



METAMORFOSES VAN VOLKSHUISVESTINGSBELEID - RUIM 25 JAAR LATER

Peter van Os
Directeur RIGO Research en Advies BV

Dit jaar bestaat RIGO 50 jaar (**#rigo50jaar2022**). Zo'n jubileum is altijd bij uitstek een moment om terug te kijken. We zullen dat dit jaar met regelmaat doen, onder andere in de vorm van korte publicaties.

In dit geval grijp ik graag terug op een RIGO-publicatie uit 1994 van onze oud-directeur professor Jan van der Schaar.¹ Het artikel – *Metamorfoses van volkshuisvestingsbeleid* – eindigt met een paragraaf getiteld 'Een blik op de toekomst'. Wat zag Jan in zijn glazen bol en zijn die waarnemingen bewaarheid? Ik loop de – in mijn ogen – belangrijkste acht punten successievelijk af.

SECTORALE SUBSIDIES

“Het rijk zal in de volkshuisvestingssector nooit meer 100% van de exploitatiekosten dekken.”²

Sterker nog, zeg ik achteraf, al zo'n acht jaar onttrekt het rijk per saldo geld aan de corporatiesector door middel van heffingen en belastingen. Dat ging ook lange tijd goed na een langjarige boost van boveninflatoire huur-



verhoging en, in een latere fase, in de verwachting dat de sector zou kunnen krimpen. Die verwachting kwam niet uit, de doelgroep groeit; het was in feite een vorm van politiek 'wishful thinking'. Het rapport 'Opgaven en middelen' (2020) liet zien dat deze uitgaande geldstroom de corporatiekas voortijdig leeg zal schrappen, hetgeen zeer problematisch is in het licht van de volkshuisvestingopgaven van nu en straks. Er worden noodverbanden aangelegd waar gemeenten en beleggers van profiteren (woningbouwimpuls, volkshuisvestingsfonds) en in beperkte mate ook corporaties (korting op de verhuurderheffing bij nieuwbouw en verduurzaming), maar dat is voor de corporaties weinig meer dan een druppel op

een gloeiende plaat. Resultaat is onder meer dat sommige gemeenten hun toevlucht zoeken tot de particuliere beleggers voor het realiseren van gereguleerde huurwoningen en dat de wachttijden in het sociale segment vaak buitensporig zijn.

Na afschaffing of tenminste halvering van de verhuurderheffing is het idee van een revolving fund voor de sector nog steeds een haalbaar en houdbaar concept.

Nu is een eerste verlaging van de verhuurderheffing een feit.³ In het nieuwe regeerakkoord van Rutte IV is een verdere afbouw van de heffing in 2023 voorzien. In mijn glazen bol zie ik dat het idee van een *revolving fund* voor de sector nog steeds een haalbaar en houdbaar concept is. De afschaffing van de heffing resulteert in een exploitatiewinst die dan voldoende kan bijdragen aan investeringen om het vreemd vermogen binnen de perken te houden. Al zie ik wel een adder onder het gras: de financiële prognoses houden mijns inziens tot nu toe te weinig rekening met de technische en functionele veroudering van de sociale huurvoorraad. Is een duurzaam exploitatiemodel realiseerbaar bij betaalbare huren? Mijn stelling: ja, maar niet zonder matching van taken en middelen in de corporatiesector.

DECENTRALE STURING EN RIJKSREGIE

“Het is zeer onwaarschijnlijk dat na de reorganisatie van de rijksdienst centraal de verantwoordelijkheid voor de uitvoering van beleid wordt genomen. Ordening en sturing komen op lokaal en regionaal niveau te liggen. De uitdaging voor de komende jaren is hierin regie te voeren. Naar mijn gevoel is dat zonder meer een rijkstaak.”

