

## **Onze waarden voor het Wonen**

### ***PvdA-werkgroep Volkshuisvesting***

Een huis is meer dan een dak boven je hoofd. Het is de plek waar je tot rust komt, nieuwe energie op doet, liefhebt, (ver)zorgt en geniet. Een huis is ook het centrum van je leven: een fijn huis en woonomgeving zijn nodig voor een volwaardig leven. Maar dat 'het dak' en die 'plek' er ook zijn is niet zomaar een vanzelfsprekendheid. Daarvoor zijn investeringen noodzakelijk. Gelukkig hebben wij in ons land een rijke traditie in het mogelijk maken van wonen. Zo heeft de nationale en lokale overheid altijd ruimhartig geïnvesteerd in de naoorlogse wijken, de stadsvernieuwing en de Vinex. De komende jaren zijn er nieuwe investeringen noodzakelijk om goed wonen voor iedereen te garanderen. Zo is er nog steeds een groei van het aantal huishoudens in ons land dat noodzaakt tot de bouw van zo'n 500.000 tot 1 miljoen extra woningen. Maar niet overal is er groei. In sommige delen van het land is er juist sprake van krimp en ligt er een herstructureringsopgave. De transformatieopgave van de bestaande woningvoorraad is sowieso een permanente zorg. Daarin is vooral de verduurzaming belangrijk. Goed geïsoleerde woningen is voor het milieu belangrijk maar ook voor het betaalbaar houden van de woonlasten. De onrust in de wereld en de stroom vluchtelingen maakt ook dat er behoefte zal zijn aan een extra opvang binnen de bestaande woningvoorraad. Maar ook meer specifiek zien wij dat de aandacht voor de combinatie van wonen en zorg belangrijk wordt bij een vergrijzende bevolking. En de vanzelfsprekendheid van het woonstelsel komt onder druk te staan nu er steeds meer sprake is van marktwerking. Steeds vaker willen huurders een grotere zeggenschap over hun eigen wonen, soms in de vorm van een wooncoöperatie, dan wel in het overnemen van het beheer van het wooncomplex. Tot slot is de betaalbaarheid van het wonen een steeds groter vraagstuk aan het worden. Het zijn allemaal grote woonopgave die telkens weer opnieuw de aandacht van de politiek zullen vragen.

Het is deze woonopgave die maakt dat opnieuw aandacht nodig is voor hoe het beleid van het wonen zich zal moeten gaan ontwikkelen. Omdat er in de afgelopen decennia een verschuiving heeft plaatsgevonden van een sterk overheid gestuurd naar een meer marktconform woonbeleid is een grondige heroriëntatie nodig op de waarden van het wonen en op hoe het woonstelsel is ingericht. Het is daarom dat de PvdA de waarden van het wonen centraal stelt in deze notitie. Zij sluit hierbij aan bij het *Van Waarde* project van de Wiardi Beckman Stichting. Deze heeft recent in haar project twee eigentijdse sociaaldemocratische waarden, *bestaanszekerheid en binding*, geformuleerd. Deze krijgen met name in het wonen hun bijzonder betekenis. Zonder huis is er geen bestaanszekerheid en geen binding met je omgeving.

De vertaling van de sociaaldemocratische waarden van bestaanszekerheid en binding naar wonen is drieledig. Wonen moet *toegankelijk* zijn: er moeten voldoende huizen voor uiteenlopende soorten huishouden binnen een grote diversiteit aan wijken en buurten in dorpen en steden beschikbaar zijn. Iedereen moet in zijn of haar leven kunnen beschikken over een passende woning. Wonen moet *betaalbaar* zijn: de woonlasten moeten voor iedere inkomensgroep acceptabel zijn. Wonen is verbonden met *zeggenschap* over de eigen woning en woonomgeving: bewoners die dat willen, moeten letterlijk de baas kunnen zijn over hun eigen huis en hebben dan ook een directe invloed op hun woonomgeving. Zeggenschap is een keuze. Bewoners die niet kunnen meedoen mogen daarvoor niet worden achtergesteld. Bewoners die niet willen deelnemen aan de inrichting van hun woning en woonomgeving zijn daar vrij in.

Wonen gaat vanuit een sociaaldemocratisch perspectief dus primair over *toegankelijkheid, betaalbaarheid en zeggenschap*. Deze drie waarden voor het wonen creëren samen het kader voor een toekomstbestendig woonstelsel. De bestaans- en daarmee woonzekerheid van mensen wordt gewaarborgd wanneer het wonen voor iedereen daadwerkelijk toegankelijk en betaalbaar is. Met het garanderen van zeggenschap wordt de binding van mensen met hun woning en woonomgeving vergroot. In het woonstelsel wordt inhoud gegeven aan deze waarden en hoe daarbinnen bewoners, corporaties, particuliere investeerders en overheid zo veel mogelijk zelfstandig betekenis kunnen geven aan het wonen.

Een woonstelsel gebaseerd op deze waarden leidt tot een aantal radicale veranderingen:

- *Toegankelijkheid*: er zullen méér huizen moeten worden gebouwd, op plaatsen waar mensen graag wonen en ontworpen op basis van woonwensen.
- *Betaalbaarheid*: de woonlasten zullen omlaag moeten: nu kost een huurwoning sommige huurders meer dan een derde van hun inkomen.

- *Zeggenschap*: bewoners mogen aan het roer: corporaties, gemeenten, projectontwikkelaars, investeerders en bouwbedrijven moeten bewoners de ruimte geven om vooral ook zelf inhoud aan hun woonwensen te geven.

