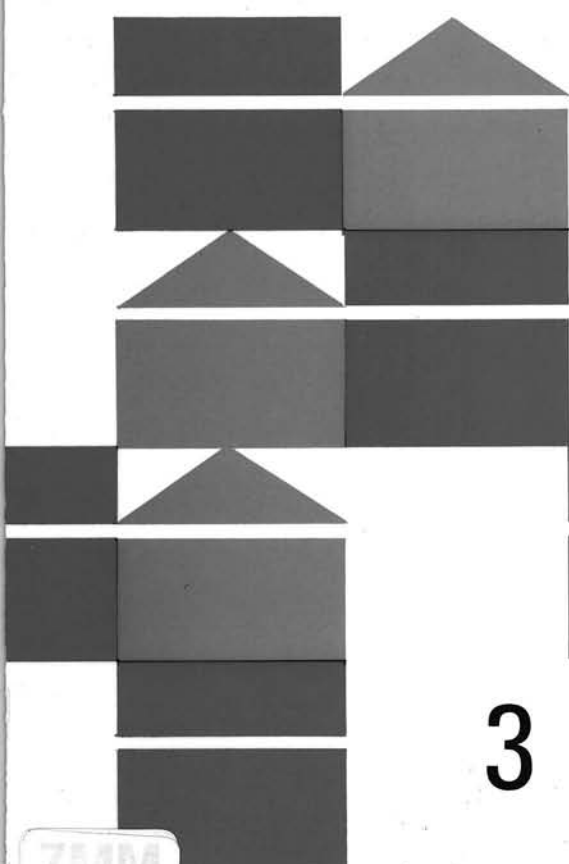




DE INDIVIDUELE HUURSUBSIDIE EN DE LOKALE WONING- TOEWIJZING



Dr. P.J. Boelhouwer
m.m.v.: A. Groen
Drs. S. Reith
Drs. M. Wiegersma

3



VOLKSHUISVESTINGSBELEID
EN
BOUWMARKT

Delftse Universitaire Pers



ZMM

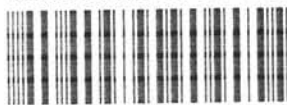
189

2002 5280

1679435
OMA

DE INDIVIDUELE HUURSUBSIDIE EN
DE LOKALE WONINGTOEWIJZING

Bibliotheek TU Delft



C

1691815



**VOLKSHUISVESTINGSBELEID
EN BOUWMARKT** 3

Onderzoeksinstituut voor Technische Bestuurskunde
Thijsseweg 11
2629 JA Delft
Telefoon (015) 783005

DE INDIVIDUELE HUURSUBSIDIE EN
DE LOKALE WONINGTOEWIJZING

Dr. P.J. Boelhouwer

*m.m.v. A.M. Groen
Drs. S. Reith
Drs. M. Wiegersma*

2002 5280



Delftse Universitaire Pers, januari 1989

Onderzoek in opdracht van het Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke
Ordening en Milieubeheer

CIP-GEGEVENS KONINKLIJKE BIBLIOTHEEK, DEN HAAG

Boelhouwer, P.J.

De individuele huursubsidie en de lokale woningtoewijzing /
P.J. Boelhouwer ; met medew. van: A. Groen, S. Reith, M.
Wiegiersma. - Delft : Delftse Universitaire Pers. - I11. -

(Volkshuisvestingsbeleid en bouwmarkt ; 3)

Onderzoek in opdracht van het Ministerie van
Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer,
uitgevoerd door Onderzoeksinstituut voor Technische
Bestuurskunde (OTB), Delft. - Met lit. opg.

ISBN 90-6275-503-8

SISO 314.1 UDC [336.574:351.778.541]+351.778.5 NUGI 655

Trefw.: huursubsidies / volkshuisvesting.

Copyright 1989 by P.J. Boelhouwer

No part of this book may be reproduced in any form by print, photoprint,
microfilm or any other means without permission from the publisher, Delft
University Press, Delft, The Netherlands.

INHOUD

1.	INLEIDING	1
1.1.	Het doel van de Individuele Huursubsidie	1
1.2.	De onderzoeksvragen en de onderzoeksopzet	3
2.	DE ONTWIKKELING VAN DE REGELING	9
3.	DE LOKALE WONINGBEHEERDERS	15
3.1.	Inleiding	15
3.2.	De gemeente Zaanstad	17
3.2.1.	De bevolkingssamenstelling en de woningvoorraad	17
3.2.2.	De woningvraag en de registratie van woningzoekenden	19
3.2.3.	De urgentietoekenning en de rangschikking van de woningzoekenden	22
3.2.4.	De toewijzing van woonruimte	23
3.3.	De gemeente Utrecht	32
3.3.1.	De bevolkingssamenstelling en de woningvoorraad	32
3.3.2.	De woningvraag en de registratie van woningzoekenden	36
3.3.3.	De urgentietoekenning en de rangschikking van de woningzoekenden	39
3.3.4.	De toewijzing van woonruimte	42
3.4.	De gemeente Zoetermeer	51
3.4.1.	De bevolkingssamenstelling en de woningvoorraad	51
3.4.2.	De woningvraag en de registratie van woningzoekenden	56
3.4.3.	De urgentietoekenning en de rangschikking van de woningzoekenden	59
3.4.4.	De toewijzing van woonruimte	59
3.5.	De gemeente Venlo	72
3.5.1.	De bevolkingssamenstelling en de woningvoorraad	72
3.5.2.	De woningvraag en de registratie van woningzoekenden	76
3.5.3.	De urgentietoekenning en de rangschikking van de woning- zoekenden	81
3.5.4.	De toewijzing van woonruimte	83
3.6.	De gemeente Leeuwarden	89
3.6.1.	De bevolkingssamenstelling en de woningvoorraad	89

3.6.2.	De woningvraag en de registratie van woningzoekenden	93
3.6.3.	De urgentietoekenning en de rangschikking van woningzoekenden	95
3.6.4.	De toewijzing van woonruimte	96
3.7.	Overeenkomsten en verschillen in het gedrag van de woningbeheerders	105
4.	DE WONINGZOEKENDEN	111
4.1.	Inleiding	111
4.2.	De kenmerken van de respondenten en de vorige woonsituatie ..	113
4.3.	Het zoekgedrag van de aan woonruimte geholpen respondenten .	117
4.4.	De invloed van de I.H.S. op het woningkeuzegedrag van de respondenten	121
4.5.	De woonruimte die door de respondenten werd betrokken	128
4.6.	Samenvatting	135
5.	SAMENVATTING EN KONKLUSIES: DE OPVATTINGEN VAN DE WONINGBEHEERDERS EN HET GEDRAG VAN DE WONINGZOEKENDEN	139

LITERATUUROVERZICHT

VOORWOORD

In het voorjaar van 1987 werd een onverwachte groei van het aantal ihs-aanvragers geconstateerd. Deze onverwachte groei gaf de staatssecretaris van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer aanleiding nader onderzoek te laten verrichten naar de relaties tussen de ontwikkeling van de individuele huursubsidie en de bepalende externe factoren. In het kader hiervan zijn vijf studies uitgevoerd. Deze zijn de volgende:

1. Een studie naar de factoren die het gebruik van de ihs-regeling op de **lange termijn** beïnvloeden. De bevindingen van deze studie zijn vastgelegd in het rapport "De lange-termijnontwikkeling van de individuele huursubsidie".
2. Een studie van de relatie tussen de individuele huursubsidie en het **woningmarktgedrag van huishoudens**. Deze studie is verschenen onder de titel "De individuele huursubsidie en het woningmarktgedrag van huishoudens".
3. Een dergelijke analyse als onder twee genoemd, kan niet los worden gezien van het woningtoewijzingsbeleid. In een derde studie is derhalve een analyse gemaakt van de relatie tussen de individuele huursubsidie en de **lokale woningtoewijzing**. Het rapport "De individuele huursubsidie en de lokale woningtoewijzing" doet hiervan verslag.
4. Een studie naar de **instroom en de uitstroom** in de ihs-regeling. De titel van dit onderzoek luidt "Ontvangers van individuele huursubsidie: instroom, uitstroom, bestand".
5. Een studie naar de aan het gebruik van ihs verbonden **marginale druk** op het inkomen van de ihs-ontvangers. Deze studie vormt een onderdeel van een omvangrijker onderzoek naar de marginale druk van inkomensafhankelijke subsidieregelingen.

De studies 1 tot en met 3 zijn uitgevoerd door het Onderzoeksinstituut voor Technische Bestuurskunde (OTB) van de TU - Delft. De studies 4 en 5 zijn verricht door het Sociaal en Cultureel Planbureau (SCP) te Rijswijk. Ter begeleiding van de studies is een uitgebreide begeleidingskommissie actief

geweest. Naast vertegenwoordigers van beide onderzoeksinstituten, hadden tevens vertegenwoordigers van het Ministerie van VROM, het Ministerie van Financiën, de Nationale Woningraad, het Nederlands Christelijk Instituut voor de Volkshuisvesting, de Vereniging van Nederlandse Gemeenten en het Nederlandse Verbond van Huurders zitting in deze commissie.

In deelstudies 2 en 3 staan de dynamische aspecten van de individuele huursubsidie centraal. Hieronder verstaan wij het gedrag van huishoudens op de woningmarkt, zoals dat door de individuele huursubsidie beïnvloed wordt. Het voor U liggende rapport betreft een verslag van het onderzoek naar de relatie tussen de individuele huursubsidie en het lokale woningtoewijzingsbeleid, waarbij voor een kwalitatieve benadering van het woningmarktgedrag van woningzoekenden wordt gekozen (deelstudie 3). Een meer kwantitatief opgezette studie naar het specifieke gedrag van huishoudens op de woningmarkt is in een ander deelrapport uitgewerkt (deelstudie 2). Voor een compleet overzicht van de dynamische aspecten van de individuele huursubsidie dienen dan ook beide studies gekombineerd te worden. In het deelrapport 'De individuele huursubsidie en het woningmarktgedrag van huishoudens', wordt hiertoe in het slothoofdstuk een samenvatting verstrekt.

Dit onderzoeksrapport kwam mede tot stand dankzij de bereidwillige medewerking van diverse beleidsfunctionarissen in de gemeenten Leeuwarden, Utrecht, Venlo, Zaanstad en Zoetermeer. Veel deskundigen waren bereid om hun visie over de onderzochte problematiek uit te dragen, waarna velen in een later stadium ook de conceptteksten van het rapport aan een kritische beschouwing onderwierpen. Voor deze medewerking zijn wij hen dan ook zeer erkentelijk.

Het veldwerk onder de huurders, die met een beroep op individuele huursubsidie in de afgelopen twee jaar verhuisd zijn, kon plaatsvinden dankzij de medewerking van de volgende enquêteurs; Huub Blaisse, Jan Boelhouwer, Arno Groen, Frank Kraan, Sander Reith, Birgitta Van de Ven en Marianne Wiegiersma. Met name de verzameling van de juiste adressen vergde veel inzet en improvisatievermogen. Daarnaast werden de conceptteksten over de gemeenten Leeuwarden en Venlo door Sander Reith en Marianne Wiegiersma samengesteld. Arno Groen was tenslotte tevens verantwoordelijk voor de bewerking van de onderzoeksgegevens uit het steekproefonderzoek en voor de definitieve verwerking van de teksten tot dit eindrapport.

Peter Boelhouwer
Delft, januari 1989

1.1. Het doel van de Individuele Huursubsidie

De Individuele Huursubsidie (I.H.S.) heeft zich het afgelopen decennium in Nederland tot een niet meer weg te denken volkshuisvestingsinstrument ontwikkeld. Zowel het aantal I.H.S.-gerechtigden in het subsidietijdvak 1986-1987 (830.000) als de jaarlijkse uitgaven (1,465 miljard) bevestigen deze konstatering.

De memorie van toelichting bij het wetsvoorstel individuele huursubsidie geeft het doel van de regeling aan. "Individuele huursubsidiëring is een vorm van geldelijke steun op het gebied van de volkshuisvesting, die tot doel heeft de woonuitgaven voor huurders tot een voor hen betaalbaar niveau terug te dringen" (Tweede Kamer 1984, p.29). De nota naar aanleiding van het eindverslag van de wet voegt hier nog het volgende aan toe: "Het mogelijk maken van verantwoord wonen door huishoudens met lage inkomens" (Tweede Kamer 1984, p.2).

Omdat de woningmarkt een voorraadmarkt is en jaarlijks een beperkt aantal, vooral dure, woningen vrijkomt, is het voor lage inkomensgroepen in Nederland moeilijk om passende en betaalbare woonruimte te bemachtigen. De subjectieve komponent in de subsidiëring is daarom met name gericht op het bevorderen van meer gelijke kansen op de woningmarkt. Zij tracht met het oog hierop de negatieve invloeden van de scheve inkomensverdeling op de keuzevrijheid op de woningmarkt te reduceren (Lucassen en Priemus 1977, p.27). Dit heeft tot gevolg dat de I.H.S. ook belangrijke inkomensherverdelende effecten voortbrengt. Zo bedraagt de hoogste subsidiëtoekenning voor de minima ongeveer eenvierde van het voor hen geldende belastbare inkomen (Emmerich 1984, p.101). Dit verklaart dan ook dat sommige auteurs of instanties de I.H.S. als alternatief beschouwen voor de uitgaven aan sociale zekerheid, dus als vrij besteedbaar inkomen. Ook parlementariërs van diverse politieke partijen zien de I.H.S. impliciet als instrument van inkomensherverdeling.

Vervaaet merkt in dit kader op dat het niet geheel duidelijk is of de I.H.S. als gebruiksstimulerend dan wel bestedingsverruimend moet worden aangemerkt. Voor zover de regeling bestedingen aan overige goederen verruimt, zou de I.H.S. als instrument van inkomensbeleid moeten worden getypeerd. Deze stellingname heeft echter als uitgangspunt dat de woningmarkt optimaal functioneert en er een voldoende aanbod van goedkope woonruimte beschikbaar is. Vervaaet merkt terecht op dat hiervan zelden sprake is. Volgens haar worden door de I.H.S. de overige bestedingen gecorrigeerd voor de gevolgen

voor de woonlasten van een te gering aanbod van goedkope woonruimte. Aan het woonlastenverlagend of bestedingsverruimend karakter van de I.H.S. ligt dus een volkshuisvestingsdoelstelling ten grondslag (Vervaeet 1986, p.132).

Ook Van der Schaar besteedt in zijn proefschrift Groei en bloei van het Nederlandse volkshuisvestingsbeleid uitgebreid aandacht aan de vraag of de I.H.S. moet worden gezien als instrument van inkomenspolitiek, of als volkshuisvestingsinstrument met inkomenseffekten.

Op basis van de volgende argumenten benadrukt hij het belang van de I.H.S. voor de volkshuisvesting:

- de woningmarkt werkt imperfect en er komen weinig goedkope huurwoningen vrij; de individuele huursubsidie is een compensatie voor noodgedwongen te duur wonen;
- de individuele huursubsidie komt niet voort uit een ongebreidelde bemoeizucht van de rijksoverheid met de bestedingen van burgers, zoals critici van het merit-good argument veronderstellen. Deze subsidie leidt in eerste instantie niet tot bestedingsdwang, maar tot grotere keuzevrijheid op de woningmarkt;
- zonder individuele huursubsidie zou de vraag naar kwalitatief goede woningen bij de lagere inkomensgroepen minder groot zijn, waardoor de afzetmogelijkheden voor nieuwe woningen verminderen en de instandhouding/verbetering van de woningvoorraad ernstig wordt belemmerd, een ruimtelijke segregatie naar inkomensniveau ontstaat en de woningdistributie door de toegenomen vraag naar goedkope woningen wordt verzwaard (Van der Schaar 1987, p.414).

Op basis van deze argumenten konkludeert Van der Schaar dat de lagere inkomensgroepen meer mogelijkheden krijgen om hun woonvoorkeuren op de woningmarkt tot gelding te brengen. Hij ziet de I.H.S. dan ook niet primair als een instrument van inkomenspolitiek. Zijn visie wordt ondersteund door het feit dat slechts een deel van de ongeveer drie miljoen inkomenstrekkers in Nederland I.H.S. ontvangt. Bovendien doen zich binnen de inkomensgroepen grote verschillen in de woonuitgaven en in de kwaliteit van de huisvesting voor.

Uit het bovenstaande overzicht blijkt, dat voor een juiste evaluatie van de I.H.S.-regeling, en de vaststelling in welke mate de I.H.S. nu al dan niet als volkshuisvestingsinstrument beschouwd moet worden, het van belang is te bepalen welke invloed de regeling uitoefent op het woningkeuzegedrag van huishoudens. De invloed van de I.H.S.-regeling op het woningkeuzegedrag van huishoudens en de mate waarin de I.H.S.-regeling het huishoudens mogelijk maakt om een aanvaardbaar deel van hun inkomen aan het wonen uit te geven vormen in dit kader dan ook de centrale vraagstelling van dit onderzoek. Het onderzoek richt zich hiermee op de dynamische aspecten van de I.H.S.-regeling.

Opmerkelijk is dat zowel in het buitenlandse als in het Nederlandse volkshuisvestingsonderzoek tot nu toe weinig aandacht aan de invloed van de I.H.S. op het woningmarktgedrag van huishoudens is besteed. Het onderzoek richtte zich met name op de vraag naar de beheersbaarheid van de uitgaven aan I.H.S. en naar de reikwijdte van de subsidie (statische effecten). Voor een overzicht van het tot nu toe spaarzaam verschenen onderzoeksmateriaal over de dynamische aspecten van de I.H.S., verwijzen wij naar het onderzoeksrapport "De I.H.S. en het woningmarktgedrag van huishoudens".

1.2. De onderzoeksvragen en de onderzoeksopzet

Zoals in de vorige paragraaf werd aangegeven, staat in dit onderzoek de invloed van de I.H.S. op het woningmarktgedrag van huishoudens centraal. De belangrijkste taakstelling van de studie is om antwoord te geven op de vraag in welke mate huishoudens door het ontvangen van I.H.S. in staat zijn om een op hun behoeften afgestemde woning te betrekken. Om deze vraagstelling te kunnen beantwoorden is het van belang dat er zowel aandacht wordt besteed aan het woningmarktgedrag van de huishoudens (vraagzijde van de woningmarkt) als aan het woningtoewijzingsbeleid van de woningbeheerders (aanbodzijde van de woningmarkt). In dit onderzoeksrapport staan de resultaten van een studie naar de relatie tussen woningmarktgedrag en woningtoewijzing centraal, waarbij voor een kwalitatieve benadering van het woningmarktgedrag van huishoudens wordt gekozen. Een meer kwantitatief opgezette studie naar het specifieke gedrag van huishoudens op de woningmarkt wordt in een ander onderzoeksrapport uitgewerkt. Voor een compleet overzicht van de dynamische aspecten van de I.H.S.-regeling dienen dan ook de resultaten van beide studies gekombineerd te worden.

De in de vorige paragraaf omschreven achtergronden van het onderzoek en de zojuist geformuleerde taakstelling van het onderzoek kunnen tot de volgende probleemstelling worden uitgewerkt:

Welke invloed heeft de Individuele Huursubsidie op het woningkeuzegedrag van huishoudens en in welke mate wordt deze relatie door het woningtoewijzingsbeleid van de woningbeheerders beïnvloed ?

In tegenstelling tot de toekenning van I.H.S., is het woningtoewijzingsbeleid in Nederland een gemeentelijke aangelegenheid. Samen met het vestigingsbeleid, het inschrijvingsbeleid en de toekenning van de urgentie vormt het woningtoewijzingsbeleid één van de lokale componenten van het woonruimteverdelingsbeleid, waarbij de gemeentelijke overheid en de verhuurders nauw zijn betrokken.

Van Drooge (1981) merkt op dat het begrip woonruimteverdeling in drie betekenissen wordt gebruikt: als statisch, dynamisch en instrumenteel begrip. De eerste betekenis verwijst naar het resultaat van het verdelingsproces, dus naar de specifieke verdeling van de bewoners over de woningen, weer te geven aan de hand van relevant geachte kenmerken.

De tweede betekenis van het begrip woonruimteverdeling heeft betrekking op de dynamiek van de woonruimteverdeling. Het betreft hier de verzameling van processen van verdeling en herverdeling, die plaatsvinden op de woningmarkt. Woonruimteverdeling slaat hier dus op een zeer breed terrein.

Het instrumentele begrip heeft betrekking op de woonruimteverdeling als activiteit waarbij een woning (of een categorie van woningen) wordt gekoppeld aan een huishouden (of een categorie van huishoudens). Evenals in de studies van Van Drooge (1981) en van Ekkers (1984) wordt in deze studie het begrip in de instrumentele betekenis gebruikt. Deze laatste auteur omschrijft het verdelen in instrumentele zin als volgt: Het onderkennen van de ongelijksoortigheid van woningzoekenden en woonruimten, het koppelen van de juiste woningzoekenden aan de juiste woonruimten, het aanleggen van criteria waardoor een tijdsvolgorde en specifieke rijen wachtenden ontstaan of, indien noodzakelijk, het aantal wachtenden wordt gereduceerd (Ekkers 1984, p.4).

Diverse onderzoekers hebben in de afgelopen jaren aangetoond dat het ontwikkelde woonruimteverdelingsbeleid per gemeente sterk kan variëren (zie onder andere Nauta 1979, Smit-den Adel 1980, Boelhouwer 1982, 1983, Sanson 1983, Beelen en Rongen 1986, Bosch en Vos 1988, Bosch en Koopmans 1988). Ook het onderscheid tussen gemeenten die volgens de woonruimtebeschikking 1986 geliberaliseerd zijn en niet-geliberaliseerde gemeenten, die overwegend in het westen gelokaliseerd zijn, geeft geen bevredigend onderscheid in de ondernomen activiteiten op het terrein van de woonruimteverdeling. In beide categorieën van gemeenten wordt ten aanzien van woonruimteverdelingsactiviteiten aan en wordt het beschikbare instrumentarium, zij het op verschillende wijze, ingezet (Beelen en Rongen 1986 p.14, Bosch en Koopmans 1988).

Afhankelijk van de omvang en de aard van het woningtekort en de politieke cultuur in een gemeente, kan het woonruimteverdelingsbeleid enerzijds leiden tot een actief toewijzingsbeleid dat aan stringente regels is gebonden en anderzijds worden uitgewerkt tot een passief beleid waarbij slechts een beperkt aantal criteria wordt opgesteld waaraan marktpartijen zich dienen te houden. In veel gemeenten wordt ten aanzien van de sociale huursektor een actief toewijzingsbeleid gevoerd, terwijl woningen uit de particuliere huursektor veelal passief worden gedistribueerd. In het algemeen wordt de actief verdeelde woonruimte op basis van de urgentie van de woningvraag toegewezen. De vaststelling van de urgentie vindt in iedere gemeente op verschillende, en in het algemeen op een voor woningzoekenden ondoorzichtige, wijze plaats. Vaak spelen de wachttijd, de leeftijd, het huishoudentype, de huidige huisvestingssituatie en sociale en medische problemen een belangrijke rol in de urgentiebepaling. Op basis van de urgentiebepaling wordt de beschikbare woonruimte gewoonlijk vervolgens via een viertal normen toegewezen:

- 1) De relatie tussen huur en inkomen (de huurkwote).
- 2) De afstemming tussen huishoudensgrootte en woninggrootte.
- 3) De woonwensen van de woningzoekenden.
- 4) Het plaatsingsbeleid of verhuurbeleid.

Ten aanzien van de eerste drie normen worden in het algemeen duidelijke richtlijnen vastgesteld die, indien er geen sprake is van een volgens de woonruimtebeschikking 1984 geliberaliseerde gemeente, vaak zijn terug te vinden in de gemeentelijke woonruimteverordening. Verder worden in de praktijk van de woningtoewijzing bij de toepassing van de normen vaak niet formeel vastgelegde criteria (op basis van onderlinge afspraken) gehanteerd. Voor het onderzoek naar de invloed van de woningtoewijzing op het woningmarktgedrag van huishoudens en de aanspraak op I.H.S. is uiteraard vooral de eerste norm, de relatie tussen het inkomen en de huur (huurkwote), van belang. Hierbij moet dan wel worden opgemerkt dat deze altijd in samenhang met het totale woonruimteverdelingsbeleid beschouwd dient te worden. Het strikt toepassen van alle vier de normen zou in de praktijk tot een onwerkbare situatie leiden.

Het is dus vanwege de complexiteit en de samenhang van het woonruimteverdelingsbeleid van belang om bij de vaststelling van de invloed van de toewijzingsnorm huur-inkomen op het woningkeuzegegedrag van huishoudens het totale lokale woonruimteverdelingsbeleid in de beschouwing te betrekken. Daarbij is het zaak om ook de kenmerken van de lokale woningmarkt te analyseren. Deze zijn immers, naast de door de politiek geformuleerde beleidsuitgangspunten, van groot belang voor de vormgeving en uitkomsten van het woonruimteverdelingsbeleid en de keuzemogelijkheden van de woningzoekenden. In deze studie nemen de kenmerken van de woningvoorraad (en met name van de vrijkomende woningen) en de eigenschappen en woonwensen van de woningzoekenden dan ook een centrale plaats in. Ook het door gemeenten al dan niet geformaliseerde complex van afwegingen tussen de verschillende bij de woonruimteverdeling gehanteerde normen en de vastgestelde urgentiegraad van de woningzoekenden, is onderwerp van studie. Speciale aandacht verdient hierbij uiteraard de invloed en de reikwijdte van de I.H.S. op deze afweging.

Bovenstaande problematiek kan in de volgende onderzoeksvragen worden uitgewerkt:

- wat zijn de kenmerken en de specifieke eigenschappen van de woningvoorraad en de woningzoekenden in een bepaalde gemeente ?
- Op welke wijze wordt de woonruimte in de gemeente over de woningzoekenden verdeeld ? Hierbij wordt aandacht besteed aan de inschrijving, de urgentietoekenning en de woningtoewijzing.
- Op welke wijze vindt bij de woningtoewijzing afstemming tussen huur en inkomen plaats ? Hierbij wordt zowel aandacht besteed aan minimum als aan maximum normhuurkwotes.
- In hoeverre wordt bij deze afstemming rekening gehouden met de eventueel door de woningzoekenden te ontvangen huursubsidie ? Hierbij wordt speciale aandacht besteed aan een differentiatie naar huur- en inkomensklassen en naar de toewijzing van moeilijk

- verhuurbare complexen.
- In welke mate stemt het in de praktijk gevoerde woonruimteverdelingsbeleid overeen met de officieel vastgestelde normen en criteria ?
 - In welke mate is het voor lage inkomengroepen in de gemeente mogelijk om een passende woning te betrekken ?
 - Wat is de invloed van het woonruimteverdelingsbeleid, en met name het gebruik van subjektsubsidies, op het stadsvernieuwingsproces ?
 - Worden woningen geweigerd omdat huishoudens niet afhankelijk willen zijn van huursubsidie ? Zo ja, bij welk huurniveau speelt zich dat af en wat is de frekwentie hiervan ?
 - Is er, gezien de kortingen van de afgelopen jaren op de I.H.S. en de huidige bezuinigingsdruk, sprake van een voorzichtiger houding bij het aanvragen van I.H.S. door woningzoekenden, dan in het verleden wel het geval was ?
 - Op welke wijze worden inwoners van de gemeente opmerkelijk gemaakt op de mogelijkheden om I.H.S. te ontvangen ?
 - Wat kunnen de gevolgen zijn voor het gemeentelijk woonruimteverdelingsbeleid en specifiek de mogelijkheden van lagere inkomensgroepen op het betrekken van passende woonruimte, wanneer verder wordt bezuinigd op de I.H.S. ?
 - Zijn de woningzoekenden in het algemeen op de hoogte van de mogelijkheden om I.H.S. te ontvangen ?
 - In welke mate is de I.H.S. van invloed op het verhuisgedrag en het woningkeuzegedrag van individuele bewoners ?

Om de hierboven gestelde vragen met betrekking tot de I.H.S. en de lokale woningtoewijzing te kunnen beantwoorden, werd besloten om een veldwerk in vijf gemeenten te organiseren. De beschikbare onderzoekskapaciteit en de wenselijkheid om verschillende type gemeenten te bestuderen waren uiteindelijk bepalend voor de keuze van dit aantal.

Als case-studies werden in eerste instantie een grote plaats (Utrecht), een groeikern (Zoetermeer) en een middelgrote plaats in de Randstad geselecteerd (Zaanstad) waar over het algemeen sprake was van een vraagoverschot op de lokale woningmarkt. Op basis van de aanwezigheid van aanbodoverschotten op deelsektoren werden hier vervolgens nog twee gemeenten van buiten de Randstad aan toegevoegd; Leeuwarden en Venlo. De keuze van deze gemeenten vond plaats op basis van de kenmerken van de lokale woningmarkt, het gevoerde woonruimteverdelingsbeleid en op basis van de aanwezigheid van een centraal geautomatiseerde woningzoekendenadministratie.