Dat eerste – decentralisatie – bleek inderdaad het geval; en overigens bepaald niet alleen in de sector wonen. Maar wat als lokale partijen – gemeente, corporatie en huurdersorganisatie in dit geval – er onderling niet uitkomen of als de door de regionale gemeentelijke meerderheid gewenste regionale ontwikkeling door (een) lokale dwarsligger(s) gefrustreerd wordt of als randgemeenten met een grote boog om de gewenste regionale afstemming heenlopen? In die gevallen treedt het rijk vooralsnog niet op. Formele bestuursorganen op regioniveau bestaan er niet meer in de volkshuisvesting. En de provincie is eenzijdig verlamd; heeft wel sturingskracht in de ruimtelijke ordening, maar nauwelijks in de volkshuisvesting. Ik hoop dat provincies heel snel de bevoegdheid (her)krijgen om formele, regionale volkshuisvestelijke kaders vast te stellen of af te dwingen. De regiefunctie die het rijk zich tot nu toe heeft toegedicht is ad hoc en niet toereikend. Maar er is een sprankje hoop: diverse politieke partijen pleiten voor meer regie vanuit het rijk. Met succes want die wens is nu ook in het nieuwe regeerakkoord terug te vinden, zonder overigens duidelijkheid te geven in het ‘hoe’. In stukken van het ministerie van BZK wordt gesproken over een landelijke regietafel en bindende afspraken tussen verschillende overheden...



Te hopen is dat provincies heel snel de bevoegdheid (her)krijgen om formele, regionale volkshuisvestelijke kaders vast te stellen of af te dwingen.

SCHAALVERGROTING EN LOKALE INBEDDING

“Naar verwachting zal de verzelfstandiging leiden tot verdere schaalvergroting en differentiatie bij corporaties. Een goede inbedding van dergelijke organisaties in de lokale leefgemeenschap is van groot belang.”

De schaalvergroting heeft inderdaad plaatsgevonden, maar de differentiatie vrijwel niet.⁴ Dat laatste is mede een gevolg van de meer recente ontwikkelingen in de sector: de scheiding DAEB – niet-DAEB, de bekende incidenten (Vestia, WSG e.a.) uitmondend in de Parlementaire Enquête Woningcorporaties en in de nieuwe Woningwet 2015 die aan het werkdomein van corporaties beperkende grenzen stelt.⁵ De schaalvergroting gaat wel door, alleen al omdat de krapte op de arbeidsmarkt vooral de kleine corporaties voor problemen stelt. Jan schreef zijn relaas toen er nog ongeveer 650 corporaties waren; nu zijn er krap 300 en er liggen nog diverse fusieplannen. Die fusiegolf heeft de professionaliteit van de sector helpen verhogen, maar het risico als gevolg van het ontstaan van zogeheten systeembedrijven (zie Vestia) wordt groter en de lokale binding is hier en daar wel onder druk komen te staan, omdat het werkgebied van steeds meer corporaties zich spreidt over meerdere gemeenten.⁶ Maar dat laatste is geen wet van Meden en Perzen – veel corporaties kennen en vermijden die valkuil - en fusie heeft ook een positieve keerzijde: een corporatie kan als haar werkgebied daartoe de mogelijkheid biedt, bovenlokale afstemming proberen af te dwingen. In potentie is dat natuurlijk wel een bron van lokale frictie: gemeente A ziet het helemaal niet zitten als de investeringscapaciteit van de corporatie vooral naar gemeente B toevloei. Dat fenomeen komt af en toe in de lokale prestatieafspraken aan de orde. Die, nu verplichte, prestatieafspraken vormen een deel van het decentralisatiepalet dat inmiddels wel redelijk werkt en de lokale binding bevordert.

Risicobeheersing en het behoud van voldoende lokale binding zal de fusiegolf bij de grotere corporaties doen afvlakken.

VOLKSHUISVESTING ALS VOORWERP VAN ZORG DER OVERHEID

“De vraag doet zich voor op welke wijze de sociale zorg voldoende gewicht in de schaal kan blijven leggen bij de grotere vrijheid (van corporaties) in beleid en beheer. Het is gemakkelijk weg te drijven op de euforie van de verzelfstandiging. Regelgeving en toezicht blijven in dat verband belangrijk, maar zijn niet voldoende.”

