Het eigenwoningbezit is een belangrijke pijler van het Nederlandse woonbeleid, 60% van de huishoudens in Nederland bezit in 2020 hun woning (SCP, 2020). De Rijksoverheid heeft actief eigenwoningbezit bevordert als beleidsdoel (CPB, 2020). Volgens het Rijk is het bezitten van een woning niet alleen een lucratief streven voor het individu, maar ook voor de samenleving als geheel (PBL, 2006a). Het bezitten van een woning zou namelijk moeten bijdragen aan een bepaalde mate van zelfstandigheid en onafhankelijkheid van de woonconsument. Dit zou leiden tot verantwoordelijk wonen waarbij de woning goed wordt onderhouden, met een positief effect voor de leefomgeving als gevolg. Daarbij zouden woningbezitters zorgen voor een hogere mate van sociale cohesie, aangezien ze meer betrokken zouden zijn in de wijk of buurt (PBL, 2006a). Het tegengaan van verpaupering door onderhoud aan een eigen woning en een verbetering van de sociale cohesie zijn goede beleidsdoelen, maar het is niet bewezen dat eigenwoningbezit zal leiden tot deze positieve effecten (CPB, 2020). Het is wel bewezen dat het bezitten van een woning zal leiden tot vermogensopbouw op de lange termijn. Huiseigenaren hebben per leeftijdsgroep een aanzienlijk hoger vermogen dan huurders (CPB, 2021). Er kleven echter een aantal negatieve effecten aan massaal eigenwoningbezit op nationale schaal.

Het eerste negatieve effect is dat een hoge betrokkenheid of inspraak van woningbezitters op lokale schaal zorgt voor het uitblijven van positieve ontwikkelingen in de buurt (PBL, 2006a). Bewoners kunnen zich namelijk verzetten tegen lokale initiatieven, wat kan leiden tot een waardedaling van het vastgoed in de omgeving. Daarnaast heeft niet iedere woningeigenaar de behoefte of de financiële middelen om gedegen onderhoud te plegen aan de woning, waardoor de buurt alsnog kan verpauperen en de omliggende woningen in waarde dalen (PBL, 2006a). Een ander negatief effect is dat een woningmarkt met een hoog aandeel eigenwoningbezit gevoelig is voor conjunctuurschommelingen (PBL, 2006a). Tijdens een recessie kunnen huishoudens met een koopwoning 'onder water' komen te staan, een fenomeen waarbij de uitstaande hypothecaire schuld hoger is dan de huidige marktwaarde van de woning. Bij een gedwongen verkoop vanwege verlies van inkomen zal het huishouden verlies maken op hun investering. Een markt met een relatief hoog eigenwoningbezit is dus gevoeliger voor prijschommelingen en conjunctuurverschillen.

Ondanks de negatieve effecten van massaal eigenwoningbezit besluit het Rijk toch om beleid te voeren dat het eigenwoningbezit aanspoort. Dit gebeurt middels aantrekkelijke fiscale mogelijkheden en voordelen waarop een eigenwoningbezitter aanspraak mag doen (CPB, 2021). Een voorbeeld van een aantrekkelijke fiscale regeling zijn de ruime hypotheke die in Nederland beschikbaar zijn.

Vergeleken met andere welvarende landen liggen de beschikbare hypotheke in Nederland hoog. Sinds 2018 kan er 100% van de marktwaarde van een woning worden geleend (Rabobank, 2021). In Duitsland mag er maar 80% van de marktwaarde worden geleend (CPB, 2021), voor de meeste Europese landen is het echter rond de 90% (DNB, 2021). De ratio tussen het leenbedrag en de marktwaarde van de woning wordt ook wel loan-to-value (LTV) genoemd. Daarnaast wordt de ratio tussen de hypotheekwaarde en het inkomen loan-to-income (LTI) genoemd (CPB, 2021). Eerder in deze paragraaf is besproken dat een woningmarkt met veel eigenwoningbezit sterker reageert op conjunctuurschommelingen, dit effect wordt verder versterkt door een hoge LTV en LTI, en is momenteel zichtbaar in Nederland. In paragraaf 4.2 is besproken dat de bestedingsruimte van consumenten een positieve invloed heeft op de prijsontwikkeling op de koopwoningmarkt. Doordat de overheid de LTV hoog houdt groeit de bestedingsruimte van de consument enorm, wat zal leiden tot prijsstijgingen. En aangezien de LTV afhankelijk is van de marktwaarde, zullen de hypotheekbedragen blijven meegroeien met de prijsstijgingen (CPB, 2021). In het geval van een

laagconjunctuur of een recessie, gepaard met een zeer hoge LTV is de kans veel groter dat consumenten de hypotheek niet meer kunnen betalen. In dat geval voldoet het inkomen niet om de lening af te lossen, een te hoge LTI ratio. Het Rijk is dus direct verantwoordelijk voor een oplopende prijsstijging van koopwoningen door het ruime hypotheekbeleid waardoor de vraag groter wordt. Daarnaast zorgt het Rijk voor meer financiële risico's bij consumenten door de hoge LTI ratio.

Een andere factor in de stimulering van het eigenwoningbezit is de hypotheekrenteaftrek. De hypotheekrenteaftrek is een fiscale regeling waarbij de rente van de hypotheek mag worden afgetrokken van het belastbaar inkomen (Belastingdienst, 2021). De regeling zorgt er dus voor dat er minder belasting geheven wordt op huizenbezitters met een hypotheek. In de praktijk kan dit worden gezien als een subsidie op hypotheek, waardoor het nog aantrekkelijker wordt voor consumenten om te lenen, waardoor de vraag naar koopwoningen nog groter zal worden en de prijs stelselmatig zal stijgen (PBL, 2013).

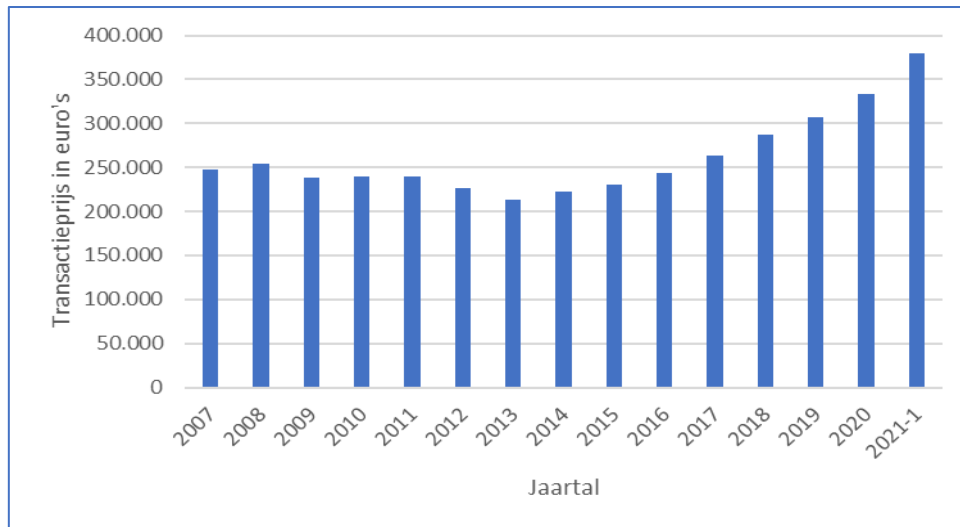
Ondanks de besproken marktwerking in het theoretisch kader en paragraaf 4.2 is de overheid verantwoordelijk voor het sturen van de koopwoningmarkt met fiscaal beleid. Het is al besproken dat de bestedingsruimte en de investeringsbereidheid van consumenten al hoger liggen in een hoogconjunctuur, waardoor de huizenprijzen zullen stijgen. Maar door het stimulerende koopwoningbeleid van de Rijksoverheid reageren zij procyclisch op de marktontwikkelingen (Boelhouwer & van der Heijden, 2018). De Rijksoverheid heeft altijd al de neiging gehad om procyclisch beleid te voeren met betrekking tot de woningmarkt. Cyclische beleidsvoering houdt in dat het beleid wordt aangepast aan de hand van de economie. Bij een anticyclisch beleid poogt de overheid om de conjunctuurschommelingen te beperken, door het inperken van zowel economische groei, als door het stimuleren van uitgaven tijdens een recessie. Procyclisch beleid versterkt de conjunctuurschommelingen. Tijdens de economische crisis van 2008, een periode waarin de huizenprijzen kelderden, besloot de overheid om de financieringsmogelijkheden in te perken, waardoor de bestedingsruimte afnam en de huizenprijzen verder daalde (Boelhouwer & van der Heijden, 2018). Door de sterkere conjunctuurschommeling als gevolg van het procyclische beleid kreeg de bouwsector een nog hardere klap, waardoor de productie van woningen afnam. Na de crisis zorgde het procyclische beleid dat de huizenprijzen extra hard groeiden waardoor voornamelijk starters en middeninkomens niet kunnen instappen op de koopwoningmarkt (PLB, 2017a).

Prijsanalyse

Aan de hand van een prijsanalyse van Nederlandse koopwoningen zal er een overzicht worden gegeven van de stijging van de koopwoningprijzen in Nederland.

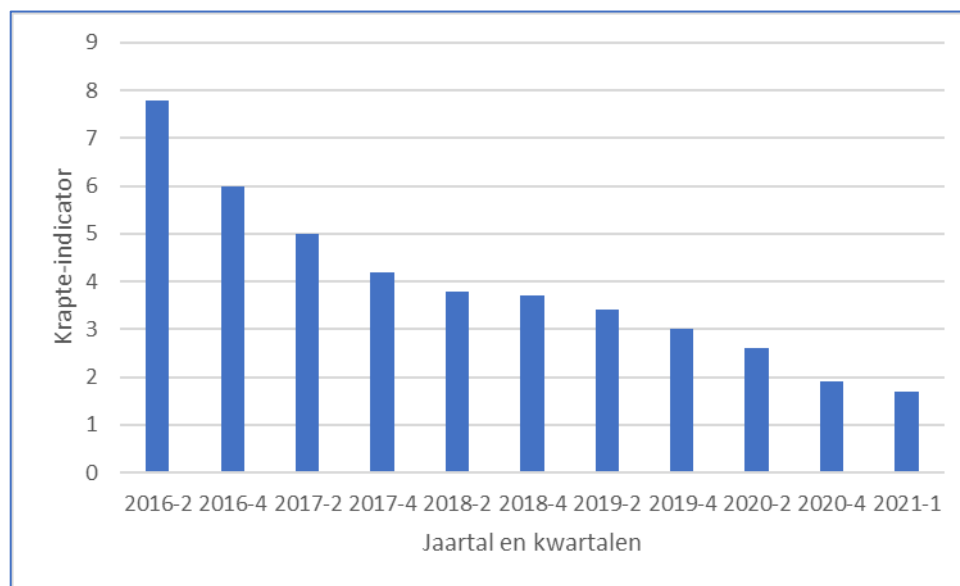
Het is van belang om te vermelden dat het weergeven van cijfers op nationaal niveau misleidend kan zijn aangezien de woningmarkt een regionale markt is. Doordat de woningmarkt een regionale voorraadmarkt is zijn er binnen Nederland aanzienlijke verschillen in woningprijzen zichtbaar. Een vrijstaande woning in de regio Zuid-Limburg had in het eerste kwartaal van 2021 een gemiddelde transactieprijs van 429.000 euro (NVM, 2021e), terwijl in de regio Utrecht dat getal op 829.000 euro ligt (NVM, 2021c). De verklaring hiervoor kan worden herleid uit het Randstad – intermediair – periferie model uit hoofdstuk 2.2. Het verschil tussen de woningprijzen op de regionale woningmarkten Zuid-Limburg en Utrecht kan dus deels worden verklaard door de ligging. De Randstad kan worden gezien als de economische motor van Nederland (Randstad Monitor, 2017) en heeft sterkere pull-factoren op economisch gebied dan Zuid-Limburg, hierdoor liggen de woningprijzen hoger in de Randstad.

De woningprijzen kunnen worden geanalyseerd door te kijken naar de prijzen per woningtype, of door het gemiddelde te nemen. Aangezien het gemiddelde een overzichtelijk beeld geeft van de algemene prijsontwikkeling is er besloten om de differentiatie tussen hoekwoning, tussenwoning, 2-onder-1-kap, vrijstaand en appartement achterwege te laten. Figuur 21 geeft de prijsontwikkeling weer.



Figuur 21: Prijsontwikkeling koopwoningen Nederland. Periode 2007 - 2021-1. Eigen figuur. Data: (CBS, 2021a).

In figuur 21 is zichtbaar dat de gemiddelde huizenprijzen zijn gestegen sinds 2014. Eén jaar voor de financiële crisis van 2008 was de gemiddelde woningprijs 248.000 euro. In het eerste kwartaal van 2021 is de gemiddelde woningprijs opgelopen naar 379.000 euro. In totaal een stijging van 52,8% tussen 2007 en 2021-1. De toegenomen vraag van consumenten naar koopwoningen zorgt voor



Figuur 22: Krapte-indicator Nederlandse koopwoningmarkt. Periode 2016-2 - 2021-1. Eigen figuur. Data: (NVM, 2021a).

prijsstijgingen en tekorten. In paragraaf 2.1 is besproken dat de krapte-indicator aangeeft hoeveel keuze een consument heeft op de woningmarkt. Figuur 22 geeft de ontwikkeling van de krapte indicator weer in tijden van opwaartse prijsontwikkelingen. In het tweede kwartaal van 2016 stond de krapte indicator op 7,8, dit geeft aan dat de markt op dat moment evenwichtig was. Het omslagpunt van een evenwichtige markt naar een verkopersmarkt werd een jaar later bereikt met een krapte indicator van 5,0. In het eerste kwartaal van 2021 stond de landelijk indicator op 1,7. Ook bij de krapte-indicator moet rekening worden gehouden met de regionale kenmerken van de woningmarkt. Tussen regio's zal de krapte-indicator verschillen door verschillen tussen vraag en aanbod.

4.4 Conclusie deelvraag 1

De eerste deelvraag van dit onderzoek: *'waarom zijn de woningtekorten zo hoog in Nederland, zowel op gemeentelijk als op nationaal niveau?'* zal in dit deel van het hoofdstuk worden beantwoord door middel van een conclusie op basis van de voorgaande paragrafen.

Het woningtekort in Nederland bedraagt 331.000 woningen, een tekort van 4,2%. Het ontstaan van het tekort is niet te wijten aan één actor, het is namelijk een multi-actor en multi-sectoraal probleem. Het woningtekort kan worden berekend door *woningaanbod – woningvraag*. De oorzaken van het woningtekort zijn dus gelieerd aan marktwerking; de werking tussen vraag en aanbod. Het Rijk is verantwoordelijk voor de woningmarkt als systeem en de decentrale overheden zijn verantwoordelijk voor het aanwijzen en regisseren van woningbouw in de gemeente. Het uiteindelijke woningtekort is dus een samenkomst van marktwerking en marktsturing door de betrokken overheden.

Uit het onderzoek is gebleken dat de aanbodelasticiteit van woningbouw laag is. Dit komt door speculaties op de grondmarkt, restrictief ruimtelijkeordeningsbeleid en de laat-cyclische bouwsector. Naast de late cycliciteit van de bouwsector kampt de sector met relatief lage investeringen, personeelstekorten, stijgende bouwkosten en een moeizaam vergunningenbeleid, veroorzaakt en versterkt door zowel de financiële crisis van 2008 als door de stikstofcrisis. Door de lage aanbodelasticiteit en afgenomen bouwcapaciteit worden er dus minder woningen geproduceerd, met als gevolg prijsstijgingen en een oplopend woningtekort in Nederland.

De vraag speelt ook een cruciale rol in het tekort. Door de relatief snelle bevolkingsgroei van de afgelopen jaren en de aanhoudende huishoudensverduunning is de vraag naar woningen fors gestegen. De vraag wordt ook bepaald door de conjuncturele ontwikkelingen en de rentestand, dit heeft namelijk invloed op de bestedingsruimte van de consument en belegger op de woningmarkt. Uit het onderzoek is gebleken dat de combinatie van een hoogconjunctuur in combinatie met een extreem lage rentestand heeft gezorgd voor een toename van de vraag naar woningen, waardoor de prijzen van woningen stijgen en het woningtekort verder oploopt.

Het woningtekort wordt echter versterkt door Rijksoverheidsbeleid. Decentralisatie van de woningbouwopgave van het Rijk naar de gemeenten heeft gezorgd voor indirecte bezuinigingen op het gebied van woningbouw. Gemeenten zijn inefficiënter door de decentralisatie en krijgen te maken met een mindere mate van besliscapaciteit, ambtelijke capaciteit en slagkracht. De gemeenten fungeren niet optimaal, wat het woningtekort in de hand speelt. Daarnaast hebben de privatisering en liberalisering van de sociale sector gezorgd voor een afname van sociale huurwoningen, waardoor er druk komt te staan op de onderkant van het woningaanbod en de vrije sector. Tot slot is het Rijk verantwoordelijk geweest voor het procyclisch handelen op de woningmarkt door het stimuleren van eigenwoningbezit en het opdrijven van koopwoningprijzen door middel van fiscale stimulansen, zoals hoge loan-to-value ratio's en de hypotheekrenteaftrek. Hierdoor werd de vraag procyclisch versterkt, wat het effect op de woningmarkt vergrootte.

Er kan dus worden geconcludeerd dat het achterblijven van het woningaanbod, de toename van de woningvraag, en het beleid van de Rijksoverheid hebben gezorgd voor het hoge woningtekort en de stijgende woningprijzen in Nederland.

5. Casus Utrecht en resultaten

Dit hoofdstuk betreft de casus Utrecht en een analyse van de verkregen resultaten van het empirisch onderzoek door middel van interviews met betrokken deskundigen en starters op de Utrechtse woningmarkt. Allereerst zal er een casusbeschrijving worden gegeven over de Utrechtse woningmarkt, waardoor er een gegronde contextuele basis ontstaat voor de analyse. Daarna zullen de resultaten van de interviews worden beschreven waardoor er antwoord kan worden gegeven op de resterende deelvragen, om vervolgens een compleet antwoord te kunnen geven op de hoofdvraag.

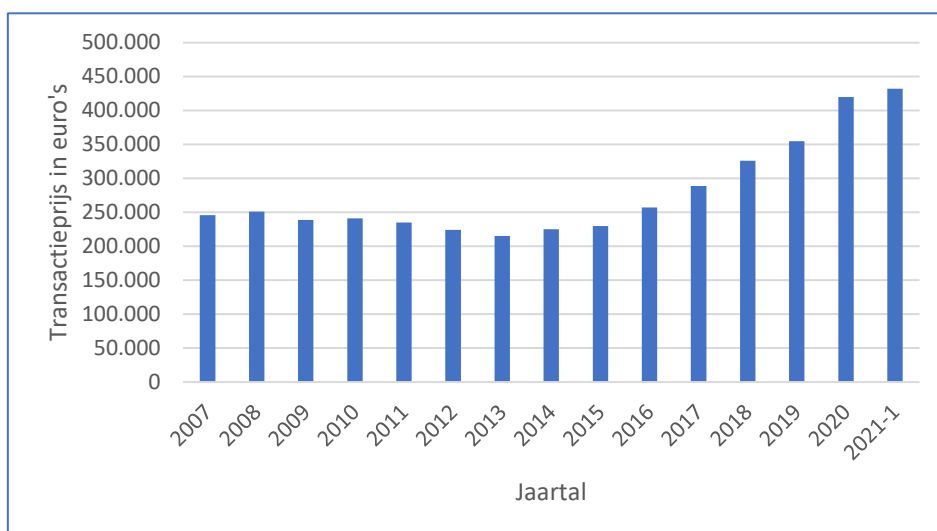
5.1 Casusbeschrijving

Het woningtekort treft ook de gemeente Utrecht, met een tekort van maar liefst 5,4%. Daarmee heeft Utrecht een van de grootste woningtekorten van Nederland (Capital Value, 2021). Aangezien de totale woningvoorraad 159.671 woningen bedraagt (Utrecht Monitor, 2021b) kan het tekort worden geraamd op 8.620 woningen.

