



# Beter benutten bestaande woningbouw

\_PLATFORM31\_

Onderzoek naar belemmeringen en kansen





# Inhoud

Voorwoord 3

## Samenvatting, conclusies en aanbevelingen 4

### 1 Inleiding 8

- 1.1 Aanleiding: er is méér nodig dan alleen nieuwbouw! 9
- 1.2 Steeds extensiever woninggebruik: een paar cijfers 10
- 1.3 Meer aandacht voor beter benutten bestaande woningvoorraad 12
- 1.4 Hoofdvraag en doel van dit onderzoek 14

### 2 Overkoepelende mogelijkheden 16

- 2.1 Visie en ambitie 17
- 2.2 Sectorbeleid en werkprocessen 19
- 2.3 Gedrag en persoonlijke voorkeuren 20
- 2.4 Beschouwing 21

### 3 Meer mensen wonen in één huis 23

- 3.1 Achtergrond 24
- 3.2 Samenwonen 27
- 3.3 Inwonen 29
- 3.4 Onderhuur 32
- 3.5 Friendswonen 33
- 3.6 Verkamering 34
- 3.7 Beschouwing 37

### 4 Meer woningen op de kavel 41

- 4.1 Achtergrond 42
- 4.2 Belemmeringen om meer woningen op de kavel te maken 43
- 4.3 Woning splitsen 44
- 4.4 Verticaal verdichten: optoppen 49
- 4.5 Verticaal verdichten: onderkelderen 53
- 4.6 Wonen in een bijgebouw 54
- 4.7 Mantelzorgwoningen 55
- 4.8 Beschouwing 58

### 5 Doorstroming van senioren 61

- 5.1 Achtergrond 62
- 5.2 Gedrag en persoonlijke voorkeuren 65
- 5.3 Onvoldoende aanbod 67
- 5.4 Doorstroming binnen of naar huursector 71
- 5.5 Doorstroming binnen of naar koopsector 74
- 5.6 Beschouwing 76

Bronnen 79

Bijlage: Overzicht klankbordgroep 83

# Voorwoord

Het woningtekort staat volop in de aandacht. Tal van groepen in de samenleving ondervinden dagelijks de problemen ervan. Opmerkelijk is dat oplossingen bijna altijd worden gezocht in nieuwbouw. Alle partijen willen méér bouwen. Meer bouwen is hard nodig om het woningtekort aan te pakken. Echter, nieuwbouw kost tijd en bovendien spelen er allerlei praktische problemen. Denk aan gebrek aan locaties, claims van andere functies op de schaarse ruimte, lange procedures, tekort aan personeel en materialen en belemmeringen door stikstof en PFAS.

Het besef groeit dat alleen nieuwbouw onvoldoende is om het woningtekort op te lossen. Zeker op de korte termijn. Wat moet je nou als thuiswonende twintigjarige met de boodschap dat er over tien jaar echt veel woningen zullen worden gebouwd? Of, dat er over tien, twintig, of dertig, jaar woningen van de babyboomgeneratie vrijkomen?

Daarom groeit de aandacht voor andere oplossingen, waaronder het beter benutten van de bestaande woningvoorraad. Immers, de huidige nieuwbouw voegt jaarlijks slechts 1% van de woningvoorraad toe; terwijl 99% er al staat. En die wordt dikwijls niet goed benut. Bestaande woningen worden steeds extensiever bewoond. 'We' wonen gemiddeld op 65m<sup>2</sup>, alleen of met zijn tweeën in huizen waar vroeger hele gezinnen woonden. We verwonen 24 maal zoveel ruimte als een eeuw geleden en in 40% van alle huizen woont maar één persoon. De vergrijzing zal daar nog een schepje bovenop doen.

Er zijn tal van redenen waarom bestaande woningen niet beter worden benut. We behandelen ze in deze publicatie en onderscheiden hierbij de volgende drie vormen: méér mensen in één huis, méér woningen op hetzelfde perceel en méér doorstroming van senioren uit grote eengezinswoningen. We laten

met voorbeelden zien waar intensivering mogelijk is. En gaan in op de vragen: Waar zitten regels en wetten in de weg? Hoe kunnen sluimerende verhuiscansen gerealiseerd worden? Waar liggen onverwachte mogelijkheden? En hoe kunt u zich (pro-)actief opstellen?

Hoe beter de bestaande woningvoorraad wordt gebruikt, des te gemakkelijker het wordt om het woningtekort weg te werken. En des te meer mensen die nu de dupe zijn van het woningtekort, wél woonruimte hebben. En niet pas over vele jaren, maar al over enkele maanden. Wij hopen met deze publicatie een bijdrage te leveren aan het oplossen van het woningtekort en daarmee woonruimte te bieden aan mensen die dat hard nodig hebben.

Susan van Klaveren  
Frank Wassenberg  
Mees Zonneveld



# Samenvatting, conclusies en aanbevelingen

Het doel van deze publicatie is om u te laten zien hoe de bestaande woningvoorraad effectiever kan worden gebruikt. Intensivering kan een deel van de beoogde nieuwbouw overbodig maken. Deze publicatie behandelt belemmeringen en kansen om de bestaande woningvoorraad intensiever te gebruiken. De hoofdvraag van dit onderzoek is: *Hoe kunnen gemeenten, woningcorporaties, de Rijksoverheid en eventuele andere partijen een intensiever gebruik van de bestaande woningvoorraad op zowel korte als lange termijn stimuleren?*

## Beter benutten levert een bijdrage aan de woningnood

De woningnood is hoog. Er ligt een enorme opgave; vaak wordt 1 miljoen extra wooneenheden in tien jaar genoemd. Opmerkelijk is dat verreweg de meeste aandacht gaat naar nieuwbouw: kan nieuwbouw méér, sneller, beter, efficiënter, enzovoort. Echter, ook het intensiever gebruiken van de bestaande woningbouw kan een bijdrage leveren aan het lenigen van de woningnood, zowel op korte als langere termijn. Jaarlijks wordt 1% nieuw bijgebouwd, terwijl 99% van de woningvoorraad er al staat. Voor iedere woningzoekende die binnen de huidige woningvoorraad een plek vindt, hoeft immers geen nieuwe woning te worden gebouwd. Dat vereist een veel grotere aandacht voor de mogelijkheden die de bestaande woningvoorraad kent; mogelijkheden die momenteel niet worden benut.

## Drie categorieën maatregelen

In dit onderzoek beschrijven we in drie achtereenvolgende hoofdstukken enkele tientallen maatregelen die tot intensivering van de bestaande woningvoorraad kunnen leiden:

1. Méér mensen in één huis
2. Méér huizen op dezelfde kavel
3. Méér doorstroming van senioren

De maatregelen in elke categorie lopen uiteen van voorlichting en advies, vereenvoudigen van procedures, stimuleren in plaats van belemmeren van gewenste ontwikkelingen tot en met het aanpassen van wet- en regelgeving. Sommige maatregelen lijken een grote impact te hebben op het beschikbaar krijgen van woonruimte op de woningmarkt, andere een beperkte impact. Vaak gaat het hierbij niet om grote aantallen in één keer. De optelsom van alle maatregelen levert echter wel een aanzienlijk bijdrage aan het oplossen van het woningtekort.

## Afbakening

Dit onderzoek gaat níet over alle denkbare manieren om meer woningen te realiseren. Het gaat níet over nieuwbouwprojecten, níet over transformatie van leegkomend vastgoed, níet over legalisering van het wonen op verouderde recreatieparken, níet over toevoegingen op lege stukjes grond in de wijk (inbreiding) en níet over tijdelijke woningen (flex, verplaatsbaar). Allemaal nuttige maatregelen, allemaal goed om ook meer aandacht aan te besteden en (vaak of soms) maatregelen waaraan elders al de nodige woorden zijn gewijd. Wat doen we wel? We beperken ons tot alle manieren om méér mensen te laten wonen binnen de bestaande woningvoorraad. En die mogelijkheden zijn er volop.

## Impact van de maatregelen

Maatregelen met naar verwachting de grootste impact en de gemakkelijkste implementatie leveren het meeste perspectief om de woningvoorraad beter te gebruiken. In elk van de drie onderscheiden categorieën deelden we de diverse maatregelen, per categorie, in naar twee criteria:

1. hoeveel moeite kost het een maatregel in te voeren, en
2. hoeveel effect verwachten we van de maatregel.

Er zijn opmerkelijk veel maatregelen die aan beide criteria voldoen: gemakkelijk en effectief. De beoordeling per maatregel op beide criteria voerden we uit samen met de klankbordgroep van dit onderzoek, met uiteindelijk onze eigen interpretatie en 'score'. In wetenschappelijke termen: een 'best educated guess'. In de beschouwing per hoofdstuk geven we de beoordelingen grafisch weer. Per categorie komen zo de maatregelen naar voren die relatief eenvoudig in te voeren zijn, en waarvan we het meeste effect op het woningaanbod verwachten.



### Maatregelen om méér mensen in één huis te laten wonen:

- Friendswonen stimuleren: individuele huishoudens delen een huurcontract (*Verhuurders*)
- Wachttijden optellen: woningzoekenden komen zo sneller aan de beurt (*Corporaties*)
- Maatwerk bij kostendelersnorm: gemeenten kunnen dit vaker toepassen (*Gemeenten, Rijk*)
- De kostendelersnorm telt niet voor de hoofdhuurder: dit stimuleert om iemand in huis te nemen (*Rijk*)
- Onderhuur bij hypotheek: banken staan toe om iemand in huis te nemen (*Banken*)

Andere redelijk eenvoudig in te voeren maatregelen, maar met naar verwachting minder groot effect zijn:

- een woongarantie als het samenwonen toch niet blijkt te gaan,
- een tussenorganisatie die kamerverhuur bemiddelt,
- huurinkomsten inzetten als middel om schulden te saneren,
- het laten behouden van huurinkomsten bij mensen met een bijstandsuitkering.



### Maatregelen om meer woningen op een kavel te creëren:

- De businesscase van optoppen actualiseren: vaak wordt deze 'te duur' ingeschat op basis van gedateerde uitgangspunten (*Rijk; Wetenschap; Marktpartijen*)
- Optoppen stimuleren: dit vloeit dan voort uit een positieve businesscase (*Gemeenten*)
- Bewoners laten profiteren van optoppen: beloon de bouwoverlast. Levert bij VvE's extra inkomsten op (*Markt, VvE's, Gemeenten, Verhuurders*)
- Gemeentelijke eisen waar mogelijk versoepelen: wat betreft welstand en extra bijkomende eisen (*Gemeenten*)
- Woningplitsing stimuleren: een actief beleid om zo méér woningen te maken (*Gemeenten*)
- Wonen in bijgebouw toestaan: extra woningen maken in schuur of garage; vooral in landelijk gebied (*Gemeenten*)
- Mantelzorgwoningen: actief stimuleren van deze mogelijkheid, en voor een goede interne procesgang tussen het fysieke en sociale domein (*Gemeenten*)

Andere redelijk eenvoudig in te voeren maatregelen, maar met minder groot effect zijn:

- aanpassing van de rekenmethoden bij sommige provincies en
- het toestaan of, beter nog, stimuleren van pre-mantelzorgwoningen.



## Maatregelen om de doorstroming van senioren te bevorderen:

- Voorrang voor ouderen: senioren die een schaarse huurwoning achterlaten, hoeven niet te wachten (*Corporaties*)
- Seniorencoaches: dat zijn mensen die op alle manieren senioren helpen (*Corporaties, Gemeenten*)
- Ouderenwoningen actief aanbieden: veel senioren hebben een 'sluimerende verhuishwens'. Mooie voorbeelden laten zien, stimuleert hen deze wensen te helpen realiseren (*Markt, Corporaties*)
- Huurmatiging: senioren gaan niet 'naar een half zo groot huis voor dubbel geld'. Laat senioren die een schaarse huurwoning achterlaten hun oude huur meenemen (*Corporaties*)
- Ruimte voor nieuwe woonvormen: er gaapt een gat tussen de huidige (eengezins)woning en bekende ouderenwoningen (*Markt, Gemeenten, Corporaties, Bewonersgroepen*)

De belangrijkste maatregel op dit gebied is bovenal te zorgen voor méér, en aantrekkelijker, aanbod. Dat kan in eerste instantie door méér nieuwbouw van méér verschillende soorten en door het aanpassen van het algehele bouwprogramma: richt dat meer op doorstroming van ouderen, zodat hun ruime gezinswoningen vrijkomen. Daarnaast zijn er nog redelijk eenvoudige in te voeren maatregelen, met een kleiner effect:

- feitelijke verhuishulp en -kostenvergoeding
- woningruil versoepelen
- campagnes voor gedragsbeïnvloeding

## Grootste impact door de optelsom van maatregelen

De grootste winst in het beter benutten, lijkt te schuilen in de optelsom van vele kleinere maatregelen afzonderlijk: wellicht allemaal niet even zichtbaar, maar in zijn totaliteit wel effectief. Een goed voorbeeld daarvan is de doorstroming van senioren: dit vraagt voldoende geschikte en aantrekkelijke woningen, voorlichting over de mogelijkheden van wonen en zorg (nu en op termijn), en in sommige gevallen ondersteuning bij de verhuizing. Dit betekent ook dat verschillende organisaties tegelijkertijd aan verschillende knoppen kunnen draaien om woningen intensiever bewoond te krijgen. Van Rijk tot gemeente en van corporatie, marktpartij tot inwoners.

## Impact verschilt per regio

Ook zien we in het onderzoek dat de kansen voor een intensiever gebruik van de woningvoorraad per wijk, gemeente en regio kunnen verschillen. Sommige kansen gelden overal (doorstroming van ouderen; aanpassing woningtoewijzing; inwonen vergemakkelijken), andere verschillen per locatie. In landelijk gebied kan beleid gericht op intensivering op de (ruime) kavel meer woningen opleveren. Terwijl in steden het optoppen van gebouwen en maatwerktoepassing van de kostendelersnorm tot een groter effect zullen leiden. Optoppen heeft vooral zin in drukke woningmarktgebieden. Woning-splitsing vereist buurten met ruime woningen. Een extra woning op het erf vereist een voldoende ruime tuin. Zo biedt elk gebied zijn eigen kansen. Dit maakt het belangrijk dat het beter benutten van de bestaande woningvoorraad overal hoog op de lokale politieke agenda's komt te staan, zodat lokaal (of regionaal) de maatregelen worden getroffen die het beste aansluiten bij de omstandigheden en de kansen die er zijn.

## Een poging tot kwantificering: minstens 15.000 woningen per jaar

Er zijn geen absolute uitspraken te doen over het precieze effect van elke maatregel op het gebruik van de bestaande woningvoorraad. Veel van de gevonden maatregelen zijn lastig op voorhand te kwantificeren en over het algemeen liggen er geen panklare onderzoeken naar de impact van het

opheffen van de ene maatregel of het stimuleren van een andere. Bovendien speelt een persoonlijke component mee: er zijn wel mogelijkheden om een woning te delen, maar willen mensen dat dan ook?

Het is daarom lastig, en arbitrair, om precieze aantallen te noemen van extra woningen die kunnen worden toegevoegd. Desondanks doen wij hier een poging. De afzonderlijke maatregelen in het oog nemend, zal volgens ons elk van de drie onderscheiden categorieën van maatregelen al snel 5.000 tot mogelijk 10.000 extra woningen per jaar kunnen opleveren. Dat betekent dat de hoofdvraag van dit onderzoek naar het 'Beter benutten van de bestaande woningbouw (BBBB)' positief beantwoord kan worden. Met een bescheiden inzet is jaarlijks een 'woningwinst' te behalen van circa 15.000 tot misschien wel 25.000 tot 30.000 woningen per jaar. Al die woningen hoeven niet nieuw te worden gebouwd! Al die woningen kun je als het ware aftrekken van de opgave om één miljoen nieuw te bouwen woningen, waar allerlei partijen om vragen. Af te trekken van de opgave van 75.000 of zelfs 100.000 nieuwbouw-woningen per jaar. Dat betekent dat circa 20-25% van de totale bouwopgave gerealiseerd kan worden binnen de bestaande woningvoorraad met dikwijls relatief eenvoudig in te zetten maatregelen. Mits alle betrokken partijen hieraan meewerken.

### **Het begint bij een actieve opstelling**

Deze publicatie gaat over het beter benutten van de bestaande woningvoorraad, als bijdrage aan het verminderen van het woningtekort. De conclusie is dat dit inderdaad mogelijk is. Soms kan dit zelfs vrij gemakkelijk, soms vereist het een andere zienswijze en een andere weging van (vaak sectorale) belangen. In deze publicatie staan tientallen mogelijke maatregelen genoemd. Al deze maatregelen starten echter op hetzelfde punt: er moet méér aandacht zijn voor de bestaande voorraad. Stap twee is dan het (willen) zien van de mogelijkheden die er liggen. Dat betekent niet starten met belemmeringen (wat niet kan), maar denken vanuit kansen (wat wenselijk is mogelijk maken). Een stap die daar dan haast automatisch uit volgt, is het voeren van

een stimulerend in plaats van een remmend beleid. Met soepeler procedures, in dienst van het hogere belang, namelijk voorzien in méér woonruimte. Met een eigen actieve rol, in plaats van afwachten totdat iemand met een initiatief komt. Belangrijk zijn ook de zittende bewoners: zij moeten belang hebben bij het inleveren van hun woonruimte, onder het motto: 'samenwonen moet lonen'. En het vergt het denken over de sectoren heen. Veel regels hebben hun historische legitimatie van uit de ene sector, maar de gevolgen werken belemmerend voor de andere; in dit geval resulterend in onderbenutting van de bestaande wooncapaciteit. Veel van de getoonde maatregelen hoeven niet veel inzet te vergen, en kunnen wel veel opleveren. Daar valt veel woonwinst te halen!







# 1. Inleiding

## 1.1 Aanleiding: er is méér nodig dan alleen nieuwbouw!

De afgelopen jaren is in Nederland een enorm woningtekort ontstaan. Al voor de coronacrisis waren er meer dan 300.000 woningen tekort. De oorzaak hiervan is in de kern eenvoudig: al lange tijd neemt het aantal huishoudens sneller toe dan het woningaanbod. Dit komt vooral door huishoudensverdunding (toename één- en tweepersoonshuishoudens) en migratie vanuit het buitenland: statushouders, nareis door hun gezinsleden, buitenlandse studenten, arbeidsmigranten, expats, allemaal groepen die jaar op jaar groter uitpakten dan voorspeld. De woningbouw houdt het niet bij.

### **Sterke focus op nieuwbouw**

Het woningtekort krijgt volop aandacht in de media, in de politiek, in de vakwereld en in de wetenschap. Opvallend is dat oplossingen bijna altijd worden gezocht in bouwen. Hoe bouwen we méér, hoe verhogen we het bouwtempo en verkorten we procedures, hoe kan bouwen kleiner, sneller, intensiever, compacter, enzovoort. Meer bouwen is hard nodig om het woningtekort aan te pakken. Echter, het bouwen van een woning kost tijd en lost daarmee het korte termijn probleem niet op. Daarnaast is het aantal geschikte locaties in sommige gemeenten schaars en is er sprake van schaarste aan personeel en materialen. Ook gooien stikstof, PFAS en de coronapandemie (tijdelijk of langdurig) extra zand in de bouwmachine.

### **De nood is hoog: meer bouwen**

Er zijn op dit moment volgens Primos, de jaarlijkse prognose van ABF Research, 330.000 woningen te weinig.<sup>1</sup> Dat is meer dan het aantal woningen in de hele stad Rotterdam. Of in heel Friesland. En het is 4,2% van de totale woningvoorraad. Nog anders gesteld: per straat met 25 woningen is er één huishouden zónder huis.

In juni 2020 pleitte de 'Woningbouwalliantie'<sup>2</sup>, een samenwerking van gemeenten, bouwers, ontwikkelaars en woningcorporaties, voor verregaande afspraken om fors te investeren. Ze waarschuwen voor de valkuil van de vorige crisis: na forse bezuinigingen bleken de bouwvakkers vertrokken en de woningnood gestegen. Dat niet opnieuw! Anticyclisch investeren in de bouw van 90.000 woningen per jaar is nodig om de achterstanden in te halen, bouwvakkers te laten doorbouwen en zo sneller uit de crisis te komen. Een miljoen woningen erbij.

In februari 2021 werd dit pleidooi nog versterkt in de 'Actieagenda Wonen', een alliantie van 34 organisaties uit de markt, de overheid en het maatschappelijk veld.<sup>3</sup> Het in de Actieagenda benodigde één miljoen extra woningen moet sneller worden gebouwd, waarbij het streven van betrokken partijen oploopt tot jaarlijks 120.000 nieuwe woningen. Dat is anderhalf keer de huidige woningproductie. Dat kan volgens hen door industrialisering van het bouwproces, verkorting van procedures en uniformering van regelgeving.

Ook was de woningmarkt een onderwerp tijdens de verkiezingen. Bijna alle politieke partijen maakten in de afgelopen verkiezingsprogramma's een speerpunt van de woningnood en schaalden zich achter maatregelen om het tekort terug te dringen.

### Tekort sociale huurwoningen loopt op<sup>4</sup>

Door de verhuurderheffing missen woningcorporaties veel inkomsten (momenteel 1,7 miljard per jaar) en kunnen daardoor 93.500 woningen minder bouwen in de periode 2013-2023; dat is bijna een derde van het huidige tekort.<sup>5</sup> In juli 2020 verscheen het spraakmakende rapport 'Opgaven en middelen' waaruit bleek dat corporaties over onvoldoende middelen beschikken om hun taken uit te voeren.<sup>6</sup> Tot 2035 komen ze 30 miljard te kort. De eerste woningmarktregio's komen al in 2024 in de problemen en in 2028 is er een sectorbreed tekort. Als gevolg van deze tekorten worden 125.000 sociale huurwoningen te weinig bijgebouwd tot 2035 en 50.000 huizen niet verduurzaamd.<sup>7</sup>

### Hoe kunnen we méér woonruimte creëren, zonder bij te bouwen

Eén mogelijke oplossing voor het woningtekort die tot voor kort echter weinig aandacht krijgt, is het intensiever benutten van de bestaande woningvoorraad. Er zijn tal van redenen waarom dit niet gebeurt. Waarom worden leegstaande kamers van particuliere huishoudens niet benut om bijvoorbeeld mensen onderdak te bieden die anders op straat terecht komen? Veelgehoorde belemmeringen zijn bijvoorbeeld de kostendelersnorm, eisen aan geluidsisolatie en brandveiligheid bij samenwonencontracten, en beleid voor (verouderde) vakantieparken. Naast landelijke en lokale wetten en regels zijn er ook andere knelpunten te identificeren, zoals persoonlijke, culturele of maatschappelijke voorkeuren (niet willen verhuizen of de woning delen), opzien tegen het gedoe, onbekendheid met bepaalde mogelijkheden, hoge kosten en technische complexiteit. Een overzicht van (mogelijke) belemmeringen ontbreekt voornamelijk. Dat geldt ook voor mogelijke oplossingen.

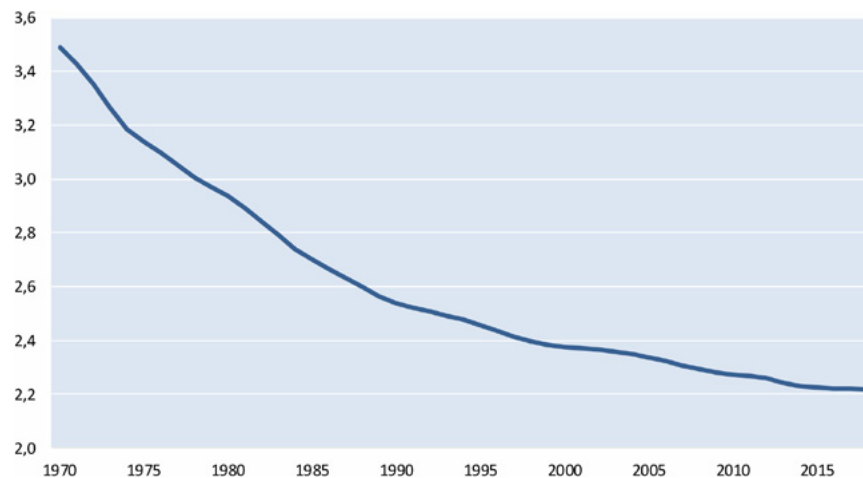
## 1.2 Steeds extensiever woninggebruik: een paar cijfers

Waarom is intensivering van de bestaande woningvoorraad nodig? Het korte antwoord is: omdat de ruimte schaars is in Nederland. Anders dan in veel andere landen is het aantal claims op de ruimte in Nederland veel groter dan de beschikbare ruimte. Het alsmaar zoeken in uitbreiding (méér woningen) kent zijn grenzen. Zeker als we bedenken dat de bestaande woningen steeds extensiever worden bewoond.

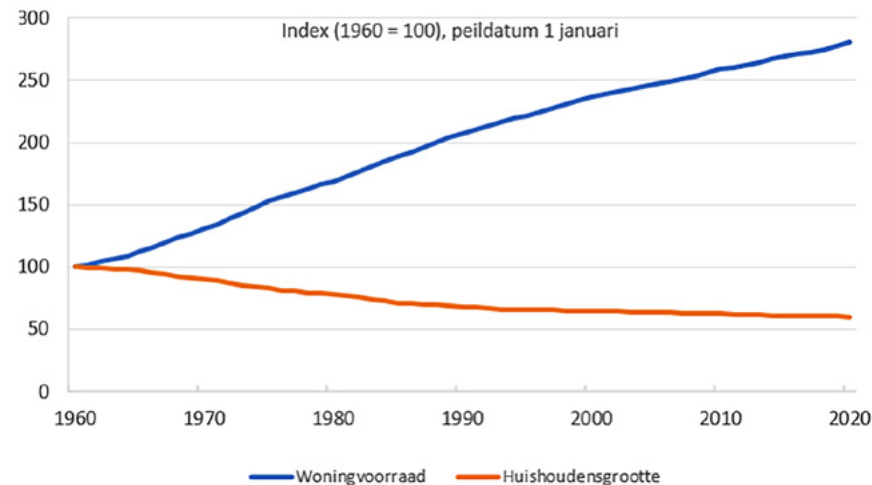
Een paar cijfers illustreren het extensieve woninggebruik:

- **24 keer ruimer:** Stedenbouwkundige Rudy Uytenhaak heeft berekend dat we in Nederland met zijn allen rond de laatste eeuwwisseling 24 keer zo veel ruimte verwonen als een eeuw geleden: er zijn sinds 1900 drie keer zoveel Nederlanders, die wonen in twee keer zo grote huizen op twee keer zo grote kavels en met half zoveel mensen per huis. Dat maakt  $3 \times 2 \times 2 \times 2 = 24$  keer zoveel ruimtebeslag als een eeuw eerder.<sup>8</sup> Het woonbeslag (in m<sup>2</sup>) is daarmee per persoon flink toegenomen.
- **65m<sup>2</sup>:** De Nederlander bewoont volgens het CBS momenteel 65m<sup>2</sup>. Dat is ruimer dan ooit en uiteraard een gemiddelde. Er leven gezinnen op 50m<sup>2</sup> of in 'tiny houses', en alleenstaanden in een ruime villa. In de grote steden is het krappere wonen dan op het platteland. In 1900 woonden gemiddeld vijf personen in een woning van nog geen 50 m<sup>2</sup>, 10 m<sup>2</sup> per persoon.<sup>9</sup> Die huidige 65m<sup>2</sup> is veel ruimer dan in onze buurlanden. In Duitsland hebben mensen gemiddeld 47m<sup>2</sup> ter beschikking.<sup>10</sup> In Vlaanderen hebben bewoners van een eengezinswoning gemiddeld 47m<sup>2</sup> per persoon; in appartementen is dat 43m<sup>2</sup>.<sup>11</sup>
- **GWB 2,14:** In 1950 woonden in Nederland 10 miljoen inwoners in ruim 2 miljoen huizen. Dat waren toen ruim 4,5 mensen per woning; inmiddels is de gemiddelde woningbezetting gedaald naar 2,14.

Figuur 1. Gemiddelde woningbezetting 1970-2018<sup>12</sup>



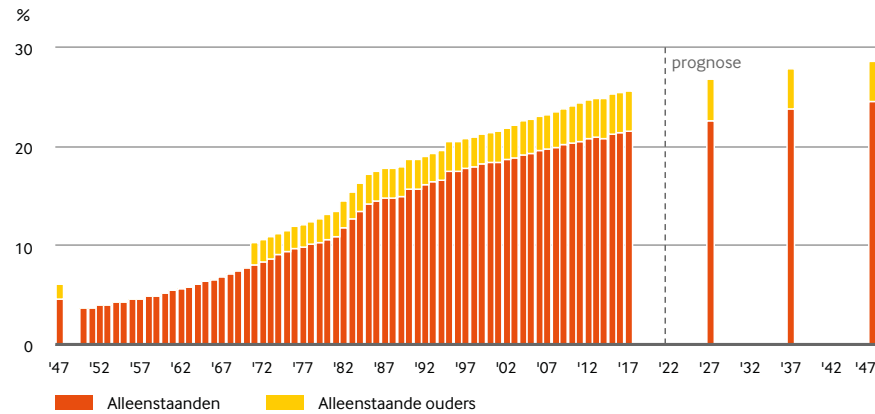
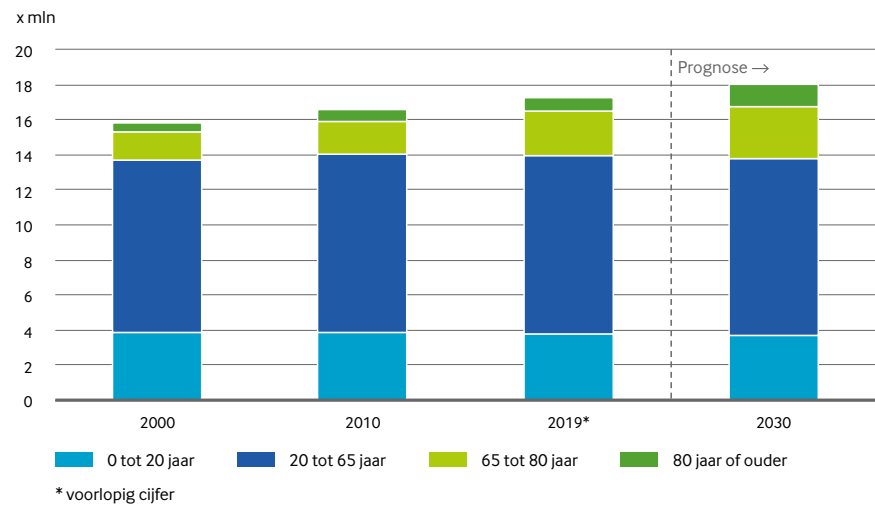
Figuur 2. Woningvoorraad en huishoudensgrootte



Bron: CBS, Statline/CLO; bewerking Platform31

- **280% - 60%:** Sinds 1960 is het aantal inwoners in Nederland toegenomen van 11,4 toen naar 17,4 miljoen nu, een stijging met 52%. In diezelfde periode is het aantal woningen toegenomen met 280%. Dat ging samen met de genoemde huishoudensverdunding; in elke huis woont nog maar 60% van het aantal mensen in vergelijking met 1960. Het aantal mensen en het aantal huizen loopt steeds verder uiteen.
- **40%:** Niet alleen de gemiddelde woningbezetting is gedaald, ook het aantal alleenwonenden is enorm gestegen. Figuur 3 laat zien dat tussen 1947 en 2017 het aandeel alleenwonenden is toegenomen van 5 naar 22%. En die trend zet zich voort: de bevolkingsprognose van het CBS voorziet dat in 2047 bijna 1 op de 4 volwassen inwoners dan alleenstaand zijn.<sup>13</sup> Daarnaast is ruim 4% een alleenstaande ouder. In 40% van alle huizen (groot en klein) woont momenteel slechts één persoon. Dit is een historisch record. (Overigens zit het verschil in deze cijfers erin dat het over personen respectievelijk huishoudens gaat.) Deels is dit een verworvenheid (de verwezenlijking van de individualisering; de luxe van ruimte; en kunnen doen wat je zelf wilt), maar tegelijkertijd draagt het bij aan vereenzaming: meer dan een miljoen mensen voelt zich (zeer) eenzaam.<sup>14</sup> De helft van de 75-plussers voelt zich eenzaam. Het Rijk startte hiervoor het programma 'Eén tegen eenzaamheid'.<sup>15</sup>
- **Dubbele vergrijzing:** Een aanzienlijk, en toenemend, aandeel van de alleenwonenden is aardig op leeftijd. De vergrijzing maakt dat deze vorm van extensieve bewoning alleen maar toeneemt. Het aandeel 65-plussers in de bevolking stijgt van 19% eind 2019 naar 23% rond 2030. Het aantal 80-plussers zal verdubbeld zijn van ruim 0,8 miljoen nu naar 1,2 miljoen in 2030 en 1,6 miljoen in 2040.<sup>16</sup> De stijging van het aantal ouderen is zowel het gevolg van de naoorlogse geboortegolf, als van de toegenomen levensduur. De levensverwachting is meer dan het dubbele van midden 19<sup>e</sup> eeuw, vanaf het moment waarop de statistieken consequent werden bijgehouden. Alleen al in de afgelopen vijftig jaar is de levensverwachting meer dan tien jaar gestegen. Met alle consequenties voor de woningmarkt van dien.



Figuur 3. Aandeel alleenstaanden en eenoudergezinnen 1947 – 2017 – 2047 (prognose)<sup>17</sup>Figuur 4. Vergrijzing in Nederland<sup>18</sup>

### 1.3 Meer aandacht voor beter benutten bestaande woningvoorraad

Het besef groeit dat nieuwbouw alleen onvoldoende is om het woningtekort op te lossen. Zeker op de korte termijn. Wat moet je nou als thuiswonende jongere van 20 met de boodschap dat er over tien jaar toch echt veel woningen zullen worden gebouwd? Of, dat er over tien, of twintig, of dertig, jaar de woningen van de babyboomgeneratie gaan vrijkomen?

Daarom groeit de aandacht voor andere oplossingen, van een flexibele huisvestingsschil als tijdelijke oplossing, tot het beter benutten van de bestaande woningvoorraad. Immers, de huidige nieuwbouwambities voegen jaarlijks slechts 1% van de woningvoorraad toe, terwijl 99% er al staat. En die wordt dikwijls niet goed benut.

De aandacht groeit ook in de politiek, in de media<sup>19</sup> en in de maatschappij. In februari 2020 stuurde de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties een brief naar de Tweede Kamer over het 'Versnellen aanpak woningtekort'. Te midden van dertien pagina's over meer en snellere nieuwbouw, noemt de minister ook het beter benutten van de bestaande woningvoorraad: "De woningen zijn niet morgen gebouwd. Tegelijkertijd tonen demografische prognoses aan dat in de komende decennia het aantal huishoudens in Nederland met 800.000 huishoudens zal groeien. Deze stijging is voornamelijk toe te schrijven aan het groeiende aantal eenpersoonshuishoudens. Daarom wil ik ook inzetten op het optimaal benutten van de bestaande woningvoorraad."<sup>20</sup> Eerder al vroegen enkele Kamerleden om nader onderzoek.

### **Kamer motie 'Samenwonen'**

In de Tweede Kamer motie Krol<sup>21</sup> wordt expliciet aandacht gevraagd voor het opheffen van beleid en regelgeving dat samenwonen tegen gaat. In de motie staat een aantal motieven voor samenwonen op rij.

Samenwonen:

- Vermindert schaarste op de woningmarkt (er komen huizen vrij)
- Kan eenzaamheid tegengaan (aanspraak in huis)
- Kan bevorderlijk zijn voor langer thuis wonen (hulp nabij)
- Kan mantelzorgers ontlasten (zorg is dichtbij)
- Kan de CO<sub>2</sub>-uitstoot verlagen (er hoeft niet te worden gereisd)
- Verlaagt woonlasten per persoon (gedeelde voorzieningen)

### **Kamer motie 'Regeling financiële ondersteuning van ouders bij kopen woning'**

In de Tweede Kamer motie Peters en Terpstra<sup>22</sup> wordt expliciet aandacht gevraagd voor het gegeven dat er geen regelingen zijn voor kinderen die hun ouders willen helpen wanneer zij willen verhuizen van een huur naar een koopwoning. In de motie wordt de regering gevraagd de problematiek in beeld te brengen en mogelijke oplossingen te verkennen.