De analyse van het gevoerde woonruimteverdelingsbeleid werd op basis van vraaggesprekken met diverse sleutelinformanten en met behulp van gemeentelijke documentatie uitgevoerd. De keuze om sleutelinformanten in het onderzoek te betrekken werd gemaakt op basis van ervaringen die in soortgelijk onderzoek werden opgedaan (Meinsma 1980, Boelhouwer 1982, Klooster 1982, Ekkers 1984). Uit deze onderzoeken bleek dat het voor een goed begrip van

de lokale woonruimteverdelingspraktijk onontbeerlijk is om bij sleutelinformanten te rade te gaan. De dagelijkse praktijk blijkt in de meeste gemeenten niet volledig gedocumenteerd te zijn. Over het algemeen is er sprake van randvoorwaarden (woonruimteverordening, bestuurlijke konvenanten etc.) waarbinnen voor de verschillende participanten nog veel ruimte aanwezig is om een eigen beleid te ontwikkelen.

Om vervolgens, aanvullend op de aldus verkregen resultaten, het feitelijk woningmarktgedrag van de huishoudens uit de onderzochte gemeenten te kunnen analyseren, werd uit het I.H.S.-bestand van het ministerie van V.R.O.M. een streekproef getrokken van instromers in de I.H.S.-regeling (tijdvak 1986 - 1987) uit de gemeenten Utrecht, Zaanstad en Zoetermeer. Uit praktische overwegingen werden alleen huishoudens uit deze drie onderzoeksgemeenten benaderd. Een deel van deze instromers uit het I.H.S.-bestand was de laatste twee jaar ook daadwerkelijk verhuisd. Bij deze huishoudens werd vervolgens een vragenlijst afgenomen. Hiermee werd getracht om het proces van de woningkeuze te rekonstrueren, waarbij met name aandacht werd besteed aan de plaatselijke woningmarkt en aan de ervaringen van de woningzoekenden met het door de verschillende woningbeheerders gevoerde woonruimteverdelingsbeleid.

Na afloop van de interviewkampagne werden de woningbeheerders vervolgens nog met de resultaten van de gesprekken gekonfronteerd, waarbij de terugkoppeling met het door de woningbeheerders gevoerde beleid centraal stond.

De resultaten die via deze werkwijze verkregen werden, geven uiteraard geen volledig beeld van de invloed van de woningtoewijzing op het woningkeuzegedrag en op de aanspraak op I.H.S. door woningzoekenden in Nederland. Het betreft immers slechts vijf gemeenten die geen representatief beeld van alle gemeenten kunnen geven. Zo zijn er geen kleine gemeenten in het onderzoek opgenomen. Vanwege het feit dat de geselecteerde gemeenten de informatievoorziening over de woonruimteverdeling in hun gemeenten goed hebben georganiseerd, lijkt het bovendien aannemelijk dat deze gemeenten een wel doordacht woonruimteverdelingsbeleid ontwikkeld zullen hebben. Het doel van dit onderzoek is echter niet om een representatief beeld van het woonruimteverdelingsbeleid, en specifiek de toetsing van de huur op het inkomen, in Nederland te verstrekken. Wel wordt een eerste inzicht verworven in de mogelijkheden die gemeenten en woningbeheerders in een verschillende woningmarktsituatie hebben, om de relatie tussen de I.H.S.-regeling en de toewijzing van woonruimte gestalte te geven, ook kan worden vastgesteld in welke mate de gekozen handelwijze aansluit op het feitelijk woningmarktgedrag van de woningzoekenden.

In het vervolg van dit onderzoeksrapport wordt allereerst in hoofdstuk 2 in het kort aandacht besteed aan de kenmerken van de I.H.S.-regeling. In het onderzoeksrapport "De I.H.S. en het woningmarktgedrag van huishoudens" wordt uitgebreid stilgestaan bij de kenmerken van de huishoudens die een beroep op de I.H.S. doen en wordt op basis van de beschikbare literatuur de huidige kennis omtrent de dynamische aspecten van de I.H.S.-regeling besproken. In

het derde hoofdstuk wordt nader ingegaan op de lokale woningmarktkenmerken en op het in de praktijk door de woningbeheerders gevoerde woonruimteverdelingsbeleid. Aanvullend hierop wordt in hoofdstuk 4 het zoekgedrag en de ervaringen met het woonruimteverdelingsbeleid van de bewoners geanalyseerd. De confrontatie van de opvattingen van de woningbeheerders en het feitelijk gedrag van de woningzoekenden vindt in hoofdstuk 5 plaats.

DE ONTWIKKELING VAN DE REGELING

In dit hoofdstuk wordt in het kort aandacht besteed aan de ontwikkeling en de inhoud van de I.H.S.-regeling. Reeds veel auteurs hebben de ontwikkeling en de inhoud van de regeling beschreven (Lucassen en Priemus 1977, Vervaeke 1986, Heineken 1987, Van der Schaar 1987). Ook in de deelstudie "De langetermijnontwikkeling van de I.H.S." wordt uitgebreid ingegaan op de voorgeschiedenis en de totstandkoming van de beschikking en de Wet Individuele Huursubsidie (Ooms en Papa 1989).

Ondanks het feit dat de gedachte van de introductie van een individueel systeem voor subsidiëring al sinds 1901 herhaaldelijk is opgedoken, beleefde de individuele huursubsidiëring haar grote doorbraak aan het einde van de jaren zestig. Alhoewel het wellicht tegenstrijdig lijkt, was het primaire doel van de introductie van de I.H.S. om te komen tot een op herstel van 'normale verhoudingen' gericht beleid (liberalisatie) (zie Priemus 1984). Zoals in de inleiding al werd opgemerkt, was men in toenemende mate beducht voor de vele objectsubsidies die niet terecht kwamen bij bewoners met een laag inkomen. Een afschaffing of vermindering van de objectsubsidies betekende wel dat de aanvangshuren in de nieuwbouw fors zouden oplopen. Om deze nieuwe woningen echter ook voor huishoudens met een laag inkomen toegankelijk te maken, werd er vervolgens een nieuw systeem van individuele huursubsidiëring geïntroduceerd. De I.H.S. werd dus aanvankelijk gezien als een aanvullend instrument, dat de weg zou moeten vrijmaken voor een liberalisatie van de volkshuisvesting en het afschaffen van (aan de woning gebonden) objectsubsidies (Lucassen en Priemus 1977, p.11).

Bovenstaande overweging leidde in 1970 tot de introductie van de beschikking "aanvullende huursubsidie". De regeling had een experimenteel karakter. Alleen de bewoners van gesubsidieerde woningen gebouwd na 31 maart 1960, kwamen in eerste instantie in aanmerking voor aanvullende huursubsidie. Uitgangspunt voor het verstrekken van de bijdrage was dat de huurder niet meer dan eenzesde à eenzevende deel van zijn belastbaar inkomen aan huur betaalt. Van de regeling werd in eerste instantie slechts op zeer bescheiden schaal gebruik gemaakt. Lucassen en Priemus (1977) merken in dit kader op dat de regeling zich in het begin ontpopte als een vrij onbelangrijk, bescheiden, nogal specifieke voorziening die op de totale ontwikkeling van de woningvoorraad weinig invloed had.

Hierin kwam pas verandering toen in juli 1975 de Beschikking individuele huursubsidie werd ingevoerd. Deze verandering was gebaseerd op de nota Huur- en Subsidiebeleid uit 1974. In de nota werd door Minister Gruijters

definitief gekozen voor een mengstelsel van object- en subjektsubsidies. Door objectsubsidies zouden nieuwe woningwetwoningen binnen het bereik van de werknemer met een inkomen rond modaal moeten blijven (de volkshuisvestingsprijs). Naast het stimuleren van goed wonen in het algemeen, diende het subsidiebeleid gericht te zijn op het vergroten van de keuzemogelijkheden voor alle bewonersgroepen, ook de lager betaalden. Dit laatste vergde extra steun door subjektsubsidies. De werkingssfeer van de individuele huursubsidie werd uitgebreid tot alle huurwoningen met een jaarhuur onder de f 5000,- en kreeg daarmee een integraal karakter. Ook werd de marktsegmentatie naar type eigenaar of bouwperiode tegengegaan en werden de keuzemogelijkheden voor degenen die op de I.H.S. zijn aangewezen aanzienlijk verruimd. Voortaan zouden ook de bijstandtrekkers onder de regeling vallen (Van der Schaar 1987, p.279). Omdat een aantal kenmerken van de beschikking uit 1975 ook nu nog in de huidige wetgeving is terug te vinden, staan wij in het vervolg van deze paragraaf in het kort stil bij de ontwikkeling van de regeling.

Uitgangspunt was dat een huishouden dat een woning huurde, maximaal een vastgesteld percentage van het inkomen zelf aan huur moest betalen. Deze zogenaamde normhuurkwote was hoger naarmate het inkomen hoger lag. Hierdoor daalde de subsidiehoogte sterk naarmate het inkomen toenam. Dit effect wordt ook wel met de term progressie-effect aangeduid. Het effect zou ontmoedigend werken voor bewoners en kan indirect ook invloed op de woningmarkt uitoefenen. Zo zal van een reële inkomensstijging van een bewoner een relatief niet onaanzienlijk deel worden afgeroomd ten gevolge van een vermindering van de I.H.S. (het zogenaamde marginale effect). Dit zou ertoe kunnen bijdragen dat, wanneer andere financieel beter passende woningen aanwezig zijn, het onnodig bezet houden van goedkope woningen kan worden afgeremd. Om ook enige relatie te leggen met de kwaliteit van de woning, werd tevens een systeem van kwaliteitskorting in de regeling opgenomen. Men ging hierbij van het principe uit dat de huur van een woning in grote lijnen een weerspiegeling is van de geboden kwaliteit. Het werd daarom redelijk geacht om een grotere eigen bijdrage in de feitelijke vraaghuur van het huishouden te verlangen, naarmate de huur van de woning hoger uitkwam.

De nieuwe regeling was alleen van toepassing op zelfstandige woningen. Ook alleenstaande huurders jonger dan dertig jaar, niet gehuwd of gehuwd geweest zijnde en niet in aanmerking komend voor kinderaftrek, konden in eerste instantie geen aanspraak op de I.H.S. regeling maken. In het tijdvak 1976/1977 werd voor deze categorie huishoudens een aparte tabel geïntroduceerd. Ook werd in de tabel een maximum huurprijsgrens opgenomen. Dit om misbruik van de subsidieregeling te voorkomen.

Het hiervoor beschreven systeem heeft tot en met het tijdvak 1982/1983 geen fundamentele wijzigingen ondergaan. Zoals reeds opgemerkt raakte een bewoner bij een inkomensstijging een deel hiervan weer kwijt door een vermindering van de I.H.S. en daarnaast uiteraard door een vermindering van andere inkomensafhankelijke subsidies en door een hogere afdracht aan sociale

premies en loonbelasting. Echter, ook de omgekeerde situatie was van toepassing. Zo werden inkomensdalingen tot het subsidiejaar 1983/1984 deels opgevangen door een hogere I.H.S.-uitkering. Vervae (1986) merkte in dit kader op dat de I.H.S. daarmee de schijn op zich laadde, instrument van inkomenspolitiek te zijn. Een selectief werkend instrument dan, want alleen de inkomensdalingen van I.H.S.-ontvangers werden gekompenseerd. Om de I.H.S. sterker als een instrument van volkshuisvestingsbeleid te profileren, werd op dit punt een belangrijke wijziging doorgevoerd; het aanpassen van de normhuurkwotes via de inkomensontwikkeling werd verlaten. Sinds 1983/1984 worden de normhuren jaarlijks verhoogd met het percentage van de trendmatige huurstijging en is de normhuurkwote resultaat van de normhuurstijging en de inkomensontwikkeling. Hiermee werd het systeem van waardeverste normhuurkwotes verlaten. De aanpassing betekende dat er voor een huishouden dat I.H.S. ontvangt, slechts sprake van een gelijkblijvende huurkwote is, indien haar inkomensontwikkeling gelijk is aan de huurtrend. Is de inkomensontwikkeling van het huishouden lager dan de huurtrend, dan stijgt de huurkwote. In het omgekeerde geval daalt de huurkwote. In het nieuwe systeem neemt het subsidiebedrag dus toe met het trendmatige huurverhogingspercentage bij een algemene inkomensontwikkeling. Naast deze wijzigingen van fundamentele aard werd nog een aantal andere aanpassingen in de regeling doorgevoerd om de groei in de uitgaven aan I.H.S. te beperken (zie onder andere Ooms en Papa 1989).

Voor het tijdvak 1983/1984 werden opnieuw maatregelen genomen om verdere begrotingsoverschrijdingen in te dammen. Besloten werd tot:

- 1) De invoering van een aparte tabel voor alleenstaande huurders vanaf 23 jaar en ouder (hogere normhuren dan de meerpersoonstabel).
- 2) Een verlaging van de alleenstaandentabel naar 23 jaar.
- 3) De verlaging van de maximale huur waarbij nog I.H.S. kan worden verkregen van f 725,- per maand naar f 650,- per maand.
- 4) Een wijziging van de systematiek van de kwaliteitskorting. Doel hiervan was om een duidelijker en sterkere relatie aan te brengen tussen de kwaliteit van de woning en de door de huurder zelf op te brengen huur, en wel door middel van het invoeren van een schijventarief. Bij een oplappende huur werd een steeds kleiner deel van de huur gesubsidieerd. De wijziging van het kortingssysteem betekende eveneens een onafhankelijkheid tussen het inkomen en de hoogte van de korting. Op deze wijze werd de relatie tussen de hoogte van de vraaghuur en de eigen bijdrage daarin versterkt, vooral voor de huishoudens met een maximumtabelinkomen (zie onder ander Heineken, 1987, p.9).

Nadat deze verschralingen in de regeling waren ingepast, werd de beschikking I.H.S. in mei 1986 officieel tot wet verheven. Dit om aan te geven dat de I.H.S. als een structurele maatregel werd beschouwd, waarbij het vertrouwen in de regeling door huurders vergroot zou kunnen worden.

In de inleiding van dit onderzoeksverslag werd reeds het doel van de wet I.H.S. omschreven, "Individuele huursubsidiëring is een vorm van geldelijke steun op

het gebied van de volkshuisvesting, die tot doel heeft de woonlasten voor huurders tot een voor hen betaalbaar niveau terug te dringen". De I.H.S. moest een verantwoord wonen voor huishoudens met een laag inkomen mogelijk maken (Memorie van Toelichting bij het wetsvoorstel individuele huursubsidie, Tweede Kamer, 18.539).

Voor de tijdvakken 1985/1986, 1986/1987 en 1987/1988 waren de extra aanpassingen miniem; de bij de invoering van de wet I.H.S. beloofde rust op het front van de huursubsidies werd daadwerkelijk door de bewindvoerder nagekomen. Alleen de subsidiëring van service-kosten werd aangepast. Dit om te voorkomen dat service-kosten die gericht zijn op duidelijke persoonlijke dienstverlening, zoals verzorging en maaltijdverstrekking, tot de subsidiabele huur zouden worden gerekend.

Ondanks beloften van de staatssecretaris van V.R.O.M. in het voorjaar van 1987 dat er niet bezuinigd zou worden op de I.H.S., werd er voor het tijdvak 1988/1989 toch een aantal wetswijzigingen voorgesteld, omdat de werkelijke uitgaven aan I.H.S. in 1985/1986 hoger uitkwamen dan de ramingen van V.R.O.M.. Zo maakten in 1987 777 duizend huishoudens aanspraak op I.H.S., terwijl gerekend was op 709 duizend. Dit betekende een financiële tegenvaller van tweehonderd miljoen gulden. De uiteindelijke aanpassingen in de regeling werden in mei 1988 door de Tweede Kamer geakcepteerd. Kort samengevat betekende dit;

- 1) De subsidiëring van jongeren van 18 t/m 22 jaar werd beperkt (aanschaffing van de jongerentabel).
- 2) De kwaliteitskorting werd aangescherpt.
- 3) De regeling huurgewenningsbijdrage werd sterk ingeperkt.
- 4) De subsidiëring bij een huurniveau vanaf f 700,- per maand werd geleidelijk afgeschaft.
- 5) De kostenvergoeding voor de verhuurders werd beperkt.
- 6) De controle werd geïntensiveerd (vermoedelijke besparing zestien miljoen op jaarbasis)

Met deze aanpassingen worden dure huurwoningen steeds minder bereikbaar voor de zwakste groepen op de woningmarkt en wordt het in de jaren zeventig verworven woonrecht voor jongeren definitief ingetrokken. Ook de jeugdlonen werden onlangs immers fors verlaagd. Bovendien wordt het in de toekomst voor gemeenten met een dure voorraad huurwoningen, zoals groeikernen- en -steden wel erg moeilijk om nog te kunnen voorzien in de woningvraag van lagere inkomensgroepen. Dat deze aanpassingen door de staatssecretaris van volkshuisvesting niet als een noodzakelijk kwaad gezien worden, en eerder als een bewuste beleidskeuze wordt uitgedragen, blijkt ondermeer uit de toelichting die gegeven werd op de aanscherping van de kwaliteitskorting. Deze maatregel werd gemotiveerd met de opmerking dat een huishouden door de kortingen een prikkel ervaart om woonruimte te betrekken met een zo goed mogelijk bij het inkomen passende huurprijs. "Op korte termijn leidt de aanscherping van de korting weliswaar tot een geringe verhoging van de woonlasten, maar op langere termijn zal door een ander verhuisgedrag dit effect in belangrijke mate

kunnen worden verminderd" (Tweede Kamer 1987-1988, p.8). Zoals eerder opgemerkt werd tot op dat moment de kwaliteitskorting altijd verdedigd met het argument dat het redelijk is om een grotere eigen bijdrage in de feitelijke vraaghuur van een huishouden te verlangen naarmate de kwaliteit van de woning hoger is.

Ook de motivering die door de staatssecretaris van V.R.O.M. bij het totaalpakket aan wijzigingen verstrekt werd, kan als opmerkelijk betiteld worden. De aanpassingen in de regelgeving hadden tot doel de uitgaven aan I.H.S. beheersbaar te houden. Hierdoor zou het vertrouwen van de burgers in de I.H.S.-regeling kunnen worden vergroot. Meer voor de handliggend is echter dat huurders juist het tegenovergestelde gedrag zullen gaan vertonen en voorzichtiger worden bij het aanvaarden van I.H.S. Deze veronderstelling wordt door onze onderzoeksresultaten bevestigd.

In deze versie beschreven is de manier waarop de tekst van de
 laatste paragraaf van het artikel in de versie van 1967-1968
 werd veranderd. Het artikel in de versie van 1967-1968
 had drie paragrafen. De laatste paragraaf was de laatste
 van het artikel. De andere twee paragrafen waren de
 eerste en de tweede paragraaf van het artikel.

Ook de versie van de laatste paragraaf van het artikel
 werd veranderd. De laatste paragraaf van de versie van
 1967-1968 was de laatste paragraaf van het artikel.
 De andere twee paragrafen waren de eerste en de tweede
 paragraaf van het artikel.

De laatste paragraaf van de versie van 1967-1968
 was de laatste paragraaf van het artikel. De andere twee
 paragrafen waren de eerste en de tweede paragraaf van
 het artikel.

De laatste paragraaf van de versie van 1967-1968
 was de laatste paragraaf van het artikel. De andere twee
 paragrafen waren de eerste en de tweede paragraaf van
 het artikel.

De laatste paragraaf van de versie van 1967-1968
 was de laatste paragraaf van het artikel. De andere twee
 paragrafen waren de eerste en de tweede paragraaf van
 het artikel.

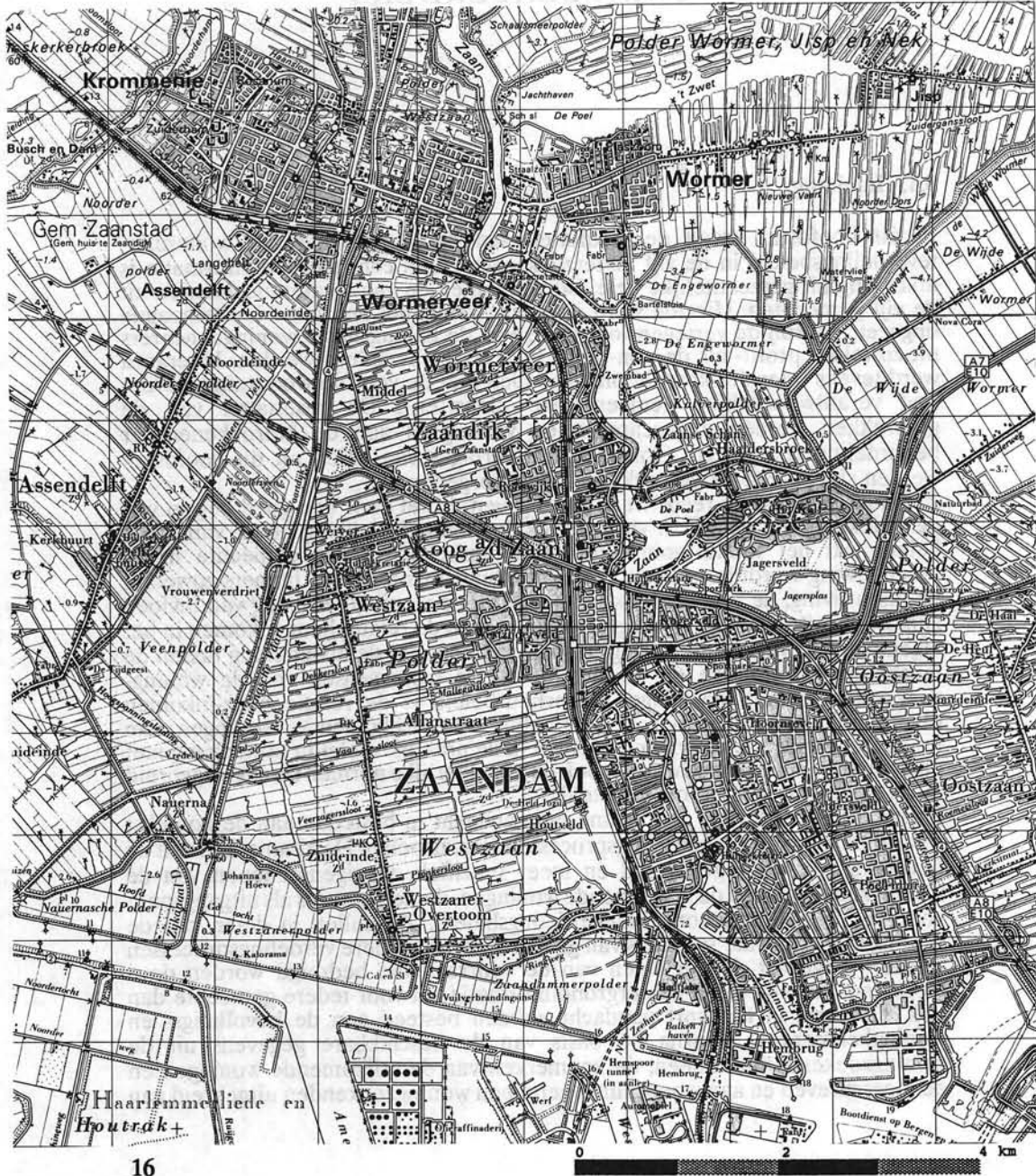
3.1. Inleiding

In dit hoofdstuk staan de resultaten van de studie naar het woonruimteverdelingsbeleid in de vijf onderzoeksgemeenten centraal. De informatie is afkomstig uit gemeentelijke beleidsdocumenten en van sleutelinformanten uit de vijf gemeenten. Hiertoe werd in iedere gemeente een interviewkampagne opgezet, waarbij de vertegenwoordigers van de belangrijkste woningbeheerders uit zowel de profit- als de non-profit huursektor benaderd werden. Uiteraard werd tevens intensief contact onderhouden met de voor de woonruimteverdeling verantwoordelijke gemeentelijke dienst(en). De resultaten van de gesprekken werden uitgeschreven en vervolgens aan de betrokkenen ter beoordeling voorgelegd. Ook tussenrapportages van delen uit dit hoofdstuk werden steeds met de gesprekspartners doorgenomen.

Zoals in de inleiding reeds werd aangegeven, is het voor een goed begrip van de betekenis die de I.H.S. voor de lokale woningtoewijzing heeft, van groot belang dat het totale woonruimteverdelingsbeleid in een gemeente in de beschouwing wordt betrokken. De relatie huur-inkomen kan immers zowel bij de inschrijving, de urgentietoekenning als bij de woningtoewijzing van invloed zijn. Bij de uiteindelijke woningtoewijzing vormt de relatie huur-inkomen in het algemeen één van de toewijzingsnormen. Samen met de afstemming tussen de huishoudensgrootte en de woninggrootte, de woonwensen van de woningzoekenden en het plaatsings- of verhuurbeleid is de relatie huur-inkomen uiteindelijk bepalend voor de koppeling van vrijkomende woningen aan huurders. Omdat de toewijzingsnormen in de praktijk veelal in samenhang met elkaar worden toegepast, worden ook de afzonderlijke normen steeds uitgebreid in dit hoofdstuk aan de orde gesteld.

Uiteraard is het tevens van belang om aandacht te besteden aan de kontekst waarin de woonruimteverdelingsprocessen zich afspelen. De kenmerken van de bevolking, de woningvoorraad en meer specifiek de eigenschappen van de woningzoekenden en de vrijkomende woningen, dienen immers als uitgangspunt voor het te voeren woonruimteverdelingsbeleid. Zo zullen in delen van de woningvoorraad waar sprake is van grote schaarste, andere verdelingsprocessen worden toegepast dan in delen van de voorraad die bedreigd worden door leegstand. Als algemene achtergrondinformatie zal voor iedere gemeente dan ook allereerst in het kort aandacht worden besteed aan de bevolkings- en woningkenmerken, waarna op basis van de beschikbare gegevens uit de woningzoekendenbestanden, de kenmerken van de vrijkomende woningen en de ingeschreven en aan woonruimte geholpen woningzoekenden uitgebreid aan

Figuur 3.1 Plattegrond gemeente Zaanstad



de orde worden gesteld. Voor zover de beschikbare informatie dit toelaat, worden de gegevens uit de vijf onderzoeksgemeenten op een uniforme wijze behandeld. Het hoofdstuk wordt besloten met een beschrijving van de overeenkomsten en verschillen in de vijf gemeenten.

3.2. De gemeente Zaanstad

3.2.1. De bevolkingssamenstelling en de woningvoorraad

De gemeente Zaanstad ligt ongeveer vijftien kilometer ten noordwesten van Amsterdam. In 1974 werden de gemeenten Zaandam, Koog aan de Zaan, Zaanwijk, Wormerveer, Krommenie, Westzaan en Assendelft samengevoegd tot de nieuwe gemeente Zaanstad (figuur 3.1). Met uitzondering van de deelgemeenten Assendelft en Westzaan, die via een lintbebouwing loodrecht op de rivier de Zaan zijn ontwikkeld, liggen alle oorspronkelijke deelgemeenten aan de Zaan. Het gebied is bekend vanwege zijn vroeg-industriële ontwikkeling.

De bevolking telde in 1987 128.388 inwoners. Sinds 1982 is er sprake van een lichte daling van het aantal inwoners (1982 129.864).

De woningvoorraad in Zaanstad omvatte in 1987 48.829 woningen. De woningen in de sociale huursektor in Zaanstad worden door een twaalfstal woningbeheerders beheerd. De elf woningbouwverenigingen beheren 22.841 woningen en de gemeente 1.472 woningen. Het overige deel van de woningvoorraad is in eigendom van particuliere personen (20.483) of wordt door particuliere instellingen of bedrijven verhuurd (3.731). Zoals figuur 3.2 aangeeft, komt deze verdeling redelijk overeen met de verdeling van de woningvoorraad naar eigendoms categorieën in geheel Nederland.

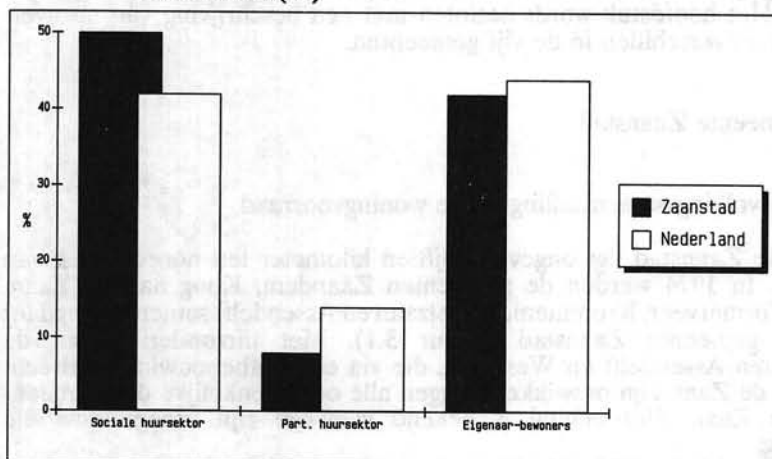
Evenals de verdeling van de woningvoorraad naar eigendomssectoren, toont ook de verdeling van de woningen naar bouwtype in Zaanstad veel overeenkomsten met de verdeling voor heel Nederland (tabel 3.1).