Utrecht is in de afgelopen 10 jaar relatief de snelst groeiende van de grootste vier gemeenten geweest (Utrecht Monitor, 2021a). Dat heeft de stad voornamelijk te danken aan de pull-factoren zoals de centrale ligging, de aantrekkelijke arbeidsmarkt en de aanwezigheid van opleidingsmogelijkheden zoals de Universiteit Utrecht. De influx van personen zorgt voor een relatief snelle stijging van de bevolking. Utrecht ging van 256.000 inwoners in 2001 naar 357.000 in 2020 (Utrecht Monitor, 2021a). De bevolkingscijfers van het jaartal 2021 zijn nog niet compleet en worden daarom niet meegenomen in de analyse. Een raming is dat de gemeente Utrecht in het jaar 2040 meer dan 450.000 inwoners zal hebben (Utrecht monitor, 2021a).

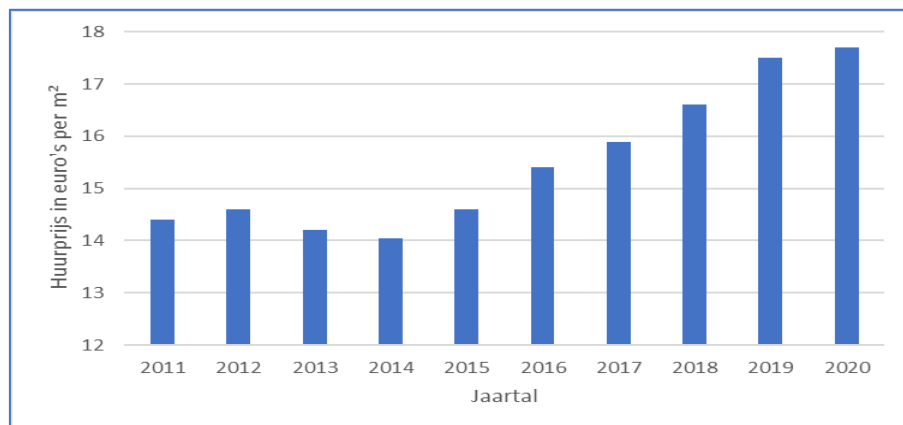
De bevolkingsgroei zorgt voor een toename van de omvang van de vraag, en dus ook voor prijsstijgingen op de woningmarkt. De prijsontwikkeling van de Utrechtse woningmarkt heeft in de afgelopen jaren extreme stijgingen meegemaakt. In figuur 23 is de prijsontwikkeling van koopwoningen in Utrecht zichtbaar.

In 2007 lag de gemiddelde verkoopprijs rond de 246.000 euro, terwijl deze in het eerste kwartaal van 2021 is doorgegroei naar 432.000 euro, een stijging van 75,6% ten opzichte van 2007. Hiermee is de prijsstijging van koopwoningen in Utrecht relatief groter dan Nederland als geheel.



Figuur 23: Prijsontwikkeling van koopwoningen in Utrecht. Periode 2007 - 2021-1. Eigen figuur. Data: (NVM, 2021c) en (NVM, 2021d).

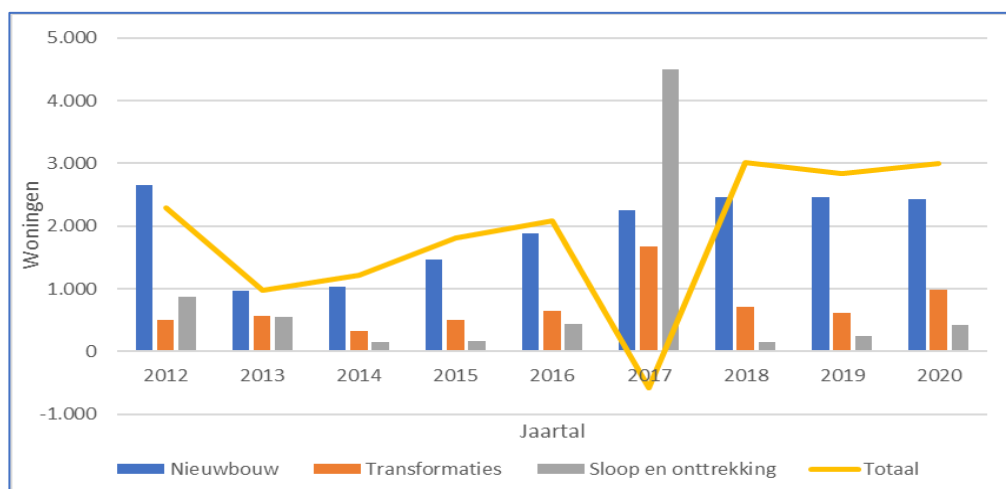
De stijging van de woningprijzen is ook terug te zien op de Utrechtse huurwoningmarkt in de vrije sector. Figuur 24 geeft de stijging van de huurprijzen weer in Utrecht. Binnen 9 jaar zijn de huurprijzen per vierkante meter gemiddeld toegenomen met 23%. Zelfs tijdens de coronacrisis blijven de huizenprijzen in Utrecht fors stijgen. In andere grote steden zoals Amsterdam, Den Haag en Eindhoven zijn de vrijesector huurprijzen zelfs gedaald tijdens de coronacrisis, mede door het uitblijven of vertrekken van expats, de Utrechtse huurprijzen hebben daar echter niets van gemerkt. In zowel figuur 23 als figuur 24 is zichtbaar dat de woningprijzen in Utrecht continu zijn gestegen sinds 2014.



Figuur 24: Huurprijsontwikkeling in de vrije sector per vierkante meter in Utrecht. Periode 2011-2020. Eigen figuur. Data: (Pararius, 2021).

Door de hoge prijzen op de Utrechtse woningmarkt maken sommige bevolkingsgroepen weinig kans op een passende woning. Starters en huishoudens met een laag tot middeninkomen ervaren druk op de Utrechtse woningmarkt, en hebben de meeste moeite met het vinden van een woning (Gemeente Utrecht, 2019b).

De aanbodzijde van de Utrechtse woningmarkt bestaat uit nieuwbouw en overige transformaties van bestaand vastgoed met een woonbestemming. Het is echter onjuist om louter de bruto woningproductie te nemen als maatstaf voor de daadwerkelijke toevoeging aan de voorraad. Om tot de netto woningproductie te komen moet er rekening worden gehouden met de sloop en onttrekking van woningen uit de woningvoorraad. Figuur 25 geeft een weergave van de netto woningproductie in Utrecht.



Figuur 25: Netto woningproductie in Utrecht. Periode 2012-2020. Eigen figuur. Data: (Provincie Utrecht, 2021).

Na de productiedip tijdens en vlak na de economische crisis is er te zien dat de productie langzaam is gestegen. Figuur 25 laat zien dat de netto bouwproductie van woningen de afgelopen 3 jaar blijft steken rond de 3.000 woningen. Rekening houdend met het eerder besproken tekort en de groeiende bevolking is het betwistbaar of 3.000 woningen per jaar toereikend zijn. De bouwopgave volgens de gemeente Utrecht is 60.000 woningen voor 2040, iets meer dan 3160 per jaar. Het is echter nog maar de vraag of het beleid van binnenstedelijk ontwikkelen voldoende is om dit te realiseren. Utrecht wilt namelijk de 60.000 woningen binnen de bestaande stadsgrenzen ontwikkelen (Gemeente Utrecht, 2021b).

Daarnaast is het van belang om te zorgen dat er niet alleen wordt voldaan aan het kwantitatieve tekort, maar dat er ook rekening wordt gehouden met de kwaliteit en het juist matchen van de woningen met de vraag. Omdat met name starters het slachtoffer zijn van de huidige woningmarktontwikkelingen moet er meer rekening met de starter worden gehouden bij de productie van woningen in de toekomst (Provincie Utrecht, 2020a). Het gevoerde woonbeleid van de gemeente Utrecht zal worden geanalyseerd in de volgende paragraaf met behulp van de resultaten uit de interviews.

5.2 Resultaten

In deze paragraaf worden de resultaten besproken van het uitgevoerde empirische onderzoek. De resultaten uit de afgenomen interviews met starters en deskundigen zullen worden geanalyseerd, en worden vergeleken met elkaar en met het eerder verrichte bureauonderzoek. Door middel van subparagrafen zal er antwoord worden gegeven op de volgende deelvragen:

1. *Welke woningmarktproblemen heeft de gemeente Utrecht?*
2. *Welke problemen hebben starters op de woningmarkt in de gemeente Utrecht?*
3. *Welk door de (de)centrale overheid ingevoerd woningmarktbeleid heeft nadelig of voordelig uitpakkt voor de starter in Utrecht?*

De resultaten van de bovenstaande deelvragen, inclusief de deelvraag besproken in hoofdstuk 4, zullen gebruikt worden om uiteindelijk antwoord te geven op de hoofdvraag:

4. *Wat zijn de effecten van het woonbeleid van de (de)centrale overheid op de positie van de starter op de woningmarkt in de gemeente Utrecht?*

In de resultaten zullen bronnen worden gebruikt, ook op basis van de uitgevoerde interviews. De tabellen 1 en 2 in paragraaf 3.2 geven aan naar welke respondenten er wordt verwezen.

5.2.1 Woningmarktproblemen in de gemeente Utrecht

In deze subparagraaf worden de problemen op de Utrechtse woningmarkt geanalyseerd aan de hand van de verkregen data uit de interviews. Op deze manier ontstaat er een duidelijk beeld over de casus Utrecht en de actuele woningmarktproblemen waar de gemeente mee te maken heeft.

Volgens de geïnterviewde deskundigen is er sprake van een significant verschil tussen vraag en aanbod in Utrecht. Door de hoge vraag naar woningen stijgen de prijzen voor koopwoningen en huurwoningen in de vrije sector excessief. Alle geïnterviewde deskundigen zijn het erover eens dat dit hoort bij de normale werking van de stedelijke woonsector, want grote steden hebben een bepaalde aantrekkingskracht. Een ambtenaar zegt het volgende: *“En wat je ziet is dat Utrecht hele goede startkwalificaties heeft, dus het is ook een populaire stad om te wonen of te werken (...). Utrecht trekt ook bijvoorbeeld veel studerende mensen aan, veel kenniswerkers en feitelijk gezien is het duur”* (Ambtenaar #1, 2021). De makelaar had een soortgelijke opmerking: *“Voor de stad (Utrecht) ligt die vraag qua prijs hoger, want daar zitten meer hoogopgeleide mensen met betere inkomens”* (Makelaar, 2021). Een effect van de magneetwerking van Utrecht op studerende mensen en kenniswerkers is dat de bestedingsruimte op de Utrechtse woningmarkt hoger ligt vanwege de hogere inkomens. Naast de nationale toename van de woningprijzen kampt Utrecht dus met een extra prijsopdrijvend effect vanwege hoogopgeleiden die naar een woning zoeken. Het prijsopdrijvende effect van hogere inkomens kwam niet naar voren in de literatuur.

Ondanks het feit dat er zich veel hoogopgeleiden op de markt begeven, is het werkelijke probleem op de Utrechtse woningmarkt dat de middeninkomens heel lastig een woning kunnen vinden. Dit kwam al naar voren tijdens het bureauonderzoek. Een ambtenaar is het daarmee eens: *“De grootste groep die in de knel zitten op dit moment zijn de middeninkomens, dat is overduidelijk”* (Ambtenaar #1, 2021). In de praktijk hebben huishoudens met een middeninkomen een bruto inkomen van ongeveer één tot anderhalf keer het modale inkomen (Rabobank, 2019). Het modale inkomen lag in 2020 op 36.500 euro, iets meer dan 3.000 euro per maand (Knab, 2021). Huishoudens met een dergelijk inkomen hebben het dus lastig om op de Utrechtse woningmarkt te geraken.

De stad Utrecht heeft geen baat bij het uitblijven van middeninkomens op de woningmarkt. Over het algemeen zijn de beroepen van die groep juist nodig: *“Ja de 'sleutel' beroepen. Dus ja, het is misschien een beetje afgezaagd begrip, maar gewoon de politieagenten, verpleegkundigen, de brandweerman, die hebben we ook gewoon super hard nodig in de stad, en natuurlijk de onderwijzers”* (Ambtenaar #2, 2021). Het is dus cruciaal voor de gemeente Utrecht om te zorgen

dat de stad aantrekkelijk en betaalbaar blijft voor de middeninkomens. De ambtenaren bespraken de beleidsmaatregelen die zijn genomen om te zorgen voor meer betaalbare woningen in Utrecht. Hieruit kwamen een aantal problemen. Allereerst zijn de eisen die de gemeente oplegt bij woningbouw vrij hoog (Onderzoeker, 2021). In de basis wordt er een 35/25/40 verdeling gehanteerd, 35% sociale huur, 25% middensegment en 40% hoger segment. De gemeente streeft naar een dergelijke verdeling van de woningvoorraad in 2040. Een potentiële investeerder moet dus al zijn winst halen uit de slechts 40% van de ontwikkeling. Maar de verdeling is geen harde eis, de gemeente biedt flexibiliteit aan omdat niet iedere ontwikkeling hetzelfde is. In sommige gevallen worden er uitzonderingen gemaakt waardoor er niet aan de 35/25/40 verdeling voldaan wordt, meestal in het nadeel van de middeninkomens. De projectmatige aanpak van de verdeling is daarom controversieel volgens een ambtenaar: *“Maar tegelijkertijd moet ik daar wel bij zeggen dat dat ook op projectniveau wel weer tot discussie leidt. En dat het soms voor partijen een beetje onduidelijk is van: ja, 2040 is best wel ver weg. En hoe zit dat dan? (...) maar het zet in ieder geval wel de deur een beetje open om met een programma te komen waarvan zij denken van, nou ja, we stoppen er gewoon wat duurdere woningen in en dan kijken we wel hoe ver we komen”* (Ambtenaar #2, 2021). Door het toelaten van projectmatige flexibiliteit krijgt de gemeente Utrecht te maken met onderhandelingen waarbij de investeerders meer dan 40% vrije sector woningen willen bouwen vanwege hun winst oogmerk. Naast de verdelingseis waarmee investeerders te maken krijgen is de gemeente veeleisend als het gaat om de ontwikkelingen. Tijdens het realiseren van woningen is het voor de gemeente van belang dat het op een duurzame wijze plaatsvindt, gepaard met voldoende aandacht voor de directe leefomgeving en de openbare ruimte in Utrecht. Dit komt overeen met de gevonden literatuur waarbij alle actoren in het ontwikkelproces azen op het residu van een ontwikkeling (Buitelaar, 2010). Het gevolg hiervan is dat de kosten stijgen door de hoge eisen, waardoor het middensegment vaak krimpt ten opzichte van de vrije sector: *“Ja, en dan blijft er eigenlijk weinig geld over om voldoende middenhuur te realiseren”* (Ambtenaar #2, 2021).

Het realiseren van het middensegment in de koop- en huurmarkt is vaak niet meer interessant voor een belegger. Volgens de ambtenaar bestaat dit segment in Utrecht uit een maandhuur van maximaal 1.004 euro, of een koopwaarde tot de Nationale Hypotheek Garantie (NHG) grens van 325.000 euro in 2021. Volgens de onderzoeker zien investeerders en projectontwikkelaars een markt vol met kansen, maar door de stijgende bouw- en ontwikkelkosten is het vaak pas rendabel om duurdere woningen in de vrije sector te bouwen. Daarnaast merken beleggers dat de regelgeving toeneemt, waardoor het moeilijker wordt om veel woningen tegelijk te bouwen in Utrecht. Hierdoor neigen beleggers en investeerders naar de vrije markt, waar een hoger rendement kan worden gerealiseerd met minder woningen. Het feit dat beleggers weinig belangstelling hebben voor het middensegment heeft grote gevolgen voor Utrecht: *“Dat zorgt ervoor dat er in veel gemeenten net buiten de kern een gat ontstaat tussen daar waar de verantwoordelijkheid van de sociale verhuurder ophoudt en daar waar de interesse van marktpartijen begint”* (Onderzoeker, 2021). Dit komt overeen met eerder besproken onderzoek van Buitelaar (2010). De uitblijvende belangstelling van marktpartijen om woningen te realiseren in het middensegment draagt bij aan de lage aanbodselasticiteit van de markt. Aangezien het residu te laag is zullen ontwikkelingen niet plaats vinden.

De gedachte dat beleggers op de woningmarkt zorgen voor het Utrechts woningtekort is echter niet juist volgens de onderzoeker: *“Heel simpel gezegd, de enige die bijdraagt aan een tekort is degene die of huizen onttrekt uit de voorraad of er voor gaat liggen dat de huizen worden gebouwd en dat doen beleggers niet”* (Onderzoeker, 2021). Volgens de onderzoeker hebben beleggers een cruciale rol op de woningmarkt; ze zorgen namelijk voor het toevoegen van nieuwe woningen op de markt. Als er over beleggers wordt gesproken gaat het vaak over de huurmarkt, aangezien de maandelijkse huur kan zorgen voor een stabiel rendement. Er is echter een verschil tussen particuliere en institutionele beleggers op de Utrechtse vastgoedmarkt. De institutionele beleggers kopen nieuwbouwcomplexen, zij zijn de geldschieter voor het project om het daarna te verhuren, zij dragen niet bij aan het tekort. Bij particuliere beleggers is het makkelijker om aan te nemen dat zij bijdragen

aan het tekort, aangezien er koopwoningen worden omgezet in huurwoningen waaruit rendement wordt gehaald; de buy-to-let methode. Volgens de onderzoeker is dat in bepaalde gevallen onwenselijk: *“Als een belegger het koopt, kan een starter dat niet doen, als een belegger duur verhuurt is het dus geen middel dure huur of sociale huursector”* (Onderzoeker, 2021). Maar het wordt pas problematisch als de beleggers extreme huurverhogingen doorvoeren. In het onderzoek van Boelhauer (2018) lijkt het alsof beleggers kwaad in zin hebben. Dit is niet het geval in Utrecht volgens de onderzoeker: *“Ja, en natuurlijk is het zo dat je in de particuliere huursector boeven er tussen hebt zitten die huisjes melken, die veel te duur verhuren, die agressieve huurverhogingen doorvoeren (...) Dan heb je het over maar zo'n klein deel van de markt”* (Onderzoeker, 2021). Volgens de onderzoeker is de belangstelling van beleggers op de vrije huurmarkt slechts het gevolg van een groter probleem, namelijk het gehele woningtekort. De beleidsmakers van het Rijk en de gemeente Utrecht focussen zich te veel op symptoombestrijding, zonder het overkoepelende probleem aan te pakken aan de aanbodzijde: *“Dus dan kun je eindeloos discussiëren over wie koopt nou wat en voor welke prijs? Alleen dat is niet de essentie van het probleem, het is een gevolg van het probleem”* (Onderzoeker, 2021).

