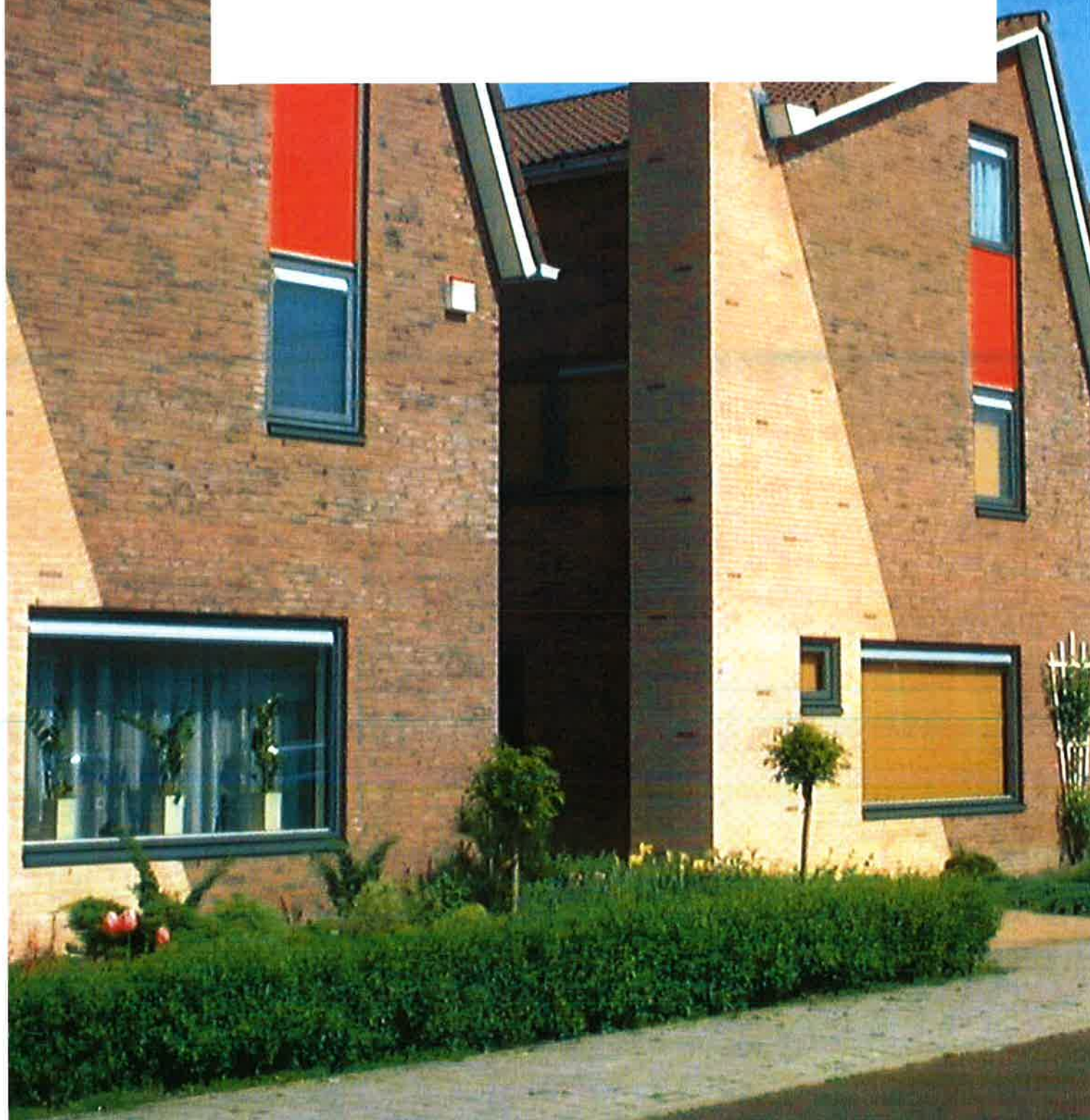




RIGO Research en Advies
Woon- werk- en leefomgeving
www.rigo.nl

Verkenning doorstroming woningmarkt Overijssel



De verantwoordelijkheid voor de inhoud berust bij RIGO. Het gebruik van cijfers en/of teksten als toelichting of ondersteuning in artikelen, scripties en boeken is toegestaan mits de bron duidelijk wordt vermeld. RIGO aanvaardt geen aansprakelijkheid voor drukfouten en/of andere onvolkomenheden.

Verkenning doorstroming woningmarkt Overijssel

Opdrachtgever

Provincie Overijssel

Auteurs

André Buys, Wilma Bakker, Rob de Wildt, Ilse Giesbers

Rapportnummer

P32800

Uitgave

Mei 2016

RIGO Research en Advies BV

De Ruyterkade 112C
1011 AB Amsterdam

Postbus 2805
1000 CV Amsterdam

020 522 11 11
info@rigo.nl www.rigo.nl

Inhoud

Managementsamenvatting	i
1 Aanleiding	1
2 Dynamiek en doorstroming in Overijssel	3
2.1 Waarom doorstromen?	3
2.2 De tijden van uitbundige doorstroming zijn voorbij	4
2.3 De koopmarkt: uit het dal	6
2.3.1 Lagere prijzen, toenemend aantal transacties	6
2.3.2 Starters: aarzelend en kritisch herstel	8
2.3.3 Doorstromers: uitbundig herstel na enkele jaren wachten	11
2.3.4 Restschuldproblematiek neemt langzaam af	12
2.3.5 Finishers: wonen goed en verhuizen (dus) zelden	15
2.4 Toegenomen krapte in de huursector	16
3 Verschillen tussen gemeenten	23
3.1 Aanbod in het goedkope segment	23
3.2 Actuele druk op de markt	26
3.3 Langere verhuisketens (maar niet overal)	29
4 Ontspanning op termijn	33
4.1 Einde aan de groei	33
4.2 Aanbod uit de voorraad neemt toe	34
4.3 Niet overal wordt even snel krimp verwacht	35
5 Instrumenten in de provincie	37
5.1 Starterslening: context en ervaring	37
5.2 Corporatie startersleningen	42
5.3 Duurzaamheid: leningen en premies	43
5.4 Andere stimuleringsmaatregelen	46

6	Stimulering in de herstelde woningmarkt	49
6.1	Antwoorden op deelvragen	55

Figuren en tabellen

Figuren

figuur 1	Aantal verhuizingen in Overijssel (twee jaar voorafgaand aan het periodieke Woononderzoek Nederland; bron: WoON)	5
figuur 2	Aantal transacties van koopwoningen in Overijssel (bron: Kadaster)	6
figuur 3	Aantal transacties van hoek- en tussenwoningen in Overijssel, naar prijsklasse (bron: Kadaster)	7
figuur 4	Aantal transacties van (half-)vrijstaande woningen in Overijssel, naar prijsklasse (bron: kadaster)	8
figuur 5	Aantal transacties van koopstarters in Overijssel, naar prijsklasse (bron: Kadaster)	9
figuur 6	Aantal transacties van koopstarters in Overijssel, naar woningtype (bron: Kadaster)	9
figuur 7	Aantal transacties van koopdoorstromers in Overijssel, naar prijsklasse (bron: Kadaster)	12
figuur 8	Aandeel eigen woningen met onderwaarde: WOZ-waarde lager dan hypotheek (bron: CBS, 2015 voorlopige cijfers)	13
figuur 9	Aantal transacties van koopwoningen in Overijssel, naar leeftijd van de koper (bron: Kadaster)	14
figuur 10	Aantal door 65-plussers gekochte woningen in Overijssel (bron: Kadaster)	15
figuur 11	Gevraagde en uit voorraad aangeboden woningen in Overijssel (bron: WoON)	17
figuur 12	Aandeel huishoudens dat recent is verhuisd in Overijssel (WoON)	19
figuur 13	Huishoudens naar leeftijd en eigendom in 2012 (WoON2012)	20
figuur 14	Aandeel verkochte woningen tot € 150.000 op alle transacties in de periode 2013-2015 (bron: Kadaster)	24
figuur 15	Aandeel huurwoningen per gemeente	24
figuur 16	Aandeel corporatiewoningen en aandeel in 2014 vrijgekomen corporatiewoningen (bron: BZK)	25
figuur 17	Aandeel inwoners van 25-29 dat nog thuis (bij hun ouders) woont in 2015	26
figuur 18	Te koop staande woningen (medio februari 2016) ten opzichte van de totale voorraad koopwoningen en verkochte woningen ten opzichte van de voorraad te koop staande woningen (vraagprijs tot € 250.000)	27
figuur 19	Verkochte woningen (in een jaar) ten opzichte van te koop staande woningen (vraagprijs tot € 250.000)	29

figuur 20	Aandeel doorstromers op de koopmarkt, per gemeente, 2014-2015	30
figuur 21	Aandeel doorstromers op de koopmarkt, per gemeente, verschil 2014/2015 ten opzichte van 2011/2012 (in procentpunten)	30
figuur 22	Verwachte ontwikkeling van het aantal huishoudens in Overijssel (index, 2015 = 1; bron: Primos trendprognose)	33
figuur 23	Startende huishoudens en schatting woningaanbod als gevolg van overlijden, 2015-2045 (bron: Primos 2015)	34
figuur 24	Jaar van omslag van groei naar krimp per gemeente	36
figuur 25	Aandeel verstrekte startersleningen op alle koopstarters, 2008-2015	38
figuur 26	Verstrekte leningen in Overijssel per gemeente, 2008-2015, naar hoogte van de lening (bron: SVn)	39
figuur 27	Startersleningen naar marktsegment in Overijssel, 2008-2015 (bron SVn)	41
figuur 28	Verkoop van corporatiewoningen als aandeel verkopen	43
figuur 29	Verdeling duurzaamheidsleningen 2014-2015 naar bouwperiode (bron: SVn, BAG)45	
figuur 30	Verdeling duurzaamheidsleningen 2014-2015 over gemeenten, als % van de voorraad koopwoningen	45
figuur 31	Stimuleringsregelingen in de Overijsselse gemeenten begin 2016	46
figuur 32	Overzicht mogelijke maatregelen doorstroming en verduurzaming woningmarkt	54

Tabellen

tabel 1	Aantal en aandeel thuiswonende jongeren (=als gezinslid)	10
tabel 2	Woningvoorraad naar huur- en koopwoningen en scheefheid in Overijssel (Woon 2009; 2012; 2015)	21
tabel 3	Startersleningen in Overijssel, 2008-2015 (bron: SVn)	38
tabel 4	Aantal door SVn verstrekte duurzaamheidsleningen (bron: SVn)	44

Managementsamenvatting

Dynamiek en doorstroming in Overijssel

Wanneer is doorstroming een probleem? Daar bestaan geen objectieve criteria voor. Goed beschouwd is doorstroming geen doel, maar een middel, namelijk om doorstromers aan een betere (geschiktere) woning te helpen en tevens om woningen uit de voorraad vrij te maken voor starters.

Tot het jaar 2008 werd er veel doorgestroomd. Bouwen van kwalitatief goede woningen voor de top van de markt was toen een voor de hand liggende strategie. Via verhuisketens werden ook starters aan een woning uit de voorraad geholpen. In de jaren daarna halveerde het aantal koopdoorstromers in Overijssel. Ook het aantal koopstarters liep terug. Dieptepunt in aantal transacties was het jaar 2013. Ambitieuze bouwplannen moesten worden herzien. Er gingen stemmen op om dan maar direct voor starters te bouwen.

Koopmarkt uit het dal

Op de koopmarkt gaat het sinds het dieptepunt in 2013 weer beter met de doorstroming. Veel potentiële doorstromers hebben in de crisisjaren hun verhuisambities uitgesteld, maar niet afgesteld. Het Woononderzoek Nederland laat voor begin 2015 een sterk gestegen belangstelling zien voor kopen. Het aantal transacties is in 2014 en vooral in 2015 weer sterk gestegen. Er wordt vooral weer doorgestroomd. Ook het aantal koopstarters is weer toegenomen.

De opleving op de koopmarkt heeft meerdere achtergronden. Er heeft een prijscorrectie plaatsgevonden, waardoor koopwoningen betaalbaarder zijn geworden. Er is een nieuwe generatie koopstarters, die niet wordt gehinderd door een hoge hypotheekschuld. De huidige lage rentestand maakt krediet momenteel goedkoop.

Intussen zijn er wel enkele structurele veranderingen opgetreden. Het gemak waarmee kopers zich in de schulden kunnen steken zal niet snel meer terugkeren. En het risicobesef onder kopers is toegenomen. In Overijssel uit het risicobesef zich onder meer in een afkeer van appartementen. Starters 'slaan de appartementenfase over' en willen meteen een woning waar ze langere tijd in kunnen wonen of die gemakkelijk weer is te verkopen. Kwaliteit wordt daarmee belangrijker. Incourante woningtypen of 'opknappertjes' zullen gemeden worden, behalve door mensen die in staat zijn te investeren. Knelpunt daarbij is dat kopers een investering in woningverbetering niet meer zo gemakkelijk kunnen meefinancieren.

Het feit dat mensen niet doorstromen kan overigens betekenen dat ze al goed wonen. Dit is bijvoorbeeld het geval met senioren. De toekomstige generatie senioren is over het algemeen goed gehuisvest en is niet snel geneigd te verhuizen. Anderzijds zijn senioren veelal onbekend met het aanbod en ze lopen tegen allerlei financiële en praktische drempels aan die verhuizen in de weg kunnen zitten. Gezien de vergrijzing loont het de moeite om hier maatwerkoplossingen voor te ontwikkelen. In het ideale

geval wordt én een oudere aan een beter geschikte woning geholpen én komt er een aantrekkelijke eengezinswoning vrij. Dit kan zowel in de huur- als koopwoningmarkt.

Toegenomen krapte in de huursector

Een andere verandering is dat de huursector krappere is geworden. In 2009 waren vraag naar en aanbod van huurwoningen in de provincie als geheel in evenwicht. Het aantal woningen tot de huurtoeslaggrens is sinds die tijd iets gedaald. In de jaren 2009-2014 zijn ongeveer 5.500 corporatiewoningen verkocht. De vraag naar huurwoningen is gestegen. Vooral jongeren doen een beroep op huren. De huurmarkt in 2015 is krappere dan in de jaren voor de crisis.

Verschillen tussen gemeenten

Het wordt steeds duidelijker dat er geen sprake is van één woningmarkt. Geografisch zijn grote verschillen te zien tussen regio's, tussen gemeenten binnen regio's en tussen stedelijke en landelijke gemeenten. Ongetwijfeld zijn de verschillen op de schaal van kernen of wijken nog groter.

Verschillen zijn er onder meer waar het gaat om het prijsniveau en de beschikbaarheid van koopwoningen, de marktdruk in de koopsector, het aandeel huurwoningen en de mutatiegraad in de (sociale) huursector en de demografische context. In sommige delen van de provincie vullen markten tussen buurgemeenten elkaar aan, in andere delen niet. Sommige gemeenten vormen door culturele identiteit een geheel eigen, relatief gesloten markt, andere zijn relatief open. Door al deze verschillen wordt het vraagstuk doorstroming heel uiteenlopend beleefd en geproblematiseerd.

Ontspanning op termijn

De toekomst is onzeker. Naar schatting zo'n 25.000 eigenaren in Overijssel kampen nog met een hypotheekschuld die hoger is dan de WOZ-waarde van de woning. Vooralsnog vormt dit nog altijd een rem op de doorstroming. Naarmate de tijd vordert zal het aantal 'onderwatergevallens' langzaam dalen, mede afhankelijk van hernieuwde prijsstijgingen, en zullen doorstromers beter in staat en bereid zijn eventueel een klein verlies te accepteren.

Op langere termijn ligt een ontspanning op de markt in het verschiet. Hoewel demografische vooruitzichten onzeker zijn, is één aspect daarvan met vrij grote zekerheid te voorspellen en dat is de vergrijzing, gevolgd door een langgerekte sterftegolf, als echo van de geboortegolf uit 1945-1970. Als gevolg hiervan zullen steeds meer koopwoningen uit voorraad vrijkomen als gevolg van overlijden. Hierdoor zal de beschikbaarheid en ook de betaalbaarheid van koopwoningen toenemen. Dit is een geleidelijk, maar niet tegen te houden proces. Als dan ook nog eens de totale huishoudensgroei omslaat in krimp zal de woningmarkt er totaal anders uit gaan zien. De jongste Primosprognose voorspelt het einde van de groei voor de provincie als geheel rond het jaar 2035. Teken van ontspanning zullen al voor die tijd merkbaar zijn.

Instrumenten in de provincie

De afgelopen jaren heeft de Provincie Overijssel de woningmarkt ondersteund met bijdragen voor startersleningen, duurzaamheidsleningen en duurzaamheidspremies.

De startersleningen worden door gemeenten verstrekt, waarbij Rijk en Provincie bijdroegen in de financiering. De voorwaarden konden per gemeente verschillen. Zo waren er vijf gemeenten die de verkoop van corporatiewoningen uitsloten en acht die voor nieuwbouw geen startersleningen verstrekten.

Het gebruik van de startersleningen liep uiteen tussen gemeenten, van enkele procenten tot een derde van de koopstarters. Enschede kende geen leningen toe, Dalfsen en Hardenberg kenden relatief het meest toe. Dalfsen, Raalte en Tubbergen kenden ook relatief hoge bedragen toe voor de startersleningen. Het grootste deel van de startersleningen had betrekking op de aankoop van bestaande koopwoningen. De startersleningen hebben in de afgelopen jaren geholpen om de woningmarkt enigszins op peil te houden. Dankzij de gunstiger financiering (maximaal 20% van de lening is rentevrij) hielden de koopstarters verhuisketens in stand en zorgen ze ook voor het vrijkomen van huurwoningen. In 2015 liep de provinciale bijdrage aan startersleningen af. Momenteel kent de helft van de Overijsselse gemeenten nog een starterslening.

Ook woningcorporaties dragen bij aan de koopwoningmarkt door de verkoop van huurwoningen aan zittende en nieuwe bewoners. Met zo'n 900 woningen per jaar in de periode 2009-2014 was dit tweemaal zoveel als het aantal startersleningen. Met een instrument als Koopgarant krijgen de kopers ook enig tijd korting op de woningprijs. Deze verkopen hebben er wel toe bijgedragen dat de social huurvoorraad enigszins is afgenomen en de krapte op de huurmarkt is toegenomen.

De Provincie verstrekke ook duurzaamheidsleningen, die vooral zijn gebruikt voor de aanschaf van zonnepanelen. In 2014 en 2015 samen betrof dit bijna 4.000 woningen. Naast deze leningen waren er ook duurzaamheidspremies: eenmalige subsidies van beperkte omvang. Deze zijn vooral ingezet voor energiebesparing.

Inmiddels heeft SVn nieuwe instrumenten ontwikkeld voor ouderen (de blijverslening) en restschuldfinanciering. Deze worden nog slechtbeperkt toegepast, en niet in Overijssel.

Ondersteuning van senioren bij aanpassing van hun woonsituatie en verlichting van restschuldproblematiek zijn twee opties voor het bevorderen van doorstroming in de woningmarkt, naast of in plaats van de mogelijkheid van startersleningen.

Stimulering in de herstelde woningmarkt

De Provincie Overijssel formuleerde een aantal deelvragen voor het onderzoek. Per vraag geven we hier beknopt weer in welke richting het antwoord moet worden gezocht.

In hoeverre vormt doorstroming op de woningmarkt een probleem en welke huishoudens ondervinden de meeste problemen bij het vinden van een woning in Overijssel en wat zijn de onderliggende oorzaken?

We hebben geconstateerd dat de doorstroming sinds een dieptepunt medio 2013 zich sterk heeft hersteld, maar dat het beeld per gemeente verschilt. De lage rentestand is

een belangrijke factor in het herstel. Restschulden kunnen nog een belemmering vormen om een verandering in de woonsituatie te realiseren. Een toegenomen risicobesef heeft kopers kritischer gemaakt ten aanzien van kwaliteit.

De sociale huurmarkt is in de afgelopen jaren krappere geworden, waardoor in dit marktsegment de ruimte voor woningzoekenden kleiner wordt.

Welke instrumenten zijn in brede zin de komende vijf jaar in Overijssel het meest effectief om de doorstroming te bevorderen en wat zijn voor- en nadelen van die instrumenten?

De ontwikkeling van de woningmarkt in de komende vijf jaar blijft sterk afhankelijk van de ontwikkeling van rente en koopkracht. Vooralsnog is die ontwikkeling hierdoor gunstig. Doorstroming zal afhankelijk zijn van voldoende evenwicht tussen vraag naar en aanbod van huur- en koopwoningen. Voldoende nieuwbouw en/of transformatie in aansluiting op de kwalitatieve vraag naar woningen is nodig. We zien ook hier dat het belangrijk is rekening te houden met de verschillen tussen de gemeenten in woningvoorraad en vraagontwikkeling.

Meerdere instrumenten kunnen worden ingezet om de doorstroming te bevorderen, maar dit zal zich meer kunnen beperken tot specifieke delen van de Overijsselse woningmarkt waar de markt minder goed draait. Naast de starterslening kan ook restschuldfinanciering en specifiek aanbod voor senioren een rol spelen. Het belang van de starterslening is door het herstel van de woningmarkt en de lagere woonlasten verminderd. De verkoop van corporatiewoningen moet worden afgewogen tegen de nadelen van een gekrompen sociale huurmarkt.

Via gerichte gebieds(her)ontwikkeling met oog voor de woonwensen van starters en doorstromers kunnen gemeenten inspelen op de actuele vraag naar woningen.

Bij de afweging om wel of niet te stimuleren is aandacht nodig voor de ongewenste prijsverhogende werking ervan.

In hoeverre sluit het stimuleren van woningaankoop aan op de woonwensen van starters en op het aanbod van koopwoningen in de toekomst? Anders gezegd: is er risico op ongewenste neveneffecten op termijn, rekening houdend met demografische en economische ontwikkeling. Denk bijvoorbeeld aan een overaanbod aan eengezinswoningen?

Op langere termijn (over 20-30 jaar) kan er sprake zijn van een overaanbod van woningen door een afname van het aantal huishoudens in combinatie met een toename van het aantal sterfgevallen. Er komen dan zo veel woningen uit voorraad vrij dat leegstand dreigt. In sommige delen van Overijssel gebeurt dat naar verwachting eerder. Voor de starters is er dan een ruimere keuze en de prijzen zullen onder druk komen te staan. Het is echter lastig om nu aan te geven wat over twintig jaar de kwaliteitskenmerken zijn die bepalen of een woning wel of niet gewild zal zijn. Dit zal bijvoorbeeld mede worden beïnvloed door woningaanpassingen en verduurzaming in de tussenliggende periode.

In hoeverre kan een revolverend fonds van de Provincie bijdragen aan het wegnemen van de obstakels in de doorstroming op de woningmarkt? En zo ja, hoe kan een revolverend fonds het beste worden ingezet, gelet op de wens tot doorstroming en verduurzaming van de bestaande woningvoorraad?

Een revolverend fonds vergt enerzijds voldoende volume, zodat met terugvloeiende middelen jaarlijks nieuwe stimulering mogelijk is, en anderzijds duurzame vormen van stimulering: het zal vaak 10 tot 15 jaar duren voordat de eerste jaartranche weer terug is. Het is de vraag of zo'n langdurig stimuleringstraject aansluit bij de golfbewegingen die we zien in de woningmarkt. Dit geldt waarschijnlijk wel voor de verduurzamingsopgave in de bestaande woningvoorraad die meerdere decennia zal vergen. Het voordeel van een revolverend fonds is hierbij dat het rendement op de investering weer terugvloeit naar de Provincie.

Een specifieke ondersteuning voor verduurzaming van woningen bij de momenten van woningtransactie (aankoop en verhuur) zou goed in een revolverend fonds in te passen zijn.

Welke financiële/ juridische risico's kleven er aan instrumenten voor de verschillende doelgroepen en de Provincie?

De huidige instrumenten voor woningeigenaren hebben de vorm van subsidie, aanvullende hypothecaire lening (met of zonder NHG) of consumptief krediet. Door in de loop der tijd aangescherpte voorwaarden voor woningfinanciering is het enerzijds vereist dat investeringen geheel doorwerken in de waarde van de woning, zodat de loan to value niet hoger wordt dan 1,02 en anderzijds dat de financieringslast blijft passen bij het inkomen. De ruimte voor consumptief krediet is hierin beperkt. Vooral starters komen dan al snel in 'catch22'-situaties.