Tabel 3.1 De woningen naar bouwtype in de gemeente Zaanstad per 1-1-1987 en in Nederland volgens het W.B.O. 1985/1986 (%)

bouwtype	aantal	%	aantal	%
vrijstaande woning	3.934	8	899.700	17
aangebouwd eengezinshuis	28.365	58	2.738.400	52
flat begane grond	2.385	5	233.800	4
flat 5 woonlagen	11.283	23	1.249.400	24
flat van 5 of meer woonlagen	2.685	6	170.100	3
overig/onbekend	90	0	2.200	0
totaal	48.829	100	5.283.500	100

Bron: Gemeente Zaanstad 1987a, p.36, C.B.S. 1987, p.33

Figuur 3.2 De woningvoorraad naar eigendomsverhouding in Zaanstad en Nederland (%)



Bron: W.B.O. 1985/1986, Gemeente Zaanstad 1987, p.35

De woningvoorraad in Zaanstad is opgebouwd uit 8% vrijstaande eengezinshuizen, 58% eengezinshuizen in een rijtje en 34% woningen in meergezinshuizen. Van deze woningen bestaat 11% uit één- en tweekamerwoningen, 64% uit drie- en vierkamerwoningen en 26% uit woningen met vijf of meer kamers.

Een voor de aanspraak op I.H.S. belangrijke variabele vormt de huurprijs van de woningen (tabel 3.2).

Tabel 3.2 De gemiddelde maandhuur van woningen in de Zaanstreek in gulden

jaar	woningwetwoningen	overige huurwoningen	totaal
juli 1980	239	301	253
juli 1981	262	341	280
juli 1982	284	374	303
juli 1983	310	421	332
juli 1984	326	449	349
juli 1985	338	470	362
juli 1986	348	496	375

Bron: Gemeente Zaanstad, 1987a, p.38, C.B.S.

Zoals uit bovenstaande tabel blijkt, ligt het gemiddelde huurniveau in de Zaanstreek op een laag peil (voor de gemeente Zaanstad zijn geen cijfers bekend). Voor de totale voorraad huurwoningen bedraagt deze f 362,- (juli 1985). Dit bedrag komt lager uit dan de gemiddelde basishuur voor heel Nederland (f 393,-), zoals deze op basis van het WBO 1985/1986 werd

vastgesteld.

Van leegstand op grote schaal is in Zaanstad geen sprake. Het leegstandspercentage nam zelfs licht af van 2,0% in april 1985 tot 1,9% in april 1986.

Tabel 3.3 De nieuwbouw in Zaanstad naar bouwtype, 1983-1986

	1983	1984	1985	1986
eengezinshuis	441	349	496	434
meergezinshuis	613	486	182	200
totaal	1.054	835	678	634

Bron: Gemeente Zaanstad 1987a, p.32.

Tabel 3.3 schetst het verloop van de nieuwbouw vanaf 1983. De omvang van de nieuwbouw is in de periode 1983-1986 sterk ingekrompen. In 1986 bedroeg het aantal nieuwbouwwoningen 634, verdeeld over 303 huur- en 331 koopwoningen. De huurwoningen bestonden uit 186 woningwetwoningen, 77 premiehuurwoningen en 40 ongesubsidieerde woningen. De nieuwbouw in de koopsector was verdeeld over 145 premie-A woningen, 91 premie-B woningen en 95 vrije sektorwoningen.

Ten aanzien van de woningkenmerken kan tenslotte nog opgemerkt worden dat er met name in het begin van de jaren tachtig veel stadsvernieuwingsprojecten werden uitgevoerd. Thans stagneert het stadsvernieuwingsproces enigszins, doordat er recent veel gifgrond langs de oevers van de Zaan is gevonden. Hier wreekt zich kennelijk het feit dat Zaanstad een van de eerste industrieel ontwikkelde gebieden van Nederland is.

3.2.2. De woningvraag en de registratie van woningzoekenden

Sinds 1984 wordt in Zaanstad gewerkt met het Uniform Toewijzingssysteem Zaanstad; het U.T.S. In de praktijk betekent dit dat woningzoekenden zich decentraal bij twaalf inschrijfpunten, de woningcorporaties en de gemeente, kunnen inschrijven. Aangezien de inschrijfgegevens centraal verwerkt worden, kan men zich slechts éénmaal inschrijven. De gegevens van de woningzoekenden worden vervolgens opgeslagen en verwerkt via het N.C.C.W. Het computersysteem dat wordt beheerd door de Nationale Woningraad (N.W.R.).

Voor inschrijving komen alleen inwoners van de gemeente Zaanstad en economisch gebonden in aanmerking. Uiteraard kan ook een aantal groepen die krachtens de bepalingen uit de woonruimtebeschikking 1984 genoemd worden, zich inschrijven. Tot deze groepen horen onder andere gepensioneerden en langdurig werklozen. Ook inwoners van Zaanstad die reeds over een zelfstandige woning beschikken, kunnen zich inschrijven, als zij hun woonsituatie willen verbeteren. In de praktijk betekent het dat men als starter

veelal een flatwoning toegewezen krijgt, waarna men zich vervolgens opnieuw inschrijft voor een eengezinshuis.

Bij aanmelding bij één van de dertien inschrijfpunten ontvangt iedere woningzoekende een inschrijfformulier, een boekje met een overzicht van de woningcomplexen in Zaanstad ("het stalenboek") en een voorlichtingsfolder.

Het inschrijfformulier kan door de woningzoekenden persoonlijk worden ingeleverd op het inschrijfpunt van hun keuze. Met een medewerker verhuurzaken wordt dan het formulier nog eens kritisch doorgenomen. Het doel van deze werkwijze is om de woningzoekenden een weloverwogen en realistische keus te laten maken, zodat ook de kans op weigeringen bij de toewijzing verkleind wordt. Bij de inschrijving wordt tevens gevraagd wanneer men voor een woning in aanmerking wil komen. Tevens worden de globale wachttijden voor de diverse woningcomplexen verstrekt. Een belangrijk hulpmiddel bij het kenbaar maken van de woonwens vormt het eerder genoemde overzicht van de woningcomplexen in Zaanstad. Het boekje geeft een overzicht van alle woningcomplexen die de woningcorporaties in Zaanstad onder hun beheer hebben. De woningcomplexen zijn gerangschikt naar stadsdeel en woningtype. Informatie wordt verder verstrekt over de straatnamen, de beheerders, het aantal woon- en slaapkamers, de huurprijs per maand (in netto huur en servicekosten), de aanwezigheid van centrale verwarming en het aantal personen en het inkomen waaraan men moet voldoen om in aanmerking te komen voor een woning. Voor verhuur van complexen met een netto maandhuur van boven de f 650,- kan men zich rechtstreeks bij de beheerders melden, terwijl men zich voor bejaardenwoningen kan wenden tot het Bureau Bejaardenaangelegenheden.

Nadat het inschrijfformulier is ingevuld en het inschrijfgeld betaald is (f 26,90 op 1-1-1988), wordt door het Samenwerkingsorgaan Woonruimteverdeling Zaanstad al dan niet een inschrijfbewijs verstrekt waarop tevens het aantal urgentiepunten is aangegeven.

De inschrijving bij partikuliere beheerders

In Zaanstad kan men zich ook nog bij een aantal partikuliere beheerders inschrijven (ongeveer 3.700 woningen). De meerderheid van de woningen die door deze beheerders verhuurd worden, hebben een kale maandhuur van f 430,- of meer. De huurprijs van de woningen in meergezinshuizen varieert tussen de f 450,- en f 600,- (zonder servicekosten) en van de eengezinshuizen tussen de f 700,- en f 900,-. Deze inschrijfmogelijkheid biedt in veel gevallen uitkomst voor woningzoekenden die op zeer korte termijn een woning nodig hebben of voor hen die niet voor inschrijving bij de gemeente in aanmerking komen. Tussen de afdeling woonruimte zaken en de partikuliere beheerders is een "herenakkoord" gesloten. De gemeente speelt woningzoekenden aan de partikuliere verhuurders door die zij zelf niet op korte termijn van een woning kan voorzien, terwijl de gemeente op haar beurt alle aanvragen voor woonvergunningen van de partikuliere beheerders goedkeurt.

Kenmerken van de ingeschreven woningzoekenden

Het totaal aantal ingeschreven woningzoekenden in Zaanstad bedroeg op 30

juni 1988 9.065. Wanneer dit aantal wordt afgezet tegen de totale bevolking in de gemeente, betekent dit dat ongeveer 13% van de Zaanse bevolking als hoofdaanvrager of als gezinslid bij de gemeente als woningzoekend te boek staat.

De alleenstaanden vormen de helft van het woningzoekendenbestand. De één- en tweepersoonshuishoudens vormen zelfs 77% van het woningzoekendenbestand. Binnen deze groep zijn de jongeren van achttien tot dertig jaar sterk oververtegenwoordigd. Opmerkelijk is het feit dat slechts 21% van de huishoudens tot een drie- of meerpersoonshuishoudens behoort (tabel 3.4).

Tabel 3.4 Het huishoudenstype en de leeftijd van de ingeschreven woningzoekenden in Zaanstad per 30-6-1988

huishoudenstype/leeftijd	aantal huishoudens	%
alleenstaanden 18-30 jaar	3.537	39
alleenstaanden 31-64 jaar	898	10
alleenstaanden 65 jaar en ouder	253	3
2-persoonshuishoudens 18-30 jaar	1.418	16
2-persoonshuishoudens 31-64 jaar	552	6
2-persoonshuishoudens 65 jaar en ouder	396	4
meerpersoonshuishoudens 18-30 jaar	361	4
meerpersoonshuishoudens 31-64 jaar	1.575	17
meerpersoonshuishoudens 65 jaar en ouder	47	1
woongroepen	28	0
totaal	9.065	100

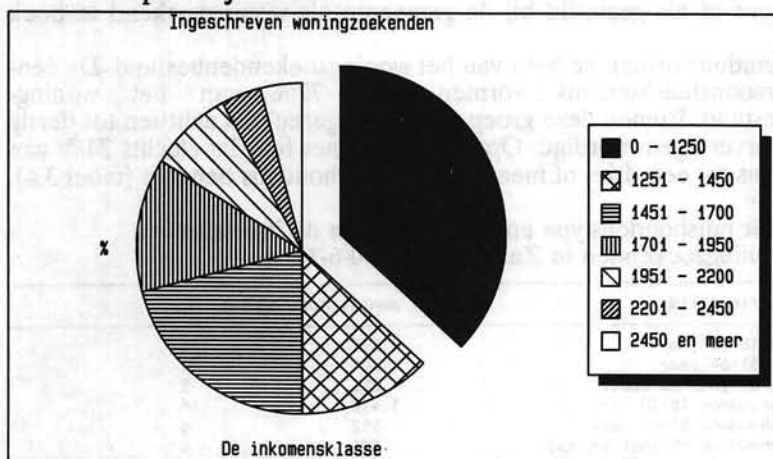
Bron: Gemeente Zaanstad 1988b, p.10

In de praktijk kan alleen deze kleine groep aanspraak maken op een eengezinshuis.

Van de woningzoekenden betreft 56% voor het eerst als zelfstandig huishouden de woningmarkt, 44% laat dus een woning achter. Van de starters heeft 34% te kennen gegeven pas na 1988 voor woonruimte in aanmerking te willen komen, terwijl dit percentage voor de doorstromers 24% bedraagt. Dit verschil kan verklaard worden uit het feit dat veel jongeren zich op hun acht-tiende verjaardag als woningzoekend aanmelden en zo in staat zijn een lange wachttijd op te bouwen. Op het moment dat men definitief besluit om het ouderlijk huis te verlaten, kan men dan vervolgens sneller aan aantrekkelijke woonruimte geholpen worden dan wanneer men zich op een later tijdstip zou aanmelden.

Een voor het onderzoek zeer belangrijk kenmerk vormt het inkomen van de woningzoekenden. Figuur 3.3 toont het netto maandinkomen van de hoofdaanvrager, waaraan 15% van het eventuele inkomen van de partner is toegevoegd. Het overgrote deel van de woningzoekenden heeft een laag tot zeer laag inkomen. Zo heeft slechts 15% maandelijks meer dan f 1.950,- te besteden. Daarentegen moet de helft van de woningzoekenden met een inkomen van f 1.450,- of minder zien rond te komen. De woningbeheerders in Zaanstad hebben dan ook grote problemen om deze groep van woningzoe-

Figuur 3.3 Het netto maandinkomen van de woningzoekenden in Zaanstad per 30 juni 1988



Bron: Gemeente Zaanstad 1988b, p.11

kenden aan passende en betaalbare woningen te helpen. Ongeveer 15% van de woningzoekenden heeft een inkomen dat boven het maximum tabelinkomen van de I.H.S.-regeling uitstijgt.

De woningzoekenden uit Zaanstad vormen qua inkomen zeker geen dwarsdoorsnede van de totale bevolking. De lagere inkomensgroepen zijn sterk oververtegenwoordigd en de hogere sterk ondervertegenwoordigd.

3.2.3. De urgentietoekenning en de rangschikking van de woningzoekenden

Een van de grote voordelen van het in de gemeente Zaanstad gevoerde woonruimteverdelingsbeleid is dat het voor woningzoekenden duidelijk en helder is op basis van welke criteria de rangschikking van de woningzoekenden plaatsvindt. Deze duidelijkheid wordt voornamelijk bepaald door het urgentiebepalend puntensysteem. Het puntensysteem is als volgt opgebouwd:

1. Men kan punten via wachttijd verzamelen. Voor iedere maand dat men ingeschreven staat, ontvangt men tien punten.
2. Aan starters worden dertig bonuspunten verstrekt.
3. Elke kamer minder dan het minimum waarop men recht heeft, levert dertig punten op. Elke kamer meer dan het maximum waarop men recht heeft, levert tien punten op.
4. Om de doorstroming te bevorderen en de meest gewenste woningen voor doorstromers te bestemmen, levert ieder jaar dat men zelfstandig in de huidige woning woont zestig punten op.

5. De mogelijkheden van doorstromen worden nog eens versterkt, doordat men voor elk volledig jaar, gelegen tussen de datum waarop men de huurwoning in gebruik nam en de datum van inschrijving zestig bonuspunten ontvangt voor woningen met een huur van f 670,- of minder en dertig bonuspunten, indien de huurprijs meer dan f 670,- bedraagt.
6. Men verkrijgt eenmalig zestig punten wanneer de reistijd tussen de woning en de werkplaats meer dan één uur bedraagt.
7. Tenslotte ontvangt men eenmalig dertig punten wanneer men lid of donateur van een woningcorporatie in Zaanstad wordt.

Naast het aantal punten dat men op basis van het urgentiebepalend puntensysteem kan opbouwen, worden door het bureau woonruimte zaken van de gemeente medische of sociale urgenties verstrekt.

Wanneer woningzoekenden zich als zodanig bij de gemeente hebben laten registreren, ontvangt men eenmalig een aantal urgentiepunten. Vervolgens is men dan zelf in staat om op basis van de wachttijd het aantal punten bij te houden.

3.2.4. De toewijzing van woonruimte

Zoals in de inleiding van dit rapport reeds vermeld werd, wordt de vrijkomende woonruimte in de sociale huursektor op basis van de urgentie van de woningvraag van de woningzoekenden volgens een viertal normen toegewezen:

1. De afstemming tussen de huishoudensgrootte en de woninggrootte.
2. De woonwensen van de woningzoekenden.
3. De relatie huur en inkomen (de huurkwote).
4. Het plaatsingsbeleid of verhuurbeleid.

Ook in de gemeente Zaanstad worden deze normen bij de toewijzing van woonruimte gehanteerd. De normen gelden alleen voor woningen met een huurprijs van f 650,- of minder. De overige huurwoningen worden tot de vrije sektor gerekend.

De relatie huishoudens- en woninggrootte

Ten aanzien van de afstemming tussen de huishoudensgrootte en de woninggrootte, wordt de volgende norm toegepast: Een huishouden zonder kinderen heeft minimaal recht op evenveel slaapkamers als het aantal leden van het huishouden en mag over maximaal één slaapkamer meer beschikken. Behoren tot het huishouden ook één of meer kinderen, dan heeft men minimaal recht op drie slaapkamers en maximaal recht op één slaapkamer meer dan het aantal kinderen dat tot het huishouden behoort.

De woonwensen

Ook de woonwensen van de woningzoekenden spelen een grote rol. Hierbij zijn met name de keuze van het stadsdeel (Zaanstad is opgedeeld in 27 stadsdelen),

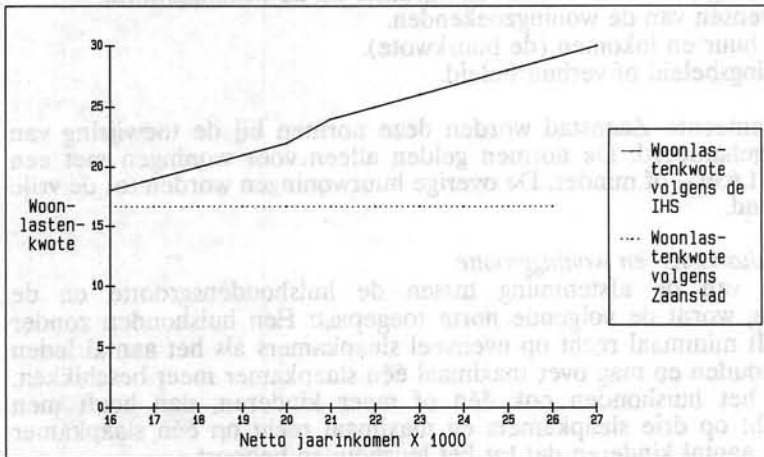
de complexvoorkeur en de huur die men bereid is om maximaal te betalen, van belang.

Zowel minimale als maximale normhuurkwotes

De norm huur - inkomen is voor dit onderzoek uiteraard van cruciale betekenis. Officieel wordt in de woonruimteverordening gesteld dat de netto huurprijs van de woning zich ongeveer tot het netto inkomen dient te verhouden als één staat tot zes. Men komt bovendien niet in aanmerking voor woningen met een huur beneden f 350,- per maand wanneer het inkomen meer dan f 23.500,- per jaar bedraagt. Het inkomen van de eventuele partner telt daarbij voor 15% mee.

Opmerkelijk is dat de gemeente Zaanstad zowel minimale als maximale woonlastenkwotes hanteert. Wat deze norm betekent voor de eventuele aanspraak op I.H.S., wordt in figuur 3.4 grafisch weergegeven. De woonlastenkwote is berekend op basis van de normhuren zoals die in het subsidietijdvak 1987-1988 ten behoeve van de I.H.S.-regeling door het ministerie van V.R.O.M. werden gehanteerd. Om een vergelijking met de door de gemeente Zaanstad gehanteerde normen mogelijk te maken, is het belastbaar jaarinkomen op basis van een schatting omgerekend tot het netto maandinkomen.

Figuur 3.4 De woonlastenkwote op basis van de relatie huur - netto inkomen volgens de normhuren van de I.H.S.-regeling voor meerpersoonshuishoudens en de door de gemeente Zaanstad gehanteerde norm bij woningtoewijzing (%)



Zoals uit de figuur blijkt, is de door de gemeente Zaanstad gehanteerde verhouding netto inkomen - huur aanmerkelijk minder ruim dan de berekende normhuurkwotes volgens de I.H.S.-regeling. Zo wordt volgens de I.H.S.-regeling

uitgegaan van een netto woonlastenkwoe van 18% voor huishoudens met een minimum inkomen die oploopt tot 30% voor de huurders met een belastbaar jaarinkomen van f 36.500,- of meer. De laagste normhuurkwoe komt dus nog altijd hoger uit dan de door de gemeente Zaanstad gehanteerde norm (16.7%). Voor de groep alleenstaanden (minimaal 22%) en de jongeren tot 23 jaar (minimaal 21%) zijn deze verschillen nog groter. Wanneer de woningbeheerders in Zaanstad de vrijkomende woningen dus strikt volgens de eigen normen zouden toewijzen, komt in principe geen enkele woningzoekende voor I.H.S. in aanmerking. Uiteraard is hiervan in de praktijk van de woningtoewijzing geen sprake. Zo werd door de diverse woningbeheerders geschat dat het aantal geholpen woningzoekenden dat I.H.S. ontvangt tussen de 30% en 40% varieert. In het algemeen is dit aandeel hoger dan het aandeel I.H.S.-ontvangers in de totale woningvoorraad. Deze laatste verhouding is bij de verhuurders wel vrij nauwkeurig bekend. Zij moeten immers de huursubsidieformulieren van de aanvragers mede ondertekenen. Door de verschillende woningbeheerders werden de volgende percentages genoemd: 15%, 16%, 26% en 27%. Deels zijn deze percentages ook terug te vinden in de jaarverslagen van de woningbeheerders. Overigens geldt dit aandeel de relatie tussen de I.H.S.-ontvangers en de totale woningvoorraad die door de verhuurders beheerd wordt. Het percentage is enigszins hoger wanneer een vergelijking met alleen de woningen met een volgens de I.H.S.-regeling subsidiabele huur wordt gemaakt.

In tegenstelling tot afstemming tussen de huishoudensgrootte en de woninggrootte, is de relatie huur - inkomen slechts een richtlijn. De woningbeheerders zijn vrij om hiervan af te wijken. Bovendien wordt de norm niet onverkort voor de toewijzing van woonruimte aan urgent woningzoekenden gehanteerd. Deze categorie moet afhankelijk van het urgentiepredikaat, binnen een half tot anderhalf jaar aan woonruimte geholpen worden. Hierbij geldt als afspraak tussen de woningbeheerders dat van het jaarlijks vrijkomende woningaanbod per complex maximaal eenderde van de toewijzingen aan urgent woningzoekenden plaatsvindt. Veel van deze woningzoekenden zijn aangewezen op I.H.S.. In 1987 kwam 18% van de toewijzingen ten gunste van woningzoekenden met een urgentie.

In de praktijk van de woningtoewijzing wordt met name de onderkant van de woningmarkt goed afgeschermd ten behoeve van de woningzoekenden met een laag inkomen.

Streven is om woningen zonder I.H.S. toe te wijzen

De I.H.S. speelt ook een rol bij de bepaling van de verhouding huur - inkomen. Volgens de officiële criteria, waarbij de huurprijs van de woning zich moet verhouden tot het netto inkomen als één staat tot zes, wordt echter geen rekening met eventueel te ontvangen huursubsidie gehouden. In het algemeen worden woningzoekenden ook niet op de mogelijkheden van I.H.S. geattendeerd, met uitzondering van de toewijzing van woningen uit dure complexen waar dit incidenteel wel gebeurt. Men streeft ernaar om woningen zonder gebruik van I.H.S. toe te wijzen. Voor een aantal categorieën woningzoekenden is dit echter onmogelijk. Zo komen starters in principe niet

in aanmerking voor eengezinshuizen. Zij zijn aangewezen op de relatief dure flatwoningen. Starters met een uitkering of het minimumloon doen daarom vaak een beroep op I.H.S.. Ook onder de woningzoekenden met een urgentie-indikatie komen naar verhouding veel potentiële I.H.S.-ontvangers voor. Gezien het feit dat 37% van de ingeschreven woningzoekenden en 23% van de aan woonruimte geholpen woningzoekenden (zie ook figuur 3.5) een netto maandinkomen heeft van f 1.250,- of minder en in het woningaanbod de naar verhouding dure flatwoningen zijn oververtegenwoordigd, vormt de I.H.S. voor veel woningzoekenden een essentiële bijdrage om een passende woning te kunnen betrekken. Voor bovengenoemde groep woningzoekenden bestaan er geen reële alternatieven. De enige mogelijkheid die hun nog rest is inwoning of substitutie van de woningvraag door onzelfstandige woonruimte (kamers, woonschepen, caravans etc.). Voor de woningbeheerders is het vrijwel ondoenlijk om woningzoekenden met een R.W.W.-uitkering van f 700,- tot f 800,- aan geschikte woonruimte te helpen, zonder dat zij daarbij een beroep op I.H.S. doen.

Wanneer een woningzoekende met een relatief laag inkomen toch een woning met een hoge huur wil bewonen en aanspraak wil maken op een hoog bedrag aan huursubsidie, komt het heel incidenteel voor dat de afdeling Woonruimte zaken de woningzoekende verzoekt om een verklaring te ondertekenen, waarin deze afstand doet van het recht op I.H.S.. Wel heeft de juridische afdeling van de gemeente enige bezwaren tegen deze constructie. In feite handelt de gemeente immers in strijd met de I.H.S.-wetgeving. Bij een eventuele A.R.O.B.-procedure zal de gemeente dan ook weinig kans maken.

Woningzoekenden voorzichtiger geworden met aanspraak op I.H.S.

Door alle woningbeheerders werd opgemerkt dat woningzoekenden voorzichtiger zijn geworden met het aksepteren van een woning met een hoge huur. Het aantal huurachterstanden steeg met name in de periode 1983/1984, nadat de kortingen op de I.H.S. waren doorgevoerd. Nadien zijn veel huurders verhuisd of hebben hun bestedingspatroon aangepast. Sindsdien zijn de huurachterstanden sterk geslonken.

Wanneer toekomstige bewoners, ondanks de raadgevingen van de beheerders toch opteren voor een onevenwichtige verhouding tussen de huur van de woning en hun inkomen, wordt hen duidelijk gemaakt dat betalingsachterstanden niet worden geaksepteerd en dat de woningbeheerder in dat geval geen regeling met hen zal treffen.

Het aantal weigeringen naar aanleiding van een te hoge huur is de afgelopen jaren duidelijk toegenomen. Momenteel bedraagt dit ongeveer eenzevende deel van het totaal aantal weigeringen. Het leeuwedeel van de woningzoekenden weigert een woning omdat men niet in een bepaalde buurt wil wonen.

Hoge I.H.S.-uitkeringen in de bestaande voorraad

Het grootste probleem ten aanzien van de relatie huur - inkomen, doet zich voor in de bestaande woningvoorraad. Vanwege het plotseling terugvallen van het inkomen door werkloosheid, echtscheiding, pensionering etc, zijn huurders

vaak aangewezen op een hoog bedrag aan huursubsidie. Voor deze bewoners kunnen de woningbeheerders weinig of niets doen. De enige mogelijkheid die deze bewoners rest, is om via woningruil van woning te veranderen. Inschrijving levert vaak geen bevredigend resultaat op. Voor de goedkope voorraad huurwoningen bestaan lange wachttijden. Voor flats lopen deze op van twee tot zes jaar, terwijl men voor sommige eengezinshuizen met een lage huur wel twintig jaar ingeschreven moet staan. De doorstroming in deze woningcomplexen is dan ook uiterst laag.

Latente vraag volgens woningbeheerders laag

Vrijwel alle verhuurders maken hun bewoners eenmaal per jaar op de I.H.S.-regeling opmerkzaam. Dat gebeurt door middel van een publikatie in het verenigingsblad of via een gericht schrijven. Het begrip "latente I.H.S.-vraag" komt alle beheerders zeer onwaarschijnlijk voor. Men kan zich niet voorstellen dat 10% tot 20% van hun bewoners ten onrechte geen aanspraak op de regeling zou maken. Het op principiële gronden weigeren van I.H.S. komt slechts zeer sporadisch voor.

Bezuinigingen op I.H.S. ongewenst

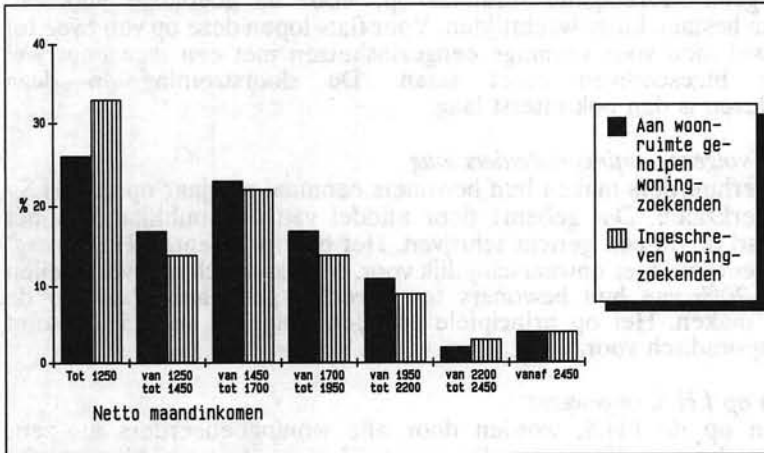
Bezuinigingen op de I.H.S. worden door alle woningbeheerders als zeer ongewenst beschouwd. "De enige die voorstander zou kunnen zijn van het afbouwen van de I.H.S. is een deurwaarder". Op een aantal fronten worden ernstige problemen verwacht. Zo zullen veel zittende huurders met een laag inkomen in betalingsproblemen komen. Om een passende woning te kunnen betrekken, hebben zij bij de woningtoewijzing in het verleden min of meer noodgedwongen huursubsidie geaccepteerd. Ook de huurders die in relatief dure huurwoningen wonen en met een plotselinge inkomensachteruitgang (bijvoorbeeld echtscheiding) gekonfronteerd worden, komen in de knel. Verwacht wordt dat het aandeel huisuitzettingen onder deze categorie bewoners fors zal toenemen. Voor woningzoekenden betekent een verslechtering van de I.H.S. dat de wachttijden nog verder zullen toenemen. Reeds in de huidige situatie is de wachttijd enigszins afhankelijk van het inkomen. Deze relatie zal dan verder versterkt worden. Zo toont Figuur 3.5 aan dat de woningzoekenden met de laagste inkomens naar verhouding minder snel aan woonruimte worden geholpen. Dit geldt overigens alleen voor de woningzoekenden met een inkomen tot f 1.250,-. Deze groep woningzoekenden vormt echter 33% van het totaal aantal potentiële kandidaten.