Volgens de ambtenaren is het belangrijk dat de vrije huursector bestaat, mits het betaalbaar blijft. De ambtenaren pleiten voor een huurwoning als een degelijke woonoptie, in plaats van een tussenstap naar een koopwoning. Het bezitten van een eigen woning zou niet voor iedereen nodig moeten zijn. De huurmarkt is qua prijs namelijk nog deels te reguleren door de gemeente Utrecht, waar potentiële huurders baat bij hebben. De koopsector is in mindere mate te reguleren, en prijsstijgingen of -dalingen zijn onvermijdbaar. Volgens een ambtenaar is het onmogelijk om kooprijzen te behouden voor een bepaalde inkomensgroep in dezelfde mate zoals de sociale huur dat kan. Sociale koopwoningen zijn anno 2021 niet te realiseren (Ambtenaar #3, 2021). De vrije huursector is ideaal voor mensen die geen behoefte hebben aan een vaste koopwoning, flexibel willen wonen of een koopwoning nog net niet kunnen betalen. Maar in Utrecht zijn de huren in de vrije sector te hoog. Een ambtenaar: *“met name in dat stukje betaalbaar tussen sociaal en de wat duurdere koop daar heb je helemaal geen scharnierfunctie meer”* (Ambtenaar #3, 2021). In Utrecht fungeert de vrije sector namelijk niet meer als overloopventiel tussen de sociale- en koopwoningmarkt. Er is dus een tweedeling te zien op de Utrechtse woningmarkt. Aan de ene kant is er de zwaar gereguleerde sociale sector voor de lagere inkomens en aan de andere kant de gesubsidieerde koopsector voor de hogere inkomens. Dit komt overeen met de literatuur van Boelhauer (2018) waaruit blijkt dat de vrije markt niet in staat is om de vraag naar betaalbare woningen op te vangen.

Door de sterke prijsverschillen tussen de sociale sector en de vrije sector speelt er in Utrecht een gigantisch doorstromingsprobleem. Bewoners van een sociale huurwoning stappen in Utrecht niet snel over op een woning in de vrije sector vanwege de aanzienlijke prijsstijging die vaak niet eens gepaard gaat met een hogere kwaliteit. Het gevolg is dat de sociale sector in Utrecht overvol zit. De wachtlijsten in Utrecht lopen volgens recent onderzoek van de NOS (2021) op tot ruim 11 jaar. Volgens de geïnterviewde ambtenaren is het Rijk verantwoordelijk voor de tekorten in de sociale sector: *“Ja, de Rijksoverheid heeft natuurlijk met de verhuurdersheffing wel gezorgd dat met name de coöperaties inmiddels veel minder investeringscapaciteit hebben”* (Ambtenaar #1, 2021). Dit komt overeen met eerder uitgevoerd onderzoek over de nationale tekorten. De onderzoeker, die regelmatig in contact komt met woningcorporaties, zegt het volgende: *“zij zeggen, ja, dit is gewoon schrijnend en wij willen hier graag op acteren en laat ons daar ook op acteren”* (Onderzoeker, 2021). De woningcorporaties zouden graag meer doen om de sociale sector te vergroten, maar door het afschaffen van Rijkssubsidies zijn zij niet in staat om significant uit te breiden. De tekorten van sociale huurwoningen in Utrecht zijn dus veroorzaakt door het Rijk. Dit komt ook terug in paragraaf 4.3 waaruit blijkt dat de verhuurderheffing zorgt voor ontwikkelproblemen van sociale huurwoningen (Sira, 2016).

Het uitblijven van doorstromers op de Utrechtse woningmarkt zorgt voor het vastlopen van de gehele woonketen, maar dat is niet alleen te wijten aan de sociale sector. De doorstroming van Utrecht stagneert namelijk ook door ouderen en empty-nesters die niet doorstromen naar een

kleinere woning. In het geval van de empty-nester vindt er geen doorstroming plaats vanwege de scheve prijs-kwaliteitverhouding in de huidige markt voor een kleinere woning. De oudere inwoners van Utrecht hebben moeite om levensloopbestendige woningen te vinden. Dit zijn woningen die rekening houden met het verminderen van de fysieke gesteldheid van oudere mensen. De stagnatie van doorstroming in Utrecht komt overeen met eerder verricht onderzoek. Stadszaken (2020a) laat immers zien dat voornamelijk empty-nesters en ouderen relatief te groot wonen. Door het verminderen van doorstroming zullen mensen minder snel hun woning verlaten, waardoor het nog moeilijker wordt om een woning te vinden in Utrecht. De ambtenaren willen starterswoningen bouwen en maatregelen implementeren om dit probleem te verhelpen. De NVM bestuurder ziet het doorstromingsprobleem van een andere kant: *“Wat is het probleem als wij 100 woningen van 8 ton zouden bouwen? Misschien heb je daar wel een groter effect mee dan met 100 woningen van driehonderdduizend euro”* (Makelaar, 2021). In essentie klopt de bewering van de NVM bestuurder. Mensen die zich een woning van 8 ton kunnen veroorloven laten waarschijnlijk een andere woning achter, waardoor er twee huishoudens een nieuwe woning kunnen betrekken. Maar het is geen gegeven dat de doorstroming van Utrecht daarop vooruit zal gaan; huishoudens uit een andere regio kunnen de woning ook betrekken waardoor de Utrechtse middeninkomens geen verandering merken op de markt. De lokale ambtenarij zou ook graag willen dat makelaars doorstroming binnen de gemeente stimuleren: *“als een makelaar een woning die vrijkomt in een bepaalde wijk, ook gaat vermarkten in diezelfde wijk naar misschien een andere groep in die wijk, dat die op een gegeven moment een stap kan maken”* (Ambtenaar #3, 2021). De oplossing van de ambtenaar zou er dus voor kunnen zorgen dat doorstroming gecontroleerd kan worden. Maar de makelaar antwoordt daarop dat de makelaardij slechts de aan- en verkoop van een woning faciliteert, waar de klant vandaan komt zou niet moeten meewegen in het aan- of verkoopproces.

Het probleem van te weinig doorstroming is echter verbonden aan de tekorten op de Utrechtse woningmarkt volgens een ambtenaar: *“het fenomeen is er (stagnerende doorstroming) en we zouden dat natuurlijk liever oplossen. Want ja, als de woningmarkt gewoon goed verdeeld is, dus dat iedereen in een passende woning woont. Dan hebben we een heel groot deel van het vraagstuk alweer opgelost, zeg maar”* (Ambtenaar #2, 2021). Te weinig doorstroming is dus een gevolg van de tekorten op de woningmarkt en kan alleen worden opgelost door meer aanbod te realiseren in de gemeente en het tekort te verminderen.

Uit de interviews kwamen een aantal belangrijke redenen naar voren waarom het realiseren en faciliteren van voldoende woningaanbod in Utrecht problematisch kan zijn.

Allereerst speelt de neiging van de gemeente mee om te focussen op binnenstedelijke woningbouw. Uit de literatuur blijkt dat binnenstedelijke ontwikkelingen duurder, complexer en tijdrovender zijn dan buitenstedelijke ontwikkelingen (Stadszaken, 2020b). Daarnaast zorgen binnenstedelijke ontwikkelingen voor relatief meer planuitval, wat op den duur kan zorgen voor een daling van de woningproductie in Utrecht (Stadszaken, 2020b). Uit de interviews blijkt dat de ambtenaren voorstanders zijn van binnenstedelijke ontwikkelingen, voornamelijk om de bereikbaarheid binnen Utrecht te behouden. Utrecht moet een ‘10-minutenstad’ worden waar elke wijk goed verbonden en bereikbaar is met het openbaar vervoer, de fiets of te voet (Gemeente Utrecht, 2021a). De ambtenaren doelen voornamelijk op bereikbaarheid en stedelijke leefbaarheid bij het verantwoorden van de binnenstedelijke methodiek in Utrecht. Buitenstedelijke ontwikkelingen vinden echter niet plaats omdat het Rijk de hoge investeringskosten in de infrastructuur niet genoeg subsidieert. Een ambtenaar: *“Het heeft vooral zin als ze (Rijksoverheid) op macroniveau bijdragen aan de grote kostenverhogende onderdelen (...) dat is natuurlijk wel het hele spel, wij zouden ook wel meer willen doen, maar ik heb ook rekening te houden dat het wegnent in en om Utrecht wel ongeveer het hart van ons land is”* (Ambtenaar #1, 2021). Uit de interviews blijkt dat de bijkomende investeringskosten bij een buitenstedelijke ontwikkeling te hoog zijn voor een gemeente om zelf te dragen, het Rijk zal moeten bijspringen in dat soort situaties om het woningtekort te verminderen. Een stad kan namelijk niet voor altijd binnen haar grenzen blijven bijbouwen. Als het Rijk dus besluit om geen verdere investeringen te doen in de infrastructuur van

buitenstedelijke ontwikkelingen, kan het woningtekort verder oplopen. Dit komt overeen met de besproken problematiek op het gebied van VINEX. Ondanks de bijdrages van het Rijk lopen de decentrale overheden te veel risico om dergelijke investeringen uit te voeren. Hogere Rijkssubsidies zorgen voor minder risico en een potentiële inhaalslag op de woningmarkt (PBL, 2006b).

De ambtenaren achten de kans klein dat het woningtekort oploopt zonder buitenstedelijke ontwikkelingen aangezien de Utrechtse bouwproductie op een goed niveau zit met ongeveer 3.000 woningen per jaar. Een ambtenaar: *“Wij kunnen tot 2040, komt ie weer 2040, we kunnen nog 60.000 woningen binnenstedelijk bouwen. En ja, en dat kost ons al voldoende tijd en moeite om dat überhaupt gerealiseerd te krijgen. Dus als je dat bekijkt, dan hebben we die buitenstedelijke locaties de komende jaren eigenlijk helemaal niet nodig”* (Ambtenaar #2, 2021). Volgens de ambtenaar kan de doelstelling voor 2040 worden behaald. Er bestaat echter het risico dat er bij grootschalig binnenstedelijk ontwikkelen alleen wordt voldaan aan de kwantitatieve woningopgave zonder een match op kwaliteit. Vanwege de stijgende grond- en bouwrijzen zullen binnenstedelijke ontwikkelingen nog duurder worden, terwijl het anno 2021 al lastig is voor middeninkomens om aan een betaalbare woning te komen. Daarnaast wordt er bij het realiseren van 60.000 woningen geen rekening gehouden met het bestaande woningtekort of onverwachte bevolkingsgroei in de gemeente Utrecht. Volgens de besproken literatuur in paragraaf 4.2 kan onverwachte bevolkingsgroei, met name immigratie zorgen voor een snelle stijging van de bevolking (CBS, 2020).

Een andere oorzaak waarom woningproductie moeilijk verloopt is het tekort aan ambtelijke capaciteit in de gemeente Utrecht. Volgens meerdere ambtenaren is de werkdruk hoog en blijven projecten te lang op de plank liggen. Uit de interviews blijkt dat dat onder andere komt vanwege de complexiteit en tijdsduur van de processen per woningbouwproject in Utrecht. Utrecht werkt met het Utrechts Plan Proces (UPP), dat per stap in het project aangeeft wat er moet gebeuren, van initiatieffase tot de oplevering. In essentie is dat overzichtelijk, maar in de praktijk merken ambtenaren dat het proces inefficiënt kan zijn. Dit komt overeen met eerder gevonden literatuur over de effecten van decentralisatie van Boogers et al. (2008) en Boogers & Reussing (2019). Een nieuw gevonden effect van decentralisatie op de woningbouw is dat het voor actoren buiten de gemeente onoverzichtelijker wordt vanwege de verschillende regelgeving tussen gemeenten. Dit kwam naar voren in het interview met de onderzoeker: *“De complexiteit van regelgeving tussen het Rijks en gemeentelijk niveau. Want dat druist nog wel eens tegen elkaar in of is eigenlijk gestapeld zou je kunnen zeggen”* (Onderzoeker, 2021). Een te complex en ingewikkeld ontwikkelproces is dus niet alleen hinderlijk voor de ambtenaar, maar kan ook investeerders en beleggers afschrikken.

Als laatste punt merkte een ambtenaar op dat de moeizame woningproductie niet alleen ligt aan processen binnen de overheden. De Utrechtse bouwsector is namelijk overbelast: *“want volgens mij is het nu op dit moment niet eens meer de overheid die de bottleneck is. Want als je kijkt naar de bouwbedrijven en de bezetting van de bouwbedrijven, dan zitten die orderportefeuilles zo ram vol dat er niks meer bij kan”* (Ambtenaar #3, 2021). Dit komt overeen met eerder verricht onderzoek over de bouwsector. Maar het procyclisch handelen van zowel het Rijk als de gemeente Utrecht heeft de bouwsector verder verslapt in tijden van crisis (Boelhouwer & van der Heijden, 2018). Het argument van de ambtenaar dat de overheid geen bottleneck vormt is daarmee dus ontkracht; het woningtekort ligt niet alleen aan de bouwsector.

5.2.2 Problemen van starters op de Utrechtse woningmarkt

In deze subparagraaf worden de problemen van starters op de Utrechtse woningmarkt geanalyseerd aan de hand van de interviews. In deze paragraaf wordt duidelijk welke problemen starters in Utrecht hebben en in hoeverre er een patroon zichtbaar is binnen de problematiek.

Voordat er wordt ingegaan op de inhoudelijke analyse is het belangrijk om te vermelden dat de groep 'starters' niet homogeen is. In paragraaf 3.2 is de tabel zichtbaar met de kenmerken van de geïnterviewde starters. Geen enkele starter is gelijk qua kenmerken. Alle geïnterviewde starters hadden een inkomen en de meeste starters vielen in de middeninkomensklasse van ongeveer één tot anderhalve keer modaal. Daarnaast woonden alle koopstarters (9) al in Utrecht, de huurstarter was nog niet woonachtig in Utrecht voor het betrekken van de huurwoning.

Aan de hand van de casusbeschrijving in paragraaf 5.1 blijkt dat de woningprijzen in Utrecht hoog zijn. Toch willen de geïnterviewde starters in Utrecht wonen vanwege een aantal redenen. De voornaamste reden is de centrale ligging van Utrecht ten opzichte van de rest van Nederland. Utrecht is makkelijk bereikbaar met het openbaar vervoer waardoor starters zich relatief makkelijk kunnen verplaatsen naar andere regio's voor werk of familiebezoek. Naast de bereikbaarheid van Utrecht is de nabijheid met de Randstad van belang voor de starter als het gaat om werkgelegenheid. Het aspect van bereikbaarheid, werkgelegenheid en 'de poort tot de Randstad' is al besproken in het vooronderzoek en in de literatuur (Gemeente Utrecht, 2012). Onder starters die in Utrecht hebben gestudeerd was de verhuisbereidheid uit Utrecht laag vanwege het sociale netwerk dat ze hebben opgebouwd door de jaren heen. Dit komt overeen met later gevonden literatuur over verbondenheid met de studentenstad. De verbondenheid groeit naar mate er meer sociale contacten worden gelegd (van de Gevel, 2020). Een starter: *"Ik heb daar gestudeerd en ik heb daar veel vrienden. Ik hockey daar. Ik werk er nu sinds juni ook (...) en ja, ik vond wel fijn, Utrecht, dus ik dacht, ik blijf"* (Starter #5, 2021). De verbondenheid van starters met Utrecht bewijst dat de aantrekkingskracht en vasthoudendheid groot is, waardoor het nog belangrijker is om te zorgen voor voldoende huisvesting voor starters.

Maar door de stijgende woningprijzen voelen sommige starters zich genooddaakt om naar een woning buiten Utrecht te zoeken. Een starter: *"maar dan loop je meteen tegen het probleem aan dat ik eigenlijk Utrecht niet wil verlaten, maar totaal de financiële mogelijkheden niet heb om dan een woning te kopen hier"* (Starter #8, 2021). Daarnaast zijn de starters terughoudend om te verhuizen vanwege het verlies van sociale contacten en de lagere mate van werkgelegenheid in andere regio's. Het eindresultaat is dat starters vaak blijven wonen in een huurwoning in Utrecht met relatief hoge woonkosten, met de hoop om een betaalbare koopwoning te bemachtigen.

Uit de interviews is gebleken dat de starters meerdere redenen hebben om op zoek te gaan naar een koopwoning. Als eerste speelt de maandelijkse huur een grote rol. Voor veel starters is de huur te hoog in vergelijking met de verkregen woonruimte. Een vergelijkbaar maandbedrag aan hypotheek levert in veel gevallen een grotere woonruimte op, met frustratie van starters als gevolg. Een starter: *"Het gaat mij meer om, dat ik weet dat ik groter kan wonen en dat ik de maandlasten daarvoor kan dragen, maar dat dat gewoon op de manier waarop het hypotheekstelsel nu is ingericht niet gaat"* (Starter #8, 2021). Een gevolg van de relatief hoge huren is dat sommige starters moeite hebben met het sparen voor een koopwoning, vooral omdat het in de huidige markt snel uitmondt in overbiedingen. Voor sommige starters betekenen de maandelijkse lasten in combinatie met de prijsstijgingen op de woningmarkt dat ze geen kans meer maken op een woning: *"Ik heb niet genoeg geld (...) Binnen de twee jaar dat ik gezocht heb waren er gewoon geen huizen meer binnen mijn budget onder de 200.000 euro. Gewoon niet."* (Starter #9, 2021).

Een tweede reden voor starters om graag een woning te willen kopen is vermogensopbouw. Huren is volgens veel starters namelijk weggegooid geld in de huidige markt, voornamelijk omdat kopen relatief goedkoper blijkt te zijn. *"Elke maand mijn geld in een bodemloze put gieten"* (Starter #3, 2021) blijkt het algemene gedachtengoed. Als de huurprijs echter laag genoeg is voor een goede

prijs-kwaliteitverhouding, wordt er lovend gesproken over de vrije huurmarkt. Maar over het algemeen zien starters de waarde in van het opbouwen van hun vermogen op de lange termijn door te investeren in een koopwoning.

Door de huidige ontwikkelingen op de woningmarkt zien starters het steeds somberder in. *“De groep die nu een woning kan betalen groeit wel door maar de groep die dat niet kan die zal een achterstand opbouwen”* en *“het is in Utrecht een heel select iets geworden, een soort van koopwoningen elite eigenlijk”* zijn uitspraken die aangeven dat er onder starters angst is voor verdere segregatie van de samenleving tussen kopers en niet-kopers op de woningmarkt (Starter #2 en Starter #9, 2021). In de literatuur komt naar voren dat eigenaren van een woning inderdaad meer vermogen hebben dan huurders (CPB, 2021). Doordat de drempel voor een koopwoning in Utrecht steeds hoger wordt is het aannemelijk dat er meer segregatie zal optreden tussen groepen.

Als laatste willen starters kopen omdat het bij hun levensfase past. Het krijgen van kinderen en de stabiliteit die een koopwoning met zich meebrengt is iets wat niet voren kwam in de literatuur, maar wel tijdens meerdere interviews. Een voorbeeld: *“Het blijft een huurwoning plus ja, waar mogelijk willen we ooit ons gezin ook uitbreiden, dus dan is er nog meer nodig”* (Starter #6, 2021). Ook de rust wat het hebben van een eigen ‘plekje’ teweeg brengt weegt mee in de koopredenen van de starters.