Tja, goed gezien, de Parlementaire Enquêtecommissie Woningcorporaties kwam er niet voor niets. We kennen de Maserati en de villa op Bonaire. Bedenk overigens wel dat juist de aandacht voor de sociale zorg ook aanlei-



ding vormde voor tenminste één van die excessen: de SS Rotterdam. Maar we mogen de schuld van al die andere excessen en de verwaarlozing van de volkshuisvesting niet alleen neerleggen bij de misstappen van enkelen in de sector en de decentralisatie zoals het rijk die vorm gaf. Er was op enig moment ook desinteresse in de politiek voor de evidente opgaven in de volkshuisvesting. “De markt kon het zelf regelen.” Juist het besef dat er zoiets was als een artikel 22.2 in de grondwet was

ver weggedreven. En de politieke neoliberale signatuur van de achtereenvolgende kabinetten en de Tweede Kamer versterkte het ongebreidelde ondernemerschap bij een (klein) deel van de corporatiebestuurders. Is ter voorkoming van excessen meer regelgeving en toezicht nodig? Het lijkt me niet. We hebben de nieuwe Woningwet, de Aw, de fit & propertest van commissarissen, de verplichte lokale prestatieafspraken en de verplichte visitaties. Dat zou genoeg moeten zijn, ook als de politieke aandacht weer een keer verslapt en het kabinet de wereld door een liberaal filter blijft bekijken. Ik zie inmiddels een andere, meer volkshuisvestelijke wind waaien in de sector. De sociale zorg is alweer enige tijd het leidend principe in de sector; het idioom is

veranderd, je mag jezelf weer zonder gêne volkshuisvester noemen. Ik heb vertrouwen in de huidige generatie bestuurders. Dienmodellen prevaleren weer boven verdienmodellen.

Als we de lessen van de laatste decennia weten vast te houden, zal de corporatiesector niet meer gevaarlijk naar de vrije markt overhellen.

SOLIDARITEIT EN COLLEGIALE STEUN IN DE CORPORATIESECTOR

“Het lijkt mij buitengewoon nuttig als corporaties risicodragend participeren in projecten of in andere toegelaten instellingen, ook buiten het eigen werkgebied.”



Lees ik hier dat Jan – “in andere toegelaten instellingen” – een lans breekt voor het matchen van taken en middelen? Sommigen van jullie kennen mijn pleidooien voor deze matching. Er zijn sindsdien halfslachtelijke pogingen geweest, maar matching heeft in de afgelopen decennia vaker de status van taboe gekregen. Behalve dan uiteindelijk in het geval van Vestia en WSG. Immers, ter aanvulling op een solidariteitsbijdrage van bijna de hele sector heeft een aantal corporaties in de regio’s Haaglanden, Rotterdam, West-Brabant en Eindhoven zich op vrijwillige basis

bereid verklaard om bij te springen.⁷ Maar de nood was hoog, de aard van de excessen uniek, de reactie laat en de impact van zowel het probleem als de oplossing heel groot.

De vraag is hoe het zit met situaties waarbij de middelen van een corporatie ontoereikend zijn als gevolg van een combinatie van de conjunctuur, de opgaven in de woningmarkt en de lokale omstandigheden, maar geen gevolg van bestuurlijk onvermogen of fraude? Een competente bestuurder laat de corporatie niet failliet gaan. Dan komt de rekening uitsluitend bij de huurders en/of de woningzoekenden terecht. Moet de onderlinge solidariteit tussen corporaties dan niet een handje geholpen worden door een wakkere minister voor volkshuisvesting en ruimtelijke ordening? In het regeerakkoord staat: *“Waar nodig krijgen corporaties projectsteun. De woningcorporaties brengen deze projectsteun met elkaar op”*. Matching dus terug op de agenda in de vorm van een solidariteitsheffing die de verhuurderheffing vervangt?

Het klimaat is gunstig om de onderlinge solidariteit tussen corporaties handen en voeten te geven door het matchen van taken en middelen concreet uit te werken.