Een andere groep die naar verhouding zwaar getroffen zal worden, zijn de bejaarde woningzoekenden. Vanwege de naar verhouding hoge huren in specifieke bejaardencomplexen doen vrijwel alle bejaarden uit deze complexen een beroep op I.H.S.. Bij de analyse van het woonruimteverdelingsbeleid in de gemeente Zoetermeer (paragraaf 3.4), wordt nader op deze specifieke problematiek ingegaan.

Een informeel plaatsingsbeleid

Als laatste van de vier toewijzingsnormen werd het plaatsings- of verhuurbeleid genoemd. Officieel is er in Zaanstad geen door de politiek vastgesteld

Figuur 3.5 Het netto maandinkomen van de ingeschreven woningzoekenden en van de in de eerste helft van 1988 aan woonruimte geholpen woningzoekenden in Zaanstad (%)



Bron: Gemeente Zaanstad 1988b, p.11

plaatsingsbeleid. In de praktijk wordt echter door de woningbeheerders wel degelijk een plaatsingsbeleid gevoerd. Hierover tracht men tussen de woningbeheerders ook informeel afspraken te maken. Deze afspraken probeert men te maken om de problemen in de wijk Poelenburg het hoofd te kunnen bieden. Deze wijk bestaat uit flatwoningen uit de jaren zestig met een kale huurprijs variërend van f 350,- tot f 400,-. Het betreffen E.R.A.-flats met respectievelijk vier, zeven en twaalf etages. Een aantal jaren geleden waren deze woningen moeilijk verhuurbaar. Om dit probleem op te lossen werden vervolgens de toewijzingsnormen versoepeld. Zo kan een alleenstaande ook voor een vierkamerflat in aanmerking komen. Doordat met name de woningvraag van de tweede generatie buitenlanders fors toenam, zijn thans de wachttijden in dit complex weer opgelopen tot één tot anderhalf jaar. Met name de gemeente wijst momenteel 80% tot 90% van de vrijkomende woningen in Poelenburg aan buitenlanders toe.

Ondanks het feit dat de woningen in Poelenburg een redelijk lage huurprijsstelling kennen, heeft 75% van de bewoners recht op huursubsidie. De grootste woningbeheerder uit deze wijk schat dat zonder huursubsidie, zeker de helft van de flatwoningen leeg zou staan. Het eerste wat een ruime meerderheid van de toekomstige bewoners van de wijk dan ook vraagt is of de woningbeheerder het bedrag aan huursubsidie waarop men recht heeft, kan uitrekenen. Resumerend kan worden opgemerkt dat in de wijk Poelenburg de bewoners met een laag inkomen als wel de I.H.S.-gerechtigden sterk zijn oververtegenwoordigd. In de gemeente Zaanstad is voor deze huurders op korte termijn echter geen goedkoper alternatief voorhanden.

De uiteindelijke woningtoewijzing

Met inachtneming van de zojuist beschreven normen, worden de vrijkomende woningen door de woningbeheerders toegewezen aan de woningzoekenden met de hoogste urgentiepunten. Wanneer bij een woningbeheerder een woning vrijkomt, wordt dit gemeld aan het Samenwerkingsorgaan Woonruimteverdeling Zaanstad (S.W.Z.). Afhankelijk van de selectiecriteria welke de woningbeheerder opgeeft (b.v. minimum of maximum inkomen of aantal personen) wordt vervolgens een lijst van 100 tot 200 potentiële kandidaten uitgedraaid. De kandidaten staan op volgorde van het aantal urgentiepunten gerangschikt. Boven aan de lijst staan de woningzoekenden met een urgentie-indikatie. Zoals al is vermeld, heeft de woningbeheerder de vrijheid om tweederde deel van de vrijkomende woningen uit een woningcomplex aan niet-urgenten toe te wijzen. Dit om te voorkomen dat er voor woningzoekenden zonder urgentie-indikatie te lange wachttijden ontstaan. Men is beducht voor "Amsterdamse toestanden". Wanneer veel woningen aan urgenten worden toegewezen, zullen woningzoekenden er immers alles aan doen om een urgentie-indikatie te krijgen. Er ontstaat dan een inflatie van de urgentietoekenning. Indien van de volgorde van de computeruitdraai wordt afgeweken, zijn de woningbeheerders officieel verplicht om dit te melden aan de Kommissie uitvoering woonruimteverdeling. Deze kommissie wordt gevormd door twee raadsleden, twee leden van de federatie van woningbouwverenigingen, de wethouder volkshuisvesting (voorzitter) en een ambtelijk sekretaris. In de praktijk worden afwijkingen echter zelden gemeld. Wel controleert de kommissie achteraf op met name het aandeel urgent-woningzoekenden dat door de beheerders aan woonruimte geholpen is. In het verleden heeft dit tot aanpassingen van het door de woningbeheerders in kwestie gevoerde beleid geleid. Ook zijn een aantal woningbeheerders op de vingers getikt, omdat zij zich onvoldoende aan het U.T.S. hielden.

In het algemeen zijn de bij het U.T.S. betrokken participanten tevreden over de werking van het systeem, zeker in vergelijking met het tot 1984 gevoerde toewijzingssysteem. Voor de introductie van het U.T.S. werd de woonruimte volgens een 50% - 50% verdeling door de gemeente en de woningbouwverenigingen toegewezen (een zogenaamde claimregeling). Volgens deze werkwijze konden woningzoekenden zich bij twaalf inschrijfpunten laten registreren en ook daadwerkelijk een toewijzing verwachten. Deze werkwijze werd door woningzoekenden als uiterst ondoorzichtig ervaren.

Als nadeel van het U.T.S. geldt dat de beheerders een deel van hun onafhankelijkheid kwijt zijn. Dit bezwaar speelt met name in de kleinere deelgemeenten. Zo komen in de deelgemeente Assendelft geen flatwoningen voor. Volgens het U.T.S. worden starters op de woningmarkt echter wel aan een dergelijk woningtype geholpen en komen in principe alleen doorstromers voor een eengezinshuis in aanmerking. De gemiddelde wachttijd in deze gemeente bedraagt zeven jaar. Starters uit Assendelft zijn in veel gevallen dus min of meer gedwongen om hun deelgemeente te verlaten. Alleen drie complexen HAT-woningen bieden voor jongeren nog een alternatief.

De toewijzing door particuliere verhuurders

Ook door de grootste particuliere verhuurder in Zaanstad wordt bij de toewijzing van huurwoningen rekening gehouden met de afstemming van de huur op het inkomen. Als richtlijn wordt aangehouden dat de huur maal zestig ongeveer gelijk moet zijn aan het bruto-jaarinkomen. Deze verhouding is ongeveer gelijk aan één staat tot vijf voor de relatie huurprijs - netto inkomen. Deze norm is dus strakker dan de norm van de sociale beheerders, die voor de verhouding huurprijs-netto inkomen 1 staat tot 6 aanhouden. In principe wordt alleen het inkomen van de hoofdkostwinner meegeteld. Bij probleemgevallen bestaat wel de mogelijkheid om van deze richtlijnen af te wijken. De partners moeten dan echter beiden het huurkontraat ondertekenen. Gezien het huur-niveau van de particuliere voorraad huurwoningen (kale huren vanaf f 450,- per maand) betekent dit dat uitkeringsgerechtigden in principe niet voor woonruimte in aanmerking komen. Men is wel vrij om zich bij de woningverhuurder in te schrijven. Slechts in zeer incidentele gevallen wordt de norm huur - inkomen minder streng of zelfs helemaal niet gehanteerd. Het betreft hier met name een complex woningen in het centrum van Zaandam met een kale huurprijs van f 600,- per maand en servicekosten van f 233,-. Ook door de eigenaren van de woningen (institutionele beleggers), wordt het standpunt ingenomen dat de woningen in ieder geval verhuurd moeten worden en leegstand zoveel mogelijk vermeden dient te worden. Het resultaat van dit beleid is dat het eerder genoemde woningcomplex uit het centrum tevens bewoond wordt door huurders met een bijstandsuitkering. Uiteraard ontvangen deze bewoners een hoge I.H.S.-bijdrage. De verhuurder heeft de kans op huurdering verkleind door van deze bewoners een huurmachtiging van de sociale dienst te eisen. Ook aan toekomstige potentiële huurders van dit complex wordt duidelijk gemaakt dat men met een machtiging van de sociale dienst in aanmerking komt voor deze woningen. Overigens komt bovengenoemde situatie in Zaanstad slechts op beperkte schaal voor. Door het grote aanbod van adspirant-huurders betreft het alleen flatwoningen met een ongunstige prijs-kwaliteit verhouding. De huurgrens van de eengezinshuizen ligt in het algemeen boven de f 700,-. Huurders komen in dat geval niet voor I.H.S. in aanmerking.

De zjuist geschetste handelwijze wordt wel veel vaker in de kop van Noord-Holland toegepast, alwaar de desbetreffende verhuurder tevens actief is. In dit deel van Nederland komt leegstand op grotere schaal voor en bestaat er dus ook een grotere noodzaak om een aangepast toewijzingsbeleid te voeren. Een ander probleem dat zich voor de bewoners uit de woningen van de particuliere verhuurder voordoet, zijn de gevolgen van de huurharmonisatie. Een aantal flatwoningen groeide hierdoor uit de I.H.S.-tabel. Voor bewoners die reeds I.H.S. ontvingen, is dit een minder groot probleem. Zij konden op de overgangstabellen terugvallen. Bij een plotselinge inkomensachteruitgang, bijvoorbeeld ten gevolge van echtscheiding of werkloosheid, ontstaan er echter problemen. De huurders kunnen dan niet meer terugvallen op de I.H.S.-regeling. Voor een aantal van dergelijke huurders was de gemeente dan ook genoodzaakt om vervangende woonruimte aan te bieden. Slechts éénmaal werd tot huisuitzetting overgegaan.

Aandeel huurders met I.H.S. bij partikuliere beheerders klein

De zojuist beschreven praktijk (het huisvesten van lagere inkomensgroepen in dure huurwoningen) is uiteraard ook bij de sociale woningbeheerders en de gemeente bekend. Vooral voor de gemeente is deze handelwijze een doorn in het oog. De gemeente stelt zich op het standpunt dat deze huurders ook in de sociale woningvoorraad wel aan goedkopere woonruimte geholpen zouden kunnen worden. In het verleden heeft men dan ook diverse malen huursubsidieaanvragen van huurders uit woningen van partikuliere beheerders van een negatief advies voorzien. Ook is hierover contact met het ministerie van V.R.O.M. in Zoetermeer opgenomen. De bezwaren van de gemeente werden echter door het ministerie niet ontvankelijk verklaard, waarna in de meeste gevallen alsnog tot subsidieverstrekking werd overgegaan. Ook in de gemeente Zoetermeer speelde in het verleden een vergelijkbare situatie. Thans is de verhouding tussen de partikuliere beheerder en de gemeente verbeterd en wordt er meer gewicht aan het gemeenteadvis toegekend. Deels zal dit ook samenhangen met het feit dat de woningvraag in Zaanstad is toegenomen, en er dus minder leegstand dreigt in moeilijk verhuurbare complexen. Overigens is de hierboven beschreven toewijzingspraktijk nog niet geheel de wereld uit.

Zo meldde één van de verhuurders ons: "Wij schudden af en toe ons hoofd als wij een huuropzegging krijgen van iemand met een laag inkomen die vervolgens tweemaal zoveel gaat betalen in vergelijking met de vorige woonsituatie." Het betreft hier huurders van de woningbouwvereniging die naar dure huurwoningen doorverhuizen en dan vervolgens een hoge I.H.S.-bijdrage ontvangen.

Van de huurders die door de grootste partikuliere woningbeheerder in Zaanstad gehuisvest worden, ontvangt ongeveer 10% I.H.S. Dit lage aandeel kan met name verklaard worden uit het feit dat een groot deel van de woningen een huur heeft die boven de I.H.S. grens uitstijgt (vrijwel alle eengezinshuizen).

De woningtoewijzing gekwantificeerd

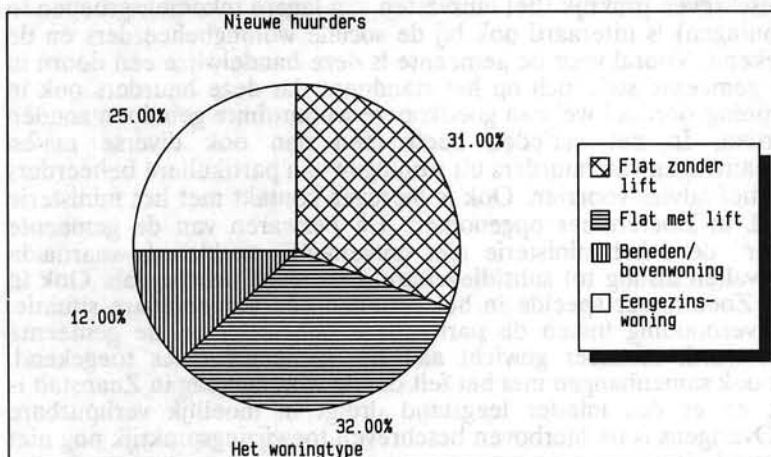
Op basis van gegevens uit de woningzoekendenadministratie wordt in het slot van deze paragraaf nog aandacht besteed aan de toegewezen woonruimte.

In het laatste halfjaar van 1988 werden 1.239 woningen door de woningbeheerders uit de sociale huursektor toegewezen. De verdeling over de huishoudentypen was als volgt: alleenstaanden 34%, tweepersoonshuishoudens 33%, meerpersoonshuishoudens 33% en woongroepen 1%. De verdeling naar woningtype is in figuur 3.6 afgebeeld.

De meerderheid van de toegewezen woningen zijn flatwoningen (63%), tegen slechts 25% eengezinshuizen, terwijl de woningvoorraad in Zaanstad voor 66% uit dit woningtype is opgebouwd.

Over het algemeen geldt dat de wachttijden voor woningzoekenden in de gemeente Zaanstad de afgelopen jaren sterk zijn opgelopen. De gemiddelde wachttijd schommelt in 1988 tussen de 3,5 en 4 jaar. In 1985 bedroeg de gemiddelde wachttijd nog zo'n twee jaar. Dit verschijnsel is overigens niet uniek

Figuur 3.6 De toegewezen woonruimte in de gemeente Zaanstad over het eerste halfjaar van 1988 naar woningtype (%)



Bron: Gemeente Zaanstad 1988b, p.14

voor Zaanstad. Ook in Zoetermeer en Utrecht werd een soortgelijke ontwikkeling waargenomen.

3.3. De gemeente Utrecht

3.3.1. De bevolkingssamenstelling en de woningvoorraad

De gemeente Utrecht werd als vertegenwoordiger van één van de vier grote steden in ons onderzoek betrokken (figuur 3.7). Deze steden worden gekenmerkt door een specifieke bevolkingssamenstelling en woningvoorraad. In vergelijking met de middelgrote steden zoals Zaanstad zijn de woningmarktprocessen hierdoor anders van aard.

De bevolkingssamenstelling

De bevolkingssamenstelling van de gemeente Utrecht was de laatste decennia sterk aan veranderingen onderhevig. In de jaren zeventig trokken veel jonge huishoudens (50% had een leeftijd tussen de negentien en dertig jaar) naar de groeikernen rondom de stad. Daarnaast vond er een toestroom van veel jonge alleenstaanden (studerenden) in de centrale stad plaats. In de jaren zeventig daalde het inwonersaantal in Utrecht van 280.000 in 1970 tot 236.000 in 1978. Vanaf het einde van de jaren zeventig bleef de bevolkingsomvang, door de oplevering van twee nieuwe woonwijken, de verdichtingsbouw en de vervangende nieuwbouw, stabiel. Per 1-1-1986 bedraagt het inwonersaantal 230.000.

figuur 3.7 Plattegrond gemeente Utrecht



De ontwikkeling van de Utrechtse bevolking komt niet geheel overeen met het patroon van de drie overige grote steden in Nederland. Zo mag de gemeente Utrecht naar verhouding veel twintig tot dertig jarigen (22%) tot haar bewoners rekenen (studenten). De opbouw van de bevolking verklaart tevens het grote aandeel één- en tweepersoonshuishoudens in Utrecht (71%). Het percentage bejaarden is daarentegen in vergelijking met Amsterdam, Rotterdam en Den Haag veel lager. Wel in overeenstemming met de overige grote steden is het, in vergelijking met heel Nederland, hoge aandeel buitenlandse werknemers in de bevolking (met name veel Turken en Marokkanen) (Boelhouwer en Dieleman 1986, p.16-22).

De woningvoorraad

Het volkshuisvestingsplan van de gemeente Utrecht (Gemeente Utrecht 1985, Deel I tot en met IV) geeft een nauwkeurige beschrijving van de woningvoorraad. Ongeveer 20% van de woonruimte in Utrecht is in handen van de gemeente en een iets groter deel daarvan wordt beheerd door de woningcorporaties. Deze hebben zich in drie grote (en één kleinere) werkapparaten of stichtingen verenigd: Stichting Sociale Woningbouw (S.W.U) (7.441 woningen), Combinatie '77 (7.380 woningen), BO-EX (6.405 woningen) en Prinses Juliana (2.599 woningen). Naar schatting is ruim één kwart van de woningvoorraad in eigendom van particuliere verhuurders, terwijl eveneens één kwart door eigenaar-bewoners wordt bewoond. In vergelijking met de andere grote steden in Nederland heeft Utrecht een groter aandeel eigenwoningbezitters. In de andere drie grote steden zijn relatief meer woningen in handen van particuliere verhuurders. Het percentage woningen in de sociale huursektor vertoont duidelijke verschillen waarbij Utrecht (34%) een relatief laag aandeel heeft (Amsterdam 44%, Rotterdam 52%, Den Haag 34% en Nederland 39%) (Gemeente Utrecht 1985b, p.9).

Ruim eenderde deel van de woonruimte in Utrecht bestaat uit eengezinshuizen die voor ruim 80% als tussenwoning zijn gebouwd (tabel 3.5)

Tabel 3.5 De woningen naar bouwtype in de gemeente Utrecht in 1985 (%)

bouwtype	aantal	%
eengezinshuis	33.400	37
boven/benedenwoning	18.900	21
gemeenschappelijk trappenhuis	24.500	27
galerijwoning	4.500	5
duplex en portiekwoning	300	0
bewoonde andere ruimte	4.900	5
n.v.t./onbekend	4.400	5
totaal	90.900	100

Bron: Gemeente Utrecht 1985b, p.10

In vergelijking met Zaanstad en Zoetermeer kent de woningvoorraad in

Utrecht een gering aandeel eengezinshuizen. Het percentage is echter hoog in vergelijking met de andere grote steden in Nederland. Zo bedraagt het aandeel meergezinshuizen in Utrecht 51% tegen 87% voor Amsterdam, 78% voor Rotterdam en 80% voor Den Haag. Wel is het percentage voor Nederland als geheel (31%) aanmerkelijk lager.

Het overgrote deel van de woningen uit de sociale huursektor kent, blijkens tabel 3.6, een huurprijs van minder dan f 500,- (90%), terwijl drie kwart van de woningen zelfs een huurprijs heeft van f 400,- en lager. Het huurniveau ligt ook lager in vergelijking met de huurprijsverdeling in Nederland. De gemiddelde huurprijs in Utrecht bedraagt f 329,- tegen f 348,- in de Zaanstreek (alleen woningwetwoningen) en f 380,- in Nederland. In Utrecht vallen slechts weinig woningen uit de sociale huursektor boven de individuele huursubsidiiegrens (ongeveer 1000). Wel heeft 48% van de woningen een huur van f 300,- of lager. Het overgrote deel van de huurders uit deze woningen zal geen beroep op I.H.S. doen (Gemeente Utrecht 1985b, p.44).

Tabel 3.6 De netto-huurprijs van de woningen uit de sociale sektor in Utrecht en in Nederland in 1985 (%)

huurprijs	Utrecht		Nederland	
	aantal	%	aantal	%
minder dan f 100,-	462	1	19.200	1
f 100,- f 199,-	4.977	12	128.800	6
f 200,- f 299,-	13.966	35	555.700	25
f 300,- f 399,-	10.391	26	526.000	24
f 400,- f 499,-	6.430	16	464.100	21
f 500,- f 599,-	2.260	6	303.900	14
f 600 en meer	1.353	3	163.600	7
onbekend	562	1	28.800	1
totaal	40.401	100	2189.600	100

Bron: Gemeente Utrecht 1985b, p. 44
C.B.S.; 1987, p.35

Van leegstand op grote schaal is, evenmin als in Zaanstad, in Utrecht geen sprake. Al jaren schommelt het aantal leegstaande woningen tussen de 1600 en 2000, ongeveer 2% à 2,5% van de totale woningvoorraad. Dit percentage wordt door de gemeente als wenselijk geacht ten behoeve van verhuisbewegingen (Gemeente Utrecht 1985b, p. 4). De leegstand in de non-profit huursektor is nog lager. Door de woningbeheerders werden percentages van 0.25% genoemd. Wat in de toekomst wel problemen kan gaan opleveren, zijn de complexen met een hoog mutatiecijfer (tot 30%). Het betreft hier vooral onzelfstandige woonruimte, dure eengezinshuizen boven de I.H.S.-grens en vierhoogflats zonder lift. In deze complexen is ook de sociale structuur sterk aan verandering onderhevig.

De nieuwbouw

De afgelopen jaren heeft de gemeente Utrecht een fors nieuwbouwprogramma

uitgevoerd; 6000 woningen in de periode 1975-1982, verdeeld over 60% woningwetwoningen, 27% premiewoningen en 13% vrije-sektorwoningen. Door een afname van de woningbouwkontingenten die jaarlijks door het Rijk aan Utrecht werden toegekend, is de nieuwbouwproductie de laatste jaren weer wat ingezakt en kan er (evenals in de rest van Nederland) een verschuiving worden waargenomen van woningwetwoningen naar premiekoopwoningen.

De stadsvernieuwing

Om het verval van zowel de woning als de woonomgeving tegen te gaan, zijn er in Utrecht omvangrijke stadsvernieuwingsoperaties uitgevoerd. Zo werden vanaf 1974 ongeveer 4.100 particuliere woningen met subsidie verbeterd. Naast de aanwijzing van stadsvernieuwingsgebieden en het instellen van bouwbureaus, is de gemeente ter bevordering van de verbetering van particuliere woningen overgegaan tot het aankopen van particuliere woningen, teneinde deze zelf te verbeteren. Inmiddels zijn 3.400 woningen aangekocht en 1.400 woningen verbeterd (in 1985).

Naast de verbetering van het particulier woningbezit, vond tevens een grootschalige verbetering van de oude woningwetcomplexen plaats. De woningcorporaties en de gemeente zijn al in de jaren zestig begonnen met de vernieuwing van hun woningvoorraad, die voornamelijk voor de lagere inkomensklassen gebouwd werd. De vernieuwing van de voor-oorlogse woningwetwoningen is al ver gevorderd; 70% is complexgewijs aangepakt. Een kwart is vervangen en 75% is opgeknapt. Ook de verbetering van de na-oorlogse woningvoorraad is de laatste jaren redelijk op gang gekomen. Dit gaat echter met zeer hoge kosten gepaard (Boelhouwer en Dieleman 1986, p.123).

3.3.2. De woningvraag en de registratie van woningzoekenden

Evenals de gemeente Zaanstad beschikt ook de gemeente Utrecht over een geautomatiseerde centrale woningzoekendenadministratie. Veel van de in deze paragraaf gepresenteerde gegevens omtrent de woningvraag zijn dan ook uit dit bestand afkomstig.

In drie recente studies naar woningmarktverschijnselen in Utrecht (Boelhouwer en Dieleman 1986, Van den Driessche 1987a en Van Hoorn 1987) wordt de inschrijfprocedure voor woningzoekenden behandeld.

De gemeente Utrecht is een van de vele gemeenten in Nederland waar de Woonruimtetwet 1947 van kracht is. Derhalve kent ook Utrecht een woonruimteverordening. De vorige woonruimteverordening werd in 1978 ingesteld en in 1983 voor het laatst aangepast. Op 1 juli 1988 trad een geheel nieuwe woonruimteverordening in werking. In de vorige verordening was omschreven aan welke eisen huishoudens moesten voldoen die een woning buiten de vrije sektor willen bewonen. Dit betekende dat voor alle huurwoningen met een huur lager dan f 670,- en voor koopwoningen met een prijs beneden f 194.000,- een woonvergunning moest worden aangevraagd. Hierbij moet worden aangetekend dat vergunningen in de praktijk steeds verleend werden bij een koopprijs van meer dan f 142.000,-. Hetzelfde gold

voor koopwoningen die langer dan vier maanden leegstonden. In de nieuwe verordening is de huurprijsgrens verlaagd naar f 600,- en is de koopprijsgrens voor woningen in de voorraad op f 100.000,- en voor premiekoopwoningen op f 160.000,- vastgesteld.

Teneinde een woonvergunning te verkrijgen moet men ingeschreven staan bij het Gemeentelijk Huisvestingsbureau (G.H.B.). Inschrijving was tot 1 juli 1988 alleen mogelijk wanneer men aan een fors aantal criteria voldeed. Vanaf 1 juli 1988 zijn de inschrijvingsregels sterk versoepeld en komen vrijwel alle woningzoekenden voor inschrijving in aanmerking.

Inschrijving bij de woningbouwverenigingen

Nadat woningzoekenden zich hebben aangemeld bij het gemeentelijk huisvestingsbureau (G.H.B.) kan, men zich vervolgens inschrijven bij de vier woningbouwverenigingen. Men moet dan echter wel over een urgentietoekenning beschikken (minimaal urgentiepredikaat Noodzakelijk of Urgent, zie ook paragraaf 3.3.3). Degenen die zich bij een woningbouwvereniging aanmelden zijn verplicht om een voorlichtingsavond bij te wonen. Op deze avonden wordt door de woningbeheerders duidelijk gemaakt wat de mogelijkheden zijn voor de verschillende woningzoekenden op de Utrechtse woningmarkt. Er vindt dus een gerichte sturing van de vraag plaats om de toewijzing van woonruimte zo soepel mogelijk te laten verlopen. Op basis van de verstrekte informatie vullen de woningzoekenden dan opnieuw een aanvraagformulier voor woonruimte in. De gegevens hiervan worden door de woningbouwvereniging aan het G.H.B. als mutatie op de eerdere inschrijving doorgespeeld. Bij de woningbouwverenigingen staan in 1988 ruim 4.000 woningzoekenden geregistreerd.

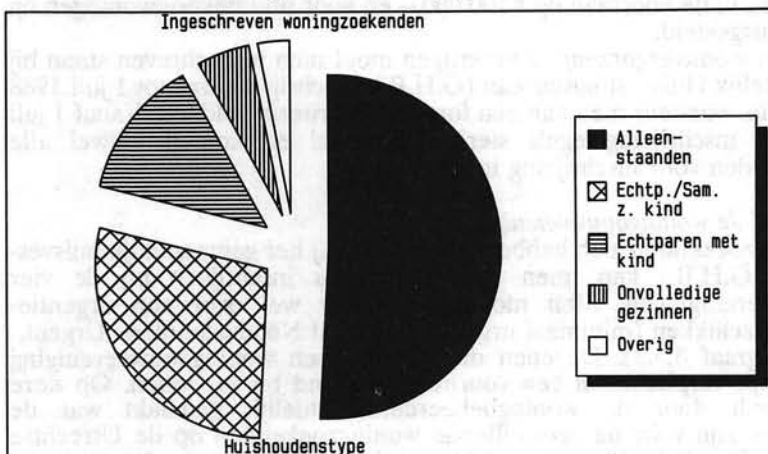
Naast inschrijving bij de sociale woningbeheerders kunnen woningzoekenden zich tevens nog aanmelden bij een aantal particuliere woningbeheerders. Ook bij deze instanties vindt de inschrijving volgens de criteria uit de woonruimteverordening plaats. Evenals voor Zaanstad wordt ook nu weer in het kort aandacht besteed aan de belangrijkste kenmerken van de woningzoekenden.

De kenmerken van de ingeschreven woningzoekenden

Het totaal aantal woningzoekenden in Utrecht bedroeg op 1 januari 1987 24.456. Wanneer dit aantal wordt afgezet tegen de totale bevolking in Utrecht, betekent dit dat ongeveer 20% van de Utrechtse bevolking als hoofdaanvrager of als gezinslid bij de gemeente als woningzoekend te boek staat (Zaanstad ongeveer 13%). Sinds 1982 fluktueert het aantal woningzoekenden tussen de 23.000 en 25.000. Ten opzichte van 1986 steeg het aantal woningzoekenden met 1.037 huishoudens.

Onder de ingeschreven woningzoekenden zijn de kleine huishoudens sterk oververtegenwoordigd (figuur 3.8). Van de woningzoekenden behoort maar liefst 51% tot een éénpersoonshuishouden en 28% tot een tweepersoonshuishouden zonder kinderen. Onderverdeeld naar leeftijd zijn vooral de jongeren met een leeftijd van twintig tot dertig jaar (53%) sterk in het woningzoekendenbestand vertegenwoordigd (Van den Driessche 1987b, p.13).