Tijdens de zoektocht naar een koopwoning stuiten de starters op meerdere problemen. Het eerste probleem is dat de gratis zoekmethodes geen vruchten afwerpen. Meerdere starters gaven aan dat huizenplatforms zoals Funda achterlopen op de markt en dat de kans op een bezichtiging nihil is. Een starter: *“ik kwam tot de conclusie, als het eenmaal op Funda staat ben je te laat”* (Starter #2, 2021). Daarnaast is het volgens de starters intensief en tijdrovend om iedere dag naar huizen te zoeken op zulke sites. Het interview met de makelaar zorgt voor meer verduidelijking over het ‘Funda-probleem’: *“een woning meld je aan en dan staat binnen twee tot 4 uur je agenda vol met 30 afspraken, dan moet die nog op Funda komen”* (Makelaar, 2021). Starters die dus alleen op websites zoeken vissen achter het net. De oplossing voor dat probleem is om een aankoopmakelaar in de arm te nemen. De starters hebben echter gemengde gevoelens over aankoopmakelaars.

Aankoopmakelaars zorgen volgens de starters voor een rustigere zoektocht. De aankoopmakelaar zoekt woningen uit voordat ze op Funda komen, en geeft de starter een seintje als de bezichtiging is gepland. Uit de interviews blijkt dat starters met een aankoopmakelaar veel minder stress hebben tijdens hun zoektocht. Daarnaast zorgen aankoopmakelaars voor een soepel biedproces door hun ervaring en kennis over de markt. Ook bij de processen die komen kijken bij de overdracht van de woning worden de acties van de aankoopmakelaar gewaardeerd.

Maar de diensten van de aankoopmakelaar zijn niet gratis, het gemiddelde bedrag ligt tussen de drie á vierduizend euro. Volgens de starters is het een dure kostenpost die vrijwel noodzakelijk is in Utrecht: *“als je niet met een aankoopmakelaar in zee gaat dan kan je het vergeten, dan hoef je niet eens mee te doen eigenlijk”* (Starter #1, 2021). Starters die geen aankoopmakelaar in dienst hebben maken minder kans op een woning in Utrecht, waardoor er verdere segregatie optreedt tussen starters die wel of niet de financiële middelen hebben voor een aankoopmakelaar. Daardoor wordt de drempel naar de woningmarkt hoger voor de starter. Dit aspect van de segregatie kwam niet naar voren in de literatuur, maar is een belangrijk aspect om mee te nemen.

De starters vinden de woningmarkt onvoldoende transparant, zelfs met een aankoopmakelaar. Het aspect van blind bieden zorgt voor veel onzekerheid en stress bij het uitbrengen van een bod. Aangezien de kosten van een aankoopmakelaar vaak percentueel gebonden zijn hebben zij baat bij een hoge aanschafprijs, wat zorgt voor wantrouwen onder enkele starters. *“je moet er maar op vertrouwen dat hij, op zijn blauwe ogen, dat hij voor jou de meest gunstige prijs regelt. Want hij heeft er baat bij om een hogere prijs te regelen”* (Starter #7, 2021). Ook de angst dat vriendjespolitiek tussen makelaars een rol kan spelen komt voor bij de starters. De visie van de makelaar is dat sommige makelaars inderdaad de koper opjatten om meer te bieden. Ook is de integriteit van veel makelaars ver te zoeken tegenwoordig. Het motto ‘aan de beste koper verkopen’ valt in het niet als de makelaar bij een koper het andere huis in de verkoop mag doen. Dit komt

onder andere door de broodnijd die in de huidige markt zit. De woningvoorraad loopt terug en de omloopsnelheid neemt toe wat ongunstig is voor de makelaar. Volgens de makelaar is het van belang om de beschermde titel terug te brengen voor makelaars, dat zou kunnen helpen met het behouden en herstellen van integriteit (Makelaar, 2021). Bij het keurmerk NVM worden alleen gecertificeerde makelaars toegelaten, hierdoor staat de NVM wél voor betrouwbaarheid (Makelaar, 2021).

De geïnterviewde starters hebben over het algemeen hoge eisen voor een woning in Utrecht, wat zorgt voor teleurstelling en een bijstelling van de eisen tijdens het zoekproces. Het is niet ongewoon om van een starter te horen dat de woning relatief nieuw moet zijn, met een moderne keuken, badkamer en buitenruimte. Een starter: *“Maar anderzijds zat ik eerst te kijken naar een afgewerkt huis, dus waar al een mooie keuken in zat (...) en dat heb ik eigenlijk ook helemaal laten schieten”* (Starter #4, 2021). De makelaar kan dit beamen, volgens hem hebben veel starters te hoge eisen. *“maar ja, het liefst moet dit allemaal met de visgraat parketvloer, zwart stalen kozijnen, mooie keukens en een inloopdouche met glazen wand”* (Makelaar, 2021). Volgens de makelaar kost het bijstellen van de eisen vaak kostbare tijd. Het hebben van te hoge eisen kan dus leiden tot het nog langer wachten op een ‘perfecte’ woning, waardoor er geen vooruitgang kan worden geboekt door de starter. In de literatuur kwam niet naar voren dat starters hun woningaankoop uitstellen vanwege te hoge eisen.

Na het bijstellen van de eisen en het vaststellen van het budget kunnen er woningen worden bekeken. Volgens de starters zijn bezichtigingen met dertig mensen geen uitzondering. Door de drukte tijdens een bezichtiging kan het gehaast aanvoelen en is er te weinig tijd om onder vier ogen met de verkoopmakelaar te praten over de woning. De tijdsdruk wordt door de starters als problematisch ervaren: *“het gaat allemaal zo snel. Ik heb de grootste aankoop van mijn leven gedaan hè, die ook echt gevolgen heeft voor je leven, op basis van 10 minuten ergens rondlopen”* (Starter #7, 2021). De tijdsdruk houdt niet op na de bezichtiging. Bij eventuele interesse wordt na de bezichtiging meteen gediscussieerd met de aankoopmakelaar over een passend bod. Naderhand blijkt dat starters vaak overboden worden. Overbiedingen ter waarde van 50.000 euro zijn in Utrecht tegenwoordig gebruikelijk (Makelaar, 2021). De makelaar noemt ook grote marges; woningen in Utrecht verkopen meestal voor 20% boven de vraagprijs, soms wel meer. Het overbieden is een gevolg van het lage aanbod aan betaalbare woningen in Utrecht, wat volgens de starters een van de grootste problemen is voor hen. Uitspraken zoals: *“Het aanbod is vrij beperkt voor de prijscategorie”* en *“er is vooral een mismatch van aanbod”* geven deze frustraties weer (Starter #7 en Starter #10, 2021). Het beperkte aanbod wordt bevestigd door de makelaar met een opmerking over de krapte-indicator: *“Ik denk dat in de stad Utrecht en omgeving (de krapte indicator) wel onder de één zit op dit moment”* (Makelaar, 2021). Door de grote vraag en het lage aanbod staat er gemiddeld minder dan 1 woning te koop per woningzoekende. Door de extreem lage krapte-indicator voor Nederland als geheel is het in lijn met de verwachting dat de situatie in Utrecht nog schrijnender is.

Constant overboden worden heeft ook gevolgen op mentaal vlak. Starters geven aan dat ze zich zorgen maken over hun toekomst als zij niet snel een woning kunnen bemachtigen. De zorgen stammen af van gemiste financiële kansen en het niet bereiken van de mijlpaal die hoort bij het kopen van een eerste woning. Daarnaast voelen starters zich machteloos tegenover de situatie op de Utrechtse woningmarkt. *“Je voelt je echt een mislukking omdat je op gegeven moment, ja. Je hebt geen geld, alles wordt te duur voor je, je voelt je inadequaats en ja: ‘ik heb verloren’”* (Starter #9, 2021).

Ondanks de negatieve gevoelens zetten starters door. Na structurele overbiedingen kunnen zij de bestedingsruimte proberen uit te breiden of de woningeisen opnieuw bijstellen. In de praktijk is het lastig voor starters om de bestedingsruimte te vergroten, vooral als ouders of andere familieleden niet kunnen of willen bijdragen aan de aankoop. Starters zonder financiële hulp van anderen hebben het daarom dan ook het lastigst tijdens de woningzoektocht. De deskundigen bevestigen ook dat starters met een beperkt inkomen en weinig vermogen op de lange termijn steeds minder kans

maken als de huizenprijzen blijven stijgen in Utrecht. Zowel onder de starters als de deskundigen heerst de angst dat starters die er nu niet tussen komen nog langer blijven steken in de startersfase zonder vooruitgang: *“die stap naar 'starter af' zijn, dat komt eigenlijk op steeds latere leeftijd”* (Ambtenaar #2, 2021).

Na het interviewen van de starters worden er enkele patronen zichtbaar. Het eerste patroon is dat starters die samen met een partner een huis zoeken positiever zijn over hun kansen op de woningmarkt. Het gecombineerde inkomen zorgt voor een hogere bestedingsruimte. Het is voor partners vaak makkelijker om te sparen voor een woning terwijl de huurlasten doorlopen, wat de kansen op de woningmarkt vergroot. Alleenstaande starters klaagden over disproportionele huurlasten, een te laag inkomen en inadequate hypotheek: *“In je eentje ben je sowieso kansloos tenzij je echt super verdient”* (Starter #8, 2021) is een passende uitspraak. Toch is de vermogensverdeling tussen starters groot. Eén van de geïnterviewde starters heeft een schenking van 100.000 euro gekregen van zijn ouders voor de aankoop van een woning. De starter: *“Dus ja, daar heb ik wel mazzel mee. Ik heb er niet zoveel voor gedaan, behalve dan misschien een baan die bovenmodaal is regelen. De rest ligt niet aan mij”* (Starter #5, 2021). Tijdens de gesprekken met starters werd het duidelijk dat veel ouders of familieleden financiële steun aanbieden, variërend van enkele duizenden euro's tot aan het hele aanschafbedrag. De positie van de starter op de Utrechtse woningmarkt verschilt dus per persoon. Dit wordt ook benoemd in de literatuur, zoals in Companen (2012) waarin staat dat starters geen homogene groep vormen en dat sommigen een sterkere positie hebben door middel van veel (eigen) vermogen.

Het tweede patroon is dat het type arbeidscontract invloed heeft op de positie van de starter. Geïnterviewde starters met een tijdelijk contract achtten hun kansen kleiner op de woningmarkt dan starters met een vast contract. Starters met een tijdelijk contract vinden dat hypotheekverstrekkers hen benadelen, terwijl werkgevers weinig vaste contracten aanbieden. De starters met een tijdelijk contract denken dat hun kansen op de woningmarkt beter worden zodra zij een vast contract krijgen. Onder de starters waren ook ZZP'ers, zij gaven aan dat het krijgen van een hypotheek omslachtig is, ook al verdienen ze vaak meer dan mensen met een reguliere baan. Dit komt overeen met onderzoek van het PBL (2020b), waarin staat dat een woning kopen aanzienlijk makkelijker is met een vast contract dan met een tijdelijk contract of op zelfstandige basis.

Het derde patroon is dat er weinig verschil zit tussen opleidingsniveau en de positie op de woningmarkt van de starter. De geïnterviewde starters hebben allemaal een vervolgopleiding afgerond, variërend van MBO tot WO. Uit de interviews is gebleken dat de starters met een MBO opleiding hun kansen op de woningmarkt niet hoger of lager inschatten dan Hbo'ers en WO'ers. Het inkomen van de starter weegt zwaarder mee dan het opleidingsniveau. De geïnterviewde Mbo'ers hebben namelijk niet een lager inkomen dan de Hbo'ers of WO'ers. Dit staat haaks op gevonden literatuur over opleidingsniveau en inkomen, waaruit blijkt dat Mbo'ers gemiddeld een lager inkomen hebben dan Hbo'ers en WO'ers (Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, 2018). Het is ook merkbaar dat starters op verschillende manieren over financiën en hun positie op de woningmarkt spreken. Starters met een lager inkomen laten merken dat ze niet kunnen toetreden tot de markt met uitspraken zoals: *“Ik heb niet genoeg geld”* en *“daar is mijn financiële situatie op dit moment te onzeker voor”* (Starter #9 en Starter #4, 2021). Terwijl starters met een hoger inkomen wel kunnen toetreden tot de markt, maar niet in het juiste prijssegment: *“We kunnen wel naar huizen van 6- 6,5 ton gaan kijken (...) maar dan heb je ook maandlasten die echt heel hoog zijn en ik wil nog wel een beetje kunnen genieten”* (Starter #3, 2021).

5.2.3 Nadelig of voordelig woonbeleid richting de Utrechtse starter

In deze subparagraaf zullen de interviews met deskundigen en starters worden gebruikt om te analyseren of (de)centraal woonbeleid voordelig of nadelig werkt op de Utrechtse starters. De meningen van zowel de starters als de deskundigen over het huidige komen aan bod en worden gepaard met oplossingen voor eventueel problematisch beleid. Daarnaast wordt er gekeken of de gevonden resultaten overeenkomen met de eerder gevonden literatuur.

Uit de interviews is gebleken dat de starters en deskundigen kritisch waren tegenover (de)centraal beleid met betrekking tot de woningmarkt. Volgens de starters zijn de voornaamste negatieve effecten afkomstig van Rijksoverheidsbeleid. In de komende alinea's worden de meest voorkomende negatieve effecten en het betreffende beleid besproken.

Centraal

Als eerste is volgens de starters het effect van een studieschuld op de maximale hypotheek groot. Vooral door de afschaffing van de basisbeurs is een hogere studieschuld de norm. De studieschuld weegt mee in de hypotheekberekening, maar de berekening houdt geen rekening met afgeloste delen van de schuld, aldus een starter: *“Maar ja, er wordt vaak wel gekeken naar het startbedrag, dus dat ik aan terugbetalen ben heeft dan eigenlijk weinig invloed”* (Starter #8, 2021). De deskundigen zijn het eens met de starters. Een ambtenaar is van mening dat het afschaffen van de basisbeurs direct negatieve consequenties heeft gehad voor de positie van de starter op de woningmarkt. Dit komt overeen met de gevonden literatuur van het CPB (2014). Op het gebied van studieschuld vertonen de starters in Utrecht geen discrepanties met eerder verricht onderzoek. Een mogelijke oplossing zou zijn om de basisbeurs terug te brengen voor toekomstige studenten, zodat zij wel een betere kans maken om toe te treden tot de woningmarkt.

Ten tweede is het liberaliseren van de huurmarkt een hekel punt bij de starters. Door het liberalisatiebeleid betalen de starters hoge huurprijzen op de vrije markt. Volgens de starters voelt huren als een onterechte boete voor mensen die geen koopwoning kunnen betalen. Door het *laissez faire* beleid in de vrije sector ontstaan er regelingen zoals inkomenseisen voor huurwoningen, waarbij starters soms vier keer de maandhuur moeten verdienen als garantie van betaling. Daarnaast zorgt de privatisering van de sociale sector door het Rijk voor veel frustraties bij starters. Veel alleenstaande starters hebben inkomensmatig recht op een sociale huurwoning, waardoor het voelt alsof zij benadeeld worden door het Rijk aangezien er te weinig sociale huurwoningen zijn. Met een lagere huur zouden zij meer kunnen sparen om vervolgens meer kans te kunnen maken op een koopwoning. De effecten van de liberalisering op woningmarkt in Utrecht komen overeen met eerder uitgevoerd onderzoek in hoofdstuk 4, de casus Utrecht blijkt hier geen uitzondering in.

Ten derde is het overduidelijk voor starters dat een deel van de prijsstijgingen op de koopwoningmarkt een direct gevolg zijn van Rijksoverheidsbeleid. De hypotheekrenteaftrek wordt genoemd als een subsidie op de bovenkant van de woningmarkt: *“de bovenkant wordt gesubsidieerd, hypotheekrenteaftrek. Als je veel geld hebt, maakt het niet uit waar je een huis wilt kopen, dat kan overal”* (Starter #8, 2021). De starters voelen zich benadeeld aangezien zij net tussen de gereguleerde sociale sector en de gesubsidieerde koopsector vallen. Ook de verlaging van de overdrachtsbelasting wordt gezien als een prijsopdrijvende maatregel. Volgens de starters hebben zij er niet veel profijt van, aangezien door de overdrachtsbelasting de vraag stijgt en daardoor ook de prijs. *“Uiteindelijk worden de huizen er gewoon duurder van, dus de echte winnaars zijn niet de starters maar de mensen die al een huis hebben”* is een passende uitspraak (Starter #1, 2021). De deskundigen zijn het gedeeltelijk eens met het afschaffen van de overdrachtsbelasting voor starters. Volgens de ambtenaren werkt het prijsopdrijvend, maar volgens de makelaar heeft de maatregel in zijn werkveld weldegelijk geholpen voor starters. De verlaging van de overdrachtsbelasting is niet besproken in hoofdstuk 4. Maar aangezien een dergelijke procyclische maatregel zorgt voor een hogere bestedingsruimte kan worden aangenomen dat de vraag stijgt,

waardoor de woningprijzen ook zullen stijgen en het moeilijker kan worden voor de starter op de woningmarkt.

Tot slot is gebleken dat het Rijk nalatig is geweest omtrent het woonbeleid richting de starter. Volgens de starters heeft het Rijk veel steekjes laten vallen en is het uitblijven van passend woonbeleid een van de verklaringen voor de slechte positie van starters op de woningmarkt. Een starter: *“Dus het tekort aan koopwoningen is een gevolg van, niet van falend beleid, maar van niet genoeg doen”* (Starter #9, 2021). De starters houden de Rijksoverheid verantwoordelijk voor het controleren van de woningmarkt, maar merken dat er niet veel actie ondernomen wordt voor hen. Volgens de starters ziet het Rijk niet in dat het een urgent probleem betreft voor bijna alle jongvolwassenen in Nederland en dat het niet ingrijpen op de woningmarkt zal leiden tot een verslechtering van hun situatie. De algemene consensus van de starters is dat het Rijk in de toekomst meer moet ingrijpen op de woningmarkt en de verantwoordelijkheid op zich neemt. Het volgende citaat geeft een impressie daarvan: *“het zou prettig zijn als daar iets steviger van gezegd wordt van: Oké, we rekenen ons dit echt aan ook. Wij hebben jullie hier laten zitten”* (Starter #7, 2021). De deskundigen zijn het eens met de nalatigheid van het Rijk richting de starters en de situatie op de woningmarkt. De algemene mening is dat het Rijk meer regie moet hebben over de woningmarkt. Het aspect van nalatigheid van het Rijk richting de starter is niet direct naar voren gekomen uit eerder onderzoek, maar kan een gevolg zijn van het focussen op eigenwoningbezitters in plaats van huurders in de ongereguleerde vrije sector.

Decentraal

Uit de interviews is gebleken dat starters ook kritisch zijn op de gemeente Utrecht en het gevoerde woonbeleid. Maar de ondervonden effecten van het decentrale beleid zijn minder sterk dan in het geval van het Rijk.