DE PUBLIEKE TAAK VAN DE GEMEENTE EN DE PRIVATE ROL VAN HET GRONDBEDRIJF

“De positie van afdelingen volkshuisvesting is nu vaak onduidelijk. Gewend als zij zijn om subsidies te verdelen, kost het hun moeite om zich staande te houden in de onderhandelingshuishouding die nu groeit. Daarbij neemt de machtspositie van het grondbedrijf sterk toe, terwijl een beleidsinhoudelijke aansturing van dergelijke bedrijven wel eens achterblijft.”

Die situatie is na al die jaren nog steeds niet wezenlijk veranderd is mijn indruk. De afdelingen *volkshuisvesting* (tegenwoordig vaker *wonen* geheten) zijn vooral, maar niet uitsluitend, in de kleinere gemeenten gekrompen tot een niveau waarop er naast het blussen van dagelijkse politieke en maatschappelijke brandjes nauwelijks meer tijd is om beleid te doordenken. En als er al tijd beschikbaar is, gaat die tijd op aan het plakken van pleisters zoals de opkoopbescherming, goed verhuurderschap en de Rotterdamwet.⁸ De macht bij gemeenten ligt

toch vooral bij de afdelingen die over verdien capaciteit beschikken, de grondbedrijven dus. Die situatie versterkt een cultuur waarin ‘het wonen’ zichzelf moet bedruipen, waar met andere woorden dus geen lokaal gemeenschapsgeld naar toe mag. Geld dat door alle (andere) decentralisaties toch al zo schaars is. En het helpt niet dat steeds minder gemeenten over eigen, uit te geven grond beschikken en commerciële beleggers in de huidige woningmarkt graag hun bouwrecht willen uitoefenen en vervolgens flinke rendementen willen halen indien de grond voor woningbouw bestemd is.

In de huidige crisis hoor ik tot mijn opluchting af en toe een wethouder *Wonen* opmerken dat een nieuwbouwproject met een flink aandeel sociale huur de gemeente wel wat geld mag kosten. Maar blijft zo’n uitgangspunt staande in het lokale politieke krachtenveld? Zou de uitzondering (‘volkshuisvesting mag iets kosten’) weer regel worden? Mijn scepsis blijft vooralsnog staande. Ook als de verhuurderheffing verder afgebouwd zou worden ten gunste van meer sociale nieuwbouw loert het gevaar dat corporaties met hogere grondquotes geconfronteerd zullen worden: “*jullie kunnen het nu toch betalen?*”...

Het zal nog een strijd worden om bij het optreden van grondexploitatietekorten bij gemeenten de positie en de beurs van corporaties te ontzien.

GEMEENTELIJKE BELEIDSINTEGRATIE

“Voor de woningcorporaties wordt de gemeente een veel minder herkenbare partij, die nu immers met veel monden spreekt. Zij hebben grote behoefte aan bestendig beleid van de gemeente, aan een meerjarig investeringsperspectief. In feite wordt van het bestuurscollege een veel sterkere beleidsintegratie verwacht, zowel stedelijk als gebiedsgericht.”

En dat laatste is er lange tijd niet van gekomen. Het was en is voor veel gemeenten ploeteren om het hoofd boven water te houden. Neem de drie zogeheten decentralisaties; die hebben het uiterste gevergd, zowel organisatorisch als financieel. Maar ook wat betreft ‘good governance’ en participatie (als onderdeel van good governance). Neem daarbij de versnippering van het politieke landschap en de opkomst van het populisme in het bestuurlijk gedrag en je snapt dat die beleidsintegratie nauwelijks van de grond kwam en komt. De goede voorbeelden niet te na gekomen overigens. Ook dat is aanleiding voor de roep om regie van de rijksoverheid (zie hiervoor).

