

Doorstromen doorstromen doorstromen

Een tandje erbij graag

Perry Hoetjes (RIGO | Discussiedagen Sociale Huisvesting 2023)

Stellingen:

1. Het maatschappelijk belang van doorstroming is nog onvoldoende terug te zien in actieplannen die alles uit de kast halen;
2. Kiezen tussen het helpen van doorstromers of starters is een vals dilemma

Inleiding

De woningnood is hoog en terecht staat daarom ‘bouwen bouwen bouwen’ bovenaan in haast elke woonvisie, portefeuillestrategie, of verkiezingsprogramma. Bouwen gaat om bekende redenen lang niet zo snel als we zouden willen. Daarom kijken gemeenten en corporaties steeds meer naar het benutten van de bestaande voorraad: optoppen, splitsen, woningdelen. En naar doorstroming. Terecht, betoog ik in dit paper en ik wil laten zien dat met goed doorstroombeleid nog veel meer te halen valt.

Doorstroming is geen doel op zich, maar een middel om meer verhuisbewegingen te realiseren en op die manier mensen de kans te geven een woning te vinden die past bij hun woonwensen, hun portemonnee of huishoudensgrootte. Doorstroming verloopt via verhuisketens en daarvoor is altijd een eerste schakel nodig: zogenaamd initieel aanbod. Dat is een woning die vrijkomt door nieuwbouw, overlijden of vertrek naar een andere gemeente, regio of het buitenland – afhankelijk van het schaalniveau waarop je naar ketens kijkt.

Het [CBS](#) liet recent zien dat in 2021 45% van de verhuisketens startte door overlijden, 34% van de verhuisketens door nieuwbouw of transformatie, en 21% door emigratie. Het laat enigszins morbide zien hoe belangrijk het voor de woningmarkt is dat er mensen overlijden. Met name in de sociale huur komt een steeds groter deel van de woningen hierdoor vrij (RIGO, 2022). Ook laat het zien dat nieuwbouw hard nodig is voor doorstroming, zoals een schuifpuzzel niet werkt zonder leeg vakje. Maar niet elke nieuwbouw draagt in dezelfde mate bij aan de doorstroming.

Wat is een goed bouwprogramma?

Corporaties, gemeenten en marktpartijen worstelen vaak met de vraag wat te bouwen. Dat gaat uiteraard over de woningbehoefte bij verschillende doelgroepen aan verschillende segmenten en woningtypen. Over

hoe die vraag zich de komende twintig jaar ontwikkelt, wat past bij de bouwlocatie en wat er financieel haalbaar is. We zien grofweg en sterk versimpeld steeds drie verhalen of narratieven terugkomen over wat het beste te bouwen.

Klein bouwen voor kleine huishoudens?

Dit is gevoed door het inzicht dat er steeds meer kleine huishoudens komen, in combinatie met de woningnood onder starters, urgenten en (kwetsbare) spoedzoekers. De conclusie is dan om snel veel studio's en kleine tweekamerwoningen te bouwen voor die groeiende groep. Dat is aantrekkelijk, omdat er veel woningen op een locatie passen en omdat het relatief betaalbaar is voor producent en consument.

Het misverstand dat we echter vaak tegenkomen is dat de groeiende groep kleine huishoudens niet de starters zijn, maar gevolg is van de vergrijzing. Die grijze groep heeft weinig zin om naar die (super)kleine woningen te verhuizen, dus blijft zitten. Starters met woningnood zijn er uiteraard wel blij mee, maar daar stopt helaas de verhuisketen. Met één nieuwbouwwoning zijn dus nul extra woningen vrijgespeeld.

Daar komt bij dat starters net mensen zijn. Na enkele jaren krijgen de meeste van hen plannen voor gezinsuitbreiding met de bijbehorende woonwensen. Als er alleen maar klein gebouwd is en de empty-nesters zitten nog in de ruime woningen, waar kunnen ze dan naartoe? Het risico is dat ze vast komen te zitten en life events moeten uitstellen. En tot overmaat van ramp houden ze zo de boel op voor de volgende generatie starters.