Voor de Provincie is het van belang dat het geheel van de woningfinanciering, inclusief de ondersteuning door de Provincie klopt, omdat anders ook de terugbetaling in termijnen een risico gaat vormen. Een tussenschakel als SVn, eventueel met een afkoop van het financieringsrisico, kan dit afdekken. Maar dat zal de ruimte voor in te zetten instrumenten vervolgens beperken tot de daar aangeboden regelingen.

1 Aanleiding

Drie vliegen in een klap, dat is het idee bij het te vinden instrumentarium om (1) doorstroming te bevorderen, (2) starters aan een koopwoning te helpen en (3) de kwaliteit van de woningvoorraad te verbeteren.

Provinciale Staten erkennen in een motie (11 november 2015) het belang van doorstroming op de woningmarkt. Zij vragen daarbij om een verkenning van mogelijk effectieve instrumenten om de doorstroming op de woningmarkt te bevorderen. Expliciet wordt gevraagd om *“hierbij de mogelijkheid te verkennen of continuering van de starterslening en voortzetten van de duurzaamheidslening tot de mogelijkheden behoort, inclusief de afweging of deze regeling revolverend kan worden ingezet”*. Zie voor de motie de bijlage van dit rapport.

Dit betreft deels een vraag naar de noodzaak van het bevorderen van de doorstroming en deels een optimaliseringsvraagstuk. Immers, de doelstellingen van de genoemde instrumenten liggen niet automatisch in elkaars verlengde. Wie investeert in verduurzaming van zijn of haar woning, zal in de regel niet snel willen verhuizen. En wie snel wil verhuizen, of denkt dat om gezondheidsredenen te zullen moeten, zal niet snel een investering plegen die pas na jaren kan worden terugverdiend. Kan hier door een optimale inzet van middelen in worden gestuurd, en zo ja: hoe? En kan dit ook nog zodanig dat die middelen weer terugvloeien naar de Provincie?

Deelvragen die de Provincie Overijssel voor dit onderzoek formuleerde zijn:

1. In hoeverre vormt doorstroming op de woningmarkt een probleem en welke huishoudens ondervinden de meeste problemen bij het vinden van een woning in Overijssel en wat zijn de onderliggende oorzaken?
2. Welke instrumenten zijn in brede zin de komende 5 jaar in Overijssel het meest effectief om de doorstroming te bevorderen en wat zijn voor- en nadelen van die instrumenten?
3. In hoeverre sluit het stimuleren van woningaankoop aan op de woonwensen van starters en op het aanbod van koopwoningen in de toekomst? Anders gezegd: is er risico op ongewenste neveneffecten op termijn, rekening houdend met demografische en economische ontwikkeling. Denk bijvoorbeeld aan een overaanbod aan eengezinswoningen?
4. In hoeverre kan een revolverend fonds van de Provincie bijdragen aan het wegnemen van de obstakels in de doorstroming op de woningmarkt? En zo ja, hoe kan een revolverend fonds het beste worden ingezet, gelet op de wens tot doorstroming en verduurzaming van de bestaande woningvoorraad?
5. Welke financiële/ juridische risico's kleven er aan instrumenten voor de verschillende doelgroepen en de Provincie?

In deze rapportage worden deze vragen in drie achtereenvolgende hoofdstukken beantwoord.

- Een beknopte analyse van de Overijsselse woningmarkt: nu en met een doorkijk naar de langere termijn. Met deze analyse geven we antwoord op onderzoeksvragen 1 en 3. Hoofdstuk 2 gaat hierop in.
- Een schematische uitwerking van de mogelijk in te zetten instrumenten, hun directe en indirecte effecten voor verschillende doelgroepen en partijen op de woningmarkt en de bijbehorende juridische en financiële risico's. Hiermee wordt antwoord gegeven op onderzoeksvraag 2 in combinatie met 5. Dit beschrijven we in hoofdstuk 3, waarbij we ook kijken naar de ingezette instrumenten in de afgelopen jaren.
- Een uitwerking van het optimaliseringsvraagstuk; hoe kan het instrumentarium optimaal worden aangepast aan de combinatie van de drie doelen. Ook de voorwaarden die aan de afzonderlijke regelingen worden gesteld kunnen bijdragen aan het optimaliseren van de doeltreffendheid en doelmatigheid van het instrumentarium. Hiermee wordt onderzoeksvraag 4 beantwoord, eveneens in combinatie met 5. Bij deze optimalisering, die in hoofdstuk 4 is weergegeven past de kanttekening dat de effecten van dit instrumentarium met de nodige onzekerheden zijn omgeven.

Als onderdeel van het onderzoek heeft medio februari een bijeenkomst plaatsgehad van vertegenwoordigers van provincie, gemeenten en marktpartijen waarin de verschillende ideeën over doorstroming in de woningmarkt aan de orde kwamen, tegen de achtergrond van de ontwikkelingen die in dit onderzoek worden geschetst.

In het onderzoek konden we beschikken over relevante gegevens van provincie, SVn en Kadaster over de koopmarkt en verstrekte premies en leningen.

2 Dynamiek en doorstroming in Overijssel

De Overijsselse woningmarkt als geheel volgt in grote lijnen de landelijke trends. Na enkele jaren stagnatie op de koopmarkt is de doorstroming in 2014 en 2015 weer sterk aangetrokken. Ook het aantal koopstarters is toegenomen. Wel blijven jongeren tegenwoordig langer bij hun ouders wonen en zijn ze terughoudend met het kopen van appartementen. Op de huurmarkt is de krapte toegenomen. En senioren zijn nog weinig geneigd te verhuizen, met als gevolg dat een groot deel van de voorraad voorlopig niet vrij komt en verhuisketens relatief kort zijn.

2.1 Waarom doorstromen?

Verhuizen is geen doel op zich. Een hoge nieuwbouwproductie trouwens ook niet. Als mensen goed, tevreden en betaalbaar wonen, waarom zouden ze dan moeten verhuizen? Gebrek aan verhuisdynamiek wordt pas een (maatschappelijk) probleem als huishoudens worden geblokkeerd in hun wooncarrière. Als mensen wel willen verhuizen maar niet het geschikte aanbod kunnen vinden of als ze hun huidige woning niet kwijtraken door onvoldoende vraag of restschuldproblematiek. En als bouwers zich bij gebrek aan doorstroming richten op de bouw van kwalitatief matige woningen met een twijfelachtige toekomstwaarde.

In het onderstaande belichten we drie fasen van de wooncarrière, te weten starters, doorstromers en 'finishers' (senioren). Knelpunten op de woningmarkt, die kunnen worden geassocieerd met deze levensfase zijn:

- Een tekort aan betaalbare (koop-)woningen voor starters;
- Doorstromers die hun woning niet verkocht krijgen (restschuldproblematiek);
- Senioren die in hun eentje aantrekkelijke gezinswoningen bezet houden (zowel huur- als koopwoningen).

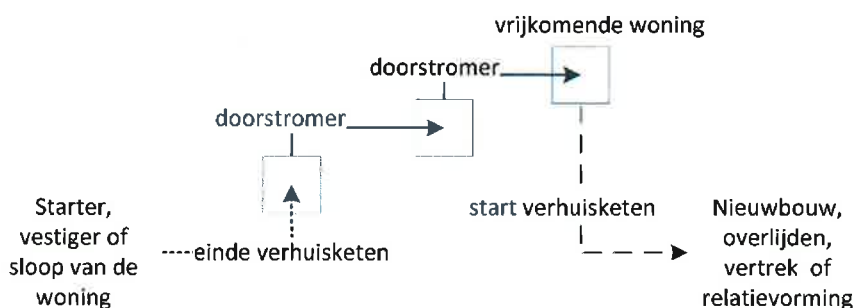
De eerste twee knelpunten liggen in elkaars verlengde. Was de starterslening in de tijd van sterk gestegen prijzen bedoeld om starters met lage inkomens aan een koopwoning te helpen, tijdens de crisis bleek dezelfde lening ook nuttig om doorstromers van hun 'te duur' gekochte woning af te helpen. Het niet-verhuizen van senioren is voor de betrokkenen zelf zelden een probleem, maar heeft wel consequenties voor het totale woningaanbod, zowel op korte termijn (noodzaak tot direct bouwen voor starters, bij gebrek aan aanbod uit de voorraad) als op lange termijn (toename van het aanbod door overlijden).

Verhuisketens

Een hulpmiddel bij beschouwingen over verhuisdynamiek is het begrip verhuisketen. Daaronder verstaan we een reeks aaneengeschaalde verhuizingen. De verhuisketen begint met een woning die vrijkomt door nieuwbouw, relativorming, vertrek of overlijden. De keten eindigt indien de woning wordt betrokken door iemand die geen andere woning meer achterlaat in het woningmarktgebied. Daar tussenin kunnen meerdere doorstroomschakels zitten. Meer dynamiek kan worden bereikt door ofwel meer

verhuisketens te starten (bijvoorbeeld door meer te bouwen) ofwel door verhuisketens zo lang mogelijk te maken (bijvoorbeeld door specifiek voor senioren te bouwen die een voor doorstromers aantrekkelijke woning vrijmaken). Het is vanwege de lengte van de verhuisketen dat senioren zo'n belangrijke doelgroep zijn.

Nieuwbouw is een belangrijke (maar niet de enige) aanjager van verhuisketens. Met elke nieuwe woning wordt uiteindelijk ook ergens een starter bediend (afgezien van sloop). Tijdens de hoogtijdagen van de koopmarkt, in de jaren voor de economische crisis, werd vooral aan de bovenkant van de markt gebouwd. Dit leverde relatief lange verhuisketens op. De crisis heeft gezorgd voor minder en andersoortige nieuwbouw. Direct bouwen voor starters levert uiteraard geen doorstroming op.



Overigens is het niet zo dat er zonder nieuwbouw niet wordt doorgestroomd en niet wordt gestart. Er worden altijd verhuisketens opgestart als gevolg van overlijden, relatievorming en vertrek. Helemaal tot stilstand komt de woningmarkt dus nooit, zelfs niet als er geen enkele woning wordt gebouwd. Sterker nog, het aanbod als gevolg van overlijden zal langzaam maar zeker toenemen. In combinatie met een afnemende bevolkingsgroei gaat dit zorgen voor ontspanning op de woningmarkt. In hoofdstuk 0 komen we hier op terug.

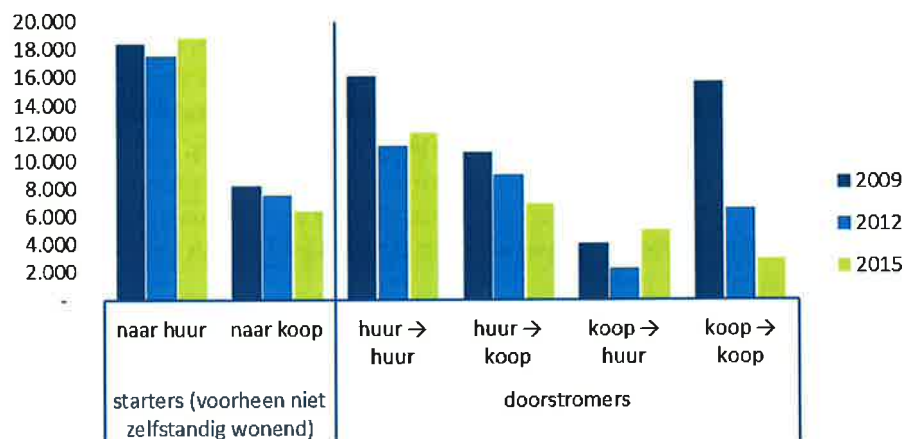
2.2 De tijden van uitbundige doorstroming zijn voorbij

Alvorens in te zoomen op de carrièrestappen afzonderlijk, is het zinvol om het totaalplaatje aan verhuizingen in beeld te brengen, inclusief de huursector. Dit is te doen aan de hand van het Woononderzoek Nederland (WoON). Er bestaat geen algemeen geldende norm met betrekking tot de gewenste doorstroming. Het is dus niet mogelijk om te constateren of er te veel dan wel te weinig wordt verhuisd. Wel kunnen we constateren dat de ene vorm van verhuizen meer of minder voorkomt dan de andere en meer of minder dan in het verleden. Ook kunnen verschillen tussen Overijssel en de rest van Nederland worden bestudeerd.

In figuur 1 is de dynamiek weergegeven in Overijssel als geheel. Cijfers betreffen verhuizingen in de periode van twee jaar voorafgaand aan het onderzoek, uitgevoerd in 2009, 2012 en 2015. Dit was dus voor 2009 goeddeels voorafgaand aan de economische crisis, voor 2012 aan het begin van de crisis en voor 2015 middenin de crisis.

Hoewel de meetperioden niet exact gelijk zijn, is dat voor een vergelijking van de totaalplaatjes geen bezwaar.

figuur 1 Aantal verhuizingen in Overijssel (twee jaar voorafgaand aan het periodieke Woononderzoek Nederland; bron: WoON)



Wellicht verrassend is dat 'echte' starters, dat wil zeggen huishoudens die voorheen niet zelfstandig woonden, in de jaren van de crisis beduidend minder onder de crisis te lijden hebben gehad dan doorstromers. Dit is ook niet zo vreemd, want doorstromers hebben al een dak boven hun hoofd en kunnen het zich dus veroorloven te blijven zitten. Starters uit het ouderlijk huis willen echter toch wel een keer een stap maken. Anders dan doorstromers hadden starters ook geen last van 'onderwaterhypotheek'. Het is dus niet zo dat tijdens de crisis de totale woningmarkt stil lag. Kennelijk kwamen er nog altijd woningen uit de voorraad vrij om starters te kunnen laten toetreden. Dit gold zowel voor huur- als voor koopwoningen.

Het totaalplaatje maakt goed duidelijk waar de grootste klap is gevallen tijdens de crisis, namelijk onder doorstromers binnen de koopsector. Dit type doorstroming halveerde in zowel het WoON2012 als het WoON2015 ten opzichte van de voorgaande meting. Ook de doorstroming van huur naar koop (samen met de 'echte' starters zijn dit de koopstarters) liep terug, echter minder dan de andere vormen van doorstroming. Mogelijk heeft de starterslening hier een positief effect op gehad. Voorts kan worden geconstateerd dat de doorstroming binnen de huursector nog redelijk op peil is gebleven. Starters in de koopsector kregen het moeilijker in de jaren voorafgaand aan 2015. Dit geldt niet voor de starters in de huursector.

Het totaalplaatje voor Overijssel lijkt sterk op het gemiddelde voor Nederland als geheel (hier niet weergegeven). Ook de door de crisis 'getroffen' segmenten zijn vergelijkbaar. De grootste klap vond ook landelijk aanvankelijk plaats onder doorstromers binnen de koopsector.

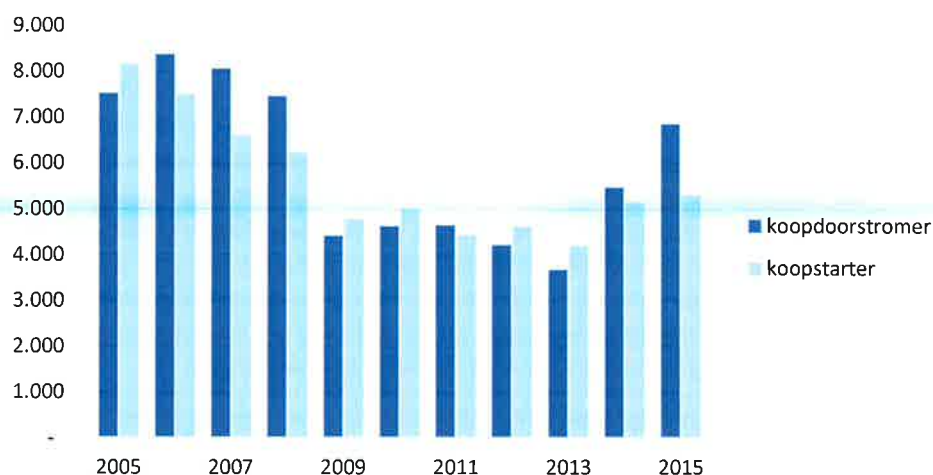
2.3 De koopmarkt: uit het dal

2.3.1 Lagere prijzen, toenemend aantal transacties

Transacties nemen weer toe sinds 2014

Het Woononderzoek Nederland (WoON) geeft een totaalplaatje voor koop- en huursector, maar is niet heel actueel. Cijfers van het Kadaster zijn dat wel. Daaruit blijkt dat het aantal transacties sinds het dieptepunt in 2013 weer fors is toegenomen. In figuur 2 is dit weergegeven.¹ Van 2008 op 2009 liep het aantal transacties abrupt terug. Vooral de doorstroming binnen de koopsector liep terug, zoals ook al bleek uit gegevens van het WoON. Juist de doorstroming is sinds 2013 weer sterk toegenomen, evenals het aantal koopstarters. De jaren 2014 en 2015 vallen in het WoON (grotendeels) buiten waarneming, omdat wordt teruggekeken vanuit veldwerk dat deels al in 2014 is verricht.

figuur 2 Aantal transacties van koopwoningen in Overijssel (bron: Kadaster)



We moeten niet in de verleiding komen om de situatie in de jaren net voor de crisis als norm te beschouwen. In de aanloop naar de crisis hadden we te maken met een ware koopgekte. Kopers staken zich zonder veel risicobesef diep in de schulden, aangemoedigd door makkelijk verkrijgbaar krediet, fiscale stimulering (aflossingsvrij) en schijnbaar gegarandeerde prijsstijgingen.

Deze omstandigheden van voor de crisis komen niet snel meer terug. De laatste twee jaar is wel sprake van een toename van het aantal transacties, niet naar de hoogtijdagen van net voor de crisis, maar wel naar een situatie waarin mensen weer (durven en kunnen) kopen. Te zien is dat vooral doorstromers gevoelig zijn geweest voor de

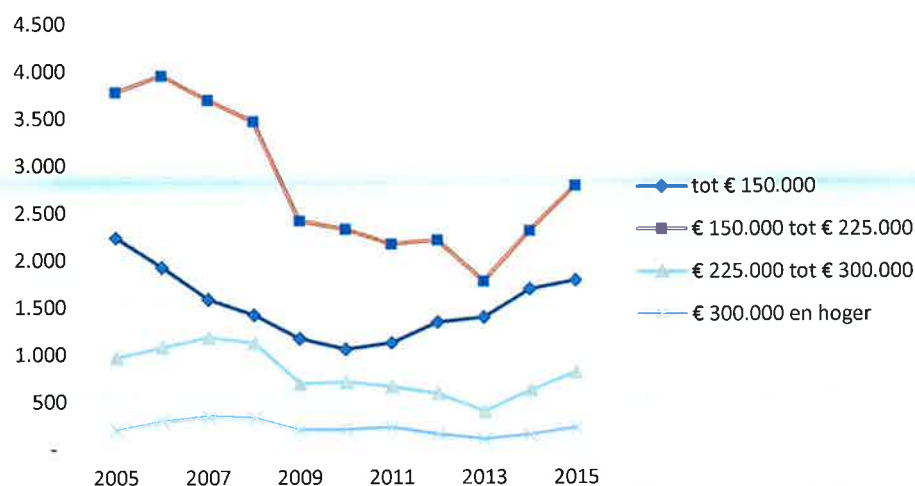
¹ Alle uit het Kadaster afkomstige cijfers hebben betrekking op transacties van bestaande woningen (geen nieuwbouw).

crisis. Hun aantal daalde scherp en herstelde ook weer scherp. De ontwikkeling onder koopstarters vertoont een meer geleidelijk verloop. Op de het onderscheid starter en doorstromers komen we nog terug.

Na prijscorrectie durven kopers weer in te stappen

Het herstel van de dynamiek op de koopwoningmarkt is deels te danken aan een extreem lage rentestand. Wat ook meespeelt, is dat er een prijscorrectie heeft plaatsgevonden en dat het dal daarvan lijkt te zijn gepasseerd. Kijken we naar de prijzen van verkochte rijwoningen uit de voorraad (figuur 3), dan zien we dat vlak voor de crisis maar weinig woningen onder de € 150.000 werden verkocht. In 2007 was een verkoopprijs boven de € 150.000 de norm. Tijdens de crisis daalde het aantal transacties van hoek- en tussenwoningen tot € 150.000 nog verder, maar vanaf 2013 trekt dit segment weer aan. Duurdere rij- en tussenwoningen worden ook nog verkocht, maar de verhouding sinds 2013 ziet er heel anders uit dan in 2007.

figuur 3 Aantal transacties van hoek- en tussenwoningen in Overijssel, naar prijsklasse (bron: Kadaster)

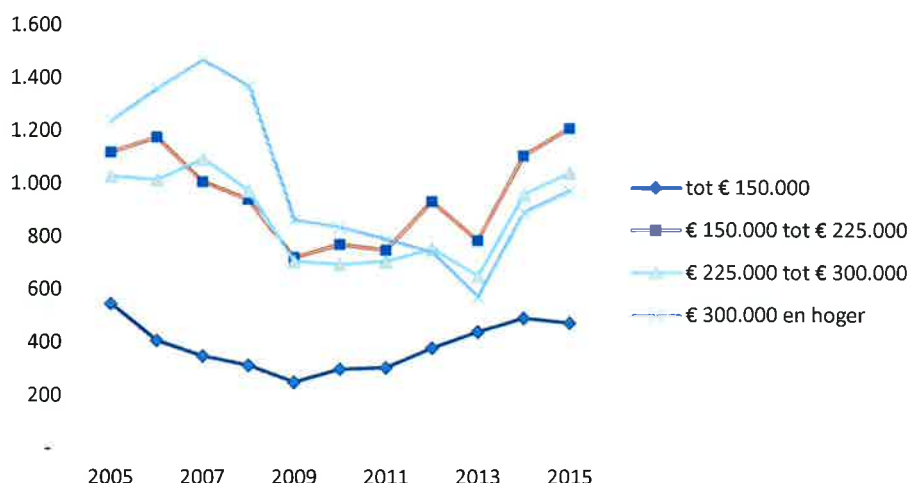


Hier zijn twee dingen gebeurd. Aanbieders van duurdere tussenwoningen zijn met hun prijs gezakt. En degenen die nog niet met hun prijs zijn gezakt krijgen hun woningen niet verkocht en komen dus niet meer in de statistieken terecht. Er is nog altijd een lichte kopers die op het hoogtepunt is ingestapt en tegen een potentiële restschuld aankijkt. Maar er is inmiddels ook weer een nieuwe lichte jonge kopers actief, die niet wordt gehinderd door restschulden. En verkopers die eerst hadden gerekend op veel overwaarde beginnen aan het idee te wennen dat iets minder overwaarde nog altijd winst is.

Een soortgelijke ontwikkeling deed zich voor bij de (half-)vrijstaande woningen (figuur 4). Aanbod boven de drie ton was vlak voor de crisis heel gebruikelijk. Het herstel sinds 2013 vindt vooral plaats in de prijsklasse 150.000 tot 225.000. Het aantal transacties uit de voorraad in deze prijsklasse is zelfs groter dan in de jaren voor de crisis.

Ook hier is sprake van een tweeledige ontwikkeling. Enerzijds nemen verkopers genoeg met minder winst (of wellicht zelfs een restschuld) en anderzijds krijgen degenen die niet met hun prijs omlaag kunnen of willen hun huis niet verkocht.

figuur 4 Aantal transacties van (half-)vrijstaande woningen in Overijssel, naar prijsklasse (bron: kadaster)



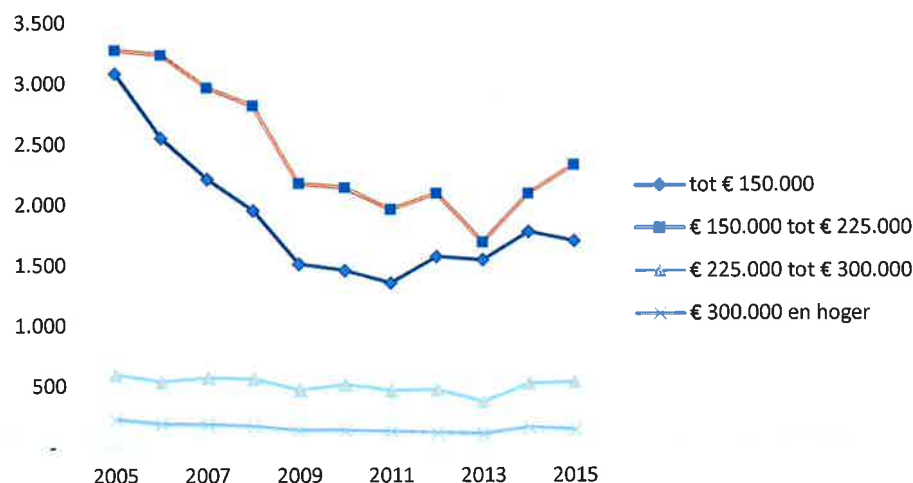
De conclusie is dat de koopwoningmarkt in Overijssel door een dal is gegaan, maar dat er sinds twee jaar weer meer wordt verhuisd in de koopwoningvoorraad. Dit mede dankzij prijscorrectie en dankzij de komst van een nieuwe lichting kopers die tegen lagere lasten kan en durft in te stappen. Ook de huidige lage rentestand helpt daarbij.