Een van de grootste kritiekpunten van de starter is de slechte afstemming tussen vraag en aanbod in Utrecht, waardoor het voelt alsof het gemeentelijke beleid niet is afgestemd op de starters. Starters merken dat er te weinig betaalbare woningen worden gebouwd in het middensegment. Ondanks beloftes van de gemeente Utrecht zijn nieuwbouwwoningen te duur voor de gemiddelde starter: *“in de Merwedekanaalzone, daar hadden ze beloofd dat er veel starterswoningen zouden komen maar eigenlijk zijn ze allemaal veel te duur voor starters. De reactie van de gemeente was, oeps foutje”* (Starter #1, 2021). Dit is verbonden aan de flexibele eisen van de gemeente tegenover investeerders, eerder besproken in paragraaf 5.2.2. Daarnaast is het volgens de starters onacceptabel dat de gemeente kleinschalige projecten oplevert met ‘creatieve ruime woningen’, terwijl er een schrijnende behoefte is aan simpele woonruimte, bijvoorbeeld door hoogbouw. De algemene opvatting onder de starters is dat wonen een eerste levensbehoefte is, en dat niet iedereen een perfecte woning hoeft te vinden op korte termijn. Uit de interviews wordt het duidelijk dat de starters en ambtenaren verschillen van mening. De starters voelen urgentie terwijl ambtenaren vaak doelen op het jaar 2040. Het uitstellen van belangrijke woningdoelen en flexibiliteit toelaten binnen projecten zorgt dus voor negatieve effecten voor de starter in Utrecht.

Ten tweede ondervinden starters negatieve effecten door de werkwijze van de gemeente op het gebied van woningbouwontwikkelingen. Meerdere starters gaven aan dat de gemeente Utrecht niet effectief genoeg werkt om het woningtekort op te lossen, ondanks verschillende pogingen. De gemeente Utrecht werkt met het Stadsakkoord Wonen, een akkoord opgesteld door de gemeente om tot een betere intersectorale samenwerking te komen bij woningbouw in Utrecht (Gemeente Utrecht, 2019a). Volgens betrokken starters is het akkoord nutteloos aangezien de gemeente Utrecht geen goede onderhandelingspositie kan innemen. De gesprekken met de ambtenaren bevestigen dit. De gemeente Utrecht beschikt vaak over onvoldoende grond, aangezien veel grond in Utrecht is opgekocht door speculanten. Dit is een gevolg van procyclisch handelen van de gemeente Utrecht tijdens de financiële crisis in 2008, een ambtenaar: *“Ik denk ook dat wij wel tijdens de vorige crisis misschien iets meer hadden moeten anticiperen (...) Dus misschien wat meer*

inderdaad, anticyclisch gewoon grondlocaties aankopen bijvoorbeeld” (Ambtenaar #2, 2021). Starters merken dat de gemeente hierdoor slechter kan onderhandelen, waardoor er een mismatch van het aanbod kan plaatsvinden. Door de procyclische en terughoudende werkwijze van de gemeente zijn starters nu de dupe. Dit komt overeen met de gevonden literatuur van Boelhouwer & van der Heijden (2018). De gemeente Utrecht vertoont hierin dezelfde werkwijze als het Rijk en verergert de positie van de starter op de Utrechtse woningmarkt.

Als laatste ondervinden starters negatieve effecten van de houding van de gemeente. Starters hebben het gevoel alsof eigenaren van een woning meer inspraak hebben: *“Tegelijkertijd heeft de gemeente er belang bij om vooral de oren te laten hangen naar de mensen die er al wonen” (Starter #7, 2021).* Het citaat doelt op het ‘not in my backyard’ principe, waarvan starters denken dat het de gemeente tegenhoudt om woningen te ontwikkelen op bepaalde plekken waar de lokale bevolking er op tegen is. Een ambtenaar kan bevestigen dat dit klopt, volgens hem komt het regelmatig voor dat burgers klagen over de komst van nieuwe woningen in de wijk. Voornamelijk de sociale huur is een doorn in het oog van veel burgers. Maar aangezien de sociale sector inbegrepen moet zijn in iedere ontwikkeling is het een lastig dilemma voor de gemeente. Volgens de starters is de situatie schrijnend en moeten er knopen worden doorgehakt, desnoods van hogere hand. Het vertragen van woningbouw door huizenbezitters in een wijk zorgt immers voor een nog langere wachttijd voor starters op de woningmarkt. Dit komt overeen met de literatuur over de nadelen van massaal eigenwoningbezit van het PBL (2006a), waaruit blijkt dat huizenbezitters projecten kunnen vertragen.

6. Conclusie en discussie

6.1 Conclusie

Dit kwalitatieve onderzoek heeft zich gefocust op het beantwoorden van de volgende centrale onderzoeksvraag: *‘Wat zijn de effecten van het woonbeleid van de (de)centrale overheid op de positie van de starter op de woningmarkt in de gemeente Utrecht?’*

De centrale onderzoeksvraag is in hoofdstuk 1 van het onderzoek opgedeeld in vier deelvragen. De deelvragen focussen zich respectievelijk op de werking van de woningmarkt, problemen op de Utrechtse woningmarkt, problemen van starters op de woningmarkt en het voor- of nadelig beleid richting starters in Utrecht. Om een gedegen conclusie te kunnen trekken en antwoord te kunnen geven op de hoofdvraag zullen alle deelvragen beantwoord worden.

Uit het bureauonderzoek is gebleken dat de positie van de starter op de woningmarkt afhankelijk is van zowel marktwerking als overheidssturing op centraal en decentraal schaalniveau. De huidige tekorten en prijsstijgingen op de woningmarkt zijn te wijten aan de grote vraag naar woningen in combinatie met het relatief lage aanbod van nieuwe woningen. De woningprijzen worden echter verhoogd door Rijksoverheidsbeleid. Het aanbieden van fiscale voordelen op koopwoningen, aansporen van het eigenwoningbezit en het instellen van hoge leennormen verergeren de situatie op de woningmarkt.

Uit de interviews is gebleken dat de ontwikkelingen op de Utrechtse woningmarkt problematisch zijn. In de afgelopen jaren zijn in Utrecht zowel koopwoningen als huurwoningen sterk in prijs gestegen. Uitzonderlijk is dat prijsstijgingen in Utrecht worden versterkt door de magneetwerking van hoogopgeleiden op de woningmarkt. Daarnaast zorgt de hoge vraag naar Utrechtse woningen voor een influx aan beleggers die, ten nadele van de starters, koopwoningen omzetten in dure huurwoningen. Als gevolg van de prijsstijgingen neemt de doorstroming in Utrecht af, waardoor de woningmarkt vastloopt en de woningvoorraad afneemt. Hoewel niet iedere actor op de woningmarkt in dezelfde mate last heeft van de prijsstijgingen, zijn starters met een middeninkomen duidelijk de dupe van de huidige ontwikkelingen op de Utrechtse woningmarkt.

De resultaten laten zien dat er meerdere drempelvormende factoren meespelen tijdens de woningzoektocht voor starters op de Utrechtse woningmarkt. Tijdens de woningzoektocht in Utrecht blijken aankoopmakelaars essentieel, maar de verbonden kosten leiden tot frustraties en kopzorgen bij starters met een middeninkomen. Ook zijn starters wantrouwend richting de makelaardij en de transparantie van de woningmarkt. Volgens de respondenten spelen factoren zoals blind bieden, een hoge tijdsdruk en angst voor vriendjespolitiek een belangrijke rol in het uitblijven van transparantie van de woningmarkt. Daarnaast is overbieden de norm geworden in Utrecht en is een van de redenen waarom de zoektocht vaak vastloopt. Starters zijn in veel gevallen afhankelijk van financiële steun van ouders of familieleden om het doorslaggevende bod uit te brengen. De resultaten laten zien dat er patronen zichtbaar zijn bij de geïnterviewde starters in Utrecht. De belangrijkste patronen wijzen op een mogelijk verband tussen het inkomen en de ingeschatte kans van de starter op de woningmarkt; opleiding speelt daarbij een minder belangrijke rol. Daarnaast schatten starters met een partner en starters met een vast contract hun kansen hoger in dan alleenstaanden, ZZP'ers en starters met een tijdelijk contract.

Uit de resultaten blijkt dat starters veelal negatieve invloeden ervaren van het huidige woonbeleid. Volgens de resultaten is het effect van Rijksbeleid groter dan gemeentelijk beleid. In het geval van Rijksbeleid merken starters dat de prijzen zijn gestegen door procyclische maatregelen in de vorm van de hypotheekrenteaftrek en het verlagen van de overdrachtsbelasting. Daarnaast heeft het liberaliseren van de sociale sector starters gedwongen om duur te huren in de vrije sector. Dit heeft

een direct negatief effect op de spaarcapaciteit van starters en leidt op termijn tot verdere segregatie tussen huurders en huizenbezitters. Ook zorgt het afschaffen van de basisbeurs en het meerekenen van studieschulden bij een hypotheekaanvraag voor negatieve effecten bij starters met minder eigen vermogen. Gemeentelijk beleid heeft dusver geen positieve invloed gehad op de positie van de geïnterviewde starters. Uit de resultaten blijkt dat de gemeente Utrecht niet in staat is om voldoende betaalbare woningen te realiseren, ten nadele van de starter. Ook voelen starters zich achtergesteld ten opzichte van huizenbezitters in Utrecht als het gaat om gemeentelijke inspraak en invloed.

Na antwoord te hebben gegeven op de vier afzonderlijke deelvragen kan er antwoord worden gegeven op de centrale onderzoeksvraag: *‘Wat zijn de effecten van het woonbeleid van de (de)centrale overheid op de positie van de starter op de woningmarkt in de gemeente Utrecht?’*

Er kan worden geconcludeerd dat starters negatieve effecten ondervinden van (de)centraal woonbeleid als het gaat om hun positie op de Utrechtse woningmarkt. Marktwerking speelt ook een rol in de problematiek van de starter, maar de procyclische maatregelen van het Rijk in combinatie met de inadequate oplossingen van de gemeente zorgen voor een verslechterde positie van de starter op de Utrechtse woningmarkt.

Uit het onderzoek is gebleken dat de casus Utrecht slechts in kleine mate afwijkt van de theorie over de problemen van starters op de woningmarkt. De empirie toont aan dat er verbanden zijn tussen het hogere inkomen in Utrecht en de stijgende huizenprijzen. De literatuur benoemt dit aspect van de stedelijke woningmarkt niet, maar wel dat er pull-factoren zijn waardoor er indirect hogere inkomens naar de stad worden getrokken door meer economische activiteit (CPB, 2017) (Randstad Monitor, 2017). Daarnaast komt de problematiek van de starters overeen met die van de middeninkomens uit de literatuur (PBL, 2017a). Aspecten omtrent de mentale gevolgen van problemen op de woningmarkt zijn daarentegen nieuw en komen niet terug in de literatuur. De effecten van overheidsbeleid zoals besproken in de casus komen overeen met eerder uitgevoerd onderzoek. De gevolgen van privatisering en liberalisering (Companen & Thésor, 2020), decentralisatie (Boogers & Reussing, 2019) en procyclisch beleid (Boelhauer & van der Heijden, 2018) zijn allemaal terug te vinden in de problematiek in de casus Utrecht.

6.2 Discussie

In deze paragraaf staat de discussie over de onderzoeksmethode en -resultaten centraal. Er zal kort worden besproken in hoeverre het onderzoek valide en betrouwbaar is. Ook zal er kritisch worden gekeken naar de resultaten en eventuele beperkingen van het onderzoek, daarnaast zullen er aanbevelingen worden gedaan voor een eventueel vervolgonderzoek

Validiteit en betrouwbaarheid

Validiteit bestaat uit interne en externe validiteit (Vennix, 2016). De interne validiteit van het onderzoek gaat over het correct functioneren van de meetinstrumenten. Het gebruiken van interview guides, en het afnemen van voldoende interviews schetst een beeld van de bruikbaarheid van de meetinstrumenten. Bij het afnemen van de interviews waren de antwoorden op de vragen consistent en duidelijk. Aangezien er verzadiging is opgetreden zonder dat er onbruikbare interviews zijn afgenomen kan er geconcludeerd worden dat het onderzoek intern valide is.

Externe validiteit betreft de generaliseerbaarheid van het onderzoek. Aangezien dit onderzoek een case study betreft kunnen de resultaten variëren per gemeente. Elke gemeente heeft haar eigen unieke woningmarktproblemen, waardoor de problemen van starters drastisch kunnen verschillen. Generalisatie voor alle starters in Nederland is dus niet mogelijk. Binnen Utrecht en in vergelijkbare gemeenten kan er in beperkte mate worden gegeneraliseerd. Het onderzoek leent zich wel om vervolgonderzoeken omtrent de woningmarkt aan te bevelen, mede door de krachtige probleemanalyse op nationale en lokale schaal gecombineerd met het extensieve literatuuronderzoek en meningen van deskundigen in het werkveld.

Volgens Vennix (2016) kan de betrouwbaarheid van kwalitatief onderzoek worden onderzocht door middel van de mate van replicatie en triangulatie binnen het proces.

De mate van replicatie kan worden getoetst door het onderzoek een tweede keer uit te voeren met soortgelijke respondenten en dezelfde onderzoeksmethode. In de praktijk is daar echter geen tijd voor. Men kan door het gebruik van gedegen interview guides en softwarematige analyse zorgen dat replicatie mogelijk is. In dit onderzoek zijn de interview guides getoetst en gecontroleerd. De toetsing vond plaats na het uitvoeren van het eerste interview. Er werd gekeken naar de kwaliteit van de antwoorden ten opzichte van de vraagstelling. Bij tevredenheid werden de vragen behouden, maar verbeteringen en aanscherpingen waren nodig bij minder effectieve vragen. Naderhand heeft er een peer-review plaatsgevonden over de interview guide. Hierna is de relevante feedback toegepast zodat er een deugdelijke interview guide ontstond.

Daarnaast is de data systematisch geanalyseerd met Atlas.ti, het replicatiegehalte zal dus relatief hoog zijn. Triangulatie wijst op de vergelijking tussen verschillende databronnen zoals wetenschappelijke literatuur en interviews. In het onderzoek is meerdere male verwezen naar overeenkomsten of discrepanties met eerder gevonden literatuur. In het geval dat een aspect van een interview niet naar voren kwam tijdens de literatuurstudie is de methode van Vennix (2016) toegepast. Daarbij wordt er naar een plausibele verklaring gezocht aan de hand van overige literatuur. Een voorbeeld hiervan is de overdrachtsbelasting als procyclische maatregel in paragraaf 5.2.3.

Resultaten

De gevonden resultaten komen overeen met eerder opgestelde verwachtingen, ondanks dat de resultaten louter duiden op negatieve effecten van (de)centraal woonbeleid. Het uitgevoerde bureauonderzoek gaf een indicatie dat de situatie omtrent de starter slecht is in stedelijke gebieden. De starters waren redelijk negatief, maar de interviews met ambtenaren schetsten een ander beeld. De ambtenaren spraken over toekomstige woondeals in de omgeving Utrecht, betere oplossing voor flexibele huisvesting en maatregelen om het moeilijker te maken voor beleggers in Utrecht. Maar de effectiviteit van de desbetreffende maatregelen heeft volgens de starters geen impact, aangezien hun situatie niet verbeterd is.

Een opvallende bevinding is dat veel starters spraken over effecten van de moeilijke woningzoektocht op hun mentale gesteldheid. Gevoelens van mislukking, verdriet, depressie en angst kwamen naar voren tijdens sommige interviews. In de literatuur kwam dit niet naar voren. Meestal hield de literatuur rekening met segregatie tussen starters en huizenbezitters in de vorm van geld, maar het mentale aspect is een nieuw resultaat.

Een ander opvallend resultaat is dat veel starters verstand van zaken hadden omtrent woningbouw in de gemeente Utrecht en Rijksoverheidsbeleid. De verklaring van starters was dat zij zich erin verdiepten tijdens de woningzoektocht en de ontwikkelingen op het nieuws bijhielden. Dit had positieve gevolgen voor het onderzoek. De interviews met geïnformeerde starters zorgden voor meer diepgang.

Als laatste kan het patroon over opleidingsniveau van starters en de perceptie van hun kansen op de woningmarkt in twijfel worden getrokken. De betreffende Mbo'ers (2) zijn slechts een kleine groep binnen een kleine steekproefpopulatie. De kans dat hetzelfde patroon gevonden wordt bij een grotere groep is klein, aangezien de literatuur laat zien dat Mbo'ers gemiddeld een lager inkomen hebben (Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, 2018). Bij een grotere steekproef zal opleidingsniveau een grotere rol kunnen spelen als het gaat om de inschatte kans van een starter op zijn positie op de woningmarkt.

Beperkingen

Het onderzoek heeft enkele beperkingen.

Door de beperkte tijd en beschikbaarheid van respondenten was het niet mogelijk om eerst alle starters te interviewen voordat de deskundigen aan het woord kwamen. Als dit wel het geval was geweest had de interview guide voor de deskundigen meer gerichte vragen kunnen bevatten omtrent de situatie van de starter. Daardoor zouden de resultaten in paragraaf 5.2.2 beter onderbouwd kunnen worden met meningen van de deskundigen. Ondanks dat er vijf deskundigen zijn geïnterviewd, zou het bij nader inzien beneficiair zijn geweest als er nog een respondent bij kwam van een woningcorporatie of verhuurorganisatie. De input van een dergelijke respondent zou waardevol zijn bij resultaten omtrent de huursector in Utrecht.

Door de aard van een kwalitatief onderzoek is het niet mogelijk om de effectgrootte in kwantitatieve zin uit te drukken. Om dit te bereiken zou een andere onderzoeksmethode moeten worden opgezet.

Aanbevelingen

Aan de hand van de bevindingen van dit onderzoek kunnen er aanbevelingen worden gedaan voor toekomstig onderzoek.

Er blijven vragen onbeantwoord over effectieve maatregelen voor starters op de woningmarkt. De resultaten laten zien dat procyclische maatregelen averechts werken. Anticyclisch georiënteerde beleidsmaatregelen zouden effectiever kunnen zijn op de positie van starters op de woningmarkt. Vervolgonderzoek in een gemeente waar anticyclische maatregelen worden toegepast kan dit verband mogelijk aantonen en zorgen voor een beter beleid omtrent starters op de woningmarkt.

Ook werd in het onderzoek duidelijk dat vraag en aanbod de prijs van bestaande en nieuwe woningen aantasten. Een woning van 250.000 euro kan binnen een jaar 350.000 euro waard zijn, zonder dat er iets aan de kwaliteit van de woning is veranderd. Vervolgonderzoek zou kunnen focussen op een methode waarmee de prijs van koopwoningen niet wordt bepaald door vraag en aanbod, maar door de kenmerken van de woning zoals het oppervlak en de aanwezige voorzieningen in de woonruimtes. Dit systeem wordt ook toegepast bij de prijszetting van sociale huurwoningen (Rijksoverheid, 2021c) en is besproken in paragraaf 4.3. Dit kan het probleem oplossen van stijgende woningprijzen en de daarbij dalende prijs-kwaliteitverhouding. Verder onderzoek over het realiseren van een dergelijke 'sociale koopwoning' zal moeten uitwijzen of dit daadwerkelijk een mogelijkheid kan zijn om een kwalitatief goede woning te ontwikkelen tegen een vaste prijs.

Reflectie

Na het afronden van het onderzoek en het schrijven van de scriptie is het gepast om te reflecteren op het complete scriptieproces.

Aangezien het onderzoek een casestudy betreft is het essentieel om literatuur te kunnen koppelen aan de casus, dit was in het begin lastig. Aan de hand van algemene literatuur moesten er verbanden kunnen worden gelegd tussen de geschreven literatuur en de casus. In de eerste fasen van het proces bleek dit lastig aangezien er nog onduidelijkheden waren over de uiteindelijke uitwerking van het onderzoek omtrent de casus. Naarmate het proces vorderde en de structuratie van het onderzoek soepeler verliep sloot de literatuur steeds beter aan bij de casus en konden verbanden makkelijker worden gelegd.