Groot bouwen voor (doorstromende) gezinnen?

Het tweede en alternatieve verhaal is dan om aan de top van de markt te bouwen, in het bijzonder met ruime eengezins-koopwoningen. Een huis met een tuin is immers wat de meeste Nederlandse woningzoekers het liefst willen. Dat klopt ook aardig (WoON 2022) en eengezins-koopwoningen leveren inderdaad aanzienlijk langere verhuisketens op, dus dat is goed voor de doorstroming.

Het probleem is echter dat het een dure oplossing is: het vereist veel ruimte, grondstoffen, levert extra autoverkeer op en CO₂-uitstoot. Bovenal kunnen we stellen dat het zeer ondoelmatig is om in Nederland nog veel meer eengezinswoningen te bouwen. We hebben al (veel) meer ruime woningen dan grote huishoudens en het aantal kleine huishoudens wordt alleen nog maar groter. Veel corporaties bouwen dan ook niet of nauwelijks meer traditionele eengezinswoningen.

Bouwen voor doorstromende empty-nesters

Het derde verhaal is dus het bouwen voor doorstromende empty-nesters. Zij hebben de sleutel in handen voor een bouwprogramma dat:

- relatief betaalbaar en doelmatig is te realiseren;
- aansluit bij de behoefte aan woningen waar je goed oud in kunt worden, in brede zin;

- past bij de huishoudensontwikkeling op lange termijn;
- lange verhuisketens oplevert.

Dat laatste is wat ons betreft een van de belangrijkste graadmeters van een goed bouwprogramma. Te vaak willen partijen woningbehoeften rechtstreeks met nieuwbouw oplossen (starterswoningen voor starters, betaalbare koopwoningen voor middeninkomens). Dat is begrijpelijk en het oogt daadkrachtig, maar deze groepen zoeken geen nieuwbouwwoning, ze zoeken een woning. Dat vraagt om een bouwprogramma dat leidt tot zoveel mogelijk andere woningen die vrijkomen en op die manier tot de meeste extra verhuismogelijkheden leidt. Daar is het immers allemaal om te doen: doorstroming als middel om zoveel mogelijk mensen een stap te kunnen laten zetten.