De praktijk van het wonen is weerbarstig. Het zal een forse inspanning vragen om een parlementaire meerderheid achter de uitwerking van onze woonwaarden te krijgen. Daarvoor is de nadruk van het huidige woonstelsel te nadrukkelijk op de beginselen van de marktwerking komen te liggen. Door de sociale traditie van het Nederlandse woonstelsel is het voor veel huurders nu nog relatief goed gesteld met de toegankelijkheid en betaalbaarheid. Maar door de steeds verdere nadruk op marktwerking neemt de toegankelijkheid en betaalbaarheid snel af: er zijn steeds minder passende woningen beschikbaar, veel mensen kunnen de woonlasten voor hun huis nauwelijks betalen en bewoners hebben vaak geen grip op de gedragingen van hun verhuurder. De PvdA kan zich niet neerleggen bij deze situatie en moet zich inspannen om haar sociaaldemocratische waarden voor het wonen in de praktijk betekenis te geven. Hieronder schetsen wij hoe het toekomstig woonstelsel er volgens de PvdA-werkgroep Volkshuisvesting uit zou moeten zien. Daarna staan we stil bij de belangrijkste voorstellen om daar te komen. Met het samenspel van de voorgenomen maatregelen staat ons een daadkrachtig en sociaal antwoord voor ogen op de in de aanhef genoemde woonopgaven. De door ons voorgestelde bredere opzet van ons woonstelsel en de instrumenten die wij Rijk, gemeenten, bewoners en investeerders in handen willen geven zullen ertoe leiden dat de actuele vraagstukken zowel nu als in de toekomst beter, daadkrachtiger en vooral sociaal aangepakt kunnen worden.

In deze notitie 'Waarden voor het Wonen' concentreren wij ons op het woonstelsel zelf. Daarbij is het niet zo dat wij streven naar een geheel nieuw woonstelsel. Onze inzet is een modernisering van het bestaande stelsel. In deze notitie gaan wij dus niet primair in op tal van deelvragen betreffende het wonen zoals: de relatie van het wonen met de ruimtelijke ordening, dan wel het belastingstelsel en de fiscaliteit van het wonen. Wat wij vooral doen is het inhoud geven aan wat van een politieke partij verwacht mag worden: een visie op wonen met een duidelijke keuze voor de bewoners. In dit stuk presenteren we een woonstelsel dat in staat is daadkrachtig problemen aan te pakken waarmee bewoners in de praktijk te maken krijgen. Wie presenteren concrete maatregelen die op korte termijn gerealiseerd kunnen worden.

### **Naar een breder sociaal woonstelsel**

Wonen is nooit een zaak van alleen individuen en de vrije markt geweest. Onze Grondwet laat zien dat wonen vooral ook een collectieve verantwoordelijkheid is. Artikel 22:2 van de Grondwet stelt dat: "bevordering van voldoende woongelegenheden voorwerp van zorg der overheid is." De Grondwet geeft met dit artikel een krachtige aanmoediging om inhoud te geven aan deze zorg. Vanuit onze sociaaldemocratische waarden betekent dit dat het woonstelsel is gebaseerd op toegankelijkheid, betaalbaarheid en zeggenschap. In het woonstelsel maken wij een onderscheid tussen het sociale en het commerciële woonstelsel. Het sociale woonstelsel moet garanderen dat inhoud wordt gegeven aan de grondwettelijke plicht om het wonen ook echt toegankelijk en dus ook betaalbaar te maken. Daarvoor is wet- en regelgeving vanuit de overheid onontbeerlijk. Het commerciële woonstelsel kan evenzeer bijdragen aan de toegankelijkheid en betaalbaarheid van het totale woonstelsel, maar is niet verantwoordelijk voor de realisatie van deze woonwaarden. Binnen het commerciële woonstelsel staat de markt van vraag en aanbod centraal, met de prijs als belangrijkste instrument. De rol van de overheid kan hier beperkter zijn maar ook dan gaat het erom dat er wordt toegezien op de spelregels van het contractrecht, goed maatschappelijk ondernemerschap, markttransparantie, een gezonde mededinging en een voor beide partijen goed functionerend koop- en huurrecht. Tenslotte is het voor dit deel van de woonmarkt ook van belang dat de 'consumentenmacht' afdoende is georganiseerd. Dat kan door de aanstelling van een markttoezichthouder of een woongeschillencommissie die als laatste beroepsinstantie kan optreden bij geschillen. Op deze manier wordt gegarandeerd dat er binnen het commercieel woonstelsel ruimte is voor marktwerking, maar uitbuiting en ongelijke strijd wordt voorkomen.

Het sociale woonstelsel heeft een lange traditie in Nederland. Al vroeg in de 19e eeuw ontstonden er op het terrein van het wonen talloze burgerinitiatieven. Deze initiatieven komen vanuit politieke bewegingen, kerken en vakbonden die zich zorgen maken over de onleefbare woonomstandigheden. Aanvankelijk waren het vertegenwoordigers uit de arbeidersbeweging die zichzelf organiseren en gezamenlijk hun eigen wooncoöperaties op richten. In 1902 worden voor het eerst kenmerken van een sociaal woonstelsel in de Woningwet opgenomen. Dit sociale woonstelsel heeft in ons land een bijzondere ontwikkeling doorgemaakt. Anders dan in de omliggende landen zien wij dat ons woonstelsel heel erg top-down is georganiseerd. Vanaf 1902 kennen wij 'toegelaten instellingen' die samen met de overheid inhoud hebben gegeven aan de grondwettelijke plicht om te zorgen voor voldoende woongelegenheden. Sindsdien is er vrijwel onafgebroken door de overheid in het wonen geïnvesteerd. Woningbouwverenigingen en woningcorporaties hebben hieraan sindsdien onafgebroken bijgedragen. En nu, in 2016, mogen wij ons gelukkig prijzen met een kwalitatief goede woningvoorraad van maar liefst 7,3 miljoen woningen waarvan er ca. 2,4 miljoen nog steeds deel uit maken van onze sociale woningvoorraad. Hiermee is een solide basis gelegd voor onze woonwaarden toegankelijkheid, betaalbaarheid en zeggenschap. Gedurende lange tijd slaagden bewoners, sociale verhuurders en overheid erin deze waarden ook goed te verankeren en te realiseren. Echter, de laatste twintig jaar staan onze woonwaarden steeds zwaarder onder druk. Door de steeds grotere nadruk op marktwerking binnen het sociale woonstelsel verdwijnen belangrijke waarden zoals toegankelijkheid, betaalbaarheid en zeggenschap meer en meer naar de achtergrond. Zo zien wij dat er te weinig beschikbare sociale woningen zijn op een aantal plaatsen in ons land, waardoor wachttijden oplopen en het wonen overal duurder is geworden en daardoor voor de lagere inkomens steeds vaker te duur is. De PvdA wil dan ook dat in het sociale woonstelsel en de daarbinnen opererende organisaties de nadruk weer ten volle komt te liggen op de realisering van de sociale opgave. Daarnaast zien wij dat in de manier waarop het wonen is georganiseerd de zeggenschap van zowel kopers als huurders eigenlijk niet goed is verankerd. De tijd dat sociaal woonbeleid vooral 'van bovenaf' bepaald wordt door wat overheid, instituties of markt wilden, is wat ons betreft voorbij. Wonen moet nadrukkelijk weer van de mensen zelf zijn.