### **Kamer motie 'Meer ruimte voor gemeenschappelijke woonvormen'**

In de Tweede Kamer motie van Dik-Faber c.s.<sup>23</sup> wordt opgeroepen meer ruimte te bieden aan gemeenschappelijke woonvormen. Deze woonvormen winnen aan populariteit en kunnen een bijdrage leveren aan het bestrijden van eenzaamheid, het versterken van samenhang in de wijk en andere sociaal-maatschappelijke uitdagingen. In de motie wordt opgeroepen tot een verbeteragenda voor gemeenschappelijk wonen en het meewegen van deze woonvormen bij nieuwe wet- en regelgeving.

### **Intensivering bestaande woningvoorraad: een terugkerend onderwerp**

De roep om een intensievere benutting is niet nieuw. Eén van de voorgangers van Platform31, de Stuurgroep Experimenten Volkshuisvesting (SEV), had hier een jaar of twintig terug een groot programma op.<sup>24</sup> In alle tijden dat de woningbehoefte sneller stijgt dan de woningproductie, keren dergelijke geluiden terug.

Een probleem hierbij is een verschillende ratio achter afzonderlijke beleidsdomeinen. Goedbedoelde en weldoordachte regelingen in het ene domein kunnen, vaak onbedoeld, gevolgen hebben voor het andere; in dit geval de volkshuisvesting. Neem uitkeringen. Vanuit het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid is het redelijk dat twee uitkeringsgerechtigden die samenwonen, minder uitkering krijgen dan als ieder een apart huishouden zou voeren. Bepaalde kosten deel je immers. Logisch en rechtvaardig, zo lijkt het. Het gevolg is dat het een deel van de mensen die willen samenwonen, weerhoudt om in één huis te gaan wonen.<sup>25</sup> Hetzelfde geldt voor twee senioren die hun AOW gekort zien worden. Of mensen in een recreatiewoning, die 'als reserve' maar hun flat in de stad aanhouden. Al deze maatregelen hebben als onbedoeld effect dat ze bijdragen aan woningschaarste.

Dit maakt het belangrijk om inzicht te krijgen in de (onbedoelde) effecten van beleid op het gebruik van de bestaande voorraad en daarop (interdepartementaal) samen te werken. Het rapport "Nederland heeft één overheid" nodig hamert op deze noodzakelijke, maar niet altijd vanzelfsprekende, samenwerking.<sup>26</sup>

## 1.4 Hoofdvraag en doel van dit onderzoek

Deze publicatie biedt een overzicht van belemmeringen die intensiever gebruik van de woningvoorraad in de weg staan, brengt oplossingen hiervoor in kaart en geeft aan welke partijen welke maatregelen het meest kansrijk zouden kunnen treffen.

De hoofdvraag van dit onderzoek is:

**Hoe kunnen gemeenten, woningcorporaties, de Rijksoverheid en eventuele andere partijen een intensiever gebruik van de bestaande woningvoorraad op zowel korte als lange termijn stimuleren?**

Het doel van deze publicatie is om alle partijen – gemeenten, Rijk, markt, corporaties – te laten zien hoe de bestaande woningvoorraad effectiever kan worden gebruikt door tijdelijke en/of structurele oplossingen. Intensivering kan een deel van de beoogde nieuwbouw overbodig maken. Voor elke woningzoekende die in de bestaande voorraad een plek vindt, hoeft één woning minder te worden gebouwd. We laten zien waar kansen en mogelijkheden liggen, waar belemmeringen spelen, en waar deze belemmeringen zo mogelijk kunnen worden opgeruimd. Waar hangt het fruit het laagst? Deze publicatie moet vooral agenderen en partijen stimuleren en op ideeën brengen.

### **Over welke vormen van intensivering hebben we het?**

In het onderzoek onderscheiden we drie hoofdcategoryën om de bestaande woningvoorraad intensiever te gebruiken.

1. Meer mensen in een woning, of woningdelen: meerdere huishoudens wonen in één huis.
2. Intensiever gebruik van een kavel: meer woningen op hetzelfde perceel.
3. Doorstroming van senioren: als zij verhuizen naar een kleinere woning komen grotere woningen vrij voor gezinnen.

### **En waarover gaat deze publicatie niet?**

We nemen niet alle thema's mee die tot intensievere bewoning leiden. Het gaat niet over nieuwbouw, hoe wenselijk ook, maar over de bestaande woningvoorraad. Het gaat evenmin over transformatie van vrijkomend vastgoed met een andere bestemming, zoals leegstaande winkels, kerken of kantoren, naar een woonbestemming. Of door het tijdelijk (laten) bewonen van diezelfde gebouwen wanneer ze leeg staan. Een andere vorm die we niet meenemen is permanente bewoning van (verouderde) vakantieparken en andere plekken, zoals jachthavens, tuinhuisjes en wonen op andere niet-wonen locaties. Hetzelfde geldt voor mogelijke verdichting van de bebouwde kom, door nieuwbouw op braakliggend of vrijvallend terrein, op groen, op overgedimensioneerde infrastructuur, langs blinde kopgevels, enzovoorts (zie hiervoor een mooi rapport van KAW onder de veelzeggende titel 'Ruimte zat in de stad'<sup>27</sup>). En het gaat niet over tijdelijke bewoning of flexwoningen. Al deze vormen vallen buiten de scope van dit onderzoek. Dit geldt ook voor factoren die nieuwbouw in het algemeen belemmeren. Wij nemen het tekort aan passend aanbod dan ook op als belemmering, maar de redenen waarom nieuwbouw langzaam gaat, is geen onderdeel van dit onderzoek.

### **Aanpak**

Voor dit onderzoek voerden we de volgende activiteiten uit:

- Internet- en deskresearch.
- Interviews met experts en praktijkvoorbeelden.

Het onderzoek is begeleid door een klankbordgroep bestaande uit een vertegenwoordiging van de ministeries van BZK, VWS, SZW, enkele gemeenten, woningcorporaties en experts. De klankbordgroep voorzag het projectteam van hun expertise en voorbeelden. Ook legden we de uitkomsten van het onderzoek aan de klankbordgroep voor en verwerkten de reacties in de publicatie. Een overzicht van de leden van de klankbordgroep vindt u in de bijlage.



## Intermezzo

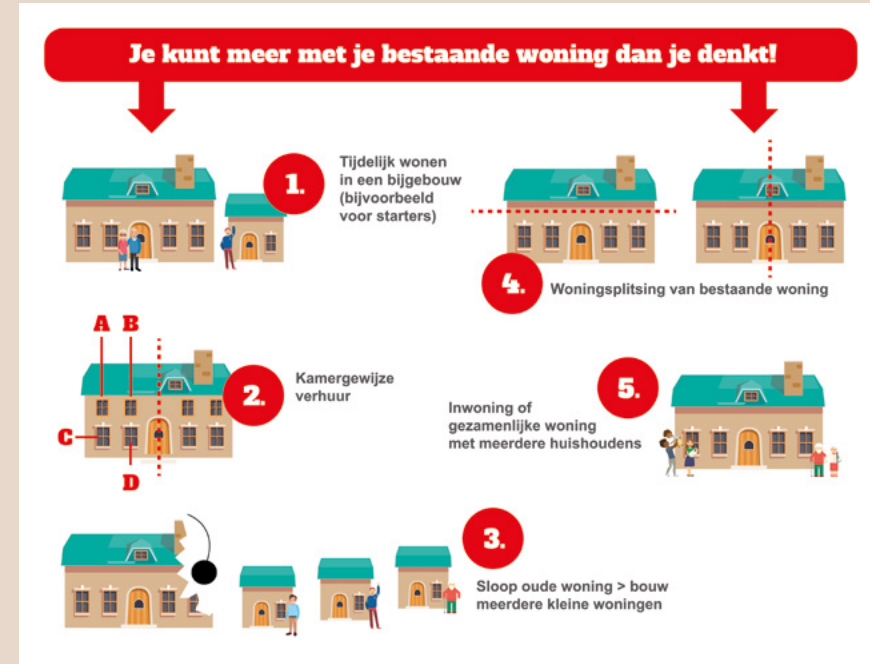
# Gemeente Bergeijk stimuleert actief woningdelen

Bergeijk - een plattelandsgemeente in Brabant met 18.500 inwoners en veel buitengebied - heeft een gebrek aan starterswoningen. De meeste koopwoningen zijn ruim en voor starters veel te duur, en het aantal huurwoningen is beperkt. Wethouder Mathijs Kuijken stelt: "Er zijn te weinig woningen voor starters en dat is moeilijk te verhelpen met nieuwbouw alleen. De woningmarkt is krap, de materialen zijn duur en er zijn veel eisen voor nieuwbouwwoningen. Voor starters is het heel moeilijk een woning te vinden onder de twee ton."

Tegelijk wordt veel ruimte in en om de bestaande woningen op veelal grote kavels niet gebruikt. De gemeente Bergeijk voert een actief beleid om het gebruik van de bestaande woningvoorraad onder de aandacht van de bevolking te brengen.<sup>28</sup> In het nieuwe beleid stelt de gemeente zich flexibel op. Kuijken: "Een ambtelijk team voerde een kort onderzoek uit waaruit bleek dat er kansen zijn om de leegstaande woonruimte te gebruiken. Met een paar eenvoudige maatregelen en goede communicatie kunnen we dit snel in gang zetten." Het nieuwe beleid van de gemeente:

- Staat tijdelijke bewoning van bijgebouwen (schuur, garage) sneller toe;
- Maakt kamergewijze verhuur mogelijk;
- Staat inwoning of gezamenlijke bewoning van meerdere huishoudens toe;
- Werkt mee aan woningsplitsing;
- Werkt mee aan sloop van een oude woning, als daar meerdere kleine woningen voor terugkomen.

Bergeijk communiceert actief over deze versoepelingen. Hierdoor worden burgers gestimuleerd hun ideeën te melden. De gemeente beoordeelt alle initiatieven afzonderlijk en behoudt zo grip op de kwaliteit, de spreiding over de zes kernen en het aantal woningen. De wethouder: "Ik hoor van verschillende kanten positieve reacties. Het meest voor de 'generatiewoningen', dat



Bron: Gemeente Bergeijk

zijn bijgebouwen op eigen terrein waar (klein-)zoon of -dochter dan tijdelijk in gaat wonen. Voor de jongeren in het dorp zijn nieuwe woningen veel te duur." Kuijken merkt vooral voorzichtigheid bij collega's elders: "De meesten kijken naar traditionele oplossingen, naar wat ze kennen. Er is veel koudwatervrees voor iets creatiefs. Het gesprek gaat meteen over controle, handhaving en oneigenlijk gebruik. Dat is jammer."





## 2. Overkoepelende mogelijkheden

In de volgende hoofdstukken komen de drie onderscheiden categorieën van het intensiever gebruiken van de bestaande woningvoorraad aan bod (intensiever gebruik woning of kavel, doorstroming senioren). Per categorie en hiermee per hoofdstuk brengen we specifieke belemmeringen en mogelijke oplossingen in kaart. Sommige belemmeringen spelen breed en hetzelfde geldt voor kansen en mogelijkheden. Deze behandelen we in dit hoofdstuk.

### 2.1 Visie en ambitie

#### Meer aandacht voor en visie op beter gebruiken bestaande woningvoorraad

Zowel landelijk als lokaal krijgt het intensiever benutten van de woningvoorraad (zeer) beperkt aandacht van bestuurders. Gemeenten, Rijksoverheid en provincies, maar ook woningcorporaties en marktpartijen besteden doorgaans meer aandacht en inzet aan nieuwbouw, hebben weinig visie op het beter gebruiken van de bestaande woningvoorraad en stimuleren dit derhalve ook niet.

Bij het bepalen van de ambitie is het belangrijk om rekening te houden met de kansen die er lokaal zijn voor het intensiever gebruiken van de bestaande voorraad. Zo zijn er in het landelijk gebied meer mogelijkheden voor woningsplitsing en komt in steden juist verkamering meer voor. Welke kansen zijn er om de woningleegstand in krimpgemeenten tegen te gaan?<sup>29</sup> En welke oplossingen ziet de gemeente Amsterdam voor de toenemende leegstand in de dure huursector?<sup>30</sup> Als gevolg van de coronapandemie zijn er (tijdelijk) minder expats, minder toeristen en toenemende vrees voor betalingsproblemen.

#### Doorstroming bevorderen

De gemeente Wijdmeren (bij Hilversum) vergrijst sterker dan andere gemeenten in de regio. Tegelijkertijd vertrekken jongeren en jonge gezinnen uit de Wijdemeerse dorpen, omdat ze geen woning kunnen vinden. De corporaties en de gemeente zijn samen op zoek naar oplossingen. De corporaties hebben in de regio wooncoaches aangesteld die met ouderen in gesprek gaan over hun woonwensen voor de toekomst. De coaches ondersteunen senioren bij hun keuze om anders te gaan wonen. Hierbij wordt gekeken naar aanpassingen in de huidige woning of een eventuele verhuizing. Sinds mei 2020 is door de gemeente een woonsubsidie ingesteld voor senioren. Als zij verhuizen van een grote eengezinswoning naar een appartement, dan kan men aanspraak maken op een verhuispremie van 1.000 euro als tegemoetkoming in de (verhuis)kosten.<sup>31</sup>

#### Een actieve rol voor de gemeente

Bij het intensiever gebruiken van de bestaande woningvoorraad zijn tal van partijen betrokken. De gemeente heeft hierbij een centrale rol en kan het delen of splitsen van woningen al dan niet toestaan, doorstroming van senioren stimuleren door te zorgen voor aantrekkelijk aanbod en het verbouwen van schuur of garage tot woning verbieden of juist bevorderen. Als regisseur kan de gemeente afspraken maken met relevante partijen, zoals woningcorporaties, zorg- en welzijnsorganisaties en marktpartijen. De gemeente kan hierin zelf voor een actieve rol kiezen. Of niet natuurlijk.



## Botsende belangen

Belangen kunnen botsen, en het is vaak gemakkelijk om dan niets te doen. Zo leidt elke betere benutting van de bestaande woningvoorraad tot méér bewoners in een huis of in een straat. Dat is immers de bedoeling. Echter, méér bewoners leidt ook tot een grotere kans op overlast: geluid, irritaties, parkeerproblemen, gestalde fietsen, meer bezoek, enzovoorts. Burgers en lokale politici ageren dikwijls tegen dergelijke veranderingen. Hier botsen de belangen van de zittende bewoners met die van woningzoekenden: de *'insiders'* tegen de *'outsiders'*. Het is aan de lokale politiek om hierin een goede balans te vinden en niet op voorhand het belang van de zittende bewoners (immers: de kiezers) het zwaarst te laten wegen.

## Straffen: de stok als de wortel niet helpt

In deze publicatie kijken we vooral naar maatregelen om beter benutten van bestaande woningen te stimuleren. De 'wortels' dus. Dwang is echter ook mogelijk, de 'stok'. In Engeland bestaat als strafmaatregel de *bedroomtax*, een nauwgedefinieerde extra belasting voor zogenoemde ruimwoners. In Vlaanderen bestaat sinds enkele jaren een vergelijkbare *onderbezettingsvergoeding* voor ruimwoners in de sociale huursector.

### Bedroomtax

In Engeland is in 2013 de bedroomtax ingevoerd.<sup>32</sup> Bewoners van een sociale huurwoning verliezen een deel van hun huurtoeslag als ze 'te' veel kamers bewonen. Te veel wil zeggen meer slaapkamers dan bewoners. Hierbij wordt er vanuit gegaan dat twee kinderen tot 10 jaar op één kamer slapen, en wanneer zij van hetzelfde geslacht zijn tot 16 jaar. Met één kamer te veel gaat er 14% af, met twee of meer kamers te veel is dat 25%. Gepensioneerden en gehandicapten zijn uitgezonderd. Deze bedroomtax is een vorm van monetariseren van ruimtegebruik. Ruimte die niet benut wordt, maar wel wordt bezet, wordt belast. Een evaluatie

in 2020 wees uit dat het leidde tot inkomensvermindering en er maar weinig extra verhuizingen door ontstonden. Als er werd verhuisd, gebeurde dat wel naar kleinere woningen: "The policy did not encourage residential moves, but it did incentivise people to downsize when they moved in the course of natural residential turnover."<sup>33</sup> Door het ontbreken van deze kleinere woningen kwam dat echter weinig voor.

### Onderbezettingsvergoeding in Vlaanderen

Woonbeleid in België is een zaak van de drie gewesten. Het Vlaamse Gewest paste in 2016 de Vlaamse Wooncode aan<sup>34</sup>; eerder al gebeurde dat in Wallonië en Brussel. Alle huurcontracten voor Vlaamse sociale huurwoningen zijn vanaf 1 maart 2017 van tijdelijke aard, voor de duur van 9 jaar, met telkens een opeenvolgende verlenging van 3 jaar. Verlenging gebeurt niet als huurders inmiddels een te hoog inkomen hebben, of als er sprake is van onderbezetting. Deze toetsing vindt na 9 jaar plaats (en daarna elke 3 jaar). Daarmee wil het Vlaamse Gewest onder meer de onderbezetting van sociale huurwoningen aanpakken, al ligt het initiatief hiertoe bij de verhuurder. Huurders die in een sociale huurwoning met 'overtollige' kamers wonen, krijgen een aanbod van een nieuwe kleinere (en even dure) woning. Ouderen en gehandicapten zijn uitgezonderd. In 2019 bleek ongeveer 10% van alle huurders onderbezet te wonen, een percentage dat sinds 2017 licht daalde.<sup>35</sup>

Bij de aanpak van onderbezetting is er een verschil tussen huurders van vóór en vanaf maart 2017. Als de eerste groep in een onderbezette woning woont, dienen verhuurders aan hen minstens twee geschikte woningen in de omgeving aan te bieden. Bij weigering moeten ze een

onderbezettingsvergoeding betalen. De onderbezettingsvergoeding wordt geïndexeerd en bedraagt per 2021 inmiddels 32 euro per overtollige kamer per maand.

De tweede groep heeft vanaf 2017 een huurcontract voor 9 jaar gekregen. Als op het einde hiervan of op het einde van een verlenging van drie jaar, blijkt dat zij onderbezet wonen, krijgen zij tweemaal een aanbod voor een passende woning. Als die wordt geweigerd, zal de huurovereenkomst worden beëindigd. De sanctie van beëindiging wordt nu nog niet toegepast, aangezien deze huurders nog niet het einde van hun negenjarig contract hebben bereikt.

## 2.2 Sectorbeleid en werkprocessen

### **Belemmering: gemeentelijk sectorbeleid gaat intensiever benutten tegen**

Lokaal beleid kan het intensiever gebruik van woningen en woonruimte belemmeren. De gemeentelijke diensten voeren ieder hun eigen beleid uit, gericht op de eigen doelstellingen van de sector.

Dit sectorbeleid kan echter neveneffecten hebben op de woningmarkt. Die neveneffecten zijn onbedoeld en kunnen positief, maar ook een negatieve invloed hebben op het gebruik van woonruimte. Voorbeelden hiervan zijn:

- Parkeerbeleid: intensievere bewoning kan leiden tot overschrijding van parkeernormen
- Beleid tegen verkamering vanwege zorgen over leefbaarheid
- Welstandsbeleid verhindert aanpassingen
- Uitkeringsbeleid belemmert woningdelen
- Het Grondbedrijf gaat voor de hoogste financiële in plaats van maatschappelijke opbrengst

- Lokaal beleid dat het creëren van extra woningen op eigen perceel tegenhoudt

Het voordeel van eigen sectorbeleid is de overzichtelijkheid en het eenduidige (eigen) doel. Gevolg van de nadruk op sectoraal beleid en het ontbreken van een overkoepelende visie is dat verschillende afdelingen van een gemeente elkaar tegenwerken. Met negatieve consequenties voor, in dit geval, woningzoekenden. Het beperkt hun kansen op het vinden van woonruimte.

### **Procedures, procedures, procedures: het duurt langer dan je denkt**

Een algemene klacht is dat procedures ingewikkeld zijn en lang duren.

Berucht is het verschijnsel dat de meeste wetten en regels ooit eenvoudig van start gingen, als antwoord op een duidelijk probleem, maar gedurende de jaren volgepropt zijn met uitzonderingen, afwijkingen, verbijzonderingen, enzovoorts. Maatwerk, participatie en jurisprudentie maken dat behandeling lang kan duren. Elke gemeente voert bovendien zijn eigen beleid, wat enerzijds tot differentiatie leidt – geen ‘eenheidsworst’ - maar tevens het overzicht bemoeilijkt. Op nationaal en lokaal niveau vinden regelmatig ‘regelsnoeiacties’ plaats, maar toch, vrij naar Judith Herzberg: “duurt het vaak langer dan je denkt. En dan nog, duurt het langer dan je denkt.”<sup>36</sup>

De oplossing hiervoor ligt uiteraard in het versnellen en uniformeren van procedures. Dat is een van de kerngedachtes achter de nieuwe Omgevingswet, herhaaldelijk uitgesteld, en nu voorzien vanaf 2022. Regelvereenvoudiging is ook een van de hoofdgedachtes achter de Actieagenda Wonen, bedoeld voor verhoging van de woningproductie.<sup>37</sup>

## 2.3 Gedrag en persoonlijke voorkeuren

Ook het gedrag en persoonlijke (en/of culturele) voorkeuren zijn van invloed op de kansen voor het beter benutten van de bestaande woningvoorraad. We onderscheiden hierbij drie groepen factoren.

Allereerst moet er voor bewoners een baat zijn. Die kan liggen in een financieel voordeel: iemand op kamers nemen, je bovenverdieping verhuren, of de garage tot woning verbouwen moet geldelijk gewin opleveren. Een baat kan ook aanspraak en gezelligheid zijn, status (woning als statussymbool) of naastenliefde (een goed gevoel). Het motiveert mensen als de baat groter is dan de last. Elke verhuizing, verbouwing, een kamer verhuren en andere woningverandering kost tijd, energie en soms geld. Sommigen worden enthousiast van zo'n uitdaging, maar een grotere groep ziet er tegenop.

Een tweede groep factoren schuilt in bekendheid. Eén dakopbouw in de buurt, het eerste huis met zonnepanelen, de eerste 'oudgediende' die naar de nieuwe seniorenwoningen verhuist, de eerste schuur die wordt verbouwd: goed voorbeeld doet volgen. Soms is daar wel een steuntje in de rug bij nodig, bijvoorbeeld een subsidie of (professionele) ondersteuning.

Een derde groep ligt in de beleving van wet- en regelgeving. Soms zijn wet- en regelgeving feitelijk geen belemmering, maar wordt dit wel zo ervaren door bewoners. Zij denken op grond van wet- en regelgeving dat iets niet zal kunnen of mogen, terwijl dit juridisch gezien niet correct is. Denk aan gedachten als "als een huurder lastig doet, krijg ik die er nooit meer uit", of "alle inkomsten gaan toch naar de gemeente", of "je mag toch niks aan je huis verbouwen". Deze ervaring wordt mogelijk versterkt door de complexiteit van bepaalde regelgeving, bijvoorbeeld de huurwetgeving, waardoor mensen moeilijk de feiten op een rij krijgen en maar liever afzien van het delen of het splitsen van hun woning.

### Faciliteer de bewoners bij het zetten van stappen

De overheid verwacht steeds vaker van burgers dat ze zelfredzaam zijn op het gebied van bijvoorbeeld gezondheid, wonen en persoonlijke financiën. Lang niet alle burgers zijn daartoe - onder alle omstandigheden - in staat. Er bestaat een behoorlijk verschil tussen wat van burgers wordt verwacht en wat zij daadwerkelijk aankunnen. Met de publicatie van het rapport 'Weten is nog geen doen'<sup>38</sup> roept de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (WRR) op in beleidsvorming meer rekening te houden met de niet-cognitieve vermogens van mensen, zoals een doel kunnen stellen, in actie komen, volhouden en omgaan met verleiding en tegenslag. Dat vraagt naast duidelijke en toegankelijke informatie over mogelijkheden om de bestaande woningvoorraad intensiever te gebruiken, ook om het faciliteren van bewoners bij het zetten van stappen daarin. De vereenvoudigde processen bij de gemeente Bergeijk zijn daarvan een mooi voorbeeld.





## 2.4 Beschouwing

De focus bij alle partijen, van Rijk tot gemeente en corporatie tot markt, ligt bij nieuwbouw. Dat maakt meteen de eerste kans een voor de hand liggende:

- 1 Besteed aandacht aan mogelijkheden binnen de bestaande bouw. Maak een stimulerend in plaats van (regulier) remmend beleid. En speciaal voor gemeenten: neem zelf een actieve rol hierin. Stimuleer beter benutten van de bestaande woningvoorraad en vent dat uit.

De tweede en derde kans liggen in de organisatie:

- 2 Besef dat sectorbeleid sterk negatief kan uitpakken voor woningzoekenden. Dat geldt op lokaal en nationaal niveau. Regelingen en wetten kunnen sectoraal goed werken, maar tegelijkertijd beletten dat woningzoekenden aan een woning komen. De kosten van het laatste kunnen soms veel hoger uitpakken dan de baten van de regel of wet zelf.

- 3 Nog een organisatorische: versoepel en stroomlijn procedures zoveel mogelijk. De beoogde baat van een extra eis of wens kan in het niet vallen bij het verlies aan woonruimte.

De laatste kansen liggen bij de zittende bewoners:

- 4 De huidige bewoners moeten baat hebben bij een intensiever gebruik van hun woning. Die baat kan velerlei zijn. "Samenwonen moet lonen", is dan een mooi gezegde.

Hiermee samenhangend:

- 5 Bewoners moeten mogelijke verbeteringen aangereikt krijgen. Hierin ligt een rol voor instituties, de gemeente voorop: "Show what's in it for them", in goed Nederlands.

Al deze vijf mogelijkheden hoeven, afhankelijk van politieke discussies, niet veel inzet te vergen en kunnen wel veel opleveren. Met andere woorden: bij alle vijf hangt het fruit laag tot redelijk laag. Hier valt dus veel winst te halen.

## Intermezzo

# Woningdelen als alternatief voor opvang

De meeste uitstromers uit beschermd wonen en maatschappelijke opvang willen graag in een eigen woning wonen, maar niet iedereen. Sommigen wonen liever samen, omdat het gezellig is, je van elkaar kunt leren en elkaar kunt ondersteunen. In Leiderdorp konden drie jongeren eind 2019 – dankzij de pilot friendswoning – de opvang verlaten en samen een eengezinswoning betrekken. We spraken met Marja van Bruggen (gemeente Leiderdorp), Mandy van der Moolen-Dörr (corporatie Rijnhart Wonen) en Robert Borsje (opvangorganisatie De Binnenvest).

“In Leiderdorp zijn er weinig betaalbare woningen voor jongeren en soms is zelfstandig wonen een flinke stap”, aldus Van Bruggen. “Voor hen zoeken we alternatieven. Eengezinswoningen hebben we wel in de regio. We hebben onderzocht of we deze als tussenvoorziening kunnen benutten voor kwetsbare jongeren uit bijvoorbeeld de opvang.”

### Reguliere werkwijzen passeren

“Vanaf de start hadden we commitment van onze bestuurders en overeenstemming over wat we wilden bereiken. Maar het uitwerken bleek in de praktijk nog niet zo makkelijk”, aldus Borsje. “We wilden slagvaardig zijn en gingen soms om bestaande procedures heen. Zo wilden we drie jongeren selecteren die bij elkaar passen. Maar normaal plaatsen we mensen op volgorde. Met goede bedoelingen gingen we om die reguliere werkwijze heen en hebben daarmee de boel opgeschud.”

Van der Moolen: “Dankzij de pilot hebben we nu een procesbeschrijving waardoor we bij nieuwe projecten zaken als de selectie van de woning, de verbouwing en het huurcontract gemakkelijker kunnen regelen. Deze pilot gebruiken we bij volgende combinaties wonen en zorg.”

### Doel voor ogen houden

Ondanks al het enthousiasme is een volgend project nog geen gelopen race. “Vanuit de gemeente wilden we eerst de jongeren zelf een kamer laten huren, maar daarin liepen we vast”, vertelt Van Bruggen. “De jongeren voldoen samen niet aan de definitie van een huishouden, zoals dat beschreven is in het bestemmingsplan, en kunnen dus niet als huishouden samenwonen. Kamergewijze verhuur kan ook niet; dit wordt door de gemeente ontmoedigd en kan in het bestemmingsplan niet worden geregeld voor specifieke doelgroepen. Uiteindelijk zijn we gegaan voor intermediaire verhuur. De zorgorganisatie huurt de woning en verhuurt deze aan de jongeren.”

### Verdeling van kosten

De pilot is bekostigd vanuit het regionale innovatie fonds voor maatschappelijke zorg. Van Bruggen: “Dankzij de pilot hebben we beter zicht op de kosten van een dergelijk project. Dit helpt bij het maken van keuzes. Daarnaast moeten we kijken naar de financiële verdeling.” Van der Moolen vult aan: “Als je dit met z’n drieën wilt doen, dan moet je met z’n drieën betalen.”

### Concept voor de toekomst

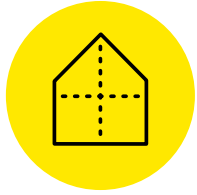
De pilot loopt twee jaar. Borsje: “We hebben nu positieve ervaringen. Het lijkt me een logische stap om samen een volgende woning te realiseren. Dat hoeft niet alleen voor jongeren. Vanuit de opvang is er bijvoorbeeld ook behoefte aan samenwoonvormen voor vrouwen. Dat is de moeite waard om te onderzoeken. Het kan voor iedere doelgroep. Het is een concept waarin mensen met een vergelijkbare situatie samen een onderdeel van de buurt zijn.”

[Lees hier het volledige artikel.](#)



3





## 3. Meer mensen wonen in één huis

Het voorgaande hoofdstuk behandelde algemene belemmeringen voor het intensiever benutten van de bestaande woningvoorraad. In dit hoofdstuk gaan we dieper in op het met meer mensen delen van een woning. Daar zijn mogelijkheden voor, want we wonen steeds ruimer. De gemiddelde woonoppervlakte neemt per persoon en per huishouden al decennialang toe. In dit hoofdstuk behandelen we de kansen en belemmeringen van het uitbreiden van het aantal mensen dat in één huis woont.

### 3.1 Achtergrond

#### Waarom is woningdelen interessant?

Op dit moment bewoont elke Nederlander gemiddeld 65m<sup>2</sup>, constateerden we al in hoofdstuk 1. In de steden is dit uiteraard minder, maar zelfs Amsterdammers wonen gemiddeld op 49m<sup>2</sup>; dat is meer dan ooit. Tegelijkertijd daalde het aantal personen per huishouden, naar 2,14 op dit moment. De Nederlandse bevolking heeft nog nooit zo groot gewoond. In circa 40% van alle woningen, waaronder studio's en villa's, woont momenteel één persoon.<sup>39</sup>

Onderzoek van SpringCo<sup>40</sup> laat zien dat de benutting van de woningvoorraad in Nederland anno 2020 gemiddeld 82% is. De niet gebruikte woonruimte zou theoretisch 3 miljoen meer inwoners een dak boven het hoofd kunnen bieden.<sup>41</sup> Bij deze berekening is op basis van het feitelijke gebruik een theoretische normering aangebracht van het woonoppervlak per huishouden. Het totaal aantal vierkante meters woning, gedeeld door het aantal inwoners, minus de normering levert dit ruime getal op.

#### Vijf vormen om een woning te delen

Er zijn verschillende vormen van woningdelen. De verschillende vormen en termen worden wel eens door elkaar heen gebruikt, en overlappen soms. In deze publicatie hanteren we de volgende definities:

- **Samenwonen:** bewoners hebben (vaak) een relatie, vormen financieel één huishouden en delen één huurcontract.
- **Inwonen:** één of meer kamers in de woning worden afzonderlijk verhuurd, de eigenaar of hoofdhuurder woont ook in de woning. Een hospita en een huurcontract voor een kamer vallen onder 'inwonen'.
- **Onderhuur:** huurder verhuurt zijn kamer of woning via een onderhuurcontract aan een derde; de hoofdhuurder woont zelf niet in huis. Onderhuur draagt alleen bij als de woning anders leeg zou staan, bijvoorbeeld omdat de hoofdhuurder tijdelijk ergens anders verblijft.
- **Friendscontract:** bewoners hebben geen relatie, vormen financieel een eigen huishouden, maar delen wel één huurcontract voor één woning.
- **Verkamering:** verschillende kamers in een woning worden afzonderlijk verhuurd, de eigenaar woont niet in de woning. Iedere bewoner heeft een eigen huurcontract.

## Wanneer zijn welke contracten van toepassing?

Naast verschillende vormen van woningdelen bestaan er ook verschillende huurcontracten. Per contractvorm gelden er andere rechten en plichten.

### Huurovereenkomst voor zelfstandige woning

Kan worden aangeboden door de verhuurder van de woning in de sociale en vrije sector. De verhuurder kan een woningcorporatie, overige rechtsvorm of particuliere eigenaar zijn. Het contract kan voor bepaalde of onbepaalde tijd gelden.

### Huurovereenkomst voor onzelfstandige woning

Kan worden aangeboden door de verhuurder van de woning in de sociale en vrije sector. De verhuurder kan een woningcorporatie, overige rechtsvorm (verkamering) of particuliere eigenaar zijn (verkamering of inwonen bij de eigenaar zelf). Het contract kan voor bepaalde of onbepaalde tijd gelden.

### Onderhuurcontract van een hele woning of kamer

Kan worden aangeboden door een hoofdhuurder van een woning. Een hoofdhuurder kan alleen een legaal onderhuurcontract aanbieden met toestemming van de verhuurder en geen normaal huurcontract.

### Hospitacontract

Kan worden aangeboden door de particuliere eigenaar van een woning.

## Hoe vaak komt het delen van een woning voor?

Woningdelen komt veel voor, met name onder jongeren, studenten en arbeidsmigranten, en verheugt zich de laatste jaren in een toenemende populariteit.<sup>42</sup> Dat geldt de laatste jaren ook voor hoger opgeleiden die te veel verdienen voor woning in de sociale huur, maar te weinig voor het kopen van een woning. Hoe vaak woningdelen voorkomt, is niet altijd geregistreerd.

- **Samenwonen:** In totaal zijn er in 2020 ruim 2,5 miljoen tweepersoonshuishoudens in Nederland.<sup>43</sup> Jongeren gaan op steeds hogere leeftijd samenwonen. Daarvoor wonen zij alleen of bij hun ouders.
- **Inwonen:** De meest recente cijfers (die we aantreffen) staan in een rapport uit 2007 van het ministerie (van toen nog VROM).<sup>44</sup> In 2002 woonden 73.000 mensen bij een hospita en in 2006 waren het er 87.000. Het beeld bestaat dat aantallen groter waren in de jaren van de vorige eeuw, maar informatie hierover ontbreekt. In het genoemde ministerierapport wordt geconcludeerd dat cijfers schaars zijn.
- **Onderhuur:** Hierover zijn geen cijfers beschikbaar.
- **Friendswonen:** Volgens de Woonbond is deze vorm van woningdelen in korte tijd snel populair geworden, met name in Amsterdam. Zowel woningcorporaties als commerciële verhuurders hebben deze contractvorm veelvuldig ingevoerd. Exacte cijfers ontbreken, maar volgens Het Parool ging het eind 2019 om zo'n 1.200 à 1.500 woningen in Amsterdam. Friendswonen wordt veel toegepast door hoger opgeleiden die net zijn afgestudeerd, te veel voor de sociale huisvesting verdienen, maar te weinig om een woning te kopen.
- **Verkamering:** Ook deze vorm van woningdelen is de afgelopen jaren sterk uitgebreid. Jaarlijks worden in Nederland 8.000 extra wooneenheden voor studenten gevormd door verkamering. Hier tegenover staan 5.000 wooneenheden die verdwijnen door ontkamering. In Amsterdam vindt verkamering het meeste plaats. Jaarlijks komen hiermee 2.000 extra wooneenheden voor studenten beschikbaar in Amsterdam. Het aantal wooneenheden voor studenten dat in Amsterdam verdwijnt door ontkamering ligt met 600 wooneenheden een stuk lager.<sup>45</sup>

Woningdelen kan ook voor een korte periode. Volgens onderzoek van APE<sup>46</sup> onder 83 gemeenten ziet 45% woningdelen (inwonen of onderhuur) via familie, vrienden of kennissen als een goede tijdelijke oplossing in een crisissituatie (bijvoorbeeld na een scheiding). Van deze gemeenten ziet 24% tijdelijk woningdelen ook als oplossing voor jongeren die uit huis gaan.