Wat dat laatste betreft gloort er hoop; de stimulerings- en subsidieregelingen die het rijk inmiddels heeft bedacht – het volkshuisvestingsfonds en de woningbouwimpuls – vragen in ieder geval een meer integrale benadering van de lokale opgaven. En wellicht wordt dat ook een bijvangst van de woonomgevingswet en de woonomgevingsvisies die daaruit voortvloeien, mits hiervoor een goede invulling aan gegeven wordt. En zo iets zou je ook kunnen opperen voor de verplichte warmtevisies en voor de woonzorgvisies die de taskforce Wonen en Zorg propageert. Maar misschien is dat wensdenken en zijn al deze fondsen en visies toch vooral sectoraal vormgegeven. Kan het rijk al nadenkend over zijn regierol het aspect van beleidsintegratie op lokaal niveau nu eens echt meenemen als het over wonen gaat?

Wie pakt de uitdaging van integraal denken en werken bij gemeenten nog op in een steeds complexere wereld waarin het rijk veel ‘over de schutting’ heeft gegooid?



POLARISATIE TUSSEN HUUR EN KOOP

“Een zorgwekkende ontwikkeling binnen de volkshuisvesting is de toenemende sociale polarisatie tussen huren en kopen. Als deze ontwikkeling doorzet, daalt de vraag naar kwaliteit in de huursector en worden ontwikkelingen op de woningmarkt vrijwel onbestuurbaar.”

De zorg om een toenemende polarisatie tussen huur en koop is nog immer actueel. Weliswaar is begonnen met een (zeer) langzame afbouw van de hypotheekrenteaftrek, maar nog steeds vinden velen dat dit veel te langzaam gaat. Het nieuwe regeerakkoord biedt helaas geen aanknopingspunten. Nog steeds circuleren rekensommen die aantonen dat het koopsegment zwaarder financieel wordt ondersteund door de overheid dan het huursegment. Met de komst van de verhuurderheffing is dat er bepaald niet beter op geworden. Inmiddels zijn er grote tekorten in alle segmenten van de woningmarkt, maar aantoonbaar is dat de kans op een passende woning voor de lage en middeninkomengroepen kleiner is dan voor de hogere inkomensgroepen als gevolg van de huidige prijsstijgingen. Voor zover ik kan overzien worden nieuwbouwprogramma's daar nog onvoldoende op aangepast. Gebrek aan grondposities bij gemeenten en corporaties, lokale weerstand tegen grote programma-aandelen 'sociaal' en – begrijpelijke – rendementseisen bij marktpartijen zijn daar met name debet aan. Aanpassing van programma's op dit punt is momenteel onvoldoende afdwingbaar. In het regeerakkoord is



wel een goed voornemen opgenomen: *“We streven ernaar dat ten minste twee derde van de woningen betaalbare huurwoningen en koopwoningen zijn”,* maar de 'hoe-vraag' is daarmee nog niet beantwoord.

Nu de woningmarkt overkookt, nee: droog kookt, ontstaat er een nieuwe, bijkomende scheuring: die tussen beleggers in woningen en bewoners (huurders én kopers) van woningen. De beleggers strijken hoge rendementen op, huurders en kopers moeten voor een vierkante meter steeds meer betalen en krijgen sowieso steeds minder kansen om iets van hun gading te vinden, vooral als ook discriminatie in het

spel is. Deze ontwikkeling draagt bij aan de steeds grotere verschillen in vermogensposities. Inmiddels worden de nodige pleisters geplakt. Denk aan de opkoopbescherming (met ingang van dit jaar) en goed verhuurderschap (wetsvoorstel). Het wachten is op een meer eigendomsneutraal woonbeleid.

De bevoorrechtiging van eigenaar bewoners met een bovenmodaal inkomen heeft, hoop ik, zijn langste tijd gehad. Gaat een eigendomsneutraal woonbeleid er aan komen?