Verhuisketenmodel

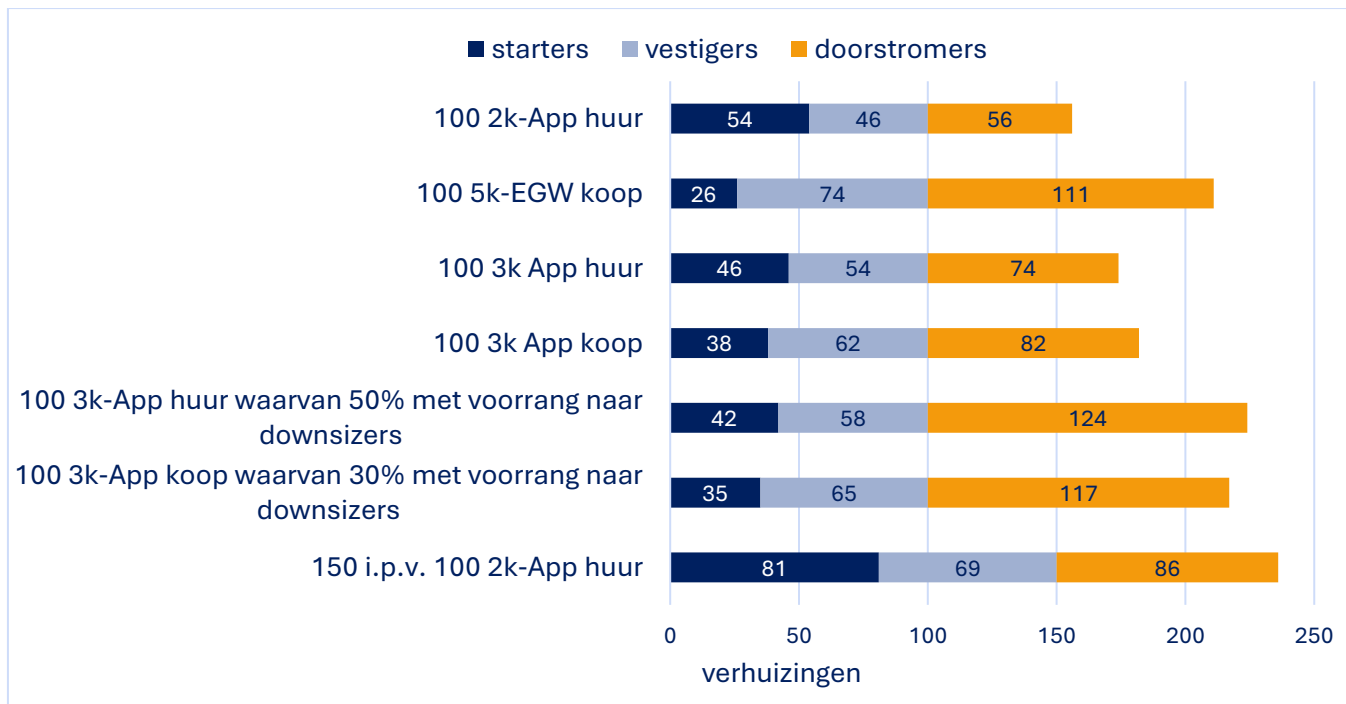
Om in beeld te brengen met welk bouwprogramma je welke verhuisketens mag verwachten gebruiken we het verhuisketenmodel. Uit het WoON is bekend welke woningen recent zijn betrokken, waar de recent verhuisden vandaan kwamen, of sprake was van starters of doorstromers en - in geval van doorstromers - welke woningen zijn achtergelaten. Het model bestaat uit gekoppelde schakels, waarbij telkens alleen de doorstromers doorgaan naar de volgende schakel. Zo schatten we van elk type vrijkomend aanbod (naar eigendom, woningtype, aantal kamers, prijsklasse of combinaties daarvan) het effect op het totale aanbod over alle schakels in de keten. Zo brengen we de gemiddeld te verwachten verhuisketen van het nieuwbouwprogramma én eventuele doorstroommaatregelen op gemeenteniveau in beeld.

Anders bouwen en anders toewijzen

Voor een middelgrote stad laten we de verhuisketens zien van zeven scenario's om 100 woningen te bouwen. Daarbij draaien we aan twee knoppen: andere woningtypen bouwen en voorrang geven aan doorstromers die een ruime woning achterlaten. In figuur 1 zien we de effecten hiervan op het aantal starters, vestigers en doorstromers dat hiermee geholpen is. En daarmee het totaal aantal verhuizingen als gevolg van het initiële aanbod. In de bijlage is in meer detail te zien welk woningtypen per scenario vrijkomen.

We zien de 'verhalen' van hierboven terugkomen in de scenario's. Het bouwen van kleine tweekamerappartementen in de huur leidt tot het minst totaal aantal verhuizingen, en helpt slechts tot 56 doorstromers. Bovendien zijn dit vooral 'opstromers' uit andere kleine woningen en nauwelijks de empty-nesters uit ruime woningen. Dat was te verwachten.

Het andere uiterste is het bouwen van 100 eengezins-koopwoningen. Dit helpt twee keer zoveel doorstromers en dus veel meer huishoudens om te verhuizen. Maar tegenover deze maatschappelijke winst staan forse financiële en maatschappelijke kosten zoals hierboven genoemd.