In dit geval kan woningdelen overlappen met het zogenaamde bankslapen. Dan gaat het doorgaans om spoedzoekers die om wat voor reden dan ook geen huisvesting meer hebben (mensen in scheiding, met huurachterstand, na ruzie, na faillissement, in illegaliteit, etc.) en die van bank naar bank hopen bij vrienden en bekenden. De meesten van hen zijn niet in beeld, maar anderen wel. Alleen al in Rotterdam hebben de wijkteams zicht op 1.000 bankslapers.<sup>47</sup>

Alle vormen van woningdelen zorgen voor méér bewoners in een huis. Dat heeft aan de bovenkant zijn beperkingen: een woning kan ook té intensief worden bewoond, met leefbaarheidsproblemen tot gevolg.

### Pilot woningdelen en woningsplitsen

Woningcorporatie Zayaz werkt er samen met haar partners hard aan om de druk op de woningmarkt te verminderen. Zayaz wil de wachtlijsten terugdringen! Dat doet de woningcorporatie met nieuwbouwwoningen; permanente oplossingen met veel voorbereidings- en uitvoeringstijd. En door te werken aan nieuwe oplossingen, zoals bestaande gebouwen op andere manieren gebruiken, kleinere of tijdelijke woningen of andere woonvormen. Thomas Beks, coördinator projectontwikkeling: “We moeten het nu vooral zoeken in oplossingen in de bestaande voorraad. Woonruimte creëren voor mensen op de wachtlijst door woningdelen en splitsen.”

Om de interesse voor het delen van een woning onder woningzoekenden te peilen, zette Zayaz in 2019 is een vragenlijst uit onder huur-

ders. Zij onderzocht zowel de belangstelling voor het woningdelen en splitsen. Het verschil is dat huurders bij woningdelen gemeenschappelijke voorzieningen en/of ruimten delen, met ieder een privé woonruimte. Bij woningsplitsing wordt een bestaande woning omgebouwd tot meerdere zelfstandige woningen. Er reageerden 600 mensen, ongeveer 550 daarvan waren op zoek naar een woning. Zeker een kwart gaf aan interesse te hebben in een gedeelde woning, ongeveer zestig procent ‘misschien’. Bij een gesplitste woning zegt zestig procent geïnteresseerd te zijn. Voordelen die mensen noemen: sneller een woning nodig hebben dan via de reguliere weg mogelijk is, en het delen van de kosten.

Zayaz merkte dat het belangrijk is dat mensen bewust kiezen om op deze manier samen te leven. En dat de woning zodanig wordt aangepast zodat mensen goed met elkaar kunnen delen. Denk aan extra aandacht voor privacy door een extra badkamer. De ‘woningdelers’ geven via een menukaart aan wat zij aan willen laten passen. Zayaz zorgt voor de aanpassing van de woning. Inmiddels zijn er 6 huurders die een woning delen.

Om een woning te kunnen splitsen is een omgevingsvergunning nodig. Thomas Beks: “Dit vergt de nodige tijd en levert vaak zienswijzen op vanuit de omgeving. We anticiperen hierop door bij de selectie van de woning, naast de omvang en de aanpasbaarheid, ook te kijken naar de leefbaarheid van de buurt en parkeren. In de afgelopen twee jaar hebben we 8 woningen gesplitst.” Zayaz onderzoekt hoe ze het splitsen van woningsplitsen kan opschalen, bijvoorbeeld door in één keer een vergunning aan te vragen voor 5 a 10 woningen. En door woningsplitsen te integreren in lopende renovatietrajecten.

## 3.2 Samenwonen

Bij samenwonen wonen twee of meer mensen samen die financieel één huishouden voeren en een huurcontract delen. Als een mantelzorgwoning geen eigen adres heeft, is er ook sprake van een gezamenlijke huishouding (zie hiervoor paragraaf 4.7).

### Samenwonen is een grote stap

Samenwonen kent geen garantie tot succes. Onderzoek van het CBS laat zien dat van de paren die in 2000 voor het eerst gingen samenwonen, na 15 jaar nog ongeveer de helft bij elkaar was.<sup>48</sup> Vooral de beginperiode is spannend. Van de twintigers die gaan samenwonen, is na vijf jaar ongeveer een kwart niet meer bij elkaar.<sup>49</sup> Door de druk op de woningmarkt en de onzekerheid over de bestendigheid van de relatie houdt een deel van de mensen die gaan samenwonen, de oude woning voor een paar jaar aan, om zo een weg terug te hebben, mocht de relatie niet goed uitpakken. Soms wordt de woning alsnog bewoond, andere keren staat deze leeg. Hoe vaak dit voorkomt, is niet bekend.

### Individuele wachttijden optellen

In de meeste gemeenten duurt het vele jaren voordat woningzoekenden voldoende wachttijd hebben opgebouwd om in aanmerking te komen voor een sociale huurwoning.<sup>50</sup> Bovendien bestaat het merendeel van de wachtlijst uit eenpersoonshuishoudens. Een mogelijkheid zou zijn om de individuele wachttijden van woningzoekenden bij elkaar op te tellen als ze samen één huis gaan bewonen.

### Financiële afhankelijkheid kan negatief effect hebben op inkomsten

Het voeren van een gezamenlijke huishouding kan gevolgen hebben voor individuele inkomsten. Zo krijgt een alleenstaande een hogere bijstands-uitkering of AOW-uitkering dan samenwonenden per persoon krijgen.<sup>52</sup> Daarnaast worden eventuele zorg-, huur- of kinderopvangtoeslagen en kind-

### Terugkeergarantie

In het essay 'Morgen acteren in de woningcrisis' vergelijkt Wouter Rohde, zelfstandig adviseur, de huidige woningnood met de coronapandemie en roept op tot een crisisaanpak te komen, met onder meer bevordering van samenwonen: "Er zijn fiscale obstakels bij het vormen van een huishouden, die zijn niet morgen weg te nemen. Ook het niet snel beschikbaar zijn van een woning als samenwonen niet slaagt, kan een ander obstakel zijn. De indruk bestaat dat om die reden heel wat woningen worden aangehouden. Want wie zijn woning heeft opgezegd, zal zich weer als starter op de markt melden, met bijpassende zoekduur. Daar kan een terugkeergarantie uitkomst bieden. Door wie wil samenwonen (en daardoor een woning vrij laat komen) het recht te geven op voorrang bij onverhoopte beëindiging van het samenwonen (bijvoorbeeld gedurende een bepaalde periode), kan dit obstakel worden weggenomen."<sup>51</sup>

gebonden budgetten aangepast aan het inkomen van het gezamenlijke huishouden. Het fiscale partnerschap kan financiële voordelen opleveren, maar ook tot een negatief effect leiden door het niet behalen van drempelbedragen voor bijvoorbeeld zorgkosten of giften. De onzekerheid over de inkomsten kan van invloed zijn op het besluit om samen te gaan wonen en daarmee één woning achter te laten.

### Kostendelersnorm draagt bij aan dak- en thuisloosheid

Eén van de financiële regels waarvan de invloed op het woninggebruik veel besproken is, is de kostendelersnorm. Deze norm geldt voor mensen tot de AOW-leeftijd<sup>53</sup> die een bijstandsuitkering hebben of aanvragen, en die samen in één huis wonen en kostendelers zijn. Een op de tien bijstandshuishoudens viel in 2015 onder de kostendelersnorm.<sup>54</sup>



Tabel 1. Het effect van de kostendelersnorm (schematisch): samenwonen loont niet

	Alleenwonend	2 huishoudens van 1 persoon	1 huishouden van 2 personen
Uitkering	1075	2150	1535
Huizen (aantal)	1	2	1
Huur (stelpost)	600	1200	600
Huurtoeslag <sup>57</sup>	250	500	250
Netto huur	350	700	350
resteert	725	1450	1150
Direct levensonderhoud (stelpost)	500	1000	700
Resteert	225	450	450

Bron: Platform31

Bij de kostendelersnorm wordt ervan uitgegaan dat woonkosten in een gezamenlijke huishouding worden gedeeld. Tabel 1 toont (vereenvoudigd) de verschillende uitgavenposten. De tabel toont dat bijstandsgerechtigden die gaan samenwonen, er financieel niet op vooruit gaan. De potentiële financiële winst door te gaan samenwonen, vervalt doordat de gezamenlijke uitkering navenant lager wordt. Waarom zou je die tweede woning dan niet aanhouden: als reserve, voor als het samenwonen niet gaat, als opslag, voor anderen, enzovoorts?

In een kwart van de gevallen zijn de kostendelers jonger dan 27 jaar.<sup>55</sup> Hierbij gaat het veelal om thuiswonende jongvolwassenen, die vanaf 21 jaar geacht worden financieel bij te dragen. In de praktijk lukt dit niet altijd, omdat de jongvolwassene geen of onvoldoende inkomsten heeft. Dit kan tot conflicten

leiden tussen ouders en hun kinderen, en heeft ook bijgedragen aan een toename van de vraag naar woonruimte, en in sommige gevallen zelfs tot dak- en thuisloosheid.<sup>56</sup>

Gemeenten kunnen door toepassing van maatwerk in de Participatiewet een uitzondering maken op de kostendelersnorm. De wet biedt hier ruimte voor als er sprake is van afspraken met een tijdelijk karakter. Denk bijvoorbeeld aan het niet toepassen van de kostendelersnorm als iemand na detentie bij een familielid met een uitkering gaat wonen, totdat een eigen woning is gevonden. Hoe lang "tijdelijk" is, is niet in de wet vastgelegd. Dit kan een paar weken, maar ook een jaar zijn.

Vanwege een mogelijke aanzuigende (precedent-)werking of misbruik zijn gemeenten terughoudend in het toepassen van maatwerk. Onderzoek laat zien dat gemeenten maatwerk verschillend vastleggen in beleid, notities of stappenplannen, en daarmee ook verschillend uitvoeren.<sup>58</sup>

### Handreiking Participatiewet voor dak- en thuisloze jongeren

Als onderdeel van het landelijke Actieprogramma Dak- en Thuisloze Jongeren van het ministerie van VWS stelde Divosa een handreiking op voor gemeenten om meer bekendheid te geven aan de mogelijkheden tot maatwerk in de Participatiewet (PW). In de 'Handreiking Participatiewet voor dak- en thuisloze jongeren' is aandacht voor de wettelijke mogelijkheden maatwerk te bieden met betrekking tot de kostendelersnorm, de lagere bijstandsnorm voor jongeren van 18 tot en met 20 jaar en de zoekperiode van 4 weken voor jongeren tot 27 jaar. De handreiking dient bij te dragen aan het verminderen en voorkomen van dakloosheid onder jongeren en het verbeteren van de uitvoeringspraktijk, zodat deze jongeren de kans krijgen om zich op hun toekomst te richten en te werken aan een duurzame, stabiele leefsituatie.

## Vele regels zorgen voor onduidelijkheid en belemmeren om te verhuizen

De ingewikkeldheid voor bijstandsgerechtigden van de vele regels en regelingen met betrekking tot werk, inkomen en wonen, zorgen voor onduidelijkheid en onzekerheid over de gevolgen van het delen van een woning.

Wanneer iemand naar een andere gemeente verhuist, zijn deze belemmeringen extra groot. Er moet informatie overgedragen worden, de uitkering moet opnieuw aangevraagd worden en daarnaast voeren gemeenten verschillend beleid op diverse terreinen.<sup>59</sup>

### Inventarisatie Kostendelersnorm

In opdracht van het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW) voerde onderzoeksbureau Significant APE een onderzoek uit naar de belemmeringen die bijstandsgerechtigden ervaren om hun woning te delen met andere mensen. De resultaten staan beschreven in het rapport 'Samen onder dak; belemmeringen voor bijstandsgerechtigden om woonruimte te delen' dat november 2020 aan de Tweede Kamer is aangeboden. In reactie op het onderzoek beloofde de toenmalige staatssecretaris de Tweede Kamer te verkennen of een andere vormgeving van de kostendelersnorm mogelijk is. In de verkenning zijn de volgende vijf varianten uitgewerkt:

- De alleenstaandenaanvulling;
- De voordeurdelersregeling;
- De medebewonersnorm;
- De kostendelersnorm vanaf 27 jaar;
- De kostendelersnorm afschaffen.

De resultaten van de verkenning zijn in mei 2021 aan de Tweede Kamer aangeboden. Alle opties uit de verkenning zijn, gelet op de demissionaire status van het huidige kabinet, neutraal aan de Kamer en het nieuw te vormen kabinet verzonden.

## 3.3 Inwonen

Bij inwonen huurt iemand een kamer bij de verhuurder of hoofdhuurder die zelf ook in de woning woont. Een hospita is de meest bekende vorm (of hospes, als het een man is). De kamerhuurder en de hoofdbewoner vormen samen niet financieel een huishouden.

Een kamer huren of verhuren gebeurt om verschillende redenen. Uit noodzaak, omdat er niets anders is, omdat je als huurder ergens moet beginnen, maar ook om gezelschap te bieden, eenzaamheid tegen te gaan, kosten te besparen en een persoonlijke bijdrage te leveren tegen de woningnood.

### (Angst voor strenge) huurbescherming kan een belemmering zijn

Huurders in Nederland hebben huurbescherming om hen te behoeden voor willekeur en malafide verhuurpraktijken. Die bescherming is niet altijd sterk. De mate van huurbescherming verschilt per contractvorm (zie kader). Huurbescherming kán een reden zijn voor potentiële verhuurders om hun woning of een kamer niet te verhuren, omdat een huurder ongewenst gedrag kan vertonen en dan niet makkelijk kan worden uitgezet.

### Huurbescherming per contractsoort

Per contractvorm verschilt de huurbescherming<sup>60</sup>:

- Vast contract voor een hele woning: de huurder heeft huurbescherming en het huurcontract kan niet zomaar door de verhuurder opgezegd worden. Dit mag alleen op basis van een aantal redenen die in de wet staan, zoals overlast, huurachterstand of dringend eigen gebruik.
- Vast contract voor een kamer: de huurder heeft huurbescherming en het huurcontract kan niet zomaar door de verhuurder opgezegd worden.
- Tijdelijk huurcontract: de verhuurder mag sinds juli 2016 een

huurder een tijdelijk huurcontract geven, van maximaal twee jaar voor een hele woning, of vijf jaar voor een kamer. Tussentijds kan het huurcontract door de verhuurder niet opgezegd worden.<sup>61</sup> In maart 2021 is de Woningwet hierop aangepast. Tijdelijke huurcontracten voor een zelfstandige woning kunnen voortaan maximaal drie jaar gelden, en kunnen tussentijds één keer worden verlengd (tot dat maximum van drie jaar). Als een contract van bepaalde tijd niet op het juiste moment wordt opgezegd door de verhuurder of als de verhuurder een derde contract voor bepaalde tijd aanbiedt, gelden beide als een contract voor onbepaalde tijd.

- Hospitahuur: de eerste negen maanden gelden als proefperiode, waarin de hospita zonder reden de huur mag opzeggen (met een opzegtermijn van drie maanden). Daarna heeft de huurder huurbescherming.

### Maximum kamerverhuurvrijstelling koopwoning of verminderde hypotheekrenteaf trek

De eigenaar van een koopwoning die een kamer verhuurt, mag op dezelfde manier belastingaangifte over de koopwoning doen als wanneer er geen kamer verhuurd werd, als voldaan wordt aan de voorwaarden voor kamerverhuurvrijstelling. De voorwaarden zijn<sup>62</sup>:

- De inkomsten zijn niet hoger dan 5.668 euro (bedrag van 2021);
- Er wordt geen zelfstandige woning verhuurd;
- De verhuurder en de huurder waren tijdens de hele huurperiode ingeschreven bij de gemeente op het adres van de woning;
- De verhuur was niet van korte duur, bijvoorbeeld verhuur aan vakantie-gasten.

Als niet aan deze voorwaarden voldaan wordt, moet de WOZ-waarde van dat deel van de woning dat verhuurd wordt, worden opgegeven bij de belastingaangifte. Een gevolg hiervan is dat de hypotheekrente over dit deel van de

### HospiHousing zorgt voor nieuw leven voor de hospita

In 2019 startten enkele Utrechters de startup HospiHousing, een bemiddelingsbureau om studenten onder dak te brengen bij particulieren. Eind 2019 huurden enkele tientallen studenten op deze manier een kamer bij een hospita. Het animo is vooral groot bij buitenlandse studenten. De lokale politiek stimuleerde het initiatief, in navolging van anderen steden als Nijmegen, Delft en Groningen. Partijen in de gemeenteraad vroegen aan B&W om hospita-verhuur nadrukkelijk onder de burgers te promoten. Door inwoners er attent op te maken dat je een lege kamer in huis ook kan verhuren aan bijvoorbeeld een student, hoopt de politiek de kamernood te verminderen. Daarmee wordt de hospita nieuw leven in geblazen, want in vroegere tijden was het heel gebruikelijk om als student 'in de kost' te gaan en een kamer te huren in een huis waar ook de huiseigenaar (soms met gezin) woont.



woning niet afgetrokken mag worden. Er wordt geen directe belasting betaald over de huurinkomsten. Dit is wel het geval als de woning voor korte tijd verhuurd wordt aan bijvoorbeeld toeristen.<sup>63</sup>

### Huurinkomsten leiden tot lagere bijstandsuitkering

Tot een bepaald bedrag zijn inkomsten uit kamerverhuur belastingvrij. In 2021 was deze drempel 5.668 euro per jaar. De gevolgen liggen anders voor mensen met een bijstandsuitkering. De huur van de kamer wordt dan in mindering gebracht op de uitkering. Het is niet helder in hoeverre dit een rem vormt voor mensen met een bijstandsuitkering die een kamer hadden willen verhuren. Hierop kunnen echter uitzonderingen worden gemaakt, zoals De Regenboog Groep deed met hun concept: "Onder de Pannen" (zie kader).

Wellicht is dit concept ook breder in te zetten, dan alleen voor mensen met (huur)achterstanden.

### Onder de Pannen<sup>64</sup>

Onder de Pannen is een project waarmee mensen die een kamer "over" hebben in hun (koop/ (sociale)huur) woning, deze legaal kunnen verhuren aan een stadgenoot die dringend op zoek is naar woonruimte. Een hopsita anno 2021: de kamerhuurder betaalt huur aan De Regenboog Groep, de Regenboog Groep betaald dezelfde huur aan de hoofdbewoner. Deze hoofdbewoner/verhuurder verdient iets extra's zonder in de problemen te komen bij de Belastingdienst, uitkeringsinstantie of woningcorporatie. Verhuurders met een huurachterstand kunnen via deze constructie deze in een keer inlopen. De Regenboog Groep betaald de huurachterstand in een keer af en de kamerhuurder betaald door middel van de onderhuur de achterstand weer af bij De Regenboog Groep. Er wordt niet gekort op een eventuele bijstandsuitkering of toeslagen. Het project is opgezet door De Regenboog Groep, een organisatie die kwetsbare Amsterdammers opvangt en structuur biedt, eenzaamheid tegengaat en het sociale netwerk versterkt. De gemeente financiert het project en maakte samen met De Regenboog Groep afspraken met woningcorporaties en uitkeringsinstanties over de voordeurdelersregeling, zorg- en huurtoeslag en verbod op kamerverhuur. Het project wordt inmiddels ook in andere gemeenten uitgevoerd en staat bijna startklaar om landelijk via een sociaal-franchisemodel uitgerold te worden.

Illustratie: Guido van Driel



### Voorkeur voor een eigen woning

Woningdelen heeft sterk met leeftijd te maken; veel mensen die uit het ouderlijk huis vertrekken, huren eerst een kamer of delen een woning. Uiteindelijk hechten de meeste bewoners aan privacy en een eigen (koop- of huur) woning, hoewel sommigen collectief wonen prefereren (zie 3.6). Lange wachtlijsten, hoge huren en hoge koopprijzen maken echter dat veel starters niet in staat zijn om meteen een eigen woning te bemachtigen; woningdelen is voor hen dan meer noodzaak dan wens. Soms, maar in mindere mate, spelen bij (ver)huurders motieven als contact, gezelligheid en achtervang voor zorg.

### Kamers met Aandacht<sup>65</sup>

Stichting Kamers met Aandacht is een non-profitorganisatie en helpt kwetsbare jongeren op weg naar zelfstandigheid. Ze

zoeken mensen die een kamer willen verhuren aan jongeren tussen de 18 en 23 jaar die op eigen benen willen staan, maar nog niet geheel zelfstandig kunnen wonen. Iedere woonruimte kan een Kamer met Aandacht worden. Er kunnen Kamers met Aandacht worden gerealiseerd bij gezinnen of alleenstaanden, maar ook in studentehuizen, gastenverblijven of woongroepen. Ook mensen die een woning huren, kunnen toestemming krijgen om mee te doen, zonder dat zij huurtoeslag kwijt raken. Het is niet belangrijk hoe groot een kamer is. Ook is een eigen toilet of keuken niet noodzakelijk. Het belangrijkste is dat de kamer voor de jongere betaalbaar is. Een voorwaarde is daarom dat de huurprijs in ieder geval niet hoger is dan het bedrag dat wordt geadviseerd door de Huurcommissie (WWS). En in verband met de stabiliteit voor jongeren wordt gevraagd de kamer voor minimaal een jaar te verhuren.



**Kamers  
met  
Aandacht**



### 3.4 Onderhuur

Als een huurder zijn woning verder verhuurt en er dan zelf niet woont, spreken we van onderhuur. Onderhuur betekent betere benutting van de woning als er anders niemand zou wonen. Onderhuur van een kamer is hiervoor al onder 'inwoning' toegelicht.

Voor onderverhuren van een hele woning is doorgaans toestemming nodig van de eigenaar en soms ook van de gemeente. Onderhuur van de hele woning is bij een sociale huurwoning op enkele uitzonderingen na verboden.<sup>66</sup> Als voorbeeld van zo'n uitzondering wordt dikwijls een tijdelijk verblijf in het buitenland voor studie of werk genoemd. Bij overtreding staan hier meestal hoge boetes op en het kan leiden tot huisuitzetting. Regels over onderhuur staan vermeld in het huurcontract. Sommige gemeenten, bijvoorbeeld Amsterdam, verbieden het onderverhuren van de hele woning voor alle huurwoningen waarvoor een huisvestingsvergunning nodig is.<sup>67</sup>

Onderhuur kent voor- en nadelen. Het verschaft woonruimte, in ieder geval tijdelijk, en het spaart de tijdelijk afwezige huurder woonlasten uit. De hoofdhuurder blijft verantwoordelijk voor het betalen van de totale huur. Als de hoofdhuurder het huurcontract opzegt, stopt het onderhuurcontract automatisch. De onderhuurder heeft dan geen huurbescherming. Huurt de onderhuurder de hele woning met toestemming van de eigenaar en stopt de hoofdhuurder het huurcontract, dan wordt de onderhuurder de nieuwe hoofdhuurder.<sup>68</sup> Een onderhuurder heeft geen controle over de huurprijs die de hoofdhuurder aan de verhuurder betaalt. Een onderhuurder betaalt soms (veel) meer dan de hoofdhuurder zelf betaalt. Soms geldt dat zelfs voor een kamerhuur.

#### Sociale verhuurkantoren in Vlaanderen<sup>69</sup>

In Vlaanderen bestaan Sociale verhuurkantoren (SVK) die woningen huren op de private huurmarkt en deze verhuren aan mensen die op de private en sociale huurmarkt vaak uit de boot vallen. Dit vergroot het aanbod aan betaalbare huurwoningen en intensificeert de woningvoorraad, omdat particulieren kamers aanbieden die anders niet zouden worden gebruikt. SVK's zijn lokaal of regionaal georganiseerd. In de vijf Vlaamse provincies zijn 49 sociale verhuurkantoren, die samen meer dan 12.000 woningen verhuren. De organisatie Huurpunt is de belangorganisatie voor aangesloten SVK's en is door de overheid gesubsidieerd om de groei en professionalisering van de sector te ondersteunen.

De huurprijs ligt naar schatting 15-25% lager dan op de private huurmarkt, maar de eigenaar krijgt er voordelen voor in ruil. Administratieve taken (huurcontract, brandverzekering, plaatsbeschrijving, incasso, beheer) worden geregeld en de eigenaar is zeker van zijn huurinkomsten. Het SVK is verantwoordelijk voor de gehele exploitatie. De verhuurder sluit een contract af met SVK voor minimaal 9 jaar. Dat is conform de Belgische wetgeving, waarbij een huurcontract standaard afgesloten wordt voor een periode van 9 jaar, stilzwijgend verlengbaar in periodes van drie jaar. SVK zorgt ervoor dat de woning op het einde van het huurcontract in de oorspronkelijke staat wordt teruggegeven, met inachtneming van gebruikelijke slijtage. Verder krijgt de eigenaar korting bij lokale belastingen (ozb) en heeft in sommige gevallen ook recht op premies en goedkope leningen.

## 3.5 Friendswonen

Bij Friendswonen wordt een woning verhuurd aan mensen die geen relatie hebben, niet samen een financiële huishouding voeren, maar wel samen één huurcontract hebben. Ze zijn gezamenlijk verantwoordelijk voor het betalen van de gehele huursom die doorgaans in de vrije huursector valt. Dat is een voordeel, omdat er niet één huurder hoeft te zijn wiens inkomen een aantal keer de huur bedraagt. Hierdoor komen huurwoningen die normaal buiten het financiële bereik lagen nu toch binnen het bereik van deze huurders. Bij een verhuizing zorgen de achterblijvers zelf voor een nieuwe huisgenoot en zijn in de tussentijd verantwoordelijk voor het betalen van het hele huurbedrag.

### Lokaal beleid gaat friendswonen tegen

Gemeenten kunnen in het lokale huisvestingsbeleid vastleggen of woningdelen is toegestaan (zie uitgebreide beschrijving in paragraaf 3.6). Naast leefbaarheidsproblemen is de belangrijkste reden dat gemeenten friendscontracten tegengaan het beter willen beschermen van huurders. Naast een maximaal aantal huurders per huis zien veel gemeenten liever dat alle huurders een eigen contract hebben dan een gezamenlijk, of een constructie met hoofd- en onderhuurders. Als gevolg van de verplichting dat elke huurder een eigen contract heeft, komen de kamers volgens het Woningwaarderingstelsel (WWS) in de sociale verhuur te vallen. Zij krijgen deze woningen vaak niet toegewezen, omdat zij hiervoor teveel verdienen<sup>70</sup> en worden daarmee (als woningdelers) uitgesloten van betaalbare huurwoonruimte.

Daarnaast maakt deze regel woningdelen onaantrekkelijk voor verhuurders, omdat zij lagere inkomsten krijgen. Het is voor hen gunstiger om de woning te verhuren aan expats of tweeverdieners, dan een omzettingsvergunning aan te vragen voor woningdelen. Victor van Bommel, CEO van investeringsmaatschappij in vastgoed Orange Capital Partners, verwacht dat er door toepassing van deze regel in Amsterdam (zie kader) op grote schaal substitutie gaat plaatsvinden van gemiddeld drie bewoners naar een of twee personen.<sup>71</sup>

### Amsterdams beleid maakt friendswonen minder aantrekkelijk

Met de nieuwe huisvestingsverordening van Amsterdam, die in april 2020 is ingegaan, is friendswonen vanwege leefbaarheidsproblemen minder aantrekkelijk gemaakt. Verhuurders moeten aan meer regels voldoen. Zo moeten zij een vergunning aanvragen wanneer er 3 of meer mensen in de woning wonen die geen huishouden vormen, en moeten alle huurders een eigen huurcontract hebben.<sup>72,73</sup> Ook zijn er wijk- en pandquota ingesteld. Op deze wijze wil de gemeente leefbaarheidsproblemen voorkomen en de huurrechten van kamerbewoners beter borgen.<sup>74</sup> De Amsterdamse woningcorporaties zijn inmiddels gestopt met het aanbieden van friendscontracten.

### Friendswonen bij AM

Bij 'Friends Wonen' wonen meerdere mensen, vaak twee of drie, als 'friends' samen in één appartement. Peter Heuvelink, directeur van AM Noordwest, vertelt: "We willen betaalbare woonruimte realiseren voor mensen die financieel wat minder beschikbaar hebben en toch midden in de stad willen wonen. Dus waarom kunnen mensen die géén relatie met elkaar hebben, niet in één woning wonen?" In 2012 startte de planvorming van Friends Wonen en in 2017 werd B'MineQOverhoeks overgeleverd, een hoge woontoren aan het IJ in Amsterdam. Hierin zijn 147 appartementen gerealiseerd waarvan 50 volgens het Friends Wonen-concept. Momenteel werkt AM aan complexen in Diemen, Amsterdam-Oost en Almere.

Hoewel Friends Wonen in eerste instantie is ontwikkeld voor starters, blijken in de praktijk steeds meer senioren te kiezen voor Friends-appartementen. "Friends Wonen blijkt zeer geschikt voor (alleenstaande) senioren. Sterker nog, hiervoor werken we momenteel aan het

concept Stadsveteranen: een woonvorm voor senioren gebaseerd op het Friends-concept. Hierbij willen wij jongeren en ouderen in één complex laten wonen, waardoor levendigheid en dynamiek ontstaat. Voor ouderen kan dit vereenzaming tegengaan.”

### 3.6 Verkamering

Bij verkamering worden verschillende kamers in een woning afzonderlijk verhuurd, woont de eigenaar niet in de woning en elke huurder heeft een eigen huurcontract. Verkamering leidt gemiddeld gezien tot intensivering van de woningvoorraad. In hoofdstuk 1 constateerden we al dat de gemiddelde woningbezetting in Nederland 2,14 is. Als er drie of meer individuele personen (huishoudens) in een huis wonen, betekent dit gemiddeld gezien een intensievere benutting. Er zijn natuurlijk ook grote gezinnen met veel kinderen, maar, zeker in de steden, veel meer eenpersoonshuishoudens.

Beleggers, woningcorporaties en particuliere verhuurders passen verkamering veelvuldig toe. Verkamering komt veel voor in studentensteden. Een groei-markt is kameraanbod voor jonge werkenden, vaak studenten met een eerste baan. Daarnaast wonen veel arbeidsmigranten in verkamerde woningen. De verschillende doelgroepen wonen meestal niet door elkaar. Zogenaamde Magic Mixprojecten zijn uitzonderingen, waar mensen vanuit verschillende doelgroepen door en met elkaar wonen. Dat kan zowel in kamers als zelfstandige units.<sup>75</sup> Studenten kennen meestal eigen huizen, en/of huisvesters, en stellen andere eisen dan bijvoorbeeld jonge werkenden. Bij woonruimten voor expats en arbeidsmigranten hebben we andere beelden van woonruimte voor ogen, hoewel een onderscheid aardig arbitrair is. Voor zorgdoelgroepen gelden weer andere wensen; bovendien hebben zij begeleiding. Mogelijke overlast per doelgroep is tevens anders.

#### Gemeubileerde kamers voor starters

Vastgoedman Fred Tromp van Medici Living vertelt in Vastgoedjournaal over hun concept.<sup>76</sup> “Het is te vergelijken met het friends-concept waarbij vrienden een woning met elkaar delen. We verhuren gemeubileerde woningen (of appartementen) in de vier grote steden, die we onderverdelen voor vier individuen. Elk huurt een eigen kamer en er is een gezamenlijke ruimte, zoals de keuken. Maandhuren liggen, afhankelijk van de stad, tussen de 400-800 euro per kamer, inclusief alle bijkomende kosten. Vanuit Duitsland, waar de markt redelijk hetzelfde werkt als hier, weten we dat een huurder gemiddeld 12-14 maanden blijft. Het is geschikt voor jongeren in een bepaalde levensfase en niet voor de hele lange termijn. Eigenlijk is het een soort springplank naar de moeilijke woningmarkt. Na bijvoorbeeld een studie zijn de huurders blij dat ze woonruimte hebben gevonden, maar zodra ze iets anders hebben vertrekken ze weer. En dat is prima. Onze doelgroep bestaat naast werkende starters op de woningmarkt ook uit expats, (internationale) werknemers die tussen de drie maanden en een jaar in de stad verblijven en MBA-studenten.”

#### Kamerverhuur niet toegestaan, minder keuze voor woningdelers

Gemeenten kunnen in het lokale huisvestingsbeleid vastleggen of verkamering is toegestaan. Zij kunnen daarbij kiezen uit verkamering toestaan, onder voorwaarden toestaan of niet toestaan. De soorten maatregelen die gebruikt worden om verkamering te reguleren, lopen sterk uiteen:

- Volledige kamerstops
- Quota per straat
- Wijken die uitgesloten zijn van verkamering
- Hoge kosten voor een verkameringsvergunning
- Maximaal aantal verkameringsvergunningen per jaar

- Verplichting voor vrijwilligerswerk in huurcontract bij een verkamerde woning
- Anti-spreidingsmaatregelen, om verkamering geconcentreerd toe te staan
- Leefbaarheidstoetsen

Belangrijk aandachtspunt is de definiëring van het begrip 'wonen'. Uit uitspraken van de Raad van State blijkt dat veel gemeenten dit begrip onvolledende of niet gedefinieerd hebben in hun bestemmingsplannen, waardoor zij het omzetten van bestaande woningen naar kamerbewoning (of de splitsing ervan in wooneenheden) niet kunnen tegengaan. Door de planologische regelingen aan te passen, door een parapluplan of facetbestemmingsplan op te stellen proberen deze gemeenten kamerbewoning bij recht onmogelijk te maken of onder voorwaarden toe te staan.<sup>77</sup>

Hoe het verkameringsbeleid eruit ziet, is een lokale politieke keuze. Vaak zijn gemeenten op zich niet tegen particuliere verhuur, maar ontwikkelen zij - omwille van de leefbaarheid - beleid om te hoge concentraties van verkamering tegen te gaan. Regelgeving hierover is opgenomen in verordeningen of bestemmingsplannen. Handhaving van deze regels is lastig.<sup>78</sup> Met name studentensteden scherpten sinds 2018 de verkameringsregels aan.<sup>79</sup>

Figuur 5. Beleid rondom studentenhuysvesting per gemeente

Studiegemeente	Uitbreiding studentenhuysvesting	Focus huysvesting internationale studenten	Beleid verkamering
Amsterdam (incl. Diemen/Amstelveen)	Ja	Wel	Beperken
Arnhem (incl. Rheden/Velp)	Ja	Wel	Beperken
Breda	Ja	Wel	Beperken
Delft	Ja	Wel	Beperken
Den Haag	Ja	Wel	Beperken
Ede	Geen focus	Geen	?
Eindhoven	Ja	Wel	Geen focus
Enschede	Ja	Wel	Beperken
Groningen	Ja	Wel	Beperken
Haarlem	Geen focus	Geen	Geen focus
Leeuwarden	Ja	Wel	Beperken
Leiden (incl. Oegstgeest)	Ja	Wel	Beperken
Maastricht	Ja	Wel	Stimuleren
Nijmegen	Ja	Wel	Beperken
Rotterdam	Ja	Wel	Beperken
's-Hertogenbosch	Ja	Wel	Beperken
Tilburg	Ja	Wel	Beperken
Utrecht	Ja	Wel	Beperken
Wageningen	Ja	Wel	Beperken
Zwolle	Ja	Wel	Geen focus

Bron: Aanbod studentenhuysvesting: <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/blg-897240.pdf>

### Kamerbewoning en leefbaarheid: kip of ei?

RIGO Reseach en Advies betwijfelt de relatie tussen verkamering en leefbaarheidsproblemen. Uit een onderzoek in de gemeente Den Haag op basis van cijfers over kamerbewoning en leefbaarheid van 2017 en 2019 blijkt dat verkamering zowel oorzaak als gevolg van de leefbaarheid zijn. Een toename van kamerbewoning bleek echter niet te leiden tot een verslechtering van de leefbaarheid; het verband bleek veeleer omgekeerd, met in de minst populaire wijken de grootste toename van het aantal kamerbewoners. Het feit dat in weinig aantrekkelijke wijken, waar woningzoekenden de huur van een zelfstandige woning al snel te hoog vinden, kamerverhuur financieel al snel aantrekkelijk is kan hiervoor een verklaring zijn.