DIT ALLES OVERZIEND

Dit alles overziend, kan Jan tevreden zijn over zijn voorspellende vermogens: veel kwam uit. Of hij net zo tevreden is over de huidige kwaliteit van de volkshuisvesting, dus over de nadere vormgeving en invulling van het kader dat hij in opdracht van staatssecretaris Heerma mede ontwierp, valt te bezien.⁹ Jans waarschuwingen en aanbevelingen zijn ten dele in de wind geslagen en vragen deels nog steeds om aandacht. In het nieuwe regeerakkoord zitten echter enkele aanknopingspunten; in ieder geval voldoende om mijn waarnemingen in de glazen bol een positieve kleur te geven. Dat gevoel wordt wat mij betreft versterkt door mijn waarneming dat de corporatiesector weer allereerste gewaardeerd wordt vanuit het besef dat we met die sector over een uniek aanbod beschikken dat de moeite waard is om te koesteren en ten volle te benutten.

De corporatiesector lijkt weer allerwege gewaardeerd te worden. Terecht, want het is een unieke hoeksteen van ons maatschappelijk bestel.

Maar dan nu de vraag hoe Jan zelf terugkijkt op de ontwikkelingen in de afgelopen ruim 25 jaar en op de volkshuisvesting anno 2022.



MET DE KENNIS VAN NU...

Jan van der Schaar, januari 2022

OMZIEN IN VERWONDERING

Peter van Os heeft mijn glazen bol onder het stof vandaan gehaald door de beschouwingen aan het slot van mijn inaugurele rede tegen het licht te houden. Zijn constatering dat veel van mijn voorspellingen ook nu nog relevant zijn en overwegend zijn uitgekomen, doet natuurlijk genoeg.

Die rede zelf stond vooral in het teken van de grote beleidsveranderingen die Staatssecretaris Heerma doorvoerde, en van mijn verbazing over het kennelijk gemak waarmee dat gebeurde. Ik zocht de verklaring in exogene veranderingen, waarvan de beleidsmakers bekwaam gebruik maakten: de crisis uit de jaren tachtig voorbij, welvaartsgroei, dalende rente. Dit bood het economisch decor voor vermindering van subsidies en grotere zelfstandigheid van de woningcorporaties. De thema's aan het slot van mijn verhaal waren de aandachtspunten voor toekomstig beleid, zoals ik die toen zag.

Nu is Peter heel vriendelijk in zijn beschouwingen daarover. Voor mij hoeft dat niet. Ben ik toen wel scherp genoeg geweest?

DE ROBUUSTHEID VAN DE CORPORATIESECTOR

Mijn pleidooi voor een sociale huursector van private instellingen binnen een publiek bestel houd ik nog steeds, en ik heb destijds wel risicofactoren benoemd die in acht genomen moeten worden, met name een goed toezicht. Ik ben over de robuustheid van die sector inmiddels verbaasd. Aanhoudende kritiek uit economiehoek en de gerichte poging van de kabinetten Rutte om de sector te doen krimpen hebben zeer beperkt effect gehad, juist omdat de instellingen deden wat van hen gevraagd werd: concentratie op kerntaken.¹⁰ Dus verkochten zij veel minder woningen dan verondersteld, en verhoogden ze de huren minder dan door politici verwacht en gewenst werd na de introductie van de verhuurdersheffing. De sociale huursector is weliswaar iets

gekrompen, maar bleef zeer omvangrijk in vergelijking met andere landen; daarmee bleef een stelsel in stand dat ook weer kansen voor sociale huisvesting in de toekomst biedt. Tel je zegeningen!

De kabinetten Rutte om de sector te doen krimpen hebben beperkt effect gehad, juist omdat de corporaties deden wat van hen gevraagd werd: concentratie op kerntaken.

PUBLIEKE STURING EN MATCHING VAN TAKEN EN MIDDELEN

Net als toen vind ik nu dat de bestemmingsplicht op het non-profitvermogen een welgedefinieerde sociale doelstelling vergt en ook taakbegrenzing. Net als toen vind ik nu nog de inzet van het omvangrijke corporatievermogen publieke sturing vergt, inclusief de matching van taken en middelen. Ik was ook nooit tegenstander van een heffing mits de opbrengsten ervan de sociale huisvesting ten goede komen. In mijn tijd bij de VROM-Raad heb ik op dit punt nog actief aan voorstellen gewerkt.