De centrale vraag is hoe wij ons huidige sociale woonstelsel weer zodanig kunnen aanpassen dat de waarden van het wonen, *toegankelijkheid, betaalbaarheid en zeggenschap*, voor de toekomst duurzaam kunnen worden veiliggesteld. Het sociale woonstelsel dat wij voor ogen hebben heeft daarom de volgende vier basiskenmerken:

1. Het sociale woonstelsel bestaat uit alle bestaande sociale (huur)woningen, waaronder ook die woningen in de particuliere sector die vallen onder de liberalisatiegrens. De doelgroep van het sociale woonstelsel bestaat uit alle mensen voor wie het commerciële woonstelsel niet toegankelijk is.
2. Binnen het sociale woonstelsel gaan wij uit van verschillende regio's. De meeste mensen zijn gebonden aan één regio, en zullen daarop voor de realisering van hun woonwensen ook zijn aangewezen op woningen die beschikbaar zijn in die regio. De centrale gemeente in die regio is de coördinator vanuit de overheid.
3. De bestaande sociale huursector is in de afgelopen decennia sterk verzakelijkt. Het is meer dan gewenst om de directe invloed van de gebruikers, de huurders in het bestuur en het te voeren beleid van de woningcorporatie, weer een rol van betekenis te geven.
4. Ons sociale woonstelsel is eigendomsneutraal. Onder eigendomsneutraal verstaan wij dat er geen principiële scheiding is tussen koop en huur. Beide vormen moeten voor iedereen toegankelijk en betaalbaar zijn.

Ad1: De huidige sociale woningvoorraad blijft in beginsel behouden binnen het sociale woonstelsel (inclusief particuliere huurwoningen binnen de liberalisatiegrens). Door de invoering van maatregelen als de aanbodnorm en de woonquote zal de grootte van de sociale woningvoorraad in het nieuwe sociale woonstelsel wel kunnen veranderen. Op plaatsen waar de sociale woningvoorraad afneemt terwijl er wel een doelgroep is die er een beroep op wil doen, wijzen wij platte verkoop en het uitpanden van sociale huurwoningen aan private-equityachtige partijen af. De doelgroep van het

sociale woonstelsel bestaat uit alle mensen voor wie het commerciële woonstelsel niet toegankelijk is. De bestaande Nibud-normen en regionale woningmarkt cijfers vormen hier de objectieve basis voor.

Ad 2: Rijksoverheid, gemeenten en vooral bewoners krijgen een sterkere rol in ons sociale woonstelsel. De rijksoverheid garandeert, stuurt en onderhoudt de kaders waarbinnen het sociale woonstelsel moet bestaan. Allereerst door wetgeving, maar ook door eigen investeringen. Er moeten heldere spelregels in de wet staan, zodat het duidelijk is hoe de toegankelijkheid, betaalbaarheid en zeggenschap lokaal gerealiseerd worden. Ook gemeenten krijgen een sterkere rol in het tot stand brengen van een toegankelijk, betaalbaar stelsel met voldoende zeggenschap. Zij doen dit altijd in samenwerking met woningbouwcorporaties, wooncoöperaties, investeerders en vooral bewoners. Gemeenten stellen samen met hen een woonvisie op, waarin zaken als kwantiteit, kwaliteit, duurzaamheid, energieprestatie en herbruikbaarheid van woningen of ander vastgoed en woonzorgcombinaties aandacht krijgen. Bewoners krijgen een centrale rol: zowel in het aansturen van de 'traditionele' woningcorporaties, als in het oprichten van wooncoöperaties. Voor een verdere uitwerking zie paragraaf: 'zeggenschap'.

Ad 3: Wonen is altijd lokaal. Niemand woont overal. Dat gaat ook op voor een woningcorporatie. Daar is, net als bij een gemeente, een geografische verbinding essentieel om te komen tot een succesvolle relatie met de eigen huurders. Hoe dichterbij de eigen huurder hoe beter de aandacht ervoor zal zijn. Het is dan ook gewenst dat die woningcorporaties die bezit hebben in meer dan een regio zich opsplitsen. Op deze manier is binding beter geborgd, en is het voor overheid en bewoners gemakkelijker om te komen tot een sluitend stelsel van afspraken. Immers ieder heeft een gelijk belang bij de ontwikkeling van het eigen (werk)gebied. Teneinde de invloed van huurders te vergroten is het van belang dat zij meer en directer invloed moeten kunnen uitoefenen op het bestuur van de eigen woningcorporatie. Dat kan door een interne democratisering van de wooncorporatie zelf. Wel is van belang dat de zeggenschap inhoud krijgt binnen de grenzen van het sociale woonstelsel zelf. Dat wil zeggen dat er ook altijd een publiek belang is dat moet zijn geborgd. Het is aan de wetgever hiervoor richtlijnen op te stellen. Voor een verdere uitwerking zie paragraaf: 'zeggenschap'.