In de volgende paragrafen zoomen we nader in op huishoudens in de verschillende fasen van hun wooncarrière.

2.3.2 Starters: aarzelend en kritisch herstel

Afgemeten aan het aantal transacties heeft de crisis de koopstarters minder hard getroffen dan de koopdoorstromers. De toegankelijkheid van de koopsector is wel verminderd als gevolg van minder makkelijk verkrijgbaar krediet en onzekerheden op de arbeidsmarkt (tijdelijke contracten). Daar staat tegenover dat de rente momenteel laag staat en de prijzen zijn gedaald, waardoor de toegankelijkheid weer is verbeterd. Alles bij elkaar pakt dit voor starters positief uit, afgaande op het gestegen aantal transacties sinds 2013. In figuur 5 is te zien dat starters vooral actief zijn in de prijsklassen tot €225.000.

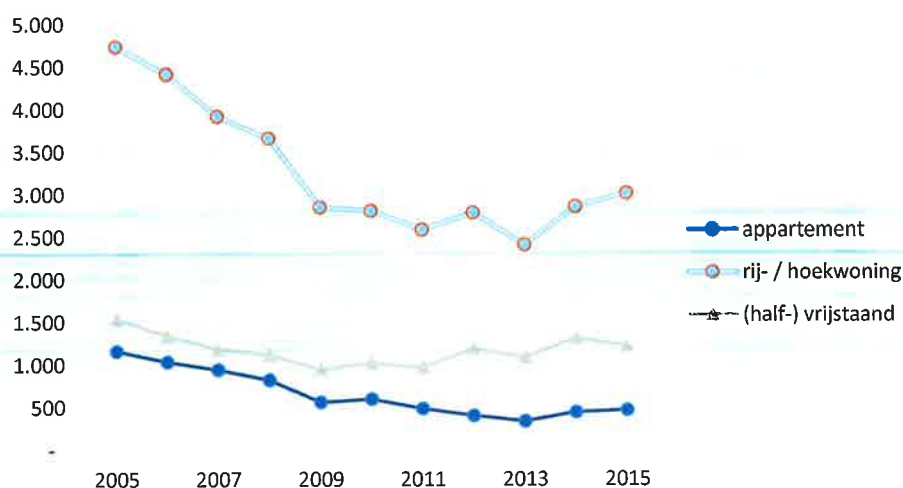
figuur 5 Aantal transacties van koopstarters in Overijssel, naar prijsklasse
(bron: Kadaster)



Appartementen uit de gratie

Een signaal uit makelaarskringen en lokale woningmarktkenners is dat jongeren hun zoekgedrag op de koopmarkt sinds de crisis wel hebben aangepast. Kwam het vroeger nog wel eens voor dat de eerste koopwoning een appartement was, het signaal is dat starters tegenwoordig 'de appartementenfase' overslaan. Men wil meteen een woning waarin men langere tijd kan wonen, ook als het gezin zich uitbreidt. Sinds de crisis is de angst onder koopstarters toegenomen om met een onverkoopbaar appartement te blijven zitten, terwijl appartementen worden gezien als een tussenstap.

figuur 6 Aantal transacties van koopstarters in Overijssel, naar woningtype
(bron: Kadaster)



De trend in transacties lijkt dit signaal te bevestigen. De markt voor appartementen was al niet groot in Overijssel en starters laten deze woningen inderdaad links liggen. Voor zover starters weer actief zijn op de koopmarkt, kiezen ze in toenemende mate voor rijwoningen en zelfs (half-)vrijstaande woningen. Nader onderzoek (niet in de figuur weergegeven) leert dat de 'afkeer' van appartementen onder jonge koopstarters (tot 35 jaar) nog groter is dan onder koopstarters boven de 35 jaar.

Meer in het algemeen kan worden geconstateerd dat, indien jongeren in één keer goed willen wonen, zij minder snel de neiging zullen hebben een woning te komen waar nog veel aan opgeknapt en verbeterd moet worden. Verbeteringen zijn immers lastiger dan in het verleden te financieren. Een slechte staat van onderhoud of een incourant woningtype is voor starters een risico geworden, tenzij men in staat is flink te investeren in de kwaliteit.

Jongeren wonen langer bij hun ouders

Ondanks het toegenomen aantal koopstarters is het verhuisgedrag onder jongeren wel veranderd. Behalve de afkeer van appartementen is een trend dat jongeren langer in het ouderlijk huis blijven wonen dan in het verleden. Die trend is sinds de economische crisis duidelijk waarneembaar, niet alleen in Overijssel, maar ook elders in Nederland.

Uit de bevolkingsstatistiek is af te leiden dat in 2015 ruim de helft van het aantal jongeren in de leeftijd 20-24 jaar nog bij hun ouders wonen (of na een gebroken relatie weer bij hun ouders zijn ingetrokken). Tussen 2005 en 2010 bleef dit aandeel ongeveer constant, om tussen 2010 en 2015 duidelijk toe te nemen. Het is aannemelijk dat de verminderde toegankelijkheid van de (koop)woningmarkt hier mee te maken heeft. Eerst sparen, dan pas kopen is het devies. Maar er spelen ook andere invloeden, zoals het wegvallen van de basisbeurs voor studenten, de toegenomen werkloosheid onder jongeren en een toename van het aantal tijdelijke contracten. Dit zijn macro-invloeden, die op lokaal niveau niet of nauwelijks zijn te sturen.

tabel 1 Aantal en aandeel thuiswonende jongeren (=als gezinslid)

	2005	2010	2015
Nederland			
thuiswonende 20-24 jarigen	470.400	491.600	551.600
alle 20-24 jarigen	962.300	1.005.200	1.056.600
aandeel thuiswonend	49%	49%	52%
Overijssel			
thuiswonende 20-24 jarigen	34.200	35.100	39.100
alle 20-24 jarigen	68.900	69.400	68.800
aandeel thuiswonend	50%	51%	57%

	2005	2010	2015
Nederland			
thuiswonende 25-29 jarigen	152.500	151.100	186.700
alle 25-29 jarigen	986.800	993.000	1.039.400
aandeel thuiswonend	15%	15%	18%
Overijssel			
thuiswonende 25-29 jarigen	11.000	11.100	13.300
alle 25-29 jarigen	68.600	67.700	68.000
aandeel thuiswonend	16%	16%	20%

bron: CBS, bewerking RIGO

In Overijssel wonen 20-24 jarigen net iets meer bij hun ouders dan gemiddeld in Nederland (57% respectievelijk 52%). Tussen 2010 en 2015 is het verschil met de rest van Nederland opgelopen. Achterliggend mechanisme is dat veel jongeren de provincie verlaten om een studie te volgen, veelal naar steden in de Randstad. In Overijssel bleef het totaal aantal 20-24 jarigen tussen 2010 en 2015 constant, terwijl dat in Nederland als geheel toenam. De achtergebleven jongeren zijn vaak lager opgeleid en wonen vaker bij hun ouders als lid van het gezin. Ook in de rest van Nederland nam het aantal bij hun ouders wonende jongeren toe, maar daarnaast ook het aantal jongeren dat zelfstandig woont.

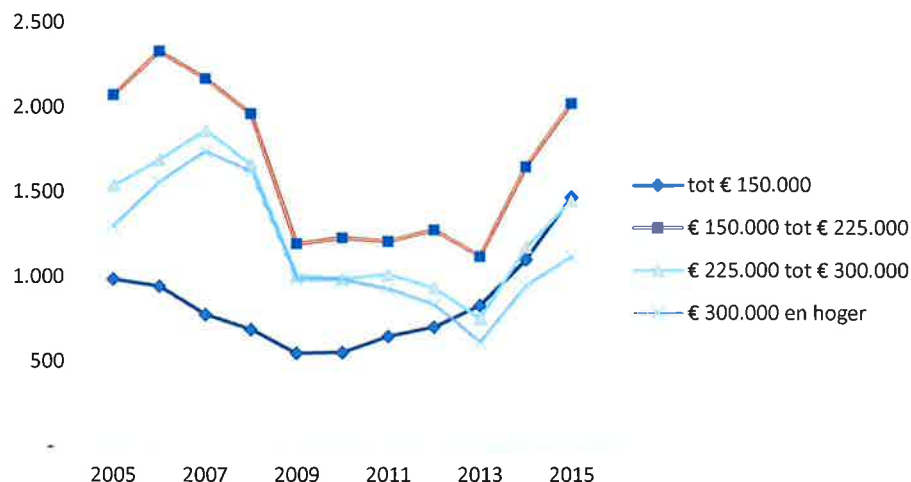
In de leeftijd 25-29 jaar woont nog één op de vijf personen thuis en ook in deze leeftijdsklasse is dit aandeel tussen 2010 en 2015 toegenomen. Het verschil tussen Overijssel en Nederland is in deze leeftijdsklasse te verwaarlozen.

2.3.3 Doorstromers: uitbundig herstel na enkele jaren wachten

De crisis op de woningmarkt heeft doorstromers harder getroffen dan starters. Zoals kon worden geconstateerd, halveerde de doorstroming binnen de koopsector ten opzichte van de hoogtijdagen voor de crisis. We hebben echter ook gezien dat zowel het aantal als het aandeel doorstromers op de koopmarkt sinds 2013 weer sterk is gestegen. Dit impliceert ook dat verhuisketens weer langer zijn geworden en mensen er weer in slagen om stappen in hun wooncarrière te maken.

Kijken we naar de prijzen van door koopdoorstromers gekochte woningen (figuur 7), dan zien we een opmerkelijke toename van het aantal transacties in de klasse tot € 150.000 euro. Het aantal doorstromingen in die klasse bedraagt in 2015 bijna drie keer zo groot als in 2009. Er wordt duidelijk weer lustig doorgestroomd door huishoudens in de opbouwfase van hun wooncarrière.

figuur 7 Aantal transacties van koopdoorstromers in Overijssel, naar prijsklasse (bron: Kadaster)



In de duurderere prijsklassen is het aantal transacties eveneens toegenomen sinds 2013. De allerduurste klasse (hier gedefinieerd als boven de drie ton) blijft achter bij de rest, vooral als dat wordt vergeleken met de jaren voor de crisis. Ofwel verkopers van deze woningen hebben hun prijs bijgesteld (in dat geval vinden we deze woningen terug in een lagere prijsklasse), ofwel ze hebben dat niet gedaan en kunnen daardoor geen koper vinden. Waarschijnlijk is er sprake van een combinatie van beide.

Gezien deze cijfers lijkt het er sterk op dat de stagnatie in de doorstroming onder huishoudens in de opbouwfase van hun wooncarrière goeddeels voorbij is. Voor zover er nog sprake is van blokkades in de doorstroming vinden we die vooral in de duurderere prijsklassen, waar verkopers (nog) niet met hun prijs omlaag willen of kunnen en misschien wel afzien van nog een verhuistap, die ze voor de crisis wel zouden hebben gezet. Aangezien ook koopstarters sinds 2013 weer instappen, dringt de vraag zich op of er eigenlijk nog wel sprake is van een maatschappelijke behoefte aan stimulering van de koopwoningmarkt.

Hoe ver het herstel van de doorstroming zal gaan valt te bezien. Er lijkt sprake te zijn van een boeggolf van uitgestelde verhuisplannen, die nog plotseling alsnog gerealiseerd worden. Bij een al te snelle prijsstijging in combinatie met hogere rentes is een nieuwe terugval niet uitgesloten. Door de strengere kredietvoorwaarden is dit risico wel minder groot dan in de aanloop naar de crisis.

2.3.4 Restschuldproblematiek neemt langzaam af

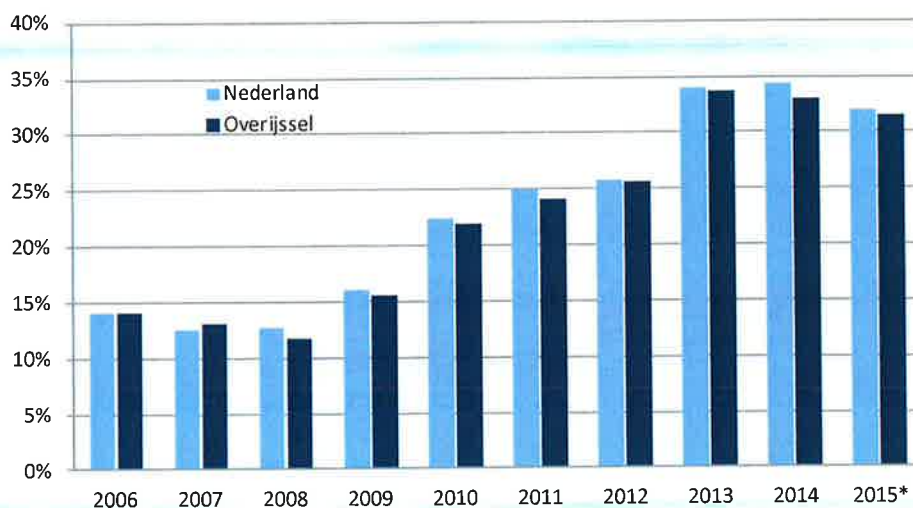
In 2015 was bij 32% van de eigenwoningbezitters sprake van een hypotheekschuld die groter is dan de waarde van de woning. In Overijssel was dat 31%. De ontwikkeling van 2006 tot 2015 was voor Overijssel gelijk aan die van Nederland.

Bij deze hoge aandelen 'onderwaarde' past enige nuancering. In 2014 ging het landelijk om 35%, maar een groot deel daarvan betreft slechts een beperkt verschil tussen hypotheek en WOZ-waarde. Woningkopers konden en kunnen nog steeds een hogere

hypotheek krijgen dan hun woning kost. Een groot deel van de huishoudens met onderwaarde heeft bovendien een hypotheek die ten opzichte van het inkomen te dragen is (minder dan 4 maal het inkomen). Voorts zijn er veel hypotheekwaartegenover wordt gespaard en belegd, waardoor de uitstaande restschuld lager is dan in de CBS-statistiek is verwerkt. Het EIB schat dat hierdoor het aantal hypotheekwaartegenover 30% lager ligt². Het EIB constateert echter wel een probleem bij het oversluiten van hypotheekwaartegenover waarop een restschuld drukt. Het herfinancieren bij een andere hypotheekverstrekker is vaak onmogelijk, waardoor de marktwerking in het geding komt.

Van de bijna 1,5 miljoen huishoudens in Nederland met onderwaarde waren er 360.000 die zowel qua lening ten opzichte van de waarde als qua lening ten opzichte van het inkomen ongunstig afstaken³. Dit was ongeveer 8% van alle woningeigenaren en 10% van de eigenaren met hypotheek. Waarschijnlijk vinden we in deze groep juist veel huishoudens die ook betaalachterstand op hun hypotheekwaartegenover hebben. Volgens het BKR waren dat er eind 2015 ongeveer 112.000, ofwel ongeveer 2,6% van alle woningeigenaren en 3,2% van de hypotheekhouders. Sinds de crisis was dit het eerste moment dat dit aantal licht terugliep. Terwijl sinds 2013 de woningmarkt herstelt, is er met deze betalingsproblemen in de koopmarkt dus nu pas sprake van een kentering.

figuur 8 Aandeel eigen woningen met onderwaarde: WOZ-waarde lager dan hypotheek (bron: CBS, 2015 voorlopige cijfers)



In figuur 8 is te zien dat het aandeel eigen woningen met ‘onderwaarde’ na een piek in 2014 afneemt. Verwacht mag worden dat deze afname doorzet. Omgerekend naar de Overijsselse verhoudingen omvat de groep met aanzienlijke restschulden naar

² EIB, *Restschulden in Nederland*, 2015.

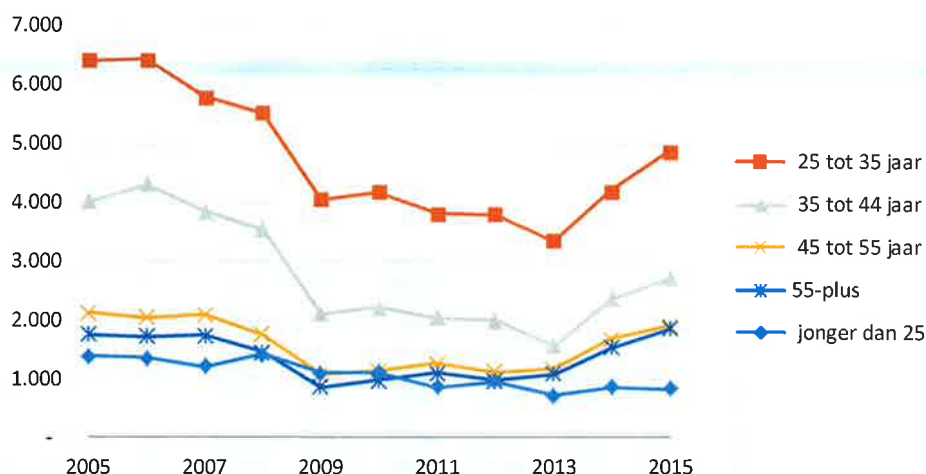
³ RIGO, *Stand van de koopwoningmarkt 2015*, p.48

schatting 25.000 huishoudens en zouden betalingsachterstanden en mogelijke blokkades van verhuisambities bij zo'n 8.000 huishoudens kunnen spelen.

Dit zijn huishoudens die om door te stromen naar een andere woning in staat zouden moeten zijn om hun restschuld mee te financieren. Gezien de ongunstige verhouding lening/inkomen zal dat lastig zijn. Deze huishoudens kunnen mogelijk baat hebben bij een beter functionerende woningmarkt om juist een stap terug te kunnen doen naar een goedkopere woning. De ruimte daarvoor is groter wanneer andere huishoudens in de omgekeerde richting bewegen.

Bij slechts een fractie van de betalingsproblemen leidt dit tot gedwongen verkoop van de woning. De aanspraak op NHG-garanties is landelijk 4% in relatie tot het aantal betalingsachterstanden. In Overijssel komt dat naar schatting op ruim 300 woningen in 2015⁴. Het aantal executievelingen is landelijk in 2015 de helft van het aantal woningen dat aanspraak doet op de NHG-garantie (dat kunnen andere woningen zijn). Voor Overijssel komt dit omgerekend op zo'n 150 woningen. Het aantal eigenaren dat als gevolg van virtuele restschulden hun verhuisplannen moet uit- of afstellen is vanzelfsprekend groter, maar kan hier niet worden becijferd. Door de weer oplopende woningprijzen kan hun aantal dalen.

figuur 9 Aantal transacties van koopwoningen in Overijssel, naar leeftijd van de koper (bron: Kadaster)



Vooraf restschulden én herstel bij jonge eigenaren

Uit onderzoek van het EIB blijkt dat restschulden zich concentreren bij huishoudens in de leeftijdsgroep 25-45 jaar, die in de periode 2004-2014 een woning kochten. In deze groep concentreert zich ook de doorstroom-activiteit: in het verleden verhuisden

⁴ Het gaat hier om ruwe schattingen, toegerekend op basis van landelijke cijfers.

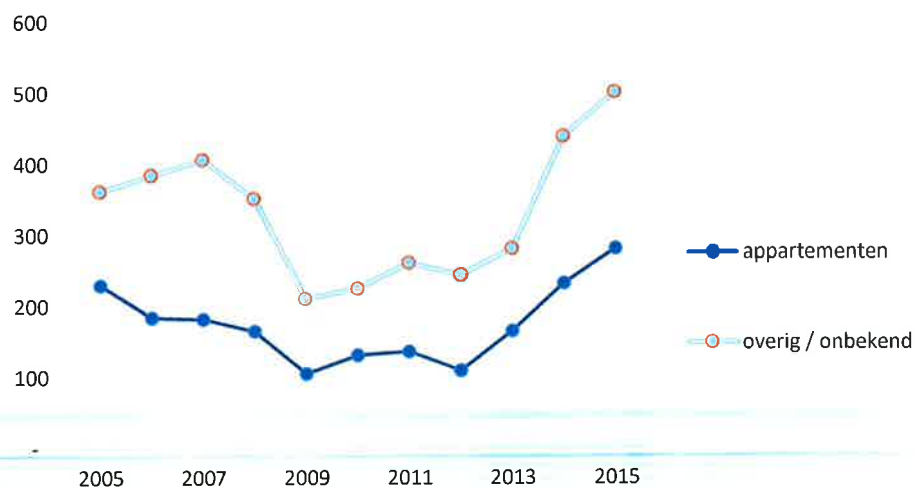
deze vaak na 5 tot 10 jaar, om uiteenlopende redenen: verandering van werkkring, gezinsuitbreiding, echtscheiding. Restschulden vormen de laatste jaren een rem op verhuizing. Het was mogelijk een belangrijke factor in de terugval van de doorstroming.

Uit cijfers van het Kadaster blijkt dat het herstel van de dynamiek in de koopsector vooral onder bovengenoemde leeftijdsklassen te vinden is. Dit zou er op kunnen wijzen dat ook de restschulden minder een belemmering vormen om te verhuizen dan in het verleden. De verwachting is dat door oplopende woningprijzen, gedaalde rente en meer aflossingen de verhouding tussen leningen en woningwaarde de komende jaren zal verbeteren. De afgelopen jaren hebben velen ook al meer afgelost op hun hypotheek. De restschulddproblematiek zal hierdoor (geleidelijk) afnemen.

2.3.5 Finishers: wonen goed en verhuizen (dus) zelden

Als er ergens sprake is van weinig doorstroming dan is het onder senioren. Ouderen verhuizen niet vaak; zij wonen goed en naar tevredenheid. De groep senioren die wel wil verhuizen stelt dit vaak uit omdat ze niet weten hoe en waar te beginnen en opzien tegen 'het gedoe' van een verhuizing. Ondanks de vergrijzing is er ook in de toekomst geen massale verhuisstroom van ouderen te verwachten. Er komen weliswaar meer ouderen, maar de toekomstige generatie ouderen is beter gehuisvest dan de huidige, zodat de noodzaak om te verhuizen kleiner wordt, ook als de gezondheid achteruit gaat.

figuur 10 Aantal door 65-plussers gekochte woningen in Overijssel (bron: Kadaster)



Voor de oudere 'zittenblijvers' zelf is niet-verhuizen zelden een probleem. Senioren wonen immers in de regel goed en naar tevredenheid en meestal ook tegen lage woonlasten. Hooguit kun je zeggen dat ze op een gegeven moment wel erg ruim wonen. Waar ooit een gezin woonde, woont straks nog slechts een alleenstaande. Oude-

ren houden op die manier ruime en aantrekkelijke woningen 'bezet', terwijl nieuw gevormde gezinnen ook graag deze eengezinswoningen zouden betrekken. Als ouderen de voorraad eengezinswoningen 'bezet' houden en het aantal huishoudens neemt nog toe, is de druk groot om dan toch maar direct voor starters te bouwen. Zo kan het gebeuren dat er woningen van matige kwaliteit worden toegevoegd, terwijl we nu al weten dat over een jaar of tien de markt begint te ontspannen en er steeds meer aantrekkelijke woningen door overlijden vrij zullen komen. De nieuwbouw van nu zou dan wel eens de leegstand van de toekomst kunnen zijn. Zo beschouwd kan het toch de moeite lonen om te trachten om senioren tot verhuizing te bewegen.

Het aantal 65-plussers dat een koopwoning uit voorraad koopt is klein, maar loopt wel langzaam op. Deze ontwikkeling is in lijn met de vergrijzing. De crisis heeft ook onder 65-plussers voor een dip gezorgd, maar het aantal transacties ligt in 2014 en 2015 hoger dan in de jaren voor de crisis. Dat is niet alleen een gedeeltelijk herstel, zoals bij het totaal aantal transacties, maar zelfs een groei. Dit gezegd hebbende, moeten we wel constateren dat het totaal aantal transacties door senioren op de koopmarkt in absolute zin nog erg gering is. Het gaat maar om enkele honderden per jaar in de gehele provincie.

Wie denkt dat senioren vooral voor appartementen gaan heeft het mis. Slechts ongeveer één op de drie kopers van 65 jaar of ouder betreft een appartement, de rest een grondgebonden woning. Dat kan een kleine woning zijn, bijvoorbeeld een bungalow of patiowoning; dat is met de beschikbare gegevens niet vast te stellen.