Figuur 1: Aantal verhuizingen bij verschillende bouwprogramma's (RIGO Verhuisketenmodel)

Het bouwen van 100 3-kamerappartementen in de huur en ook in de koop is met 74 respectievelijk 82 doorstromers een middenweg hiertussen. Met drie kamers zijn dit interessante woningen voor doorstromende empty-nesters (want waarom zouden ze van 4 of 5 kamers naar 2 kamers willen?). Maar deze woningen zijn ook heel aantrekkelijk voor starters of 'opstromende' stellen en in de praktijk komen ze ook vaak bij hen terecht.

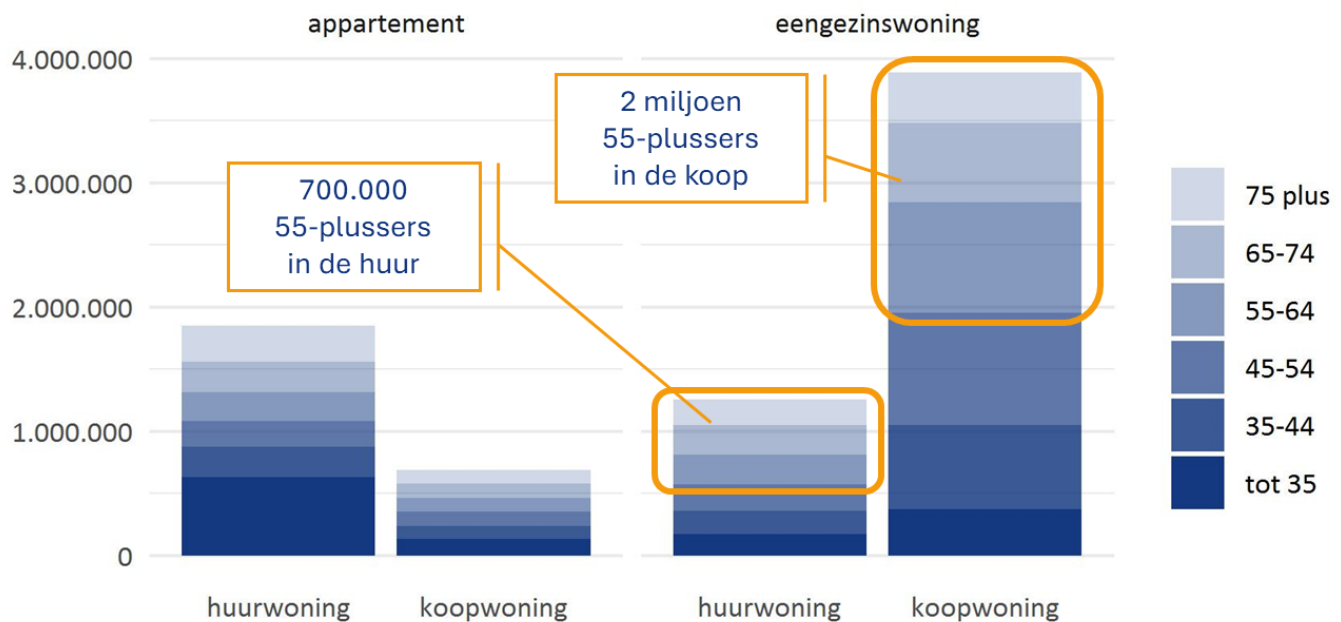
Het wordt daarom interessant om deze woningen met voorrang aan 'downsizende' empty-nesters aan te bieden. We simuleren dat 50% van de 3-kamerhuurappartementen met succes aan downsizers wordt verhuurd. Het aantal doorstromers en dus totaal aantal verhuizers schiet dan omhoog. In de sociale huur is dergelijke voorrang goed mogelijk. Minder gangbaar, maar interessant is te zien dat iets soortgelijks in de koop mogelijk is als we bijvoorbeeld 30% van de 3-kamerappartementen succesvol aan doorstromers verkopen.