Het vinden van respondenten verliep in het begin van het proces moeizaam. De meeste problemen traden op bij het benaderen van deskundigen. Door de coronacrisis is het onmogelijk om binnen te lopen bij een stadskantoor of bedrijfspand voor een gesprek met een deskundige. Al het contact moest telefonisch of per mail plaatsvinden. Dit heeft veel tijd gekost en wierp vaak geen vruchten af. Het was een goede zet om te vragen om hulp en gebruik te maken van enkele contacten en kennissen van de Radboud Universiteit. Dit heeft geholpen met het tijdig verzamelen van voldoende data zodat er geen problemen zouden ontstaan met betrekking tot de planning.

Er is besloten om gebruik te maken van een identieke interview guide voor starters. De reden hiervoor was om een eerlijk speelveld te creëren doordat iedere starter dezelfde vragen kreeg, hierdoor zou het mogelijk zijn om patronen te analyseren. Na afloop zijn er enkele patronen zichtbaar, maar niet zo veel als gewild. Dit kan komen door een bepaalde mate van herhaling wat kan optreden bij het uitvoeren van tien interviews met dezelfde vragenlijst. In de toekomst is het stellen van meer 'probing questions' essentieel om dit probleem te verhelpen en op deze manier meer variatie te realiseren binnen interviews.

Tot slot is het belangrijk om het tijdsbestek te bespreken. Het proces van ontwerp tot eindproduct, respectievelijk februari tot en met juni, is intensief en slepend van aard. Het was een uitdaging om een compleet onderzoek te ontwerpen en schrijven. Ondanks de goede begeleiding moet het werk wél disciplinair uitgevoerd worden. Het disciplinaire aspect zorgde in het begin voor huivering, voornamelijk in het licht van de aanhoudende coronacrisis en de 'schermmoetheid' wat thuiswerken met zich meebrengt. Na het afronden van de scriptie is het echter merkbaar dat er vooruitgang is geboekt met betrekking tot consequent, gestructureerd en gedisciplineerd werken. Terugkijkend op het proces is er één zin die het als beste uitdrukt: 'het is geen sprint, maar een marathon.'

7. Literatuurlijst

ABF Research. (2018). *Woningtekort: Een nieuwe benadering van een actueel probleem*.

<https://www.abfresearch.nl/publicaties/woningtekort-een-nieuwe-benadering-van-een-actueel-probleem/>

ABF Research. (2019). *Vooruitzichten bevolking, huishoudens en woningmarkt*.

<https://www.abfresearch.nl/nieuws/vooruitzichten-bevolking-huishoudens-en-woningmarkt-scenarios-2019-2030/>

Adviescollege Stikstofproblematiek. (2020). *Niet alles kan overal*.

<https://library.wur.nl/WebQuery/wurpubs/fulltext/523657>

Belastingdienst. (2021, 10 februari). *Berekening verhuurderheffing*. Belastingdienst.nl.

https://www.belastingdienst.nl/wps/wcm/connect/bldcontentnl/belastingdienst/zakelijk/overige_belastingen/verhuurderheffing/aangifte_verhuurderheffing_doen_en_betalen/verhuurderheffing_betalen/berekening_verhuurderheffing

Boelhouwer, P. (2018). *De woningmarkteffecten van de woningwet*.

<https://repository.tudelft.nl/islandora/object/uuid%3Aefbf406b-5899-4087-b245-2c8a4fa3076f>

Boelhouwer, P., & van der Heijden, H. (2018). *Wat is er aan de hand met de woningmarkt?*

http://pure.tudelft.nl/ws/portalfiles/portal/51428930/VGR6_2018_Heijden_Boelhouwer.pdf

Boogers, M., & Reussing, R. (2019). *Decentralisatie, schaalvergroting en lokaal democratie*.

<https://www.utwente.nl/en/bms/ces/aboutces/team/2-19%20artikel%20boogers%20reussing.pdf>

Boogers, M., Schaap, L., Karsten, N., & Munckhof, E. D. (2008). *Decentralisatie als opgave*.

<https://pure.uvt.nl/ws/portalfiles/portal/1063634/decentralisatie.pdf>

Bosma, J., Hochstenbach, C., Fernandez, R., & Aalbers, M. (2018). De politiek van buy-to-let. *Beleid en*

Maatschappij, 45(3), 288–298. <https://doi.org/10.5553/benm/138900692018045003004>

Bouterse, M., & Pattyn, V. (2018). Welke factoren bevorderen of belemmeren het gebruik van

beleidsevaluaties? *Beleidsonderzoek Online*, 0(3), 1–10.

<https://doi.org/10.5553/bo/221335502018000003001>

Brounen, D., Kortleve, N., & Ponds, E. (2019). *Woning en pensioen als financieel Lego*.

<https://www.researchgate.net/profile/Niels->

Kortleve/publication/336149240_Woning_en_pensioen_als_financieel_Lego_Netspar_Brief_17/links/5d930ce7458515202b778518/Woning-en-pensioen-als-financieel-Lego-Netspar-Brief-17.pdf

Bruinsma, F., & Koomen, E. (2018). *Ruimtelijke ordening in Nederland*.

https://research.vu.nl/ws/portalfiles/portal/68771923/Ruimtelijke_ordening_in_Nederland_25sept2018.pdf

Buijs, M. (2020). *Stikstof en PFAS verspreiden zich als olievlek over de bouwsector*.

<https://insights.abnamro.nl/2020/01/stikstof-en-pfas-verspreiden-zich-als-olievlek-over-de-bouwsector/>

Buitelaar, E. (2010). *Grenzen aan gemeentelijk grondbeleid: Continuïteit en verandering in de rol van*

gemeenten op de Nederlandse grondmarkt. https://www.pbl.nl/sites/default/files/downloads/PBL-Ruimte_en_Maatschappij.pdf

Buitelaar, E. (2019). *Versnelling van de woningbouw: Van korte- naar langetermijnperspectief*.

<https://www.pbl.nl/publicaties/versnelling-van-de-woningbouw>

Capital Value. (2021, 1 februari). *Vanaf 2021 meer dan 35.000 betaalbare nieuwbouw huurwoningen per jaar*

mogelijk. Capitalvalue.nl. <https://www.capitalvalue.nl/nieuws/vanaf-2021-meer-dan-35-000-betaalbare-nieuwbouw-huurwoningen-per-jaar-mogelijk>

Centraal Bureau voor de Statistiek. (2006, 10 februari). *Historisch lage bevolkingsgroei*. <https://www.cbs.nl/nl-nl/nieuws/2006/06/historisch-lage-bevolkingsgroei>

Centraal Bureau voor de Statistiek. (2012). *Babyboomers: Indrukken vanuit de statistiek*. <https://www.cbs.nl/nl-nl/onze-diensten/in-de-klas/gereedschappen/babyboomers>

Centraal Bureau voor de Statistiek. (2013). *Perspectief op veranderde levenslopen: Leven, leren en werken naar*

geboortegeneratie. <https://www.cbs.nl/nl-nl/achtergrond/2013/44/perspectief-op-veranderde-levenslopen-leven-leren-en-werken-naar-geboortegeneratie>

Centraal Bureau voor de Statistiek. (2016a). *PBL/CBS Regionale bevolkings- en huishoudensprognose 2016–2040*.

https://www.staatvanutrecht.nl/sites/www.staatvanutrecht.nl/files/rapporten/PBL_CBS_2016_Regionale_bevolking_en_huishoudensprognose.pdf

Centraal Bureau voor de Statistiek. (2016b, februari 16). *Bouw beleeft in 2015 hoogste omzetgroei sinds crisis*.

<https://www.cbs.nl/nl-nl/nieuws/2016/07/bouw-beleeft-in-2015-hoogste-omzetgroei-sinds-crisis>

Centraal Bureau voor de Statistiek. (2019, 7 augustus). *Wat is conjunctuur?* <https://www.cbs.nl/nl-nl/faq/specifiek/wat-is-conjunctuur->

Centraal Bureau voor de Statistiek. (2020, 3 januari). *Bevolking groeit naar ruim 17,4 miljoen inwoners.* <https://www.cbs.nl/nl-nl/nieuws/2020/01/bevolking-groeit-naar-ruim-17-4-miljoen-inwoners>

Centraal Bureau voor de Statistiek. (2021a). *Statline - Bestaande koopwoningen; verkoopprijzen prijsindex.* [opendata.cbs.nl/statline.](https://opendata.cbs.nl/statline/#/CBS/nl/dataset/83906NED/table?ts=1624269295180)

Centraal Bureau voor de Statistiek. (2021b). *Statline - bouwvergunningen; aantal, bouwkosten, index, aard werk, bestemming.* CBS.nl. <https://opendata.cbs.nl/statline/#/CBS/nl/dataset/83667NED/line?ts=1619877463097>

Centraal Bureau voor de Statistiek. (2021c). *Statline - voorraad woningen; standen en mutaties vanaf 1921.* CBS.nl. <https://opendata.cbs.nl/statline/#/CBS/nl/dataset/82235NED/barv?ts=1620125757093>

Centraal Bureau voor de Statistiek. (2021d). *Waar groeit of krimpt de bevolking?* CBS.nl. <https://www.cbs.nl/nl-nl/dossier/dossier-verstedelijking/hoofdcategorieen/waar-groeit-of-krimpt-de-bevolking->

Centraal Bureau voor de Statistiek. (2021e, februari 12). *Met hoeveel inwoners groeit de Nederlandse bevolking?* <https://www.cbs.nl/nl-nl/visualisaties/dashboard-bevolking/bevolkingsgroei/groei>

Centraal Bureau voor de Statistiek. (2021f, maart 22). *Huishoudens nu.* <https://www.cbs.nl/nl-nl/visualisaties/dashboard-bevolking/woonsituatie/huishoudens-nu>

Centraal Bureau voor de Statistiek. (2021g, april 15). *Conjunctuurklok.* <https://www.cbs.nl/nl-nl/visualisaties/conjunctuurklok>

Centraal Bureau voor de Statistiek. (2021h, mei 4). *Bevolkingsteller.* <https://www.cbs.nl/nl-nl/visualisaties/dashboard-bevolking/bevolkingsteller>

Centraal Planbureau. (2014). *Aflossing en inkomenseffecten studievoorschot.* <https://www.cpb.nl/sites/default/files/publicaties/download/cpb-notitie-11nov2014-aflossing-en-inkomenseffecten-studievoorschot.pdf>

Centraal Planbureau. (2017). *Prijselasticiteit van het woningaanbod.* <https://www.cpb.nl/sites/default/files/omnidownload/CPB-Notitie-15aug2017-Prijselasticiteit-van-het-woningaanbod.pdf>

Centraal Planbureau. (2019). *Inbreng CPB over lage rente*.

<https://www.cpb.nl/sites/default/files/omnidownload/cpb-notitie-september-2019-inbreng-cpb-over-lage-rente.pdf>

Centraal Planbureau. (2020). *Kansrijk woonbeleid - Update 2020*.

<https://www.cpb.nl/sites/default/files/omnidownload/CPB-Kansrijk-woonbeleid-update-2020.pdf>

Centraal Planbureau. (2021). *Sturen naar vermogen: De vermogensopbouw gezien vanuit de levensloop*.

<https://www.cpb.nl/sites/default/files/omnidownload/CPB-Policy-Brief-Sturen-naar-vermogen.pdf>

Companen. (2012). *Koopstarters op de woningmarkt*. <https://adoc.pub/ministerie-van-binnenlandse-zaken-en-koninkrijksrelaties-koo.html>

Companen & Thésor. (2020). *Effecten van de verhuurderheffing op het wonen in Nederland*.

<https://dkvvg750av2j6.cloudfront.net/m/43457758778a4b27/original/Effecten-van-de-verhuurderheffing-op-het-wonen-in-Nederlandluatie-Verhuurderheffing-iov-Aedes-VNG-en-Woonbond-mei-2020.pdf>

Conijn, J. (2019). *Kennis is als een fata morgana: Hervorming van de woningmarkt: Resultaten en lessen voor de toekomst*. <https://www.seminarsopmaat.nl/nieuws/Afscheidsrede%20Johan%20Conijn.pdf>

de Jong, A., van den Broek, L., Declerck, S., Klaver, S., & Vernooij, F. (2008). *Regionale woningmarktgebieden: Verschillen en overeenkomsten*.

https://www.rivm.nl/bibliotheek/digitaaldepot/Regionale_woningmarktgebieden.pdf

De Nederlandsche Bank. (2021a). *Lage rente*. dnb.nl. <https://www.dnb.nl/actuele-economische-vraagstukken/lage-rente/>

De Nederlandsche Bank. (2021b). *Statistieken - Rente*. dnb.nl.

<https://www.dnb.nl/error.html?aspxerrorpath=/statistieken/dashboards/rente/>

De Ridder, M., & Teulings, C. (2017). *Endogenous growth and lack of recovery from the Global Crisis*. VOX, CEPR Policy Portal. <https://voxeu.org/article/endogenous-growth-and-lack-recovery-global-crisis>

Dekker, P., Muis, Q., Sieben, I., & van Houwelingen, P. (2019). *Burgerperspectieven2019 | 3*.

https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=&ved=2ahUKEwjN7L7wwZXxAhVYA2MBHcUWD0kQFjAAegQIBhAD&url=https%3A%2F%2Fwww.scp.nl%2Fbinaries%2Fscp%2Fdocumenten%2Fmonitors%2F2019%2F09%2F27%2Fburgerperspectieven-2019-3%2FBurgerperspectieven_2019_3_webpdf.pdf&usg=AOvVaw0IQcz9AAI8pu1s-24H8ut

- Eskinasi, M. (2011). *Houdini: Een systeemdynamische modellering van regionale woningmarkten*.
<https://www.pbl.nl/publicaties/houdini-een-systeemdynamische-modellering-van-regionale-woningmarkten>
- Gebiedsontwikkeling. (2020, 14 oktober). *Nederlandse gemeenten steeds vaker zelf aan de slag voor middeninkomens*. Gebiedsontwikkeling.nu.
<https://www.gebiedsontwikkeling.nu/artikelen/nederlandse-gemeenten-steeds-vaker-zelf-aan-de-slag-voor-middeninkomens/>
- Gemeente Utrecht. (2012). *Utrecht: Aantrekkelijk en bereikbaar*.
<https://omgevingsvisie.utrecht.nl/fileadmin/uploads/documenten/zz-omgevingsvisie/thematisch-beleid/verkeer-mobiliteit/2012-01-ambitiedocument-utrecht-aantrekkelijk-en-bereikbaar.pdf>
- Gemeente Utrecht. (2019a). *Stadsakkoord Wonen*.
<https://omgevingsvisie.utrecht.nl/fileadmin/uploads/documenten/zz-omgevingsvisie/thematisch-beleid/wonen/2019-11-stadsakkoord-wonen.pdf>
- Gemeente Utrecht. (2019b). *Woonvisie: Utrecht beter in balans*.
https://omgevingsvisie.utrecht.nl/fileadmin/uploads/documenten/zz-omgevingsvisie/thematisch-beleid/wonen/2019-07-Woonvisie_Utrecht_beter_in_Balans__incl_amendementen_-_schoon.pdf
- Gemeente Utrecht. (2021a). *Utrecht dichtbij: de tien-minutenstad*. <https://nos.nl/op3/artikel/2378023-zo-lang-is-de-sociale-huur-wachtrij-in-jouw-gemeente>
- Gemeente Utrecht. (2021b). *Utrecht: gezonde stad van en voor iedereen*. Utrecht.nl.
<https://www.utrecht.nl/bestuur-en-organisatie/utrecht-gezonde-stad-van-en-voor-iedereen/>
- Gemeente Utrecht. (2021c). *Woonbeleid | Gemeente Utrecht - Omgevingsvisie*. omgevingsvisie.utrecht.nl.
<https://omgevingsvisie.utrecht.nl/thematisch-beleid/wonen/>
- Gevel, van de, A. (2020). *(On)verbondenheid met de stad Groningen*. <https://frw.studenttheses.ub.rug.nl/512/>
- Haffner, M., & van Dam, F. (2011). *Langetermijneffecten van de kredietcrisis op de regionale woningmarkt*.
<https://www.pbl.nl/publicaties/langetermijneffecten-van-de-kredietcrisis-op-de-regionale-woningmarkt>
- Heylen, K. (2019). *Doelgroepen sociale huur en specifieke segmenten op de woningmarkt*.
https://www.researchgate.net/profile/Kristof-Heylen-2/publication/340681667_Doelgroepen_sociale_huur_en_specifieke_segmenten_op_de_woningmarkt

t/links/5e98c1f64585150839e37909/Doelgroepen-sociale-huur-en-specifieke-segmenten-op-de-woningmarkt.pdf

Hilbers, H., Snellen, D., & Hendriks, A. (2006). *Files en de ruimtelijke inrichting van nederland*.

https://www.pbl.nl/sites/default/files/downloads/Files_en_de_ruimtelijke_inrichting_van_Nederland_01.pdf

Hoefnagel, P. (2011). *Waarden en woonwensen van de Utrechtse starter*.

<https://dspace.library.uu.nl/handle/1874/205166>

ING. (2021). *Woningmarkt houdt zich tot nu toe goed, maar onzekerheden voor 2021 blijven groot*. ING.nl.

<https://www.ing.nl/zakelijk/kennis-over-de-economie/onze-economie/de-nederlandse-economie/publicaties/voorzicht-woningmarkt-2021.html>

I&O Research. (2020, augustus). *Onderzoek woningmarkt, huren en huurverhoging*.

<https://www.ioresearch.nl/wp-content/uploads/2020/09/Rapport-Onderzoek-woningmarkt-huren-en-huurverhoging.pdf>

Knab. (2021, 4 januari). *Modaal en gemiddeld inkomen per leeftijd, opleidingsniveau en branche*. bieb.knab.nl.

<https://bieb.knab.nl/inkomsten-uitgaven/modaal-en-gemiddeld-inkomen-per-leeftijd-opleidingsniveau-en-branche>

Koninklijke Metaalunie. (2014). *Factsheet Bouwsector*.

<https://metaalunie.nl/Portals/1/Banners%20NB/NB%20bestanden/Factsheet%20Bouw.pdf>

Landelijke Studentenvakbond. (2020). *Druk op studentenkamer tekort houdt komende vijf jaar aan*. lsvb.nl.

<https://lsvb.nl/2020/11/05/druk-op-studentenkamer-tekort-houdt-komende-vijf-jaar-aan/>

Lörzing, H., Klemm, W., van Leeuwen, M., & Soekimin, S. (2006). *VINEX, een morfologische verkenning*.

https://www.pbl.nl/sites/default/files/downloads/VINEX_Een_morfologische_verkenning.pdf

Meijerhof, J. (2007). *Woningcorporaties 2.0 - van verkoop tot jaarbudget*.

<https://frw.studenttheses.ub.rug.nl/225/1/jmeijerhof.pdf>

Mieszkowski, P., & Mills, E. (1993). The Causes of Metropolitan Suburbanization. *Journal of Economic*

Perspectives, 7(3), 135–147. <https://doi.org/10.1257/jep.7.3.135>

Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. (2015, 12 oktober). *De Woningwet 2015 in*

vogelvlucht. Rijksoverheid.nl.