Bron: RIGO-rapport 'Kamerbewoning en leefbaarheid: de kip en het ei'<sup>80</sup>



### Beleggers, Studentenvakbond en Studentenhuisvesters tegen anti-verkameringsbeleid

Vereniging Vastgoedbelang en de Landelijke Studentenvakbond (LSVb) pleitten er in november 2020 tijdens het Landelijk Platform Studentenhuisvesting (LPS) voor, op basis van een rapport van RIGO<sup>81</sup>, om het middels de Huisvestingswet minder makkelijk te maken voor gemeenten om beperkingen op te leggen aan het omzetten van woningen in onzelfstandige kamers.<sup>82</sup> De drie organisaties zien het in studentensteden steeds moeilijker worden om kamers te realiseren in bestaande woningen.

In toenemende mate stellen gemeenten meer en strengere regels op nieuwe verkamerings. In Den Haag en Tilburg is er zelfs sprake van een totaalverbod; eerder al voerden Groningen en Enschede dat in. Daarnaast zijn er steden met quota's per straat (Leiden, Wageningen), of waar hele wijken uitgesloten zijn van verkamering (Amsterdam, Eindhoven). Andere steden vragen erg hoge bedragen voor een omzettingvergunning (Utrecht, Delft, Nijmegen), vergeven maar 120 omzettingvergunningen per jaar (Maastricht) of stellen in een huurcontract voorwaarden voor vrijwilligerswerk (Rotterdam). Twee andere soorten maatregelen die veel voorkomen, zijn anti-spreidingsmaatregelen of anti-insluitbedingen en leefbaarheidstoetsen.

Door de regulering van verkamering is er ook minder ruimte voor vernieuwende woonvormen, zoals tussenvormen tussen opvang/instelling en zelfstandig wonen in. Denk aan jongeren die uitstromen uit een instelling of nu in de opvang verblijven. Via intermediaire verhuur kunnen deze woonvormen toch worden georganiseerd. Kanttekening hierbij is echter dat deze jongeren geen eigen huurcontract ontvangen, maar dat dit op naam staat van de organisatie die begeleiding biedt. Dit betekent dat huurbescherming niet van

### Friendswonen in Leiderdorp

De meeste uitstromers uit beschermd wonen en maatschappelijke opvang willen graag in een eigen woning wonen. Maar dat geldt niet voor iedereen. Sommigen hebben baat bij samenwonen, omdat het gezellig is of omdat je van elkaar kunt leren en elkaar kunt ondersteunen. In de gemeente Leiderdorp konden drie jongeren eind 2019 – dankzij de pilot friendswoning – de opvang verlaten en samen een eengezinswoning betrekken. De zorgorganisatie huurt de woning en verhuurt deze onder aan de jongeren. Ondanks de naam friendswoning gaat het hier juridisch gezien niet om friendscontracten, maar om intermediaire verhuur. De pilot heeft een looptijd van twee jaar. Robert Borsje (van opvangorganisatie De Binnenvest): “We weten nog niet hoe de pilot zal aflopen, maar hebben nu positieve ervaringen. In feite kan friendswonen voor iedere doelgroep. Het is een concept waarin mensen met een vergelijkbare situatie samen een onderdeel van de buurt zijn.”

toepassing is en de jongeren moeten verhuizen naar een nieuwe woonplek wanneer hun begeleiding stopt.

### Kans op planschaderisico

Gemeenten kunnen via een afwijking op het bestemmingsplan alsnog toestemming geven voor kamerbewoning (en woningsplitsing). De gemeente kan hierbij de belegger of ontwikkelaar vragen een planschadeverhaalsovereenkomst aan te gaan, waarbij de te vergoeden planschade op hem verhaald wordt. Bij het omzetten van een pand naar kamerbewoning of splitsing in meerdere wooneenheden is dit planschaderisico zeker aanwezig.<sup>83</sup> Het woongebruik intensiveert immers en de eigenaren van omliggende woningen krijgen te maken met (aanzienlijk) meer ‘buren’. Dit kan leiden tot overlast en daarmee mogelijk ook waardedaling van de eigen woning.

### Tijdelijke verhuur van koopwoningen vaak mogelijk, langdurige verhuur niet

Voor het verhuren van een (particuliere) woning heb je toestemming nodig van de bank. Meestal geeft de bank die niet.<sup>84</sup> Belangrijke redenen zijn de huurbescherming (huurders kunnen niet zomaar uit een huis gezet worden), waardevermindering en complicaties bij eventuele gedwongen verkoop (doordat er huurders wonen).<sup>85</sup>

Verhuur is in sommige gevallen wel mogelijk. Dit is mogelijk in het geval van beleggingshypotheken en verhuurhypotheken en bij tijdelijke verhuur op basis van de Leegstandswet of de Expatwet. Vaak worden er wel voorwaarden aan de verhuur (en bij tijdelijke verhuur aan de onderliggende hypotheek) gesteld<sup>86</sup> en sancties wanneer deze niet worden nageleefd.

### Kosten voor bouwkundige aanpassingen kunnen oplopen

Om een woning te verkameren, kan een ingrijpende verbouwing nodig zijn. Helemaal wanneer er meer dan drie kamers in de woning komen. In sommige gemeenten gelden er dan namelijk extra eisen voor geluid en brandveiligheid. De bouwkosten stijgen al jaren op rij. Dit kan een belemmering zijn voor het verkameren van een woning.

## 3.7 Beschouwing

In 40% van alle huizen woont slechts één persoon, constateerden we in hoofdstuk 1. Dat zijn kleine studio's, maar ook grote eengezinswoningen of appartementen. Het delen van deze woningen kan bijdragen aan een intensiever gebruik van de bestaande woningvoorraad.

Over de verschillende vormen van woningdelen (van samen wonen tot en met verkamering) heen zien we dat wet- en regelgeving van (grote) invloed is op de mogelijkheden en mogelijkheden van het met meer mensen delen van een woning. Het gaat om regelgeving die is ingesteld om andere maatschap-

pelijke problemen te voorkomen of te verhelpen. Denk aan schijnende situaties als gevolg van woonfraude of de druk op de leefbaarheid als gevolg van te intensieve verkamering in een gebied. Dergelijke regelgeving kent zijn eigen achtergrond en legitimiteit, maar heeft als neveneffect dat woningen soms ongewenst extensief worden gebruikt. Dit maakt het raadzaam om bij de verschillende belemmeringen de overwegingen hierachter en de mogelijke maatschappelijke vraagstukken in beeld te brengen, om vervolgens op basis daarvan een afweging te maken met het woningmarkt vraagstuk.



Hieronder sommen we de belangrijkste **belemmeringen** op waar het gaat om woningdelen:

- Wet- en regelgeving hebben niet als uitgangspunt dat '**samenwonen moet lonen**'. In een gespannen woningmarkt kan het (naast argumenten als gezelligheid, aanspraak, hulp of medemenselijkheid) wel helpen als er een financiële prikkel is om overtollige woonruimten met anderen te delen. Dat geldt zeker als huurinkomsten substantieel kunnen bijdragen aan schuldsanering of wanneer er niet wordt gekort op de huurtoeslag.
- Vaak wordt de **kostendelersnorm** genoemd. Mensen met een uitkering (bijstand, maar ook AOW) worden gekort als ze gaan samenwonen. Met name bij jongvolwassenen leidt dat tot huisvestingsproblemen. Er zijn verschillende manieren om deze norm te versoepelen, zoals helemaal afschaffen, afschaffen voor de hoofdhuurder of vaker maatwerk hanteren. Dit wordt ook ondersteund door de 'Samenwerken aan goed Wonen - Actieagenda Wonen' (2021) waarin wordt opgeroepen tot aanpassen van de Participatiewet op dit punt.<sup>87</sup>

- Ten slotte wordt er, vooral in studentensteden, erg terughoudend omgesprongen met **verkamering** van panden en het aanbieden van **friendscontracten**. Door meer maatwerk (d.w.z. een specifieke afweging te maken per situatie of gebied) kan verkamering vaker worden toegestaan en overlastproblemen (zoveel mogelijk) worden voorkomen. Daarnaast roept de 'Actie-agenda Wonen' op hospitairegelingen te stimuleren, zodat ouderen langer zelfstandig kunnen wonen.

In dit hoofdstuk kwam een reeks mogelijke **oplossingen** aan bod. Elke oplossing is te onderscheiden naar de inspanning die het gaat kosten om een maatregel door te voeren, en het te verwachten effect ervan. In figuur 6 zijn ze samengevat. Met de klankbordgroep die bij die onderzoek was betrokken, zijn impact en implementatie doorgenomen.



### Maatregelen op een rij

De gemakkelijkste maatregelen staan aan de linkerzijde van de Y-as; de meest effectieve boven de X-as. In het kwadrant linksboven staan de maatregelen die op beide

kenmerken gunstig scoren, en daarmee het meest in aanmerking komen om in te voeren:

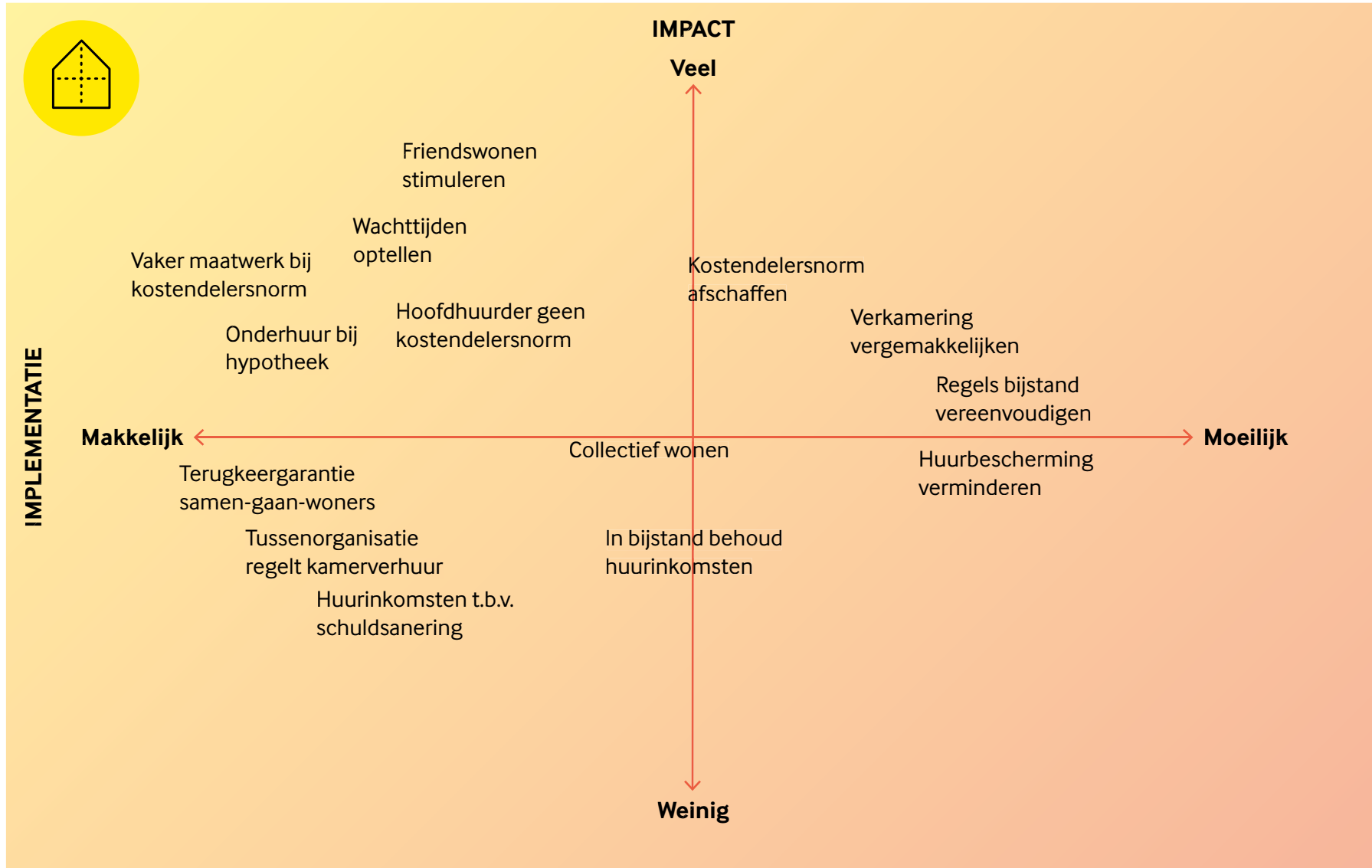
- Friendswonen stimuleren: individuele huishoudens delen een huurcontract
- Wachttijden optellen: woningzoekenden komen zo sneller aan de beurt
- Maatwerk bij kostendelersnorm: gemeenten kunnen dit vaker toepassen

- De kostendelersnorm telt niet voor de hoofdhuurder: dit stimuleert om iemand in huis te nemen
- Onderhuur bij hypotheek: banken staan toe om iemand in huis te nemen

Andere redelijk eenvoudig in te voeren maatregelen, maar met minder groot effect (in het kwadrant linksonder) zijn:

- een (door de verhuurder verstrekte) woongarantie als het samenwonen toch niet blijkt te gaan,
- een tussenorganisatie die kamerverhuur bemiddelt,
- huurinkomsten inzetten als middel om schulden te saneren en
- het laten behouden van huurinkomsten bij mensen met een bijstandsuitkering.

Figuur 6. Impact bij implementatie maatregelen 'Meer mensen wonen in één huis'





## Intermezzo

# Het dak op in Rotterdam

In Rotterdam staat optoppen serieus in de belangstelling. Rotterdam telt 18 km<sup>2</sup> aan platte daken, waarvan 1 km<sup>2</sup> in het centrum. Dat is relatief veel vanwege de wederopbouw. Het huidige College formuleerde het Programma voor Multifunctionele daken.<sup>88</sup> Doel is de vele ongebruikte (vooral platte) daken extra functies te geven, zoals groen, wateropvang, zonnepanelen, recreatie of wonen.

### Integrale aanpak lastig

Paul van Roosmalen leidt het Rotterdamse Programma voor Multifunctionele daken: "In potentie ligt er een enorme kans op al die daken. Er liggen echter veel verschillende claims op. Als je sectoraal aan eentje tegemoet komt, belemmer je een andere. Je moet hier integraal naar kijken. Dat zijn we niet gewend."

Ook is de business case voor wonen op het dak niet zo eenvoudig als het lijkt. Van Roosmalen: "Om te beginnen laten de meeste constructies het niet toe: een dak moet volgens het Bouwbesluit hooguit een flink pak sneeuw kunnen dragen. Landelijke en lokale regelgeving is niet ingericht op optoppen. En het dak is niet gratis; extra woningen leveren een extra gemeentelijke aanslag op. Daarom moet je de spelregels herschrijven. In 2021 verschijnt een studie om de kansen beter in beeld te brengen. Ook werken we aan een prijsvraag om samen met gebouweigenaren – corporaties en VvE's – woningen te realiseren op verschillende gebouwen."

### Braakliggende daken

In Rotterdam is de Stichting Dakdorpen actief. Renée Rooijmans zet zich vanuit de stichting in voor actief dakgebruik: "We constateren dat bestaande regels vaak niet toepasbaar zijn voor gebruik van daken. Toegang, draagvermogen, vluchtwegen, begroeiing, welstand, geluid, daar moet je allemaal

rekening mee houden, en instanties kennen het niet. We combineren in ons concept verdichting expliciet met vergroening om het woningtekort aan te pakken en tegelijk een klimaatbestendige woonomgeving te creëren. We werken nu aan tijdelijke woningen op een bedrijfspand, met een tijdelijke afwijking van het bestemmingsplan en tegelijkertijd aan een handboek met algemene lessen over het toevoegen van woningen en groen op daken van bestaand vastgoed. Verder kijken we welk deel van alle panden in Rotterdam geschikt is voor dakgebruik."

### Enthousiaste bewoner

In het filmpje 'inbreien en optoppen' zien we diverse voorbeelden van optoppen in Rotterdam.<sup>89</sup> Aan het einde van het filmpje spreekt een blije en trotse bewoner van een optopwoning in de wijk Alexanderpolder. Ze woont erg tevreden in een ruime, lichte maisonnette die vijftien jaar geleden in staalbouw bovenop een naoorlogse galerijflat is gebouwd. Woningcorporatie PWS (nu: Havensteder) bouwde op vier galerijflats telkens twaalf maisonnettewoningen, samen 48. De bouw zelf duurde zo'n twintig weken, en tijdens de werkzaamheden bleven de onderliggende woningen bewoond. Eerder was bij een grote renovatie al een lift toegevoegd, die nu slechts een verdieping hoefde te worden doorgetrokken.<sup>90</sup>









## 4. Meer woningen op de kavel

Een tweede manier om de bestaande woningvoorraad beter te gebruiken, is om de bestaande kavel intensiever te gebruiken. In het voorgaande hoofdstuk richtten we ons op het aantal mensen en huishoudens in een woning. In dit hoofdstuk richten we ons op uitbreiding van het aantal woningen op een kavel door bijvoorbeeld een woning te splitsen of op te toppen. De achtergrond moge duidelijk zijn: hoe meer mensen in een bestaand huis of op een bestaand perceel (kunnen) wonen, des te intensiever het wordt gebruikt.

### 4.1 Achtergrond

De Stuurgroep Experimenten Volkshuisvesting (een van de voorgangers van Platform31) gaf rond het jaar 2000 een serie 'Gereedschappen voor Herontwikkeling'<sup>91</sup> uit over verschillende fysieke varianten van herontwikkeling van de bestaande woningvoorraad, zoals optoppen op platte daken, verticaal samenvoegen van portiekflats of vergroten van bestaande woningen. In deze publicatie clusteren we verschillende maatregelen in enkele hoofdgroepen.

Deze komen in de verdere paragrafen achtereenvolgens aan bod:

- Woningen splitsen.
- Verticaal verdichten: optoppen of onderkelderen. Hier worden woonruimtes toegevoegd bovenop of onder een bestaande woning.
- Bijgebouwen in de tuin aanbouwen, bijplaatsen of tot woonruimte verbouwen.
- Mantelzorgwoningen, omdat hiervoor soepeler regels gelden.

In dit hoofdstuk staan, anders dan in de andere, bouwkundige ingrepen centraal. Er worden op hetzelfde perceel nieuwe woningen toegevoegd: in, op, onder, naast, aan, bij of achter een bestaand huis. Al deze bouwkundige

maatregelen gaan gepaard met zichtbare veranderingen: de burens en de buurt zien het gebeuren, en ervaren en beoordelen het anders dan voorheen. De meeste maatregelen in dit hoofdstuk lopen tegen dezelfde belemmeringen aan:

- bouwkundige regelgeving
- benodigde vergunningen
- zichtbare veranderingen
- protesterende burens
- financiële haalbaarheid
- persoonlijke afwegingen (privacy delen).

In de paragrafen hierna behandelen we de verschillende typen maatregelen. Om veel overlap en verwijzingen te voorkomen, gaan we eerst in op belemmeringen die de fysieke intensivering tegenwerken.

Eerst twee algemene opmerkingen vooraf. In veel gemeenten blijkt een spanning te bestaan tussen verdichting en mogelijke soorten van overlast. Elke vorm van intensivering van bebouwing resulteert immers in meer woningen en meer bewoners, en meer bewoners leveren meer kans op overlast. Dat kan zijn door lawaai, parkeerdruk, minder lichttoetreding, fietsen op straat, belemmering van uitzicht, enzovoorts. Het is aan de lokale politiek om hierin een balans te vinden.

Een tweede opmerking is dat er grote verschillen bestaan tussen locaties. Een woning bijplaatsen in je tuin vereist wel dat je die hebt, en liefst een ruime. Appartementen bijbouwen op het dak ligt meer voor de hand in stedelijk gebied, waar de ruimte schaars is. Onderkelderen loont enkel in erg duur gebied. En woningsplitsing loont het meest waar overschot is aan grote woningen en een grote vraag van kleine huishoudens. Dat laatste blijkt overal het geval te kunnen zijn.

## 4.2 Belemmeringen om meer woningen op de kavel te maken

Er zijn verschillende (soorten) belemmeringen waarom de woningen zelf en de percelen waarop ze staan niet intensiever worden benut.

**Gemeentelijke eisen:** Alle grootschalige verbouwingen van een pand moeten in principe bij de gemeente worden gemeld; meestal is er ook toestemming of een vergunning nodig. Het uiterlijk van een woning verandert, burens krijgen een ander type huis naast zich, de brandweer moet weten waar slaapvertrekken zijn, aan de basisnormen van het Bouwbesluit moet worden voldaan en overbewing en andere wantoestanden moeten vermeden worden.

Bouwwerken waarvoor een omgevingsvergunning nodig is, kunnen aan een gemeentelijke welstandsnota worden getoetst. Tijdelijke bouwwerken, bijvoorbeeld voor mantelzorg, hoeven hier niet aan te voldoen. Ook vergunningsvrije bouwwerken zijn in principe welstandsvrij. Wel kan de gemeente in geval van excessen (als een bouwwerk ernstig in strijd is met redelijke eisen van welstand in de welstandsnota) verplichten dat er aanpassingen plaatsvinden aan het uiterlijk van het bouwwerk.

**Omgevingsvergunning:** Gemeenten zijn vaak terughoudend met het formuleren van algemene regels met betrekking tot aan- en bijgebouwen. Uit vrees voor een wildgroei bestaat soms de behoefte ieder afzonderlijk geval op zijn merites te kunnen beoordelen. Een gemeente is bevoegd om met een omgevingsvergunning af te wijken van het vigerende bestemmingsplan. Dit is de 'kruimelregeling' op basis van het Bor (Besluit omgevingsrecht).

**Parkeren:** Elke extra woning kan een beroep doen op parkeerplekken. Waar die schaars zijn, kan dit een reden zijn om intensivering op het perceel tegen te gaan.

**Afstemming met de burens:** In het Burgerlijk Wetboek staat dat je geen overlast mag veroorzaken (burenrecht). Dat kan het geval zijn bij gesloten bebouwing of een kleine tuin. In de gemeente Zwolle is er bijvoorbeeld de regel dat burens akkoord moeten geven, wanneer er een woning op het erf geplaatst wordt.<sup>92</sup> Ook kan het nodig zijn een recht van overpad te regelen, wanneer de nieuwe woonruimte bereikt moet worden via het terrein van de burens.

**Dreiging hoge boete bij niet naleven van de regels:** Het overzicht van vergunningen en toestemmingen laat zien dat het aanpassen, vergroten of splitsen van een woning juridisch niet eenvoudig is. In Amsterdam is het college van B&W bevoegd om op grond van de huisvestingsverordening bij het ontbreken van een verplichte vergunning voor woningvormen een boete op te leggen van 18.000 euro.<sup>93</sup>

**Provincie:** In een aantal gebieden in het land hanteren provincies beperkingen voor uitbreiding van de lokale woningvoorraad. En elke woningtoevoeging is er dan weer een, zelfs als die binnen de al bestaande 'rode contour' (de bebouwde kom) valt. Sommige provincies waren en zijn hier strenger in dan andere. Het groeiende landelijke woningtekort van de laatste jaren heeft wel tot versoepeling geleid en tot de wens een overcapaciteit aan plannen te hebben.

**Bouwkundige belemmeringen:** Om te beginnen moet een huisvergroting bouwtechnisch wel kunnen. Een niet al te sterk dak, een modderige bodem, een kleine tuin, of burens langs zij: dat helpt allemaal niet mee. Vereisten staan in het Bouwbesluit.<sup>94</sup>

Een optopwoning betekent extra gewicht op de constructie. In de genoemde SEV-studies van twintig jaar geleden werd al berekend dat naoorlogse complexen gemiddeld 10-12% extra gewicht kunnen hebben. Andere bouwkundige belemmeringen kunnen schuilen in de noodzaak om een lift toe te voegen. Dat geldt met name bij portiekflats.<sup>95</sup> Ook is toestemming van (70% van) de zittende bewoners nodig bij zo'n ingrijpende verbouwing.



**Persoonlijk:** Veel belemmeringen liggen op individueel niveau. Extra woningen op je eigen perceel betekenen per definitie méér mensen om je heen. De één noemt dat gezelligheid, de ander het inleveren van privacy. Dat is een persoonlijke afweging. Net als het opzien tegen de tijdsinzet en het gedoe die elke verbouwing meebrengt.

**Financiële** belemmeringen zijn er ook. De business case kan negatief uitvallen wanneer bouwkundige en bijkomende kosten te hoog zijn, inkomsten (uit huren) onvoldoende zijn, of andere inkomstenbronnen negatief uitpakken.

## 4.3 Woning splitsen

Bij woningsplitsing wordt een bestaande woning gesplitst in twee of meer woningen. Dat kan zowel verticaal gebeuren in etages, als horizontaal (een voor- en achterhuis; een linker- en rechterhuis). In tegenstelling tot inwoners ontstaan bij woningsplitsing afzonderlijke woningen met verschillende zelfstandige huishoudens.

### Wat levert woningsplitsing op?

Woningsplitsing gebeurt vooral door eigenaren en beleggers die een deel van de woningen willen verhuren of verkopen. Er zijn echter ook andere opties, zoals het splitsen van boerderijen in het buitengebied om het wonen in gemeenschap mogelijk te maken. Ook is het mogelijk om eengezinswoningen te splitsen in twee woningen en zo bijvoorbeeld plaats te bieden aan een familielid dat woonruimte zoekt of om extra huurinkomsten te verkrijgen.

Cijfers van het CBS over de periode 2012-2018 laten zien dat er jaarlijks ongeveer 3.000 woningen bijkomen door splitsing, waar dan tegenover staat dat er jaarlijks gemiddeld 1.000 woningen verdwijnen door samenvoeging.<sup>97</sup> Architectenbureau KAW ziet grote potentie voor woningsplitsen in naoorlogse wijken (1950-1980) en stelt voor om de renovatieaanpak van de komende tien

### Handreiking woningsplitsen

Woningsplitsen is een manier om meer woonruimte vrij te krijgen voor starters en ouderen, maar het kan ook leiden tot leefbaarheidsproblemen in een wijk. Om gemeenten te helpen nadelige effecten van woningsplitsen te voorkomen, stelde de Stec Groep in opdracht van de provincie Gelderland een handreiking op. De digitale 'Handreiking Woningsplitsen' helpt gemeenten sneller bepalen wanneer woningsplitsen wel of niet gewenst is. En welke instrumenten daarbij helpen. Provincie Gelderland verwacht dat er door woningsplitsing de komende vijf jaar 1.000 extra woningen bij kunnen komen.

### Twee vormen van woningsplitsing: bouwtechnisch of kadastraal

Woningsplitsing kan op twee manieren plaatsvinden, namelijk bouwtechnisch en kadastraal. Bij verhuur kan een bouwkundige splitsing volstaan, bij verkoop is daarnaast een kadastrale splitsing (via de notaris) noodzakelijk.

- Van een *bouwkundige splitsing* is sprake wanneer een woning wordt opgedeeld om te verhuren. De volgende zaken moeten dan in ieder geval aanwezig zijn: vluchtvoorzieningen, brand- en rookmelders, brandscheidingen, geluidswering en badkamer en toilet.
- Van *kadastrale splitsing* spreken we wanneer een woning wordt gesplitst om te verkopen. De splitsing wordt dan doorgevoerd in het kadaster, zodat het twee aparte woningen worden met elk eigen vastgestelde grenzen. Bij kadastraal splitsen moeten beide woningen over een eigen badkamer, toilet, keuken, voordeur en huisnummer beschikken. De voordeur mag eventueel wel uitkomen in een trapenhuis of een gedeelde hal.<sup>96</sup>

jaar te combineren met woningsplitsingen. KAW schat in dat een dergelijke aanpak de komende tien jaar 221.000 extra woningen kan opleveren ten opzichte van de huidige woningvoorraad.<sup>98</sup>

### Woningsplitsing als onderdeel van arrangement op kwaliteit van leven

Lang, gelukkig en gezond in je vertrouwde omgeving blijven wonen? Dat is de belofte van Care2Share: een vernieuwend en integraal concept voor zorg en ondersteuning in een toekomstbestendige Oosterparkwijk in Groningen. Care2Share is winnaar van de prijsvraag Who Cares van de Rijksbouwmeester. In het concept bedenken bewoners, vrijwilligers en professionals samen oplossingen voor vragen uit de wijk. Dat kan van alles zijn: van maaltijdservice, een klusjesdienst of aanpassing van de openbare ruimte. Ook het splitsen van de woning wordt in het filmpje als voorbeeld genoemd.



### Voor- en nadelen van woningsplitsing

De discussie en de argumenten voor en tegen woningsplitsing zijn dezelfde als bij verkamering in het hoofdstuk hiervoor. Beide typen ingrepen leiden tot het intensiever bewonen van een woning. Woningsplitsing is in veel gemeenten een hot item, omdat intensievere bewoning mogelijk kan leiden tot overlast bij omwonenden. Dit speelt met name in studentensteden. Ook speelt het argument dat kansen voor jonge gezinnen worden beperkt.

Dion Heinis en Simea Knip geven enkele voorbeelden in Noord-Holland.<sup>99</sup> Sinds mei 2019 zijn in Haarlem regels voor woningsplitsen ingevoerd. In een aantal delen van de stad is woningsplitsen helemaal niet meer mogelijk. Later dat jaar werd het aantal vergunningen in Amsterdam gemaximeerd: 5% per wijk, 25% per gebouw. De gemeente Zaanstad bezint zich op het invoeren van een vergunningsplicht voor woningsplitsen. Sinds april 2020 geldt daar voor één jaar een totaalverbod voor woningsplitsen. Ook in andere gemeenten wordt nagedacht over het reguleren van splitsen. Het beschermen van de leefbaarheid speelt in al deze gemeenten een grote rol.

### Procedures bij woningsplitsing

Voor het splitsen van een woning dienen verschillende vergunningen en toestemmingen te worden aangevraagd. Dit vergt de nodige kennis. De

verschillende aanvragen hangen met elkaar samen en zijn van elkaar afhankelijk. Dat maakt het aanvraagproces voor een woningsplitsing ingewikkeld en onzeker. Tabel 2 toont welke vergunningen en toestemmingen nodig zijn om een woningsplitsing daadwerkelijk uit te kunnen voeren.

Tabel 2. Vergunningen en toestemmingen die nodig zijn bij woningsplitsing

Vergunning	Toelichting
<b>Omgevingswet</b>	Zowel bij bouwtechnisch als kadastraal splitsen moet de eigenaar bij de gemeente een omgevingsvergunning aanvragen. Hiervoor moet voldaan worden aan de vereisten van het bouwbesluit. Het gebouw moet brandveilig zijn en er moeten de nodige geluidwerende maatregelen getroffen worden tussen de beide nieuwe woningen. De voorwaarden voor een omgevingsvergunning verschillen per gemeente. De komst van de Omgevingswet (voorzien per 2022) zorgt voor een administratieve lastenverlichting voor mensen die hun woning willen splitsen, omdat benodigde vergunningen op elkaar worden afgestemd.
<b>Splitsingsvergunning</b>	Voor een kadastrale splitsing is (in tegenstelling tot een bouwkundige splitsing) doorgaans een splitsingsvergunning nodig. Er komt immers officieel een woning bij.
<b>Vergunning tot woningvorming</b>	Op grond van de Huisvestingswet en -verordening kan er een vergunning tot woningvorming nodig zijn. Hierbij gelden de vereisten vanuit het Bouwbesluit voor zelfstandige woningen. Daarnaast kan de gemeente hieraan verschillende eisen verbinden, bijvoorbeeld om te kleine woningen tegen te gaan.
<b>Erfpacht</b>	Als het (kadastraal) te splitsen pand op grond in erfpacht staat, dan moet de erfpacht worden gesplitst. De nieuwe verdeling van de erfpacht over de ontstane appartementen, kan vervolgens worden verwerkt in de splitsingsakte (die geldt tussen de nieuwe appartementseigenaren).

Vergunning	Toelichting
<b>VvE en ondersplitsing</b>	Indien de te splitsen woning onderdeel is van een Vereniging van Eigenaren (VvE) is belangrijk wat de VvE heeft bepaald over splitsing. In de splitsingsakte van de VvE kan zijn bepaald dat de andere leden van de VvE vooraf met een splitsing moeten instemmen. Eventueel moet een splitsing dan worden teruggedraaid of er moet een hoge schadevergoeding worden betaald. Schrijft de splitsingsakte niets voor over toestemming van de VvE, dan is splitsing doorgaans toegestaan. Dit volgt uit artikel 5:106 lid 3 BW: "Een appartementsrecht is op zijn beurt voor splitsing in appartementsrechten vatbaar. Een appartementseigenaar is tot deze ondersplitsing bevoegd, voor zover in de akte van splitsing niet anders is bepaald."
<b>Gemeenschappelijke delen</b>	Wanneer voor de splitsing (bouw)werkzaamheden moeten worden verricht aan delen van het pand die mede-eigendom zijn van een ander, dan is hiervoor toestemming nodig van de mede-eigenaar. Denk bijvoorbeeld aan de fundering onder het pand.
<b>BAG</b>	Op basis van de Wet Basisregistraties Adressen en Gebouwen (BAG) moeten gemeenten aan elk verblijfsobject een adres toekennen, met een huisnummer. Dit geldt voor beide typen woningsplitsing: bouwkundig en kadastraal.
<b>Welstandscommissie</b>	Wanneer de buitenkant van de woning aan de straatzijde (voorkant of zijkant bij een hoekwoning) wordt aangepast is toestemming van de welstandscommissie nodig. Aan de achterkant is het vergunningsvrij, excessen daargelaten.

### Versnelde procedure woningsplitsing Schagen

In Schagen is de vergunningsverleningsprocedure om een woning te splitsen verkort van anderhalf jaar naar acht weken. Wethouder Jelle Beemsterboer in Hart van Nederland<sup>102</sup>: “Als een van de eerste gemeenten in Nederland hebben we in Schagen de procedure versneld. Voorheen moest het bestemmingsplan worden aangepast, wat leidde tot allerlei zaken die geregeld moesten worden. Nu geldt in heel Schagen hetzelfde bestemmingsplan en krijgen bewoners in principe toestemming voor woningsplitsing wanneer zij aan een beperkt aantal voorwaarden voldoen.”

Diny Rijnsburger en haar man Wim: “Onze kinderen zijn de deur uit en we wilden kleiner gaan wonen. Dan kan je ervoor kiezen om te verhuizen, maar de gemeente wees ons op deze optie. We hebben nu leuke burens naast ons wonen waar we een goede band mee hebben. We zitten zelfs samen in een app-groep.”

Beemsterboer ziet het ook als bijdrage aan het woningtekort: “Het zal het probleem niet oplossen, maar het kan wel helpen. Als we hiermee in Nederland al 100.000 woningen extra kunnen creëren, scheelt dat al enorm. Ik denk dat er genoeg senioren zijn die hiervoor open staan, bijvoorbeeld omdat de kinderen toch al de deur uit zijn.”

### Rendabel maken van buy to split

In het essay ‘Grijp je kans in de bestaande bouw – Splits je een weg uit de wooncrisis’ van Dion Heinis (Parteon) en Simea Knip (Gemeente Haarlemmermeer)<sup>100</sup> stellen de auteurs voor ‘buy to split’ rendabel te maken voor woningcorporaties. “De verkoopprijzen variëren in de metropoolregio. Afhankelijk van de plek in de regio kan ‘buy to split’ rendabel zijn. Maar het kan ook rendabel worden gemaakt. Gemeenten kunnen in overleg met woningcorporaties vergunningsvoorwaarden stellen aan bijvoorbeeld oppervlakte, het naleven van het woningwaarderingstelsel, duurzaamheid en geluidsisolatie, zodat commerciële woningsplitsers (met inferieure plannen) afhaken vanwege een lager rendement. Woningcorporaties hoeven zo bij aankoop niet te concurreren met commerciële woningsplitsers. Is dat oneerlijke concurrentie? Niet per se. De voorwaarden zijn gelijk.”<sup>101</sup>

### Woningsplitsing in Son en Breugel

In de gemeente Son en Breugel wordt duo-wonen uitgezet om grote eengezinswoningen waar ouderen wonen te splitsen en bovenetages toe te kennen aan starters. Zo worden woningen beter gebruikt en woonruimte toegevoegd, maken bewoners ‘dood’ kapitaal vrij en krijgen woningzoekenden een kans.

De Stichting Statiegeld Op Jeugd in Son en Breugel zet zich in om bovenverdiepingen van koophuizen te gebruiken als woonruimte voor jongeren. Voorzitter Amanda Schiltmans: “De stichting bemiddelt tussen eigenaar en jongere. De huidige bewoner kan de benedenverdieping blijven gebruiken en zelfs nieuwe inkomsten genereren. Tevens wordt een bepaalde wederkerigheid onder de bewoners gecreëerd. De starter op de bovenverdieping kan zich inzetten voor de senioren op de benedenverdieping tegen een huurkorting. Op die manier hebben senioren aanspraak en hulp en kan een starter sparen voor een volgende woning.”