De inzet van het omvangrijke corporatievermogen vergt publieke sturing, inclusief de matching van taken en middelen.

Nog steeds vind ik verzelfstandiging een intelligente sturingstechniek; het is geen privatisering. Maar ik heb op dit terrein ook zaken onvoldoende benoemd: de grote nadruk op de rol van woningcorporaties als bijna commerciële projectontwikkelaars, de nadruk (na de eeuwwisseling) op zelfregulering door de sector zelf, de clash die tegelijk en mede daardoor met de politiek ontstond resulterend in verminderde steun zowel lokaal als landelijk, en, mede door de brede taakinvinging ingegeven, het vraagstuk van *level playing field* c.q. een goede marktordening.

GEBREK AAN STURING OP DE SOCIALE COMPONENT IN HET RUIMTELIJKE BELEID

Een omissie vind ik dat ik de kosten van liberalisatie van het *investeringsbeleid* onvoldoende heb benoemd. Dat in een dichtbevolkt land als Nederland een restrictief ruimtelijk beleid noodzakelijk is, maar dat het aangevuld moet worden met een ruimtelijke investeringsstrategie die gedragen wordt door financiële instrumenten en bestuurlijke interventies weten we al decennia. Dus kun je wel bezuinigen op allerlei objectsubsidies, mits er een op de lange termijn gericht beleid voor de ontwikkeling van bouwlocaties wordt gevoerd met ook duidelijke doelstellingen over de sociale component. Dat gebeurde met de VINEX-operatie wel, maar die werd gezien als een eenmalig programma waarna Nederland af zou zijn. De decentralisatie van het ruimtelijk beleid was hiervan de bezegeling. Hier is een kardinale fout gemaakt.

Bezuinigen op allerlei objectsubsidies zijn denkbaar, mits er een op de lange termijn gericht beleid voor de ontwikkeling van bouwlocaties wordt gevoerd met ook duidelijke doelstellingen over de sociale component.

Door het verdwijnen van de beleidsinfrastructuur en -instrumenten die je voor aanbodsturing nodig hebt kon onvoldoende ingespeeld worden op gewijzigde omstandigheden. Beleidsconcurrentie tussen gemeenten dient het publiek belang onvoldoende. Ik vind met de kennis van toen – ook vanwege het feit dat ik aan de faculteit der ruimtelijke wetenschappen doceerde – dat men meer aandacht had moeten besteden aan de wenselijkheid van een ruimtelijke investeringsstrategie van rijkswege, de beleidscoördinatie binnen de bestuurskolom en de (financiële) instrumenten die daarvoor nodig zijn.

Beleidsconcurrentie tussen gemeenten dient het publiek belang onvoldoende.

DE SOCIALE TEGENSTELLING TUSSEN HUUR EN KOOP EN DE FISCALE BEHANDELING

Tenslotte de kwestie kopen-huren. Het was destijds welbekend – niet in het minst uit onderzoek door sociaal geografen – dat de expansie van de koopsector (dalende rente) in combinatie met het streven sociale huisvesting te bestemmen voor de lagere inkomensgroepen zou leiden tot een grotere sociale tegenstelling tussen huur en koop. Dat is sindsdien ook gebleken. Ik vond dat destijds geen overwegend probleem, zolang de sociale verhuur van redelijke omvang, kwalitatief goed en betaalbaar zou blijven.



Bezitsdifferentiatie binnen wijken is er een (partieel) antwoord op, goede openbare voorzieningen in wijken met een hoge concentratie van lagere inkomensgroepen ook. Achteraf gezien is het programma stedelijke vernieuwing redelijk succesvol geweest, zonder hoge subsidies. Dat de koopsector zou uitbreiden leek mij onvermijdelijk en vanuit het sturingsareaal van volkshuisvestingsinstrumenten nauwelijks beïnvloedbaar. Maar dat er zo lang niets veranderde aan de fiscale behandeling ervan, zou ik destijds niet hebben verwacht en dat vind ik

achteraf gezien onbegrijpelijk. Nog minder had ik voorzien dat de rente zo laag zou worden, de hypotheek zo uitbundig beschikbaar kwamen en de prijzen zo volatiel zouden zijn.