<https://www.rijksoverheid.nl/documenten/publicaties/2015/03/17/woningwet-2015-in-vogelvlucht>

- Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. (2020, 8 december). *Plancapaciteit bouw woningen flink omhoog*. Nieuwsbericht | Rijksoverheid.nl.
<https://www.rijksoverheid.nl/actueel/nieuws/2020/12/08/plancapaciteit-bouw-woningen-flink-omhoog>
- Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. (2021, 28 januari). *Doelstelling aantal nieuwe woningen in 2020 gehaald*. Nieuwsbericht | Rijksoverheid.nl.
<https://www.rijksoverheid.nl/actueel/nieuws/2021/01/28/doelstelling-aantal-nieuwe-woningen-in-2020-gehaald>
- Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap. (2020, 9 september). *Salaris*. onderwijsincijfers.nl.
<https://www.onderwijsincijfers.nl/kengetallen/internationaal/aansluiting-onderwijs-arbeidsmarkt/onderwijs-arbeidsmarkt-salaris>
- Ministerie van VROM. (2006). *Evaluatie Verstedelijking VINEX 1995 - 2005*.
<https://zoek.officiëlebezoekingen.nl/kst-27562-10-b1.pdf>
- Montfort, van, C., Schultz, M., & Buwalda-Groeneweg, E. (2015). *Van meedeinen naar koers zetten*.
<http://www.cvanmontfort.com/wp-content/uploads/2014/09/Van-meedeinen-naar-koers-zetten-Van-Montfort-Schulz-en-Buwalda-2015.pdf>
- Natuurmonumenten. (2021). *Stikstof*. <https://www.natuurmonumenten.nl/standpunten/stikstof>
- Nederlands Interdisciplinair Demografisch Instituut. (2018, februari). *Grote steden groeien sneller dan de rest van Nederland* (Nr. 2). <https://publ.nidi.nl/demos/2018/demos-34-02.pdf>
- NOS. (2021, 24 april). *Zo lang is de sociale huur-wachtrij in jouw gemeente*. NOS.nl.
<https://nos.nl/op3/artikel/2378023-zo-lang-is-de-sociale-huur-wachtrij-in-jouw-gemeente>
- NRC, & Voogt, S. (2020, 16 april). *Hoe de overheid zelf de woningnood creëerde*. NRC.
<https://www.nrc.nl/nieuws/2020/04/16/hoe-de-overheid-zelf-de-woningnood-creeerde-a3996946>
- NVM. (2012). *Analyse woningmarkt*.
https://www.frankvermeulenmakelaardij.nl/pdf/Woningmarkt_Nederland1ekwartaal.pdf
- NVM. (2020). *Vraag naar woning overtreft het aanbod, overbieden geen uitzondering*. NVM.nl.
<https://www.nvm.nl/nieuws/2020/marktcijfers-q2/>
- NVM. (2021a). *Analyse woningmarkt - 1e kwartaal 2021*. <https://www.nvm.nl/media/zt4dymdo/bijlage-1-nvm-analyse-woningmarkt-1e-kwartaal-2021-15-april-2021.pdf>

- NVM. (2021b). *Grote vraag naar huizen houdt aan, prijzen stijgen naar recordhoogte*. NVM.nl.
<https://www.nvm.nl/nieuws/2021/cijfers-vierde-kwartaal/#:%7E:text=Samenvattend%20het%20vierde%20kwartaal%20nieuwbouw,lager%20dan%20e en%20jaar%20eerder.>
- NVM. (2021c). *Transactiecijfers NVM-Regio Utrecht actueel*.
https://www.nvm.nl/media/zm1nplbl/nvmreg_42.pdf
- NVM. (2021d). *Transactiecijfers NVM-Regio Utrecht historisch*.
https://www.nvm.nl/media/ifumfso2/nvmreg_42.pdf
- NVM. (2021e). *Transactiecijfers NVM-Regio Zuid Limburg*.
https://www.nvm.nl/media/wr2nhxlr/nvmreg_76.pdf
- Pisani-Ferry, J. (2011). *The Euro crisis and its aftermath*.
<https://books.google.nl/books?hl=nl&lr=&id=cjmTAAWAAQBAJ&oi=fnd&pg=PP1&dq=euro+crisis+&ots=HOYqLdPCME&sig=Rx4v4DUodfef0QYZrOYmBDxiE2o#v=onepage&q=euro%20crisis&f=false>
- Planbureau voor de Leefomgeving. (2006a). *Verkenning van de ruimte 2006 - ruimtelijk beleid tussen overheid en markt*. <https://www.pbl.nl/publicaties/verkenning-van-de-ruimte-2006>
- Planbureau voor de Leefomgeving. (2006b). *Woningproductie ten tijde van Vinex*.
https://www.pbl.nl/sites/default/files/downloads/Woningproductie_ten_tijde_van_Vinex.pdf
- Planbureau voor de Leefomgeving. (2008a). *Doorstroming op de woningmarkt*.
https://www.pbl.nl/sites/default/files/downloads/Doorstroming_op_de_woningmarkt.pdf
- Planbureau voor de Leefomgeving. (2008b). *Ruimte voor debat*.
https://www.pbl.nl/sites/default/files/downloads/Ruimte_voor_debat.pdf
- Planbureau voor de Leefomgeving. (2013). *Woningprijzen: Bepalende factoren en actoren*.
<https://www.pbl.nl/publicaties/woningprijzen-bepalende-factoren-en-actoren>
- Planbureau voor de Leefomgeving. (2014a). *Nieuwe uitdagingen op de woningmarkt - Balans van de Leefomgeving 2014*. https://themasites.pbl.nl/balansvandeleeftomgeving/wp-content/uploads/PBL_2014_Woningmarkt_Balans_deel-2_1538.pdf
- Planbureau voor de Leefomgeving. (2014b). *Voorraad - Woningbouw - Balans van de Leefomgeving 2014 - PBL Planbureau voor de Leefomgeving*. PBL.nl.

<https://themasites.pbl.nl/balansvande leefomgeving/jaargang-2014/wonen-en-vastgoed/voorraad-conclusies/voorraad-woningbouw>

Planbureau voor de Leefomgeving. (2015). *Nieuwe perspectieven voor groeikernen*.

<https://www.pbl.nl/publicaties/nieuwe-perspectieven-voor-groeikernen>

Planbureau voor de Leefomgeving. (2017a). *Middeninkomens op de woningmarkt: Ruimte op een krap speelveld*. <https://www.pbl.nl/publicaties/middeninkomens-op-de-woningmarkt-ruimte-op-een-krap-speelveld>

Planbureau voor de Leefomgeving. (2017b, februari 16). *Nieuwe strategieën nodig om tekort aan huurwoningen in middensegment*. PBL.nl. <https://www.pbl.nl/nieuws/2017/pbl-nieuwe-strategie%C3%ABn-nodig-om-tekort-aan-huurwoningen-in-middensegment-te-verminderen>

Planbureau voor de Leefomgeving. (2019a). *Ontwikkeling woningvoorraad - Balans van de Leefomgeving 2018 - PBL Planbureau voor de Leefomgeving*. Balans van de Leefomgeving. <https://themasites.pbl.nl/balansvande leefomgeving/jaargang-2018/themas/verstedelijking-wonen/ontwikkeling-woningvoorraad>

Planbureau voor de Leefomgeving. (2019b). *Particuliere verhuurders op de Nederlandse woningmarkt*. <https://www.pbl.nl/sites/default/files/downloads/pbl-2019-particuliere-verhuurders-op-de-nederlandse-woningmarkt-3821.pdf>

Planbureau voor de Leefomgeving. (2020a). *Binnen- en buitenstedelijk bouwen in Nederland : Een reflectie*. <https://www.pbl.nl/sites/default/files/downloads/pbl-2020-binnen-en-buitenstedelijk-bouwen-in-nederland-4309.pdf>

Planbureau voor de Leefomgeving. (2020b). *Wonen en gevoelens van onbehagen?* <https://www.pbl.nl/sites/default/files/downloads/pbl-2020-onbehagen-en-woonbeleid-4126.pdf>

Planbureau voor de Leefomgeving. (2021). *Wonen na de verkiezingen*. <https://www.pbl.nl/publicaties/wonen-na-de-verkiezingen>

Provincie Utrecht. (2020a). *Programma versnelling woningbouw 2021 t/m 2024*. <https://www.provincie-utrecht.nl/sites/default/files/2020-10/Programma%20Versnelling%20Woningbouw%202021-2024.pdf>

Provincie Utrecht. (2020b, april 3). *Forse stijging plancapaciteit woningbouw in Utrecht*. <https://www.provincie-utrecht.nl/actueel/nieuws/forse-stijging-plancapaciteit-woningbouw-provincie-utrecht>

- Provincie Utrecht. (2021). *Monitor Wonen - Woningvoorraad*. Monitorwonen.provincie-utrecht.nl.
<https://monitorwonen.provincie-utrecht.nl/pages/woningvoorraad>
- Rabobank. (2019, 29 augustus). *Huizenbezit onder jonge middeninkomens duikt omlaag*.
economie.rabobank.com. <https://economie.rabobank.com/publicaties/2019/augustus/huizenbezit-jonge-middeninkomens-omlaag/>
- Rabobank. (2021). *Een koophuis levert vermogen op*. Rabobank.nl.
<https://www.rabobank.nl/particulieren/hypotheek/eerste-huis-kopen/vermogen-door-kopen/>
- Randstad Monitor. (2017). *The Randstad compared to the top 20 European metropolitan areas*.
<https://www.nl-prov.eu/wp-content/uploads/2017/11/regio-randstad-monitor-2017.pdf>
- Renes, G., Thissen, M., & Segeren, A. (2006). *Betaalbaarheid van koopwoningen en het ruimtelijk beleid*.
<https://www.pbl.nl/publicaties/betaalbaarheid-van-koopwoningen-en-het-ruimtelijk-beleid>
- Ricardo, D. (1817). *On the principals of political economy and taxation*.
<https://socialsciences.mcmaster.ca/econ/ugcm/3ll3/ricardo/Principles.pdf>
- RIGO Research & Advies. (2018). *Demografie en de woningmarkt*. <https://www.rigo.nl/wp-content/uploads/2018/05/demografie-en-woningmarkt.pdf>
- Rijksoverheid. (1974). *Oriënteringsnota ruimtelijke ordening*.
https://repository.overheid.nl/frbr/sgd/19731974/0000209224/1/pdf/SGD_19731974_0004533.pdf
- Rijksoverheid. (2020a). *Inventarisatie Plan capaciteit*.
<https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2020/06/05/inventarisatie-plan-capaciteit-april-2020>
- Rijksoverheid. (2020b). *Staat van de Woningmarkt 2020*.
<https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2020/06/15/staat-van-de-woningmarkt-jaarrapportage-2020>
- Rijksoverheid. (2021a, februari 18). *Tweede ronde woningbouwimpuls zorgt voor bijna 45.000 nieuwbouwwoningen*. Rijksoverheid.nl.
<https://www.rijksoverheid.nl/actueel/nieuws/2021/02/18/tweede-ronde-woningbouwimpuls-zorgt-voor-bijna-45.000-nieuwbouwwoningen>

Rijksoverheid. (2021b, april 29). *Kom ik in aanmerking voor een sociale huurwoning van een woningcorporatie?*

Rijksoverheid.nl. <https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/huurwoning-zoeken/vraag-en-antwoord/wanneer-kom-ik-in-aanmerking-voor-een-sociale-huurwoning>

Rijksoverheid. (2021c, mei 11). *Hoeveel huur betaal ik maximaal voor mijn woning?* Rijksoverheid.nl.

<https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/woning-huren/vraag-en-antwoord/hoeveel-huur-betaal-ik-maximaal-voor-mijn-woning>

RLI. (2018). *Rli-Briefadvies 'Versnellen woningbouwproductie, met behoud van kwaliteit'*.

https://www.rli.nl/sites/default/files/rli_briefadvies_versnellen_woningbouwproductie_met_behoud_van_kwaliteit.pdf

RTL Nieuws. (2020, 31 augustus). *Starterslening geeft jongeren twee keer zoveel keus op de huizenmarkt.*

RTLNieuws.nl. <https://www.rtlnieuws.nl/economie/life/artikel/5180651/starterslening-geeft-jonge-huizenkoper-twee-keer-zoveel-keuze>

Schaik, van, T. (2009). *Inflatie en crisis in historisch perspectief.*

https://www.researchgate.net/profile/Ton_Schaik/publication/255820206_Inflatie_en_crisis_in_historisch_perspectief/links/00b49520c8580c55a2000000.pdf

Segeren, A. (2007). *De grondmarkt voor woningbouwlocaties.* <https://www.pbl.nl/publicaties/de-grondmarkt-voor-woningbouwlocaties>

Sira Consulting B.V. (2016). *Effecten van de Woningwet op regeldruk van corporaties.*

<https://www.siracompanies.com/wp-content/uploads/Effecten-van-de-Woningwet-op-regeldruk-voor-corporaties-Definitief.pdf>

Sociaal en Cultureel Planbureau. (2020). *De sociale staat van Nederland - wonen.* scp.nl.

<https://digitaal.scp.nl/ssn2020/wonen/>

Stadszaken. (2019, 29 april). *Zoveel woningen komt uw gemeente in 2030 tekort.* Stadszaken.nl.

<https://stadszaken.nl/artikel/2151/zoveel-woningen-komt-uw-gemeente-in-2030-tekort>

Stadszaken. (2020a, juni 10). *Woningvoorraad kan veel beter benut worden met doorstroming.* Stadszaken.nl.

<https://stadszaken.nl/artikel/2796/woningvoorraad-kan-veel-beter-benut-woorden-met-doorstroming>

Stadszaken. (2020b, september 1). *Harde plancapaciteit is verre van hard en zachte is zo zacht als boter.*

Stadszaken.nl. <https://stadszaken.nl/artikel/2953/harde-plan Capaciteit-is-verre-van-hard>

- Utrecht Monitor. (2021a). *Stand & ontwikkeling*. Utrecht-monitor.nl. <https://www.utrecht-monitor.nl/bevolking-bestuur/bevolking/stand-ontwikkeling>
- Utrecht Monitor. (2021b). *Voorraad woningen*. Utrecht-monitor.nl. <https://www.utrecht-monitor.nl/fysieke-leefomgeving/wonen/voorraad-woningen>
- Vennix, J. A. M. (2016). *Onderzoeks- en interventiemethodologie* (6de ed.). Pearson Education.
- Vereniging Eigen Huis. (2021). *Hypotheek en studieschuld*. Eigenhuis.nl. <https://www.eigenhuis.nl/huis-kopen/bestaande-bouw/hypotheek-en-overdracht/hypotheek-afsluiten-met-studieschuld#/>
- VROM. (1995, 22 juni). *Staatsblad 1995, 313*. overheid.nl. <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/stb-1995-313.html>
- VROM-raad. (2005). *Vorbij of vooruit? Woningcorporaties aan zet*. <https://www.rli.nl/sites/default/files/voorbijofvooruit10-2005advies.pdf>
- Yiu, K. (2018). *Invloedrijke factoren die een rol spelen in de keuze van gezinnen voor de stad Breda of het dorp Etten-Leur*. <https://theses.uhn.ru.nl/handle/123456789/7403>

8. Bijlagen

In de bijlage zijn de gebruikte interview guides voor zowel de starters als de deskundigen opgenomen.

8.1 Interview guide ambtenaren afdeling ruimte

Beste bedankt voor de interesse om bij te dragen aan mijn scriptie door middel van een interview. Mijn naam is Corné, 21 jaar oud, student Geografie, Planologie en Milieu aan de Radboud Universiteit Nijmegen. Dit interview zal gaan over de woningmarkt in de gemeente Utrecht en de positie van starters daarin. Voordat we beginnen wil ik u vragen of ik toestemming heb om dit interview op te nemen voor latere dataverzameling.

Ook wil ik u vragen of u wenst anoniem te blijven in het onderzoek.

Dit onderzoek zal gaan over de woningmarkt in de gemeente Utrecht en de positie van starters daarin.

Inleidende vraag / ijsbreker

1. Wat is uw functie en op welke manier heeft u te maken met de woningmarkt?

Problemen op de Utrechtse woningmarkt

2. Welke problemen kent de Utrechtse woningmarkt volgens u? Spelen de problemen al lang?
3. Wat zijn volgens u de oorzaken van de genoemde problemen?
4. In welke mate draagt de Rijksoverheid bij aan het woningtekort? (Door beleid, het wel of niet ingrijpen op de woningmarkt, etc)
5. In welke mate draagt de Provincie bij aan het woningtekort? (Wat is de rol van de provincie, krijgen jullie steun of niet?)
6. In welke mate is de gemeente verantwoordelijk voor het woningtekort? (gefaald beleid, verkeerde visies, problemen laten opstapelen?)
7. Speelt politiek een rol in Utrecht als het gaat om huisvesting / woningbouw? (gemeenteraad, meningen van partijen?)
8. Hoe dragen andere sectoren bij aan het probleem? Is er samenwerking tussen sectoren?
9. In hoeverre speelt de stikstofproblematiek / demografie / marktwerking / een rol op de Utrechtse woningmarkt?
10. Hoe kan Utrecht marktwerking tegengaan? Welke acties zijn ondernomen door de gemeente?
11. Hoe zit het met het bijbouwen van sociale huurwoningen in Utrecht? Tegen welke problemen lopen jullie aan?
12. Hoe zit het met de samenstelling van de woningmarkt in Utrecht? (dekt het aanbod de vraag?) Naar welke woningen is er juist vraag (sociale huur, middenhuur, koopwoningen)?
13. Hoe zit het met de doorstroming op de Utrechtse woningmarkt? (last van scheefwonen, wachtlijsten, tekort aan ouderenwoningen)
14. Hoe denkt u over meer rijksregie op de woningmarkt, en in Utrecht? Welke gevolgen zou dat hebben voor Utrecht?

De starter op de Utrechtse woningmarkt en de visie van Utrecht

15. Hoe zou u de positie van de starter op de Utrechtse woningmarkt omschrijven?
16. Wat zijn volgens u de voornaamste problemen waarmee starters te maken krijgen? (zowel in het algemeen, als in Utrecht).
17. Aan wie heeft de starter zijn positie op de woningmarkt te danken? Wie is verantwoordelijk?
18. Welke problemen heeft de gemeente Utrecht bij het huisvesten van starters?
19. Wat doet de gemeente Utrecht om de positie van starters nu beter te maken? (lopende projecten, nieuwbouwwijken, prijsafspraken, etc).

20. Welke visie heeft de gemeente Utrecht voor starters in de toekomst? wat is het streven? (hoe gaat het streven bereikt worden?)
21. Hoe kijkt de gemeente Utrecht op binnenstedelijk of buitenstedelijk bouwen? (wat is de voorkeur, waarom?)
22. Wat zijn eventuele beleidsmatige oplossingen voor het probleem van starters op de woningmarkt? (moeten oplossingen komen vanuit de rijksoverheid, provincie of gemeente?)
23. Wat moet er in de toekomst gebeuren volgens u om het woningtekort in Utrecht, of andere stedelijke gebieden, op te lossen?
24. Hoe blijft Utrecht aantrekkelijk voor starters?