Tot slot geldt dat het vergelijken van steeds 100 woningen bouwen niet helemaal eerlijk is: in plaats van 100 eengezinswoningen kunnen er bijvoorbeeld ook 150 2-kamerappartementen worden gebouwd, of nog meer. In het model leidt dit tot het hoogst aantal verhuizingen. Van doorstroming is echter nog steeds nauwelijks sprake. Ruime woningen komen dus nog steeds niet vrij en de vraag blijft waar de vele starters na enkele jaren naartoe kunnen. Hoeveel toekomstwaarde hebben deze woningen?

Enorme potentie, taai opgave

Vorrang geven aan empty-nesters is in het verhuisketenmodel makkelijk gedaan. In de praktijk weten we dat doorstroming van deze groep alles behalve vanzelf gaat. Ze beseffen vaak goed dat een keer verhuizen naar een beter passende woning verstandig is, maar daar staan genoeg redenen tegenover om te blijven zitten: gehechtheid aan huis en buurt, de financiële gevolgen, het gedoe van verhuizen, moeite met zoeken, onzekerheid en koudwatervrees. En te weinig aantrekkelijk aanbod.

Redenen genoeg haast om bij voorbaat al op te geven überhaupt aan doorstroming te werken, ware het niet dat het te belangrijk is om het niet te doen. Bovendien is de potentiële doelgroep enorm. Figuur 2 laat zien dat er ca. 2 miljoen 55-plushuishoudens in een eengezins-koopwoning wonen en 700.000 in een eengezins-huurwoning¹. De meerderheid zal voorlopig blijven zitten. Neem ze dat niet kwalijk en praat ze vooral geen 'woonschaamte' aan, want dat helpt in elk geval net. Maar: er hoeft ook maar een klein deel verleid te worden om een groot effect te hebben.



Figuur 2: Woonsituatie naar leeftijd (bewerking WoOn 2021)

¹ Het gaat om het beeld. Uiteraard zijn er 55-plussers met thuiswonende kinderen en woont niet elke 55-plusser in een eengezinswoning ruim. Omgekeerd zijn er ook empty-nesters die ruim wonen in appartementen.

De rode loper uit voor empty-nesters

De vraag is dus of we genoeg doen om die potentie te benutten. Halen we alles uit de kast, zoals we dat ook doen om te kunnen blijven bouwen bouwen bouwen? We merken dat de gereedschapskist om aan doorstroming te werken inmiddels redelijk gevuld is, met name in de sociale huur. En we weten ook steeds beter welke maatregelen belangrijk en effectief zijn. Belangrijk is dat we op elk van de bovengenoemde redenen om *niet* verhuizen een antwoord hebben.

Onderstaande tabel laat zien welke antwoorden er inmiddels zijn en worden ingezet. We hebben echter nog niet het gevoel dat de urgentie overall gevoeld wordt. In ontspannen woningmarktregio's is dat ook minder nodig, althans niet omwille van de woningschaarste. Maar ook hier geldt dat de woon-zorgbehoefte verder toeneemt en dat het leveren van die zorg steeds lastiger wordt als iedereen in de oude woning blijft wonen.