2.4 Toegenomen krapte in de huursector

Terwijl de doorstroming in de koopsector recent sterk is toegenomen, zijn er tekenen dat de huursector krappere is geworden. In de periode 2009-2014 werden in de provincie Overijssel jaarlijks zo'n 900 woningen uit het bezit van corporaties verkocht, waarvan zo'n 200 aan zittende huurders. Samen met de liberalisatie van vrijkomende huurwoningen zorgt dit voor minder aanbod (althans: voor wie een huurwoning in de sociale sector zoekt), terwijl de vraag tijdens de crisis is toegenomen. De recente druk door vluchtelingen, waarvan niemand weet hoe lang die aanhoudt, komt daar nog bij. Overigens moet de invloed van de vluchtelingen niet worden overschat. Ook extramuralisering zorgt voor een krappere huurmarkt.⁵

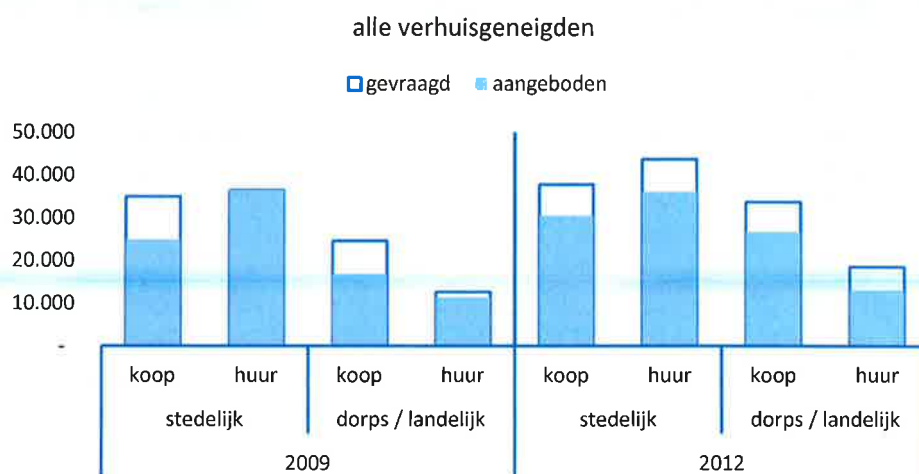
Een maat voor de krapte op de woningmarkt is de verhouding tussen gevraagde en uit voorraad aangeboden woningen, zoals gemeten in het WoON. Onder aanbod wordt in dit verband verstaan de woningen die vrij zouden komen als doorstromers en mensen die aangeven naar een instelling te willen verhuizen hun verhuisplannen ten uitvoer zouden brengen. Het gaat om een theoretische balans tussen vraag en aanbod. In werkelijkheid worden veel verhuishensen niet vervuld, terwijl sommige vormen van vraag (scheiding, asielzoekers) en aanbod (overlijden, nieuwbouw) in het WoON niet

⁵ Zie hierover: <https://ruimtevolk.nl/2016/01/21/woningzoekenden-zonder-status>

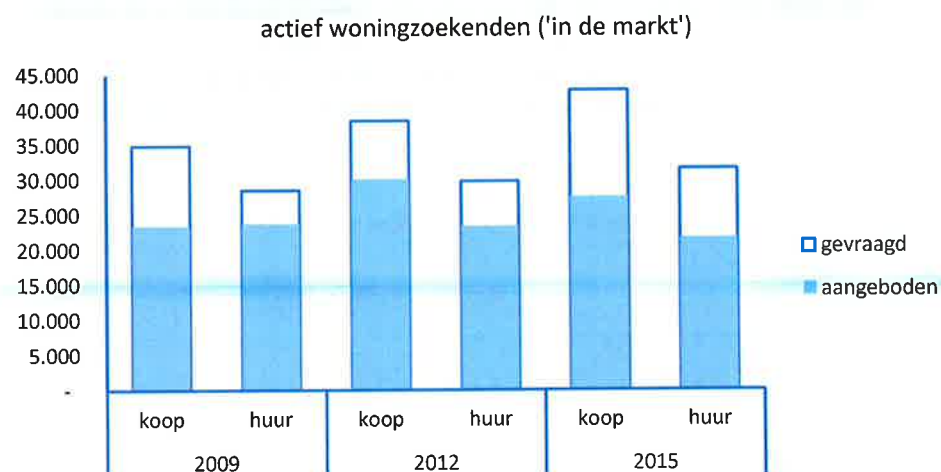
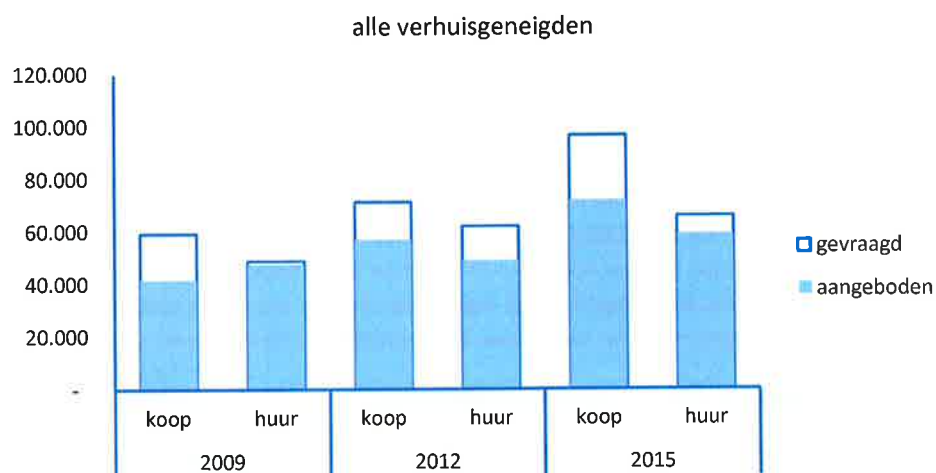
(goed) zijn te meten. De maat is daarom vooral geschikt om verschillen tussen segmenten en in de tijd in beeld te brengen.

Dan blijkt dat, afgaande op verhuishwensen, in 2009 de huursector in Overijssel als geheel vrijwel in evenwicht was (figuur 11). Er waren bijna net zo veel huishoudens die uit de huursector weg wilden als huishoudens die een huurwoning zochten. In de koopsector was in 2009 sprake van een theoretisch aanbodtekort (meer vraag dan potentieel aanbod uit de voorraad). Drie jaar later, in 2012, was in de koopsector nog altijd sprake van een aanbodtekort, maar in de huursector eveneens. Dit impliceert dat de huursector krappere is geworden. In de praktijk zal dit betekenen dat woningzoekenden meer moeite zullen hebben om een huurwoning te vinden dan in 2009. Deze ontwikkeling is in lijn met de landelijke.

figuur 11 *Gevraagde en uit voorraad aangeboden woningen in Overijssel (bron: WoON)⁶*



⁶ Wegens veranderingen in de vraagstelling kan het onderscheid stedelijk-overig voor 2015 op het moment van schrijven niet worden gemaakt.



Wanneer naar alle verhuisgeneigden wordt gekeken, is er in 2015 sprake van een toegenomen aantal vragers, zowel naar koop- als naar huurwoningen. Hier lijkt sprake te zijn van een stuwmeer aan uitgestelde, maar (nog) niet afgestelde verhuiscwensen. Omdat er meer doorstromers de stap van huur naar koop willen maken, is sprake van een toegenomen krapte op de koopmarkt, terwijl de huurmarkt weer enigszins ruimer lijkt geworden. Dit onder voorbehoud dat die doorstromers ook slagen in hun verhuiscwens. Wanneer uitsluitend wordt gekeken naar actief woningzoekenden is er een gestaag toegenomen krapte op de woningmarkt waarneembaar, zowel in koop als in huur.

Hierbij moeten we ons realiseren dat het WoON 2015-onderzoek is afgenomen op het dieptepunt van de crisis. De transactiecijfers van het kadaster wijzen er op dat dit sinds het WoON 2015 weer meer kopers er in zijn geslaagd te verhuizen.

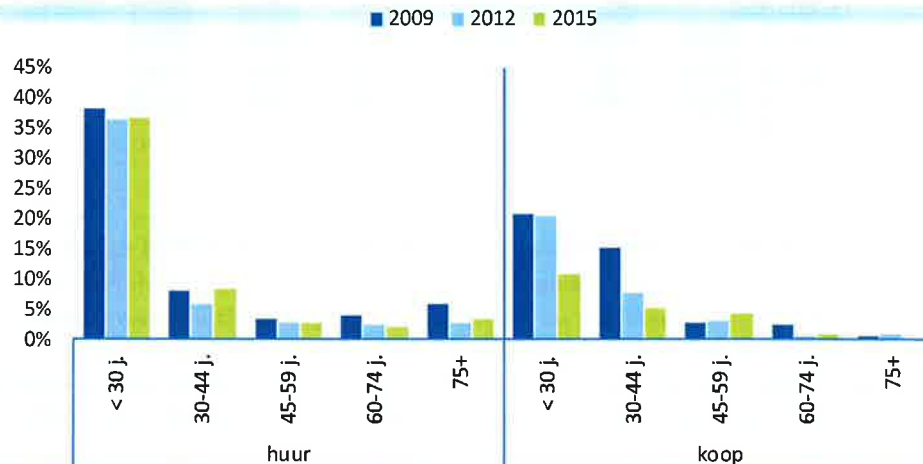
Ook buiten de steden een krappere huurmarkt

Uit de lokale praktijk horen we geluiden dat huren typisch iets is voor stedelijke gebieden en dat huishoudens in dorpen en landelijk gebied de voorkeur geven aan kopen. In stedelijke gebieden zijn ook naar verhouding meer huurwoningen te vinden dan elders. Toch blijkt uit het WoON dat ook in landelijke en dorpse gebieden (volgens de indeling van ABF op postcodeniveau) tussen 2009 en 2012 een aanbodtekort is ontstaan in de huursector. In dorpse en landelijke gebieden liggen vraag en aanbod in de huursector wel op een lager niveau dan in de koopsector. In stedelijk gebied is dit omgekeerd. Het klopt dus dat mensen buiten de stad liever kopen dan huren, maar dat neemt niet wel dat er een aanbodtekort is aan huurwoningen.

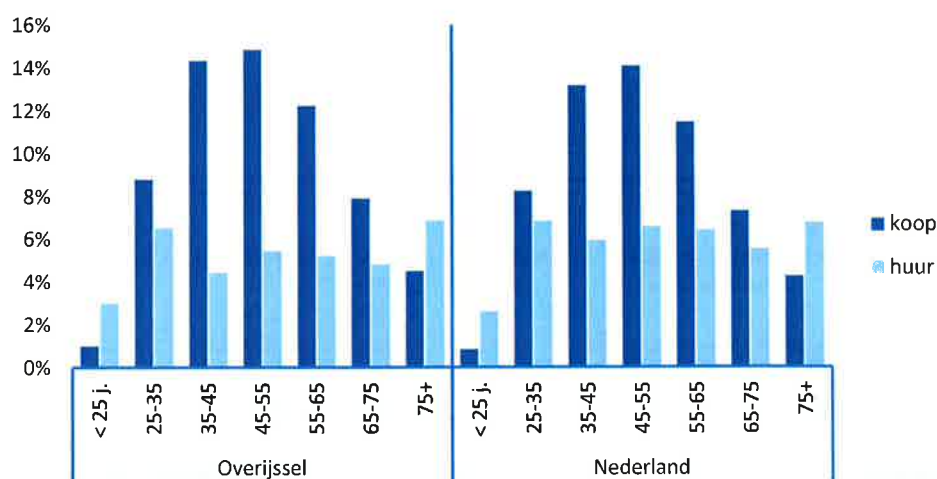
Instromers in de huur zijn vooral jongeren,

Aanbod in de huursector blijkt vooral van belang voor jongeren (figuur 12). Sowieso zijn jonge huishoudens veel actiever op de woningmarkt dan ouderen. Twintigers huren meer dan dat ze kopen. Dat verschil was midden in de crisistijd nog groter dan daarvoor. Na de dertig maken sommigen nog de stap naar een koopwoning, maar niet meer zo snel naar een (andere) huurwoning. Wel is het zo dat ook 60-plussers nog wel eens de stap naar een (andere) huurwoning maken, terwijl kopen na het zestigste jaar veel minder vaak voorkomt.

figuur 12 Aandeel huishoudens dat recent is verhuisd in Overijssel (WoON)



figuur 13 Huishoudens naar leeftijd en eigendom in 2012 (WoON2012)⁷



.... en de zittenblijvers zijn ouderen

Kenmerk van de huursector is dat de bewoners relatief jong zijn of juist oud. De vele huishoudens van middelbare leeftijd vinden we naar verhouding vaker in koopwoningen (figuur 13). Van jonge huurders mag worden verwacht dat ze op een gegeven moment de stap naar koop zullen maken. Oudere huurders hebben de stap naar koop niet kunnen of willen zetten en houden vaak aantrekkelijke eengezinswoningen bezet, die daardoor niet beschikbaar komen voor jonge gezinnen.

De praktijk wijst uit dat ouderen niet makkelijk te verleiden zijn om te verhuizen, ook al wonen ze objectief gezien in een ongeschikte en/of 'te grote' woning, tenzij de gezondheid ze ertoe dwingt. Gehechtheid aan de woning en de buurt, lage woonlasten en het opzien tegen een verhuizing zijn belangrijke drempels.

Scheefheid is afgenomen

Een bekend knelpunt in de huursector is de zogeheten scheefheid. Scheefheid kan worden gezien als indicator voor een gebrekkige doorstroming. Scheefwoners zijn huishoudens die met een gestegen inkomen in een sociale huurwoning zijn blijven wonen, terwijl ze niet meer tot de doelgroep van de sociale huur behoren. Het rijksbeleid is er op gericht om deze mensen tot verhuizen naar de marktsector (huur of koop) te stimuleren. Een instrument daarin is de inkomensafhankelijke huurverhoging. Een ander instrument is een strengere selectie op alleen de doelgroep lagere in-

⁷ Zowel Overijssel als Nederland tellen afzonderlijk op tot 100%.

komens bij toewijzen. Als de scheefheid kan worden teruggedrongen, neemt de beschikbaarheid van sociale huurwoningen toe en/of kan met een kleinere voorraad worden volstaan.

tabel 2 Woningvoorraad naar huur- en koopwoningen en scheefheid in Overijssel⁸ (WoON 2009; 2012; 2015)

	2009	2012	2015
huurwoningen			
tot de liberalisatiegrens	158.400	154.000	152.900
'scheef' bewoond	39.800	35.900	27.200
	25%	23%	18%
boven de liberalisatiegrens	10.000	14.300	18.700
koopwoningen	284.000	294.700	298.800
totaal bewoonde woningen	452.500	463.100	470.400

bron: WoON, bewerking RIGO

In dit verband is het relevant te constateren dat de scheefheid in Overijssel kleiner is dan gemiddeld in Nederland. Dit heeft onder meer te maken met het feit dat de stap van huur naar koop in Overijssel (door de relatief lage woningprijzen) kleiner is dan gemiddeld. In tabel 2 is te zien dat in 2015 18% van de huurwoningen tot de liberalisatiegrens 'scheef' werd bewoond. In Nederland was dit 19% (WoON, 2015).

In vergelijking met de meting uit 2009 (WoON) is de scheefheid in Overijssel sterk teruggelopen, net als in Nederland als geheel (was 30%). Dit is overigens slechts ten dele te danken aan verhuizingen en ook aan inkomensontwikkeling onder zittende huurders. Door daling van de inkomens wonen voormalige scheefwoners niet meer scheef.⁹

Hoe ver de scheefheid nu nog is terug te dringen valt nog te bezien. Deels gaat het om 'frictiescheefheid', die telkens opnieuw ontstaat als jonge huurders hun inkomen zien toenemen en nog niet onmiddellijk de stap naar een koopwoning maken. Voor een ander deel gaat het om ouderen die de stap naar de koop hebben gemist en van wie niet serieus kan worden verwacht dat ze nog gaan kopen. Je kunt deze huurders wel meer huur vragen, maar of dit ze prikkelt tot verhuizen is hoogst twijfelachtig.

Naast 'goedkope scheefheid' bestaat ook 'dure scheefheid'. Dit betreft huishoudens die op grond van hun inkomen recht hebben op huurtoeslag, maar die een woning in de vrije sector bewonen, waar zij geen beroep op die huurtoeslag kunnen doen. Dit

⁸ De liberalisatiegrens is de grens tot waar huurtoeslag mogelijk is. Dit is € 711 per maand. Onder de doelgroep wordt verstaan huishoudens met een inkomen tot € 34.911 (prijspeil 2015).

⁹ Zie hierover de kernrapportage van WoON 2012: Wonen in Ongewone Tijden (ministerie van BZK)

komt maar sporadisch voor, ook al omdat de vrije sector slecht een bescheiden marktaandeel heeft. In Overijssel ging het in 2015 om ongeveer 4.700 huurders, tegen 2.800 in 2009. Er is dus wel sprake van een toename.

Terwijl de doorstroming in de koopsector in 2014 en 2015 sterk is toegenomen in vergelijking met het dieptepunt in de jaren daarvoor, zijn er tekenen dat de huursector in Overijssel krappere is geworden. Het aantal beschikbare huurwoningen nam af en de balans tussen vraag en aanbod wijst op een toegenomen aanbodtekort. Dit staat nog los van de (tijdelijke) druk als gevolg van de internationale vluchtelingenstroom. Vooral jongeren zullen hiervan de gevolgen merken; zij zijn relatief vaak aangewezen op huren. Oudere huurders zijn weinig geneigd hun eengezinshuis te verlaten, ook al wonen ze objectief gezien niet optimaal. Enige verlichting vormt de afgenomen scheefheid. Hierdoor zijn de overgebleven huurwoningen (in de gereguleerde huursector) exclusiever het domein geworden van huishoudens met lagere inkomens (de doelgroep).

3 Verschillen tussen gemeenten

Tussen gemeenten bestaan aanzienlijke verschillen in betaalbaarheid en beschikbaarheid van woningen en in demografische context. Ook de marktdruk loopt sterk uiteen, met de stad Zwolle als uitschieter. In de meeste gemeenten zijn de verhuisketens in de koopsector sinds de crisis langer geworden: er wordt weer meer doorgestroomd. Ook dit is echter niet overal het geval.

In het voorgaande is de woningmarkt van Overijssel als geheel in beeld gebracht. Geconcludeerd kan worden dat sprake is van een toegenomen verhuisdynamiek, zodanig dat stimulering van de koopwoningmarkt minder nodig lijkt, althans niet op de schaal van de provincie als geheel.

Dit neemt niet weg dat er op lokaal niveau aanzienlijke verschillen bestaan in verhuisdynamiek. Die waren er al langer en zijn sinds de crisis niet verdwenen. De ene gemeente of kern heeft een andere voorraad en/of is duurder dan de andere. En de druk op de markt is in de ene plaats groter dan in de andere. Dit heeft gevolgen voor de kansen van bijvoorbeeld starters om een eerste koopwoning te bemachtigen of voor senioren om aan een geschikte woning te komen. We brengen enkele relevante verschillen tussen gemeenten in beeld.

3.1 Aanbod in het goedkope segment

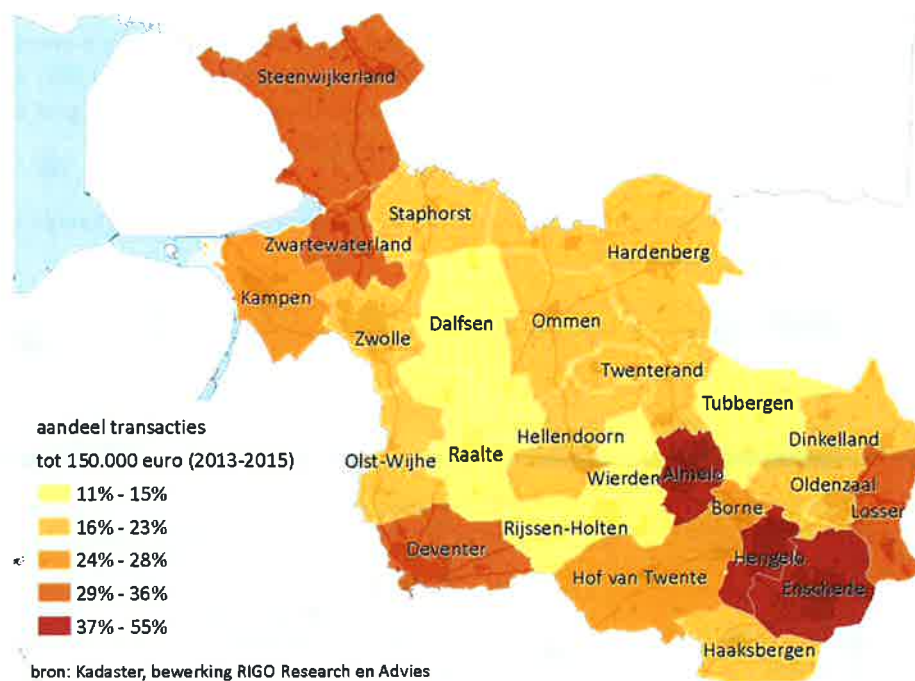
Koopwoningen

Een indruk van de verschillen tussen gemeenten is het aandeel transacties in het goedkope segment. Ongeveer drie op de tien verkochte woningen in de periode 2013-2015 had een verkoopprijs van € 150.000 of minder. Dit aandeel liep uiteen van één op de tien in Raalte tot meer dan de helft in Almelo en Enschede. Los van de kwaliteit kan dus worden gesteld dat wie een goedkope woning zoekt, in Almelo en Enschede meer kans maakt dan gemiddeld.