Dat er zo lang niets veranderde aan de fiscale behandeling van de koopsector, zou ik destijds niet hebben verwacht en dat vind ik achteraf gezien onbegrijpelijk.

De combinatie van vraagondersteuning en het gebrek aan aanbodsturing werkt slecht. Het resultaat lijkt een piramidespel met oplopende private schulden. Je kunt hier mooie beschouwingen aan wijden over de financiering van de huisvesting (zie met name Manuel Aalbers).

De combinatie van vraagondersteuning en het gebrek aan aanbodsturing werkt slecht.

Ik heb dit niet in volle omvang voorzien, vraag me ook af of dat in de arcadische jaren negentig wel mogelijk was, maar moet tegelijk beamen dat het aansluit aan een kernstelling uit mijn proefschrift, dat volkshuisvestingsbeleid vooral accommodatie is van aan dat beleidssysteem veranderende exogene factoren. Zo gezien had ik dus beter kunnen weten.

NAWOORD

Een glazen bol geeft nooit al zijn geheimen prijs. Zo heeft Jan een kwart eeuw geleden veel voorzien, maar niet alles, maar dat mag je van een mens, hoe slim die ook is, niet verwachten. Als je voorspellingen als die van Jan beschouwt als meetpunten in een reguliere beleidscyclus, kun je in ieder geval veel onheil voorkomen. Maar dergelijke meetpunten vragen wel om een gedegen beleidsvisie inclusief prestatienormen. Misschien is dat de kern van ons beider betoog: het rijk heeft te veel aan de markt overgelaten. Maar de markt zoekt de weg van de minste weerstand en is niet in staat om de moeilijk bereikbare delen van de vraag te bedienen; net als water

dat niet zonder hulp omhoog stroomt. En die overheidssteun ontbrak jarenlang; het rijk heeft als marktmeester veel te veel steken laten vallen.

Peter van Os, januari 2022

¹ De tekst is gebaseerd op de inaugurele rede, die Jan op 14 december 1993 in de Lutherse kerk uitsprak bij de openbare aanvaarding van het ambt van deeltijdhoogleraar volkshuisvesting / planologie aan de Universiteit van Amsterdam, Faculteit der Ruimtelijke Wetenschappen.

² Omwille van de overzichtelijkheid vat ik sommige teksten een beetje samen.

³ Naar aanleiding van de motie Hermans, de compensatie voor de huurbevroezing in 2021 en de compensatie voor de ATAD, naast vrijstellingen bij nieuwbouw, verduurzaming en renovatie.

⁴ Jan voorzag een toenemend verschil tussen lokaal verankerde, beherende corporaties en corporaties die streefden naar projectontwikkeling – ook in commerciële segmenten – en uitbreiding van het werkgebied.

⁵ De beperkingen hebben vooral betrekking op commerciële activiteiten en leefbaarheidsactiviteiten.

⁶ De Woningwet 2015 verhindert een corporatie wel om buiten de eigen woningmarktregio (die groot zijn) nieuwe posities in te nemen, tenzij de corporatie al een landelijke toelating had.

⁷ 251 corporaties hebben gezamenlijk dure leningen van Vestia geruild tegen laagrentende leningen.

⁸ De Wet bijzondere maatregelen grootstedelijke problematiek.

⁹ Jan was nauw betrokken, naast vele anderen, bij de ontwikkeling van de beleidsnota van staatssecretaris Heerma “Volkshuisvesting in de jaren negentig” uit 1989.

¹⁰ Over de hele periode 1995-2020 gezien nam de omvang van het sociale segment ca. 1% af. In het eerste decennium na de bruteringsgroei groeide de sociale voorraad; sinds 2013 nam de sociale voorraad wat meer in omvang af (cijfers Aedes en CBS). Bedenk wel dat in dezelfde periode de omvang van de doelgroep toenam.