Ad 4: De kunstmatige waterscheiding tussen huur en koop, waarbij lagere en hogere inkomens gescheiden worden, is achterhaald. Door het systeem van de huurtoeslag zitten lagere inkomens opgesloten in het stelsel van een sociale huurwoning. Ook lagere inkomens willen nadrukkelijker zelf inhoud kunnen geven aan het eigen wonen. Het is dus van belang om de huidige sociale huursector te transformeren naar een breder sociaal woonstelsel waarin zowel huur als koop voor de doelgroep binnen een sociaal beschermde woningmarkt mogelijk wordt. Met de introductie van de wooncoöperatie is binnen de woningwet een begin gemaakt naar deze 'gelijkwaardigheid'. Door deze introductie van wooncoöperaties kunnen huurders - al of niet geleidelijk - eigenaar worden en meer zeggenschap krijgen over hun woning en woonomgeving: bijvoorbeeld door gefaseerd hun woning te kopen of door als groep een heel complex in eigendom te nemen. Met de wooncoöperatie wordt het sociale woonstelsel, en daarmee de toegankelijkheid, betaalbaarheid en zeggenschap, eigendomsneutraal. Huurders en kopers krijgen daarmee dezelfde woonkansen. Binnen ons sociaal woonstelsel dient de wooncoöperatie een gelijkwaardige variant te worden voor de doelgroep van beleid. Ook dient er ruimte te komen voor mengvormen van huur en koop binnen de huidige sociale huursector dan wel binnen de wooncoöperatie. Op deze wijze ontstaan er samenwerkingsvormen (zowel huurders als kopers) die een brug slaan tussen sociaal huren en commercieel kopen.

De hierboven beschreven vier basiskennmerken beogen vooral de verworvenheden van het sociale woonstelsel, zoals wij dat al sinds 1902 in Nederland kennen, te behouden en naar deze tijd toe te moderniseren. Om de waarden van het wonen, *toegankelijkheid, betaalbaarheid en zeggenschap*, ook in de praktijk betekenis te geven acht de werkgroep van de PvdA het noodzakelijk dat er binnen het woonstelsel een aantal maatregelen wordt genomen dat het stelsel verder moderniseert.

## **Toegankelijkheid**

Om wonen toegankelijk te maken moet het sociale woonstelsel zorgen voor beschikbaarheid en betaalbaarheid. Er moeten voldoende verschillende huizen voor verschillende huishoudens op diverse plekken in dorpen en wijken beschikbaar zijn. Deze toegankelijkheid is breed van aard. Wonen moet toegankelijk zijn in plaats (kun je overal wonen?), leeftijd (kun je in alle fases van je leven je woonbehoefte realiseren?), achtergrond (kun je ongeacht je persoonskenmerken overal wonen?). Toegankelijkheid is in de eerste plaats van waarde voor individuele bewoners en huishoudens: iedereen moet overal kunnen wonen.

Maar de toegankelijkheid van het wonen is ook in grote mate bepalend voor hoe een dorp of wijk eruitziet en functioneert. Zonder toegankelijkheid van wonen, ontstaan er dorpen en wijken die alleen bereikbaar zijn voor mensen met veel vermogen of inkomen, of voor mensen met een bepaalde achtergrond of overtuiging. De PvdA is tegen alle ongewilde vormen van segregatie. Als de toegang tot steden, dorpen en wijken voor alle individuen binnen groepen mensen is gegarandeerd bevordert dit sociaaleconomische diversiteit en daarmee maatschappelijke duurzaamheid en kracht van de lokale samenleving. De voorzieningen en netwerken die beschikbaar zijn in toegankelijke wijken zijn breed beschikbaar, voor alle verschillende mensen.

De toegankelijkheid van het wonen uit zich in de beschikbaarheid van huizen.

De PvdA wil deze beschikbaarheid tot stand laten komen door vier maatregelen: *het instellen van een aanbodnorm, het creëren van een Rijksfonds voor het Wonen, het wettelijk regelen van een eerlijker grondbeleid en het instellen van een financieringsgarantie voor wooncoöperaties.*

#### *Aanbodnorm*

Om bij te dragen aan ieders bestaanszekerheid en ervoor te zorgen dat het sociale woonstelsel voor iedereen toegankelijk is, is het noodzakelijk dat gemeenten op basis van nationaal vastgestelde wettelijke normen de verplichting, maar ook de doorzettingsmacht hebben om voldoende betaalbaar woningaanbod te realiseren. Deze aanbodnorm zorgt ervoor dat alle gemeenten de beschikbaarheid van voldoende betaalbare woningen moeten halen. Via nationaal vastgestelde wettelijke normen wordt dit in het uiterste geval afgedwongen.

De aanbodnorm behelst een wettelijk minimumkader voor toegankelijkheid, waaronder geen enkele gemeente mag zakken. Deze aanbodnorm geldt voor ieder dorp en wijk als ondergrens, en is een objectieve norm die gerelateerd is aan de bevolkingssamenstelling van de regio en de verwachte demografische ontwikkeling. Het totale aanbod binnen het sociale woonstelsel moet groter zijn dan de doelgroep, om te zorgen voor genoeg dynamiek. Binnen dorpen en wijken wordt bekeken hoe de verhouding tussen het aanbod van passende woningen en de woningbehoefte is. Is het aanbod aan passende woningen lager dan de behoefte, dan ligt er een opgave om meer passende woningen te realiseren. Ligt het aanbod van passende woningen tijdelijk boven de behoefte (bijvoorbeeld door vergrijzing, krimp of economische groei), dan kunnen er woningen tijdelijk marktconform verhuurd worden. Indien het aanbod van passende woningen structureel hoger ligt kunnen er onder strenge voorwaarden woningen verkocht worden. Zo ontstaat een evenwicht tussen aanbod en behoefte dat dynamisch is in door de tijd heen, maar altijd zorgt voor voldoende toegankelijkheid voor alle verschillende groepen op ieder moment. Het door ons voorgestelde systeem leidt ertoe dat er een stop komt op platte verkoop aan commerciële partijen en dure verhuur van corporatiewoningen op plekken met te weinig beschikbaarheid. Het instellen van de aanbodnorm betekent dat er meer huizen moeten worden gebouwd op plekken waar mensen willen wonen. We doorbreken hiermee tevens de perversiteit dat gemeenten mensen met een bescheiden inkomen kunnen weren omdat zij besluiten dat ze binnen hun gemeentegrenzen geen sociale huurwoningen willen bouwen.