Figuur 3.8 Het huishoudenstype van de ingeschreven woningzoekenden in Utrecht per 1-1-1987 (%)



Bron: Van den Driessche 1987b, p.16

Van de woningzoekenden kan 40% als doorstromer en 60% als starter worden gekenschetst. Ongeveer 15% van de woningzoekenden is van buiten Utrecht afkomstig. Ook voor de gemeente Utrecht zijn de inkomens van de ingeschreven woningzoekenden bekend (inkomen van de hoofdaanvrager en zijn/haar partner). Hier doet zich echter het probleem voor dat de inkomensgegevens in de praktijk van de toewijzing uiterst onbetrouwbaar blijken te zijn. Bij de toewijzing van woonruimte speelt noodgedwongen het inkomen dan ook een ondergeschikte rol van betekenis (zie ook paragraaf 3.3.4). Als oorzaak van deze onnauwkeurigheid zijn verschillende redenen aan te geven. Ten eerste is de gemiddelde wachttijd in Utrecht zeer lang. Mutaties in het inkomen (zeker verhogingen) worden tijdens de inschrijvingsduur vaak niet door de woningzoekenden aan het G.H.B. doorgegeven. Omdat veel jongeren (studenten) met een gunstig inkomensperspectief staan ingeschreven, wordt dit effect nog eens versterkt. Ook is de controle op juistheid van de verstrekte gegevens moeilijk. Met name het verzwijgen van meer inkomens binnen één huishouden is, zonder inschakeling van de belastingdienst, vrijwel niet op te sporen. Tenslotte is het inkomen van 12% van de ingeschreven woningzoekenden onbekend. Vanaf 1 juli 1988 kwam hierin met de invoering van de nieuwe woonruimteverordening wel verandering. Vanaf dat tijdstip vond een nauwgezette controle op het inkomen van de woningzoekenden plaats. Ook alle reeds ingeschreven woningzoekenden kregen toen de opdracht om hun inkomen opnieuw door te geven.

Ondanks de zojuist beschreven beperkingen wordt in tabel 3.7 toch een overzicht verstrekt van de bruto maandinkomens van de ingeschreven woningzoekenden in Utrecht. Het overgrote deel van de woningzoekenden in Utrecht beschikt over een laag tot zeer laag inkomen. Zo heeft maar liefst 43%

Tabel 3.7 De bruto maandinkomens van de in Utrecht ingeschreven woningzoekenden per 1-1-1987 (in guldens)

bruto maandinkomen	aantal	%
0 - 832	4.404	18
833 - 1666	6.018	25
1667 - 2499	5.167	21
2500 - 3332	4.032	17
3333 - 4166	1.283	5
4167 en hoger	654	3
onbekend	2.898	12
totaal	24.456	100

Bron: Van den Driessche 1987b, p.26

van de woningzoekenden een inkomen dat ver onder het minimum inkomen uitkomt en verdient minimaal 81% van de woningzoekenden minder dan f 3332,- bruto per maand. Volgens deze inkomensverdeling zou, afhankelijk van de huurprijs van de woning, ongeveer 90% van de woningzoekenden bij het betrekken van een huurwoning aanspraak op I.H.S. kunnen maken.

De presentatie van deze inkomensgegevens geeft echter nog een te rooskleurig beeld. Een deel van de woningzoekenden staat immers ingeschreven voor het verkrijgen van een woonvergunning voor een koopwoning of voor een partikuliere huurwoning. In 1986 bedroeg dit respectievelijk 27% en 16% van het totaal aantal verstrekte woonvergunningen. Het aandeel lagere inkomensgroepen dat door de sociale huisvesters aan woonruimte moet worden geholpen, zal dus in werkelijkheid groter zijn, dan op basis van de gegevens uit tabel 3.7 kan worden afgeleid. Evenals voor de gemeente Zaanstad werd vastgesteld, ligt het gemiddelde inkomen van de ingeschreven woningzoekenden aanmerkelijk onder het gemiddelde inkomen van de totale Utrechtse bevolking.

3.3.3. De urgentietoekenning en de rangschikking van de woningzoekenden

Wanneer een woningzoekende zich bij het G.H.B. heeft gemeld en door deze instantie is geaksepteed, wordt vervolgens vastgesteld of door de beheerders uit de sociale huursektor al dan niet actief zal worden bemiddeld. Het G.H.B. onderneemt geen stappen wanneer:

- 1) De woningzoekenden zelf nog niet voor actieve bemiddeling in aanmerking wil komen.
- 2) De woningzoekende tot een specifieke groep behoort, bijvoorbeeld eigenaar-bewoners waarvoor niet actief wordt bemiddeld alvorens zijn woning verkocht is en woningzoekenden die elders wonen en niet economisch aan Utrecht gebonden zijn.
- 3) Woningzoekenden die geacht worden zichzelf aan passende woonruimte te kunnen helpen, bijvoorbeeld adspirant-kopers, woningzoekenden

met een (zeer) hoog inkomen of woningzoekenden die opteren voor een woning waarbij het G.H.B. niet actief bemiddelt (zoals onzelfstandige woonruimte).

Indien is komen vast te staan dat van actieve bemiddeling door het G.H.B. voorlopig geen sprake zal zijn, bestaat de mogelijkheid om de woningzoekende via de toekenning van een specifieke kode bij een toe te wijzen woning buiten de selectie te houden.

Wanneer tot actieve bemiddeling wordt overgegaan, wordt op basis van het individuele inschrijfformulier de beslissing genomen of er al dan niet een urgentie-onderzoek plaatsvindt. De benodigde informatie voor een sociale indicatie is afkomstig van het inschrijfformulier, via telefonische navraag en door middel van huisbezoeken. Een medische urgentie kan door de woningzoekende worden aangevraagd bij de G.G. en G.D. (zie ook Van den Driessche 1987a, p.4).

Vervolgens wordt aan iedere ingeschreven woningzoekende een aantal urgentiepunten toegekend. Omdat dit zowel op basis van de zojuist beschreven sociale en medische urgentie als wel op basis van inschrijvingsduur plaatsvindt, is er sprake van een gemengd puntensysteem. Het aantal urgentiepunten wordt vervolgens vastgesteld op basis van de reisafstand naar het werk in Utrecht, te weinig woonvertrekken, inwoning, financiële problemen, een door de G.G. en G.D. vastgestelde medische indicatie, een sociale indicatie en op basis van een gerechtelijke ontruiming. Ten behoeve van het lenigen van de woningnood onder buitenlandse werknemers, werd hieraan in 1978 nog de categorie 'gezinshereniging' toegevoegd.

Uiteraard is een urgentie niet statisch. Zij wordt vastgesteld op een bepaald moment. Verandert de situatie, dan zou ook de urgentie aangepast moeten worden. In de praktijk blijkt dit echter vaak eenrichtingsverkeer te zijn. Verhoging van de urgentie is bevorderlijk voor de woningtoewijzing en dus in het voordeel van de woningzoekende. Geeft een bepaalde verandering van de situatie waarin de betrokkene zich bevindt, aanleiding tot zo'n verhoging, dan zal het G.H.B. hiervan in de regel op de hoogte worden gebracht. Zou een verandering van de situatie echter een verlaging van de urgentie tot gevolg hebben, dan wordt hiervan meestal geen melding gemaakt bij het G.H.B. (Van den Driessche 1987a, p.5.).

De voor- en nadelen van het urgentiesysteem

Het voordeel van het urgentiesysteem is dat daar waar de grootste nood geconstateerd wordt, ook daadwerkelijk geholpen kan worden. Dit in tegenstelling tot een op de inschrijvingsduur gebaseerd urgentiebepalend systeem. Daarentegen vormen de ingewikkeldheid en het arbeidsintensieve karakter van de methodiek een groot probleem. Ook ontstaat voor de betrokken woningzoekenden een zeer ondoorzichtig systeem. De toewijzingskans voor afzonderlijke bevolkingscategorieën verschilt hierdoor sterk. In paragraaf 3.2.4. komen wij hierop nog terug.

In tegenstelling tot de gemeente Zaanstad, worden in Utrecht geen urgentiepunten voor doorstroming toegekend. Wel wordt door het G.H.B. een

woonvergunning verstrekt wanneer een woningzoekende wenst te verhuizen:

- a) naar een woning waarvan de huurprijs tenminste 50% hoger is dan die van de te verlaten woning;
- b) naar een woning welke tenminste twee woon- of slaapvertrekken minder bevat dan die van de te verlaten woning;
- c) van een gelijkvloers gelegen woning, respectievelijk van een eengezinshuis naar een hoger gelegen woning.

In al deze gevallen is echter sprake van een stapje terug in de wooncarrière van bewoners. Het is niet mogelijk om zonder urgentie een positieve wooncarrière op te bouwen. Dit wordt met name door de woningbouwverenigingen als een ernstige tekortkoming opgevat. Zij gaan ervan uit dat de wens om door te stromen beoordeeld moet worden op basis van de woning die wordt achtergelaten. Wanneer in deze woning ook een urgent-woningzoekende gehuisvest kan worden, zou de wens om door te stromen in principe gehonoreerd moeten worden. De huidige situatie werkt in de hand dat bewoners die van een flatwoning naar een eengezinshuis willen doorverhuizen, er alles aan doen om het fel begeerde urgentiepredikaat te mogen ontvangen, met als resultaat een overbelasting van de sociale afdeling van het G.H.B. en een inflatie van de urgentietoekenningen. Bij de bespreking van de urgentiebepaling in Zaanstad werd reeds vermeld dat men "Amsterdamse toestanden" wilde voorkomen. Een aantal woningbeheerders in Utrecht is echter van mening dat deze "toestanden" zo langzamerhand ook in de gemeente Utrecht gemeengoed zijn geworden. Het feit dat het aantal ingeschreven woningzoekenden in Utrecht zonder urgentiepredikaat slechts 35% bedraagt, onderschrijft deze stellingname.

Overigens heeft de zojuist beschreven werkelijkheid een negatieve invloed op de doorstroming in Utrecht. Zo zullen jonge startende huishoudens zonder urgentieverklaring weinig mogelijkheden hebben en gedwongen worden om naar de partikuliere huursektor, de kamermarkt en de koopsektor uit te wijken. Uit de bespreking van de toewijzingscijfers in de volgende paragraaf wordt dit beeld bevestigd. Vervolgens zal men proberen om een urgentiepredikaat te bemachtigen, om op deze wijze te kunnen doorstromen van een relatief dure woning uit de partikuliere huursektor, naar een goedkope woningwetwoning. Tijdens de gesprekken met de woningbeheerders werd deze tendens ook als zodanig erkend. Zoals reeds eerder opgemerkt, opteren de beheerders dan ook nadrukkelijk voor het bevorderen van de doorstroming, waarbij het voor woningzoekenden mogelijk moet worden gemaakt om een wooncarrière in de non-profit huurmarkt op te bouwen.

In de nieuwe verordening die per 1 juli 1988 in werking trad, wordt voor schaarse woonruimte wel een uitzondering gemaakt. Zo krijgt een woningzoekende die een schaarse woning achterlaat die voor het G.H.B. vrij toewijsbaar is, respectievelijk zestig tot negentig urgentiepunten toegekend, al naar gelang de schaarste van de desbetreffende woning.

3.3.4. De toewijzing van woonruimte

Evenals in de gemeente Zaanstad wordt ook in de gemeente Utrecht de woonruimte volgens een viertal normen toegewezen.

- 1) De afstemming tussen de huishoudensgrootte en de woninggrootte.
- 2) De woonwensen van de woningzoekenden.
- 3) De relatie huur- en inkomen.
- 4) Het plaatsings- of verhuurbeleid.

De relatie huishoudens- en woninggrootte

In paragraaf 3.2.1 werd reeds aangegeven welke bewonerscategorieën voor bemiddeling in aanmerking komen. Ten aanzien van de afstemming tussen de huishoudensgrootte en de woninggrootte, wordt gesteld dat het aantal woon- en slaapvertrekken niet meer mag bedragen dan: bij éénpersoonshuishouden: drie vertrekken; bij een tweepersoonshuishouden: vier vertrekken; bij een huishouden van drie of meer personen één vertrek meer dan het aantal personen, waaruit het huishouden van de aanvrager/aanvraagster bestaat. In de oude verordening werden tevens nog oppervlakenormen gesteld.

De woonwensen

Ook de woonwensen van de woningzoekenden spelen een belangrijke rol. Hierbij heeft men de keuze uit een dertigtal woonbuurten, het woningtype en de huur welke men bereid is om maximaal te betalen. Zoals in paragraaf 3.2.1 al werd aangegeven, wordt door de beheerders getracht om via een goede voorlichting de woningvraag zo realistisch mogelijk bij te sturen. Zo wordt op het G.H.B. voor verschillende woningtypen in diverse woonbuurten de gemiddelde wachttijd aangegeven.

Aanscherping van de relatie huur-inkomen

Ten aanzien van de norm huur-inkomen werd in het verleden slechts één grens gehanteerd; aan aanvragers van een woning met een huurprijs tot f 450,- per maand werd een woonvergunning geweigerd, indien het inkomen boven de loongrens ingevolge de Ziekenfondswet uitkwam (f 47.000,- bruto per jaar).

Zoals reeds aangegeven, werd in de gemeente Utrecht per 1 januari 1988 een nieuwe woonruimteverordening ingevoerd. In deze verordening werd ook een inkomen/huurtabel opgenomen (tabel 3.8). Zoals blijkt wordt het goedkoopste deel van woningmarkt strikt afgeschermd voor huurders met een laag inkomen. Om de wachttijden voor deze groepen echter niet langer te maken dan thans al het geval is, wordt ten aanzien van de maximaal te betalen huur slechts een richthuur gesteld. Vanuit een aantal belangengroepen uit Utrecht (onder andere de Stichting Jongerenhuisvesting Utrecht) is kritiek op deze nieuwe regels geuit. Men vreest dat bepaalde, ruimtelijk gekoncentreerde delen van de woningmarkt, in de toekomst alleen betrokken zullen worden door huurders met een laag inkomen, terwijl de huurders met een midden en hoger inkomen in andere delen van de stad gehuisvest zullen worden. Op basis van deze Tabel

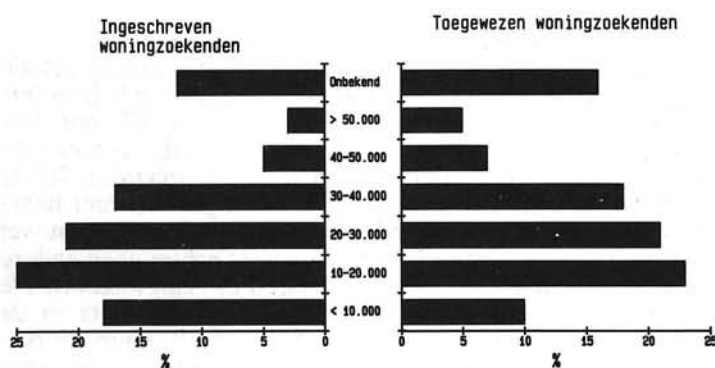
3.8 De relatie tussen de huurprijs en het belastbaar jaarinkomen volgens de woonruimteverordening van de gemeente Utrecht (1-7-1988)

I.H.S. meer-persoonstabel (f)	I.H.S. alleenstaudentabel (f)	Mini-maal	Maxi-maal (richthuur)
tot 22.000	tot 18.000	-	500
22.000-26.000	18.000-22.000	200	550
26.000-30.000	22.000-26.000	300	600
30.000-35.000	26.000-31.000	430	-
vanaf 35.000	vanaf 31.000	600	-

Bron: Gemeente Utrecht 1988

ontwikkeling is men beducht voor segregatie, en in het meest extreme geval, zelfs ghettovorming. De G.G. en G.D. bestempelde de nieuwe criteria als gezondheidsbedreigend. Er zou te weinig geschikte woonruimte overblijven voor medisch urgent woningzoekenden met een hoger of modaal inkomen. Bij de toewijzing van woningen uit de sociale sektor werd sinds enige jaren in de dagelijkse praktijk de inkomen-huurtabel reeds toegepast. Dit gold vooral voor de woningen met een lage huurprijs. Gezien het lage inkomen van het overgrote deel van de woningzoekenden wilde men dit deel van de woningmarkt zo doelmatig mogelijk toewijzen. Nog sterker dan in de Zaanstad al het geval is, wordt de inschrijvingsduur van woningzoekenden beïnvloed door het inkomen van de woningzoekenden (Figuur 3.9).

Figuur 3.9 Het bruto jaarinkomen van de ingeschreven en aan woonruimte geholpen woningzoekenden in Utrecht per 1-1-1987 (%)



Bron: Van den Driessche 1987b, p.26

Zo heeft 18% van de ingeschreven woningzoekenden een bruto jaarinkomen

van f 10.000,- of lager, terwijl het aandeel van deze categorie in de toewijzing slechts 10% bedraagt. Met de stijging van het inkomen neemt ook de kans op toewijzing snel toe, waardoor de woningzoekenden met een inkomen van f 30.000,- of meer, minimaal twee maal zo vlug woonruimte betrekken dan de woningzoekenden uit de laagste inkomenskategorie. Opmerkelijk is wel dat veel huurders met een laag inkomen ook via de partikuliere huursektor en de koopsektor aan woonruimte worden geholpen (noodkopers of noodhuurders?). Deze konstatering is in overeenstemming met de konklusie uit de vorige paragraaf dat veel huishoudens eerst in de partikuliere huursektor woonruimte betrekken en vanuit deze sektor een woning in de sociale huursektor proberen te bemachtigen.

Evenals bij het G.H.B., wordt door de woningbouwverenigingen (tweederde deel van het aandeel toewijzingen in de sociale huursektor) bij de toewijzing van woonruimte ook rekening met de relatie huur-inkomen gehouden. Aan de toewijzing van nieuwbouwwoningen werd in het algemeen door de woningbeheerders de meeste tijd besteed. Zo werden met name de gegevens uit de woningzoekendenadministratie gecontroleerd. In veel gevallen bleken de inkomensgegevens dan verouderd te zijn. Zoals reeds aangegeven, gold dit met name voor ex-studenten die in veel gevallen een, in vergelijking met de totale groep woningzoekenden, riant inkomen verdienden. Veel van deze bewoners kwamen in aanmerking voor vervangende nieuwbouw in de stadsvernieuwingsgebieden, waar de huren vaak extra laag werden gehouden.

De inkomensgrenzen uit de nieuwe woonruimteverordening worden door de woningbeheerders ondersteund. Men vindt de grenzen echter wel vrij ruim opgesteld. Aan de maximale richthuur hecht men weinig waarde. Bij toepassing van de nieuwe tabel dienen wel de inkomensgegevens nauwgezet gecontroleerd te worden, waarbij de grenzen niet dogmatisch mogen worden toegepast (hardheidsclausule). De inkomens dienen met name bij de woningaanbieding gecontroleerd te worden.

Woningzoekenden worden gewaarschuwd voor hoge woonuitgaven

De woningbeheerders staan op het standpunt dat de vaststelling van de relatie huur-inkomen een gemeentelijke verantwoordelijkheid is waarbij de beheerders geen extra verfijningen moeten aanbrengen; "*Het is gevaarlijk om aan korporaties over te laten roomser dan de paus te zijn*". Bij de toewijzing van dure huurwoningen wordt er door de beheerders uiteraard wel op toegezien dat de relatie huur-inkomen niet al te scheef komt te liggen. Dit gebeurt met name wanneer men verwacht dat een geselecteerde kandidaat in de toekomst wel eens in financiële problemen zou kunnen komen. Wanneer echter geen andere passende woonruimte voorhanden is, gaat men toch met toewijzing akkoord. De I.H.S. kan in deze gevallen uitkomst bieden. De woningbeheerders in de gemeente streven er in het algemeen echter wel naar om de huursubsidiebijdrage bij woningtoewijzing zo laag mogelijk te houden. Voor veel woningzoekenden met een laag inkomen is er overigens geen alternatief. Ook bij het betrekken van een goedkope huurwoning blijken zij aangewezen te zijn op I.H.S.. Door de sociale afdeling van het G.H.B. wordt bij een plaatsingsadvies duidelijk gewezen op de negatieve aspecten van een hoog

bedrag aan huursubsidie. Aan woningzoekenden worden zelfs tabellen getoond, waarin de konsekwenties van de kwaliteitskorting in de I.H.S.-regeling aan de orde wordt gesteld. Zo wordt het woningzoekenden duidelijk gemaakt dat zij bij een hogere huur ook een groter deel van hun inkomen aan woonuitgaven kwijt zijn. Op basis van de onzekerheid met betrekking tot de ontwikkeling van de I.H.S., de marginale druk en toekomstige betalingsproblemen, wordt het aan woningzoekenden door het G.H.B. sterk afgeraden om een, in verhouding tot hun inkomen, hoge huur te aksepteren.

Groep woningzoekenden die wel aan woonruimte geholpen moeten worden neemt toe

Evenals in Zaanstad vormt de groep zogenaamde "korte-termijn" urgenten een specifieke groep. In Utrecht moeten jaarlijks zo'n duizend van deze woningzoekenden aan woonruimte geholpen worden. In totaal worden per jaar ongeveer 2.200 tot 2.400 woningen in de sociale huursektor toegewezen, waardoor slechts ten hoogste 1.350 woningen voor de overige woningzoekenden overblijven. Een van de woningbeheerders formuleerde dit probleem als volgt: *"De gezellige urgenten komen in Utrecht steeds minder aan de bak"*. De categorie korte termijn urgenten bestaat traditioneel voornamelijk uit stadsvernieuwingsurgenten (jaarlijks ongeveer 400). De laatste jaren zijn daar echter de volgende groepen bijgekomen; gescheiden huishoudens, huissuitzettingen en financieel urgenten. Gezien de enorme vraag naar goedkope huurwoningen is het, evenals in Zaanstad het geval is, niet verwonderlijk dat een deel van deze groep gedwongen zal zijn een minder courante woning (duurder) met I.H.S. te aksepteren.

Ondanks de zojuist beschreven problematiek komt het aandeel I.H.S.-ontvangers in de woningtoewijzing niet hoger uit dan in Zaanstad. Door de verschillende woningbeheerders werd geschat dat ongeveer 35% van de door hen aan woonruimte geholpen woningzoekenden I.H.S. ontvangt. In dit verband is van belang dat ongeveer 20% van de toegewezen woningen een lagere huur heeft dan de laagste huur uit de I.H.S.-tabel (minder dan f 300,-). Voor de bestaande voorraad huurwoningen is het aandeel I.H.S.-ontvangers wel nauwkeuriger bekend. De volgende percentages werden genoemd: 23%, 30% en 23%. Het aandeel I.H.S.-ontvangers komt redelijk overeen met het landelijk beeld (ongeveer eenvierde deel van het totaal aantal huurders).

Woningzoekenden voorzichtiger geworden met aanspraak op I.H.S.

Evenals in Zaanstad werd ook door de woningbeheerders in Utrecht opgemerkt dat woningzoekenden de afgelopen jaren behoedzamer zijn geworden om een woning met I.H.S. te aksepteren. Dit wordt met name ervaren bij de toewijzing van nieuwbouwwoningen: *"We merken dat woningzoekenden meer dan voorheen rekensommetjes maken en bij een woningaanbieding eerder afhaken omdat ze geen vertrouwen in de I.H.S. hebben"*. Deze ontwikkeling werd met name na 1984 gesignaleerd, nadat een aantal aanpassingen in de I.H.S.-regeling werd doorgevoerd. Zo werden in een grote uitbreidingswijk in het begin van de jaren tachtig veel huishoudens met I.H.S. aan woonruimte geholpen (vaak ook tweeverdieners). Een deel van deze

huishoudens wil nu naar een goedkopere woning verhuizen. De woningen worden dan vervolgens weer betrokken door huishoudens die een veel minder groot beroep doen op de I.H.S. De toegenomen voorzichtigheid werd specifiek bij ouderen vastgesteld. Ook werd een stabilisatie van het aantal I.H.S.-aanvragen gekonstateerd.

Weigeringsmotieven

Ongeveer een vijfde deel van de weigeringen door woningzoekenden wordt gemotiveerd vanwege een te hoge huur. Het gaat daarbij zeker niet alleen om woningen met een hoge huurprijs. Een specifiek probleem vormen de buitenlanders. Velen van hen zijn bij inschrijving niet bereid om meer dan f 200,- aan huur uit te geven. Deze woonruimte komt in Utrecht echter niet of nauwelijks beschikbaar. Het gevolg hiervan is dat deze groep woningzoekenden frekwenter woonruimte weigert dan de autochtone woningzoekenden. Hierbij moet wel worden opgemerkt dat er de laatste jaren sprake is van een zekere "gewenning" aan het huurniveau door deze allochtone woningzoekenden.

Geen actieve voorlichting over I.H.S. bij woningtoewijzing

Door de verhuurders wordt geen actieve voorlichting gevoerd met betrekking tot de I.H.S.. Op de speciaal voor woningzoekenden georganiseerde voorlichtingsavonden wordt hoogstens naar de I.H.S.-regeling verwezen. Pas wanneer woningzoekenden een woning vanwege de huurprijs weigeren, worden zij door de woningbeheerders op de I.H.S.-regeling geattendeerd. Voor een exakte berekening van de I.H.S. worden de woningzoekenden doorverwezen naar het Bureau huursubsidie van de gemeente. Eén van de woningbeheerders heeft een eigen afdeling hiervoor opgezet. In de loop van 1988 zal deze werkwijze ook door de overige twee beheerstichtingen worden overgenomen. In tegenstelling tot de situatie in de gemeente Zaanstad, menen de woningbeheerders in Utrecht dat er veel huishoudens zijn die zich niet realiseren dat men voor I.H.S. in aanmerking komt (latente vraag).

Bezuinigingen op I.H.S. ongewenst

Net als in Zaanstad worden ook door de woningbeheerders in Utrecht omvangrijke bezuinigingen op de I.H.S. als zeer ongewenst beschouwd: "Afschaffen van de I.H.S. betekent voor de volkshuisvesting in Utrecht een doodsklap. Dan komt er zwaar verzet uit Utrecht en ik denk dat het niet alleen bij Utrecht blijft. De grenzen zijn nu toch echt wel bereikt". Ook het afschaffen van de jongerentabel uit de I.H.S.-regeling wordt als zeer problematisch beschouwd. H.A.T.-woningen dreigen hierdoor onverhuurbaar te worden: "De doodssteek voor de jongerenhuisvesting".

Informeel plaatsingsbeleid

Als laatste van de vier toewijzingsnormen wordt in het nu volgende het plaatsings- of verhuurbeleid besproken. Dit aspect vormt een van de belangrijkste knelpunten in de woonruimteverdeling in Utrecht. Officieel wordt door de woningbeheerders bij woningtoewijzing geen onderscheid in de kenmerken van de woningzoekenden aangebracht. Een uitzondering vormt de

toewijzing van parterrewoningen, waarvan alle vertrekken gelijkvloers zijn gelegen. Voor een dergelijke woning komen alleen woningzoekenden met een medische indicatie in aanmerking. Een uitzondering hierop vormt ook de toewijzing van woonruimte aan buitenlandse werknemers. In zijn studie naar de effecten van de vestiging van mediterrane in na-oorlogse woonwijken, geeft Van Hoorn (1987) een uitgebreid overzicht van deze praktijk. In Utrecht is van de kant van de gemeente steeds openlijk gesproken over de terughoudendheid bij het toewijzen van woningen in bepaalde buurten. Op aanwijzen van het College van B. & W. is in sommige buurten tijdelijke terughoudendheid in de toewijzing betracht (periode 1982-1983). Het gaat hierbij echter steeds om buurten waar zich spanningen tussen autochtone en allochtone bewoners hebben voorgedaan en waar de Nederlanders zich met hun protesten tot de gemeente gericht hebben.

Een aantal wijken uit de jaren zestig met overwegend flatwoningen met een huurprijs van f 350,- tot f 600,- is, volgens een aantal woningbeheerders, door het achterwege blijven van een gericht plaatsingsbeleid gaan "drijven". Momenteel wordt wel overwogen om huishoudens met een redelijk inkomen en een positieve uitstraling bij voorrang in deze wijken aan woonruimte te helpen. Dit onder andere naar aanleiding van een door het N.C.I.V. geïnitieerde discussie naar de mogelijkheden van het voeren van een gericht plaatsingsbeleid. Het grote probleem blijft echter dat woningzoekenden met een laag inkomen nog langer op woonruimte moeten wachten, of gedwongen worden om een woning te accepteren met een hogere huur (groter beslag op de I.H.S.). Overigens wordt door de woningbeheerders wel opgemerkt dat de werkelijke sturingsmogelijkheden slechts beperkt zijn. Zo behoort ruim 70% van de woningzoekenden tot een één- of tweepersoonshuishouden met een minimaal inkomen. Het stellen van strikte inkomensgrenzen heeft voor deze groepen weinig zin.

Samenvattend kan worden opgemerkt dat er voor alle bij de woonruimteverdeling betrokken partijen sprake is van een ongewenste situatie. De politiek en de belangengroepen hebben geen inzicht in de werkelijke uitkomsten van de gehanteerde toewijzingsmethodiek, terwijl de woningbeheerders zowel door de bewoners als door de bovengenoemde partijen onder vuur worden genomen.

De uiteindelijke woningtoewijzing

Volgens de zojuist besproken toewijzingsnormen wordt de woonruimte in de sociale huursektor door de Toewijzingsadviescommissie (T.A.C.) verdeeld. Hierin participeren het G.H.B., het gemeentelijk woningbedrijf en de korporaties. De adviescommissie verdeelt formeel alle gemeentewoningen en 50% van de vrijgekomen korporatiewoningen. In de praktijk worden echter nagenoeg alle korporatiewoningen door deze commissie toegewezen. Dit geldt overigens niet voor nieuwbouwwoningen. De komputerselectie geschiedt als volgt:

Iedere ingeschreven woningzoekende kan een aantal punten scoren op een schaal van 1 tot 200. De volgende vier hoofdkategorieën worden hierbij onderscheiden:

- 1)leeftijd;
- 2)inschrijvingsduur;
- 3)de sociale urgentie;
- 4)de medische urgentie.