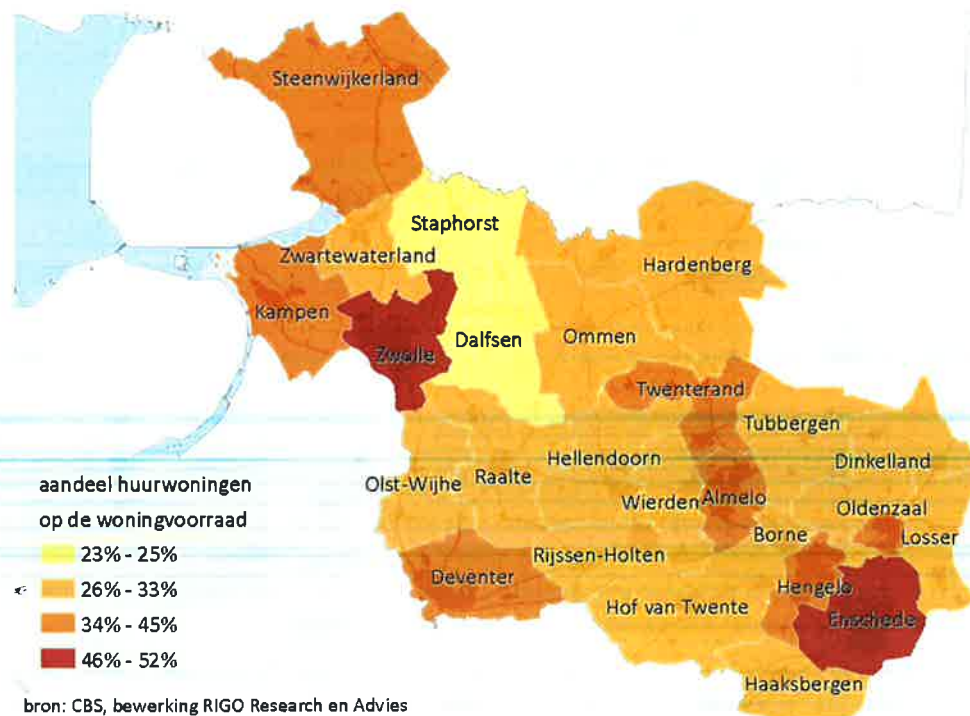
Huurwoningen

In het voorgaande is geconstateerd dat de krapte op de huurmarkt is toegenomen. Zowel in als buiten de steden is sinds de crisis het aantal huishoudens dat een huurwoning zoekt groter dan het aantal huishoudens dat zegt een huurwoning te willen verlaten. Wel is het zo dat zowel vraag naar als aanbod van huurwoningen in de steden groter is dan elders. Dit weerspiegelt zich in de voorraad. In figuur 15 is dit weer gegeven per gemeente. De stedelijke gemeenten springen er uit aan de bovenkant (met een hoog aandeel huur), Staphorst en Dalfsen aan de onderkant. In de verschillen kunnen ook culturele achtergronden meespelen. Staphorst is een relatief gesloten gemeenschap, waar de traditie heerst dat men spaart voor een koopwoning alvorens het ouderlijk huis te verlaten.

figuur 14 Aandeel verkochte woningen tot € 150.000 op alle transacties in de periode 2013-2015 (bron: Kadaster)

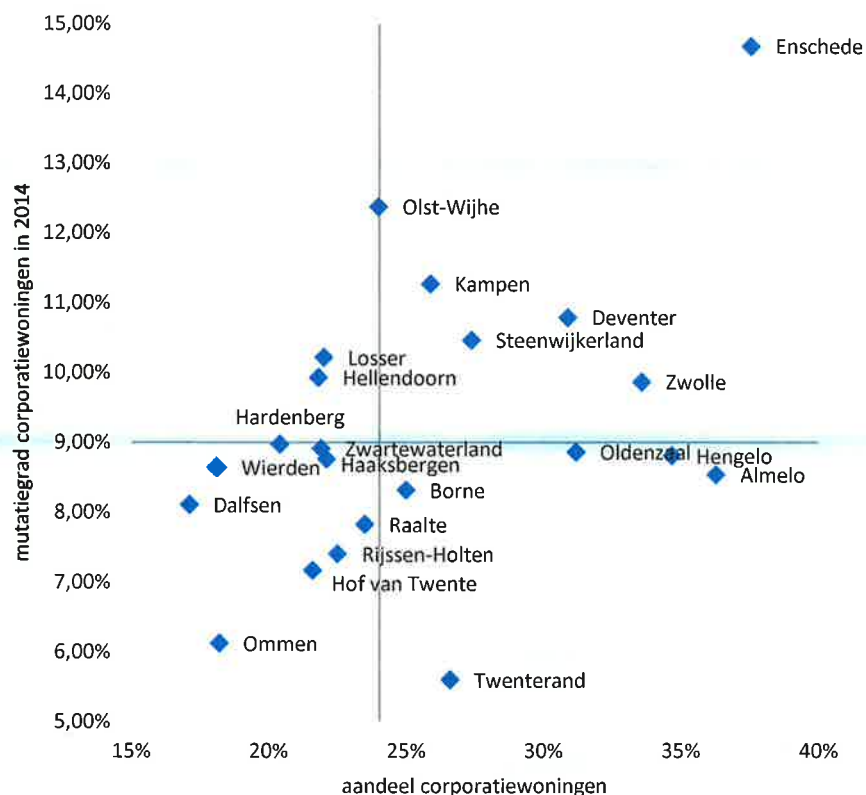


figuur 15 Aandeel huurwoningen per gemeente



Naast de aanwezigheid van huurwoningen is het voor de beschikbaarheid van belang dat er deze woningen ook vrijkomen, al of niet via doorstroming. Beide aspecten zijn gecombineerd in figuur 16. Aan de ene kant vinden we Enschede, met een grote voorraad corporatiewoningen die ook nog eens veel zijn 'gemuteerd'. Andere uiterste is de gemeente Ommen, met maar weinig corporatiewoningen die bovendien naar verhouding weinig vrijkomen. Andere gemeenten nemen tussenposities in. Het gaat hier uitsluiten om corporatiewoningen, dus niet om particuliere huur.

figuur 16 Aandeel corporatiewoningen en aandeel in 2014 vrijgekomen corporatiewoningen (bron: BZK)



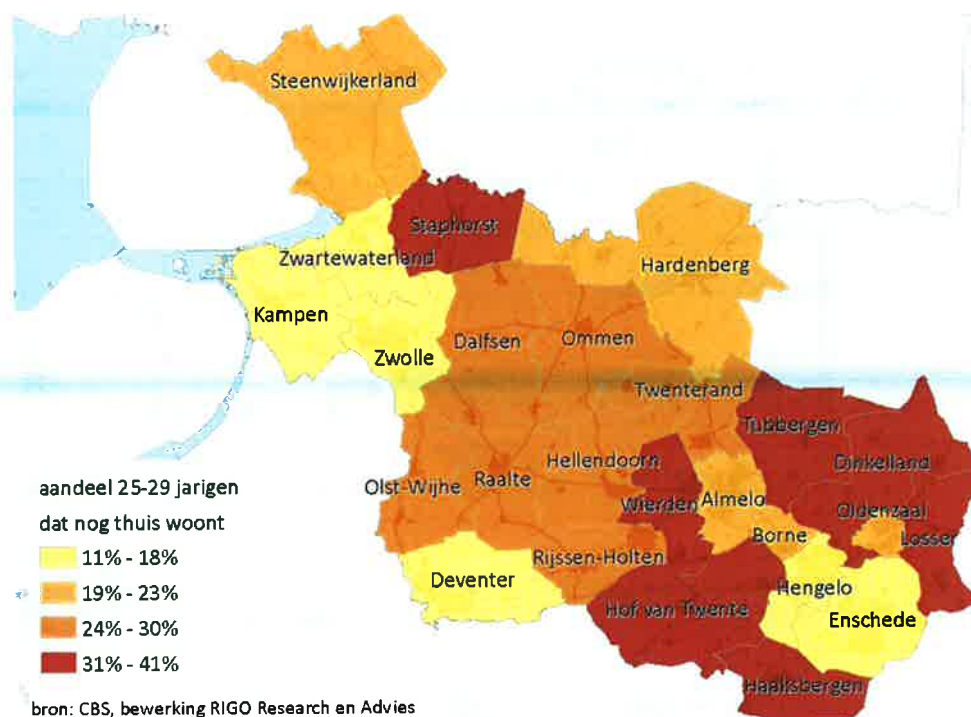
Jongeren die nog bij hun ouders wonen

Indicatief voor de moeite die jongeren ondervinden bij het vinden van een woning is het aandeel dat nog 'thuis' woont. In de leeftijd tot 25 is dat nog meer dan de helft, maar in de leeftijd 25-29 jaar nog maar één op de vijf. Ook dit verschilt aanzienlijk per gemeente. In sommige gemeenten is thuis wonen in deze leeftijd een uitzondering, in andere belooft het aandeel hier en daar 40% of meer.

Grote verschillen in het aandeel bij hun ouders wonende jongeren treffen we aan in Twente. In de Twentse steden, met relatief veel goedkope koopwoningen en ook nog

een groot aandeel huur, wonen relatief veel jongeren zelfstandig (waaronder ook studenten uit andere delen van het land). In de omliggende landelijke en suburbane gemeenten, met overwegend duur aanbod, wonen juist veel jongeren nog bij hun ouders. Op een hoger schaalniveau beziën vullen deze plaatsen elkaar aan en zijn deze verschillen de neerslag van selectieve migratie. Jongeren die niet konden of wilden wachten trokken naar de stad, achtergebleven jongeren wonen nog bij hun ouders. Andersom trekken de suburbane en landelijke gemeenten koopkrachtige dertigers uit de stad (eventueel terug naar hun geboortedorp), op zoek naar het betere (en dus duurdere) woningaanbod.

figuur 17 Aandeel inwoners van 25-29 dat nog thuis (bij hun ouders) woont in 2015

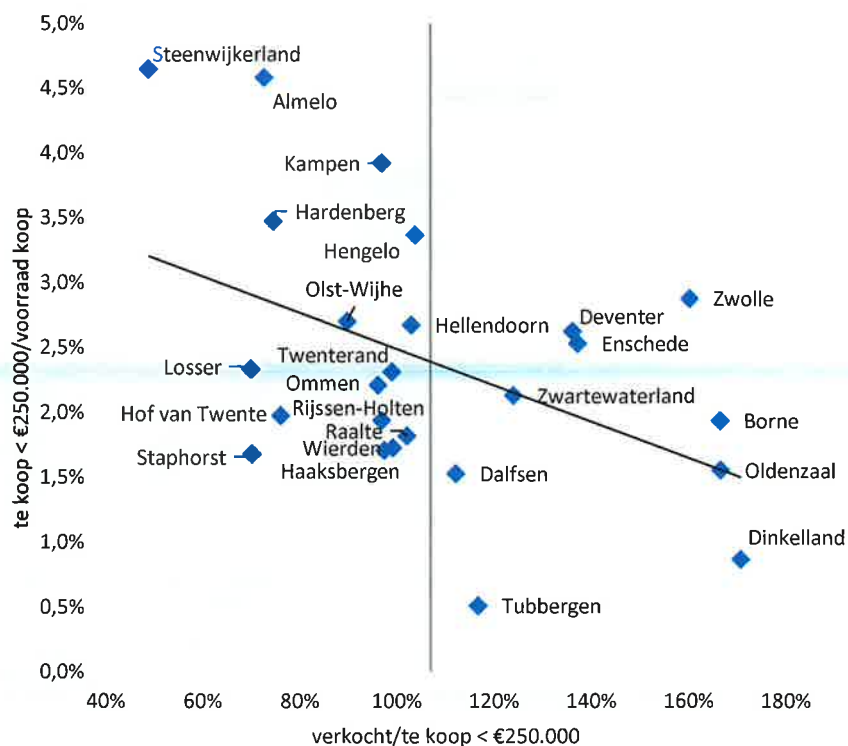


3.2 Actuele druk op de markt

In bijgaand figuur (figuur 18) is het actuele aanbod koopwoningen (februari 2016) weergegeven en tegelijkertijd de verhouding verkocht / te koop staand. De gegevens zijn afkomstig van Funda. We beperken ons tot de prijsklasse onder de € 250.000 (vraagprijs), omdat dit grofweg de reikwijdte is van de Nationale Hypotheekgarantie NHG en omdat duurdere woningen vaak lang te koop staan en daarmee het beeld vertekenen. Ook beperken we ons tot bestaande woningen (geen nieuwbouw), aangezien nieuwbouwstromen niet representatief zijn voor de markt als geheel.

In combinatie geven beide indicatoren een indruk van de kans om een woning te bemachtigen in de genoemde prijsklasse. Het totale aanbod (verticale as) geeft aan of er überhaupt woningen te koop staan. In totaal staan er in Overijssel medio februari 2016 ongeveer 7.000 woningen te koop met een vraagprijs tot € 250.000, maar dit aanbod is zeer ongelijk over de gemeenten verdeeld. De verhouding verkocht (het afgelopen jaar) / te koop is een maat voor de druk op de markt. Deze verhouding staat ook wel bekend als de krapte-indicator. Hoe groter deze verhouding, hoe sneller het aanbod verkocht wordt.

figuur 18 Te koop staande woningen (medio februari 2016) ten opzichte van de totale voorraad koopwoningen en verkochte woningen ten opzichte van de voorraad te koop staande woningen (vraagprijs tot € 250.000)



bron: Funda / Syswov, bewerking RIGO

Grofweg kunnen nu vier typen gemeenten worden onderscheiden:

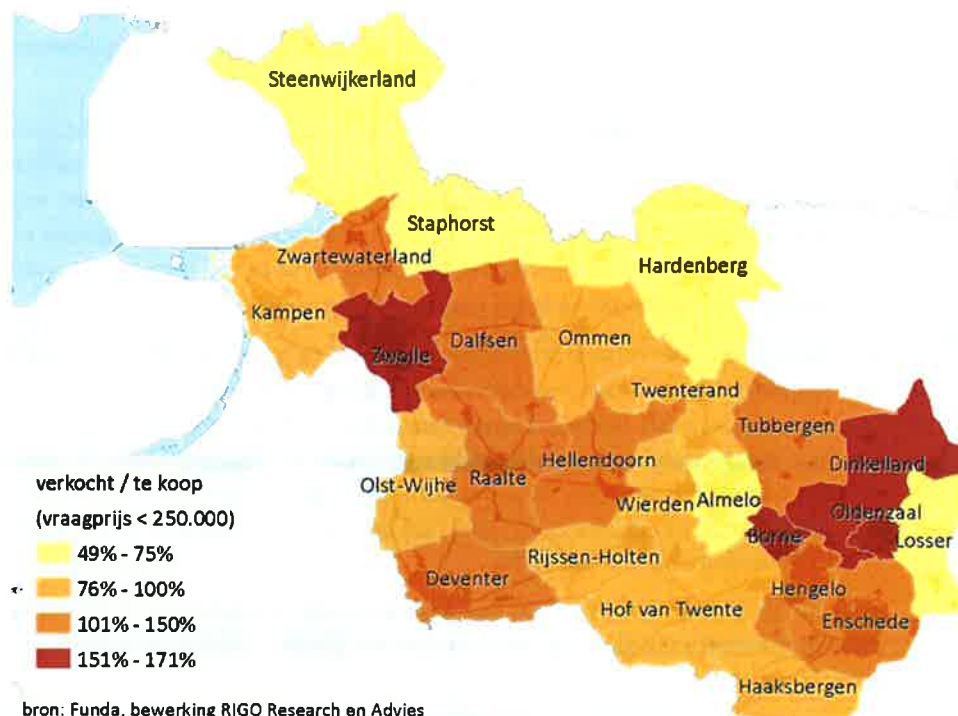
- Gemeenten met relatief veel aanbod, waar woningen tevens gemakkelijk worden verkocht. Deze gemeenten vinden we rechtsboven in de figuur. Zwolle is hier een goed voorbeeld van. Deze stad trekt ook veel jonge huishoudens, die betrekkelijk veel geld over hebben voor een woning uit de voorraad van niet eens geweldige kwaliteit. De druk op de markt is echter groot, dus woningzoekenden kunnen niet te kieskeurig zijn. Wie genoeg neemt met basiskwaliteit maakt hier nog wel kans op een woning. Door de druk op de markt zullen ook aanbieders zijn te interesseren.

- Gemeenten met relatief veel aanbod, waar woningen minder gemakkelijk worden verkocht. We vinden deze gemeenten linksboven in de figuur. Almelo is hiervan een sprekend voorbeeld. Hier staan veel woningen lang te koop, ondanks een betere prijs / kwaliteitverhouding dan het aanbod in Zwolle. Steenwijkerland is een ander voorbeeld in deze categorie.
- Gemeenten met weinig aanbod, waar te koop staande woningen vlot worden verkocht. Dit zijn over het algemeen luxe plaatsen met een suburbaan karakter, waar koopkrachtige huishoudens uit nabijgelegen steden graag willen wonen. Starters zullen hier moeilijk aan een woning kunnen komen. Zij kunnen echter weer wel terecht in die nabijgelegen steden. Deze gemeenten vinden we rechts-onder in de figuur. Dinkelland is een sprekend voorbeeld.
- Gemeenten met relatief weinig aanbod, waar te koop staande woningen ook niet zo gemakkelijk worden verkocht. Dit is het cluster linksonder in de figuur. In deze gemeenten, zoals Staphorst staat ogenschijnlijk weinig druk op de markt. Wat hier kan meespelen is dat de markt zeer lokaal is, met veel onderhandse verkoop dat niet op Funda komt. Door het geringe aanbod hebben starters het hier niet gemakkelijk. Verkopers zullen met hun prijs omlaag moeten, anders krijgen ze hier hun woning niet verkocht.

In figuur 19 is de krapte-indicator nog eens op kaart weergegeven. In de donker gekleurde gemeenten is de markt voor koopwoningen tot 250.000 euro het krapst, in de licht gekleurde het ruimst.

Ten aanzien van de druk op de markt is het ook van belang om naar de toekomst te kijken. Ondanks alle onzekerheid die met prognoses zijn gemoeid, mag worden verwacht dat de huishoudensgroei over een jaar of tien (medio jaren twintig) zal beginnen af te vlakken. Sommige delen van de provincie kunnen zelfs voor het jaar 2030 al te maken krijgen met een afnemend aantal huishoudens. In het volgende hoofdstuk gaan we hier dieper op in.

figuur 19 Verkochte woningen (in een jaar) ten opzichte van te koop staande woningen (vraagprijs tot € 250.000)

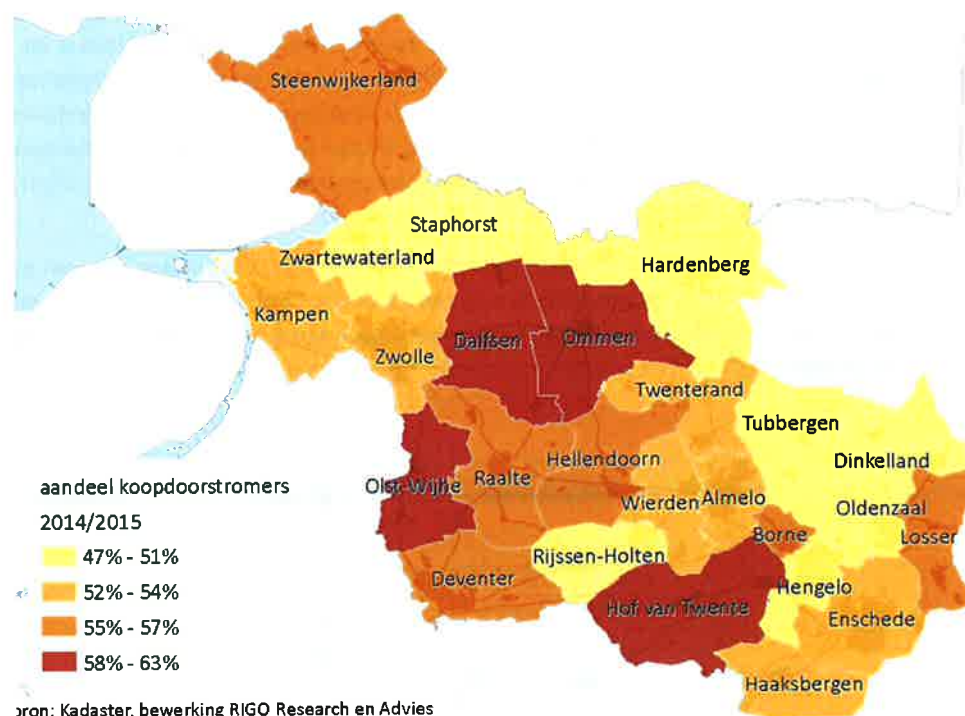


3.3 Langere verhuisketens (maar niet overal)

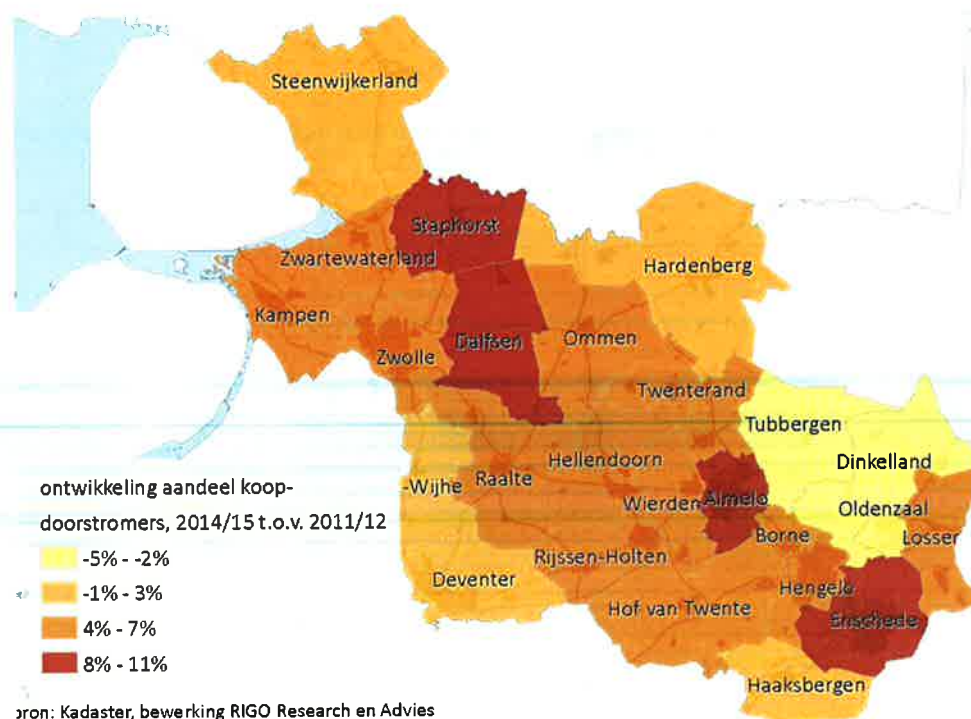
Een indicatie van een gebrekkige doorstroming op de woningmarkt is de verhouding tussen starters en doorstromers. In het eerste hoofdstuk is het begrip verhuisketen beschreven. Het verschil tussen een korte en lange verhuisketen is het aantal doorstromers. Dit betekent dat hoe groter het aandeel starters in de totale verhuisketen, hoe korter gemiddeld de verhuisketen zijn. Een hoog aandeel starters is dus indicatief voor een gebrekkige doorstroming. We hebben ook kunnen zien dat in de crisisjaren het aandeel starters toenam.

In figuur 20 is per gemeente het aandeel doorstromers weergegeven op alle in 2014 en 2015 gekochte koopwoningen. Hoe groter het aandeel, des te langer gemiddeld de verhuisketen. De verschillen zijn niet heel groot. In de licht gekleurde gemeenten is het aandeel doorstromers het kleinst en is dus de doorstroming het gebrekkigst. Let op: de kopers hoeven niet per se uit dezelfde gemeente te komen. Er lijkt tussen sommige buurtgemeenten sprake te zijn van een wisselwerking. Bijvoorbeeld: starters van Dalfsen naar Zwolle (bijdragend aan een laag aandeel doorstromers in Zwolle), doorstromers de andere kant op (bijdragend aan hoog aandeel doorstromers in Dalfsen).

figuur 20 Aandeel doorstromers op de koopmarkt, per gemeente, 2014-2015



figuur 21 Aandeel doorstromers op de koopmarkt, per gemeente, verschil 2014/2015 ten opzichte van 2011/2012 (in procentpunten)



In figuur 21 is te zien dat in de meeste gevallen het aandeel doorstromers is gestegen. Dit duidt op langere verhuisketens en dus een verbeterde doorstroming. Dat hadden we voor de provincie als geheel al geconstateerd. Niet in alle gemeenten is dit het geval. In sommige gemeenten is het aandeel doorstromers nog gedaald. Opvallend zijn enkele gemeenten waar relatief weinig wordt doorgestroomd en waar de doorstroming ondanks aantrekkende koopmarkt nog verder is teruggelopen. Tubbergen en Dinkelland zijn hier voorbeelden van. Wie hier eenmaal een koopwoning heeft, verhuist kennelijk niet meer zo snel.

De achtergronden van de verschillen moeten worden gezocht in een mix van autonome ontwikkeling, beleidseffecten en lokale omstandigheden, zoals de samenstelling van de woningvoorraad. Het valt buiten het kader van deze studie om daar dieper op in te gaan.

4 Ontspanning op termijn

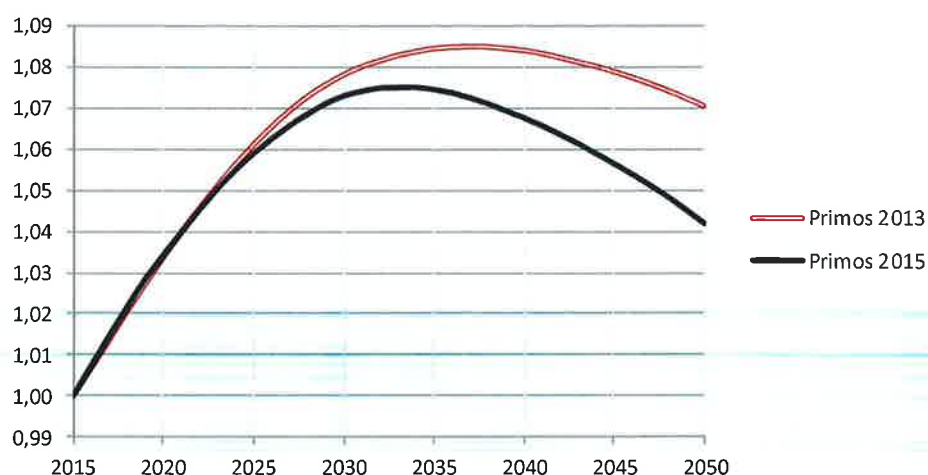
Het aantal door overlijden vrijkomende koopwoningen zal naar verwachting tussen nu en 2035 meer dan verdubbelen, terwijl het totaal aantal huishoudens na 2035 begint af te nemen. Dit zal leiden tot een ontspanning, die al vanaf 2025 merkbaar zal zijn en die zich uit in een verhoogde beschikbaarheid en betaalbaar van woningen. Vooral gemeenten en wijken waar in de jaren zeventig en tachtig veel is gebouwd krijgen hier mee te maken. Alleen in de strook Kampen – Ommen blijft de demografische druk (toename van het aantal huishoudens) ook op langere termijn hoog.