#### *Rijksfonds voor het Wonen*

Het Rijksfonds voor het Wonen is een investeringsfonds van de rijksoverheid dat ter beschikking staat aan gemeenten om lokale knelpunten die voortvloeien uit de aanbodnorm op te lossen. Het Rijksfonds kan er mede toe bijdragen dat de aanbodnorm overal gerealiseerd kan worden. Niet in alle gemeenten zal er voldoende financiële armslag aanwezig zijn om te zorgen voor voldoende betaalbare woningen. Voor deze gemeenten wil de PvdA een Rijksfonds voor het Wonen creëren waarmee gemeenten

betaalbare woningen kunnen (laten) realiseren. Het Rijk stelt objectieve spelregels op voor de besteding van deze middelen. Het fonds wordt gevoed met middelen die worden verdiend in gemeenten die structureel boven de aanbodnorm zitten. Deze middelen worden verdiend met het verkopen of het tijdelijk verhuren van sociale woningen buiten het sociale woonstelsel. Feitelijk gaat het dan om overwinsten die gemaakt worden buiten de reguliere exploitatie. Deze overwinsten worden ingezet voor het garanderen van toegankelijkheid in het sociale woonstelsel waar dat niet het geval is. Feitelijk wordt hiermee structureel inhoud gegeven aan de onderlinge solidariteit die deel uitmaakt van het huidige woonstelsel. De verhuurdersheffing wordt in deze operatie afgeschaft. Daarnaast moet de rijksoverheid uit de algemene middelen investeren in de fonds. Op termijn moet naar een zelfvoorzienend systeem worden gestreefd, waarbij er geen algemene middelen nodig zijn om de aanbodnorm te garanderen. In de bijgevoegde financiële paragraaf aan het einde van dit essay worden de collectieve financiële gevolgen van het Rijksfonds voor het Wonen nader toegelicht.

#### *Een eerlijker grondbeleid*

De PvdA vindt dat grond open zou moeten zijn voor alle partijen die willen bouwen. Het huidige recht op zelfrealisatie maakt dat via de grond een exclusiviteitsrecht kan worden opgebouwd en daarmee ook het recht op bouwen wordt beperkt tot degene die daartoe financieel in staat zijn. In de praktijk zien wij dat met dit recht grote investeerders machtsposities opbouwen die initiatieven van onderop belemmeren en vaak zelfs onmogelijk maken. Wij willen een eerlijker grondbeleid. Om op beschikbaarheid en betaalbaarheid te kunnen sturen is het nodig dat speculatie met grond wordt uitgebannen. Daartoe moeten gemeenten de mogelijkheid krijgen om ten behoeve van ontwikkelende partijen (bewoners, corporaties, coöperaties of ontwikkelaars) die kwalitatief het beste plan indienen ontwikkel-concessies te verlenen die zo nodig ook een titel zijn om gronden te onteigenen tegen redelijke schadeloosstelling. Het recht op zelfrealisatie wordt hiervoor wettelijk ingeperkt.

#### *Financieringsgarantie voor wooncoöperaties*

De PvdA wil niet dat alleen projectontwikkelaars en woningcorporaties woningen bouwen. Iedereen die volgens de regels wat wil bouwen mag de woningen realiseren: investeerders, corporaties, de overheid zelf, maar ook nieuwe initiatieven van mensen, groepen en organisaties die een eigen huis willen bouwen. Nieuwe initiatieven hebben vaak moeite financiering te krijgen, omdat bestaande instituties ze niet willen of kunnen begrijpen. Om deze reden wil de PvdA dat de staatsgaranties die nu voor corporaties gelden zouden ook voor een nieuw te definiëren groep kunnen gelden, zodat ook wooncoöperaties in staat worden gesteld hun financiering rond te krijgen.

### **Betaalbaarheid**

In het commerciële woonstelsel is er letterlijk sprake van de wetten van de markt: vraag en aanbod spelen daarin de hoofdrol. Binnen dat stelsel kunnen veel mensen in Nederland niet beschikken over een betaalbare woning, en al helemaal niet in iedere wijk of ieder dorp. Het sociale woonstelsel moet ervoor zorgen dat de daarbinnen beschikbare huizen betaalbaar zijn. Momenteel wordt dit geregeld met het huurpuntenstelsel en de huurtoeslag. De huurtoeslag is een essentieel middel om de betaalbaarheid van het sociale woonstelsel te waarborgen. Tegelijkertijd ervaren we dat de huurtoeslag gebreken kent. Zelfs met huurtoeslag is het wonen in Nederland voor een deel van de lagere inkomens bijna onbetaalbaar. Een van de oorzaken daarvoor zijn ook de andere lasten, bijvoorbeeld energiekosten, die nu eenmaal aan het wonen verbonden zijn zwaarder zijn gaan drukken op de kosten voor het wonen. Zolang er nog geen beter systeem is om werkelijke betaalbaarheid te garanderen is voor de PvdA het huidige systeem van huurpuntenstelsel en huurtoeslag absoluut randvoorwaardelijk voor de betaalbaarheid van het tegenwoordige wonen. Dat is ook de reden waarom er in de afgelopen jaren relatief veel geld op de rijksbegroting is vrijgemaakt voor de toekenning van de huurtoeslag.

Toch is er alle reden om uit te zien naar een nieuw systeem waarin de betaalbaarheid voor het wonen voor lagere-inkomensgroepen beter dan tot nog toe verankerd gaat worden. Wij willen er dan ook vanuit gaan dat er niet slechts naar de huur van de woning en de daarbij behorende kosten wordt

gekeken maar naar de totale woonlasten. Wij spreken dan van een "woonquote" voor het wonen. De woonquote is het bedrag van iemands inkomen dat maximaal besteed kan worden aan zijn of haar woning, mede gebaseerd op de huishoudsamenstelling. Deze woonquote zal dus volgens, met behulp van de NIBUD nader te bepalen, wettelijke normen gekoppeld moeten worden aan het huishoudinkomen waarmee de betaalbaarheid van de totale woonlast kan worden gegarandeerd. Omdat de energielasten integraal onderdeel uitmaken van de woonquote, zal dit een sterke stimulans betekenen voor alle verhuurders (zowel corporaties als particulieren) om te investeren in duurzaamheid: Het investeren in energiebesparende maatregelen in de woning zelf wordt daarmee in feite lonend voor de verhuurder. Het effect is positief voor zowel de verhuurder als de huurder.