8.2 Interview guide ambtenaar middenhuur / betaalbare koop

Inleidende vraag / ijsbreker

1. Wat is uw functie en op welke manier heeft u te maken met de woningmarkt?

Tekorten en problemen op de Utrechtse woningmarkt

2. Welke problemen kent de Utrechtse woningmarkt volgens u? Spelen de problemen al lang?

Nu gaan we het hebben over de rol van de overheden en het woningtekort / problemen op de Utrechtse woningmarkt.

3. In welke mate draagt de Rijksoverheid bij aan het woningtekort? (Door beleid, het wel of niet ingrijpen op de woningmarkt, etc)
4. In welke mate draagt de Provincie bij aan het woningtekort? (Wat is de rol van de provincie, krijgen jullie steun of niet?)
5. In welke mate is de gemeente verantwoordelijk voor het woningtekort? (gefaald beleid, verkeerde visies, problemen laten opstapelen?)

De volgende vragen zullen gaan over de Utrechtse woningmarkt en de rol van middenhuur en betaalbare koopwoningen.

6. Hoe zit het met de samenstelling van de woningmarkt in Utrecht? (dekt het aanbod de vraag?) Naar welke woningen is er juist vraag (sociale huur, middenhuur, koopwoningen)?
7. Hoe zit het met de doorstroming op de Utrechtse woningmarkt? (last van scheefwonen, wachtlijsten, tekort aan ouderenwoningen)
8. Wat versta je onder middenhuur en betaalbare koopwoningen in Utrecht? Kan je dat toelichten?
9. Welke problemen kom je tegen bij het realiseren van 'betaalbare' middenhuur en koopwoningen?
10. Welke initiatieven zijn er genomen om meer middenhuur en betaalbare woningen voor te realiseren?
11. Welke maatregelen moeten er worden genomen zodat de situatie voor middeninkomens en starters wordt verbeterd in Utrecht?
12. Volgens recent onderzoek van de NOS is de gemiddelde wachttijd op een sociale huurwoning 11 jaar en 1 maand in Utrecht. Hoe komt dit? Wie zijn de schuldigen? Wat kan er gebeuren om dit proces te versnellen?
13. Is meer sturing vanuit het Rijk nodig om het woningtekort in Utrecht op te lossen?
14. Door demografische ontwikkelingen worden huishoudens kleiner, mensen trouwen later en gaan later samenwonen. Zijn eenpersoonswoningen in Utrecht te realiseren? Welke problemen ondervinden jullie daarbij?

De volgende vragen gaan over de starter in Utrecht. Een starter is iemand die voor het eerst de woningmarkt betreedt voor een huur- of koopwoning. Studenten tellen niet mee. Starters zijn een diverse groep, welvarende starters hebben het makkelijker dan financieel zwakkere starters. In dit

onderzoek gaat het vooral om de middenmoot, een starter met een gemiddeld inkomen rond modaal.

De starter op de Utrechtse woningmarkt en de visie van Utrecht

15. Hoe zou u de positie van de starter op de Utrechtse woningmarkt omschrijven?
16. Wat zijn volgens u de voornaamste problemen waarmee starters te maken krijgen? (zowel in het algemeen, als in Utrecht).
17. Aan wie heeft de starter zijn positie op de woningmarkt te danken? Wie is verantwoordelijk?
18. Welke problemen heeft de gemeente Utrecht bij het huisvesten van starters?
19. Wat doet de gemeente Utrecht om de positie van starters nu beter te maken? (lopende projecten, nieuwbouwwijken, prijsafspraken, etc).
20. Welke visie heeft de gemeente Utrecht voor starters in de toekomst? wat is het streven? (hoe gaat het streven bereikt worden?) Hoe blijft Utrecht aantrekkelijk voor starters?
21. Werkt de gemeente samen met starters? Lopen er gesprekken?
22. Hoe kijkt de gemeente Utrecht op binnenstedelijk of buitenstedelijk bouwen? (wat is de voorkeur, waarom?)
23. Wat zijn eventuele beleidsmatige oplossingen voor het probleem van starters op de woningmarkt? (moeten oplossingen komen vanuit de rijksoverheid, provincie of gemeente?)
24. Wat moet er in de toekomst gebeuren volgens u om het woningtekort in Utrecht, of andere stedelijke gebieden, op te lossen zodat iedereen een betaalbare woning kan vinden?

8.3 Interview guide makelaar NVM

Inleidende vraag / ijsbreker:

1. Wat is uw functie en op welke manier heeft u te maken met de woningmarkt?

Inhoudelijke vragen woningmarkt Utrecht

Uit onderzoek van ABF research is gebleken dat er een tekort is op de Utrechtse woningmarkt van bijna 7%. De prognose is dat het tekort de komende tijd gaat doorgroeien. Volgens de NVM cijfers: in Utrecht kost de gemiddelde koopwoning 432.000 euro, een stijging van 16,2% ten opzichte van vorig jaar.

2. Wat zijn volgens u de problemen op de Utrechtse huizenmarkt? Wat is de reden achter de oververhitte huizenmarkt in Utrecht?
3. Wat is de visie van makelaars op het tekort op de Utrechtse woningmarkt? Zien ze vooral kansen, maken ze zich zorgen?
4. Naar welke woningen is de meeste vraag naar in Utrecht? En van welke personen? Zijn er discrepanties tussen vraag en aanbod?
5. Welke problemen merken makelaars op bij starters en het vinden van een woning in Utrecht?
6. Is de woningmarkt transparant genoeg voor de consument?
7. Tijdens mijn interviews met starters bleek dat woningen al verkocht werden voordat ze op online platforms zoals funda terechtkwamen. Is dat nog wel eerlijk voor de consument? Moet een starter een aankoopmakelaar nemen om nog kans te maken in Utrecht?
8. Heeft de Utrechtse woningmarkt last van beleggers die woningen opkopen voor de verhuur? Wat is uw visie daarop?
9. Ik hoor van starters dat ze vaak overboden worden, vaak met bedragen tussen de 50.000 en 100.000 euro. Hoe kan het dat er structureel overboden wordt? Zijn de woningen dan niet te laag geprijsd op de markt?
10. Welk advies geven makelaars aan starters die overboden worden?
11. Is Utrecht eigenlijk nog wel een plek voor de starter op de woningmarkt?

12. Heeft de coronacrisis een effect gehad op de woningmarkt in Utrecht? Zo ja, wat dan? Zo nee, waarom niet?

De NVM werkt met een krapte-indicator. Landelijk staat hij op 1,7.

13. Wat betekent dit in de praktijk voor starters?

Overheidsbeleid en de woningmarkt

14. Wat is de invloed van de hypotheekrenteaftrek op de woningmarkt. Wat merken starters daarvan?
15. Hebben starters naar uw mening meer moeite met het krijgen van een hypotheek nu de LTV (loan to value) nog maar 100% is?
16. Zorgt de schenkingsvrijstelling voor een oneerlijk speelveld op de woningmarkt?
17. In hoeverre heeft het aanpassen van de overdrachtsbelasting de woningmarkt beïnvloedt? Wat hebben starters ervan gemerkt? Zal dit beleggers weren?
18. Is het hypotheekbeleid van de overheid een probleem voor starters op de woningmarkt? Is de LTV hoog genoeg?
19. In hoeverre is het probleem van de starter in Utrecht te wijden aan 'marktwerking'?
20. In hoeverre is het rijk verantwoordelijk voor het creëren of toelaten van het woningtekort? En is zij ook verantwoordelijk voor de situatie waarin starters nu zitten?
21. Welk huidig beleid van de rijksoverheid maakt het nog moeilijker voor een starter om een woning te vinden (in Utrecht)?
22. Wat moet er in de toekomst gebeuren om ervoor te zorgen dat starters wel de woningmarkt kunnen betreden?
23. Heeft u als makelaar tips voor starters bij het vinden van een woning in Utrecht en omgeving?

8.4 Interview guide onderzoeker

Ijsbreker:

1. Wat is uw functie en op welke manier heeft u te maken met de woningmarkt?

Tekorten op de Utrechtse woningmarkt

Uit onderzoek van ABF research is gebleken dat er een tekort is op de Utrechtse woningmarkt van bijna 7%. De prognose is dat het tekort de komende tijd gaat doorgroeien. Landelijk zijn er ook tekorten. Door de tekorten stijgen de regionale woningprijzen, in Utrecht kost de gemiddelde koopwoning 432.000 euro, een stijging van 16,2% ten opzichte van vorig jaar, geen prijzen meer voor een starter.

2. In welke mate is de Rijksoverheid schuldig aan het creëren of toelaten van het tekort, en dus het verergeren van de situatie van de starter? Heeft de overheid beleid gevoerd wat het tekort heeft laten doorgroeien?
3. Speelt de gemeente Utrecht een rol in het toelaten of creëren van het tekort?
4. In hoeverre is het tekort op de stedelijke woningmarkt voor starters, zoals in Utrecht, te wijten aan demografische ontwikkelingen?

In uw werk krijgt u veel te maken met woningbeleggers. Enkele vragen over beleggers, marktwerking en de woningmarkt.

5. In hoeverre dragen particuliere en institutionele beleggers bij aan het woningtekort in (steden zoals) Utrecht?

6. Hoe kijken beleggers tegen het woningtekort aan in Utrecht? Zien ze alleen rendement of houden ze rekening met de hoge prijzen voor starters op de koop- en huurmarkt? Wat zijn uw ervaringen daarmee?
7. Moeten er maatregelen worden genomen om er voor te zorgen dat beleggers niet de overhand krijgen op de woningmarkt, en de prijzen verder opdrijven voor starters in steden zoals Utrecht? Zo ja, welke? Zo nee, waarom niet?
8. Is de rijksoverheid verantwoordelijk voor de sterke positie van de belegger?
9. Heeft u ervaringen met een gemeente of overheid die actief beleggingen probeert te weren? Wat was de reactie van de belegger daarop?
10. In hoeverre speelt de lage rentestand een rol in het woningtekort?
11. Hoe kunnen woningbeleggers een rol spelen in het oplossen van het woningtekort? Zo ja, hoe dan? Maar: welke belemmeringen ondervinden deze beleggers in nieuwbouwprojecten?

Nu volgen enkele vragen over woningcorporaties en projectontwikkelaars. Er is veel vraag naar sociale huurwoningen, de wachtlijsten zijn in sommige gevallen hoger dan tien jaar. Na onderzoek van de NOS is gebleken dat het in Utrecht inmiddels 11 jaar en 1 maand is.

12. Hoe kijken woningcorporaties aan tegen het tekort op de woningmarkt?
13. Woningcorporaties hebben een maatschappelijke taak, kunnen woningcorporaties nog genoeg woningen realiseren in grote steden zoals Utrecht? Waarom wel / waarom niet?
14. U helpt woningcorporaties met hun vastgoedportefeuille, wat zijn de grootste problemen waar woningcorporaties tegenaan lopen in Nederland?
15. Woningcorporaties zijn actief aan de onderkant van de woningmarkt, is meer aanbod aan de onderkant nodig om doorstroming te verbeteren? Wat merkt de Utrechtse starter daarvan?
16. Projectontwikkelaars zijn verantwoordelijk voor het nieuwe aanbod op de woningmarkt. Wat is hun visie op de woningmarkt en het tekort in de grote steden zoals Utrecht?
17. Welke problemen ondervinden zij bij het realiseren van woningen in het betaalbare segment? (betaalbaar = NHG grens 325.000) (Middenhuur = 1004 euro per maand). Zijn projectontwikkelaars nog bereid om te bouwen voor de middenklasse en de starter in Utrecht?

Na het te hebben gehad over de problemen op de woningmarkt, over naar de eventuele oplossingen.

18. Is marktwerking de oplossing van het woningtekort in Nederland?
19. Is meer rijksregie, en dus minder decentralisatie, op de woningmarkt nodig om het woningtekort op te lossen? Zo ja, wat is nodig? Zo nee, waarom niet?
20. Welk beleid moet worden verworpen om de situatie van starters op de woningmarkt te verbeteren, en wat voor beleidsmatige oplossingen moeten worden geïmplementeerd?
21. Wat kunnen gemeenten doen om het lokale woningtekort op te lossen? Zijn ze wel capabel?
22. Gemeenten richten zich voornamelijk op binnenstedelijke ontwikkeling en transformatie. Moet buitenstedelijke ontwikkeling weer gebeuren zoals in de VINEX tijd? Waarom wel/niet?
23. Wat moet er in de toekomst gebeuren volgens u om het woningtekort in Utrecht voor starters, of andere stedelijke gebieden, op te lossen?

8.5 Interview guide starters

Beste bedankt voor de interesse om bij te dragen aan mijn scriptie door middel van een interview. Mijn naam is Corné, 21 jaar oud, student Geografie, Planologie en Milieu aan de Radboud Universiteit Nijmegen.

Voordat we beginnen wil ik je vragen of ik toestemming heb om dit interview op te nemen voor latere dataverzameling.

Ook wil ik je vragen of je wenst anoniem te blijven in het onderzoek.

Dit onderzoek zal gaan over jouw ervaringen als starter op de woningmarkt in Utrecht. Eerst doen we een kleine introductie en wat oppervlakkige vragen, daarna bespreken we jouw ervaring bij het zoeken van een woning in Utrecht als starter. Als je verdere vragen hebt, aarzel niet om ze te stellen.






























Kenmerken van de starter

1. Leeftijd
2. Geslacht
3. Hoogst genoten opleiding tijdens woningzoektocht
4. Type contract tijdens woningzoektocht
5. Inkomen tijdens woningzoektocht (Als ze het niet in euro's willen uitdrukken, vraag naar modaal = bruto 3000 per maand)
6. Samenstelling huishouden voor het betrekken van de woning (studentenkamer, bij ouders)
7. Samenstelling gewenst huishouden (alleen, met partner. In het geval van partner: leeftijd, opleiding en contract / inkomen ook vragen)
8. Heb je een studieschuld? Zo ja: is het de oude (voor 1 september 2015) of nieuwe (na 1 september 2015) regeling van terugbetalen?

Kenmerken van de gezochte woning en het zoekproces in Utrecht

9. Reden voor zoektocht woning in Utrecht
10. Huur of koop? Waarom?
11. Wat is je woonwens? (huis met tuintje, goede wijk, oprit, dicht bij voorzieningen?)
12. Type woning dat gezocht werd (appartement, rijtjeshuis, (half)vrijstaand, studio)
13. Type woning wat je hebt gevonden?
14. Marktsegment van de woning (sociale huur, vrije huursector, koopwoning)
15. Marktwaaarde van de gezochte woning? (bij huurwoning: maandbedrag all-in)
16. Marktwaaarde van de werkelijke woning? (verschil tussen wat je wilde betalen en wat je hebt betaald)
17. Hoe zoek je een woning? (internet, bij makelaarskantoren, externe makelaar ingeschakeld?)
18. Problemen tijdens het zoeken? (tekort aan aanbod, overbiedingen, te hoge prijzen, niks verkrijgbaar in je buurt, inkomenseis, hypotheekproblemen, financiering van kosten koper etc?)
19. Wat moet er volgens jou gebeuren om de situatie voor starters (zoals jij!) in Utrecht te verbeteren?

8.6 Codeboek

| Search Codes | | | | | |
|---------------------------------------|---|---------|--------|--|------|
| Name | Grounded | Density | Groups | Created by | |
| ◊ (Beleids)oplossingen - anders |  | 25 | 0 | [Oplossingen woningmarktprobleem] | come |
| ◊ (Beleids)oplossingen - huurmarkt |  | 21 | 0 | [Oplossingen woningmarktprobleem] | come |
| ◊ (Beleids)oplossingen - koopmarkt |  | 10 | 0 | [Oplossingen woningmarktprobleem] | come |
| ◊ Aanbevelingen - anders |  | 36 | 0 | [Aanbevelingen verder onderzoek] [Oplossingen woningmarktprobleem] | come |
| ◊ Aanbevelingen - huurmarkt |  | 10 | 0 | [Aanbevelingen verder onderzoek] [Oplossingen woningmarktprobleem] | come |
| ◊ Aanbevelingen - koopmarkt |  | 20 | 0 | [Aanbevelingen verder onderzoek] [Oplossingen woningmarktprobleem] | come |
| ◊ Huurreden starter |  | 4 | 0 | [Woningvoorkeuren (type woningen en redenen waarom in Utrecht wone | come |
| ◊ Koopreden starter |  | 26 | 0 | [Woningvoorkeuren (type woningen en redenen waarom in Utrecht wone | come |
| ◊ Rijksregie woningmarkt - anders |  | 12 | 0 | [Rijksregie op de woningmarkt] | come |
| ◊ Rijksregie woningmarkt - meer |  | 26 | 0 | [Rijksregie op de woningmarkt] | come |
| ◊ Rijksregie woningmarkt - minder |  | 0 | 0 | [Rijksregie op de woningmarkt] | come |
| ◊ Starterprobleem - anders |  | 37 | 0 | [Problemen starters in Utrecht] | come |
| ◊ Starterprobleem - centraal |  | 29 | 0 | [Problemen starters in Utrecht] | come |
| ◊ Starterprobleem - decentraal |  | 16 | 0 | [Problemen starters in Utrecht] | come |
| ◊ Starterprobleem - marktw |  | 39 | 0 | [Problemen starters in Utrecht] | come |
| ◊ Starterprobleem - persoonlijk |  | 34 | 0 | [Problemen starters in Utrecht] | come |
| ◊ Startersprobleem - zoektocht |  | 89 | 0 | [Problemen starters in Utrecht] | come |
| ◊ Wmprobleem - decentraal |  | 99 | 0 | [Woningmarktproblemen Utrecht] | come |
| ◊ Wmprobleem - marktw |  | 65 | 0 | [Woningmarktproblemen Utrecht] | come |
| ◊ Wmprobleem- anders |  | 67 | 0 | [Woningmarktproblemen Utrecht] | come |
| ◊ Wmprobleem- centraal |  | 91 | 0 | [Woningmarktproblemen Utrecht] | come |
| ◊ Woningbeleid - ander effect |  | 5 | 0 | [(De)centraal woonbeleid effect starters Utrecht] | come |
| ◊ Woningbeleid - geen invloed starter |  | 3 | 0 | [(De)centraal woonbeleid effect starters Utrecht] | come |
| ◊ Woningbeleid - voordelig starter |  | 6 | 0 | [(De)centraal woonbeleid effect starters Utrecht] | come |
| ◊ Woningbeleid - nadelig starter |  | 18 | 0 | [(De)centraal woonbeleid effect starters Utrecht] | come |
| ◊ Woningvoorkeuren starter |  | 35 | 0 | [Woningvoorkeuren (type woningen en redenen waarom in Utrecht wone | come |
| ◊ Woonvoorkeuren starter - anders |  | 24 | 0 | [Woningvoorkeuren (type woningen en redenen waarom in Utrecht wone | come |
| ◊ Woonvoorkeuren starter - sociaal |  | 17 | 0 | [Woningvoorkeuren (type woningen en redenen waarom in Utrecht wone | come |
| ◊ Woonvoorkeuren starter - werk |  | 13 | 0 | [Woningvoorkeuren (type woningen en redenen waarom in Utrecht wone | come |

Deze bijlage geeft het codeboek weer. Alle 29 codes (links) zijn onderverdeeld in codegroepen (rechts). Ook geven staafgrafiekjes weer welke codes het vaakst voorkomen. Het hoge aantal codes rondom de woningmarktproblemen in Utrecht zijn te verklaren door de lengte van de interviews met de deskundigen. De interviews met de deskundigen waren doorgaans twee tot drie keer langer dan interviews met starters.