4.1 Einde aan de groei

Demografische vooruitzichten wijzen op een geleidelijke afname van de huishoudensgroei en zelfs op een omslag naar krimp over ongeveer twintig jaar. Het jaar van omslag wordt nu verwacht in 2034, voorgaande prognoses gingen nog uit van 2036 tot 2038 (figuur 22).

De afnemende huishoudensgroei zal leiden tot een ontspanning op de woningmarkt. Momenteel komen er jaarlijks nog 3.500 huishoudens bij. Die groei gaat echter minder worden. Over tien jaar spreken we over niet meer dan 2.500 nieuwe huishoudens per jaar en daarna gaat het hard omlaag met de groei. Het is niet denkbeeldig dat de netto woningproductie over tien jaar hoger is dan nodig om deze groei op te vangen. Dit zal een ontspanning op de woningmarkt met zich mee brengen.

figuur 22 Verwachte ontwikkeling van het aantal huishoudens in Overijssel (index, 2015 = 1; bron: Primos trendprognose)



Een belangrijke achtergrond van de omslag naar krimp is een langgerekte 'sterftegolf'. Dit is een echo van de 'geboortegolf' uit de jaren 1945-1970. Deze sterftegolf zal

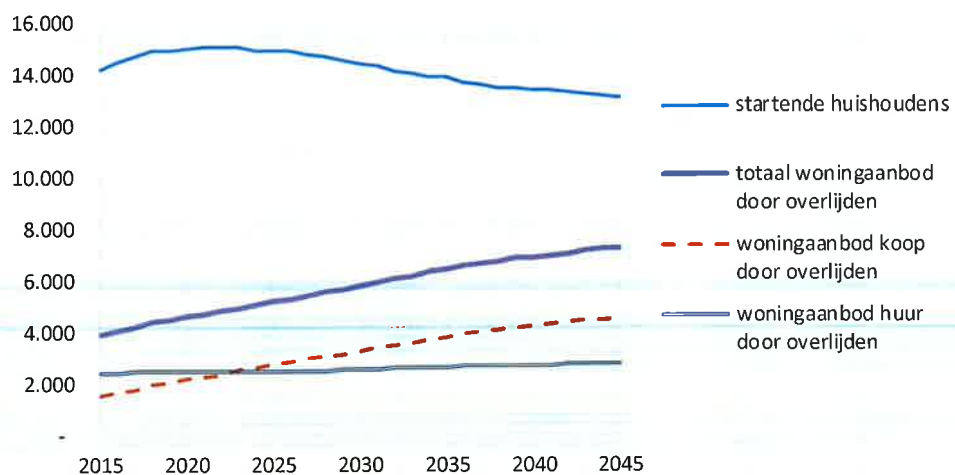
eerst leiden tot een toename van het aantal oudere alleenstaanden, vervolgens tot overlijden (een vorm van 'opheffing' van huishoudens in het jargon van demografen). Omdat de aanwas van nieuwe, jonge huishoudens hier niet tegenop weegt, neemt het aantal huishoudens per saldo af. Dat dit gebeurt is zo goed als zeker, het moment van omslag en het maximum aantal huishoudens nog niet.

4.2 Aanbod uit de voorraad neemt toe

De verwachte ontspanning op de woningmarkt zal er toe leiden dat starters het gemakkelijker krijgen. Aanvankelijk zullen nog veel woningen bezet blijven door alleenstaande ouderen. Daar zitten ook veel aantrekkelijke eengezins-koopwoningen tussen, ondanks hier en daar geslaagde pogingen om senioren naar appartementen te verleiden. Door overlijden komen die woningen alsnog vrij. Dat is al merkbaar voor het omslagpunt in 2035. De verwachting (volgens Primos 2015) is dat het aantal koopwoningen dat vrij komt door 'opheffing' (op hoge leeftijd vrijwel synoniem met overlijden) van oudere alleenstaanden meer dan zal verdubbelen tussen 2015 en 2035 (figuur 23).

Het zijn vooral koopwoningen die door overlijden in toenemende mate vrij zullen komen. Dit komt omdat juist de generatie 1945-1970 in staat is geweest om een koopwoning te bemachtigen, meer dan de generatie daarvoor. Deze golf wordt langzaam maar zeker ouder. In de huursector is geen sprake van een ongelijke leeftijdsopbouw. De huidige generatie 70-plus is wel vaker in huur- dan in koopwoningen te vinden. Het aanbod van huurwoningen door overlijden is daardoor momenteel zelfs groter dan dat van koopwoningen. Die verhouding gaat dus veranderen.

figuur 23 Startende huishoudens en schatting woningaanbod als gevolg van overlijden, 2015-2045 (bron: Primos 2015)



Tegelijkertijd met het toename van aanbod uit de voorraad zal het aantal startende huishoudens langzaam iets afnemen. Dit is de erfenis van een blijvend laag aantal geboorten sinds 1970 in combinatie met het wegtrekken van jeugd naar de Randstad. Naar verwachting is het aantal starters in het jaar 2022 op een hoogtepunt. Daarna zet een daling in.

Ook na 2035, in een situatie van krimp, zijn er uiteraard nog elk jaar startende huishoudens. Zij treffen echter een totaal andere woningmarkt aan dan de starters van 2015. Niet alleen komen er steeds meer woningen beschikbaar door overlijden, vanwege de krimp zullen woningen ook steeds langer leeg blijven staan. Dat geldt ook voor woningen die langs andere weg vrij zullen komen, bijvoorbeeld door samenwoning of vertrek uit de provincie.

Het zal duidelijk zijn dat tegen die tijd geen stimulering van de woningmarkt meer nodig is. Sterker nog, een netto toevoeging van woningen is na 2035 niet meer nodig. Goede nieuwbouw zal nog wel afzetbaar zijn, maar woningen met een slechte prijs / kwaliteitverhouding lopen risico op langdurige leegstand. Vanwege het toenemende aanbod door overlijden, zal die leegstand in toenemende mate in de koopsector neerslaan. Het zijn immers steeds vaker koopwoningen die leeg komen door overlijden. De ontspanning zal ook leiden tot prijsdaling. Woningen waar de starter van nu alleen nog maar kan dromen zijn straks niet alleen beschikbaar, maar ook betaalbaar.

Het jaar 2035 lijkt nog ver weg. De koopstarters van 2035 zitten net op de basisschool. Voor investeringen in de woningmarkt is twintig jaar echter niet lang. Bovendien zal de ontspanning zich al eerder dan 2035 manifesteren. Het risico bestaat, dat er een toename plaatsvindt van aanbod waaraan geleidelijk een overschot gaat ontstaan. Denk aan 'starterswoningen' met niet meer dan basiskwaliteit. Het is niet ondenkbaar dat bewoners van deze woningen over tien jaar tot de ontdekking komen dat ze moeilijk verkoopbaar zijn geworden. Dit geschetste probleem zal groter zijn als deze starterswoning tegen een hogere prijs zijn aangeschaft. De hogere prijs nu kan op termijn zich vertalen in een sterker vermogensverlies voor de eigenaar. Het risico van restschuld is dan wel sterk verminderd door de annuïtaire aflossing.

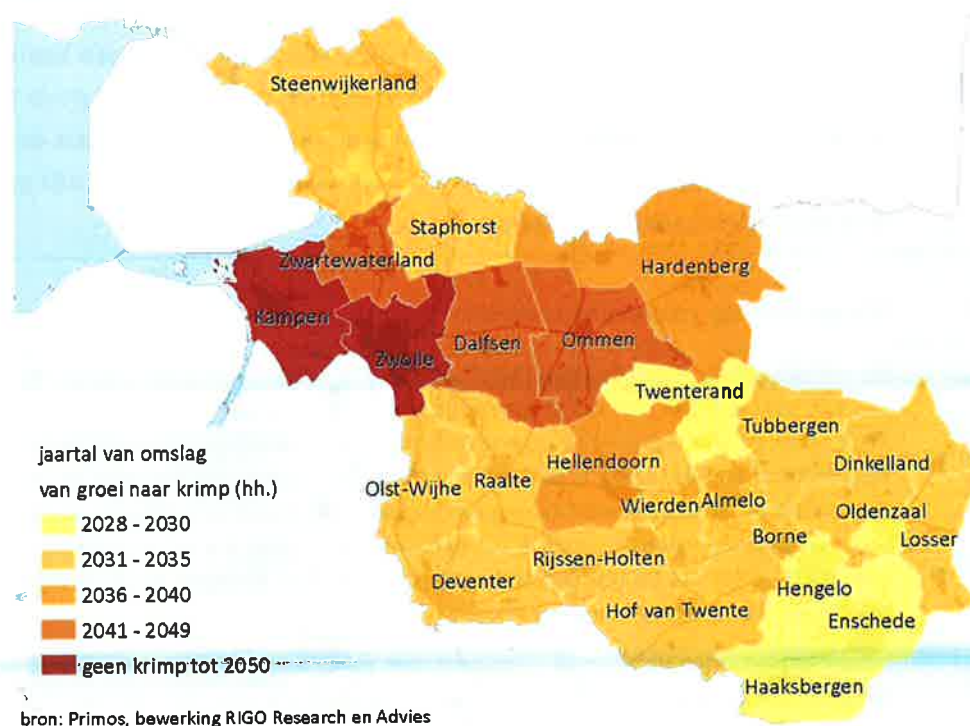
4.3 Niet overal wordt even snel krimp verwacht

Regio's en gemeenten lopen uiteen in hun demografische ontwikkeling. Voor Overijssel als geheel is de omslag van groei naar krimp voorzien in het jaar 2035, maar voor veel gemeenten zal dit moment al eerder liggen. Alleen in een strook tussen Kampen en Ommen ligt de krimp nog ver weg. Hier is het risico op overaanbod voorlopig kleiner dan gemiddeld. Kampen en Zwolle krijgen zelfs tot minimaal 2050 in het geheel niet te maken met krimp (figuur 24).

In veel overige gemeenten is het omslagmoment zo dichtbij, dat binnen een generatie al merkbare ontspanning op de markt te verwachten is. Hoe dan ook krijgen alle gemeenten te maken met een toename van het aanbod koopwoningen uit de voorraad als gevolg van overlijden. De mate waarin hangt af van de leeftijd van de koopwoning-voorraad en, daarmee samenhangend, hun bewoners. Steden en wijken waar in de jaren zeventig en tachtig veel is gebouwd en waar de generatie 1945-1970 is neergestreken krijgen te maken met de grootste sterftegolf. Als dan ook nog eens de totale

huishoudensgroei omslaat in krimp, zal dit tot een aanzienlijke ontspanning op de markt leiden.

figuur 24 Jaar van omslag van groei naar krimp per gemeente



5 Instrumenten in de provincie

De provincie kende de afgelopen jaren drie instrumenten voor stimulering van particuliere woningeigenaren: de starterslening, de duurzaamheidslening en de duurzaamheidspremie. Eind 2015 zijn deze regelingen beëindigd. De motie van PS van 11 november 2015 vraagt om een verkenning van instrumenten die de doorstroming op de woningmarkt bevorderen. Naast de drie bekende regelingen besteden we in dit hoofdstuk ook kort aandacht aan andere stimuleringsmogelijkheden.

5.1 Starterslening: context en ervaring

De starterslening is een tweede hypotheek, die in het leven is geroepen om het kopen van een eerste eigen woning toegankelijk te maken voor een grotere groep huishoudens en zo de woningverkoop en doorstroming op de woningmarkt te stimuleren. Kenmerkend aan de lening is dat de eerste drie jaar na het afsluiten van de lening geen rente en aflossing hoeft te worden betaald. Maximaal kan 20% van de woningprijs renteloos worden geleend. Dit is begrensd tot kopers die in aanmerking komen voor NHG en tot het bedrag dat ze nodig hebben boven de eigen financieringscapaciteit om de koopprijs te kunnen betalen.

Indien het inkomen voldoende is toegenomen gaat de koper na de eerste drie jaar rente en aflossing betalen. Hiervoor is er om de drie jaar een inkomenstoets. Uit onderzoek van het EIB in de regio Amersfoort¹⁰ blijkt dat na 3 jaar al 2/3 van de kopers met een starterslening rente en aflossing gaan betalen, na 9 jaar is dit meer dan 90%.

De voorwaarden waaraan voldaan moet worden om in aanmerking te komen voor een starterslening kunnen sterk per gemeente verschillen. Deze voorwaarden kunnen zowel betrekking hebben op de starter (te denken aan binding met de regio, inkomenseisen of leeftijdseisen) als op de woning (zoals grens aan verwervingskosten of marktsegment, zoals bestaande bouw, sociale huurwoningen of nieuwbouw). Vaak is ook een maximum gesteld aan de hoogte van het te lenen bedrag (naast de maximale 20% van de woningprijs).

De starterslening wordt via SVn verstrekt door gemeenten, soms met cofinanciering door Rijk en/of provincie, of door een woningcorporatie (bij verkoop van corporatiewoningen). Daarnaast zijn er ook woningcorporaties met een andere, vergelijkbare regeling: de startersrenteregeling en de Koopgarantregeling en varianten daarop. Door de jaren heen is een variëteit aan constructies ontstaan. Dit zien we terug in een verschuiving in de loop der tijd in de financiering ervan in Overijssel (tabel 3).

¹⁰ EIB, "Startersregeling Regio Amersfoort: vormgeving en effecten", Amsterdam, 2014

tabel 3 Startersleningen in Overijssel, 2008-2015 (bron: SVN)

Aantal leningen bij SVN	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Starterslening 2013 (GP)								116
Starterslening 2013 (RGP)						244	543	321
VROM Starterslening (G)				39	12			
VROM Starterslening (GP)			49	243	343	105	7	
VROM Starterslening (VGP)	127	205	260	11				
Overig	21	1			3		1	2
Totaal	148	206	309	293	358	349	551	439

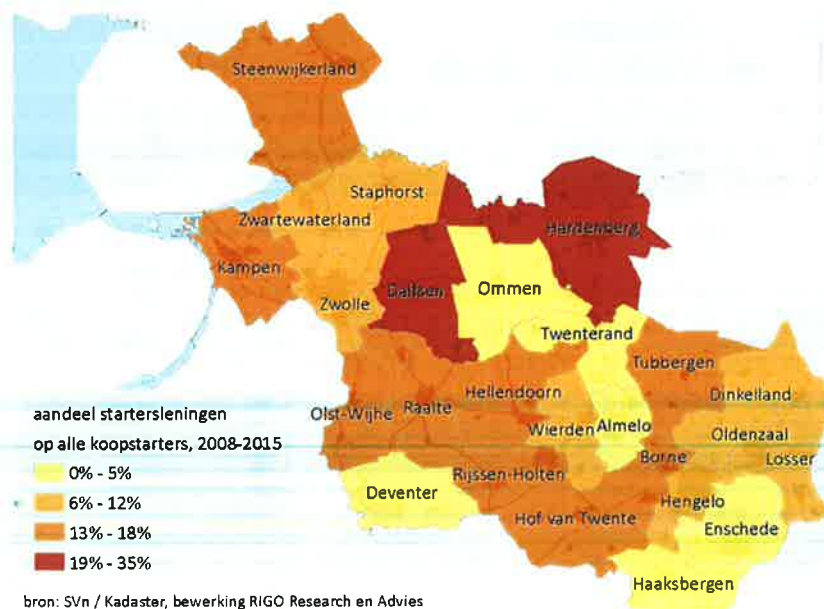
financiering door V (VROM) R (Rijk) G (Gemeenten) P (Provincie)

Vooraf in de crisisjaren is veel gebruik gemaakt van startersleningen om de aankoop van woningen te vergemakkelijken, mede dankzij deelname van het Rijk in de financiering ervan. Met behulp van de starterslening konden huishoudens met een lager inkomen de koopmarkt (eerder) betreden of een duurdere woning kopen.

In de periode 2012-2014 zijn in de provincie Overijssel in totaal 1.237 startersleningen verstrekt. Dit is 8,3% van het totaal aantal transacties in de prijsklasse tot € 200.000¹¹. Het gebruik van de startersleningen verschilt sterk per gemeente. Met name in Hardenberg en Dalfsen heeft een relatief groot aandeel van de koopstarters in de afgelopen jaren gebruik gemaakt van de starterslening (figuur 25).

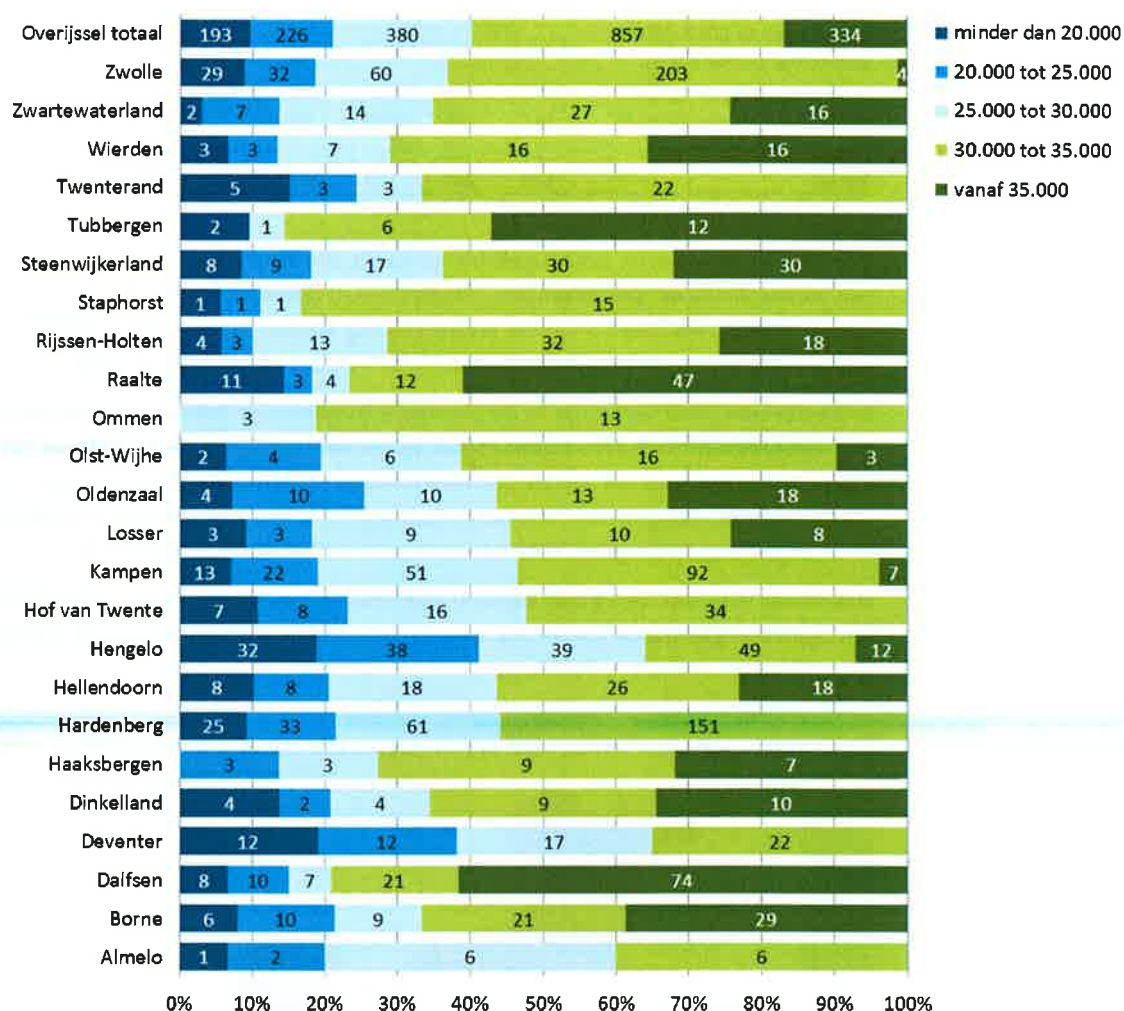
Daarnaast is er ook een groot verschil zichtbaar in de hoogte van de verstrekte leningen per gemeente (figuur 26). Vooral in Dalfsen en Raalte waren de leningen relatief hoog, evenals in Tubbergen.

figuur 25 Aandeel verstrekte startersleningen op alle koopstarters, 2008-2015



¹¹ Rapportage "Evaluatie Provinciale Starterslening, periode 2012 tot en met 2014".

figuur 26 Verstrekte leningen in Overijssel per gemeente, 2008-2015, naar hoogte van de lening (bron: SVn)



Er zijn ook verschillen in de voorwaarden die gemeenten verbinden aan de starterslening. Van de 24 gemeenten in de provincie met startersleningen (Enschede deed niet mee) zijn er vijf die voormalige corporatie huurwoningen uitsluiten van de lening en acht die geen leningen verstrekken voor nieuwbouw. De provincie Overijssel stelt zelf geen aanvullende voorwaarden aan de starterslening, maar sluit zich aan bij de lokale beleidskeuzes van de deelnemende gemeenten.

De helft van de gemeenten heeft ook nog in 2016 een budget voor startersleningen (zonder deelname van de provincie).

Effecten van de starterslening

Het EIB heeft in opdracht van het SVn en het kadaster de starterslening landelijk geëvalueerd. De provinciale evaluatie¹² is gebaseerd op deze landelijke cijfers. Hieruit blijkt dat de startersleningen in de jaren 2012-2014 vooral geleid hebben tot:

- Koop van een woning in plaats van huur (20%)
- Het eerder kopen (1 á 2 jaar) van de woning (72%)
- De koop van een wat duurdere woning (tbv meer kwaliteit) (22%).

Voor laatstgenoemde groep was de starterslening eigenlijk niet nodig geweest. Het zou kunnen zijn dat deze groep starters een stap op de woningmarkt overslaat en langer in de eerste koopwoning blijft wonen.

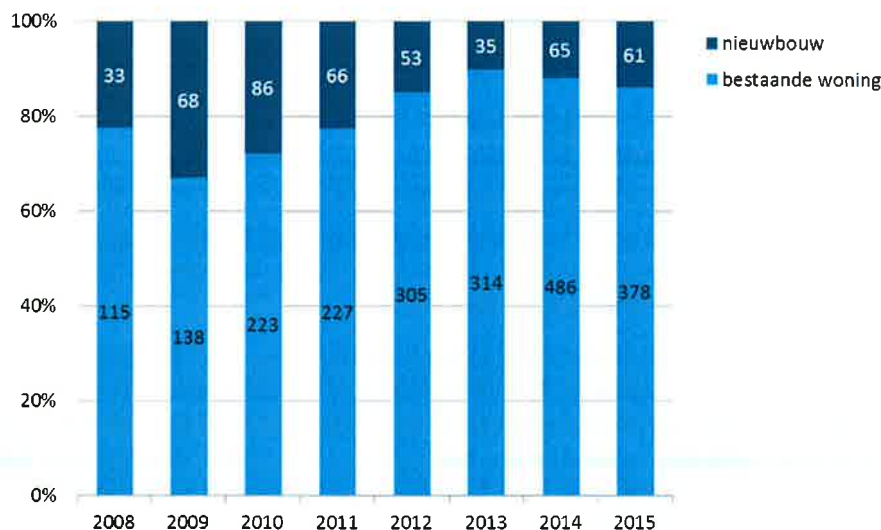
Naast het effect voor de starters zelf, heeft de starterslening ook effect voor de doorstroming op de woningmarkt. Het effect kan twee kanten op zijn. Enerzijds kan een koopstarter een huurwoning achterlaten (of in het geval van 'gaan samenwonen' zelfs twee huurwoningen), waarmee een woning op de huurmarkt vrij komt voor nieuwe verhuring. Als een koopstarter een huurwoning achterlaat, is dat gunstiger voor de woningmarkt dan indien het een starter vanuit ouderlijk huis of onzelfstandige woning betreft. Volgens de landelijke evaluatie van het EIB laat 53% van de koopstarters een huurwoning achter.

Anderzijds kan een koopstarter een verhuisketen op gang brengen door een bestaande woning van een particulier te kopen. Als eigenaren hun woning verkopen, kunnen zij zelf een nieuwe woning kopen of zijn zij verlost van dubbele maandlasten. Daarmee bevordert de starterslening de doorstroming op de koopwoningmarkt. Zeker in een stagnerende woningmarkt kan de starterslening een belangrijke stimulans zijn voor de doorstroming op de woningmarkt. Doordat in de provincie Overijssel de starterslening zowel voor nieuwbouw als voor bestaande bouw van toepassing was (aansluitend op de gemeentelijke regelingen), draagt niet elke verstrekte starterslening bij aan de doorstroming. Immers, indien een starter een nieuwbouw woning koopt wordt een verhuisketen van één verhuizing gecreëerd, dit heeft geen effect op de doorstroming.