De woonquote wordt bepaald door het inkomen van het huishouden en de samenstelling van het huishouden. Om te zorgen dat kwaliteit, ligging en energiezuinigheid van de woning ook een rol speelt in de hoogte van de huur, kan voor de woonquote een op- of afslag worden ingevoerd. Bij woningen of woonomgevingen van grote kwaliteit kan de woonquote maximaal 10% hoger liggen, en bij woningen of woonomgevingen van lage kwaliteit kan de woonquote maximaal 10% lager liggen. De WOZ-waarde is hier geen goede maatstaf voor.

Bij de woonquote is uitgangspunt dat niemand te veel meer voor zijn of haar woning zal behoeven te betalen. De woonlasten moeten daarmee acceptabel zijn voor iedere inkomensgroep. Van belang is dat het stelsel voor de woonquote wettelijk wordt verankerd zodat er ook echt sprake is van een wettelijk recht voor die burgers die genoodzaakt zijn, gelet op hun inkomen, om daar een beroep op te doen. In de bijgevoegde financiële paragraaf aan het einde van dit essay worden de collectieve financiële gevolgen van de woonquote nader toegelicht.

Voor een stabiel sociaal woonstelsel en de betaalbaarheid ervan voor de rijksoverheid is het van belang dat de huidige sociale woningvoorraad in kwantiteit en kwaliteit in stand wordt gehouden. Uitgangspunt is dat de woningen door de verhuurder 'betaalbaar' aan de huurder worden aangeboden. Dat wil zeggen dat er dus altijd een causale relatie is met het inkomen van de huurder. Daarbij zou het zo kunnen zijn dat niet iedere woningcorporatie in staat is om, binnen haar bedrijfsvoering, woningen betaalbaar aan te bieden. Daarvoor is het van belang te bezien in hoeverre de vrijkomende gelden voor de huurtoeslag bij de invoering van een woonquote-stelsel kunnen worden ingezet om de huren op een structureel betaalbaar niveau te krijgen bij die verhuurders die daartoe, volgens nader te formuleren normen, financieel niet in staat zijn.

Iedereen die op basis van zijn of haar inkomen niet terecht kan (of wil) in het commerciële woonstelsel, behoort in beginsel tot de doelgroep van het sociale woonstelsel. De omvang van de doelgroep binnen het sociale woonstelsel wordt in directe zin gekoppeld aan de toegankelijkheid van het aanbod. Anders gezegd kan het op basis van de structurele kenmerken van een woningmarkt voorkomen dat de doelgroep varieert per regio. Zo zal in een ontspannen woningmarkt de doelgroep van beleid kleiner zijn omdat de noodzaak van een individuele ondersteuning van de woonlast niet noodzakelijk is dan wel minder noodzakelijk. In die woningmarkten waar de schaarste aan betaalbare woningen zal de omvang van de doelgroep toenemen. De inkomensgrens en liberalisatiegrens kunnen dan ook binnen het nieuwe systeem aan de hand van landelijke criteria gemeentelijk ingevuld worden op basis van het beschikbare woningaanbod en de woningvraag. Zo beweegt de beschikbare voorraad mee met de omvang van de doelgroep. Huishoudens met hogere inkomens waarvoor voldoende aanbod is in het commerciële woonstelsel betalen indien zij een woning binnen het sociale woonstelsel wensen te bewonen de marktprijs, om oneigenlijk voordeel en valse concurrentie te voorkomen. Binnen het sociale woonstelsel zullen echter nooit woonlasten worden gevraagd die boven de marktprijs liggen.

## **Zeggenschap**

Zeggenschap over je huis is iets heel wezenlijks. Het is de centrale plaats van je leven, het privédomein waarin iedereen zichzelf kan zijn. Daarom is het voor bewoners van groot belang om gegarandeerde zeggenschap te hebben over hun huis. Voor de PvdA geldt dat zeggenschap niet voorbehouden mag zijn aan huishoudens die wonen binnen het commerciële woonstelsel. Zeggenschap moet voor iedereen in gelijke mate aanwezig zijn. Sterker nog, juist het sociale woonstelsel zou op het gebied van de zeggenschap een voorbeeldfunctie moeten vervullen. Er zijn ten minste twee redenen om de zeggenschap nieuwe impulsen te geven. De eerste ligt bij uitstek in de traditie van het sociaal woonstelsel. Van oudsher is verheffing en emancipatie van de lagere inkomens een van de belangrijkste uitgangspunten van het sociaal woonstelsel. Ten tweede is wonen is altijd meer dan een huis alleen geweest. Het huis is een vertrekpunt naar de samenleving toe. Vandaar uit kan men sterk zijn en zich ook weerbaar voelen. Bij verheffing hoort zeggenschap. Het gaat immers om het kunnen beschikken over het eigen leven. Bij emancipatie hoort de mogelijkheid om ook daadwerkelijk inhoud te geven aan hoe je woont en vooral ook hoe je samen met anderen een gemeenschap vormt.

Bewoners van woningen binnen het sociale woonstelsel moeten daarvoor voldoende zeggenschap hebben over hun huis. Bewoners die dat willen moeten de mogelijkheid krijgen de baas te zijn over hun eigen huis. Zeggenschap is belangrijk omdat het de binding aan en met de omgeving vergroot. Dit draagt bij aan de grip die mensen nodig hebben om hun leven te leven zoals zij dit willen en zorgt voor sterke gemeenschappen waarbinnen prettig geleefd kan worden. De PvdA wil de zeggenschap binnen het sociale woonstelsel op verschillende manieren invullen. De hieronder beschreven vormen van zeggenschap geven een richting aan van een gewenste ontwikkeling. Er zullen ongetwijfeld nog andere vormen van zeggenschap bestaan. Juist de initiatieven van onderop, waarbij bewoners zelf aangeven hoe zij invulling willen geven aan zeggenschap, krijgen de steun van de PvdA. Tegelijkertijd mogen bewoners die niet actief willen of kunnen meedoen deelnemen aan het inhoud geven aan de invulling van zeggenschap over hun woning en woonomgeving nooit worden buitengesloten of achtergesteld.