Uitgangspunt is om de woning kadastraal te splitsen. De uitwerking kan op vier manieren: 1) De senioren (eigenaar) van het object splitsen en verbouwen zelf, en verhuren ook zelf, 2) ze behouden de begane grond en verkopen de bovenverdieping aan een corporatie, 3) een corporatie koopt het gehele huis en huurt de benedenverdieping aan de senioren terug of 4) een corporatie koopt het gehele huis voor een lage koopprijs en verhuurt de woning voor niets aan de senioren.

Schiltmans: “We begeleiden nu vanuit de Stichting Statiegeld op Jeugd een echtpaar in Son dat zelf de eigen woning gaat splitsen. [Optie 1, red.] In eerste instantie zou een woningcorporatie dat doen, maar dat duurt te lang door allerlei belemmerende regels. De familie gaat nu zelf splitsen, kosten betalen en de bovenverdieping verhuren. Wij begeleiden vanuit de stichting het traject en hebben al een jongere gevonden. Wij zullen ook bij de hulptaken en contacten betrokken blijven. Inmiddels heeft ook een tweede particulier zich gemeld vanuit de gemeente Best.”

Amanda Schiltmans: “Een privéwoning aankopen door een woningbouwcorporatie blijkt wel veel tijd te kosten, waardoor mensen afhaken. Wel is er belangstelling bij corporaties om eigen huurwoningen te splitsen. Dat is eenvoudiger en overzichtelijker. Het Woonbedrijf in Eindhoven start een pilot met twee eigen rijtjeswoningen om te splitsen. Ook zijn we in gesprek met gemeente Best en Woonbedrijf om een pilot met duo-wonen te starten. Best gelooft in duo-wonen in hun dorp.”

Bij succes van de pilots wil corporatie Woonbedrijf op den duur 75 woningen per jaar splitsen. Hiernaast is Stichting Statiegeld Op Jeugd in contact met verschillende gemeentes waaronder Almere, Best, Breda, Waalwijk, Schagen en Nieuwegein, alsmede enkele provincies.<sup>103</sup>

### Villa's worden appartementen

In de jaren tachtig gaf de gemeente Bloemendaal opdracht om drie villa's om te bouwen tot zogenaamde HAT-woningen. De gemeente beheerde de woningen een tijd zelf, maar verkocht ze eind jaren negentig aan woningcorporatie Brederode Wonen, die ze nu verhuurt als sociale huurwoningen. De woningen vormen een betaalbare uitzondering in een duur gebied.

Verbouw van grote (land)huizen tot appartementen gebeurt vaker, voor verschillende doelgroepen en in verschillende prijsklassen. Verbouw tot goedkope woonruimte voor bijvoorbeeld jongeren kan wel protest opleveren, te meer omdat het protestvermogen in de buurt doorgaans hoog is. Zo werd in Hillegom meermaals geprobeerd een daarvoor bestemde villa in brand te steken.<sup>104</sup>

### Bouwkundige en bijeenkomende kosten lijken geen belemmering

Kosten van een ingrijpende verbouwing liggen voor de eigenaar in de bouwkundige kosten en bijkomende kosten voor leges en vergunningen.<sup>105</sup> Die laatste verschillen per gemeente en lopen uiteen van enkele honderden tot duizenden euro's. Gezien het feit dat overal in het land woningen door particuliere beleggers worden aangekocht en vervolgens gesplitst, lijkt splitsing – in elk geval in sommige situaties - een rendabele zaak te zijn. Tools als de Verbouwhulp helpen om de bouwkosten inzichtelijk te maken, en tot een gedegen afweging over splitsen of niet te komen.

### Risico dat VvE geen toestemming geeft voor splitsing

Een woning in een Vereniging van Eigenaars (VvE) is aan beperkingen onderhevig. De koper koopt officieel niet het appartement, maar een appartementsrecht. De VvE beslist over ingrijpende veranderingen, zoals groot onderhoud en nieuwe voorzieningen. In de splitsingsakte van de VvE kan zijn

opgenomen of ondersplitsing is toegestaan. De VvE beslist dan over het splitsen van bestaande woningen. Als een eigenaar dat zelf en zonder overleg met de medebewoners zou doen, is dat illegaal.

### Erfdelen in Salland en Utrecht

Er komt de komende jaren veel agrarisch vastgoed vrij, aangejaagd door de CO<sub>2</sub>-discussie. Per dag stoppen tegenwoordig vijf boeren, van wie ongeveer de helft ook uit de boerderij vertrekt. De vrijgekomen erven kunnen aan groepen bewoners worden aangeboden, die gezamenlijk enkele voorzieningen delen. Dat kan individueel, maar ook als wooncoöperatie of CPO-groep (collectief particulier opdrachtgeverschap). Erfdelen combineert verschillende voordelen: een nieuw type collectieve projecten, door intensievere benutting een bijdrage aan het woningtekort, een antwoord voor mensen die meer samen willen doen en het biedt een toekomst voor al die vrijkomende boerderijcomplexen. Een boerderijcomplex in Salland verandert zo in een wooncoöperatie voor meerdere gezinnen, die samen verschillende voorzieningen delen. In de provincie Utrecht gaat de wooncoöperatie Voor Vechters hetzelfde doen in een vrijgekomen boerderijcomplex aan de Vecht.<sup>106</sup>



## 4.4 Verticaal verdichten: optoppen

Een vorm van verticaal verdichten is het optoppen: het toevoegen van woon-eenheden boven op een huis of gebouw. Er bestaan verschillende initiatieven om braakliggende daken te gebruiken. Landelijk gezien, steunen ruim zestig organisaties het Nationaal Dakenplan<sup>107</sup>, kent Rotterdam elke juni de Rotterdamse Dakendagen<sup>108</sup> en experimenteert Stichting Dakdorpen<sup>109</sup> met het gebruiken van lege daken, waaronder wonen op het dak. Toch is het geen gemeengoed en zijn er een aantal belemmeringen te overwinnen.

### Opbouw moet technisch mogelijk zijn

In het 'Optopmanifest' houdt Bob Vastenhoud een pleidooi om meer woningen bovenop ongebruikte daken te bouwen.<sup>110</sup> Hij constateert dat woningcorporaties dat nauwelijks doen. Terwijl er technisch vaak meer kan dan vooraf gedacht. In de studie 'Licht Verdicht' keken ontwerpers naar lichtgewicht dakopbouwen, variërend van een enkele woning op een huis met een plat dak, tot hele woongebouwen bovenop bestaande panden. In de studie heet dat 'het stedelijk laadvermogen groter maken'. Terwijl de architectonische identiteit overeind blijft.<sup>111</sup>

Bouwen in houtskeletbouw of met staal zijn vormen van lichtgewicht bouwen. Dit biedt mogelijkheden bij een matige fundering of draagconstructie.<sup>112</sup>

Beide bouwvormen zijn doorgaans goedkoper en kunnen geprefabriceerd worden aangeleverd. Een bouwkraan tilt de onderdelen zo op het dak. Isolatie is hierbij een aandachtspunt, maar daarvoor bestaan ook allerlei technisch voldoende oplossingen. Het is zelfs mogelijk om complete in de fabriek gemaakte woningen in één keer met een hoogwerker op een dak te plaatsen. Ontwerpers leveren soms creatieve mogelijkheden om bestaande woongebouwen op te toppen. Eén van de prijswinnaars van de prijsvraag Panorama Lokaal schetst mogelijkheden in de Haarlemse aandachtswijk Schalkwijk. Ook architect Joost de Vree laat allerlei mogelijkheden zien.<sup>113</sup> Optoppen verandert uiteraard het aanzicht van een pand. Dit maakt toetsing aan welstand en vergunningverlening noodzakelijk.<sup>114</sup>

### Optoppen in Schalkwijk, Haarlem

Schalkwijk is een van de winnaars van de prijsvraag Panorama Lokaal van de Rijksbouwmeester.<sup>115</sup> Deze Haarlemse buitenwijk met relatief veel sociale huur is gebouwd in de jaren zestig en zeventig, en telt 15.655 woningen waarvan zo'n 9.500 appartementen. Veel flatgebouwen hebben een plat dak. Het winnende team gaat niet uit van grootschalige sloop, maar wil verbetering door onder meer differentiatie van de bestaande flatblokken. Oude flatgebouwen worden gemoderniseerd en het toevoegen van extra verdiepingen is daarin een van de onderdelen. Nieuwe woningtypen kunnen op het dak worden toegevoegd, of de woningen op de bovenste verdieping worden vergroot. Ook krijgen de doodse plinten (meestal met bergingen) andere functies, zoals voorzieningen en ook woningen. De afbeeldingen komen uit de winnende prijsvraag.



### Toegang en berging vragen aandacht en bieden ook kansen

Bij het plaatsens van extra verdiepingen op bijvoorbeeld een portiekflat moet er gezorgd worden voor een toegang tot het dak en, boven de vierde verdieping, ook een lift. Daarnaast moet voor elke extra woning rekening worden gehouden met een extra berging op de begane grond. Deze aanpassingen van het complex kunnen worden gecombineerd met andere vraagstukken, zoals het verduurzamen van de woningen. Door aandacht te hebben voor het gehele complex kan er meerwaarde worden gegenereerd. Deze meerwaarde is ook van belang, zoals we hierna zien, voor de (maatschappelijke) business case.



### Optopping op een bestaande portiekflat door team SUM (TU Delft)

Team SUM van de TU Delft, bestaande uit 55 leden van 24 verschillende nationaliteiten, begeleidt door onder anderen Andy van den Dobbels, ontwerpt optopwoningen die in principe geschikt zijn voor alle 847.000 portiekflatwoningen in Nederland. De oude portiekflats krijgen een of meer lagen er bovenop en ervoor komen galerijen die ontsloten worden met een lift.

Waarom portiekflats? Nadine van Westerop, lid van team SUM: "Portiekflats in Nederland lijken erg op elkaar; de oplossing kan dus grootschalig worden toegepast. De meeste flats zijn overgedimensioneerd, waardoor een lichtgewicht houtbouw optopping geen constructieproblemen oplevert. We hebben een keuze gemaakt voor optoppen in twee bouwlagen met lichtgewicht houtbouw boven een exoskelet, een constructie aan de buitenkant waardoor krachten buiten het oude gebouw om naar nieuwe fundering worden geleid. Met een exoskelet kun je meer verdiepingen bijplaatsen, maar dat is dan wel meteen veel duurder. Veel portiekflats zijn momenteel aan het einde van hun eerste levensfase en toe aan renovatie. De flatwoningen worden na de renovatie flexibel ingedeeld, waardoor ze makkelijk om te bouwen zijn tot bijvoorbeeld kleinere en betaalbare woningen. Voor de bereikbaarheid wordt een lift aan het ontwerp toegevoegd."

Met het ontwerp doet het team mee aan een internationale competitie. Hier doen 17 teams aan mee. Het ontwerp van de winnaar wordt gerealiseerd in Wuppertal (Duitsland). Naast de competitie is het team in contact met woningcorporatie Staedion, die enthousiast is over de mogelijkheden die het ontwerp biedt. Staedion bekijkt momenteel of en waar ze hun bezit gaan optoppen.

Beeld (vorige pagina): Press Kit Team SUM (<https://www.delftsolardecathlon.com>)

### Financieel rendabel?

Optoppen wordt in de SEV-studies (zie hoofdstuk 1) naar herontwikkeling van bestaande woningen als één van de kansrijke mogelijkheden genoemd. Deze studies dateren al van ruim twintig jaar geleden, en toen was optoppen niet rendabel. Tegenwoordig, met veel hogere huizenprijzen, gebrek aan nieuwbouwlocaties, de voorkeur om binnenstedelijk woningen te bouwen, de wens tot circulariteit, verbeterde technieken en kant-en-klare prefabwoningen, kan deze business case heel anders uitvallen. Het is de moeite waard om optoppen serieus als alternatief mee te nemen en de kosten en baten – zowel financieel als maatschappelijk – opnieuw te berekenen. In het al genoemde 'Optopmanifest' ziet Bob Vastenhouw optoppen als belangrijke schakel voor portiekflats waarvan de business case voor groot onderhoud en verduurzaming moeilijk is rond te krijgen.<sup>116</sup> Corporaties zien sloop–nieuwbouw vaak als enige mogelijkheid voor deze flats, maar willen dit niet, omdat ze geen woningen met een vergelijkbare huurprijs kunnen terugbouwen. Optoppen biedt de kans om (ook duurdere) woningen toe te voegen aan de voorraad en daarmee het groot onderhoud en verduurzaming financieel mogelijk te maken. Bijeenkomend voordeel is dat de voorraaddifferentiatie ook een positieve bijdrage kan leveren aan de sociale opgave in dergelijke wijken en buurten.

### Optoppen biedt kansen voor VvE's

Elke gestapelde woning maakt wettelijk deel uit van een VvE. In Nederland waren in 2015 zo'n 125.000 VvE's met samen 1,2 miljoen woningen.<sup>117</sup> In de meeste VvE's worden bijdragen netjes betaald en uitgaven gezamenlijk geregeld, maar lang niet in allemaal. Bovendien werpt de komende ingrijpende verduurzamingsopgave zijn (financiële) schaduw vooruit. In veel VvE's zitten eigenaren die de gewenste investeringen niet kunnen betalen. Een mogelijkheid is om met extra woonlagen op het platte dak ('penthouses') extra inkomsten te genereren, waarmee de grote uitgaven kunnen worden betaald. Liften kunnen worden doorgetrokken (bij een galerijflat), bijgeplaatst in het trapportaal of aan de buitenkant worden toegevoegd.

### Aufstockung in Dresden

Aufstockung, zo heet optopping bij onze oosterburen. In Dresden breidde de Wohnungsgenossenschaft Johannstadt (WGJ) vier woonblokken met elk twee verdiepingen uit. Oorspronkelijk wilde WGJ de vier flatgebouwen alleen moderniseren door een lift te installeren. Tijdens de planfase is besloten om de gebouwen tegelijkertijd te verhogen. Hierdoor kon WGJ grotere appartementen aanbieden, variërend in grootte van 64 tot 106 vierkante meter, waar veel vraag naar was. Het oude gebouw is na de oorlog opgetrokken als een massieve constructie met betonplaten van oorlogspuin. Omdat de draagkracht beperkt was, is gekozen voor een lichtgewicht constructie met houtbouw met gipsvezelplaten en dekvloerelementen voor de brandveiligheid.

Tijdens de werkzaamheden bleef het blok bewoond. De bewoners van de vijfde verdieping moesten wel overdag hun appartementen verlaten



terwijl het oude zadeldak werd afgebroken. Tijdens de bouwwerkzaamheden kregen bewoners een huurkorting.

Foto: © James Hardie Europe GmbH



### Optoppen: bouwen op braakliggende daken

In Nederland liggen honderdduizenden platte daken 'braak'. Tegelijkertijd is bouwgrond schaars, zeker in de steden. Wat ligt er meer voor de hand dan om woningen op die braakliggende daken te bouwen? Mark Petter van ESBI Huis<sup>118</sup> is hier al jarenlang mee bezig: "Het zit te weinig in het denkpatroon. Veel bouwconstructies kunnen best een of twee verdiepingen extra dragen, zeker omdat de nieuwbouw in houtskelbouw lichtgewicht is." ESBI Huis topt woningen op verschillende manieren op. Meestal gaat het om series: een enkele woning op een plat dak kan technisch wel, maar is financieel gezien niet interessant. Bij grote daken, van bijvoorbeeld een flatgebouw, is wel een haalbare business case te maken. Sommige ogenschijnlijke belemmeringen blijken in de praktijk wel op te lossen. Petter: "Bij extra verdiepingen boven de

vierde is een lift nodig. Deze kan soms gewoon binnen een bestaand portiek ingepast worden, soms ook plaatsen we een lift achter de flat bij. Ook moet je rekening houden met extra bergingen op de begane grond. Mensen moeten wel hun fiets ergens kwijt kunnen. Dat kan soms in de bestaande plint, soms bouwen we er een extra schuur bij."

Een ander probleem is de kostenafwenteling. Petter: "Als een eigenaar, bijvoorbeeld een corporatie, een extra verdieping op een oude portiekflat bouwt, moeten ze voor de grondwaarde of erfpacht soms extra betalen aan de gemeente. Dat maakt zo'n opbouw dan extra duur. Het zou toch een gemeentelijk belang moeten zijn om meer woningen te laten bouwen op de braakliggende daken, en die verhoogde grondwaarde ontmoedigt dat."



### Ook functionele optopping biedt kansen

Wonen boven winkels is feitelijk geen bouwkundige, maar een functionele optopping. Daarom willen we het niet onvermeld laten. Veel etages boven winkels staan leeg, of worden enkel gebruikt voor wat opslag. Dikwijls hebben deze een gemengde wonen- en winkelbestemming. Er zijn al jarenlang en in vele steden programma's (geweest) om wonen boven winkels te stimuleren: in Maastricht, Den Bosch, Leiden, Amsterdam, Enschede, Deventer en vele andere. Dat blijkt vaak lastig. Het gaat dan over zaken als:

- het maken van een toegang, liefst achterom om dure etalageruimte te sparen;
- interesse kweken bij (meestal verschillende) eigenaren;
- het combineren van toegangen voor een reeks panden tegelijk (wat weer afstemming vergt tussen alle eigenaren);
- mogelijke geluidsoverlast tijdens winkeluren;
- brandveiligheid; en
- (het verbeteren van de) sociale veiligheid in de buurt.<sup>119</sup>

### Vereniging Wonen boven Winkels

De vereniging Wonen boven Winkels<sup>120</sup> zet zich intensief in voor hergebruik van lege verdiepingen boven winkels in de kernwinkelgebieden. Ze stimuleert lokale initiatieven, brengt partijen met elkaar in contact, organiseert overleg met relevante stakeholders en stimuleert de uitwisseling van kennis, ervaringen en nieuwe initiatieven en zet zich in voor de verbetering van structurele condities voor projectrealisatie.

Wonen boven winkels in Gouda en Schiedam



## 4.5 Verticaal verdichten: onderkelderen

Onderkelderen is het omgekeerde van optoppen. Ook hier spelen bouwtechnische eisen en mogelijkheden een voor de hand liggende rol. Hoe duurder de woonruimte, des te meer loont het toevoegen van extra woningen onder een huis. In steden als Londen kwam het fenomeen in het begin van deze eeuw op, vooral onder de duurste panden in de stad, en de laatste jaren ook in enkele duurder Amsterdamse buurten. Het plaatsen van een kelder met daglicht voegt woningen toe, maar kan de grondwaterstromen beïnvloeden, zeker als in gesloten bouwblokken incidenteel kelders worden gebouwd.<sup>121</sup>

Voor het maken van een kelder tot woonruimte is altijd een vergunning nodig, ongeacht of het een uitbreiding van de bestaande woning of het toevoegen van een nieuwe woning betreft. De mogelijkheden en kosten zijn afhankelijk van factoren als de bodemgesteldheid, de fundering en de locatie. Het maken van een kelderwoning onder een bestaand huis van 50 m<sup>2</sup> kost volgens Slimster gemiddeld zo'n 60.000 euro.<sup>122</sup> Andere ervaringen leveren hogere kosten op, maar tegelijk wordt gesteld dat de waardeverhoging van het huis doorgaans veel groter is, circa het dubbele. Dat maakt onderkelderen in duurder wijken in het land een aantrekkelijke optie. Een kelderwoning onder een garage of de tuin is goedkoper en minder ingrijpend.

De meeste ervaringen met onderkelderen liggen in het vergroten van een bestaand huis, vergelijkbaar met het maken van een dakkapel of dakopbouw. Niet duidelijk is of in de praktijk ook extra, afzonderlijke, woningen worden toegevoegd.

Onderkelderen is een ingrijpende verbouwing met factoren als: overlast, ook voor de burens en tijdelijke herhuisvesting, specialistisch door grondkwaliteit en -afvoer, fundering en constructie, grondwaterstromen en uitdagend voor daglichttoetreding en luchtcirculatie. Soms wordt bij noodzakelijk funderingsherstel, wat toch al een ingrijpende operatie is, meteen een kelder toegevoegd.<sup>123</sup>

### Verbouwen bergingen tot woningen

Het verbouwen van bergingen tot woningen is een andere manier van woningen toevoegen. Dit gebeurt regelmatig bij herstructurering van oude portiek- en galerijflats. In de naoorlogse decennia werden deze voorzien van afzonderlijke kelders op de begane grond voor opslagruimte, als kolenhok, fietsenberging, et cetera. In latere jaren bleken deze kelderbergingen in sommige gevallen slecht gebruikt te worden. Het meest bekende en beruchte voorbeeld zijn de kelderboxen in de Amsterdamse Bijlmermeer. Uit talrijke onderzoeken bleken deze uit veiligheidsoverwegingen nauwelijks gebruikt te worden door de bewoners en werden een plek voor verslaafden, criminaliteit, heling, brandstichting en ongedierte.

#### Bergingen verbouwen tot woningen

Bij de vernieuwing van naoorlogse flatwijken zijn regelmatig kelderbergingen op de begane grond verbouwd tot woonruimtes. Soms zijn woningen op de eerste etage vergroot met een extra begane grondverdieping, soms ook zijn aparte woningen toegevoegd. In de Amsterdamse Bijlmermeer zijn op deze manier de nodige woningen toegevoegd. De weinig gebruikte kelderboxen werden zo omgevormd tot woonruimte. Dit heeft tevens de relatie met de openbare ruimte versterkt.



## 4.6 Wonen in een bijgebouw

In de wet vallen onder de term 'bijbehorende bouwwerken' zowel aanbouwen, uitbouwen, bijgebouwen als overkappingen. In bijlage II bij het Besluit omgevingsrecht (Bor) worden dergelijke bouwwerken gevat onder de gezamenlijke naam: bijbehorende bijgebouwen. Artikel 1 geeft definities, en artikelen 2 en 3 gaan over de voorwaarden en vergunningen.

Met een aanbouw wordt een afzonderlijke ruimte aan het hoofdgebouw toegevoegd, waarbij deze ruimte toegankelijk is vanuit het hoofdgebouw. Dat kan een garage zijn of een schuur, die beide aan het huis vastzitten. Een aanbouw is niet hetzelfde als een uitbouw; met het laatste wordt het vergroten van het bestaande huis bedoeld. Voorbeelden zijn het vergroten van de woonkamer of het plaatsen van een serre. Eveneens iets anders is een overkapping; dat is een bouwwerk zonder gesloten wanden, bijvoorbeeld een carport of veranda.

Een bijgebouw is een gebouw in de tuin of op het erf zonder verbinding met het hoofdgebouw. Architectonisch is het ondergeschikt aan het hoofdgebouw. Het kan wel tegen het hoofdgebouw aanliggen, maar er bestaat geen directe onderlinge toegang. Als zo'n verbinding wel wordt gemaakt – bijvoorbeeld een directe deur tussen huis en aanpalende garage – spreken we niet meer van een bijgebouw, maar van een aanbouw.

Sommige, niet voor bewoning bedoelde bijbehorende, gebouwen kunnen zonder vergunning worden geplaatst.<sup>124</sup> Kortweg:

- In de achtertuin (achtererf, en die begint op één meter gemeten vanaf de voorgevel).
- Met bepaalde maxima aan hoogtemeters, volumes en bebouwingspercentages van de kavel.
- Niet in beschermde stadsgezichten en bij monumenten.

- Indien deze bijbehorende bebouwing – bestaand of nieuw - bewoond gaat worden, is een omgevingsvergunning nodig van de gemeente. De voorwaarden hangen af van het geldende bestemmingsplan. Een vergunning is onder meer voor de brandweer van belang, die bij brand moet weten of in de schuur of garage mogelijk mensen verblijven.

Gemeenten kunnen deze landelijke voorwaarden zelf versoepelen in hun bestemmingsplan. Zo kunnen ze bewoning van bijgebouwen toestaan. Ook kunnen ze één of meerdere extra woningen op het perceel toestaan.

### Wonen in de achtertuin

Woningcorporatie Uwoon in Ermelo kijkt naar mogelijkheden om bij woningen met een grote achtertuin een extra woning te plaatsen in ruil voor een huurkorting van 100 euro.<sup>125</sup> In bepaalde bouwperiodes zijn veel eengezinshuizen ontworpen met grote achtertuinen, indertijd bedoeld om groentetuintjes aan te leggen. Vaak gaat het om achtertuinen van twintig meter diep of langer. Belangrijk zijn, naast de oppervlakte, ook de mogelijkheid van ontsluiting achterom. Zo mogelijk krijgen de bijgeplaatste woningen een eigen huisnummer. Het gaat echter niet gemakkelijk: het is kostbaar, ervaring ontbreekt, de regelgeving is ingewikkeld en de vraag lijkt ook niet zo groot. Ook in andere gemeenten wordt hier wel naar gekeken, onder meer in Wormerland en Zaanstad.

### Dak- en thuisloze jongeren pleiten voor meer woonruimte in grote tuinen

Het Jongerenpanel maakt deel uit van het Actieprogramma Dak- en Thuisloze Jongeren, dat staatssecretaris Blokhuis van VWS in 2019 lanceerde. Alle jongeren in het panel zijn ervaringsdeskundigen. Het

panel geeft adviezen om op korte termijn meer woonruimte te creëren, onder meer door vrije experimenteerruimte. Als concreet voorbeeld noemen ze het stimuleren en gemakkelijker maken dat mensen een tiny house kunnen bouwen in hun tuin, of op een ander stuk grond, en dat iemand zich daarop kan inschrijven. Een grote tuinen plan: mensen met een grote tuin kunnen subsidie krijgen extra woonruimte in hun (ruime) tuin te realiseren, mits dat ten goede komt aan betaalbare huisvesting.<sup>126</sup>

## 4.7 Mantelzorgwoningen

Voor mantelzorgwoningen gelden afwijkende regelgeving. Volgens de letter van de wet gaat het om 'bouwwerken voor mantelzorg'.<sup>127</sup> In deze publicatie hanteren we de gebruikelijke term 'mantelzorgwoning'. In 2017 wijdde Platform31 een rapport aan mantelzorg.<sup>128</sup> Hieruit blijkt: 2,4 miljoen mensen geven mantelzorg aan familie, van wie 300.000 aan zwaar zorgbehoevende familieleden. Zowel zorgontvanger als de mantelzorger wonen vaak liever niet bij elkaar in één woning, maar wel in de nabijheid. Dat kan dankzij een mantelzorgwoning.

### Veel verschillende varianten op de markt

Een mantelzorgwoning kan een afzonderlijke woning voor de mantelzorger, of voor de verzorgde (en eventueel zijn of haar partner) zijn. Een gezin kan dus niet bij oma op het erf komen wonen. Ook kan de mantelzorgwoning in alle typen 'bijbehorende woningen' worden gerealiseerd:

1. als aanbouw (woonruimte naast het huis)
2. in een bijgebouw (verbouw van de garage of de schuur)
3. als tijdelijke woonunit in de tuin





Voor de eerste twee vormen van een mantelzorgwoning kan doorgaans worden volstaan met een aannemer (of zelfwerkzaamheid). Voor het plaatsen van een tijdelijke woonunit voorziet de markt in tal van aanbieders. Wie googelt op 'mantelzorgwoning' ziet een reeks van tijdelijke modellen voorbij komen, in alle prijsklassen en maten, zowel nieuw als gebruikt. Ze kunnen casco worden opgeleverd of geheel gemeubileerd, voldoen aan het Bouwbesluit, zijn demontabel en snel te verplaatsen, zijn tijdelijk, kunnen worden gekocht of gehuurd (geleased), en kunnen na afloop zo weer worden weggehaald.

### Vrije regelruimte voor gemeenten

Voor het plaatsen van mantelzorgwoningen zijn een aantal landelijke regels opgesteld.<sup>129</sup> Deze regels zijn soepeler van aard dan bijvoorbeeld regels voor het plaatsen van bijgebouwen. Zo is het sinds 2015 mogelijk om vergunningsvrij een mantelzorgwoning te plaatsen.<sup>130</sup> Daarnaast zijn de regels per

### De eerste mantelzorgwoningen in Oss

In 2008 bouwde Ard Verhoeven uit Oss de eerste mantelzorgwoning van Nederland, voor zijn ouders in zijn eigen tuin. Dit bleek een uitkomst voor hem en voor zijn ouders. Wat later bouwde hij voor zijn overburen de eerste verplaatsbare mantelzorgwoning van Nederland. Het concept trok de belangstelling en Verhoeven startte er een bedrijf mee. Inmiddels heeft Zorg en Welzijn Bouw zo'n 400 mantelzorgwoningen geplaatst in heel Nederland. Verhoeven: "Wij springen in het gat dat is ontstaan door het wegvallen van verzorgingstehuizen, de wens of de noodzaak voor ouderen om langer thuis te wonen en de toenemende vergrijzing. Onze klanten variëren in leeftijd tussen de 55 en 80, en zijn gemiddeld jonge zestigers. Ze verkopen hun eigen huis waardoor vermogen vrijkomt. Dit besteden ze aan een mooie mantelzorgwoning. Deze kosten gemiddeld tussen de 2.000 en 3.000 euro per vierkante meter. Meestal worden ze achter in de tuin geplaatst. Zowel ouders in de tuin bij de kinderen, als andersom.

Het plaatsen van een mantelzorgwoning is tegenwoordig gemakkelijker dan in de eerdere jaren. Een indicatie volstaat. Verhoeven ziet een nieuwe ontwikkeling: "Ik zie overal om me heen boeren die ermee stoppen. Een deel van hen verkoopt ook de boerderij, die dan beschikbaar komt. Wij werken aan het concept Thuismarkt. Hierbij willen we kleinschalige wooncomplexen realiseren op de plek van die oude boerderijcomplexen, waar ouderen in hun eigen woning wonen en enige zorg mogelijk is. Een deel van die vrijkomende boerderijen ligt dicht bij een dorp. De planologische mogelijkheden in de bebouwde kom zijn doorgaans klein, op die boerderijlocaties is wel uitbreiding mogelijk. Dit is een uitkomst voor mensen die geen ruime tuin hebben, op een flatje wonen, die geen kinderen hebben, of van wie de kinderen ver weg wonen."

gemeente vrij te interpreteren. Gemeenten kunnen dit zelf meer of minder actief uitleggen en stimuleren. Zij kunnen bijvoorbeeld in bestemmingsplannen ruimere mogelijkheden bieden voor de bouw van mantelzorgvoorzieningen, dan reeds vergunningsvrij mogelijk is. Denk bijvoorbeeld aan de mogelijkheid van het plaatsen van een tijdelijke mantelzorgwoning, waarbij in de vergunning wordt vastgelegd wat er na beëindiging van de mantelzorg met de woning moet gebeuren.

### Intern samenspel

De gemeenten Oss en Bernheze stimuleren het gebruik van mantelzorgwoningen.<sup>131</sup> Dit betekent ook dat zij de interne werkprocessen hebben vormgegeven. Actief beleid rondom mantelzorgwoningen vraagt om een goed samenspel tussen de domeinen ruimtelijke ordening, wonen, sociaal domein/Wmo en vergunningverlening. In paragraaf 2.2 zagen we al dat hier soms nog winst is te behalen.

#### Langer thuis over afdelingsgrenzen heen mogelijk maken

In toenemende mate krijgen gemeenten te maken met aanvragen voor mantelzorgwoningen. In 2017 leidde dit bij de gemeente Oss tot aanpassing van het mantelzorgwoonbeleid om haar inwoners in staat te stellen te anticiperen op toekomstige zorgvragen. Annemieke van de Ven, toenmalig wethouder van Oss<sup>132</sup>: “We vinden het fijn dat onze inwoners langer mee blijven doen en zelfstandig kunnen blijven wonen. Dan moeten we als gemeente ook mee durven denken in ‘wat er wél kan’. Het dwingt onze eigen organisatie nog meer om de vraagstukken gezamenlijk vanuit verschillende disciplines te benaderen. Daardoor gaan we nog meer van buiten naar binnen redeneren. Soms vraagt dat om lef om mee te bewegen, ook al past dat niet altijd binnen de lijntjes.”

### Verruiming doelgroep mantelzorgwoningen mogelijk

Een groeiend aantal gemeenten staat in het kader van de participatiesamenleving tegenwoordig ook ‘premantelzorgwoningen’ toe<sup>133</sup>, dus een aantal jaren vóóordat de mantelzorg echt nodig is. Het beleid hieromtrent verschilt per gemeente. Recente voorbeelden liggen bijvoorbeeld in de gemeenten Krimpenerwaard, Loon op Zand, Peel en Maas en Goirle. Het AD geeft voorbeelden uit Reusel-De Mierden en uit Hardinxveld-Giessendam onder de titel ‘Ouders mogen op je erf wonen voordat intensieve mantelzorg nodig is’.<sup>134</sup> In alle gevallen geldt dat de behoefte aan mantelzorg wel de gebruikelijke hulp van huisgenoten naar verwachting dient te gaan overstijgen, zoals in de Wmo 2015 is vastgelegd. De genoemde gemeenten en voorbeelden laten overigens zien dat mantelzorgwoningen wel een aardig grote tuin vereisen. De landelijke regelgeving is bovendien soepeler buiten de bebouwde kom. Het lijkt daarom vooral voor de minder stedelijke gebieden van toepassing.

### Ook woningcorporaties kunnen tijdelijke mantelzorgunits plaatsen

Woningcorporaties mogen tijdelijk mantelzorgunits plaatsen bij hun woningen en verhuren aan huurders die tot de doelgroep behoren (inkomen tot 40.022 euro, per 2021). Mantelzorgbewoners kunnen in aanmerking komen voor huurtoeslag. Daarnaast kunnen woningcorporaties ook tijdelijke woonunits plaatsen bij woningen van particulieren. Indien die dan geen eigen huisnummer krijgt, moet deze worden beschouwd als een niet-DAEB-voorziening. Bij plaatsing op het terrein van een particulier is het verstandig een recht van opstal te vestigen of in een overeenkomst vast te leggen dat de corporatie eigenaar blijft van de woning. Wordt dit niet goed geregeld, kan later onenigheid ontstaan over het eigendom van de woning.<sup>135</sup> Daarnaast is het van belang het recht van overpad over de grond van de eigenaar van de tuin goed te regelen. De corporatie moet bij zijn bezit kunnen, bijvoorbeeld voor inspectie en onderhoud.

## 4.8 Beschouwing

Er zijn veel mogelijkheden om bebouwing op het perceel te intensiveren. Extra woonruimte kan worden gecreëerd op, onder, aan of naast een bestaande woning, en bijgebouwen als een schuur of garage kunnen als woning worden ingericht. Alles kan en mag, mits het voldoet aan eisen van het Bouwbesluit en eventueel welstand. Het moet passen in het bestemmingsplan, maar hiervoor kan een gemeente ontheffing verlenen. En het mag belangen van burens niet schaden, hetgeen een lokale politieke afweging is. Die kan in een dichtbebouwde omgeving anders uitvallen dan in gebieden waar de burens verder uit elkaar wonen.

Er is veel mogelijk, maar dit wordt dikwijls niet gezien en gebruikt. Gemeenten, maar ook provincies, kunnen in plaats van een beperkende juist een stimulerende rol op zich nemen. Niet alleen door meer toe te staan, maar ook door actief hun burgers te wijzen op wat er kan. Immers, elke woning die erbij komt binnen de bestaande voorraad, hoeft niet elders nieuw te worden gebouwd en helpt een woningzoekende aan een huis.