In de provincie Overijssel is een ruime meerderheid (sinds 2012 meer dan 85%) van de leningen verstrekt ten behoeve van de aanschaf van een bestaande woning. Een kleine 10 á 15% van de leningen is verstrekt voor de aanschaf van een nieuwbouwwoning. Een aanzienlijk deel van de verstrekte leningen heeft dan ook daadwerkelijk bijgedragen aan de doorstroming op de woningmarkt.

¹² Rapportage "Evaluatie Provinciale Starterslening, periode 2012 tot en met 2014".

figuur 27 Startersleningen naar marktsegment in Overijssel, 2008-2015 (bron SVn)



Financiering starterslening

De kosten van de startersleningen zijn momenteel door de lage rente verminderd. Uitgaande van gemiddeld 4,5 jaar rentederving à 2% over € 30.000 liggen deze kosten rond € 4.000. Nadien duurt het echter nog een flink aantal jaren voordat alle leningen zijn afgelost. Grofweg zijn er drie financieringsmogelijkheden voor de starterslening te onderscheiden: (1) het afkopen van de leningen, (2) een revolverend fonds en (3) een niet-revolverend fonds.

Bij de eerste mogelijkheid wordt de SVn-startersleningen afgekocht, tegen 30% van de lening. Hiermee zijn de kosten en het risico in één keer afgekocht. Met het geld dat eenmalig is verstrekt trekt het SVn vervolgens kapitaal aan om de startersregelingen te financieren. De verstrekker van de starterslening geeft hiermee eenmalig geld uit, wat vervolgens niet meer terugkeert.

In het geval van een revolverend fonds stort de verstrekker eenmalig een bedrag in een fonds bij SVn. Met dit fonds financiert de SVn de leningen. Als de starter na drie jaar rente en aflossing gaat betalen stroomt dit geld terug in het fonds, waarmee weer nieuwe regelingen kunnen worden verstrekt. De risico's liggen daarmee bij de geldverstrekker. Van tevoren is immers niet met zekerheid te zeggen of en wanneer het uitgeleende geld en de rente in het fonds terugstromen.

De provincie Overijssel maakte voor het verstrekken van de starterslening gebruik van de derde mogelijkheid: het niet-revolverende fonds. Er werd eenmalig geld verstrekt aan SVn om de regeling uit te voeren. De aflossing en de rente vloeide terug naar de Provincie en werd niet opnieuw uitgezet ten behoeve van nieuwe leningen.

De kosten voor het verstrekken van de startersregeling worden in de praktijk op verschillende manieren en over verschillende partijen verspreid. Zo zijn er gemeenten

die aan de verkopende partij (zowel projectontwikkelaars in geval van nieuwbouw als particuliere verkopers in geval van bestaande bouw) een bijdrage vragen voor de kosten van de starterslening, die vervolgens mogelijk in de verkoopprijs wordt verwerkt.

Toekomst van de starterslening

In de afgelopen jaren was sprake van een omkering van de markt, in de zin dat kopers pas een woning konden kopen nadat hun eigen woning al was verkocht. Voor de crisis wachtte men daar vaak niet op, men rekende erop dat dat wel zou lukken. Door deze omkering kwam de starter aan het begin van een verhuisketen te staan, in plaats van aan het einde. Startersleningen hebben zo bijgedragen aan het op peil houden van de woningmarkt.

Inmiddels herstelt de woningmarkt, waarbij meerdere factoren helpen om het hogere niveau van woningverkoop en nieuwbouw te bereiken. Door lagere woningprijzen en lagere rente wordt het remmende effect van beperkingen in de financiering gecompenseerd. Het aantal woningverkoop is in 2015 teruggekeerd op het langjarige gemiddelde, nadat medio 2013 het dieptepunt was bereikt dat daar ruim 1/3 onder lag. Overijssel kende hierin eenzelfde verloop als Nederland in totaal. Ook de verhouding tussen starters en doorstromers is terug op de verhouding 45%/55%, waar dit in de achter ons liggende crisisjaren omgekeerd was. De urgentie voor het verstrekken van de starterslening ten behoeve van de doorstroming lijkt dan ook te zijn afgenomen.

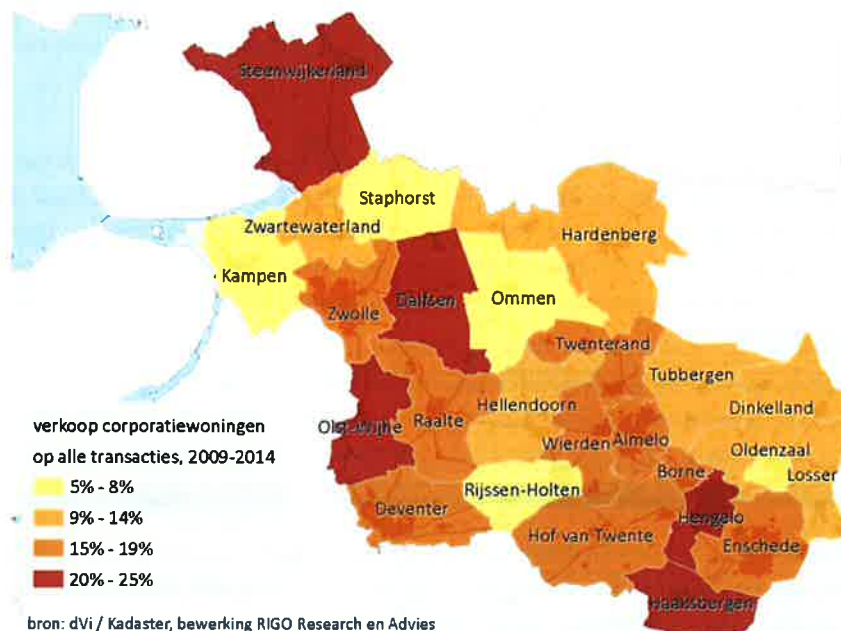
Daarnaast zal eind 2016 de regeling rondom de starterslening niet langer bestaan in de huidige vorm. Hoe een eventuele nieuwe regeling er precies uit gaat zien is op het moment van schrijven nog niet bekend. De vraag is of en in hoeverre dit een effectief instrument zal zijn om de doorstroming te bevorderen.

5.2 Corporatie startersleningen

Voor corporaties beperken de startersleningen zich tot het eigen verkoopaanbod. Veel corporaties bieden de Koopgarantregeling of varianten daarop. Daarnaast bestaat de Startersrenteregeling maar in Overijssel werkt alleen Domijn (Enschede) met deze optie. Omdat woningcorporaties meestal goedkopere woningen in de koopmarkt brengen is hun aanbod ook geschikt voor starters op de koopmarkt, waarbij veel kopers mogelijk geen starterslening behoeven om de woning te kunnen kopen. Maar ze kunnen deze aankopen mogelijk ook met de gemeentelijke starterslening financieren.

In de periode 2009-2014 werden jaarlijks ongeveer 900 woningen uit het bezit van corporaties verkocht, waarvan zo'n 200 aan zittende huurders. Voor 2015 is dit aantal nog niet bekend. In verhouding tot de verstrekte startersleningen is dit een substantieel aanbod in de koopmarkt, dat vaak ook gericht zal zijn op starters. Het gaat om ongeveer een kwart van de starterswoningen, twee tot driemaal het aantal startersleningen.

figuur 28 Verkoop van corporatiewoningen als aandeel verkopen



Het is niet bekend in welke mate deze verkopen van corporaties gepaard gaan met kortingen en er sprake is van verkoop onder voorwaarden (Koopgarant e.d.).

5.3 Duurzaamheid: leningen en premies

De motie van PS noemt naast de startersleningen ook de duurzaamheidsleningen als instrument. Dit is een instrument om de kwaliteit van de particuliere woningvoorraad te verbeteren, waarbij ook sprake kan zijn van een verbetering van de betaalbaarheid door lagere energielasten. In de afgelopen jaren stelde de provincie leningen beschikbaar in het kader van het programma Nieuwe Energie, gericht op het vergroten van het aandeel hernieuwbare energie. In 2023 wil provincie Overijssel het doel bereiken om 20% nieuwe energie uit biomassa, bodem, wind en zon halen (zie ook www.overijssel.nl/thema's/economie/sectoren/energie).

Daarnaast was er een duurzaamheidspremie voor bepaalde energiebesparende maatregelen. De duurzaamheidsleningen werden net als de startersleningen verstrekt via SVn, de premies werden direct door de provincie verstrekt aan de particuliere aanvragers.

Toelichting Deventer Energie bij bijeenkomst 10 september 2014 over zonne-energie

Met de duurzaamheidslening van de Provincie Overijssel kunnen particulieren zonder investering zonnepanelen aanschaffen. Momenteel staat de rente zo laag dat u duurzame energie kunt opwekken zonder extra kosten. De duurzaamheidslening die de Provincie Overijssel ter beschikking stelt staat nu op 1% rente.

U kunt met de besparing op uw energienota ruimschoots de rente en aflossing betalen. Even als voorbeeld: u heeft plek voor 10 zonnepanelen. De maandelijkse kosten voor aflossing en rente zijn dan 37,- euro. U bespaart 43 euro per maand aan energie. Als u ook nog eens gebruik maakt van de mogelijkheid BTW terug te vragen gaan de kosten per maand zelfs naar 31 euro. U heeft naast uw eigen energie, ook nog een 12 euro per maand bespaart. Let wel, deze berekening kan wijzigen als de wetgeving over de BTW en salderen gaat veranderen.

Vooraf in 2014 en 2015 is veel gebruik van gemaakt van de leningen, zoals onderstaande tabel laat zien.

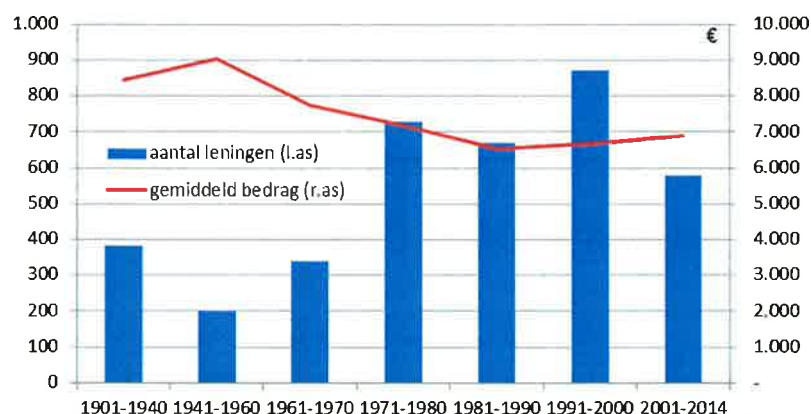
tabel 4 Aantal door SVN verstrekte duurzaamheidsleningen (bron: SVN)

Aantal leningen bij SVN	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Duurzaamheidslening	15	1					
Duurzaamheidslening (GP)	1	36	80	136	4		1
Duurzaamheidslening 2013 (GP)					1		
Duurzaamheidslening GSL	14	44					
Duurzaamheidslening GSL (GP)	1	2					
Duurzaamheidslening zonder uitgestelde aflossing (P)				80	519	1.151	2.728
Totaal	31	83	80	216	524	1.151	2.729

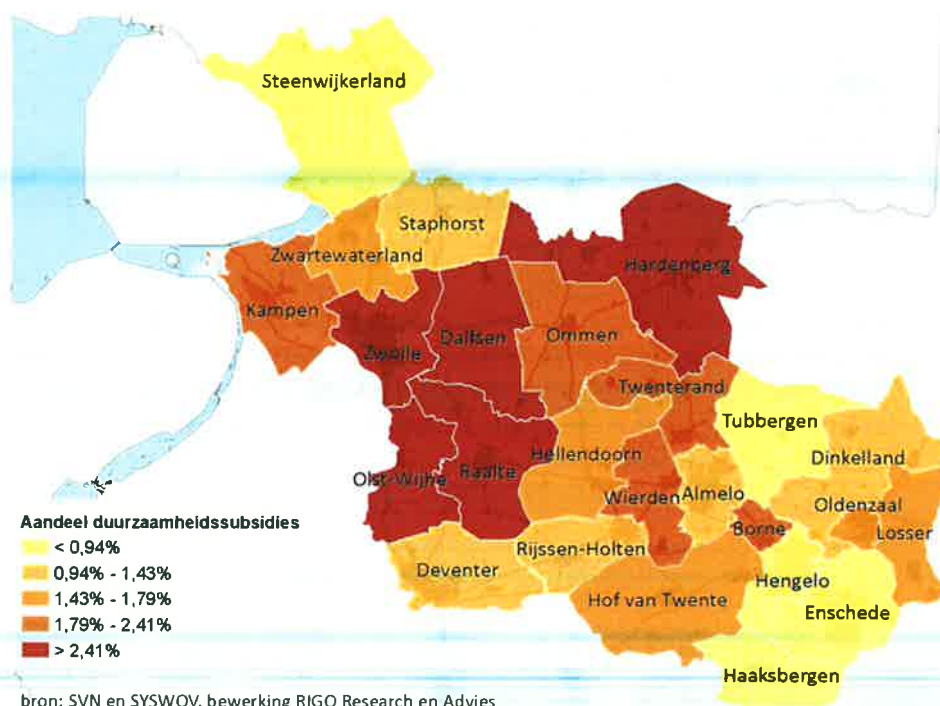
financiering door G (Gemeenten) P (Provincie)

Uit provinciale overzichten van de leningen die in het tweede halfjaar van 2015 zijn verstrekt blijkt dat het gros van de leningen is verstrekt voor het aanbrengen van zonnepanelen. Het hoge aandeel van energieproductie kan mede verklaard worden door de nadruk die dit heeft in het provinciale programma Nieuwe Energie Overijssel.

figuur 29 Verdeling duurzaamheidsleningen 2014-2015 naar bouwperiode
(bron: SVN, BAG)



figuur 30 Verdeling duurzaamheidsleningen 2014-2015 over gemeenten, als % van de voorraad koopwoningen



Duurzaamheidspremies

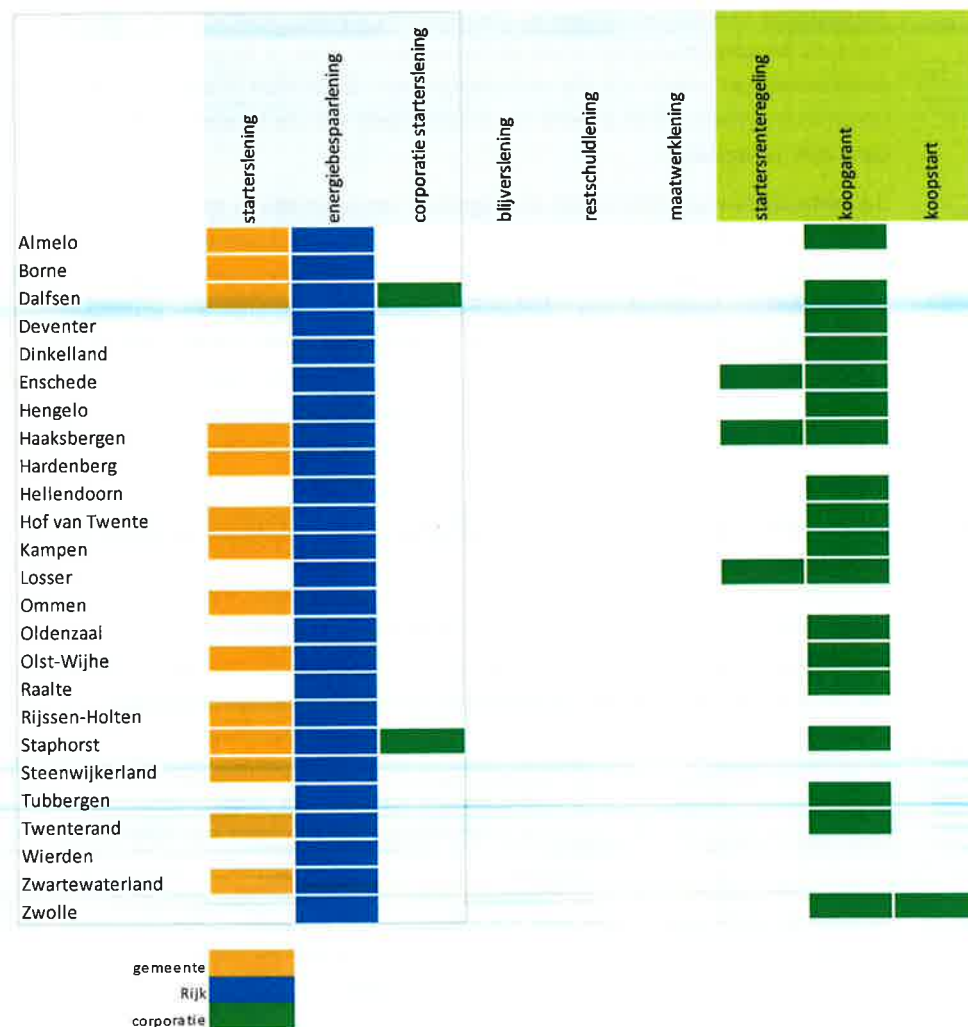
Bij de duurzaamheidspremies lag het accent meer op energiebesparing. In totaal is in de periode 2012-2015 aan meer dan 10.000 woningen een premie toegekend. In totaal bedroegen de toegekende premie's ongeveer 4,3 miljoen. Bij de 900 premies die in 2015 door de provincie zijn behandeld lag de investering op ruim € 6.000 per wo-

ning, het tienvoudige van de verstrekte premie. In verhouding de meeste premies gingen naar Wierden en Zwartewaterland. Haaksbergen maakte het minst gebruik van zowel de leningen als de premies.

5.4 Andere stimuleringsmaatregelen

Het SVn heeft naast de starterslening en de duurzaamheidslening nog een aantal andere instrumenten. De betrekkelijk nieuwe SVn-regelingen voor blijvers (woningaanpassingen), restschuld en maatwerk hebben nog weinig deelnemende gemeenten. Naast SVn heeft de Stichting Opmaat de koopgarant/-koopcomfort- en de koopstart-regeling, gericht op de verkoop van corporatiewoningen. Daarnaast is er nog de startersrenteregeling, ook exclusief voor woningcorporaties.

figuur 31 Stimuleringsregelingen in de Overijsselse gemeenten begin 2016



De blijverslening kan gebruikt worden om de huidige woning aan te passen voor ouderen en minder validen. Voor de financiering van restschuld is er ook een faciliteit bij SVn.

Voor verduurzaming is er sinds begin 2014 ook de Energiebespaarlening, die wordt bekostigd uit het Nationaal Energiebespaarfonds. Net als de provinciale duurzaamheidslening is het een consumptief krediet. De rente hierop bedraagt momenteel afhankelijk van de looptijd 2,2 tot 2,9%.

Doorstroming senioren

Naast de hierboven besproken maatregelen wordt in de Nederlandse praktijk ook geëxperimenteerd met het verleiden van senioren om vanuit hun (vaak grote eengezins)woning te verhuizen naar een passendere woning. Het gaat hierbij vaak om het wegnemen van drempels voor senioren die wel willen verhuizen, maar te veel op zien tegen 'het gedoe', of misschien geen zicht hebben op huisvestingsalternatieven. In de praktijk zijn hiervan verschillende varianten te vinden, met elk een eigen benaming, zoals de seniorenmakelaar of de verhuisadviseur. Ook in de provincie Overijssel loopt momenteel een pilot t.a.v. de verhuismakelaar. Deze pilot is een initiatief van woningcorporaties Welbions en Domijn en is onderdeel van de bewustwordingscampagne Lang Zult U Wonen.

De verhuisadviseur informeert en begeleidt senioren die in een (grote) sociale huurwoning wonen bij het vinden van meer passende woonruimte. Het doel van de verhuisadviseur is allereerst om de doorstroming op de woningmarkt te bevorderen. Daarbij wordt uitgegaan van het feit dat een aantal senioren een grote (sociale) huurwoning bewoont, terwijl deze mensen mogelijk een wens hebben om te verhuizen naar een beter passende (levensloopbestendige) woning, eventueel in combinatie met een zorgaanbod. Het werk van de verhuisadviseur draagt zodoende tevens bij aan een tweede doel, namelijk het mogelijk maken van het zo lang mogelijk zelfstandig (blijven) wonen in een passende woon-en zorgsituatie.

Uit een evaluatie voor de gemeente Utrecht¹³ blijkt dat de dienstverlening van de verhuisadviseur voor de oudere huurders een waardevolle aanvulling is op het bestaande aanbodmodel, dat sterk leunt op het gebruik van internet. Senioren zijn niet altijd in staat ondersteuning te organiseren via familie of netwerk en kunnen de verhuisadviseur zodoende goed gebruiken. De kracht en meerwaarde van de verhuisadviseur zitten in de combinatie van de persoonlijke benadering van de doelgroep, het neutrale en onafhankelijke karakter, het feit dat veel actuele kennis op één plek beschikbaar is en de mogelijkheid maatwerk te leveren in de ondersteuning. Dat laatste is vooral belangrijk omdat de persoonlijke situatie van de senioren zo verschillend is dat het iedere keer weer zoeken is welke drempel de verhuisadviseur kan wegnemen.

De verhuisadviseur heeft in Utrecht zonder meer bijgedragen aan de doorstroming op de woningmarkt. De omvang van dat effect is niet in harde cijfers te vatten. Het is moeilijk te zeggen hoeveel huurders *door toedoen* van de verhuisadviseur zijn verhuisd (en zonder Verhuisadviseur dus niet zouden zijn verhuisd). De inschatting van

¹³ RIGO, Doorstroming in Utrecht: evaluatie van drie maatregelen, Amsterdam 2015

de verhuisadviseur zelf is dat de helft van de cliënten zonder hulp van de verhuisadviseur op een later tijdstip, of helemaal niet, zou zijn verhuisd.

Met een toename van het eigen woningbezit onder ouderen kan het zijn dat ook in de koopsector dit type advisering van nut kan zijn om de doorstroming te bevorderen. Hiermee is nog weinig ervaring opgedaan. In dit geval gaat het vaak wel om woningen die aan het andere eind van de verhuisketen staan, en mogelijk ver van de mogelijkheden van de starter.

6 Stimulering in de herstelde woningmarkt

In dit hoofdstuk kijken we vooruit. Gezien de ontwikkeling op de woningmarkt en de ervaringen met stimulering door de provincie in de afgelopen jaren verkennen we de mogelijke inzet van de provincie in 2016 en later.

We constateerden in hoofdstuk 2 knelpunten met betrekking tot starters en doorstromers, waardoor tijdens de crisis blokkades ontstonden in de woningmarkt. De huidige situatie op de woningmarkt verschilt sterk van die in de periode 2006-2008 (hoogtij) of 2009-2013 (crisis). Er zijn ongetwijfeld nog problemen met restschulden die voor een deel van de huishoudens een wooncarrière belemmeren. Maar de betaalbaarheid voor starters is sterk verbeterd. Moeilijk verkoopbare woningen zijn geconcentreerd aan de bovenkant van de markt, van meer dan €300.000 aan vraagprijs. De vraag is of en hoe nader provinciebeleid gewenst is in sterk lokaal bepaalde woningmarkten.

Het lokale woningmarktbeleid heeft vooral betrekking op de omvang van de woningvoorraad (beschikbaarheid) en de toegankelijkheid voor diverse doelgroepen. Dit krijgt vorm in woonvisies en prestatieafspraken met woningcorporaties. Hierover heeft de provincie met de gemeenten in West-Overijssel en Twente recent afspraken gemaakt voor de periode 2016-2020.

In het woningmarktbeleid vormt ook duurzaamheid een aandachtspunt. Dit heeft in 2016 vorm gekregen in de ondersteuning van gemeentelijke energieloketten, die woningeigenaren helpen bij de keuze van maatregelen voor energiebesparing en eigen energieproductie.

Koop en huur

Voor de eigenwoningsector heeft het Rijk in 2013 belangrijke wijzigingen doorgevoerd. Aanvankelijk hebben die de markt sterk geremd, maar vanaf medio 2013 heeft de nieuw geboden duidelijkheid bijgedragen aan het herstel van de woningmarkt. De prijsdaling van 2008 tot medio 2013 en de steeds lagere rente hebben de betaalbaarheid verbeterd en de ongunstige effecten van de systeemaanpassingen gecompenseerd. Hierdoor is de koopmarkt vanuit de crisis in rustiger vaarwater geraakt. Maatregelen die erop gericht waren crisiseffecten te compenseren kunnen daarom opnieuw worden gezien op nut en noodzaak.