#### *Democratisering van woningcorporaties*

'Geef mensen hun publieke instellingen terug' stelt de commissie Hamming in haar rapport *Politiek van waarde*. Dat gaat zeker voor de sociale huursector op. Wij stellen voor dat de huurder veel meer invloed krijgt binnen de traditionele woningcorporaties. Bestuurders van traditionele woningcorporaties worden wat ons betreft gekozen door de huurders zelf. De gemeenschap van bewoners van een woningcorporatie is wat de PvdA betreft de mentale en de morele eigenaar van de woningcorporatie. De bestuurders van woningcorporaties - die publiek geformuleerde doelstellingen moeten realiseren - worden benoemd door de bewoners. Woningcorporaties kunnen zich omvormen tot verenigingen, waarbij de huurders leden zijn. Woningcorporaties die stichtingen blijven zullen de controle ook aan de bewoners moeten geven. Huurders moeten verregaande zeggenschap krijgen over belangrijke besluiten van woningcorporaties. Het gaat om de een interne democratisering van deze maatschappelijke organisaties, die momenteel te veel op afstand van haar doelgroep functioneert. Naast deze maatregelen die ingrijpen op de bestuurswijze van woningcorporaties, moeten er ook maatregelen worden genomen om de zeggenschap over individuele woningen, wooncomplexen en woonomgeving te vergroten. Initiatieven vanuit bewoners krijgen ruim baan. Als bewoners menen dat zij beter in staat zijn hun woning en woonomgeving te beheren, dan zijn woningcorporaties verplicht bewoners het recht op beheer te geven.

#### *Zeggenschap door vorming van wooncoöperaties*

In de laatste herziening van de Woningwet is, op initiatief van de PvdA, de wooncoöperatie in de Woningwet opgenomen. Daarmee bestaat voor het eerst de mogelijkheid dat de leden van de doelgroep het recht krijgen op zelfbeschikking, zelforganisatie en zelfbeheer in het wonen. Daarbij kan het gaan om nieuwbouwprojecten, maar veel vaker zal het gaan om de overname van wooncomplexen binnen de huidige woningvoorraad van de sociale huursector. Het is daarmee een gezond alternatief voor de huidige strategie van uitpenden van sociale huurwoningen aan (buitenlandse) beleggingsmaatschappijen. Door de wooncoöperatie kunnen in feite de zittende huurders die dit willen zichzelf 'verzelfstandigen'. De PvdA wil dat bij verkoop van sociale huurwoningen de zittende huurders het eerste recht krijgen een wooncoöperatie te vormen. Woningbouwcorporaties zijn in dat geval



verplicht mee te werken aan het recht op zelforganisatie van haar bewoners en groepen bewoners. Binnen de huidige wet- en regelgeving kunnen woningcorporaties vervolgens tegen niet-commerciële tarieven diensten aan bieden aan de wooncoöperaties. Om de overgang van huren naar het deelnemen aan een wooncoöperatie mogen woningcorporaties bij de totstandkoming van wooncoöperaties aan de leden van de doelgroep ook gaan bijdragen in de individuele financiering van de aanschaf van een woning. Dat wil zeggen dat zij voor dat deel van de hypotheek dat de koper niet zelf via de markt kan financieren borg kan staan voor een starterslening via het SVN, dan wel middels een uitstaande vordering op de koopsom. Deze wordt verrekend bij inkomensstijging dan wel wanneer de woning opnieuw wordt verkocht. Op deze manier ontstaat er een sociaal woonstelsel dat bestaat uit woningcorporaties en wooncoöperaties, waarvan de bewoners zelf de woning verkrijgen in de vorm van sociale huur of koop. Wooncoöperaties krijgen een zelfstandige positie binnen het sociale woonstelsel en krijgen met betrekking tot financiering dezelfde faciliteiten als woningcorporaties. Voor de overdracht van woningen aan een wooncoöperatie gelden dezelfde verkoopregels als voor die aan zittende huurders. Indien nodig worden er anti-speculatieafspraken vastgelegd bij de overdracht van woningen gemaakt.

De wet- en regelgeving voor de wooncoöperaties moet in de komende jaren op basis van opgedane ervaringen verder worden doorontwikkeld. Daarin moet centraal staan de waarden voor het wonen, namelijk: toegankelijkheid, betaalbaarheid en zeggenschap. De PvdA wil daarmee vooral de ruimte bieden aan initiatieven van onderop, en deze ook volop steunen. Dit komt tegemoet aan de behoeften van een groeiende groep mensen die meer te zeggen willen hebben over hoe ze wonen en zelf invloed willen uitoefenen om hun woonwens te realiseren.

Amsterdam, 11 mei 2016

PvdA-werkgroep Volkshuisvesting, bestaande uit:

Hans Spekman (voorzitter), Lex de Boer, Adri Duivesteijn, Anita Engbers, Toon Geenen (secretaris), Hein de Haan, Tom Leenders, Ernst van der Leij, Mary Fiers, Hamit Karakus, Eef Meijerman, Michiel Mulder, Albert de Vries, Egbert de Vries, Barend Wind, Christiaan Winkel

## **Financiële paragraaf**

In deze paragraaf worden de financiële consequenties die de voorstellen die de PvdA-werkgroep Volkshuisvesting doet in het essay 'Onze waarden voor het Wonen' uitgewerkt. De voorstellen hebben individuele en collectieve financiële gevolgen. De individuele gevolgen worden in de kaders door het essay uitgewerkt. De collectieve gevolgen, die betrekking hebben op hoe de volkshuisvesting wordt gefinancierd, worden in deze paragraaf uiteengezet. Dit betreft een eerste verkenning: de precieze invoering en de systematiek dient een nadere uitwerking.