Het computerprogramma is erop ingesteld voor iedere voor toewijzing in aanmerking komende woning een aantal geschikte kandidaten te selekteren. Hierbij staan de mate van urgentie, de kenmerken van de vrijgekomen woning en de huisvestingssituatie van de woningzoekenden centraal.

De bepaling van de uiteindelijke volgorde van kandidaten voor een woning gebeurt in overleg met de kandidaatstellers tijdens de wekelijkse T.A.C.-bijeenkomst op basis van de puntenscore en de indicatie voor de desbetreffende woning. Deze puntenscore is een combinatie van urgentie en wachttijd, waarbij de laatste na dertig maanden een maximum heeft bereikt van dertig punten. De minimale urgentie-indicatie (gewenst) geeft eveneens een score van dertig punten. De andere urgentiekategorieën, noodzakelijk en urgent, geven een score van respectievelijk zestig en tachtig punten. Het totaal aantal punten (oftewel de volgordebepaling in de T.A.C.) is dus primair afhankelijk van de hoogte van de urgentie en niet van de wachttijd. Ook het inkomen van de woningzoekenden doorkruist in principe niet de volgorde op basis van urgentiepunten. Bij een onevenwichtige verdeling tussen de huur en het inkomen worden de woningzoekenden door de woningbeheerders echter wel indringend toegesproken, waarbij door enkele woningbeheerders zelfs een schriftelijk verslag wordt gemaakt. Hierbij wordt duidelijk gemaakt dat tweemaal de huur niet betalen onherroepelijk tot huisuitzetting leidt. Hieraan wordt ook strikt de hand gehouden.

De woningbeheerders zijn over het algemeen tevreden met het opereren van de T.A.C.. Wel werd opgemerkt dat de beleidsmarges erg smal zijn, met name voor het voeren van een eigen plaatsingsbeleid. De belangrijkste reden waarom er wel eens verschillen voorkomen tussen de door de computer geselecteerde kandidaat en de kandidaten van de woningbeheerders, is dat deze laatste rekening houden met woningzoekenden die een woning achterlaten. Zoals al eerder vermeld, wordt het door de woningbeheerders als een tekortkoming beschouwd dat in de volgordebepaling van de woningzoekenden geen gewicht wordt toegekend aan doorstroming. Zij zijn ervan overtuigd dat bij het goed functioneren van de doorstroming het aantal ingeschreven woningzoekenden snel zal dalen. Overigens werd in de nieuwe woonruimteverordening wel een aantal doorstromingscriteria opgenomen (zie paragraaf 3.3.2)

Voor de toewijzing van nieuwbouwwoningen zijn geen eenduidige procedures vastgesteld. Per nieuwbouwproject vindt via overleg tussen het G.H.B. en de eigenaar, toewijzing van woonruimte plaats. De woningzoekenden moeten alleen aan de algemene voorwaarden voldoen, die benodigd zijn voor het verkrijgen van een woonvergunning.

De toewijzing door particuliere verhuurders

Bij de bespreking van de woningvoorraad en de criteria voor het verkrijgen van

een woonvergunning in de vorige paragrafen, werd reeds stilgestaan bij de rol van de partikuliere huursektor in Utrecht. In Utrecht is een aantal partikuliere beheerders van verschillende omvang actief. Met één van de grootste partikuliere beheerders werd een interview afgenomen.

Het woningbezit van de beheerder is, evenals in Zaanstad, eigendom van beleggers. De woningen in Utrecht zijn voornamelijk flatwoningen met huurprijzen vanaf f 450,- en oplopend tot f 1300,-. Moeilijk verhuurbare complexen komen in Utrecht niet voor. In het recente verleden waren er wel problemen met de verhuur van dure eengezinshuizen (boven de I.H.S.-grens) in enkele randgemeenten.

De woonruimte wordt op basis van de wachttijd toegewezen. De minimale wachttijd bedraagt één jaar, terwijl de inschrijvingsduur bij de complexen met de langste wachttijd ongeveer twee jaar bedraagt. Naast de algemene voorwaarden uit de Utrechtse woonruimteverordening, wordt als toewijzingsnorm gesteld dat de huur maximaal eenderde deel van het nettoinkomen mag bedragen. Tot het inkomen wordt alleen het inkomen van de hoofdkostwinner gerekend. In vergelijking met de eerder in dit hoofdstuk besproken inkomensnormen kan deze relatie als vrij strak worden beschouwd. De overige toewijzingscriteria uit de woonruimteverordening worden door de beheerder als vrij soepel ervaren (zeker in vergelijking met de regelgeving in de randgemeenten van Utrecht).

Vanwege de strakke inkomensnorm wordt door woningzoekenden die aan woonruimte geholpen worden, slechts een beperkt beroep op de I.H.S. gedaan. Bij zittende huurders ontvangt inmiddels wel een deel I.H.S.. Dat ook dit aantal echter beperkt is, blijkt wel uit het feit dat het voor de beheerder niet lonend is om huurmatiging toe te passen. Om dit te kunnen vaststellen werd vorig jaar een klein onderzoek uitgevoerd.

Ook bij de voorlichting worden woningzoekenden niet attent gemaakt op de mogelijkheden om I.H.S. aan te vragen. Wel worden zittende huurders met betalingsproblemen op de I.H.S.-regeling opmerkelijk gemaakt.

Samenvattend kan worden opgemerkt dat de partikuliere verhuurder in staat is om een strak verhuurbeleid te voeren en hiermee bewust de kans op huurdering zoveel mogelijk beperkt. Deze handelwijze wordt met name mogelijk gemaakt door de vraagoverschotten op de Utrechtse woningmarkt en door het feit dat kandidaten die door deze verhuurder worden afgewezen, zich kunnen wenden tot de sociale verhuurders.

De woningtoewijzing gekwantificeerd

Op basis van de gegevens uit de woningzoekendenadministratie wordt kort aandacht besteed aan enige konkrete resultaten van het gevoerde woonruimteverdelingsbeleid.

In 1986 werden 7.207 huishoudens aan woonruimte geholpen, verdeeld over: woningcorporaties (39%), gemeente (18%), partikuliere beheerders (16%) en koopsektor (27%). De meerderheid van de woningzoekenden die via een partikuliere beheerder of via de koopsektor woonruimte wist te bemachtigen, had een wachttijd van zes maanden of korter (Tabel 3.9).

Tabel 3.9 De in Utrecht toegewezen woonruimte naar deelmarkt en inschrijvingsduur in 1986

inschrijf- duur	korp.		gemeente		partik.		koop		totaal	
		%		%		%		%		%
< 6 mnd.	601	21,6	315	23,8	626	54,6	1235	63,3	2777	38,5
7-12 mnd.	477	17,1	264	20,0	162	14,1	252	12,9	1155	16,0
1-2 jr.	628	22,5	329	24,9	172	15,0	212	10,9	1341	18,6
2-3 jr.	403	14,5	158	12,0	80	7,0	108	5,5	749	10,4
3-4 jr.	273	10,0	73	5,5	57	5,0	56	2,9	459	6,4
> 4 jr.	382	13,7	166	12,6	40	3,5	82	4,2	670	9,3
onbekend	24	0,9	17	1,3	9	0,8	6	0,3	56	0,8
totaal	2.788	38,7	1.322	18,0	1.146	15,0	1.951	27,0	7.207	100,0

Bron: Van den Driessche 1987b, p.12

Uiteraard zijn de wachttijden van de woningzoekenden die op de korporatieve gemeentewoningen zijn aangewezen, aanmerkelijk langer. Van deze groep woningzoekenden wachtte 72% korter dan drie jaar, terwijl 13% langer dan vier jaar stond ingeschreven. Het merendeel van de woningzoekenden kon dus op een afzienbare termijn aan woonruimte worden geholpen.

Opmerkelijk is het feit dat, ondanks het ontbreken van een officiële norm ten aanzien van de doorstroming in de woningtoewijzing, toch nog 48% van de vrijkomende woonruimte aan reeds zelfstandig wonende huishoudens wordt toegewezen. In verhouding tot de inschrijvingen, hebben de zelfstandig wonende huishoudens in Utrecht zelfs een grotere kans op woonruimte (40% staat als zodanig ingeschreven). Deze konstatering plaatst wel de kritiek van de korporaties, dat er te weinig mogelijkheden bestaan om op basis van doorstroming woonruimte toe te wijzen, in een ander daglicht. In de non-profit huursektor worden naar verhouding de minste inwonenden aan woonruimte geholpen. De woningzoekenden van buiten Utrecht zijn in de afgelopen jaren steeds meer afhankelijk geworden van de profit-huursektor en de koopsektor. De in de gemeente Utrecht duidelijk vastgelegde inschrijvings- en toewijzingsregels hebben tot gevolg dat de woningtoewijzing voor afzonderlijke bevolkingscategorieën in de praktijk anders uitwerkt. Uiteraard spelen ook de afstemming van de vraag op het aanbod van vrijkomende woningen en het bij de toewijzing gevoerde plaatsingsbeleid hierbij een rol van betekenis. In het laatste periodieke verslag (1986) over de ontwikkelingen in dat deel van de woningmarkt waarvoor een woonvergunning vereist is, werden door de gemeente een aantal konklusies getrokken:

-Woningzoekende huishoudens met een lange inschrijvingsduur (langer dan 4 jaar) blijken niet alleen al een slechte maar ook een slechter wordende positie te hebben op de woningmarkt. Eenzelfde konstatering is gerechtvaardigd bij de groep 65-plussers en 20-25 jarigen. De kleine groep aanvragers (558) jonger dan 20 jaar die van oudsher de slechtste positie hebben, zien hun kansen op de woningmarkt de laatste jaren stijgen, doordat zij zich meer zijn gaan richten op de

partikuliere markt en met name op de koopsector. Een andere, reeds bekende situatie, is de goede positie van een relatief (65%) grote groep 25-65 jarigen. Met name degenen met een leeftijd tussen de 30 en 45 jaar hebben een grote kans op woonruimte.

-De positie van alleenstaanden is aanmerkelijk slechter dan die van de twee- of meerpersoonshuishoudens.

-Etnische minderheden (en met name Marokkanen) hebben ondanks een geringe stijging van hun kansen ten opzichte van 1985, nog steeds een slechte positie op de woningmarkt. Deze positie wordt veroorzaakt door het feit dat niet alleen meer dan de helft van hen een beroep doet op het gemeentebestuur en nog eens ruim 35% een woning van de korporaties betreft, maar ook doordat een schaars deel van die markt wordt aangesproken (grote woningen).

-In de laatste jaren was er een toename van het aandeel huishoudens met een totaal bruto jaarinkomen van minder dan f 30.000,--. Daarbij geldt dat met name de woningzoekenden met een inkomen van f 10.000,-- of minder naar verhouding langer staan ingeschreven.

3.4. De gemeente Zoetermeer

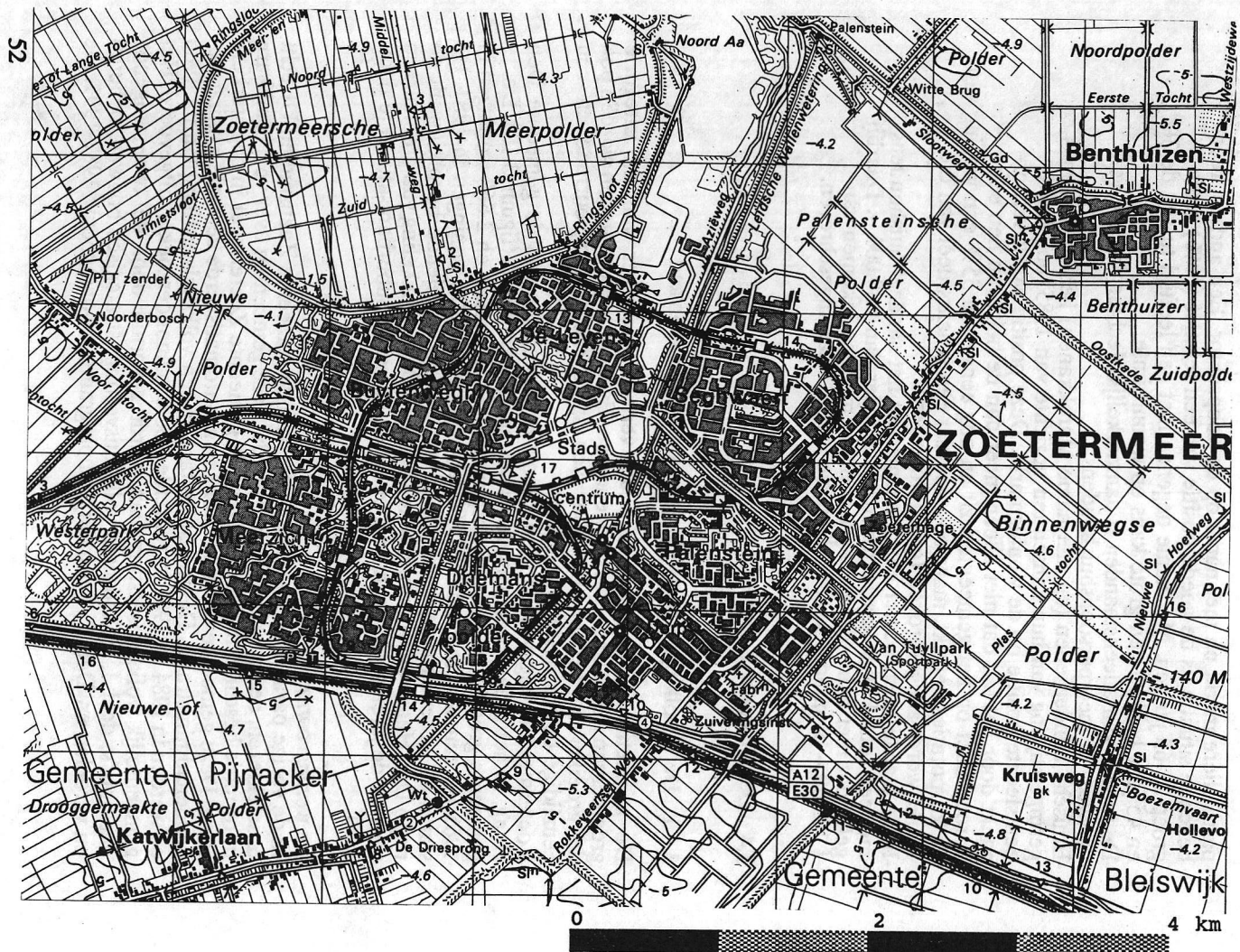
3.4.1. De bevolkingssamenstelling en de woningvoorraad

De gemeente Zoetermeer werd als vertegenwoordiger van de categorie groeikernen in ons onderzoek opgenomen. Evenals de grote steden worden ook de groeikernen gekenmerkt door een specifieke woningvoorraad en een eenzijdige bevolkingssamenstelling.

Zoetermeer is ongeveer vijftien kilometer ten oosten van de gemeente Den Haag, in het groene hart van de Randstad, gelokaliseerd (figuur 3.10). De gemeente groeide uit van een dorp met 10.771 inwoners en 2.668 woningen in 1965 tot een stad met ruim 88.000 inwoners en 33.800 woningen in 1987. De status als groeikern werd toegekend om de snel uitdijende bevolking uit de regio Den Haag van woonruimte te voorzien. De ontwikkeling van groeikernen werd in de jaren zeventig ingezet om de opkomende suburbanisatie in te dammen.

De woningvoorraad

In de vorige paragrafen werd als motief om de gemeente Zaanstad en Utrecht te selekteren, de overweging genoemd dat deze gemeenten over veel bruikbare informatie beschikten. Dit geldt voor de gemeente Zoetermeer in nog sterkere mate. Deze gemeente beschikt over een geautomatiseerde centrale woningzoekendenadministratie. Daarnaast bestaat er een volkshuisvestingsplan uit 1986 en werden in 1984 en 1987 uitgebreide woonlastenonderzoeken uitgevoerd. Het gemeentelijk volkshuisvestingsplan wordt gevormd door de twee volgende deelnota's; deel 1, Beleidsnota volkshuisvesting; strategisch bouwen, beheren en verdelen en Deel 2; het meerjarenprogramma woningbouw 1987-1991. De



Figuur 3.10 Plattegrond gemeente Zoetermeer

beschrijving van de woningvoorraad in Zoetermeer is dan ook voornamelijk ontleend aan deze beide nota's. In de woonlastennota's 1985 en 1988 wordt ingegaan op de algemene (landelijke) woonlastensituatie, de lokale situatie, de mate waarin de woonlastencomponenten kunnen worden beïnvloed en de relaties met andere volkshuisvestingsonderdelen.

Tabel 3.10 De huishoudens naar samenstelling en leeftijd in Zoetermeer en Nederland in 1985 (%)

huishoudentype	abs.	%	Z' meer	Nederland
1-pers. h.h. tot 23 jr.	126	0,4		
1-pers. h.h. 23 tot 35 jr.	1,815	6,3		
1-pers. h.h. 35 tot 65 jr.	2,050	7,1	19,9	20,2
1-pers. h.h. 65+	1,747	6,1		
2-pers. h.h. tot 25 jr.	779	2,7	26,3	23,3
2-pers. h.h. 25 tot 35 jr.	2,807	9,8		
2-pers. h.h. 35 tot 65 jr.	2,114	7,4		
2-pers. h.h. 65+	1,830	6,4		
gez./2 volw. + 1 kind	4,330	15,1		
gez./2 volw. + 2 kinderen	6,698	23,4	51,4	50,7
gez./2 volw. + 3 en meer kinderen	2,799	9,8		
één-oudergez. met opgroeiende kind(eren)	881	3,1		
overige huishoudentypen	692	2,4	2,4	5,8
totaal	28,668	100	100	100

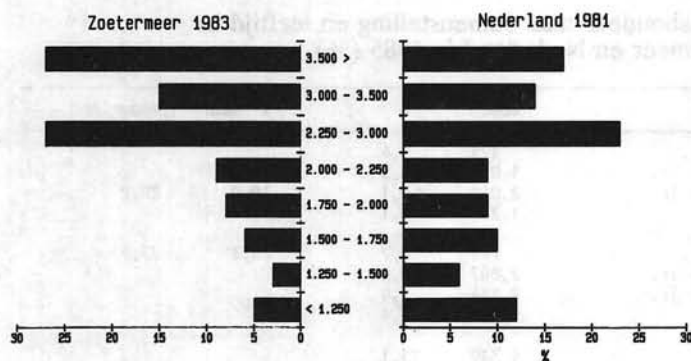
Bron: Gemeente Zoetermeer 1985, p.98

Tabel 3.10 geeft allereerst inzicht in de opbouw van de bevolking naar huishoudensgrootte en leeftijd. De samenstelling van de Zoetermeerse bevolking komt nagenoeg overeen met de landelijke verdeling; 20% éénpersoonshuishoudens, 26% tweepersoonshuishoudens en 51% meerpersoonshuishoudens. Wel komen binnen de categorie één- en tweepersoonshuishoudens naar verhouding minder 65-plussers en meer huishoudens met een leeftijd tussen de dertig en veertig jaar voor. De gemiddelde leeftijd in Zoetermeer is laag in vergelijking met heel Nederland.

Voor de gemeente Zoetermeer wordt uitgebreid stilgestaan bij de inkomensverdeling. In combinatie met de huurprijzen en de woonruimteverdeling is deze immers direct verantwoordelijk voor de aanspraak op I.H.S. door de bewoners. Uit figuur 3.10 blijkt overduidelijk dat de inkomensverdeling aanzienlijk afwijkt van de landelijke verdeling. De lagere inkomens zijn in Zoetermeer duidelijk ondervertegenwoordigd; de hogere inkomens, oververtegenwoordigd. Het beroep op de éénmalige uitkering bevestigt dit beeld; op grond daarvan werd in de Nota woonlasten opgemerkt dat Zoetermeer in 1986 ongeveer 6% echte minima telde tegenover 12% in geheel Nederland (gemeente Zoetermeer 1985, p.101). De hogere inkomensgroepen bestaan voor bijna driekwart uit huishou-

dens met een dubbel inkomen. Van de totale Zoetermeerse bevolking heeft 41% meer dan één inkomen (landelijk 31%).

Figuur 3.10 Het besteedbaar huishoudensinkomen in gulden per maand in Zoetermeer (1983) en Nederland (WBO '81) (%)



Bron: Gemeente Zoetermeer 1985, p.101

De samenstelling van de woningvoorraad

Het Zoetermeerse woningbestand bestaat voor 69% uit huurwoningen. In het volkshuisvestingsplan uit 1986 wordt aangegeven dat in vergelijking met heel Nederland, maar ook in vergelijking met andere groeikernen, het aantal huurwoningen sterk is oververtegenwoordigd (zie ook tabel 3.11).

Tabel 3.11 De samenstelling van het woningbestand in de gemeente Zoetermeer en andere gebieden naar eigendomsverhouding omstreeks 1986 (%)

	huur- woningen	koop- woningen
Zoetermeer (peildatum eind 1987)	69	31
Nederland (peildatum eind 1987)	56	44
gewest 's-Gravenhage (peildatum 1983)	70	30
groeikernen in Nederland (peildatum 1984)	64	36
Spijkenisse (peildatum 1 januari 1985)	62	38
Nieuwegein (peildatum 1 januari 1985)	58	42

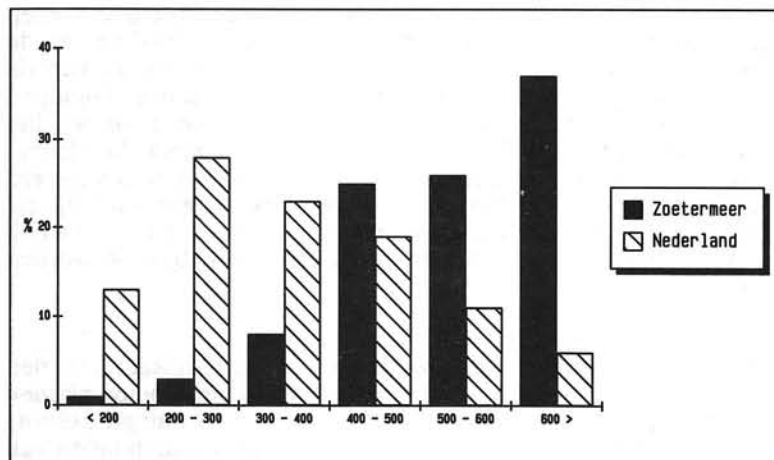
Bron: Gemeente Zoetermeer 1986a, 1988b

Het Zoetermeerse bestand aan huurwoningen bestaat voor 38% uit eengezinshuizen en voor 62% uit woningen in meergezinshuizen. De koopwoningen in Zoetermeer zijn hoofdzakelijk eengezinshuizen (90%). Wanneer de huur- en koopwoningen worden samengevoegd, bedraagt de verhouding eengezins-

huizen/woningen in meergezinshuizen 52%-48%.

Zoals op basis van de jonge woningvoorraad verwacht mocht worden, stijgt de gemiddelde huurprijs in Zoetermeer ver uit boven de landelijke verdeling (figuur 3.12).

Figuur 3.12 De huurprijs per maand en subsidiabele servicekosten in de periode 1983 - 1984 in Zoetermeer en Nederland (huishoudenspanel) (%)



Bron: Gemeente Zoetermeer 1985, p.96

Zo heeft 88% van de huurwoningen in Zoetermeer een huurprijs van f 400,-- of meer tegen landelijk slechts 36%! In Zoetermeer heeft 63% van de woningen een huurprijs boven de f 500,-- (prijsniveau 1984), 25% zit tussen de f 400,-- en f 500,--, terwijl slechts 12 % een huur van minder dan f 400,-- kent. De gemiddelde maandhuur van huurwoningen in Zoetermeer bedraagt f 581,-- en in Nederland f 393,-- (prijspeil 1986).

Dat aanpassingen van de maximaal subsidiabele huurprijs in de I.H.S.-regeling grote gevolgen kan hebben, blijkt wel uit het feit dat na de aanpassingen van de I.H.S.-regeling in 1984, nog maar 78% van de huurwoningen subsidiabel was bij een hernieuwde bewoning. Voor de aanpassingen bedroeg dit nog 94% van de woningvoorraad. Met name eengezinshuizen worden door de I.H.S.-bezuinigingen getroffen. Ruim 1.300 van de 4.200 eengezinswoningwetwoningen vallen bij hernieuwde bewoning buiten de I.H.S.-regeling. Ten aanzien van de verhouding huurprijs-woningkwaliteit wordt in het volkshuisvestingsplan nog het vermoeden uitgesproken dat de flatwoningen een te hoge huurprijs hebben; in de woningwetsektor blijken bijvoorbeeld drie- en vijfkamerflats gemiddeld bijna even duur te zijn als eengezinshuizen (Gemeente Zoetermeer 1986a, p.21).

De leegstand neemt af

Leegstand in het woningbezit van de sociale huursektor komt niet voor, met

uitzondering van enkele dure huurwoningen die in het begin van de jaren tachtig gebouwd werden. De huurprijs van deze woningen komt echter ver boven de I.H.S.-grens uit. Een aantal van deze woningen wordt verhuurd aan enkele maatschappelijke instellingen. De wachttijd voor de minst gewilde flatwoningen (vijf- en zeskamerflats uit het begin van de jaren zeventig) bedraagt ongeveer één jaar. Tot voor kort dreigde in deze complexen nog leegstand. Voor de overige woningcomplexen bedraagt de wachttijd meer dan één jaar. Evenals in Zaanstad en Utrecht, zien we ook in Zoetermeer een duidelijk aantrekken van de woningvraag. Bij de particuliere beheerders komen nog wel enige moeilijk verhuurbare complexen voor. Het aantrekken van de woningvraag wordt ook in het meest recente volkshuisvestingsplan van de gemeente Zoetermeer onderkend. "Wij constateren op dit moment een oplopen van de wachttijden. Niet dat het woningaanbod geringer is geworden, wel het aantal huishoudens dat zich inschrijft (de voeding van het woningzoekendenbestand) neemt toe. Ook in het marktsegment boven de woonvergunninggrens ontstaan volgens zeggen van de particuliere verhuurders langere wachttijden. De aanhoudende en zelfs groeiende stroom van woningzoekenden sluit aan bij de konklusies die in recente rapporten over de regionale woningmarkt worden getrokken" (Zoetermeer 1988c, p.8).

Forse nieuwbouwspanningen

In Zoetermeer worden nog altijd veel nieuwbouwwoningen gerealiseerd. Gezien de betaalbare huren van woningen die momenteel in de nieuwbouw worden opgeleverd, vormen deze voor de woningbeheerders bij de woningtoewijzing een uitkomst. De nieuwbouw kan wel bijdragen aan het instandhouden van exploitatieproblemen in delen van de voorraad. Zo variëren de huren van de eengezinshuizen van f 480,- tot f 500,-. Momenteel wordt in fasen een nieuwbouwwijk van 9.200 woningen gerealiseerd.

3.4.2. De woningvraag en de registratie van woningzoekenden

Zoals reeds vermeld beschikt ook de gemeente Zoetermeer over een centrale woningzoekendenadministratie. Woningzoekenden kunnen zich zowel bij de gemeente als bij de drie Zoetermeerse woningbouwverenigingen inschrijven. Voor inschrijving komen die woningzoekenden in aanmerking, die een leeftijd van achttien jaar hebben bereikt en één jaar in de agglomeratie Den Haag gewoond hebben of een economische binding met de agglomeratie hebben. Evenals in Zaanstad en Utrecht komen ook in Zoetermeer weer een aantal groepen die krachtens de bepalingen uit de Woonruimtebeschikking 1984 genoemd worden, voor inschrijving in aanmerking (onder andere gepensioneerden en langdurig werklozen). In tegenstelling tot in de gemeente Utrecht kunnen ook degenen die reeds een zelfstandige woning bewonen, zich als woningzoekend laten inschrijven. Evenals in Zaanstad worden starters in het algemeen aan flatwoningen geholpen en worden de eengezinshuizen gereserveerd voor doorstromers. Ouderen die voor een specifieke bejaardenwoning in aanmerking willen komen, dienen zich bij de gemeente in te schrijven.

In tegenstelling tot de gemeente Zaanstad, kan men zich in Zoetermeer dus bij vier bemiddelende instanties aanmelden. De inschrijvingen worden ook als zodanig in de computer geregistreerd. In de praktijk betekent dit dat de kans op woningtoewijzing bij inschrijving bij meer instanties toeneemt. Bij de bespreking van de woningtoewijzing komen wij hierop nog terug. Woningzoekenden moeten tevens aangeven wanneer zij voor woningbemiddeling in aanmerking willen komen (zo mogelijk direkt, binnen een half jaar, binnen een jaar, langer dan een half jaar).

De inschrijving bij partikuliere beheerders

Naast de sociale verhuurders kan men tevens nog terecht bij een vijftal partikuliere beheerders. Deze beheerders verhuren flats met huurprijzen van f 480,- tot f 700,- en eengezinshuizen van f 680,- tot f 1000,-. De grootste partikuliere beheerder in Zoetermeer hanteert de volgende normen: voor een tweekamerwoning dient men een bruto inkomen van minimaal f 2500,- te verdienen, voor een driekamerwoning f 2850,- en voor eengezinshuizen f 3600,-. Voor sommige dure complexen worden bij inschrijving nog hogere inkomensnormen gehanteerd. Als inkomen wordt alleen het inkomen van de hoofdaanvrager geteld.