Redenen om te blijven zitten	Bekende voorbeelden van antwoorden	En als we het spannender maken?
Geen zicht op aanbod of lage slaagkans	<ul style="list-style-type: none"> • Persoonlijke hulp bij het zoeken (wooncoaches, seniorenmakelaars) • Voorrangsregels (zoals Van Groot naar Beter) 	<ul style="list-style-type: none"> • Doorstromers uit ruime woningen altijd voorrang geven, ook boven urgenten • Voorrang voor ruim wonende doorstromers in de koopmarkt
Gedoe en geregeld van verhuizen	<ul style="list-style-type: none"> • Persoonlijke begeleiding door wooncoach 	<ul style="list-style-type: none"> • Ontzorgen via verhuisservice • Doorstroomcoaches in de koopmarkt
Financiële kosten van verhuizen en/of hogere maandlasten	<ul style="list-style-type: none"> • Verhuiskostenvergoeding, huurbehoud, woonlastengewenning 	<ul style="list-style-type: none"> • Kleiner-wonen-moet-lonen-fonds, wie de rekening ook betaalt
Gehecht aan de buurt	<ul style="list-style-type: none"> • Van Hoog naar Laag 	<ul style="list-style-type: none"> • Altijd voorrang op (passende) woningen in de eigen buurt
Onzekerheid of nieuwe woning bevalt	<ul style="list-style-type: none"> • Behoud (deel) inschrijfduur • Live bezichtigen nieuwbouw 	<ul style="list-style-type: none"> • Tevredenheidsgarantie: als het niet bevalt helpen we u verder
Te weinig aantrekkelijk aanbod	<ul style="list-style-type: none"> • Aantrekkelijker bouwen voor senioren: met name 3-kamerwoningen met kwaliteit en bijzondere woonconcepten 	<ul style="list-style-type: none"> • Bijzondere woonconcepten minder bijzonder maken • Senior city?
'Te weinig verhuisprikkels'	<ul style="list-style-type: none"> • Kritischer naar Wmo-uitgaven kijken (geen standaard traplift meer) 	<ul style="list-style-type: none"> • Nog kritischer naar Wmo/Wlz kijken: kunnen we straks iedereen op deze manier nog zorg bieden? • Gezinscontract sociale huur: verplicht verhuizen als de kinderen het huis uit zijn.

Tabel 1: Typen redenen om niet te verhuizen en mogelijke antwoorden daarop (vrij naar de ladder voor doorstroming van Platform 31)

Een tandje erbij graag

We denken dat er nog een paar tandjes bij mogen en dat het de moeite waard is sommige maatregelen aan te scherpen. Waarom geven we ruim wonende doorstromers niet standaard voorrang, ook boven (startende) urgenten? De doorstromer laat immers een woning achter waardoor per definitie een starter aan bod komt. Waarom maken we niet veel meer afspraken met projectontwikkelaars over het met voorrang verkopen van woningen aan empty-nesters? Waarom bieden we niet standaard een verhuisservice aan om senioren te ontzorgen die opzien tegen het gedoe van een verhuizen, als ze dat proces überhaupt al kunnen overzien? Waarom bieden we niet standaard een tevredenheidsgarantie? Als verhuizen betekent dat je je zuur opgebouwde inschrijfduur moet opgeven en weer op nul begint wil je wel zeker weten dat je de goede keuze maakt.

Insider-outsider als vals dilemma

In de huidige woningmarktsituatie willen bestuurders en beleidsmakers de schaarste zo eerlijk mogelijk verdelen. De empty-nesters zijn grosso modo de typische insiders op de zowel de huur- als koopwoningmarkt. Het helpen van deze groep leidt regelmatig tot wat verongelijkte reacties: ‘ze wonen al heel betaalbaar, ze hebben al zoveel kwaliteit, hun inschrijftijd is al zo hoog’. Is het niet rechtvaardiger om juist de outsiders op de woningmarkt aan een dak boven het hoofd te helpen?

Dat kan wel zo zijn, maar wat ons betreft is dit grotendeels een vals dilemma. Het bouwen voor en helpen van doorstromers leidt immers tot méér verhuizingen en aan het eind van de verhuisketen staat per definitie een starter. In combinatie met de maatschappelijke baten van het bouwen en stimuleren van meer doorstroming kunnen we stellen dat iedereen daar van profiteert.

Literatuur

CBS (2023) Verhuisketens in Nederland. Geraadpleegd van: https://dashboards.cbs.nl/v4/verhuisketens_innovatie/

Ministerie van BZK (2022) Wonen langs de meetlat, Resultaten van het WoonOnderzoek, Nederland 2021

RIGO (2022) [Komen, gaan en blijven in corporatiewoningen, Over de levensloop en wooncarrière van huurders](#)

Bijlage: scenario's verhuisketenmodel