### **Bekostiging van de huurverlaging**

De PvdA-werkgroep Volkshuisvesting stelt voor dat de woonquote de basis zal vormen voor de in rekening te brengen huur die behoort bij onze waarden van toegankelijkheid en betaalbaarheid. De woonquote is het bedrag van iemands inkomen dat maximaal besteed kan worden aan zijn of haar woning, mede gebaseerd op de huishoudsamenstelling. Deze woonquote zal dus volgens, met behulp van de NIBUD nader te bepalen, wettelijke normen gekoppeld moeten worden aan het huishoudinkomen waarmee de betaalbaarheid van de woonlast (huur plus energie) kan worden gegarandeerd. Voor een deel van de huidige huishoudens zal dit een substantiële verlaging van de huur betekenen. Wanneer een woningcorporatie dat niet binnen de huidige exploitatie kan opvangen kan zij voor de overgangsfase een beroep doen op een in te stellen 'Restitutiefonds Huurverlaging'. Dit fonds wordt door de rijksoverheid gevoed met de gelden die vrij zullen vallen als gevolg van het minder uitkeren van huurtoeslag. Betaalbare huren worden dan immers via de woonquote en niet meer via de huurtoeslag gegarandeerd. Om als verhuurder in aanmerking te komen voor een restitutiebijdrage kunnen nadere eisen worden gesteld aan de woningcorporatie waar het gaat om het

voeren van een sobere en doelmatige exploitatie. Daarbij gaan we ervan uit dat woningbouwcorporaties in hun huurbeleid de mogelijkheden benutten, om bij huishoudens die een combinatie van excessief lage huur en een hoog inkomen kennen, om te komen tot een gefaseerde verhoging van de huur tot het niveau van de wettelijk geformuleerde woonquote. Hierbij gaat het om een tijdelijke of eenmalige Rijksbijdrage vanwege de overgangssituatie, het is de bedoeling dat verhuurders structureel hun inkomsten en uitgaven in evenwicht weten te brengen.

### **Rijksfonds voor het Wonen**

De PvdA-werkgroep Volkshuisvesting stelt een 'Rijksfonds voor het Wonen' voor. Het doel van dit fonds is het realiseren van de aanbodnorm. Het gaat hier om een investeringsfonds van de rijksoverheid dat ter beschikking staat aan gemeenten om lokale knelpunten die voortvloeien uit de aanbodnorm op te lossen. Het Rijksfonds kan er mede toe bijdragen dat de aanbodnorm overal gerealiseerd kan worden. Niet in alle gemeenten zal er voldoende financiële armslag aanwezig zijn om te zorgen voor voldoende betaalbare woningen. Voor deze gemeenten wil de PvdA een Rijksfonds voor het Wonen creëren waarmee gemeenten betaalbare woningen kunnen realiseren.

Het fonds wordt gevoed door de overwinsten die corporaties maken in gemeenten met te ruim aanbod. In deze gemeenten mogen woningcorporaties hun woningen verkopen (als er structureel te ruim aanbod is ten opzichte van de norm) of tijdelijk verhuren buiten het sociale woonstelsel (als er tijdelijk te ruim aanbod is). Hiermee maken zij overwinsten die in de door ons voorgestelde systematiek worden afgeroomd en dienen ter voeding van het Rijksfonds voor het Wonen, zodat ze aangewend kunnen worden voor totstandkoming van extra woningen in het sociale segment in gemeenten met woningtekorten voor bepaalde doelgroepen. Ook de financiële opbrengsten die vrijkomen als gevolg van de overdracht van sociale huurwoningen aan nieuw te vormen Wooncoöperaties worden betrokken bij de voeding van het Rijksfonds voor het Wonen.

Uit het fonds kunnen gemeenten, dan wel de in hun regio werkzame woningcorporaties, verzoeken om een bijdrage indien zij aantoonbaar niet zelf kunnen voorzien in de realisering van voldoende woningen ten behoeve van de gestelde aanbodnorm. De financiële middelen die nodig zijn om overal aan de aanbodnorm te voldoen zullen uiteindelijk afhangen van hoe scherp de aanbodnorm zal worden geformuleerd. Hoe scherper de aanbodnorm, hoe beter alle doelgroepen bediend worden, maar hoe meer woningen er moeten worden aangepast of bijgebouwd.

Het tegengaan van grondspeculatie door onze voorstellen zal er overigens toe leiden dat de kosten van locatieontwikkeling zullen dalen, zodat tekorten lager zullen uitvallen dan in de huidige situatie.

### *Corporatiefinanciën*

Tegelijkertijd wordt de verhuurdersheffing afgeschaft, zodat de afdracht van overwinsten door corporaties aan het Rijksfonds voor het wonen hiervoor in de plaats komt en niet er bovenop. Zoals onder 'bekostiging huurverlaging' uiteengezet kunnen corporaties die hun huren substantieel verlagen vanwege de Woonquote-systematiek tegelijkertijd een eenmalig of tijdelijk beroep doen op het 'Restitutiefonds huurverlaging'. Op deze wijze worden de financiële offers en bijdragen eerlijker verdeeld over de sector: extra middelen voor grote bouwopgaven voor de doelgroep en een extra bijdrage van corporaties met overwinsten.

### *Rijksfinanciën*

In de overgangsfase kunnen nog extra rijksmiddelen nodig zijn om het Rijksfonds voor het Wonen van voldoende financiering te voorzien. Op langere termijn streven we naar een dynamisch evenwicht, waarin overwinsten in regio's met overaanbod kunnen worden aangewend voor tekorten in regio's met een aanbodtekort voor diverse doelgroepen.

Het afschaffen van de verhuurderheffing zal overigens leiden tot een derving van inkomsten op rijksniveau.

Een deel van de vrijval van het verminderde beroep op de huurtoeslag zal aangewend worden ter financiering van de huurverlaging via het Restitutiefonds huurverlaging.

Het huidige Waarborgfonds Sociale Woningen (WSW), de corporatieleningen waar het Rijk garant voor staat, blijft in onze voorstellen intact, maar zal verbreed worden doordat ook andere partijen die in

staat zijn de bouwen voor doelgroepen in de knel hier een beroep op kunnen doen, waaronder de Wooncoöperaties.