### Maatregelen op een rij

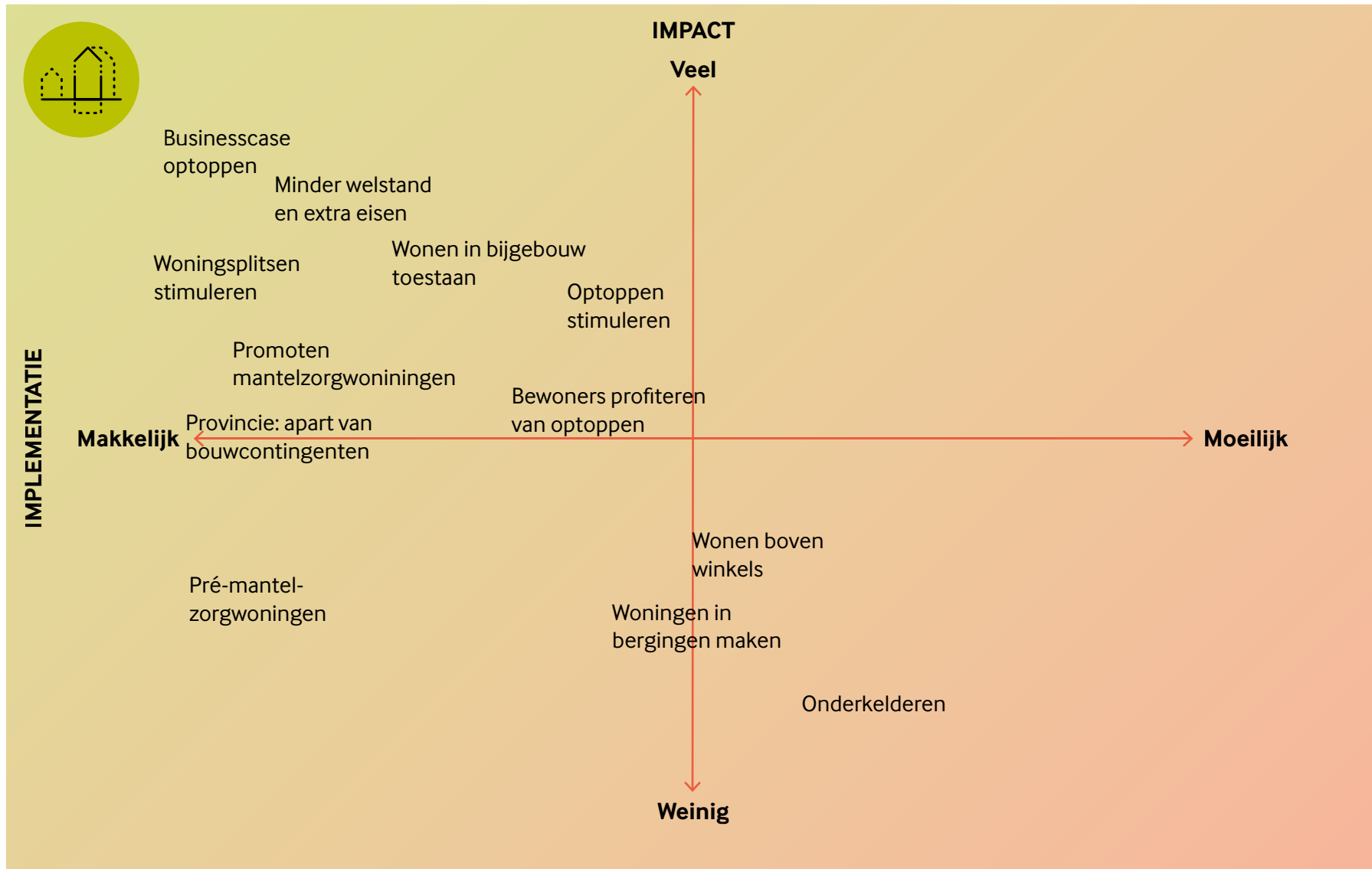
Net als in het voorgaande hoofdstuk zijn oplossingen ook hier te onderscheiden naar de inspanning die het kost om een maatregel door te voeren, en het te verwachten effect. In figuur 7 zijn ze samengevat. In het kwadrant linksboven staan de maatregelen die gemakkelijk zijn in te voeren en die naar verwachting het meeste effect sorteren:

- De business case van optoppen actualiseren: vaak wordt deze 'te duur' ingeschat op basis van gedateerde uitgangspunten.
- Optoppen stimuleren: dit vloeit dan voort uit een positieve business case.
- Bewoners laten profiteren van optoppen: beloon de bouwoverlast. Levert bij VvE's extra inkomsten.
- Gemeentelijke eisen versoepelen: wat betreft welstand en extra bijkomende eisen.
- Woningssplitsing stimuleren: een actief beleid om zo méér woningen te maken.
- Wonen in bijgebouw toestaan: extra woningen maken in schuur of garage; vooral in landelijk gebied.
- Mantelzorgwoningen: actief stimuleren en zorgen voor een goede interne procesgang tussen het fysieke en sociale domein.

Andere redelijk eenvoudig in te voeren maatregelen, maar met minder groot effect (in het kwadrant linksonder) zijn:

- aanpassing van de rekenmethoden bij sommige provincies en
- het toestaan of beter nog stimuleren van pre-mantelzorgwoningen.

Figuur 7. Impact bij implementatie maatregelen 'Meer woningen op de kavel'





## Intermezzo

# Wonen met gemak – Op Tijd Goed Voorbereid

Met 'Breda senior' geeft Breda specifiek aandacht aan de positie van ouderen. In 2016 is gestart met de gebiedscampagne Wonen met Gemak. Hiermee wil de gemeente bevorderen dat bewoners stil staan bij veranderingen die optreden bij het ouder worden en dat zij zich hierop voorbereiden. Uitvoering van de campagne is onderdeel van Zorg voor Elkaar Breda, een samenwerkingsverband tussen diverse maatschappelijke organisaties, en de corporaties.

Per gebied wordt gedurende twee tot drie maanden intensief campagne gevoerd. Alle 65-plussers krijgen een uitgenodigd voor het bijwonen van een startbijeenkomst en diverse themabijeenkomsten. Bij 75-plussers vindt een huisbezoek plaats. De campagne sluit zoveel mogelijk aan bij de specifieke kenmerken van bewoners en type woningen in een gebied.

De campagne is zodanig opgezet dat deze zich op basis van action learning en evaluaties steeds verder ontwikkelt. Momenteel zijn alle gebieden in Breda bezocht en is gestart met uitvoering van een nieuwe campagneronde voor de komende jaren. Belangrijke elementen in de nieuwe campagnelijn zijn:

- Aandacht voor alle aspecten vanuit het spectrum van positieve gezondheid, dus ook voor onderwerpen als vitaal blijven, financiën, veiligheid, mobiliteit, zorg en hulp, wonen in je eentje, technische hulpmiddelen en digitaal vaardig.
- Aansluiten bij de leefwereld van de doelgroep en de verschillen hierbinnen.
- *Actief in gesprek gaan met bewoners* en luisteren naar wat hen bezig houdt, wat zij nodig hebben en welke oplossingen zij zelf voorstellen.
- *Van denken naar doen*: in de campagne wordt naast bewustwording meer aandacht besteed aan het stimuleren van mensen om de nodige stappen te zetten.

- *Persoonlijk contact*: Aan het eind van de campagne wordt contact opgenomen met de deelnemers om te informeren of zij nadere ondersteuning wensen. Indien nodig worden bewoners doorverwezen naar juiste personen of instanties.
- *Follow-up*: De bedoeling is dat organisaties en bewoners in een gebied na afloop van de campagne zelf vervolg geven aan activiteiten om het langer zelfstandig wonen te ondersteunen.

De gemeente Breda wil doorstroming bevorderen, onder andere door meer geschikte woningen beschikbaar te hebben voor ouderen die uit een (te) grote eengezinswoning willen verhuizen. In het kader van een 'taskforce doorstroming' heeft de gemeente hiervoor beleid in ontwikkeling.





## 5. Doorstroming van senioren

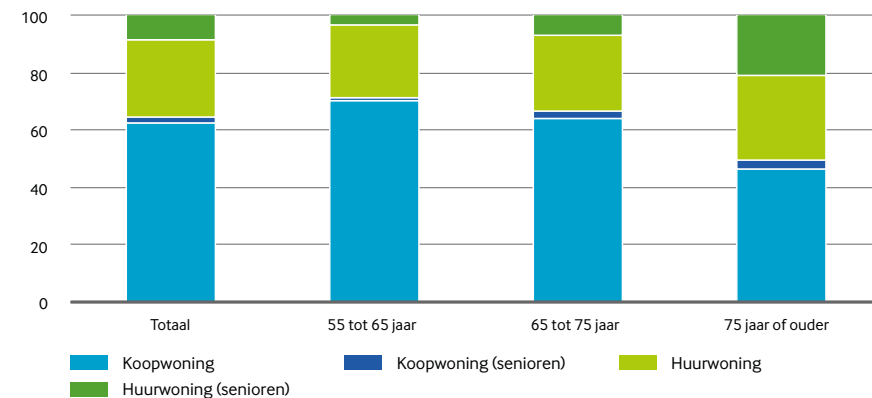
De derde en laatste vorm van het beter benutten van de bestaande woningvoorraad is het stimuleren van doorstroming van mensen die relatief groot wonen naar een kleinere woning. Vaak zijn dit senioren die hun woning, bijvoorbeeld nadat de kinderen uit huis gaan of wanneer er beperkingen optreden, verruilen voor een kleinere (en levensloopbestendige) woning. Ook andere doelgroepen, zoals studenten, starters en jonge gezinnen, stromen door. Doordat zij in de regel een grotere woning betrekken, dragen zij niet bij aan het beter benutten van de bestaande woningvoorraad en maken zij derhalve geen onderdeel uit van dit hoofdstuk.

### 5.1 Achtergrond

#### De woonsituatie van ouderen

De woonsituatie van oudere huishoudens is aan het veranderen. Van alle 55-plussers woont in 2018 65% in een koopwoning. Dit percentage eigen woningbezit daalt echter met de leeftijd: van de 55- tot 65-jarigen zegt 71% in een koopwoning te wonen, van de 75-plussers zegt 50% dit. Sinds de Tweede Wereldoorlog heeft elke nieuwe generatie een hoger percentage eigenwoningbezit weten te bereiken dan de voorgaande.<sup>136</sup> De meeste gepensioneerden hebben nog een hypotheek op hun huis. Deels zal die bijna zijn afgelost, maar voor een deel gaat het om aflossingsvrije hypotheeken. Gezien de fors gestegen woningprijzen zal op nagenoeg alle woningen een flinke overwaarde zitten. Die zit echter wel 'in de stenen vast' en vormt daarmee dood kapitaal; het bestaat enkel op papier.

Figuur 8. Verdeling koop of huur huidige woning naar leeftijdscategorie, 2018<sup>137</sup>



Bron: CBS, WOON

1) Exclusief bewoners van instellingen, zoals verpleeg- en verzorgingshuizen.

#### Woonuitgaven

De woonuitgaven verschillen. Sociale huurwoningen zijn beschikbaar voor de mensen met de lagere inkomens. Dat zien we ook bij ouderen (65+) terug in het gemiddelde besteedbaar inkomen in tabel 3. Van de drie onderscheiden categorieën betalen huurders in de particuliere huursector de hoogste woonquotes.



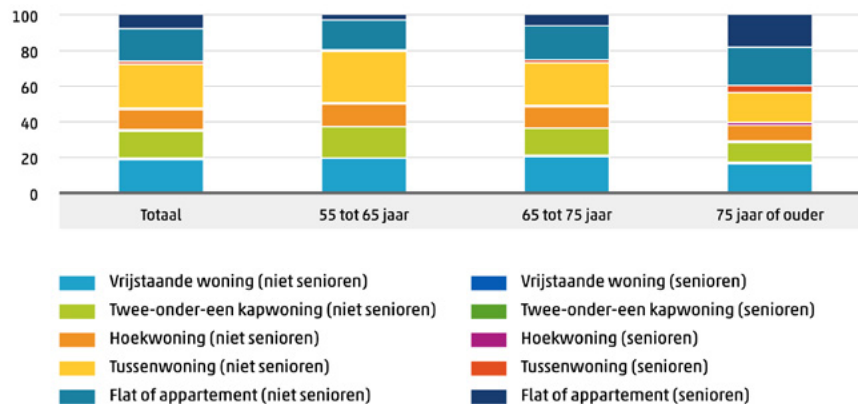
Tabel 3. Woonuitgaven van 65-plussers<sup>138</sup>

	Netto woonuitgaven per maand	Besteedbaar huishoudinkomen	Netto koop/huurquote	Netto woonquote
Koopwoning	€ 700	€ 2.956	18%	28%
Corporatiewoning	€ 603	€ 1.732	26%	36%
Particuliere huurwoning	€ 835	€ 2.224	32%	41%

*Type woning*

Als we kijken naar het huidige woningtype zien we dat bijna drie kwart van alle 55-plussers momenteel in een eengezinswoning woont en 26% in een flat of appartement. Dit beeld verschilt naar leeftijd. Vanaf 75 jaar en ouder zijn flats en appartementen steeds populairder.<sup>139</sup>

Figuur 9. Woonsituatie Nederlanders naar eigendomssituatie, 2018<sup>140</sup>

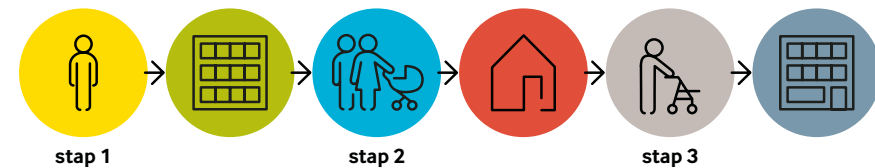


10% van de 55-plussers geeft aan dat hun woning 'speciaal bestemd is voor ouderen', onder 75-plussers is dit aandeel 24%.<sup>141</sup> Van de 65- tot 75-jarigen zegt 9% en van de 55- tot 65-jarigen zegt 4% in een seniorenwoning te wonen. Vooral bewoners van flats of appartementen geven naar verhouding vaak aan dat het om een seniorenwoning gaat.

**Doorstroming van ouderen brengt een verhuisketen op gang**

Een huishouden dat verhuist, laat een woning achter dat door een ander huishouden kan worden betrokken. Zo kan een verhuisketen ontstaan. Een verhuisketen begint altijd aan de 'achterkant'; ofwel omdat iemand naar een dure woning verhuist, ofwel omdat een oudere verhuist naar een seniorenwoning of instelling. In deze publicatie hebben we over het laatste. Gezien de vergrijzing brengt het stimuleren van doorstroming van ouderen meer verhuisketens op gang. Dit heeft een gunstig effect op de gehele woningmarkt. Hun oude huis, dikwijls een eengezinshuis, komt dan vrij voor een volgende bewoner. In figuur 10 is dat grafisch weergegeven.

Figuur 10. Verhuisketen



**Oudere huishoudens verhuizen echter weinig**

Een verhuisketen start als het oudere huishoudens verhuist naar een volgende woning. Echter, nog geen 15% van de verhuisde personen in Nederland is ouder dan 55 jaar, terwijl de 55-plussers samen een derde van de bevolking zijn. Het verhuisgedrag verschilt tussen de verschillende leeftijdscategorieën: 85-plussers verhuizen aanzienlijk vaker dan jongere ouderen. Vaak liggen daar gezondheidsredenen aan ten grondslag. De Monitor Ouderenhuisvesting laat



zien dat 85-plussers door verhuizingen naar instellingen en sterfte, veel meer woningen op de woningmarkt achterlaten dan dat ze betrekken. Voor 75- tot 84-jarige huishoudens geldt dat ook, maar wel in veel mindere mate. Bij 55- tot 74-jarigen is het patroon juist andersom: zij betrekken op jaarbasis meer woningen dan dat ze verlaten.

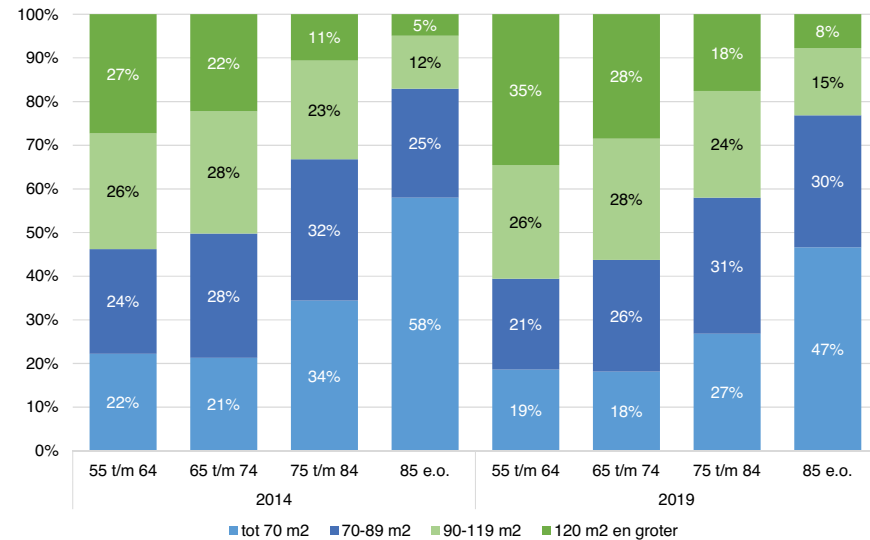
Oudere huishoudens wonen dan ook vaak lang in dezelfde woning en doen dit ook steeds langer. De gemiddelde woonduur in de huidige woning is sinds 2012 toegenomen. Huishoudens in de leeftijd van 65 tot 75 jaar wonen gemiddeld bijna 25 jaar in hun huidige woning. Voor 75-plus huishoudens is dit 27 jaar.<sup>142</sup> In de koopsector wonen oudere huishoudens gemiddeld langer in hun huidige woning dan in zowel de corporatiesector als de particuliere huursector.<sup>143</sup>

### En slechts een beperkte groep oudere huishoudens gaat kleiner wonen

Voor het beter benutten van de bestaande woningvoorraad is het relevant of de verlaten woning groter of kleiner is dan de nieuwe woning. Vaak is de gedachte dat 'empty nesters' hun eengezinswoning zouden verlaten, omdat hun huishouden kleiner is geworden en zij wellicht minder ruimte nodig zouden hebben. In de praktijk blijkt dat echter niet het geval. Het huidige

verhuisgedrag laat zien dat jonge ouderen veelal een even grote of zelfs grotere woning betrekken en dat ouderen pas na hun 75<sup>e</sup> verhuizen naar een kleinere woning (maximaal 70m<sup>2</sup>). De figuur uit de Monitor Ouderenhuisvesting laat ook zien dat alle categorieën ouderen naar steeds grotere woningen verhuizen. Voor alle verhuisde leeftijdsgroepen geldt dat zij in 2019 naar ruimere woningen verhuisden dan in 2014.

Figuur 11. Betrokken woningen naar leeftijd nieuw huishouden en woningoppervlakte, 2018-2019<sup>144</sup>



### De vergrijzing in Nederland

Het aantal 55-plussers neemt in Nederland sterk toe. De Monitor Ouderenhuisvesting toont dat van de 8 miljoen huishoudens nu bijna de helft (47%) in de leeftijdsgroep van 55-plus valt en dat ruim een miljoen huishoudens zelfs 75 jaar of ouder is. Volgens de laatste demografische verwachtingen zal Nederland in 2035 uit bijna 9 miljoen huishoudens bestaan, waarvan 51% in de leeftijdsgroep 55-plus en 19% 75-plus. In 2040 zal het aantal 75-plussers in aantal en bijna in aandeel verdubbeld zijn ten opzichte van nu.

### Ongeschiktheid woning of omgeving pushfactor voor verhuizen

We zagen al dat gezondheid een belangrijke factor is om te verhuizen. Om zelfstandig thuis te kunnen blijven wonen, zijn een geschikte woning én woonomgeving van belang. Uit de Monitor Ouderenhuisvesting blijkt dat slechts 43% van de ouderenhuishoudens in een geschikte woning én woonomgeving woont. Vanwege de samenstelling van de woningvoorraad zijn

geschikte woningen vaker te vinden in landelijke dan in stedelijke gebieden. In steden zijn immers veel appartementen zonder lift. Geschikte woningomgevingen zijn juist vaker gesitueerd in steden of grotere dorpen met een hoog voorzieningenniveau.

### **Geschikte woningen en woonomgevingen**

In de Monitor Ouderenhuisvesting zijn deze begrippen als volgt gedefinieerd:

*Geschikte woning:* woningen die geschikt zijn of die met een beperkte investering (maximaal 10.000 euro) geschikt zijn te maken voor senioren met een beperking. Bij een geschikte woning is de woonkamer extern bereikbaar (te maken) vanaf de straat zonder trap te hoeven lopen. Vanuit de woonkamer kunnen intern de keuken, het toilet, de badkamer en tenminste één slaapkamer zonder traplopen (eventueel na beperkte aanpassingen) bereikt worden. Van alle 55-plushuishoudens woont 91% in een geschikte woning. Dat percentage is hoger dan de 86% van alle woningen in Nederland die geschikt zijn. Ouderen in eengezinswoningen wonen vaker in een geschikte woning dan ouderen in meergezinswoningen. Vooral kleine eengezinswoningen met meerdere woonlagen zijn vaak ongeschikt, omdat in deze woningen onvoldoende ruimte beschikbaar is om een traplift te plaatsen.

*Geschikte woonomgeving:* in de Monitor Ouderenhuisvesting is gekeken naar de nabijheid van vier essentiële voorzieningen: een grote supermarkt, huisartsenpraktijk, apotheek en ov-halte. Een woonomgeving is geschikt zodra minimaal twee van deze vier voorzieningen binnen 500 meter aanwezig zijn. Uitgaande van deze definitie woont ongeveer de helft van alle 55-plushuishoudens in een geschikte omgeving. Dit percentage is vergelijkbaar met het percentage dat geldt voor de gehele Nederlandse woningvoorraad.

## 5.2 Gedrag en persoonlijke voorkeuren

Gedrag en persoonlijke voorkeuren zijn belangrijke factoren waardoor doorstroming niet zo vaak plaatsvindt als zou kunnen. Deze paragraaf beschrijft de redenen en benoemt enkele oplossingen.

### **Veel senioren zijn niet bewust bezig met de toekomst**

Langer zelfstandig thuis wonen vraagt van 55-plussers (en met name 75-plussers) dat zij nadenken over hoe zij in de toekomst willen wonen wanneer zij minder vitaal zijn. Is hun woning geschikt, ook wanneer er beperkingen optreden? En hoe is dat voor de woonomgeving? Voor een aanzienlijk aantal ouderen is er sprake van een mismatch: hun woningen zijn wellicht geschikt (te maken), maar de woonomgeving minder. Of juist andersom. Ouderen zijn niet heel happig op het nadenken over de toekomst, onder meer omdat de toekomst onzeker is: welke beperkingen krijg je en wat is er dan nodig? Senioren die hier al wel over nadenken, kiezen vaak voor het (eventueel) aanpassen van de bestaande woning en gaan niet voor het kleiner wonen.

### **Actief het gesprek aangaan**

Verschillende woningcorporaties zetten seniorenmakelaars of wooncoaches in die in gesprek gaan met oudere huurders over hun woonsituatie. In Amersfoort zetten drie corporaties (de Alliantie, Portaal en Omnia Wonen) gezamenlijk wooncoaches in om senioren te informeren over hun mogelijkheden en hen waar nodig te ontzorgen. In een eerste gesprek inventariseert de wooncoach de woonwensen en bespreekt de mogelijkheden om deze te realiseren. Er wordt uitgelegd wat een verhuizing zou kunnen betekenen voor bijvoorbeeld de woonlasten. Afhankelijk van de vraag van de seniorkwestie wordt meegeholpen met zoeken naar een geschikte woning en wordt het digitale systeem uitgelegd. Ook kan de wooncoach het aanbod in de gaten houden en de

senior inlichten bij een passend aanbod. Het betreft dus heel persoonlijke dienstverlening waarin overzichtelijk wordt gemaakt welke stappen er genomen moeten worden en daar waar nodig wordt het netwerk ingeschakeld. Zo kan de wooncoach bijvoorbeeld helpen zoeken naar een geschikt verhuisbedrijf om de senior te begeleiden bij de verhuizing.<sup>145</sup>

### Van Groot naar Beter in Almere

De gemeente Almere verstrekt een tegemoetkoming in de verhuiskosten aan huurders die een grote huurwoning van een corporatie achterlaten.<sup>146</sup> De regeling is bedoeld voor kleine huishoudens, zonder inwonende kinderen, waarvan tenminste één huurder 55 jaar of ouder is. Dit huishouden laat een woning met minimaal vier kamers achter. Huishoudens die aan deze voorwaarden voldoen krijgen een 'Van Groot Naar Beter' label. De subsidieaanvraag voor de verhuiskostenvergoeding kan enkel worden ingediend door de huurder en pas nadat de huurder en de woningcorporatie het nieuwe huurcontract hebben ondertekend. Voor de regeling is jaarlijks 75.000 euro beschikbaar voor de periode 2020 tot en met 2022. Dat betekent een maximum van 60 verhuiskostenvergoedingen per jaar.

### Niet voldoende regie om te anticiperen op de oude dag

Eén van de bedoelingen van de Hervorming Langdurige Zorg is dat mensen zelf meer verantwoordelijk worden voor de zorg op hun oude dag. Een groot deel van de kwetsbare ouderen ervaart echter weinig vermogen tot eigen regie. Door het Sociaal Cultureel Planbureau is deze groep de "achterblijvers" genoemd. Voorsorteren op een volgende levensfase door bijvoorbeeld woningaanpassing of verhuizen naar een geschiktere woonvorm is voor deze groep niet vanzelfsprekend.<sup>147</sup>

### ErinThuis: hulp op maat

ErinThuis is een maatschappelijk gedreven particulier initiatief.<sup>148</sup> ErinThuis stimuleert senioren tijdig na te denken over de keuzes die ze hebben en (mogelijk) moeten maken rondom wonen, zorg, welzijn en financiën. Tijdens een intakegesprek wordt een speciaal ontwikkelde 'levensfasescan' doorgenomen. Deze geeft inzicht in de huidige situatie en de mogelijkheden voor een toekomstige situatie. Door tijdig de stappen in beeld te brengen die nodig zijn bijvoorbeeld bij het verhuizen naar een geschikte woning (koop/huur/al dan niet met zorg) en de effecten van deze stappen op bijvoorbeeld financiën en welzijn in kaart te brengen, krijgt de senior meer grip op en duidelijkheid over de huidige en toekomstige situatie. Door deze informatiestroom worden senioren geholpen om weloverwogen beslissingen op het juiste moment te maken. ErinThuis informeert, adviseert en kan daarnaast doorverwijzen naar bedrijven/partijen die onderdeel zijn van het uitgebreide netwerk voor bijvoorbeeld begeleiding rondom het hele verhuisproces.



### 5.3 Onvoldoende aanbod

#### **Te weinig aantrekkelijk en passend aanbod in huur- en koopsector om naar door te stromen**

Voorheen ging een deel van de minder vitale senioren in een verzorgingshuis wonen, maar met het wegvallen van deze voorzieningen is er een gat ontstaan tussen het eigen huis en het verpleeghuis, dat (nog) onvoldoende door nieuw aanbod is opgevuld. Dit belemmert de doorstroom van senioren op de woningmarkt. In het advies 'Oud en zelfstandig in 2030. Een reisadvies' roept de commissie Bos op meer ouderenwoningen te bouwen. Daarbij is het belangrijk rekening te houden met de wensen van senioren en (als gemeenten) te sturen op aanbod dat daarop aansluit. Naast woonwensen, zoals elk mens die heeft, gaat het om geschikte woningen in een geschikte woonomgeving. Ouderen zoeken een aantrekkelijke woning die beter aansluit op hun behoeften als comfort, veiligheid, gemeenschappelijkheid of zorg. Er is sprake van een grote variëteit aan woonwensen onder senioren. Dit is nog nauwelijks terug te vinden in het huidige aanbod. Marktpartijen bouwen graag lucratieve eengezinswoningen. Daar is op dit moment immers grote vraag naar; iets dat momenteel voor alle woningtypes geldt. Dit vraagt van gemeenten om af te wijken van de huidige bouwprogrammering en meer te sturen op woningaanbod voor senioren om op die manier de begeerde gezinswoningen vrij te spelen.

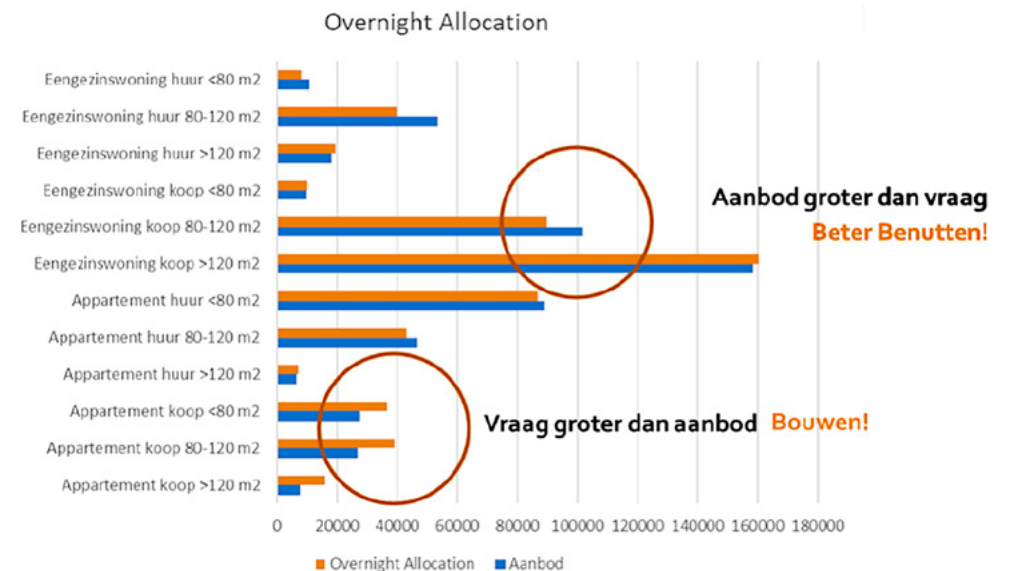
#### **Overnight allocation**

In het onderzoek 'Doorstroming in de provincie Utrecht' bracht Springco de effecten van doorstroming in kaart. De uitkomsten zijn gebaseerd op een big data studie onder alle huishoudens in de provincie Utrecht en een belangrijk deel van de feitelijke verhuizingen in de afgelopen vijf jaar. In het onderzoek is een simulatie in de vorm van een *overnight allocation* uitgevoerd. Hierbij is gehoor gegeven aan

de wens van een deel van de kleinere oudere huishoudens om kleiner te gaan wonen. De simulatie is gebaseerd op het feitelijk verhuispatroon van oudere huishoudens.

Uit de simulatie blijkt dat het aanbod aan eengezinskoopwoningen groter is dan de vraag. Het beleid zou dan primair gericht moeten worden op het *beter benutten* van de voorraad in plaats van bij te bouwen. Voor koopappartementen is dat niet het geval. Daar volstaat het niet om beter te benutten. Er zijn structureel te weinig koopappartementen in de voorraad aanwezig.

Figuur 12. Overnight allocation: Stel we zetten iedereen vannacht het huis uit. Morgen verdelen we hen volgens het gebleken voorkeurspatroon. Van welke woningen hebben we dan teveel en van welke te weinig?<sup>149</sup>





### Stimuleringsregeling Wonen en Zorg

Door het ontbreken van aantrekkelijk woon(zorg)aanbod nemen steeds meer burgerinitiatieven, soms financieel ondersteund dankzij de Stimuleringsregeling Wonen en Zorg (SWZ), het heft in eigen hand en zijn actief bezig met de ontwikkeling van een wooninitiatief. De SWZ helpt burgers en sociale ondernemers bij de financiering van kleinschalige innovatieve woonvormen die wonen, ondersteuning en eventueel zorg combineren. Denk aan de bouw van een woonhofje, transformatie van een leegstaand schoolgebouw of voormalig verzorgingstehuis, of gemeenschappelijk wonen in een appartementencomplex. Dit kunnen zowel huur- als koopwoningen zijn, of een combinatie hiervan, met een minimum van vijf wooneenheden.

Foto: Knarrenhof Zwolle



### Het Polder Hofje in Anna Paulowna

Geïnspireerd door de oude hofjes in Amsterdam en Alkmaar en vanuit het gedachtegoed dat zorg beter kan, is het Polder Hofje in Anna Paulowna gerealiseerd.<sup>150</sup> In dit hofje wonen ouderen samen en zijn verbinding en sociaal contact leidende principes. Het hofje bestaat uit twintig koopwoningen van minimaal 104m<sup>2</sup> en is bedoeld voor mensen van 55 jaar en ouder. Om er te mogen wonen, hoeven bewoners geen zorg nodig te hebben, al is dit wel beschikbaar dankzij het vaste zorgteam van Het Polder Hofje. Naast de twintig woningen is er in Het Polder Hofje ook een Orangerie: een centrale plek waar mensen samen kunnen komen om bijvoorbeeld te klaverjassen. Ook zijn er twee torens die als slaapvertrek worden verhuurd aan familieleden.



### Woonprofielen van senioren

Vanuit de wens om de verborgen woonwensen van senioren naar boven te halen, voerde Springco een analyse uit op beschikbare data van 22.500 senioren in Zuid-Holland.<sup>151</sup> Springco herleidde tien woonprofielen uit de wensen van deze groep en vertaalde deze door naar vastgoedconcepten. De tien profielen zijn:

- Eigen plek: vrij en sociaal
- Privé domein: privacy en rust
- Basic: functioneel en sociaal
- Woongebouw: comfortabel en vertrouwd
- Gezinshuis: vertrouwd en gehecht
- Stadsappartement: dynamisch en op jezelf

- Buurtblok: sociaal en levendig
- Parkappartement: uitzicht en landschap
- Woonhof: samen voor elkaar
- Seniorenappartement: zelfstandig ouder

Voor de tien concepten zijn in de publicatie 'Woonprofielen van senioren' omschrijvingen in kernwoorden gemaakt, de scores per dimensie (zoals stedelijk – landelijk en individueel – gemeenschap) in beeld gebracht en een illustratie met een woordwolk en foto's die respondenten zelf hebben geüpload. Daarnaast wordt verder ingegaan op de woonwensen van de senioren uit het onderzoek en naar de beschikbaarheid van woonconcepten die hierop aansluiten binnen de huidige woningvoorraad.



*Eigen plek*



*Privé domein*



*Basic*



*Woongebouw*



*Gezinshuis*



*Stadsappartement*



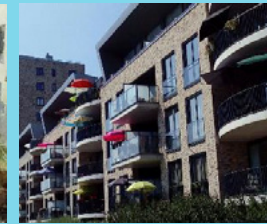
*Buurtblok*



*Parkappartement*



*Woonhof*



*Seniorenappartement*



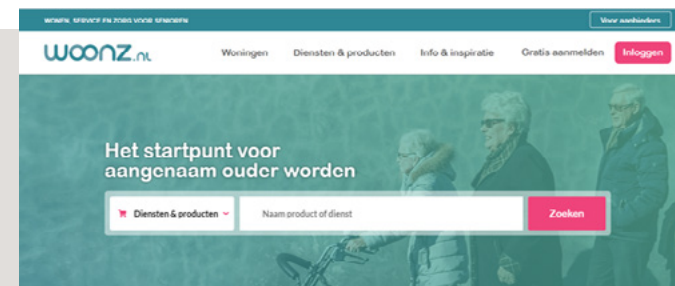
### Hof van Leijh: bouwen voor een mix van jong en oud

Om tegemoet te komen aan de woonwensen van senioren, en zo doorstroming op gang te brengen, wordt in Haarlem het Hof van Leijh gebouwd.<sup>152</sup> Het complex telt 150 appartementen, geschikt voor zowel jonge als oudere bewoners. Iedereen kan er zolang mogelijk zelfstandig blijven wonen. Alle woningen zijn toegankelijk en geschikt om zorg te ontvangen. Ook zijn allerlei (essentiële) voorzieningen in de buurt en een ontmoetingsruimte in het complex zelf. Een ouderencoach en wijk-regisseur van de corporatie Elan dragen samen met de zorgorganisaties bij aan ontmoeting door het organiseren van allerlei activiteiten. Ouderen van 65 jaar en ouder krijgen voorrang via een speciale regeling van de gemeente Haarlem en verschillende woningcorporaties: Ouder worden, prettig wonen. Deze regeling houdt in dat ouderen hun huidige huurprijs kunnen 'meenemen' naar de nieuwe woning en bij traploze woningen voorrang krijgen op andere woningzoekenden. Ook geeft de gemeente Haarlem een tegemoetkoming in de verhuiskosten van 1.000 euro.