Kenmerken van de ingeschreven woningzoekenden

Het bij de non-profit instellingen totaal aantal ingeschreven woningzoekenden in Zoetermeer bedroeg op 1 januari 1988 8.463 (tabel 3.12). Hiervan worden 1327 woningzoekenden geblokkeerd (nog geen woningaanbieding), omdat zij niet direkt voor woonruimte in aanmerking willen komen.

Tabel 3.12 Het huishoudenstype van de ingeschreven woningzoekenden in Zoetermeer per 1-1-1987

huishoudenstype	aantal	%
alleenstaanden	2.978	35
twee personen	2.789	33
één ouder met kinderen	729	9
twee ouders met kinderen	1.976	23
totaal	8.463	100

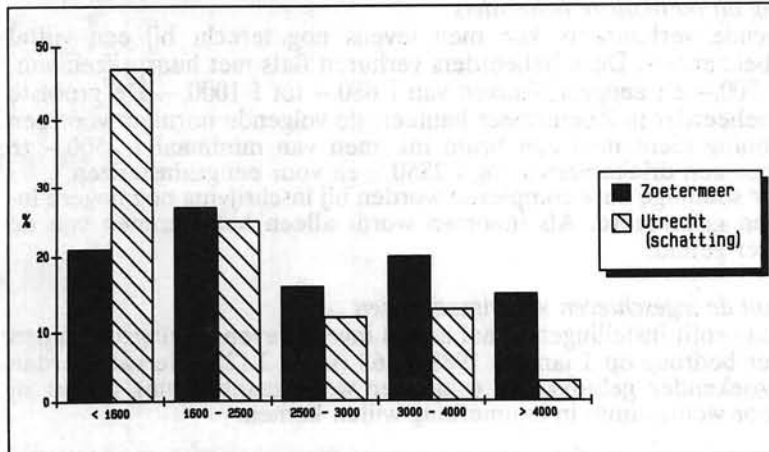
Bron: Gemeente Zoetermeer 1988a, p.17

Gezien de groeikernstatus van de gemeente Zoetermeer is het niet verwonderlijk dat veel woningzoekenden van buiten Zoetermeer komen (49%). Het aandeel van de ingeschreven alleenstaanden (35%) komt lager uit dan in Zaanstad en Utrecht. De één- en tweepersoonshuishoudens maken voor 68% deel uit van het woningzoekendenbestand. In overeenstemming met deze konstatering is dat ook het aandeel jonge woningzoekenden met een leeftijd van 18 tot 30 jaar (44%) naar verhouding lager is dan in Zaanstad en Utrecht en de groep met een leeftijd van 30-64 (43%) jaar naar verhouding sterker is vertegenwoordigd. Van de woningzoekenden huurt 64% een woning, bewoont

8% een koopwoning, terwijl 27% niet zelfstandig woont. Ook deze cijfers wijken weer af van die van Zaanstad en Utrecht. In deze plaatsen zijn de starters op de woningmarkt juist sterker in het woningzoekendenbestand vertegenwoordigd.

Uiteraard is ook voor de gemeente Zoetermeer het inkomen van de woningzoekenden weergegeven (figuur 3.11.).

Figuur 3.11 Het bruto maandinkomen van de ingeschreven woningzoekenden in 1987 in Zoetermeer en Utrecht (schatting) (%)



Bron: Gemeente Zoetermeer 1988a, p.18

Ter vergelijking is tevens het bruto maandinkomen van de woningzoekenden in Utrecht opgenomen. Zoals op basis van de inkomensverdeling van de totale Zoetermeerse bevolking (figuur 3.10) verwacht kon worden, blijkt dat de inkomens hoger uitkomen in vergelijking met de inkomensverdeling in Utrecht. Toch vormt ook de laagste inkomensgroep (f 1400,- of minder bruto per maand) een aanzienlijk deel van het woningzoekendenbestand (16%). Ook de hogere inkomensgroepen met een bruto maandinkomen van f 2500,- of hoger zijn echter sterk vertegenwoordigd (54%), waarbij 19% van de woningzoekenden zelfs een inkomen heeft van f 4.000,- of meer. Overigens dient bij de vergelijking van de inkomensverdeling van woningzoekenden uit Utrecht en Zoetermeer te worden opgemerkt dat, ondanks de naar verhouding hoge inkomens van de woningzoekenden uit Zoetermeer, het slechts om een relatieve vergelijking gaat. Ook de woningzoekenden in Zoetermeer kunnen voor een groot deel tot de lagere inkomensgroepen in Nederland gerekend worden, waarbij het aandeel van de woningzoekenden met een modaal of hoger inkomen ongeveer 50% bedraagt. Volgens deze inkomensverdeling zou, afhankelijk van de huurprijs van de woning, maximaal ongeveer 67% van de woningzoekenden bij woningtoewijzing aanspraak op I.H.S. kunnen maken.

3.4.3. De urgentietoekenning en de rangschikking van de woningzoekenden.

In de gemeente Zoetermeer geldt een uniforme vaststelling van de urgentie van de woningzoekenden. De richtlijnen voor de puntentelling zijn opgenomen in de woonruimteverordening, welke in 1986 voor het laatst werd bijgesteld. Centraal in de urgentievaststelling staan de volgende uitgangspunten:

- Inschrijvingsduur
- Medische indicatie
- Zonder zelfstandige woonruimte
- Doorstroming
- Woonkostentoeslag
- Overige indicaties
- Ontruiming
- Afstand woon/werkverkeer
- Onvoldoende woonruimte
- Gedwongen verkoop
- Weigering

Het wachttijd criterium is maatgevend en vormt het belangrijkste uitgangspunt voor de berekening van de urgentiepunten. Het volgens wachttijd aan woonruimte helpen wordt in principe alleen doorbroken voor woningzoekenden die in zodanige omstandigheden verkeren, dat het gerechtvaardigd is om aan hen een verkorting van de wachttijd toe te kennen. Om de uitgangspunten met elkaar te kunnen vergelijken, worden ook in Zoetermeer deze indicaties in puntenscores uitgewerkt. De puntenwaardering is gebaseerd op een gemiddelde wachttijd van drie jaar. De waardering van de wachttijd wordt aangepast, indien deze langer of korter wordt. De woningzoekende scoort slechts op één uitgangspunt indien er een relatie bestaat tussen de verschillende indicaties. In tegenstelling tot de gemeenten Zaanstad en Utrecht, wordt er geen gebruik gemaakt van een categorie sociale indicatie. De sociale factoren, die aanleiding kunnen zijn om bij voorrang woonruimte toe te wijzen, zijn zoveel mogelijk opgenomen in de uitgangspunten van het systeem.

Zoals uit het bovenstaande overzicht blijkt, wordt ook doorstroming als urgentiekategorie gerekend. Dit geldt echter alleen wanneer de vrijkomende woning behoort tot de categorie zeer schaarse woningen.

Door zowel de gemeente als de woningbeheerders wordt met het zojuist beschreven urgentiepuntenstelsel gewerkt. Wel worden door de verschillende participanten soms wat andere aksenten gelegd. Om aan de woningzoekenden echter duidelijkheid te verschaffen, proberen de verschillende woningbeheerders zo veel mogelijk één lijn te volgen. Er wordt contact met de gemeente opgenomen, indien van het urgentiepuntenstelsel wordt afgeweken. De woningbouwverenigingen hechten met name waarde aan de medische urgentie en aan de reistijd. De sociale urgentie wordt door hen zelf vastgesteld. Deze kan een kortere wachttijd voor de woningzoekenden tot gevolg hebben.

3.4.4. De toewijzing van woonruimte

Voordat de resultaten van de toewijzing in 1987 besproken worden, wordt allereerst aandacht besteed aan de volgende vier toewijzingsnormen:

1. De afstemming van de huishoudensgrootte en de woninggrootte.
2. De woonwensen van de woningzoekenden.
3. De relatie tussen de huur en het inkomen.
4. Het plaatsings- of verhuurbeleid.

Ook voor Zoetermeer geldt dat het volkshuisvestingsvraagstuk steeds meer een vraagstuk van differentiële schaarste is geworden met verschillende vraag- en aanbodverhoudingen op diverse deelwoningmarktgebieden. Deze konstatering was voor de gemeente Zoetermeer een van de belangrijkste redenen om in 1986 een volkshuisvestingsplan uit te brengen. In deze nota wordt gesteld dat de gemeente enerzijds te maken heeft met een groot tekort aan goedkope eengezinshuizen, terwijl er anderzijds sprake is van een aanzienlijk aanbod van relatief dure woningen die alleen via ruimere toewijzingsregels bezet kunnen worden gehouden (Gemeente Zoetermeer 1986a, p.34). Naar aanleiding van deze veranderende situatie werden in 1986 ook ten aanzien van de woonruimteverdeling een aantal beleidswijzigingen doorgevoerd. Op basis van een analyse van de woningmarktverhoudingen in Zoetermeer (vraag-aanbod-konfrontatie) werd de woonvergunningsgrens verlaagd van f 930,- naar de I.H.S.-grens (f 700,-), de huurprijsgrens waar beneden men in aanmerking komt voor I.H.S.. Men wilde zich beperken tot die sectoren waar de vraag het aanbod duidelijk overtreft.

De relatie huishoudens- en woninggrootte

Ten aanzien van de afstemming tussen de huishoudensgrootte en de woninggrootte wordt de volgende (ruime) norm gehanteerd: Een huishouden dat in aanmerking komt voor een eengezinshuis in de sociale sector kan maximaal twee kamers meer krijgen dan het huishouden groot is. Bij de hoogbouw en gestapelde laagbouw worden maximaal drie kamers meer toegewezen dan het huishouden groot is.

De woonwensen

Ook in Zoetermeer spelen de woonwensen van de woningzoekenden een belangrijke rol. Hierbij zijn met name de keuze van de wijk, het woningtype en de huur die men bereid is om maximaal te betalen van belang. Vanwege het feit dat het huurniveau van de woningen in Zoetermeer erg hoog ligt (zie paragraaf 3.3.1) vormt de relatie huur-inkomen een bron van zorg voor de gemeente Zoetermeer. In het volkshuisvestingsplan uit 1986 wordt hierover opgemerkt dat "bij de woonruimteverdeling meer en meer op het feit gestoten wordt dan aan huishoudens woningen moeten worden toegewezen, die voor hen feitelijk te duur zijn. Het subsidie-instrumentarium blijkt daarbij niet in alle gevallen in staat de huishoudens te behoeden voor een aantasting van het bestaansminimum" (Gemeente Zoetermeer 1986a, p.40). Reeds werd vastgesteld dat zowel het prijsniveau van het woningbestand als het inkomensniveau van de bewoners in Zoetermeer hoger ligt in vergelijking met de rest van Nederland. Aanluitend hierop geeft tabel 3.13 inzicht in de relatie inkomenshuurprijs.

Tabel 3.13 Gemiddelde huurprijs per inkomenskategorie in Zoetermeer (1983-1984) en in Nederland (1981-1982)

besteedbaar huishoudensinkomen in gld per maand	Zoetermeer		Nederland	
	aandeel van de huurders	gemiddeld voorkomende huurprijs in gld. per maand (periode 1-7-'83 tot 1-7-'84)	aandeel van de huurders	gemiddeld voor- komende huur- prijs in gld.per maand (WBO '81 periode 1-7-'81 tot 1-7-'82)
minder dan 1.250	6,5	501	15,0	240
1.250 tot 1.500	4,3	492	7,1	242
1.500 tot 1.750	8,0	475	11,6	262
1.750 tot 2.000	10,6	491	10,3	275
2.000 tot 2.250	10,6	525	10,5	288
2.250 tot 3.000	28,8	557	23,5	323
3.000 tot 3.500	12,7	586	12,0	358
3.500 of meer	18,5	635	10,0	407
totaal	100,0	550	100,0	303

Bron: Gemeente Zoetermeer 1985, p. 103

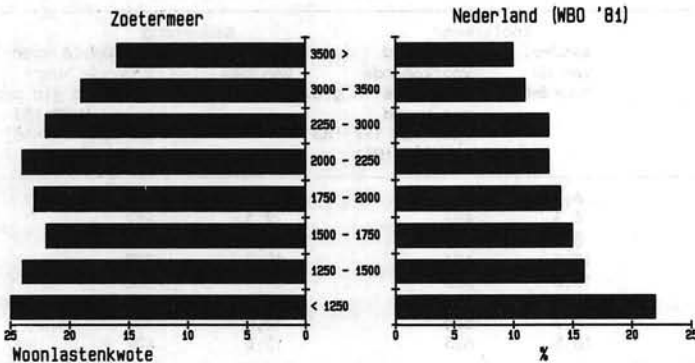
Duidelijk is dat Zoetermeeders gemiddeld in aanzienlijk duurdere woningen wonen in vergelijking met de huurders in heel Nederland. De tabel laat verder zien dat landelijk de stelregel geldt "hoe hoger het inkomen hoe hoger de huurprijs". In Zoetermeer gaat deze regel maar ten dele op; vanaf de inkomensklasse 1.500 tot 1.750 gulden zien we een geleidelijke toename van de huurprijs. De inkomens onder de 1.250 gulden wonen echter in dezelfde huurklasse als de inkomens tussen 1.750 en 2.250 gulden. Een nadere analyse leert dat de categorie onder de 1.250 gulden voor een groot deel bestaat uit huishoudens in "dienstencentrumwoningen", levend van een A.O.W.-uitkering. Bijna al deze huishoudens ontvangen huursubsidie (Gemeente Zoetermeer 1985, p. 102-103). In het vervolg van deze paragraaf komen wij nog op deze specifieke problematiek terug.

Ten aanzien van de gehanteerde onevenwichtigheid merkt de gemeente wel op dat het Zoetermeerse woningbestand meer aan de huidige wooneisen voldoet en dat de prijs meer in overeenstemming is met de kwaliteit; landelijk is de huurvoorraad onvoldoende in prijs geharmoniseerd. Het gevolg van dit feit is dat de Zoetermeerder een veel groter deel van zijn inkomen aan het wonen uitgeeft dan de gemiddelde Nederlander (figuur 3.14). Alleen de allerlaagste inkomenskategorie in de huursektor vormt daarop een uitzondering. Dat deze categorie maar weinig afwijkt van het landelijk beeld, kan verklaard worden vanuit de verstrekking van de I.H.S.. Het overgrote deel (85%) van de huishoudens in deze inkomenskategorie ontvangt huursubsidie en komt daardoor op vergelijkbare netto huurkosten uit (Gemeente Zoetermeer 1985, p.113).

Naar verhouding zeer hoge woonlasten in Zoetermeer

Om te kunnen vaststellen of de hoge woonuitgaven een te groot deel van het inkomen vergen, werd de relatie inkomen-woonuitgaven beoordeeld aan de

Figuur 3.14 De gemiddelde woonlastenkwote per inkomenscategorie voor Zoetermeer en Nederland (W.B.O. 1981)



Bron: Gemeente Zoetermeer 1985, p.114

van de bestedingsruimte die na betaling van de woonuitgaven, overblijft. Bij 19% van de huishoudens (5.300 à 5.400) werd de relatie inkomen-woonuitgaven als problematisch aangemerkt. Deze huishoudens hebben na aftrek van de woonuitgaven een minimaal benodigd maandelijks huishoudensbudget (volgens het N.I.B.U.D.) tot f 200,- (10%) of van f 200,- tot f 300,- (10,5%). Zeker voor de eerste groep is de relatie inkomen-woonuitgaven uiterst zorgelijk. Een kleine verhoging van de woonuitgaven kan hen al onder het bestaansminimum drukken. De probleemgroep bestaat voor 89% uit huurders. Ook werd vastgesteld dat de aandachtsgroep niet alleen bestaat uit huishoudens met een minimum inkomen. Het betreft ook huishoudens met een modaal of boven-modaal inkomen. Verder manifesteert de problematiek zich met name bij ouderen, de één-oudergezinnen en de gezinnen met drie of meer kinderen (Gemeente Zoetermeer 1985, p.119). Als typisch groeikernprobleem werd het feit genoemd dat onder de 2.000 huishoudens die onder het bestaansminimum leven, ook een deel een modaal inkomen verdient. Deze huishoudens zouden niet tekort komen wanneer ze in woningen gehuisvest zouden zijn met een huur beneden de f 400,-. Gemiddeld genomen wonen huishoudens met een modaal inkomen in Zoetermeer in woningen met een huurprijs rond de f 525,-. Groeikernen als Zoetermeer, Spijkenisse en Nieuwegein hebben eenvoudigweg geen, of nauwelijks de beschikking over vier en vijf kamerwoningen onder de f 400,-. Ook werd nagegaan of huursubsidie en goedkope woonruimte soelaas zouden kunnen bieden. Dat blijkt bij 700 van de 2.000 huishoudens het geval te zijn. Resteert een groep van 1.300 huishoudens, die eigenlijk alleen via een inkomensmaatregel uit de tekortsituatie geholpen kunnen worden (Gemeente Zoetermeer 1985, p. 121).

Uit de bovenstaande beschrijving blijkt overduidelijk dat er in Zoetermeer een grote vraag is naar goedkope woonruimte. Ook bij de woonruimteverdeling in de praktijk stuit men op het feit dat aan huishoudens woningen moeten worden toegewezen, die voor hen feitelijk te duur zijn. Daarom probeert men bij de

toewijzing van woningen via een strakke inkomens-huur norm de relatief goedkope woonruimte af te schermen ten behoeve van de minder draagkrachtige huishoudens. Hiervoor is in de woonruimteverordening een woonlastentabel opgenomen (tabel 3.14).

Tabel 3.14 Woonlastentabel van de gemeente Zoetermeer

belastbaar huish.inkomen per jaar	bruto huish.inkomen per maand	meerpersoonstabel						alleenst. tabel
		geen kinder- bijslag kinderen %		1 kinder- bijslag kind %		2 en meer kndr.bijsl. kndr. %		
- 17.500	- 1.640							
17.500 - 18.000	1.640 - 1.680							12.5 205
18.000 - 18.500	1.680 - 1.725							12.9 217
18.500 - 19.000	1.725 - 1.770							13.2 228
19.000 - 19.500	1.770 - 1.810							13.5 239
19.500 - 20.000	1.810 - 1.860							13.9 252
20.000 - 20.500	1.860 - 1.900							14.1 263
20.500 - 21.000	1.900 - 1.950							14.3 276
21.000 - 21.500	1.950 - 1.995							14.5 283
21.500 - 22.000	1.995 - 2.045							14.7 293
22.000 - 22.500	2.045 - 2.100	197	9.6	187	9.1	176	8.6	14.9 305
22.500 - 23.000	2.100 - 2.155	213	10.1	202	9.6	192	9.1	15.1 317
23.000 - 23.500	2.155 - 2.200	226	10.5	216	10.0	205	9.5	15.3 330
23.500 - 24.000	2.200 - 2.255	238	10.8	227	10.3	216	9.8	15.5 341
24.000 - 24.500	2.255 - 2.310	249	11.0	237	10.5	226	10.0	15.7 354
24.500 - 25.000	2.310 - 2.365	262	11.3	250	10.8	238	10.3	15.9 367
25.000 - 25.500	2.365 - 2.415	287	12.1	275	11.6	263	11.1	16.1 381
25.500 - 26.000	2.415 - 2.470	303	12.6	293	12.1	281	11.6	16.3 394
26.000 - 26.500	2.470 - 2.520	317	12.8	304	12.3	292	11.8	16.5 408
26.500 - 27.000	2.520 - 2.570	331	13.1	318	12.6	293	12.1	16.7 421
27.000 - 27.500	2.570 - 2.625	346	13.5	335	13.0	322	12.5	16.9 434
27.500 - 28.000	2.625 - 2.680	360	13.7	347	13.2	334	12.7	17.1 449
28.000 - 29.000	2.680 - 2.780	373	13.9	360	13.4	346	12.9	17.1 475
29.000 - 30.000	2.780 - 2.890	392	14.1	379	13.6	365	13.1	17.1 494
30.000 - 31.000	2.890 - 3.000	413	14.3	399	13.8	385	13.3	17.1 494
31.000 - 32.000	3.000 - 3.100	429	14.3	414	13.8	399	13.3	17.1 513
32.000 - 33.000	3.100 - 3.200	456	14.7	441	14.2	425	13.7	17.1 530
33.000 - 34.000	3.200 - 3.310	483	15.1	468	14.6	452	14.1	17.1 547
34.000 - 35.000	3.310 - 3.420	513	15.5	497	15.0	480	14.5	17.1 566
35.000 - 36.000	3.420 - 3.520	544	15.9	527	15.4	510	14.9	17.1 584
36.000 - 37.000	3.520 - 3.620	574	16.3	557	15.8	539	15.3	17.1 602
37.000 - 38.000	3.620 - 3.730	605	16.7	587	16.2	569	15.7	17.1 619
38.000 - 39.000	3.730 - 3.840	638	17.1	620	16.6	601	16.1	17.1 638
39.000 - 40.000	3.840 - 3.940	657	17.1	628	16.6	619	16.1	17.1 657
40.000 - 41.000	3.940 - 4.040	674	17.1	655	16.6	635	16.1	17.1 674
41.000 - 42.000	4.040 - 4.140	691	17.1	671	16.6	651	16.1	17.1 691
42.000 -	4.140 - 2)	710	17.1	688	16.6	667	16.1	17.1 710

1) Onder huurprijs wordt verstaan de zogenaamde kale huurprijs vermeerderd met de subsidieerbare servicekosten.

2) Voor een inkomen hoger dan f 4.140,00 geldt een minimaal te verwonen huurprijs van tenminste 17.1%

De huurkwotes liggen circa 2% onder de huurkwotes uit de huursubsidietabelen. In de tabel wordt onderscheid aangebracht tussen huishoudens met

kinderen en huishoudens zonder kinderen. De gemeente Zoetermeer hecht, gezien het zojuist besproken woonlastenonderzoek, waarde aan dit onderscheid, omdat in dit onderzoek werd aangetoond dat juist de minder draagkrachtige huishoudens met kinderen gerekend moeten worden tot de huishoudens waarbij sprake is van een woonlastenproblematiek. In de praktijk wordt door de woningbeheerders bij de woningtoewijzing strikt de hand gehouden aan de grenzen uit de tabel, om te voorkomen dat woningzoekenden niet te goedkoop gaan wonen. In het verleden (tot ongeveer vijf jaar geleden) werden ook de bovengrenzen nauwkeuriger gehanteerd. Dit onder het motto "Bij ieder inkomen hoort een huis". Deze aanpak was echter niet vol te houden, omdat de wachttijden voor de lagere inkomensgroepen sterk opliepen. Alleen bij woningruil wordt het toegestaan dat men 10% van de normhuur afwijkt. De woningbouwverenigingen zijn voorstander van een wat soepelere inkomensnorm. Helaas wordt in het verslag van de jaarlijkse woningtoewijzingen geen aandacht besteed aan het aantal toewijzingen naar inkomen, zodat ook de toewijzingskans voor de verschillende inkomensgroepen niet kan worden vastgesteld.

Zoals in de vorige paragraaf reeds aangegeven werd, wordt bij de toewijzing van woonruimte de wachttijd zowel door de gemeente als door de woningbeheerders, als centraal uitgangspunt genomen. Uiteraard worden de woningen met de hoogste huren (volgens het principe van de woonlastentabel) vaak aan de woningzoekenden met de hoogste inkomens aangeboden. Dit laat echter onverlet dat een deel van de woningzoekenden in een, naar verhouding tot hun inkomen, te dure huurwoning terecht komt. In deze gevallen wordt tijdens een mondeling onderhoud met de woningzoekenden aan hen de keuze voorgelegd om of een naar verhouding dure huurwoning te aksepteren of langer op woonruimte te wachten. Vooraf worden voor alle toewijzingsvoorstellen de woonlasten berekend. Twee gemeenteambtenaren hebben hier een dagtaak aan. Dit gebeurt om de besluitvorming door de woningzoekenden tijdens het plaatsingsgesprek zo optimaal mogelijk te laten verlopen. Er wordt uiteraard een beroep op de I.H.S. gedaan wanneer de woningzoekende besluit om toch een dure huurwoning te betrekken.

Het aandeel I.H.S.-ontvangers bedraagt bij de woningtoewijzing ongeveer 35% à 40%. Dit percentage komt redelijk overeen met de verdeling in Zaanstad en Utrecht. In het verleden namen de woningbeheerders wel het standpunt in dat zo weinig mogelijk huishoudens bij woningtoewijzing een beroep op I.H.S. zouden moeten doen. Ook volgens het officiële woonruimteverdelingsbeleid van de Gemeente Zoetermeer dient de I.H.S.-afhankelijkheid geminimaliseerd te worden. In de praktijk van de woningtoewijzing is hieraan echter niet vast te houden. Woningzoekenden met een laag inkomen zouden aldus gekonfronteerd worden met wachttijden van vijf à zes jaar. Door de woningbeheerders wordt deze situatie als ongewenst en diskriminerend beschouwd. Een specifiek probleem vormen de woningen met een huurprijs variërend van f 500,- tot f 700,-. Woningzoekenden met een relatief hoog inkomen die voor deze woningen in aanmerking komen, haken bij toewijzing vaak af. Deze woningen komen dan automatisch bij woningzoekenden met een laag inkomen terecht. Voor veel huishoudens met een hoog inkomen wordt het kopen van een woning

in deze situatie aantrekkelijker.

Evenals het aandeel I.H.S.-gerechtigden in de woningtoewijzing, blijkt ook het aandeel I.H.S.-ontvangers in de totale woningvoorraad (24%) niet van Zaanstad, Utrecht en ook niet van overig Nederland af te wijken. Een opmerkelijke uitkomst die door de gemeente Zoetermeer verklaard wordt vanuit het hoge inkomensniveau. Het gemiddelde bedrag aan huursubsidie is in het tijdvak 1983/1984 in Zoetermeer (f 202,-) wel aanmerkelijk hoger dan landelijk (f 142,-). Bij een aantal woningtypen is het aandeel I.H.S.-ontvangers aanzienlijk hoger dan gemiddeld:

- 93% van de bewoners bij bejaardenwoningen in/bij dienstencentra
- 80% van de bewoners in bejaardenwoningen in de wijk
- 38% van de bewoners in de hoogbouw.

De huishoudenstypen die meer dan gemiddeld huursubsidie ontvangen zijn (Bron: Gemeente Zoetermeer 1985, p.81,82):

- Alleenstaanden 65+ (80%)
- Eénoudergezinnen met opgroeiende kinderen (61%)
- Tweepersonshuishoudens 65+ (53%).

I.H.S. gekoncentreerd bij lagere inkomensgroepen

Bij de bespreking van de woningtoewijzing in de gemeente Zaanstad en Utrecht werd door de verhuurders opgemerkt dat de I.H.S. vooral bij de lagere inkomensgroepen in het goedkoopste deel van de woningvoorraad (veelal flatwoningen) gekoncentreerd is. Deze situatie doet zich ook in de gemeente Zoetermeer voor. Op basis van de resultaten uit het woonlastenonderzoek kan dit fenomeen nu echter ook kwantitatief worden weergegeven (tabel 3.15).

Met uitzondering van de woningen met een huurprijs tot f 300,-, ontvangt in de lagere huurklassen een groter deel van de huishoudens huursubsidie dan in de hogere huurklassen. Absoluut gezien bevinden de meeste I.H.S.-ontvangers zich echter in de hogere huurklassen. Verder toont het woonlastenonderzoek duidelijk aan dat de I.H.S.-regeling in Zoetermeer vooral ten goede komt aan de huishoudens met een laag inkomen (tabel 3.16).

Zo ontvangt bij de laagste inkomenscategorie 85% van de huishoudens huursubsidie. Rond modaal (f 2.000,- tot f 2.250,-) is het percentage I.H.S.-ontvangers teruggelopen tot 27%. Ook het bedrag dat huurders met een laag inkomen aan huursubsidie ontvangen is hoger (Gemeente Zoetermeer 1985, p.135). De auteurs van de Nota woonlasten stellen het hoge huurprijsniveau in Zoetermeer hiervoor verantwoordelijk. Een en ander wordt versterkt doordat de laagste inkomensgroepen voor een belangrijk deel bestaan uit 65-plussers, van wie weer een groot deel is gehuisvest in een van de duurste woningtypen; de dienstencentrumwoning. In het vervolg van deze paragraaf komen wij nog op deze specifieke problematiek terug.