Voor de huursector is dit beeld anders. Recent zijn nieuwe maatregelen doorgevoerd, zowel in het regime voor woningcorporaties (nieuwe BTIV) als in het huurbeleid (passend verhuren, aanpassing huurrecht) en huurprijsbeleid (invoering huursombenadering). De toegang tot de sociale huursector wordt ingeperkt tot lagere inkomens, waardoor meer middeninkomens sterker zijn aangewezen op middeldure huur of goedkope koopwoningen. Sinds 2000 is de omvang van de sociale huursector ook licht teruggelopen en is het aandeel in de Overijsselse woningmarkt afgenomen van 35% naar minder dan 30%¹⁴. Nieuwbouw heeft de afname door sloop en verkoop niet ge-

¹⁴ De voorraadontwikkeling vertoont een trendbreuk in 2012 door toepassing van het BAG die een beperkte effect heeft gehad op de ontwikkeling van het aandeel sociale huur.

compenseerd. De prijsverschillen tussen huur en koop zijn sinds 2008 kleiner geworden: de huren stegen, terwijl de prijzen én de rentelast van koopwoningen terugliepen.

Het is nog onzeker hoe dit alles zijn beslag krijgt in de (te definiëren) regionale woningmarkt. Gemeenten en provincie zullen moeten nagaan hoe dit hun woonbeleid en de prestatieafspraken met corporaties gaat beïnvloeden. In dit onderzoek kunnen we nog niet ingaan op de mogelijke gevolgen voor de woningmarkt. De nadruk in dit onderzoek voor de provincie ligt op het instrumentarium om doorstroming te bevorderen en de kwaliteit van de woningvoorraad te verbeteren.

Bestaande instrumenten voor doorstroming

In de eigenwoningsector biedt SVn een aantal financieringsinstrumenten, gericht op een aantal specifieke doelen: de gemeentelijke starterslening, de Energiebespaarlening van het Rijk, de blijverslening, de restschuldlening en de maatwerklening. Met de starterslening is er een jarenlange ervaring, de andere leningen zijn betrekkelijk nieuw en soms ook onbekend.

Meerdere gemeenten blijven ook in 2016 startersleningen verstrekken, ondanks het feit dat de provincie in 2016 niet meer bijdraagt in de financiering ervan. Sommige gemeenten wachten af, ze stellen hun bijdrage aan een starterslening afhankelijk van een mogelijke deelname van de provincie in de financiering ervan.

Specifiek voor de verkoop van corporatiewoningen zijn er nog enkele instrumenten die woningcorporaties kunnen inzetten: koopgarant/koopstart en de (weinig toegepaste) startersrenteregeling. De verkoop van corporatiewoningen vergroot het goedkope koopaanbod en helpt zo koopstarters, maar draagt niet bij aan een verbetering van de doorstroming in de koopmarkt. Volgens gegevens van het ministerie van BZK werden in de periode 2009-2014 jaarlijks in Overijssel ongeveer 900 corporatiewoningen verkocht aan nieuwe eigenaar-bewoners, waarvan 200 aan zittende huurders. Dit ligt beduidend boven het aantal startersleningen dat gemeenten verstrekten.

Wel of geen stimulering voor starters

We hebben kunnen constateren dat de startersleningen in de crisisperiode een bijdrage hebben geleverd aan de woningmarkt in Overijssel. De koopwoningmarkt heeft zich vervolgens in de periode medio 2013 – eind 2015 aanzienlijk hersteld. Een generieke ondersteuning van deze markt door de provincie lijkt in de komende jaren minder effect te zullen sorteren dan in de periode tot 2014. Sinds 2008 zijn woningen zo'n 15% in prijs gedaald. Gecorrigeerd voor inflatie is de daling nog sterker, bijna een kwart van de woningprijs. Dit is meer dan de maximale starterslening van 20%. Daarnaast is de rente naar een ongekend laag niveau gedaald. De NHG rente ligt momenteel rond 2%, voor 10 jaar vast.

Hiertegenover staan inperkingen in de financiering van woningen. De maximale lening gaat in stappen terug naar 100% van de getaxeerde waarde. Voor hogere inkomens vermindert de renteaftrek en het eigenwoningforfait is verhoogd. Leningen voor verbouwingen zijn lastiger geworden. De leencapaciteit voor lagere inkomens is ingeperkt door lagere financieringslastpercentages. De belangrijkste ingreep sinds 2013 is

de eis van annuïtaire hypotheek om renteaftrek te kunnen krijgen. Hierdoor bedraagt de rente en aflossing bij 2% rente ongeveer 4,5% van de hypotheek. De gedaalde rente werkt dan maar beperkt door in de maandlast: de aflossing neemt toe en de renteaftrek neemt af. Starters zijn hierbij in het nadeel ten opzichte van doorstromers die hun aflossingsvrije en spaarhypotheek kunnen meenemen naar een volgende woning.

Per saldo kan daarom nog steeds aanleiding zijn om een specifieke groep starters te helpen bij hun eerste aankoop. Dit zal momenteel sterker te maken hebben met lokale omstandigheden. Gezien het aandeel (al dan niet vrijwillig) thuiswonenden jongeren onder de 30 jaar wijst dit vooral op Twente buiten de Netwerkdad en Staphorst. Generiek provinciaal beleid zal in andere gebieden marktversturend kunnen werken: het verstrekken van startersleningen in een goed lopende woningmarkt werkt prijsverhogend. In zo'n markt zal eerder met nieuw aanbod de aansluiting bij de vraag worden gevonden.

Als doorstroming mede het doel is, zou bij een starterslening de eis moeten gelden dat het een bestaande koopwoning betreft. Een tweede eis zal zijn dat alleen het deel van de koopprijs boven de maximale financieringscapaciteit via een starterslening beschikbaar wordt gesteld. Dit vergt een nauwgezetere toetsing van die leencapaciteit van de koper. Medio 2016 is er mogelijk een nadere aanscherping van de NHG-grens waardoor de maximale lening verder wordt ingeperkt.

Wel of geen stimulering voor doorstromers

Het doorstromen is geen doel op zich, maar kan helpen om de woningvoorraad beter te benutten. Dit veronderstelt dat een deel van de woningeigenaren de woonsituatie wil aanpassen aan gewijzigde behoefte: een groter of kleiner huishouden, een ander inkomenspatroon. De doorstroming is de laatste jaren sterk verbeterd, zodat de vraag gerechtvaardigd is of stimulering nog steeds nodig is. Een knelpunt voor doorstroming is aan de vraagkant een mogelijke restschuld en daardoor beperkte financieringsmogelijkheden. Aan aanbodzijde is het de vraag of er adequaat aanbod van koopwoningen is.

Over de problematiek van restschulden is weinig bekend, behalve een beeld van de omvang ervan. Het aantal huishoudens met betalingsachterstanden bij hypotheek heeft in 2015 een hoogtepunt bereikt en bedraagt ongeveer 2,5% van alle eigenwoningbezitters. Voor Overijssel komt dit neer op 7.000 tot 8.000 huishoudens. De lage rente en indien mogelijk ook extra aflossingen maken het voor velen mogelijk de woonlasten te verlagen. Bij een betrekkelijk klein deel van deze huishoudens is de restschuld zo hoog dat dit leidt tot gedwongen verkoop en mogelijk ook schuldsanering. De meeste woningeigenaren wikkelen hun problemen zelf af. Maar hier kan sprake zijn van een problematiek 'achter de voordeur' die baat zou hebben bij een verandering van de woonsituatie. Bijvoorbeeld een overstap naar de sociale huursector met een oplossing voor de restschuldfinanciering. Een nadere verkenning kan uitwijzen of de provincie, mogelijk in samenwerking met banken, hier een rol kan spelen.

Voor kopers die ondanks de restschuld willen overstappen naar een duurdere woning kan ondersteuning bij financiering van de restschuld een oplossing bieden. SVn biedt

hiervoor mogelijkheden, de provincie kan overwegen dit mogelijk te maken in Overijssel.

Een finishers touch

Naarmate de bewoners ouder zijn neemt de mobiliteit op de woningmarkt af. De woningeigenaren onder hen profiteren vaak van lage hypotheeklasten. Mogelijk is er bij hen wel bereidheid om op een gegeven moment nog een laatste maal te verhuizen naar een goed toegankelijke kleinere woning. Dan is het de vraag of dit aanbod er is en of dit voor hen betaalbaar is. Het kan ruimte scheppen voor jongere huishoudens om door te stromen naar hun ruimere woningen. Ook dit is vooral maatwerk op locatie, omdat veel ouderen nog sterk gehecht zijn aan hun woonomgeving. De mogelijkheden hiervoor vergen een nadere verkenning door met een aantal oudere bewoners na te gaan wat zij zouden willen en kunnen. De mogelijkheden van aanpassing van de eigen woning en de blijverslening kunnen daarbij aan de orde komen.

Verschillen in de koopwoningmarkt

Er zijn gemeenten en gebieden onderscheiden waar de koopwoningmarkt in 2015 beter en slechter draait. Zwolle en een aantal gemeenten in Twente (Borne, Dinkelland, Oldenzaal) onderscheiden zich door relatief hoge aantallen woningverkoop in de markt van bestaande koopwoningen. Deventer, Enschede en Zwartewaterland zijn ook daartoe te rekenen. Hiertegenover staan de gemeenten aan de noordrand, Steenwijkerland, Staphorst en Hardenberg, met een minder goed draaiende koopmarkt, net als Losser, Hof van Twente en Almelo. Tussen deze twee categorieën is er een grote groep gemeenten met een meer gemiddeld draaiende koopmarkt.

Bij een aantal gemeenten kan ook sprake zijn van beginnende krimpverschijnselen. Dan komt er een deel van de koopmarkt dat geen nieuwe bewoners meer kan vinden, zelfs na een verdere verlaging van de woningprijs. In zo'n marktomstandigheid is de verkoop van corporatiewoningen minder wenselijk en zal ook nieuwbouw de markt verder uit evenwicht brengen. Beheersing van de woningvoorraad door bijvoorbeeld het samenvoegen van kleine woningen en meer ruimte bieden voor tweede woningen kan in deze gebieden bijdragen aan meer evenwicht.

Anderzijds is er in elk geval de komende jaren nog sprake van groei van het aantal huishoudens, waarvoor dus nieuwbouw nodig is. De mate van doorstroming bepaalt of de nieuwbouw zich moet richten op duurder aanbod voor de doorstromer of goedkoper aanbod voor de koopstarter. Als derde categorie is er specifiek aanbod voor de 70-plusser, dat dan wel toegesneden moet zijn op deze specifieke vraag, zowel in bouwvorm, locatie en afzettempo.

Verduurzaming

De provincie streeft bij het eventueel stimuleren van de eigenwoningmarkt naar mogelijkheden om de woningvoorraad te verduurzamen. De tot nog toe verstrekte duurzaamheidsleningen werden hoofdzakelijk gebruikt voor energieproductie via zonnepanelen. De duurzaamheidspremies hebben meer effect gehad op de energiebesparingsmogelijkheden, ook omdat zonnepanelen waren uitgesloten van deze subsidie.

In beide regelingen is aanspraak gemaakt op de financieringsruimte van de woningeigenaren. Bij de leningen omdat sprake is van consumptief krediet, bij de premies omdat in de praktijk de bewoner gemiddeld 90% zelf betaalt.

De starters en doorstromers zullen vaker voor de aankoop van de woning tegen hun financieringsplafond zitten. Dat geldt per definitie voor degenen die een starterslening krijgen. Het betrekken van een nieuwe woning is juist een goed moment om sommige investeringen in energiebesparing te doen, denk bijvoorbeeld aan een nieuwe beganegrondvloer.

Extra leencapaciteit voor dergelijke investeringen voor het betrekken van een nieuwe woning kan bewoners over de streep trekken om deze ingrepen te doen. Hierbij zou het accent moeten liggen op energiebesparing en sommige voorbereidende werkzaamheden om zo nodig later energiezuinige of energie producerende installaties te kunnen plaatsen. Een voorwaarde is wel dat deze leencapaciteit effectief kan worden verruimd, binnen de geldende gedragscodes en regelgeving voor hypotheckair en consumptief krediet.

Een omkering hiervan is ook voorstelbaar: alleen startersleningen ondersteunen voor woningen met een energielabel A of B. Bij woningen met een lager label is opwaardering naar label B dan een voorwaarde voor de verstrekking van de lening. De starter zal de kosten daarvan dus moeten meefinancieren. Het gevolg hiervan kan zijn dat woningen met een 'lager' energielabel minder goed in de markt komen te liggen. Met het oog op duurzaamheid is het wenselijk dat het moment van transactie benut wordt om ze te verduurzamen.

Via SVn is een leenfaciliteit voor energiebesparing van rijkswege beschikbaar, die in de loop van 2016 mogelijk verder wordt verruimd. De provincie kan overwegen hieraan extra bij te dragen.

Lokaal maatwerk: een scala aan mogelijkheden

We hebben laten zien dat er niet één Overijsselse woningmarkt is. De lokale verschillen zijn aanzienlijk, waarbij demografische ontwikkelingen, sociaaleconomische omstandigheden en culturele verschillen in het wonen een rol spelen. Het ligt dan voor de hand dat gemeente en regio het initiatief nemen in een eventuele stimulering van de woningmarkt. De provincie kan dat ondersteunen door bij te dragen aan nieuwe initiatieven, gericht op de verkenning van mogelijkheden voor doorstroming en de aanpak van ervaren knelpunten. Van de kant van de gemeenten zijn hiervoor ook suggesties gedaan.

De onderstaande tabel biedt een samenvattend overzicht van mogelijkheden om de woningmarkt te stimuleren, naar doelgroep. Aangegeven zijn hierbij de mogelijke effecten en risico's, die bij nadere besluitvorming over de inzet van stimulerende maatregelen een rol kunnen spelen.

figuur 32 *Overzicht mogelijke maatregelen doorstroming en verduurzaming woningmarkt*

Doelgroep	Middel/ maatregel	Effecten	Risico's
Starters	Starterslening SVn Het onder voorwaarden verstrekken van een tweede hypotheek aan koopstarters, max. 20%, waarover (i.i.g.) de eerste 3 jaar geen rente en aflossing hoeft te worden betaald.	Het mogelijk maken van het kopen van een woning voor een bredere groep starters (vooral lagere inkomens). a. meer/ snellere kooptransacties bestaande woningen b. aanschaf woningen met hogere prijs/ meer kwaliteit door starters c. meer afzet nieuwbouw d. verkopen vrijgekomen huurwoningen	 Remt mogelijk de prijsdaling van de bestaande voorraad of kan prijsverhogend werken. Starter slaat stap op de woningmarkt over, de echte starterswoning wordt 'overbodig' en de starter blijft langer in de eerste woning wonen. Op de lange termijn overschot aan starters- of eengezinswoningen. Afname van de voorraad, in sommige gemeente al schaarse, sociale huurwoningen.
	Corporatie startersregelingen Het verstrekken van een tweede hypotheek, korting of terugkoopgarantie aan koopstarters die een corporatiewoning kopen.	Het mogelijk maken van het kopen van een woning voor een bredere groep starters.	Afname van de voorraad, in sommige gemeente al schaarse, sociale huurwoningen. Bij toekomstige huishoudenskrimp zijn de verkochte woningen moeilijker aan de voorraad te onttrekken dan corporatie huurwoningen. Het vaak toch al goedkope aanbod van woningcorporaties is concurrerend tov het aanbod van particuliere eigenaren. Doorstromers kunnen meer moeite hebben hun huis te verkopen aan een starter.
	Renovatielening Als starterlening, maar dan voor verduurzaming woning (bijvoorbeeld tenminste E-label B)	Het verduurzamen van de woning na transactie (een natuurlijk moment om te investeren).	Het is de vraag of dit past in (toekomstige) financieringsregels.
Doorstromers	Restschuldlening Het onder voorwaarden verstrekken van een tweede hypotheek aan doorstromers met een restschuld.	Het mogelijk maken van het kopen van een andere woning door een groep doorstromers met een restschuld. a. meer kooptransacties bestaande woningen b. behoud 15 jaar renteaftrek (voor leningen tot 2018)	Extra financieringslast voor doorstromer.
Senioren (deel 1)	Blijverslening Het onder voorwaarden verstrekken van een hypothecaire of consumptieve lening aan woning-eigenaren ten behoeve van het aanpassen van de eigen woning.	Het mogelijk maken van het levensloopbestendig maken van de eigen woning voor woning-eigenaren. a. senioren blijven vaker en langer in de aangepaste eengezinswoning wonen.	Eengezinswoningen blijven langer in het bezit van senioren alleenstaanden. Het aanbod voor starters en gezinnen is op korte termijn kleiner. Op de lange termijn zal door overlijden een groot deel van de woningen 'gelijktijdig' op de markt komen.

Doelgroep	Middel/ maatregel	Effecten	Risico's
Senioren (deel 2)	Verhuisadviseur Senioren ondersteunen bij het vinden van een geschikte woning en het wegnemen van 'verhuisdrempels'.	Senioren in eengezinswoningen adviseren en begeleiden bij het maken van een woonkeuze en het daadwerkelijk verhuizen naar een andere meer geschikte woning. a. Senioren verhuizen vaker naar een geschikte, kleinere woning. b. Grotere eengezinswoningen komen eerder op de woningmarkt.	 Tijdsintensief en kostbaar proces. Levert op korte termijn mogelijk slechts beperkte doorstroming op.
	CPO voor ouderen Ouderen ontwikkelen samen een woongebouw, met steun voor elkaar.	Ontwikkeling toegesneden woonvorm. a. maakt huidige woning vrij voor doorstroming	Ontwikkelproces kan ingewikkeld en lastig zijn. In het beheer kunnen later problemen ontstaan (zie serviceflats).
Woningeigenaren	duurzaamheidslening Het onder voorwaarden verstrekken van een lening ten behoeve van het aanbrengen van energiebesparende en energieproducerende maatregelen in en aan de eigen woning.	Het mogelijk maken van het aanbrengen van energiebesparende maatregelen voor alle woningeigenaren. a. verbetering van de woningkwaliteit/ comfort b. lagere energierekening c. woning aantrekkelijker voor verkoop d. Verbeteren van de kwaliteit van de woningvoorraad	 Het aanbrengen van zonnepanelen levert geen verbetering van de kwaliteit van de woningvoorraad op.
Gebiedsontwikkeling, gebiedsgerichte aanpak	Meerdere van bovengenoemde activiteiten samenhangend in een plan verwerken.	Verduurzaming en betere benutting van gebieden die nu kampen met leegstand en achteruitgang.	Complexer planproces, met risico dat indien een (f)actor wegvalt het plan niet doorgaat.

6.1 Antwoorden op deelvragen

De deelvragen van de Provincie Overijssel voor dit onderzoek zijn breed geformuleerd. In dit hoofdstuk zijn meerdere ingrediënten voor het antwoord op de vragen beschreven. Per vraag geven we hier beknopt in welke richting het antwoord moet worden gezocht.

In hoeverre vormt doorstroming op de woningmarkt een probleem en welke huishoudens ondervinden de meeste problemen bij het vinden van een woning in Overijssel en wat zijn de onderliggende oorzaken?

We hebben geconstateerd dat de doorstroming sinds een dieptepunt medio 2013 zich sterk heeft hersteld, maar dat het beeld per gemeente verschilt. De lage rentestand is

een belangrijke factor in het herstel. Restschulden kunnen nog een belemmering vormen om een verandering in de woonsituatie te realiseren. Toegenomen risicobesef heeft kopers kritischer gemaakt ten aanzien van de kwaliteit.

De sociale huurmarkt is in de afgelopen jaren krappere geworden, waardoor in dit marktsegment de ruimte voor woningzoekenden kleiner is geworden.

Welke instrumenten zijn in brede zin de komende 5 jaar in Overijssel het meest effectief om de doorstroming te bevorderen en wat zijn voor- en nadelen van die instrumenten?

De ontwikkeling van de woningmarkt in de komende vijf jaar blijft sterk afhankelijk van de ontwikkeling van rente en koopkracht. Vooralsnog is die ontwikkeling hierdoor gunstig. Doorstroming zal afhankelijk zijn van voldoende evenwicht tussen vraag naar en aanbod van huur- en koopwoningen. Voldoende nieuwbouw en/of transformatie in aansluiting op de kwalitatieve vraag naar woningen is nodig. We zien ook hier dat het belangrijk is rekening te houden met de verschillen tussen de gemeenten in woningvoorraad en vraagontwikkeling.

Meerdere instrumenten kunnen worden ingezet om de doorstroming te bevorderen, maar dit zal zich meer kunnen beperken tot specifieke delen van Overijssel waar de woningmarkt minder goed draait. Naast de starterslening kan ook restschuldfinanciering en specifiek aanbod voor senioren een rol spelen. Het belang van de starterslening is door het herstel van de woningmarkt en de lagere woonlasten verminderd. De verkoop van corporatiewoningen moet worden afgewogen tegen de nadelen van een gekrompen sociale huurmarkt.

Via gerichte gebieds(her)ontwikkeling met oog voor de woonwensen van starters en doorstromers kunnen gemeenten inspelen op de actuele vraag naar woningen.

Bij de afweging om wel of niet te stimuleren is aandacht nodig voor de ongewenste prijsverhogende werking ervan. De helft van de Overijsselse gemeenten heeft zelf besloten nog startersleningen te blijven ondersteunen.

In hoeverre sluit het stimuleren van woningaankoop aan op de woonwensen van starters en op het aanbod van koopwoningen in de toekomst? Anders gezegd: is er risico op ongewenste neveneffecten op termijn, rekening houdend met demografische en economische ontwikkeling. Denk bijvoorbeeld aan een overaanbod aan eengezinswoningen?

Op langere termijn (over 20-30 jaar) kan er sprake zijn van een omslag van groei naar krimp van het aantal huishoudens. Tegelijkertijd zal het aanbod uit de voorraad toenemen, als gevolg van overlijden. In sommige delen van Overijssel gebeurt dat naar verwachting eerder. Voor de starters is er dan een ruimere keuze. De ontspanning op de markt zal ook gevolgen hebben voor de prijsontwikkeling. Het is echter lastig om nu aan te geven wat over 20 jaar de kwaliteitskenmerken zijn die bepalen of een woning wel of niet gewild zal zijn. Dit zal bijvoorbeeld mede worden beïnvloed door woningaanpassingen en verduurzaming in de tussenliggende periode.

In hoeverre kan een revolverend fonds van de Provincie bijdragen aan het wegnemen van de obstakels in de doorstroming op de woningmarkt? En zo ja, hoe kan een revolverend fonds het beste worden ingezet, gelet op de wens tot doorstroming en verduurzaming van de bestaande woningvoorraad?

Een revolverend fonds vergt enerzijds voldoende volume zodat met terugvloeiende middelen jaarlijks nieuwe stimulering mogelijk is en anderzijds duurzame vormen van stimulering: het zal vaak 10 tot 15 jaar duren voordat de eerste jaartranche weer terug is. Het is de vraag of zo'n langdurig stimuleringstraject aansluit bij de golfbewegingen die we zien in de woningmarkt. Dit geldt waarschijnlijk wel voor de verduurzamingsopgave in de bestaande woningvoorraad, die meerdere decennia zal vergen. Het voordeel van een revolverend fonds is hierbij dat het rendement op de investering weer terugvloeit naar de provincie.

Een specifieke ondersteuning voor verduurzaming van woningen bij de momenten van woningtransactie (aankoop en verhuur) zou goed in een revolverend fonds in te passen zijn.

Welke financiële/ juridische risico's kleven er aan instrumenten voor de verschillende doelgroepen en de Provincie?

De huidige instrumenten voor woningeigenaren hebben de vorm van subsidie, aanvullende hypothecaire lening (met of zonder NHG) of consumptief krediet. Door in de loop der tijd aangescherpte voorwaarden voor woningfinanciering is het enerzijds vereist dat investeringen geheel doorwerken in de waarde van de woning, zodat de loan to value niet hoger wordt dan 1,02 (grens in 2016) en anderzijds dat de financieringslast blijft passen bij het inkomen. De ruimte voor consumptief krediet is hierin beperkt. Vooral starters komen dan al snel in 'catch22'-situaties.

Voor de Provincie is het van belang dat het geheel van de woningfinanciering, inclusief de ondersteuning door de Provincie klopt, omdat anders ook de terugbetaling in termijnen een risico gaat vormen. Een tussenschakel als SVn, eventueel met een afkoop van het financieringsrisico kan dit afdekken. Maar dat zal de ruimte voor in te zetten instrumenten vervolgens beperken tot de daar aangeboden regelingen.