### Onbekendheid aanbod van woon(zorg)vormen

Naast dat het aanbod voor (jonge en oudere) ouderen ontbreekt, zijn nieuwe woonvormen voor ouderen nog relatief onbekend. Volgens de Woonmonitor 2015 kent 70-80% van de ouderen traditionele woonvormen, zoals aanleunwoningen, seniorenwoningen, serviceflats en woon-zorgcomplexen, maar zijn zij niet bekend met nieuwe woonvormen, zoals moderne hofjes (11%), mantelzorgwoningen (2%) en kangoeroewoningen (2%).<sup>153</sup> Het opleidingsniveau blijkt zeer bepalend voor de kennis over woonvormen. En jonge ouderen zijn beter bekend met de woonvormen dan de 75-plusser. Van de (weinig) mensen die de nieuwe woonvormen wel kennen, wil een groter deel daar eventueel wel wonen.



### Online platform toont aanbod van woon(zorg)vormen

Woonz.nl is een onafhankelijk online platform waarop alle mogelijkheden op het gebied van wonen en zorg voor senioren worden besproken.<sup>154</sup> Het oriënteren op een volgende levensfase start vaak online. Het inzicht in alle mogelijkheden die senioren hebben, maakt de zoektocht makkelijker. Woonz.nl richt zich op het zoeken, ontdekken en regelen. Senioren kunnen zoeken in het uitgebreide aanbod van woningen of diensten aan huis. Via Woonz.nl komen senioren direct in contact met de juiste aanbieder. Het aanbod reikt van woningen en seniorenhypotheken tot mantelzorgmakelaars, verhuis- en wooncoaches en ondersteuning vanuit ANBO.

### Seniorenwoningen niet aantrekkelijk?

Als alternatief voor het verzorgingshuis en de woonzorgcentra hebben woningcorporaties ook seniorenwoningen. Het onderzoek 'Verhuurbaarheid van seniorenwoningen' (Ruimte voor Zorg, 2015) toont echter dat deze woningen – om leegstand te voorkomen – steeds vaker worden verhuurd aan mensen buiten 'de primaire doelgroep', te weten de 55-plussers.<sup>155</sup> De geringe aantrekkelijkheid blijkt niet zo zeer uit hoge leegstandscijfers, maar wel uit het lage aantal reacties op een vrijkomende seniorenwoning, het grote aantal weigeringen en de hoge slaagkans voor senioren ten opzichte van andere woningzoekenden op de huurmarkt.

Het is echter de vraag in hoeverre er nog sprake is van deze belemmering. In 2018 had 60% van alle ouderenhuishoudens met een verhuiswens belangstelling voor een voor ouderen bestemde (en dus geschikte) woning. De belangstelling lijkt toe te nemen. Mogelijk worden woningen met een 'ouderenetiket' steeds minder geassocieerd met traditionele woonconcepten, zoals aanleunwoningen en seniorenwoningen (vaak in massale flatgebouwen) die niet zo'n heel best imago hebben onder ouderen. Ook zijn er veel 'klassieke' woningen verbeterd. De afgelopen jaren is er niet alleen steeds meer media- en beleidsaandacht voor vernieuwende woonconcepten, maar is er ook een grotere diversiteit ontstaan aan nieuwe woonvormen.

## 5.4 Doorstroming binnen of naar huursector

De huursector vormt een belangrijk deel van de woningmarkt als het gaat om de doorstroming van senioren. Zeker de oudere ouderen verwisselen vaker hun koopwoning voor een woning in de huursector.

### Senior Smart Living

Co-creatie is een manier om aan te sluiten op de wensen en behoeften van de (aanstaande) bewoners. Dit gebeurt bij [Senior Smart Living](#).<sup>156</sup> ParkEntree in Schiedam, de eerste buurt met het label, is een nieuwbouwplan van 89 woningen, met middeldure, gelijkvloerse koopwoningen tussen 150.000 en 320.000 euro en huurwoningen tussen de 850 en 950 euro per maand. De bewoners van ParkEntree zijn automatisch lid van de Vereniging ParkEntree, dat meerdere welzijnsvoorzieningen aanbiedt aan de bewoners. Het project is ontwikkeld door Blauwhoed in samenwerking met conceptontwikkelaar Beyond Now en architectenbureau Inbo. Zij hebben hierbij samengewerkt met senioren. Tijdens co-creatie sessies hebben zij hun woonwensen en behoeften kunnen inbrengen. Deze zijn meegenomen in het ontwerp.





### Corporaties stimuleren doorstroming, maar hebben beperkt zicht op effectiviteit

Woningcorporaties zetten verschillende instrumenten in om doorstroming te realiseren (zie voor een overzicht tabel 4). De werkzaamheid van deze instrumenten is niet bekend. Onderzoek naar doorstroming (Platform31, 2021) laat zien dat geen van de instrumenten effectief is, maar dat een samenhangend pakket aan instrumenten en het toepassen op maat nodig is om senioren de stap naar een nieuwe woning te laten zetten.

Tabel 4. Instrumenten voor woningcorporaties om ouderen te helpen verhuizen<sup>157</sup>

Interventiecategorie	Doel	Instrumenten
<b>1. Passend aanbod</b> 	<b>Verleiden tot verhuizen naar een plek om prettig oud te worden</b>	Sturen op voldoende geschikte woningen, door onderzoek naar vraag, aanbod en discrepantie.
<b>2. Op weg helpen</b> 	<b>Bewustwording, luisteren en informeren</b>	Bewustwording en informeren door voorlichtingscampagnes, gesprekken, internetpagina's en informatiefolders. Daarmee bewust maken van situatie en bekend maken met mogelijkheden, verdeelsysteem, zoeken en aanbod.
<b>3. Ontzorgen</b> 	<b>Begeleiden en uit handen nemen</b>	Begeleiden en uit handen nemen door persoonlijke gesprekken, helpen met inschrijving, attenderen en reageren op geschikt aanbod, verhuizing bespreken en stappen overzichtelijk maken, bemiddelen en doorverwijzen.
<b>4. Prijsprikkel</b> 	<b>Financiën geen belemmering laten zijn</b>	Huurprijnsbehoud, verhuiskostenvergoeding, aanpassen huurprijs naar inkomen.
<b>5. Voorrang</b> 	<b>Minder lang wachten op een woning</b>	Kleine uitzonderingen op regels, zoals leeftijds criterium, inkomen en reactietermijn.

### Doorstroombeleid van KleurrijkWonen

Woningcorporatie KleurrijkWonen communiceert het doorstroombeleid met het motto<sup>158</sup>: 'Verhuizen mag, maar het moet niet. We willen je graag helpen, maar het hoeft niet.' Huurders van minimaal 55 jaar, waarbij de huidige woning een eengezinswoning is met minimaal drie slaapkamers, krijgen voorrang bij passend aanbod. Dat is een gelabelde seniorenwoning, vaak in de vorm van een appartement met lift, met maximaal twee slaapkamers. Personen met een doorstroomindicatie kunnen in Woningnet reageren op het voor hen bedoelde aanbod. Vanaf 2011 zijn door deze aanpak inmiddels bijna 130 verhuisketens op gang gekomen.

### Huurprijstijging bij verhuizing

Senioren betaalden in 2018 gemiddeld ruim 600 euro kale huur voor hun woning. En de meesten willen bij een verhuizing niet meer woonlasten betalen.<sup>159</sup> Dat levert zeker en spanning op binnen de sociale huisvesting wanneer senioren al jarenlang ergens wonen en daardoor een relatief lage huur betalen. Woningcorporaties anticiperen hierop door een huurmatiging toe te passen. Een dergelijke prikkel werkt alleen als deze ook daadwerkelijk een korting oplevert voor de huurder. Dit is niet altijd het geval. Veel senioren verwachten bijvoorbeeld een hogere huur, maar zijn niet altijd op de hoogte dat een eventuele huurtoeslag meegroeit bij een hogere huur.

### Ook woningruil kan tot hogere huurprijs leiden

Via de website [woningruil.nl](http://woningruil.nl) kunnen huurders die hun woning willen ruilen met elkaar in contact komen. Degene met wie geruild wordt, hoeft niet bij dezelfde woningcorporatie te huren en een wissel is ook mogelijk met een woning in de vrije sector. Als tenminste aan de voorwaarden die aan de woning worden gesteld, wordt voldaan. De wissel wordt gezien als het aangaan van een nieuw huurcontract. Na de ruil mag de verhuurder dan ook de huurprijs verhogen. Ook binnen woningcorporaties, of op regionaal niveau

is woningruil mogelijk. Ook in dat geval geldt dat huurders aan de verhuurvoorwaarden moeten voldoen (maximum inkomen), en ook dan is een huurverhoging mogelijk.

### Woningruilen: hoe te organiseren?

De corporatie Ymere zoekt naar mogelijkheden om woningruil makkelijker te maken. In 2017 startte het – samen met collega-corporaties – hiervoor met de app HuisjeHuisje. Via de app konden huurders met een verhuiscens elkaar vinden. Huurders die graag van huis wilden ruilen, plaatsten in de app foto's en de aangesloten corporaties leverden informatie over de nieuwe huurprijs, straat en buurt, net als bij Funda. Bij een match tussen twee huurders dan konden ze hun eigen woningcorporatie of verhuurder vragen van woning te ruilen. Er waren 32 woningcorporaties aangesloten bij HuisjeHuisje. Het is niet bekend hoeveel huurders via de app uiteindelijk een ruilpartner hebben gevonden. Bij Ymere zelf kwam slecht 7% van alle woningruilaanvragen via HuisjeHuisje binnen. Daaruit trok de corporatie de conclusie dat andere kanalen om woningruilpartners te vinden effectiever zijn. Vervolgens is Ymere in Almere en Haarlem een test gestart met een andere manier van woningruilen: in de wet heet deze manier 'indeplaatsstelling'. Deze manier van woningruilen is sneller en makkelijker. Als gevolg van de coronapandemie besloot corporatie Ymere woningruil, en daarmee ook de test, tijdelijk stil te leggen.

### Kleiner wonen loont niet

Als gevolg de Woningwet hebben zittende huurders met huren onder de passende toewijzingsgrens recht op huurverlaging naar de aftoppingsgrenzen. Dit draagt bij aan passende huren voor mensen die het nodig hebben, maar zorgt er ook voor dat mensen die relatief groot wonen geen financiële prikkel ervaren om te verhuizen.

### Vidomes: kleiner wonen laten lonen

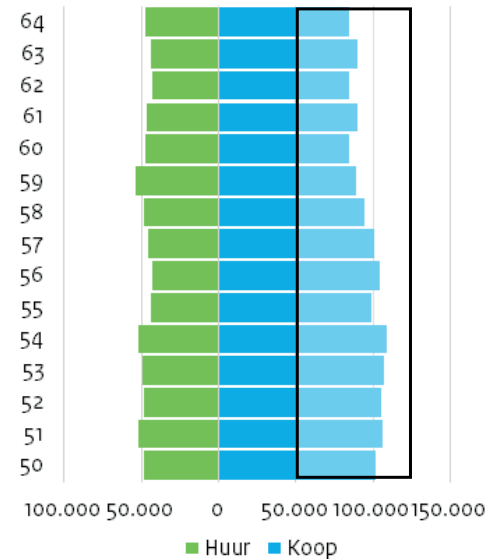
Als gevolg van nieuwe wetgeving hebben zittende huurders met huren onder de passende toewijzingsgrens in 2020 eenmalig recht op huurverlaging naar de aftopgrenzen. Dit draagt bij aan passende huren voor mensen die het nodig hebben. Vidomes paste al zes jaar huurverlaging en huurbevrozing toe voor huurders die relatief duur wonen, maar hanteerde hierbij tot 2020 een belangrijke 'maar': als een huurder te groot woont, dan blijft de huurprijs wat hoger, zodat 'kleiner wonen loont'.<sup>160</sup> Als de Rijksoverheid deze eenmalige huurverlaging ook komende jaren wil blijven toepassen, pleit Vidomes ervoor dat de wettekst ruimte biedt voor lokaal maatwerk voor doorstroming. Op die manier is er een (redelijke) financiële motivatie voor te groot wonende huurders om te verhuizen.

## 5.5 Doorstroming binnen of naar koopsector

Het aandeel koopwoningen onder ouderen is door de jaren heen toegenomen. Figuur 13 laat zien dat het aantal huizenbezitters onder de huidige vijftigers aanzienlijk groter is dan onder de huidige zestigers. Over tien jaar zal het aandeel senioren huizenbezitters dan ook verder zijn toegenomen.

### Financiële onzekerheid

Er zijn verschillende factoren die eraan bijdragen dat oudere huishoudens verhuizen of niet. De conjunctuur is daar één van. Sinds het herstel van de conjunctuur en daarmee de koopwoningmarkt, ingezet in 2013, nam het aandeel verhuisden onder 55-74-jarigen toe. Het Kadaster houdt verhuizingen bij; het aandeel koopstarters is momenteel het laagste sinds 2006. Gemeenten zoeken naar maatregelen om hen te helpen. Het huidige woningtekort en de lage hypotheekrente stuwen koopprijzen op.<sup>161</sup> Dit belemmert de mogelijkheden om door te stromen naar betaalbare kleinere wooneenheden.



Figuur 13. Ontwikkeling aankomende oudere huurders en woningbezitters in de tijd, naar leeftijd, 2018<sup>162</sup>

Bron: WoOn 2018

### Wooncollectieven voor senioren

Alleen wonen of samen? Het aantal mensen dat een collectieve woonvorm wenst, neemt toe. Vaak voor de gezelligheid en de onderlinge steun, maar ook financiële redenen kunnen hieraan ten grondslag liggen. Bij ouderen geldt daar het extra motief van zorg als dat nodig is; het besef dat mensen letten op elkaar. Intensiever contact en dingen samen doen, is uiteraard ook mogelijk, hetgeen vereenzaming tegengaat. De woningbezetting bij een coöperatieve vereniging ligt hoger dan gemiddeld. Dit maakt het initiatief tot een betere benutting van de woningvoorraad (zie paragraaf 3.7). Een bekend voorbeeld van woonvoorzieningen voor ouderen is een Knarrenhof. Deze initiatieven kenmerken zich zowel door een grote behoefte (momenteel 23.000 ouderen die zich hebben ingeschreven), veel initiatieven (300 plannen), maar – als gevolg van allerlei belemmeringen - nog maar weinig realisaties (een handvol).<sup>163</sup>

## Overwaarde en restschuld: hoe kunnen senioren hiermee omgaan?

Jonge ouderen bezitten steeds vaker een koopwoning, constateerden we al in figuur 13. Wanneer zij naar een huurwoning verhuizen en de hypotheek (grotendeels) is afbetaald, houden zij veel geld over dat belast wordt in box 3. Dit vormt een negatieve financiële prikkel en kan een reden zijn om de stap niet te maken. Een deel van deze ouderen heeft een aflossingsvrije hypotheek. Zij eindigen dus met een restschuld, die bij een verhuizing moet worden afbetaald. Bij verhuizen naar een andere kleinere, maar kwalitatief geschiktere woning, kan het soms lastig zijn een nieuwe hypotheek te krijgen vanwege de beperkte inkomsten (meestal pensioen). Deze problematiek is ook bij banken bekend. Verschillende banken en financiers spelen hierop in door specifiek voor deze doelgroep producten te ontwikkelen. Er is overigens wel de nodige kritiek op deze producten, omdat het verzilveren van de overwaarde tot forse extra kosten kan leiden. Radar wijdde er in maart 2021 een aflevering aan.<sup>164</sup>

## Geen vermogen om woning te kopen, wanneer er geen relevant huuraanbod is

Wanneer huurders een woning willen kopen, hebben zij hiervoor vermogen nodig. Dat geldt niet alleen voor jonge starters, maar ook voor oudere huurders. In een motie riepen de Kamerleden Peters en Terpstra op een regeling te treffen voor kinderen die hun ouders willen helpen een woning te kopen.<sup>165</sup> Ouders kunnen wel hun kinderen helpen, bijvoorbeeld door een woning te kopen en aan hun kind te verhuren, door een lening of schenking. Er zijn vrijstellingen die schenken financieel aantrekkelijk maken.<sup>166</sup> Andersom, voor kinderen die hun ouders willen steunen bij het kopen van een huis, bestaan dergelijke schenkingsvrijstellingen niet.

## Dienstverlening voor senioren

“Veel senioren zijn niet bekend met de financiële mogelijkheden die er zijn”, aldus Arne du Burck van de Rabobank. “Daarom organiseren we informatiebijeenkomsten, zowel voor kopers als voor huurders. We vertellen dan over de financiële mogelijkheden, zoals een overwaardeplan of de wijze waarop we een hypotheek bepalen. Er is altijd veel belangstelling voor de bijeenkomsten en mensen hebben veel vragen. We zien daarbij dat senioren nadenken over het kopen van een nieuwe woning of het aanpassen van de woning, zowel voor langer thuis wonen als voor het verduurzamen van de woning. Daarnaast nam de Rabobank het initiatief voor de website [ikwoonleefzorg.nl](https://ikwoonleefzorg.nl). Op deze website staat informatie voor senioren die hen helpt om zich op de toekomst voor te bereiden. Denk aan informatie over langer zelfstandig wonen, het organiseren van zorg, financiële zaken en sociale activiteiten. De website is samen met Interpolis ontwikkeld.”

ABF research bracht de omvang van de doelgroep, waarover de motie gaat, in kaart.<sup>167</sup> Van de ouderen (met inmiddels uitwonende kinderen) woont 15%, bijna 70.000 huishoudens, in een ‘te ruime’ huurwoning én heeft kinderen met een gezamenlijk vermogen van meer dan 100.000 euro.<sup>168</sup> Het betreft alle typen huurwoningen. Dit is de doelgroep van de motie, maar ouderen met vermogende kinderen, hebben vaak zelf ook eigen vermogen. Daardoor hebben zij over het algemeen geen ondersteuning van hun kinderen nodig, wanneer ze een woning willen kopen.



### Uitstroom uit beschermd wonen en opvang naar particuliere sector

Vaak stromen mensen uit beschermd wonen en opvang uit naar een sociale huurwoning. Zo niet in Ede. “Om de druk op de sociale huisvesting te verminderen en te zorgen voor meer spreiding van uitstromers richten we ons op mogelijkheden binnen de particuliere markt”, aldus Erik Plomp van de gemeente Ede. “We hebben enkele lokale investeerders bereid gevonden om eengezinswoningen te kopen, te verbouwen, en vervolgens te verhuren aan een zorgorganisatie.” Voor jongeren tot en met 27 jaar worden de woningen geschikt gemaakt voor kamerverhuur vergelijkbaar met begeleid wonen projecten, voor mensen boven de 27 jaar naar studio’s. Per woning wonen er drie-zes personen. De uitstromers wonen hier gemiddeld 1-1,5 jaar en verhuizen dan naar een eigen woning. Sinds de start zijn er dertien woningen aangekocht, waarvan vier inmiddels een vergunning hebben voor onbepaalde tijd en negen voor maximaal twee jaar (met het streven om daarna een vergunning voor onbepaalde tijd af te geven). “In de Meerjarenagenda beschermd wonen en maatschappelijke opvang’ staat dat ondersteuning zoveel mogelijk in gewone woningen en wijken moet plaatsvinden. In Ede hebben we ons afgevraagd, wat is nu een gewone woning en wijk? Dat is mede aanleiding geweest om het op deze manier te doen. De foto’s illustreren dat ook: het zijn gewone woningen. Als je het niet weet, dan zie je het ook niet.”



### Woningverhuur of familie hypotheek

Banken ontwikkelen verschillende producten die (ook) inspelen op de behoeften van senioren, zoals de woningverhuur- of familie hypotheek. De woningverhuur hypotheek kan gebruikt worden wanneer kinderen voor hun ouders een woning kopen die zij aan hun ouders verhuren. Bij de familie hypotheek kunnen kinderen een deel van de koopsom als lening inleggen, net als bij een bank. Onderling bepalen ze de voorwaarden van de lening, zoals het te lenen bedrag, de rente, de looptijd, de manier van aflossing, et cetera. Deze voorwaarden worden vastgelegd bij de notaris. Via deze constructies kunnen kinderen hun ouders (zij het zonder schenkingsvrijstellingen) helpen.

## 5.6 Beschouwing

Veel, en steeds meer, ouderen wonen met zijn tweeën en later alleen in een groot (eengezins)huis. Hoe groter dat huis is, des te gemakkelijker is de benedenverdieping aan te passen om daar volledig te gaan wonen. In een relatief groot huis wonen, hoeft voor deze mensen zelf geen probleem te zijn; ze komen toch nooit in de rest van het huis. Mochten zij echter verhuizen naar een appartement of gelijkvloerse woning, dan komt de woning vrij voor een gezin dat nu nog wacht op een wat grotere woning. In de praktijk komt doorstroming van senioren relatief weinig voor.

### Aantrekkelijk en geschikt aanbod cruciaal

Veel senioren denken niet actief na over de geschiktheid van hun woning in de toekomst. Door daar actief het gesprek over aan te gaan, gaat een deel op zoek naar een andere woning. Belangrijk is daarbij wel dat dit aanbod bestaat. Op dit moment ontbreekt in veel regio’s (voldoende) aantrekkelijk aanbod voor vitale ouderen die zich op hun toekomst voorbereiden. Omdat senioren

al een woning hebben en niet hoeven te verhuizen, is een verleidelijk perspectief nodig: woningen die aansluiten op de huidige en vooral de toekomstige wensen en behoeften van senioren, zowel van vitale senioren als zij die al een zorgvraag hebben. Veruit de belangrijkste maatregelen zijn dan ook dat gemeenten meer sturen op meer variatie in woningaanbod, zowel in de koop- als de huursector, en dat ontwikkelaars concepten ontwikkelen die aansluiten op de wensen en behoeften van (vitale) senioren. Ook moet er meer ruimte zijn voor initiatieven vanuit groepen bewoners zelf, zoals de Knarrenhofjes.



### Maatregelen op een rij

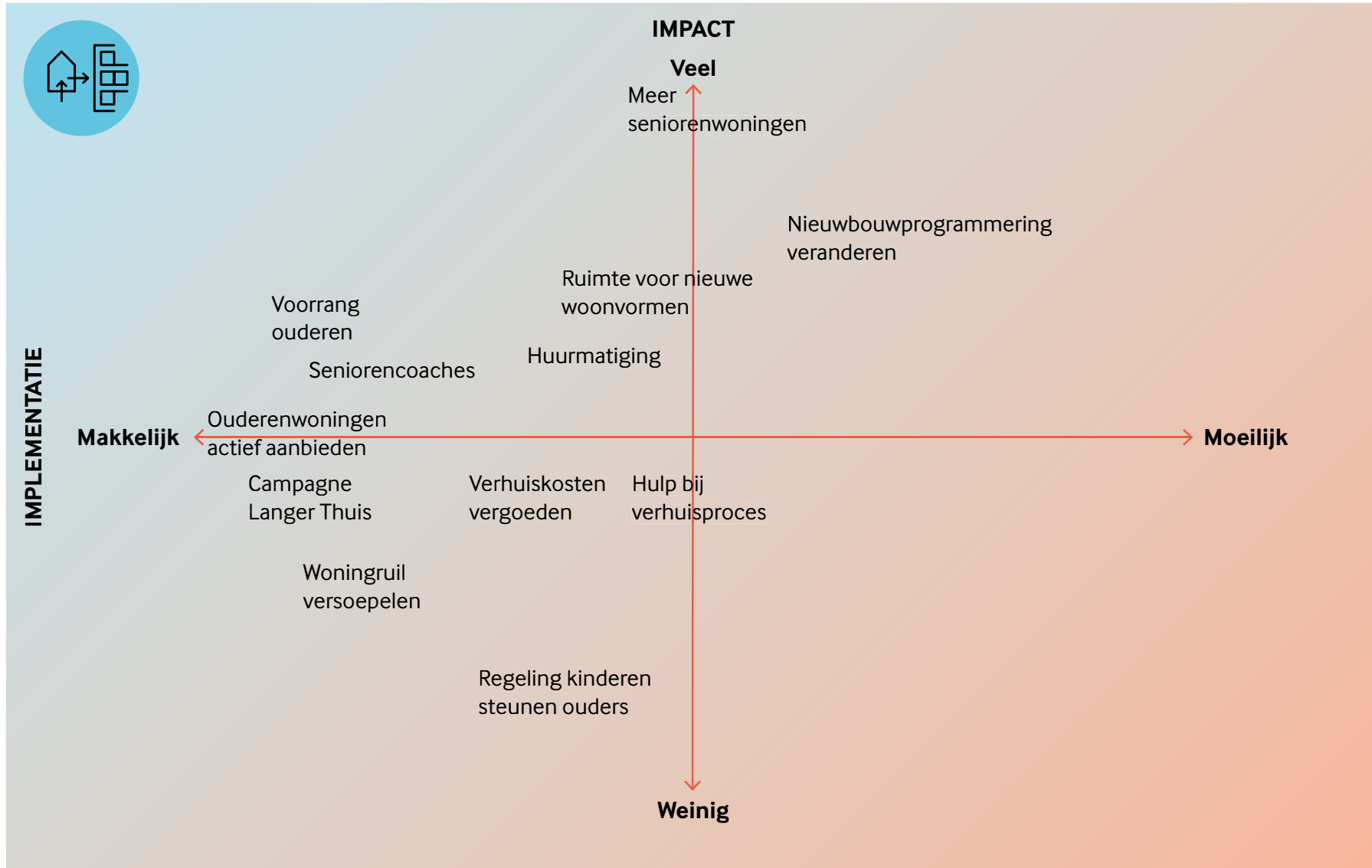
Naast aanbod zijn er andere maatregelen die gericht zijn op doorstroming. Deze maatregelen kunnen het proces van doorstroming vergemakkelijken, maar de effectiviteit

is beperkt. Het gaat dan om de volgende maatregelen:

- Het bestaande aanbod lokaal overzichtelijk en aantrekkelijk aanbieden aan senioren. Deze lacune kan zowel door maatschappelijke als commerciële initiatieven worden ingevuld.
- Voorrang voor senioren die in de huursector willen doorstromen naar een kleinere woning.
- Werken aan bewustwording: het gesprek voeren met senioren over wonen en de toekomst. Gemeenten in samenwerking met corporaties, ouderenadviseurs en maatschappelijke initiatieven.
- Financiële prikkels invoeren om relatief groot wonen te ontmoedigen.
- En ook hier geldt, net als in hoofdstuk 3, dat samenwonen moet lonen. Dit maakt het belangrijk om eventuele kostendrempels, bijvoorbeeld bij woningdelen, te verhelpen.

Net als in de beide vorige hoofdstukken deelden we ook hier alle maatregelen in naar de inspanning die het kost om een maatregel door te voeren, en het te verwachten effect. In figuur 14 zijn ze samengevat. In het kwadrant linksboven staan de maatregelen die gemakkelijk zijn in te voeren en die naar verwachting het meeste effect sorteren. Het meeste effect heeft een groter aanbod van aantrekkelijke en geschikte woningen. Andere maatregelen zullen minder effect hebben, maar zijn wel (veel) gemakkelijker in te voeren.

Figuur 14. Impact bij implementatie maatregelen 'Doorstroming van senioren'



## Bronnen

- 1 Zie: <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2020/06/15/kamerbrief-staat-van-de-woningmarkt-2020>
- 2 <https://www.nvm.nl/media/11qmpeeu/brief-aan-kabinet-en-kamers-de-crisis-uit-investeren-met-toekomstbestendige-woningbouw-11-juni-2020.pdf>
- 3 <https://www.aedes.nl/artikelen/woningmarkt/verkiezingen/tweede-kamer/actieagenda-wonen.html>
- 4 Zie ook: <http://www.platform31.nl/publicaties/kompas-voor-keuzes>
- 5 Companen en Tresor voor Aedes, VNG en Woonbond: <https://www.woonbond.nl/nieuws/onderzoekers-helpt-minder-nieuwe-sociale-huurwoningen-verhuurderheffing>
- 6 <https://www.woningmarktbeleid.nl/documenten/publicaties/2020/07/03/hoofdrapport-opgaven-en-middelen-woningcorporaties>
- 7 Cijfers: zie vorige noot.
- 8 <http://stedenvolruimte.uytenhaak.nl/>
- 9 Canon van de Volkshuisvesting, 2016: [https://www.canonsociaalwerk.eu/0000\\_boekvolkshuisvesting/Canon\\_volkshuisvesting\\_site.pdf](https://www.canonsociaalwerk.eu/0000_boekvolkshuisvesting/Canon_volkshuisvesting_site.pdf)
- 10 Volkskrant 10 april 2021, p. 24, op basis van: <https://de.statista.com/statistik/daten/studie/36495/umfrage/wohnflaeche-je-einwohner-in-deutschland-von-1989-bis-2004/#:~:text=lm%20Jahr%202019%20betrug%20die,und%20Schlaf%20C3%A4umen%20K%20C3%BCchen%20und%20Neben%20C3%A4umen>
- 11 Steunpunt Wonen Vlaanderen, De Grote Woontest, 2013. Via: <https://www.oximo.be/nl/nieuws/zo-groot-zijn-vlaamse-woningen>
- 12 Figuur komt uit: <https://www.rijksoverheid.nl/binaries/rijksoverheid/documenten/rapporten/2019/11/07/prognoses-woningbouw-2019-2024/Prognoses+woningbouw+2019-2024.pdf>
- 13 <https://www.cbs.nl/nl-nl/achtergrond/2018/26/honderd-jaar-alleenstaanden>
- 14 <https://www.eenzaam.nl/over-eeenzaamheid/feiten-en-cijfers-rond-eeenzaamheid>
- 15 <https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/eeenzaamheid/aanpak-eeenzaamheid>
- 16 <https://www.cbs.nl/nl-nl/nieuws/2019/51/prognose-19-miljoen-inwoners-in-2039>
- 17 <https://www.cbs.nl/nl-nl/achtergrond/2018/26/honderd-jaar-alleenstaanden>
- 18 <https://www.cbs.nl/nl-nl/nieuws/2018/51/prognose-18-miljoen-inwoners-in-2029>
- 19 Zie bijvoorbeeld: <https://decorrespondent.nl/12375/over-deze-oplossing-voor-de-woningnood-hoor-je-nooit-iemand/1623631345875-23b12ff4>
- 20 <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2020/02/18/kamerbrief-over-versnellen-aanpak-woningtekort>
- 21 <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/kst-32847-563.html>
- 22 <https://www.tweedekamer.nl/kamerstukken/detail?id=2020Z23842&did=2020D50152>
- 23 <https://www.tweedekamer.nl/kamerstukken/detail?id=2020Z21072&did=2020D45050>
- 24 De SEV heeft rond het jaar 2000 een serie uitgegeven 'Gereedschappen voor Herontwikkeling', met uitwerkingen van maatregelen als optoppen, aanplinten, uitbouwen, onderkelderen en andere vormen van verdichting. Deze serie is niet digitaal beschikbaar
- 25 Blom, M., Huberts, S., Zwanepol, M., Gielen, M., Westhoff, E., Athmer, J., Kalisvaart, I., & Oosterom, W. (2020, november). Samen onder een dak, belemmeringen voor bijstandsgerechtigden om woonruimte te delen, Significant APE. [https://www.tweedekamer.nl/kamerstukken/brieven\\_regering/detail?id=2020Z20869&did=2020D44678](https://www.tweedekamer.nl/kamerstukken/brieven_regering/detail?id=2020Z20869&did=2020D44678)
- 26 <https://www.overheidvannu.nl/documenten/rapporten/2020/04/08/studiegroep-ivf---nederland-heeft-1-overheid-nodig>
- 27 KAW, Ruimte zat in de stad: [https://www.kaw.nl/wp-content/uploads/2020/06/KAW\\_RUIMTE\\_ZAT20200623.pdf](https://www.kaw.nl/wp-content/uploads/2020/06/KAW_RUIMTE_ZAT20200623.pdf)
- 28 Zie: [https://www.bergeijk.nl/home/beter-benutten-bestaandewoningvoorraad\\_48926](https://www.bergeijk.nl/home/beter-benutten-bestaandewoningvoorraad_48926)
- 29 <https://www.cbs.nl/nl-nl/nieuws/2020/06/in-veel-gemeenten-nauwelijks-langdurige-woningleegstand>
- 30 In Nul20, maart 2021: <https://www.nul20.nl/dossiers/twaalf-halen-elf-betalen>
- 31 Bron: <https://www.vechtenomstreken.nl/nieuws/nieuwsbericht/prestatieafspraken-widjdemeren-sociale-woningbouw-tegen-vergrijzing>
- 32 [https://england.shelter.org.uk/housing\\_advice/benefits/how\\_to\\_deal\\_with\\_the\\_bedroom\\_tax](https://england.shelter.org.uk/housing_advice/benefits/how_to_deal_with_the_bedroom_tax)
- 33 <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0166046218301157>; [https://www.bromford.co.uk/customer-area/my-money/changes-to-benefits/bedroom-tax/#:~:text=Bedroom%20Tax%20\(also%20known%20as,one%20or%20more%20spare%20bedrooms](https://www.bromford.co.uk/customer-area/my-money/changes-to-benefits/bedroom-tax/#:~:text=Bedroom%20Tax%20(also%20known%20as,one%20or%20more%20spare%20bedrooms)
- 34 Zie artikel Bernard Hubeau en Tom Vandromme, Universiteit Antwerpen, in Rechtskundig Weekblad 2016-17 | nr. 41 | 10 juni 2017: Na twintig jaar is de Vlaamse Wooncode nog steeds in aanbouw: een overzicht van de recente wijzigingen inzake sociale huisvesting. Inmiddels is, per 1 januari 2021, de Vlaamse Wooncode vervangen door de Vlaamse Codex Wonen van 2021.
- 35 <https://docs.vlaamsparlement.be/pfile?id=1595707>
- 36 Vrij naar een gedicht van Judith Herzberg, 2001
- 37 <https://www.aedes.nl/artikelen/woningmarkt/verkiezingen/tweede-kamer/actieagenda-wonen.html>
- 38 Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (WRR), 2017: <https://www.wrr.nl/publicaties/rapporten/2017/04/24/weten-is-nog-geen-doen>
- 39 Cijfers uit CBS en WoON, zie hoofdstuk 1.
- 40 Beter benutten van de woningvoorraad (april 2020), SpringCo - Urban Analytics. <https://www.spring-co.nl/beter-benutten-van-de-woningvoorraad/>
- 41 <https://stadszaken.nl/artikel/2796/woningvoorraad-kan-veel-beter-benut-words-met-doorstroming>
- 42 <https://www.vastgoedmarkt.nl/geen-categorie/nieuws/2019/12/woningdelen-is-niet-te-stoppen-101150348/> <https://www.parool.nl/nieuws/jaag-woningdelers-met-nieuwe-regels-niet-de-stad-uit~bad6ae9c/#:~:text=Onder%20millennials%20over%20de%20hele,samenwonen%20in%20een%20shared%20community.>
- 43 <https://opendata.cbs.nl/statline/#/CBS/nl/dataset/71486NED/table?fromstatweb>
- 44 <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/blg-819345.pdf>
- 45 <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/blg-897240.pdf>
- 46 Blom, M., Huberts, S., Zwanepol, M., Gielen, M., Westhoff, E., Athmer, J., Kalisvaart, I., & Oosterom, W. (2020, november). Samen onder een dak, belemmeringen voor bijstandsgerechtigden om woonruimte te delen, Significant APE. [https://www.tweedekamer.nl/kamerstukken/brieven\\_regering/detail?id=2020Z20869&did=2020D44678](https://www.tweedekamer.nl/kamerstukken/brieven_regering/detail?id=2020Z20869&did=2020D44678)
- 47 <https://www.platform31.nl/nieuws/bankslapers-in-rotterdam>
- 48 <https://www.cbs.nl/nl-nl/nieuws/2019/06/helpt-eerste-samenwoners-na-15-jaar-nog-samen>



	Cover	Inhoud	Samenvatting	Inleiding	Overkoepelende mogelijkheden	Meer mensen in één huis	Meer woningen op de kavel	Doorstroming van senioren	← 80 →
49	<a href="https://www.cbs.nl/nl-nl/nieuws/2021/08/samenwonende-twintigers-gaan-wat-vaker-uit-elkaar#:~:text=24%2D%20tot%2030%2Djarigen%20die%20samenwonen%2C%20gehuwd%20of%20ongehuwd,gaan%20tegenwoordig%20vaker%20uit%20elkaar.&amp;text=Van%20degenen%20die%20tussen%202006,percent%20niet%20meer%20bij%20elkaar.">https://www.cbs.nl/nl-nl/nieuws/2021/08/samenwonende-twintigers-gaan-wat-vaker-uit-elkaar#:~:text=24%2D%20tot%2030%2Djarigen%20die%20samenwonen%2C%20gehuwd%20of%20ongehuwd,gaan%20tegenwoordig%20vaker%20uit%20elkaar.&amp;text=Van%20degenen%20die%20tussen%202006,percent%20niet%20meer%20bij%20elkaar.</a>								
50		Zie een inventarisatie van, Leen Kraniotis en Winny de Jong, Sociale huurwoning? In zeker een kwart van de gemeenten wacht je meer dan 7 jaar, 24 april 2021, NOS.nl/op3, o.b.v. gegevens samenwerkende woningcorporaties							
51		Bron: 'Oplossingen voor het woningtekort – papers Discussiedagen Sociale Huisvesting 2020'							
52	<a href="https://www.juridischloket.nl/wonen-en-buren/samenwonen/uitkering-en-samenwonen/">https://www.juridischloket.nl/wonen-en-buren/samenwonen/uitkering-en-samenwonen/</a>								
53		De kostendelersnorm geldt ook voor mensen vanaf de AOW-leeftijd die AIO (Aanvullende Inkomensondersteuning Ouderen) ontvangen.							
54	<a href="https://www.cbs.nl/nl-nl/maatwerk/2017/15/verdiepende-analyses-kostendelersnorm">https://www.cbs.nl/nl-nl/maatwerk/2017/15/verdiepende-analyses-kostendelersnorm</a>								
55	<a href="https://www.cbs.nl/nl-nl/maatwerk/2017/15/verdiepende-analyses-kostendelersnorm">https://www.cbs.nl/nl-nl/maatwerk/2017/15/verdiepende-analyses-kostendelersnorm</a>								
56		Blom, M., Huberts, S., Zwanepol, M., Gielen, M., Westhoff, E., Athmer, J., Kalisvaart, I., & Oosterom, W. (2020, november). Samen onder dak. Belemmeringen voor bijstandsgerechtigden om woonruimte te delen. Significant APE. <a href="https://www.tweedekamer.nl/kamerstukken/brieven_regering/detail?id=2020Z20869&amp;did=2020D44678">https://www.tweedekamer.nl/kamerstukken/brieven_regering/detail?id=2020Z20869&amp;did=2020D44678</a>							
57		De huurtoeslag is inkomensafhankelijk. De genoemde bedragen zijn dan ook geen standaarden. Voor meer informatie: <a href="https://www.woningmarktbeleid.nl/onderwerpen/huurtoeslag/werking-en-berekening-huurtoeslag">https://www.woningmarktbeleid.nl/onderwerpen/huurtoeslag/werking-en-berekening-huurtoeslag</a>							
58		Blom, M., Huberts, S., Zwanepol, M., Gielen, M., Westhoff, E., Athmer, J., Kalisvaart, I., & Oosterom, W. (2020, november). Samen onder dak. Belemmeringen voor bijstandsgerechtigden om woonruimte te delen. Significant APE. <a href="https://www.tweedekamer.nl/kamerstukken/brieven_regering/detail?id=2020Z20869&amp;did=2020D44678">https://www.tweedekamer.nl/kamerstukken/brieven_regering/detail?id=2020Z20869&amp;did=2020D44678</a>							
59		Blom, M., Huberts, S., Zwanepol, M., Gielen, M., Westhoff, E., Athmer, J., Kalisvaart, I., & Oosterom, W. (2020, november). Samen onder dak. Belemmeringen voor bijstandsgerechtigden om woonruimte te delen. Significant APE. <a href="https://www.tweedekamer.nl/kamerstukken/brieven_regering/detail?id=2020Z20869&amp;did=2020D44678">https://www.tweedekamer.nl/kamerstukken/brieven_regering/detail?id=2020Z20869&amp;did=2020D44678</a>							
60		Het Juridisch Loket. (z.d.-a). Rechten huurder bij opzeggen huurcontract. Geraadpleegd op 3 februari 2021, van <a href="https://www.juridischloket.nl/wonen-en-buren/huurwoning/huurcontract-opzeggen-door-verhuurder/">https://www.juridischloket.nl/wonen-en-buren/huurwoning/huurcontract-opzeggen-door-verhuurder/</a>							
61		Voorbeelden van tijdelijke huurcontracten zijn te vinden op: <a href="https://www.platform31.nl/publicaties/werken-met-tijdelijke-huurcontracten">https://www.platform31.nl/publicaties/werken-met-tijdelijke-huurcontracten</a>							
62		Belastingdienst. (z.d.-b). Verhuur deel eigen woning (kamerverhuurvrijstelling). Geraadpleegd op 3 februari 2021, van <a href="https://www.belastingdienst.nl/wps/wcm/connect/bldcontentnl/belastingdienst/privewoning/eigen_woning/u_hebt_een_woning/verhuur_deel_eigen_woning_kamerverhuurvrijstelling">https://www.belastingdienst.nl/wps/wcm/connect/bldcontentnl/belastingdienst/privewoning/eigen_woning/u_hebt_een_woning/verhuur_deel_eigen_woning_kamerverhuurvrijstelling</a>							
63		Belastingdienst. (z.d.-a). Ik heb een koopwoning en verhuur een kamer - moet ik dan belasting betalen? Geraadpleegd op 3 februari 2021, van <a href="https://www.belastingdienst.nl/wps/wcm/connect/nl/koopwoning/content/verhuur-kamer-belasting-betalen">https://www.belastingdienst.nl/wps/wcm/connect/nl/koopwoning/content/verhuur-kamer-belasting-betalen</a>							
64		De Regenbooggroep. (z.d.). Onder de Pannen   Legale onderhuur via de Regenboog. Onder de Pannen. Geraadpleegd op 3 februari 2021, van <a href="https://www.onderdepannen.nl/">https://www.onderdepannen.nl/</a>							
65		Kamers met Aandacht. (z.d.). Home. Geraadpleegd op 3 februari 2021, van <a href="https://kamersmetaandacht.nl/">https://kamersmetaandacht.nl/</a>							
66		Portaal. (z.d.). Tijdelijke onderverhuur. <a href="https://www.portaal.nl/ik-huur/huren/tijdelijke-onderverhuur/">https://www.portaal.nl/ik-huur/huren/tijdelijke-onderverhuur/</a>							
67		Gemeente Amsterdam. (z.d.). Onderhuur. Geraadpleegd op 3 februari 2021, van <a href="https://www.amsterdam.nl/veelgevraagd/?productid=%7B89D396C6-C2C5-4281-9DBF-3CE5C2F86400%7D#case_%7BD02C5524-3612-4802-A012-00C570E636C1%7D">https://www.amsterdam.nl/veelgevraagd/?productid=%7B89D396C6-C2C5-4281-9DBF-3CE5C2F86400%7D#case_%7BD02C5524-3612-4802-A012-00C570E636C1%7D</a>							
68		Het Juridisch Loket. (z.d.). Wat zijn mijn rechten als onderhuurder? Geraadpleegd op 3 februari 2021, van <a href="https://www.juridischloket.nl/wonen-en-buren/huurwoning/onderhuur/#:%7E:text=Als%20onderhuurder%20heeft%20u%20de,de%20hoofdhuurder%20het%20contract%20stopt">https://www.juridischloket.nl/wonen-en-buren/huurwoning/onderhuur/#:%7E:text=Als%20onderhuurder%20heeft%20u%20de,de%20hoofdhuurder%20het%20contract%20stopt</a>							
69		<a href="http://www.verhuur.be">www.verhuur.be</a> ; <a href="https://www.vlaanderen.be/een-sociale-woning-huren-bij-een-sociaal-verhuurkantoor">https://www.vlaanderen.be/een-sociale-woning-huren-bij-een-sociaal-verhuurkantoor</a>							
70		Woningcorporaties mogen maximaal 10% van de woningen toewijzen aan huishoudens met een inkomen tot 42.436 euro (2020) en 10% is vrij toe te wijzen, al moeten woningcorporaties voorrang geven aan huishoudens die dringend woonruimte nodig hebben. Deze ruimte wordt niet of nauwelijks benut voor woningzoekenden die nu kiezen voor woningdelen.							
71		<a href="https://www.parool.nl/nieuws/jaag-woningdelers-met-nieuwe-regels-niet-de-stad-uit~bad6ae9c/#:~:text=Onder%20millennials%20over%20de%20hele,samenwonen%20in%20een%20shared%20community.">https://www.parool.nl/nieuws/jaag-woningdelers-met-nieuwe-regels-niet-de-stad-uit~bad6ae9c/#:~:text=Onder%20millennials%20over%20de%20hele,samenwonen%20in%20een%20shared%20community.</a>							
72		<a href="https://www.nul20.nl/dossiers/einde-van-friends-contract">https://www.nul20.nl/dossiers/einde-van-friends-contract</a>							
73		Van der Molen, F. (2019, december). Tien vragen over nieuwe regels kamerverhuur Woningdelen. Zo zit het. NUL20. <a href="https://www.nul20.nl/wngdln">https://www.nul20.nl/wngdln</a>							
74		Huisvestingsverordening Gemeente Amsterdam, 2020, <a href="https://decentrale.regelgeving.overheid.nl/cvdr/xhtmloutput/Historie/Amsterdam/635633/CVDR635633_1.html">https://decentrale.regelgeving.overheid.nl/cvdr/xhtmloutput/Historie/Amsterdam/635633/CVDR635633_1.html</a>							
75		Platform31 heeft projecten waar doelgroepen wél in één gebouw wonen in beeld gebracht: <a href="https://www.platform31.nl/publicaties/de-magic-mix">https://www.platform31.nl/publicaties/de-magic-mix</a> en: <a href="https://www.platform31.nl/publicaties/de-magic-mix-de-update">https://www.platform31.nl/publicaties/de-magic-mix-de-update</a>							
76		<a href="https://vastgoedjournaal.nl/news/27234/-lsquo-woningdelen-is-een-steeds-groter-wordende-trend-rsquo-">https://vastgoedjournaal.nl/news/27234/-lsquo-woningdelen-is-een-steeds-groter-wordende-trend-rsquo-</a>							
77		SAOZ, Adviseur in onroerende zaken. (2020, 31 mei). Woningsplitsing of kamerbewoning: kansen en bedreigingen. <a href="https://www.saoz.nl/nieuws/woningsplitsing-of-kamerbewoning-kansen-en-bedeigingen/">https://www.saoz.nl/nieuws/woningsplitsing-of-kamerbewoning-kansen-en-bedeigingen/</a>							
78		<a href="https://zoek.officielebekendmakingen.nl/blg-897240.pdf">https://zoek.officielebekendmakingen.nl/blg-897240.pdf</a>							
79		Vastgoed Belang & LSVb (2020). Betreft: Gespreksnotitie t.b.v. agendapunt 8 van het LPS-overleg d.d. 26 november 2020.							
80		Scheele Goedhart, J., Hu, M., & Wittkämper, L. (2020, 17 november). Kamerbewoning en leefbaarheid: de kip en het ei. RIGO Research en Advies. <a href="https://www.rigo.nl/kamerbewoning-en-leefbaarheid-de-kip-en-het-ei/?utm_source=RIGO+Research+en+Advies++Nieuwsbrief&amp;utm_campaign=2ef2526375-EMAIL_CAMPAIGN_2020_12_03_10_25&amp;utm_medium=email&amp;utm_term=0_e00a64a9f6-2ef2526375-157160961">https://www.rigo.nl/kamerbewoning-en-leefbaarheid-de-kip-en-het-ei/?utm_source=RIGO+Research+en+Advies++Nieuwsbrief&amp;utm_campaign=2ef2526375-EMAIL_CAMPAIGN_2020_12_03_10_25&amp;utm_medium=email&amp;utm_term=0_e00a64a9f6-2ef2526375-157160961</a>							
81		Scheele-Goedhart, J., Kromhout, S., De Wildt, R., & Wittkämper, L. (2019, juni). Onzelfstandige kamerverhuur - Onderzoek naar beleidsopties om het aanbod te vergroten. RIGO Research en Advies. <a href="https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2019/08/26/rapport-onzelfstandige-kamerverhuur">https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2019/08/26/rapport-onzelfstandige-kamerverhuur</a>							
82		Vastgoed Belang & LSVb (2020). Betreft: Gespreksnotitie LPS-overleg d.d. 26 november 2020.							
83		SAOZ, Adviseur in onroerende zaken. (2019, 24 september). Het planschaderisico bij uitsterfconstructies. <a href="https://www.saoz.nl/nieuws/het-planschaderisico-bij-uitsterfconstructies/">https://www.saoz.nl/nieuws/het-planschaderisico-bij-uitsterfconstructies/</a>							
84		<a href="https://www.ikbenfrits.nl/hypotheek/huis-verkopen/huis-verhuren-met-hypotheek/">https://www.ikbenfrits.nl/hypotheek/huis-verkopen/huis-verhuren-met-hypotheek/</a>							
85		Van Weerd, J. (2017, 2 september). Een huis kopen voor je studerende kind en dat verhuren mag niet zomaar - 7 dingen om op te letten. Business Insider Nederland. <a href="https://www.businessinsider.nl/huis-kopen-kind-studeren-hypotheek-verhuur-kamers/">https://www.businessinsider.nl/huis-kopen-kind-studeren-hypotheek-verhuur-kamers/</a>							
86		Zie bijvoorbeeld: <a href="https://www.ing.nl/particulier/hypotheek/jouwhypotheek/betalingsachterstand-voorkomen-inlopen/hypotheek-niet-meer-kunnen-betalen/tijdelijk-woning-verhuren/index.html">https://www.ing.nl/particulier/hypotheek/jouwhypotheek/betalingsachterstand-voorkomen-inlopen/hypotheek-niet-meer-kunnen-betalen/tijdelijk-woning-verhuren/index.html</a>							
87		<a href="https://www.aedes.nl/artikelen/woningmarkt/verkiezingen/tweede-kamer/actieagenda-wonen.html">https://www.aedes.nl/artikelen/woningmarkt/verkiezingen/tweede-kamer/actieagenda-wonen.html</a>							

Cover	Inhoud	Samenvatting	Inleiding	Overkoepelende mogelijkheden	Meer mensen in één huis	Meer woningen op de kavel	Doorstroming van senioren
88	<a href="https://www.rotterdam.nl/wonen-leven/multifunctionele-daken/">https://www.rotterdam.nl/wonen-leven/multifunctionele-daken/</a>	106	<a href="https://www.platform31.nl/nieuws/erfdelen-duurzaam-samen-op-het-platteland">https://www.platform31.nl/nieuws/erfdelen-duurzaam-samen-op-het-platteland</a>	121	<a href="https://www.bouwoedeamsterdam.nl/artikel-nrc-over-onderkeldering-24-mei-2019/">https://www.bouwoedeamsterdam.nl/artikel-nrc-over-onderkeldering-24-mei-2019/</a>		
89	Zie <a href="https://www.youtube.com/watch?v=knu_mVJqdpY">https://www.youtube.com/watch?v=knu_mVJqdpY</a>		<a href="https://www.cooplink.nl/blog/nieuws/samen-een-woonboerderijkopen">https://www.cooplink.nl/blog/nieuws/samen-een-woonboerderijkopen</a>		<a href="https://nl.livingorganicnews.com/mega-basements-super-rich-are-good-reminder-city-london-has-become-807302">https://nl.livingorganicnews.com/mega-basements-super-rich-are-good-reminder-city-london-has-become-807302</a>		
90	Bouwen met Staal, projectdocument 6, 2007: <a href="http://www.bouwenmetstaal.nl">www.bouwenmetstaal.nl</a> , en: <a href="https://www.joostdevree.nl/bouwkunde2/jpgo/optoppen_42_bewoond%20optoppen%20met%20staalframebouw.pdf">https://www.joostdevree.nl/bouwkunde2/jpgo/optoppen_42_bewoond%20optoppen%20met%20staalframebouw.pdf</a>	107	<a href="https://dakenplan.nl/">https://dakenplan.nl/</a>	122	<a href="https://slimster.nl/kelder/kelder-bouwen-kosten">https://slimster.nl/kelder/kelder-bouwen-kosten</a>		
91	De SEV heeft rond het jaar 2000 een serie uitgegeven 'Gereedschappen voor Herontwikkeling', met uitwerkingen van maatregelen als optoppen, aanplinten, uitbouwen, onderkelderen en andere vormen van verdichting. Deze serie is niet digitaal beschikbaar.	108	<a href="https://rotterdamsedakendagen.nl/">https://rotterdamsedakendagen.nl/</a>	123	Meer over funderingsherstel: <a href="https://www.kcaaf.nl/">https://www.kcaaf.nl/</a>		
92	<a href="https://duntep.nl/is-een-mantelzorgwoning-de-nieuwe-trend/">https://duntep.nl/is-een-mantelzorgwoning-de-nieuwe-trend/</a>	109	<a href="https://dakdorpen.nl/">https://dakdorpen.nl/</a>	124	Zie bijv.: <a href="https://bouwadviesshop.nl/verbouw-tips/bijgebouw/vergunning-bijgebouw-heb-ik-een-vergunning-nodig-voor-mijn-bijgebouw/">https://bouwadviesshop.nl/verbouw-tips/bijgebouw/vergunning-bijgebouw-heb-ik-een-vergunning-nodig-voor-mijn-bijgebouw/</a> , of <a href="https://watmagikbouwen.nl/informatie/vergunningsvrijbouwen/">https://watmagikbouwen.nl/informatie/vergunningsvrijbouwen/</a>		
93	<a href="https://www.omgevingsweb.nl/nieuws/zeven-belangrijke-punten-bij-woning-splitsen-in-amsterdam/">https://www.omgevingsweb.nl/nieuws/zeven-belangrijke-punten-bij-woning-splitsen-in-amsterdam/</a>	110	In bundel Discussiedagen Sociale huisvesting 2020, p. 95: zie: <a href="https://www.tudelft.nl/bk/over-faculteit/afdelingen/management-in-the-built-environment/discussiedagen-sociale-huisvesting-2020-oplossing-voor-het-woningtekort/">https://www.tudelft.nl/bk/over-faculteit/afdelingen/management-in-the-built-environment/discussiedagen-sociale-huisvesting-2020-oplossing-voor-het-woningtekort/</a>	125	Oplossingen voor het woningtekort – Paper discussiedagen sociale huisvesting 2020, pag. 92. en: <a href="https://twitter.com/i/status/1288928133547282435">https://twitter.com/i/status/1288928133547282435</a>		
94	<a href="https://www.rvo.nl/sites/default/files/2019/01/Transformatie%20en%20Bouwbesluit%202012_0.pdf">https://www.rvo.nl/sites/default/files/2019/01/Transformatie%20en%20Bouwbesluit%202012_0.pdf</a> , met beperkte aanpassingen in Bouwbesluit 2021.	111	Edens, C., Ibelings, H., & Heemskerck, E. (2017). Licht verdicht: Grensverleggende ideeën voor optoppen in de binnenstad van Rotterdam, BNA Onderzoek; <a href="https://www.gebiedsontwikkeling.nu/artikelen/licht-optoppen-als-recept-voor-verdichten-binnenstad">https://www.gebiedsontwikkeling.nu/artikelen/licht-optoppen-als-recept-voor-verdichten-binnenstad</a> en: <a href="https://www.dearchitect.nl/architectuur/artikel/2018/02/optoppen-voortbouwen-op-de-bestaande-stad-101187638">https://www.dearchitect.nl/architectuur/artikel/2018/02/optoppen-voortbouwen-op-de-bestaande-stad-101187638</a>	126	Zie Actieprogramma van VWS: <a href="https://www.binnenlandsbestuur.nl/uploads/2019/3/ActieprogrammaDakenThuislozejongeren20192021.pdf">https://www.binnenlandsbestuur.nl/uploads/2019/3/ActieprogrammaDakenThuislozejongeren20192021.pdf</a>		
95	Volgens het Bouwbesluit (2021, afd. 4.2, art. 4.4) is een lift vereist wanneer de toegang tot een woning meer dan 12,5 meter boven de hoofdingang van het gebouw ligt. In de praktijk ligt deze liftgrens bij vijf verdiepingen.	112	<a href="https://gratis-publicaties.bouwenmetstaal.nl/pdf_serve.lasso?p=pdf&amp;n=Bouwen%20op%20toplocaties-1.pdf&amp;pub=107-1.pdf">https://gratis-publicaties.bouwenmetstaal.nl/pdf_serve.lasso?p=pdf&amp;n=Bouwen%20op%20toplocaties-1.pdf&amp;pub=107-1.pdf</a>	127	<a href="https://www.infomil.nl/onderwerpen/ruimte/functies/mantelzorg/">https://www.infomil.nl/onderwerpen/ruimte/functies/mantelzorg/</a>		
96	Zie: <a href="https://www.architectdirect.nl/verbouwen/woning-splitsen/">https://www.architectdirect.nl/verbouwen/woning-splitsen/</a>	113	Voorbeelden en foto's: <a href="https://www.joostdevree.nl/shtmls/optoppen_voorbeelden.shtml">https://www.joostdevree.nl/shtmls/optoppen_voorbeelden.shtml</a>	128	Zie voor algemene informatie: Annette Duivenvoorden, Netty van Triest en G32-werkgroep, Platform31, 2017, <a href="https://www.platform31.nl/uploads/media_item/media_item/83/63/170421_Mantelzorg_en_wonen_-_kennisdossier_def-1494507459.pdf">https://www.platform31.nl/uploads/media_item/media_item/83/63/170421_Mantelzorg_en_wonen_-_kennisdossier_def-1494507459.pdf</a>		
97	Zie: <a href="https://www.cbs.nl/nl-nl/maatwerk/2020/27/uitsplitsing-overige-toevoegingen-overige-onttrekkingen-woningen-2012-2018">https://www.cbs.nl/nl-nl/maatwerk/2020/27/uitsplitsing-overige-toevoegingen-overige-onttrekkingen-woningen-2012-2018</a>	114	<a href="https://www.rvo.nl/sites/default/files/2019/01/Transformatie%20en%20Bouwbesluit%202012_0.pdf">https://www.rvo.nl/sites/default/files/2019/01/Transformatie%20en%20Bouwbesluit%202012_0.pdf</a>	129	<a href="https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/bouwregelgeving/vraag-en-antwoord/bouwregels-mantelzorgwoning">https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/bouwregelgeving/vraag-en-antwoord/bouwregels-mantelzorgwoning</a>		
98	Ruimte zat in de stad (KAW< 202): <a href="https://www.kaw.nl/wp-content/uploads/2020/06/KAW_RUIMTE_ZAT20200623.pdf">https://www.kaw.nl/wp-content/uploads/2020/06/KAW_RUIMTE_ZAT20200623.pdf</a>	115	<a href="https://panoramalokaal.nl/files/nvg/00026/panlokmagazine.pdf">https://panoramalokaal.nl/files/nvg/00026/panlokmagazine.pdf</a>	130	<a href="https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/bouwregelgeving/vraag-en-antwoord/bouwregels-mantelzorgwoning#:~:text=U%20heeft%20geen%20omgevingsvergunning%20(voorheen,is%20ook%20geen%20vergunning%20nodig. En: https://www.infomil.nl/onderwerpen/ruimte/functies/mantelzorg/">https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/bouwregelgeving/vraag-en-antwoord/bouwregels-mantelzorgwoning#:~:text=U%20heeft%20geen%20omgevingsvergunning%20(voorheen,is%20ook%20geen%20vergunning%20nodig. En: https://www.infomil.nl/onderwerpen/ruimte/functies/mantelzorg/</a>		
99	Heinis en Knip, p. 87, in: <a href="https://www.tudelft.nl/bk/over-faculteit/afdelingen/management-in-the-built-environment/discussiedagen-sociale-huisvesting-2020-oplossing-voor-het-woningtekort/">https://www.tudelft.nl/bk/over-faculteit/afdelingen/management-in-the-built-environment/discussiedagen-sociale-huisvesting-2020-oplossing-voor-het-woningtekort/</a>	116	In bundel Discussiedagen Sociale huisvesting 2020, p. 95: zie: <a href="https://www.tudelft.nl/bk/over-faculteit/afdelingen/management-in-the-built-environment/discussiedagen-sociale-huisvesting-2020-oplossing-voor-het-woningtekort/">https://www.tudelft.nl/bk/over-faculteit/afdelingen/management-in-the-built-environment/discussiedagen-sociale-huisvesting-2020-oplossing-voor-het-woningtekort/</a>	131	<a href="https://www.oss.nl/zorg/mantelzorg_en_wonen.htm">https://www.oss.nl/zorg/mantelzorg_en_wonen.htm</a> , en: <a href="https://www.bernheze.org/inwoners-en-ondernemers/bouwen-en-verbouwen/mantelzorgwoning/">https://www.bernheze.org/inwoners-en-ondernemers/bouwen-en-verbouwen/mantelzorgwoning/</a>		
100	Oplossingen voor het woningtekort – Paper discussiedagen sociale huisvesting 2020, pag. 92, zie vorige noot	117	<a href="https://www.cbs.nl/nl-nl/nieuws/2016/20/bijna-drie-kwart-verenigingen-van-eigenaren-in-randstad#:~:text=In%202015%20heeft%20Nederland%20volgens,duizend)%20heeft%20minimaal%20C3%A9%C3%A9n%20woonadres.">https://www.cbs.nl/nl-nl/nieuws/2016/20/bijna-drie-kwart-verenigingen-van-eigenaren-in-randstad#:~:text=In%202015%20heeft%20Nederland%20volgens,duizend)%20heeft%20minimaal%20C3%A9%C3%A9n%20woonadres.</a>	132	<a href="https://www.platform31.nl/nieuws/over-afdelingsgrenzen-heen-langer-thuis-wonen-mogelijk-maken">https://www.platform31.nl/nieuws/over-afdelingsgrenzen-heen-langer-thuis-wonen-mogelijk-maken</a>		
101	Bron: 'Oplossingen voor het woningtekort – papers Discussiedagen Sociale Huisvesting 2020'	118	<a href="https://www.esbihuis.nl/">https://www.esbihuis.nl/</a>	133	<a href="https://www.mantelzorgwoningen.nl/">https://www.mantelzorgwoningen.nl/</a>		
102	SBS6, <a href="https://www.hartvannederland.nl/nieuws/2020/woningsplitsing-veelbelovende-oplossing-voor-nijpende-woningtekort/">https://www.hartvannederland.nl/nieuws/2020/woningsplitsing-veelbelovende-oplossing-voor-nijpende-woningtekort/</a>	119	In 2010 publiceerde het toenmalige ministerie van VROM een overzicht: <a href="https://www.rijksoverheid.nl/binaries/rijksoverheid/documenten/brochures/2010/11/22/wonen-boven-winkels/11br2005g129-20051213-162430.pdf">https://www.rijksoverheid.nl/binaries/rijksoverheid/documenten/brochures/2010/11/22/wonen-boven-winkels/11br2005g129-20051213-162430.pdf</a>	134	<a href="https://www.ad.nl/wonen/ouders-mogen-op-je-erf-wonen-nog-voordat-intensieve-mantelzorg-nodig-is~a5d2635f/">https://www.ad.nl/wonen/ouders-mogen-op-je-erf-wonen-nog-voordat-intensieve-mantelzorg-nodig-is~a5d2635f/</a>		
103	Meer informatie: Stichting Statiegeld op Jeugd (SOJ), <a href="https://www.st-soj.nl">https://www.st-soj.nl</a>	120	Vereniging Wonen boven Winkels, tegenwoordig vallend onder RVO: <a href="https://www.rvo.nl/initiatieven/financieringsvoorbeelden/wonen-boven-winkels">https://www.rvo.nl/initiatieven/financieringsvoorbeelden/wonen-boven-winkels</a>	135	Wat 'duurzaam met de grond is verenigd' is (als niet anders is bepaald) volgens de wet eigendom van de grondeigenaar. Het Portacabinarrest (1998) bepaalt dat een demontabele woning niet noodzakelijkerwijs hoeft te worden aangemerkt als roerend goed.		
104	<a href="https://www.haarlemsdagblad.nl/cnt/dmf20200516_12174853?utm_source=google&amp;utm_medium=organic">https://www.haarlemsdagblad.nl/cnt/dmf20200516_12174853?utm_source=google&amp;utm_medium=organic</a>						
105	<a href="https://www.architectdirect.nl/verbouwen/legeskosten/">https://www.architectdirect.nl/verbouwen/legeskosten/</a>						

- 136 Leidelmeijer, K., J. van Iersel en D. Leering (2017). Monitor Investeren in de toekomst. Ouderen en langer zelfstandig wonen. Rigo, Amsterdam.
- 137 CBS, 55-plussers over hun (toekomstige) woning, 2020: <https://www.cbs.nl/nl-nl/longread/statistische-trends/2020/55-plussers-over-hun--toekomstige--woning?onepage=true#c-2--Resultaten>
- 138 WoON, Woononderzoek Nederland, 2018: <https://www.woononderzoek.nl/documenten/Rapporten>
- 139 CBS, 55-plussers over hun (toekomstige) woning, 2020: <https://www.cbs.nl/nl-nl/longread/statistische-trends/2020/55-plussers-over-hun--toekomstige--woning?onepage=true#c-2--Resultaten>
- 140 CBS, 55-plussers over hun (toekomstige) woning, 2020: <https://www.cbs.nl/nl-nl/longread/statistische-trends/2020/55-plussers-over-hun--toekomstige--woning?onepage=true#c-2--Resultaten>
- 141 CBS, 55-plussers over hun (toekomstige) woning, 2020.
- 142 WoON, Woononderzoek Nederland, 2018: <https://www.woononderzoek.nl/documenten/Rapporten>
- 143 WoON, Woononderzoek Nederland, 2018: <https://www.woononderzoek.nl/documenten/Rapporten>
- 144 Monitor Ouderenhuisvesting (ABF Research, 2020). De grafiek is gebaseerd op CBS-microdata en bewerkt door ABF Research. <https://www.woningmarktbeleid.nl/documenten/publicaties/2021/01/22/monitor-ouderenhuisvesting-2020>.
- 145 Bron: Doorstroming stimuleren van senioren op de woningmarkt (Platform31, 2021)
- 146 Doorstroming stimuleren van senioren op de woningmarkt (Platform31, 2021)
- 147 Vrooman, C., Gijsberts, M. & Boelhouwer J. (2014, 12 december). Verschil in Nederland. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.
- 148 Doorstroming stimuleren van senioren op de woningmarkt (Platform31, 2021)
- 149 'Doorstroming in de provincie Utrecht' (Springco in opdracht van de provincie Utrecht, 2019).
- 150 <https://www.platform31.nl/nieuws/het-polder-hofje-een-kleindorp-voor-senioren>
- 151 Woonprofielen van senioren (Platform31, 2020)
- 152 <https://www.platform31.nl/nieuws/hof-van-leijh-bouwen-voor-een-mix-van-jong-en-oud>
- 153 Woonmonitor 2015 – Landelijk onderzoek naar de wensen en behoeften van ouderen (Bureauvijftig, 2015; i.o.v. Kenniscentrum Wonen en Zorg)
- 154 Doorstroming stimuleren van senioren op de woningmarkt (Platform31, 2021)
- 155 'Verhuurbaarheid van seniorenwoningen' (Ruimte voor Zorg, 2015).
- 156 Doorstroming stimuleren van senioren op de woningmarkt (Platform31, 2021) Zie: <https://www.platform31.nl/publicaties/doorstroming-van-senioren-stimuleren-op-de-woningmarkt>
- 157 Stimuleren van doorstroming van senioren op de woningmarkt (Platform31, 2021).
- 158 Doorstroming stimuleren van senioren op de woningmarkt (Platform31, 2021)
- 159 <https://www.kbo-pcob.nl/speerpunten/wonen-welzijn-en-zorg/woonwensen/>
- 160 Doorstroming stimuleren van senioren op de woningmarkt (Platform31, 2021)
- 161 Zie bijv.: <https://dynamis.nl/actueel/dynamis-starters-profiteren-nauwelijks-van-het-extra-woningaanbod>  
<https://www.kadaster.nl/-/nog-nooit-zo-weinig-starters-op-woningmarkt-sinds-2006-c2-a0>  
<https://www.platform31.nl/nieuws/starters-op-de-woningmarkt-hoe-kunnen-gemeenten-hen-helpen>
- 162 Zie Kernpublicatie WoON 2018, figuur 7.2.
- 163 Zie: <https://www.platform31.nl/wat-we-doen/kennisdossiers/wooncooperatie-1> en: <https://knarrenhof.nl/>
- 164 <https://radar.avrotros.nl/uitzendingen/gemist/item/opeethypotheek-waar-moet-je-op-letten-als-je-de-overwaarde-van-je-huis-wilt-verzilveren/>
- 165 Motie Peters en Terpstra over regelingen kinderen die hun ouders willen helpen (3 december 2020): <https://www.tweedekamer.nl/kamerstukken/detail?id=2020Z23842&did=2020D50152>
- 166 In 2021 mogen ouders hun kind jaarlijks 6.604 euro belastingvrij schenken, en als het kind tussen de 18 en 40 jaar is, mag eenmalig € 26.881 worden gegeven zonder dat het kind hierover belasting hoeft te betalen.. Andersom mag niet: kinderen schenken aan ouders.
- 167 ABF Research, Notitie resultaten Motie Peters-Terpstra, april 2021
- 168 ABF Research heeft alleen gekeken naar het vermogen in box 3. Dit is het cumulatieve huishoudensvermogen van de kinderen (maximaal 5 kinderen). Vermogens van eventuele partners van de kinderen tellen hier dus ook mee.

## Bijlage: Overzicht klankbordgroep

Dit onderzoek is begeleid door een klankbordgroep, bestaande uit de volgende personen:

Organisatie	Naam	Functie
Ministerie van BZK	Wilbert van Bijlert	Senior beleidsmedewerker
Ministerie van BZK	Prescillia van Noort	Senior beleidsmedewerker
Ministerie van BZK	Aniek Derkx	Junior beleidsmedewerker
Ministerie van SZW	Charles de Vries	Senior beleidsmedewerker
Ministerie van VWS	Rabia El Morabet Belhaj	Senior beleidsmedewerker
Ministerie van VWS	Jet Swart	Beleidsmedewerker
G40-Stedennetwerk	Renée Veldkamp	Secretaris Fysieke Pijler G40
Gemeente Breda	Martin van de Wiel	Senior beleidsmedewerker
Gemeente Delft	Bob Vastenhoud	Senior beleidsmedewerker
Woningcorporatie Parteon	Dion Heinis	Adviseur
Woningcorporatie Zayaz	Thomas Beks	Coördinator projectontwikkeling
Woningcorporatie Zayaz*	Karlijn Janssen	Portefeuillemanager
Kences	Jos Bakker	Beleidsmedewerker
TU Delft	Marja Elsinga	Chair Housing Institutions & Governance
TU Delft	Gerard van Bortel	Assistant Professor Housing Management
Hogeschool Capabel	Klaas Mulder	Docent en onderwijsontwikkelaar
KAW	Heini Wanders	Architect
Springco	Gert Jan Hagen	Founder & Directeur
Rohde Advies	Wouter Rohde	Zelfstandig adviseur

\* Nu werkzaam bij woningcorporatie BrabantWonen.



## Colofon

Dit is een uitgave van Platform31

Den Haag, juni 2021

**Auteurs:** Susan van Klaveren, Frank Wassenberg en Mees Zonneveld

**Redactie:** Platform31

**Fotografie:** Beeldbank Platform31, Deventer Marketing (p. 16), Merlijn Michon (p. 23), Ossip van Duivenbode (p. 41) en Alex Schröder (p. 61). Coverfoto: A3 Architecten

**Opmaak:** Gé grafische vormgeving

### Platform31

Kennis- en netwerkorganisatie Platform31 ziet de **trends** in stad en regio. We **verbinden** beleid, praktijk en wetenschap rondom actuele vraagstukken en komen tot een **aanpak** waarmee bestuurders, beleidsmakers en uitvoerders direct aan de slag kunnen. De oplossingen houden we niet voor onszelf: **iedereen profiteert mee** van de resultaten.

Postbus 30833, 2500 GV Den Haag

[www.platform31.nl](http://www.platform31.nl)

*Hoewel grote zorgvuldigheid is besteed aan het samenstellen van deze uitgave, kan de uitgever geen aansprakelijkheid aanvaarden bij eventuele onjuistheden. Aan de inhoud van deze publicatie kunnen dus geen rechten worden ontleend. Alles uit deze uitgave mag worden vermenigvuldigd en/of openbaar worden gemaakt mits de bron wordt vermeld.*

*Platform31 heeft haar uiterste best gedaan de rechten van de afbeeldingen te achterhalen en daarvoor de wettelijk verschuldigde vergoedingen af te dragen. Zij die menen aanspraak te kunnen maken op copyright, kunnen zich wenden tot de uitgever.*