Ondanks actieve voorlichting over de I.H.S. toch hoge latente vraag

Door de gemeente Zoetermeer wordt een actieve voorlichtingscampagne

Tabel 3.15 De omvang van de huursubsidieverlening naar huurprijsklasse in de gemeente Zoetermeer (tijdvak 1-7-1983 tot 1-7-1984)

basishuur of tabelhuur in gld per maand	aantal woningen in het bestand	aantal I.H.S. ontvangers	aandeel I.H.S. ontvangers %
minder dan 200	244	-	-
200 tot 300	648	111	17
300 tot 400	2.033	664	33
400 tot 500	5.303	1.547	29
500 tot 600	6.416	1.639	26
600 tot 700	4.532	1.100	24
700 tot 800	1.464	40	3
800 of meer	732	-	-
onbekend	-	104	-
totaal der huurwoningen	21.372	5.205	24%

Bron: Gemeente Zoetermeer 1985, p.134

Tabel 3.16 De huursubsidieverlening in de gemeente Zoetermeer (tijdvak 1-7-1983 tot 1-7-1984)

besteedbaar huishoudens-inkomen in gld. per maand	aantal huishoudens	aantal huishoudens met IHS	aandeel van de huishoudens met IHS %	gemiddeld bedrag aan I.H.S. in gld. per maand
minder dan 1.250	1347	1145	85	259
1.250 tot 1.500	898	615	68	239
1.500 tot 1.750	1667	1010	61	237
1.750 tot 2.000	2213	944	43	204
2.000 tot 2.250	2217	606	27	147
2.250 tot 2.500	2001	303	15	114
2.500 tot 2.750	2105	259	12	73
2.750 tot 3.000	1897	137	7	91
3.000 tot 3.250	1399	60	4	125
3.250 tot 3.500	1239	-	-	-
3.500 of meer	3849	-	-	-
onbekend	540	126	-	150
totaal	21372	5205	24%	203

gevoerd om de I.H.S.-regeling bij bewoners te verduidelijken. Naast advertenties in plaatselijke kranten trekt een voorlichtingsteam regelmatig de wijken in om bestaande onduidelijkheden bij bewoners met betrekking tot de I.H.S.-regeling uit de wereld te helpen. Vaak komt het voor dat huurders het aanvraagformulier onjuist invullen en op basis daarvan konkluderen dat zij niet voor I.H.S. in aanmerking komen. De voorlichtingscampagne werd mede opgezet op basis van de resultaten uit het woonlastenonderzoek. Hierin werd

vastgesteld dat niet alle huishoudens die voor I.H.S. in aanmerking komen, ook werkelijk I.H.S. ontvangen (de latente vraag). Bij het W.B.O. 1981 werd een benuttingsgraad van 65% tot 70% vastgesteld. Volgens de resultaten uit het woonlastenonderzoek 1987 ligt het percentage in Zoetermeer op 65. De benuttingsgraad blijkt sterk te verschillen per huishoudenstype. Ouderen en éé noudergezinnen weten goed raad met de regeling, gezinnen maken er daarentegen maar in beperkte mate gebruik van (Gemeente Zoetermeer 1985, p.137). De eerste uitkomsten van het meest recente onderzoek uit 1987 geven aan dat de benuttingsgraad is toegenomen van 65% naar 79%. Hier staat echter tegenover dat het aandeel I.H.S.-gerechtigden is gedaald (van 38% in 1984 naar 30% in 1987). Een en ander betekent dat in beide onderzoeken 1 op de 4 huishoudens in de huursektor geen I.H.S. ontving en daar wel recht op had (Zoetermeer 1988b, p.56).

Door de woningbeheerders worden echter grote vraagtekens geplaatst bij de juistheid van deze onderzoeksgegevens: *"Vanuit de praktijk geloof ik helemaal niet dat mensen niet op de hoogte zijn van de I.H.S.-regeling of dat zij er geen gebruik van willen maken. Dat is flauwekul. Wij komen geen mensen tegen die niet op de hoogte zijn van de I.H.S.-regeling of er geen gebruik van willen maken"*. Ook tijdens de intake-gesprekken wordt aan woningzoekenden informatie over de I.H.S.-regeling verstrekt.

Bezuinigingen op I.H.S. ongewenst

Evenals in de hiervoor besproken twee onderzoeksgemeenten worden bezuinigingen op de I.H.S. door de woningbeheerders als zeer ongewenst beschouwd. Men verwacht een forse toename van het aantal huurders met betalingsachterstand en dientengevolge een stijging van het aantal huisuitzettingen (met name éé noudergezinnen met kinderen). Voor de toewijzing betekent het dat financieel minder draagkrachtige huishoudens niet langer in de gemeente gehuisvest kunnen worden en moeten worden doorverwezen naar Den Haag. De woordvoerder van de gemeente liet in zijn antwoord op deze vraag geen onduidelijkheid bestaan: *"Zoetermeer is ter ziele wanneer de I.H.S.-regeling wegvalt"*.

De meest recente nota uit het volkshuisvestingsplan 1988 besteedt uitgebreid aandacht aan de aanpassingen die per 1 juli 1988 in de wet I.H.S. werden aangebracht (zie hoofdstuk 2). In deze nota wordt opgemerkt dat met name de gefaseerde aftopping bij een huurniveau van f 700,- voor de gemeente Zoetermeer, maar ook voor andere groeikernen met relatief hoge huren, verstrekkende gevolgen heeft. Zo zal in 1999 de huursubsidieregeling op meer dan de helft van de woningen niet meer toepasbaar zijn. De gemeente Zoetermeer is van mening dat dergelijke ingrijpende maatregelen (zowel aftopping als de kwaliteitskorting) haaks staan op het doel van de wet I.H.S., te weten het meer zekerheid bieden aan huurders over de hoogte van de I.H.S. Vele Zoetermeerse huurders hebben de afgelopen jaren een woning geaksepteerd, niet wetende dat voor een deel van hen binnen afzienbare tijd een verhuizing naar een goedkopere woning het enige alternatief zou zijn. "Wij stellen u dan ook voor om de leden van de Staten-Generaal, alsmede de verantwoordelijke bewindsman een cijfermatig onderbouwde afkeuring van dit

beleid te doen toekomen" (Zoetermeer 1988c, pp.32-33). Op basis van de recente aanpassingen in de regelgeving kiest de gemeente er voor om het tot dan toe gevoerde beleid om huishoudens zo min mogelijk afhankelijk te laten zijn van I.H.S., met kracht voort te zetten.

I.H.S. vormt onmisbare subsidie voor ouderen

Zoals reeds aangekondigd wordt in het nu volgende specifiek aandacht besteed aan het beroep dat ouderen op de I.H.S.-regeling doen. Om in huisvesting van ouderen en handicaptten te voorzien is er in Zoetermeer een speciale stichting opgericht. In principe hebben ouderen in Zoetermeer de keuze uit drie woonvormen; een zelfstandige ouderenwoning in de wijk, een dienstencentrumwoning of een plaats in een verzorgingstehuis. Een gemeentelijke commissie bepaalt op basis van de resultaten van een door een maatschappelijk werker opgesteld rapport voor welke woonruimte oudere woningzoekenden in aanmerking komen. Alleen voor de eerste twee woonvormen kan men een tegemoetkoming in de vorm van I.H.S. ontvangen. De dienstencentrumwoningen worden ook wel aangeduid als woontussenvoorziening. Voor veel ouderen vormen zij een alternatief voor het verzorgingstehuis. In de complexen is dag en nacht een baliemedewerkster aanwezig en in de woningen is een alarmsysteem aangebracht. De bewoners voeren echter wel zelfstandig hun eigen huishouden. Bij ziekte of lichamelijke achteruitgang springen de gezinsverzorging en het vrijwilligerswerk bij. In totaal worden door de stichting 817 woningen, verspreid over vier complexen, beheerd.

De toewijzing van de dienstencentrumwoningen geschiedt op basis van de inschrijvingsduur. Uitgangspunt van de gemeente is dat men ongeacht het inkomen, voor iedere woning in aanmerking zou moeten kunnen komen. Ondanks het feit dat het verschil tussen de hoogste (f 665,-) en laagste huren (f 542,-) klein is, wordt bij toewijzing van woonruimte echter wel degelijk rekening met het inkomen van de woningzoekende gehouden. Het overgrote deel van de ouderen heeft slechts de beschikking over een A.O.W.-uitkering, met in sommige gevallen nog een aanvullend pensioen. Dit bedrag is echter zelden hoger dan f 100,- per maand. De ouderen kunnen wel een beroep doen op verschillende subsidieregelingen. Zo ontvangt 80% van de bewoners I.H.S.. Van deze 80% ontvangt ongeveer 80% de maximale bijdrage. Daarnaast kan men een beroep doen op een door het ministerie van W.V.C. ter beschikking gestelde woontussenvoorzieningssubsidie (W.T.V.). Deze wordt verstrekt als compensatie voor de verschillen in de negatieve en positieve lijst van subsidiabele servicekosten uit de I.H.S.-regeling. Vanaf 1988 wordt deze subsidie door de gemeente uitgekeerd (garantie tot 1990). Als een van de maatregelen die door de gemeente genomen werden naar aanleiding van de uitkomsten van het woonlastenonderzoek, kan ook het woonlastenfonds genoemd worden. Gezien de slechte financiële situatie waarin veel ouderen in Zoetermeer verkeren, introduceerde de gemeente de woonlastentegemoetkomingverordening. Afhankelijk van het complex en de grootte van het huishouden, worden door de gemeente subsidies van f 320,- tot f 960,- per jaar verstrekt. Na aftrek van I.H.S., W.T.V. en woonlastenfonds blijft voor de meerderheid van de bewoners een netto-maandhuur over van f 600,- tot f 675,- (inclusief

servicekosten). Vanwege deze hoge uitgaven duikt het overgrote deel van de bejaarden dan ook ver onder de bijstandsnorm, ondanks de geldende subsidiereregelingen. De woonlastenkwote (inclusief de servicekosten en de verwarming) loopt voor ouderen op van 40% tot 50% van het besteedbaar inkomen.

De invloed van de I.H.S. op het woningkeuzegedrag van de ouderen is nihil. Voor bejaardenwoningen in de wijk komen veel ouderen vanwege gezondheidsredenen niet in aanmerking, terwijl aanleunwoningen bij verzorgingstehuizen voor een deel een aanmerkelijk hogere huurprijs hebben dan de woontussenvoorziening, of slechts in beperkte mate vrijkomen. Alleen de weg naar het verzorgingstehuis zelf blijft dan nog open. Vanwege het afstaan van de privacy is dit echter een stap die de ouderen zo lang mogelijk uitstellen. Wel hebben veel ouderen in deze tehuizen meer te besteden dan de nog zelfstandig wonende ouderen, ondanks de kleine bedragen welke men in de verzorgingstehuizen aan zakgeld ontvangt. De kosten voor de samenleving zijn bij opname in een tehuis uiteraard veel hoger.

Samenvattend kan gesteld worden dat de I.H.S. een onmisbare subsidie voor ouderen vormt. Keuzemogelijkheden hebben ouderen niet. Afbouw van de I.H.S., zonder andere financiële tegemoetkomingen voor ouderen, betekent dan ook dat een aantal essentiële levensbehoeften van deze groep in het geding komt.

Ook in Zoetermeer officieus plaatsingsbeleid

Ook voor Zoetermeer wordt als laatste van de vier toewijzingsnormen het plaatsings- of verhuurbeleid besproken. Evenals in Zaanstad en Utrecht is er in Zoetermeer officieel geen door de politiek gesanktionerd plaatsingsbeleid. Door de woningbeheerders (met name de korporaties) wordt echter in de praktijk van de woningtoewijzing wel degelijk met de achtergrond van de woningzoekenden rekening gehouden. In wijken waar verval dreigt op te treden, wordt een gericht plaatsingsbeleid gevoerd. In het verleden heeft dit beleid onder andere succes opgeleverd in een grote flatwijk uit het begin van de jaren zeventig. De gemeente voert geen specifiek toewijzingsbeleid bij de woningen die zij toewijst.

De uiteindelijke woningtoewijzing

Volgens de zojuist besproken vier toewijzingsnormen, wordt de vrijkomende woonruimte over de woningzoekenden in Zoetermeer verdeeld. De gemeente draagt kandidaten voor 50% van de bij de korporaties vrijkomende woningen voor. De verdeling van de woningen tussen de gemeente en de beheerder vindt plaats op basis van het woningcomplex en het woningtype. Kandidaten van de gemeente worden wel bezocht door de korporaties. Wanneer men het niet akseptabel vindt om tot toewijzing over te gaan (slecht woongedrag, huurschulden), dan houdt de korporatie zich het recht voor om de woning aan een andere kandidaat toe te wijzen. Een van de woningbeheerders stelde in dit kader het volgende: "Het toewijzen van woonruimte is niet alleen maar huisjes vullen. Anders zou de computer ons werk wel overnemen". Het overgrote deel van de woningzoekenden (ongeveer drie kwart) wordt volgens wachttijd geholpen.

De overige kandidaten laten of een woning achter of skoren urgentiepunten op basis van de woonruimteverordening.

Partikuliere verhuurders hanteren strakke inkomensgrenzen

Naast de sociale verhuurders is in Zoetermeer een aantal partikuliere beheerders actief. Met de grootste landelijk opererende beheerder werd een interview afgenomen. Door de verhuurder worden in Zoetermeer 5.000 woningen beheerd, waarvan 60% flats en 40% eengezinshuizen. De kale huurprijzen van de flats bedragen f 480,- tot f 700,-, terwijl de eengezinshuizen huren hebben van f 680,- tot f 1000,-. Deze vallen dus vrijwel geheel buiten de I.H.S.-regeling. Voor deze woningen wordt ook geen woonvergunning afgegeven. Van de totale woningvoorraad zoals deze door de beheerder beheerd wordt, valt ongeveer 70% onder de grens uit de I.H.S.-regeling. Evenals de partikuliere beheerder in Zaanstad, heeft ook de beheerder in Zoetermeer te kampen met moeilijk verhuurbare complexen. Dit geldt met name voor een complex flatwoningen (vijfkamerflats), waarvan er enkele jaren terug nog vijftig leegstonden. Ook de verhuur van de woningen uit een torenflat en de gestapelde laagbouw met twee kamerwoningen van f 500,- tot f 680,- huur per maand verloopt bijzonder moeizaam.

In principe komen alle woningzoekenden voor inschrijving in aanmerking. Als inschrijvingseis wordt echter de volgende inkomensnorm gehanteerd: voor een tweekamerwoning een bruto maandinkomen van f 2500,-, voor een driekamerwoning f 2850,- en voor een eengezinshuis f 3600,-. In tegenstelling tot de gemeente, wordt alleen het inkomen van de hoofdkostwinner geteld. In de praktijk betekent dit wel dat een groep tweeverdieners in Zoetermeer tussen de wal en het schip terecht komt. Volgens de normen van de gemeente komt een deel van deze woningzoekenden niet in aanmerking voor de sociale huursektor (een te hoog gezamenlijk inkomen), terwijl de hoofdkostwinner volgens de partikuliere beheerder juist te weinig verdient. In de meest recente nota uit het volkshuisvestingsplan 1988 wordt deze problematiek voor het eerst officieel erkend. Zo wordt gesteld dat de wachttijden voor de middeninkomens uit de pas dreigen te lopen. Daarom wordt overwogen om een differentiatie aan te brengen binnen de schaarstesektor en te bezien in welke gevallen van het totale huishoudensinkomen wordt uitgegaan en in welke gevallen slechts een deel wordt meegenomen, opdat de mogelijkheden voor de middeninkomens kunnen worden verruimd (Zoetermeer 1988c, p.28).

Bij woningtoewijzing wordt door de partikuliere beheerder, naast de woonwensen van de woningzoekenden, alleen rekening gehouden met de relatie huurinkomen. In overleg met de gemeente is afgesproken dat voor de moeilijk verhuurbare woonruimte ook woningzoekenden die niet economisch zijn gebonden aan de stad of de regio, voor toewijzing in aanmerking komen. Volgens de woonruimteverordening heeft de gemeente het recht om 50% van de vrijkomende woonruimte toe te wijzen. In de praktijk wordt dit recht echter niet geëffektueerd. In tegenstelling tot de handelwijze van de partikuliere beheerder in Zaanstad, worden de normen bij leegstand of moeilijke verhuurbaarheid niet soepeler toegepast. Dit is een bewuste keuze. Hiermee wil de verhuurder voorkomen dat de complexen qua status afglijden. Daarnaast ziet

men dit beleid ook als een bescherming van de kandidaat huurder. In het recente verleden heeft men om de gerezen leegstandsproblematiek het hoofd te kunnen bieden een flat gerenoveerd en opgeknapt. De vijf-kamerwoningen werden verbouwd tot vier-kamerwoningen (vergrote woonkamer) en er werd een bad in de woning geïnstalleerd. De kosten van de aanpassingen werden niet in de huur doorberekend. Het resultaat van de operatie was dat alle woningen binnen drie weken verhuurd waren. Overigens is de verhuurder in het algemeen zeer alert op het intreden van vervalprocessen. Vanwege de nieuwbouw-activiteiten is de mutatiegraad in de woningvoorraad in Zoetermeer erg hoog, zodat het eenmaal ingezette verval snel eskaleert.

Ondanks de strikte toewijzingsregels van de partikuliere beheerder, heeft de gemeente een aantal jaar geleden toch meermalen een negatief advies verstrekt ten aanzien van I.H.S.-aanvragen van huurders die door de partikuliere beheerders aan woonruimte werden geholpen. De gemeente had als bezwaar dat voor deze huurders op een termijn van drie maanden in de sociale huursektor goedkopere passende woonruimte beschikbaar was. Evenals in de gemeente Zaanstad werd dit negatief advies door het ministerie van V.R.O.M. niet overgenomen. Deze afwijzing werd onder andere gemotiveerd met de mededeling dat de huurders door de partikuliere beheerder direkt aan woonruimte geholpen konden worden.

Nog geen 10% van de huurders in partikuliere huurwoningen ontvangt I.H.S.. In de meeste gevallen betreft het ouderen en gescheiden huishoudens. Bij de woningtoewijzing wordt door de bewoners vrijwel geen beroep gedaan op I.H.S.. Indien dit toch het geval is, zijn de bedragen klein. De beheerder neemt het standpunt in dat alleen woningzoekenden die zonder extra gemeenschapsgeld woonruimte kunnen betrekken, voor huurwoningen in de profit-sektor in aanmerking moeten komen.

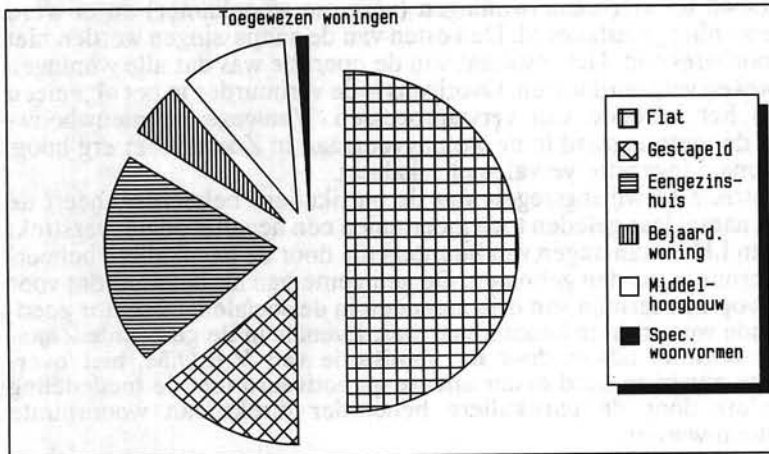
De partikuliere beheerder is, evenals de beheerders uit de sociale sektor, de mening toegedaan dat ingrijpende bezuinigingen op de I.H.S. onaanvaardbaar zijn. Ook huurders in de bestaande voorraad profit-huurwoningen kunnen hierdoor voor onoplosbare problemen komen te staan.

De woningtoewijzing gekwantificeerd

Op basis van de gegevens uit de woningzoekendenadministratie wordt als afsluiting van deze deelparagraaf nog in het kort aandacht besteed aan de konkrete resultaten van het gevoerde woonruimteverdelingsbeleid. In 1987 kon door de woningbeheerders voor ruim 3.200 woningen worden bemiddeld, als gevolg van het vrijkomen van bestaande en de door nieuwbouw beschikbaar komende woningen.

In de categorie toegewezen woningen waren de flatwoningen sterk oververtegenwoordigd (figuur 3.15). Drie kwart van de toegewezen woningen behoort tot de flatwoningen, gestapelde of middelhoogbouw. In de woningtoewijzing is bijna één op de vier huishoudens afkomstig uit Den Haag en het gewest Den Haag. Bijna één op de vijf huishoudens komt van elders uit Nederland (Gemeente Zoetermeer 1988a, p.13).

Figuur 3.15 De toegewezen woningen naar woningtype in de gemeente Zoetermeer (%)



3.5. De gemeente Venlo

3.5.1. De bevolkingssamenstelling en de woningvoorraad

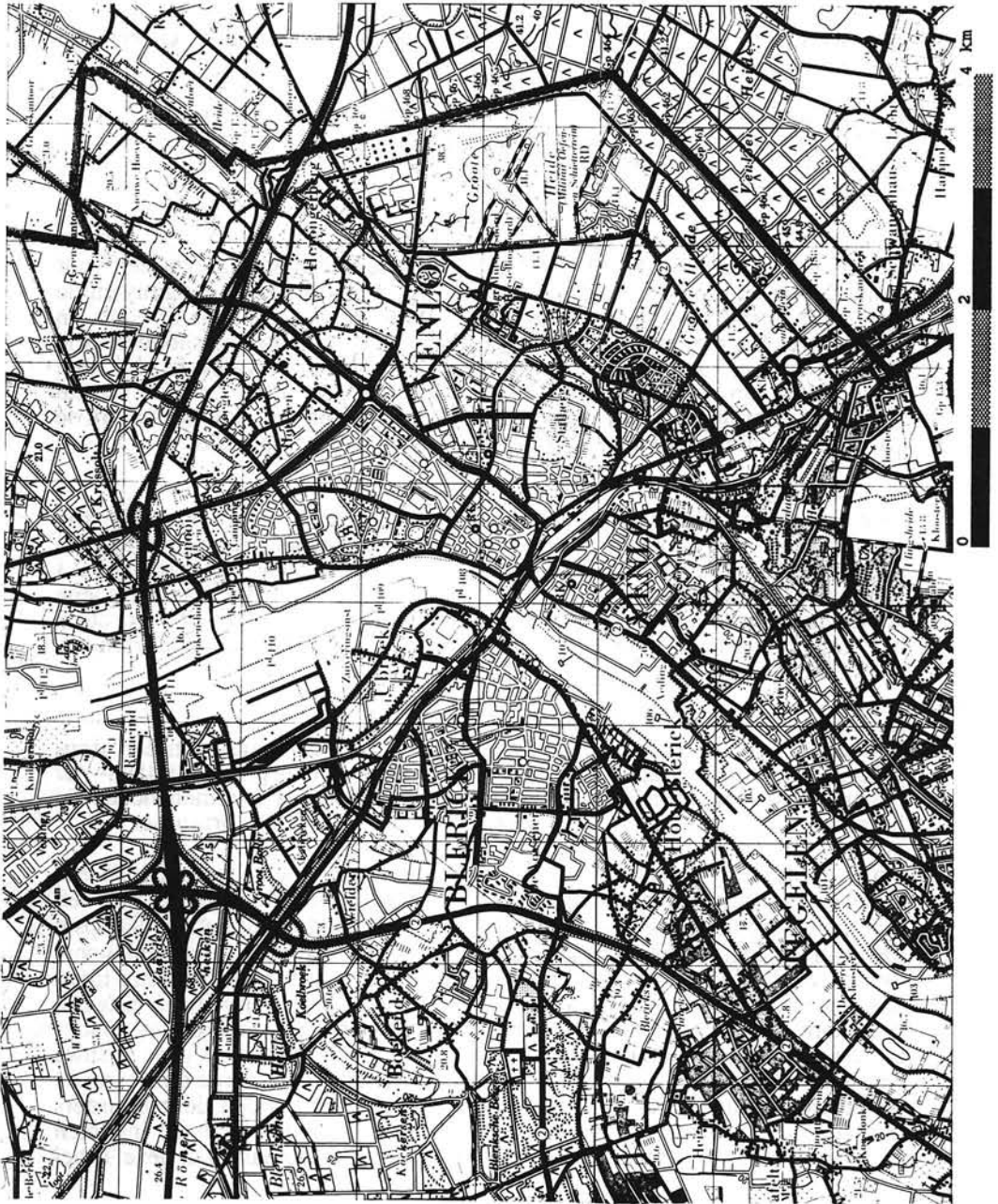
Venlo is in het onderzoek betrokken als vertegenwoordiger van een buiten de Randstad gelegen gemeente (figuur 3.16). Een belangrijk criterium voor de keuze van Venlo was tevens de aanwezigheid van een centrale registratie van woningzoekenden. Daarnaast speelde mee dat Venlo over een min of meer ruime woningmarkt beschikt.

De bevolkingssamenstelling

Nadat de bevolkingsomvang van Venlo in de jaren vijftig en zestig vrij sterk toenam (van 45.794 in 1950 tot 63.077 in 1970), stagneerde de groei en daalde het bevolkingsaantal in het daarop volgende decennium zelfs. In de periode 1980-1984 herstelde het aantal inwoners zich weer en bleef de jaren daarna ongeveer op hetzelfde niveau. Op 31 december 1987 telde Venlo 63.821 inwoners. Opvallend is dat de bevolking na 1970 per saldo dus nauwelijks is toegenomen.

De ontwikkeling van de bevolkingssamenstelling in Venlo komt met die van heel Nederland overeen: ontgroening en vergrijzing. In tabel 3.17 valt op dat meer dan de helft van het aantal huishoudens in Venlo bestaat uit één- en tweepersoonshuishoudens. Dit aandeel is vergelijkbaar met dat van heel Nederland.

Figur 3.16 Plattegrond gemeente Venlo



3.3.4. De toewijzing van woonruimte

Evenals in de gemeente Zaanstad wordt ook in de gemeente Utrecht de woonruimte volgens een viertal normen toegewezen.

- 1) De afstemming tussen de huishoudensgrootte en de woninggrootte.
- 2) De woonwensen van de woningzoekenden.
- 3) De relatie huur- en inkomen.
- 4) Het plaatsings- of verhuurbeleid.

De relatie huishoudens- en woninggrootte

In paragraaf 3.2.1 werd reeds aangegeven welke bewonerscategorieën voor bemiddeling in aanmerking komen. Ten aanzien van de afstemming tussen de huishoudensgrootte en de woninggrootte, wordt gesteld dat het aantal woon- en slaapvertrekken niet meer mag bedragen dan: bij éénpersoonshuishouden: drie vertrekken; bij een tweepersoonshuishouden: vier vertrekken; bij een huishouden van drie of meer personen één vertrek meer dan het aantal personen, waaruit het huishouden van de aanvrager/aanvraagster bestaat. In de oude verordening werden tevens nog oppervlakenormen gesteld.

De woonwensen

Ook de woonwensen van de woningzoekenden spelen een belangrijke rol. Hierbij heeft men de keuze uit een dertigtal woonbuurten, het woningtype en de huur welke men bereid is om maximaal te betalen. Zoals in paragraaf 3.2.1 al werd aangegeven, wordt door de beheerders getracht om via een goede voorlichting de woningvraag zo realistisch mogelijk bij te sturen. Zo wordt op het G.H.B. voor verschillende woningtypen in diverse woonbuurten de gemiddelde wachttijd aangegeven.

Aanscherping van de relatie huur-inkomen

Ten aanzien van de norm huur-inkomen werd in het verleden slechts één grens gehanteerd; aan aanvragers van een woning met een huurprijs tot f 450,- per maand werd een woonvergunning geweigerd, indien het inkomen boven de loongrens ingevolge de Ziektenfondswet uitkwam (f 47.000,- bruto per jaar).

Zoals reeds aangegeven, werd in de gemeente Utrecht per 1 januari 1988 een nieuwe woonruimteverordening ingevoerd. In deze verordening werd ook een inkomen/huurtabel opgenomen (tabel 3.8). Zoals blijkt wordt het goedkoopste deel van woningmarkt strikt afgeschermd voor huurders met een laag inkomen. Om de wachttijden voor deze groepen echter niet langer te maken dan thans al het geval is, wordt ten aanzien van de maximaal te betalen huur slechts een richthuur gesteld. Vanuit een aantal belangengroepen uit Utrecht (onder andere de Stichting Jongerenhuisvesting Utrecht) is kritiek op deze nieuwe regels geuit. Men vreest dat bepaalde, ruimtelijk gekoncentreerde delen van de woningmarkt, in de toekomst alleen betrokken zullen worden door huurders met een laag inkomen, terwijl de huurders met een midden en hoger inkomen in andere delen van de stad gehuisvest zullen worden. Op basis van deze Tabel

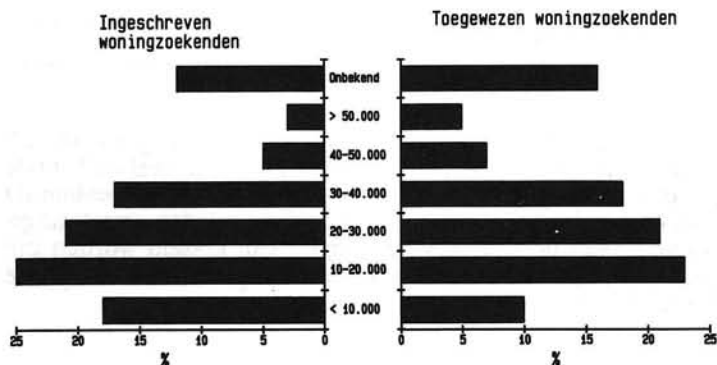
3.8 De relatie tussen de huurprijs en het belastbaar jaarinkomen volgens de woonruimteverordening van de gemeente Utrecht (1-7-1988)

I.H.S. meer-persoonstabel (f)	I.H.S. alleenstaandentabel (f)	Mini-maal	Maxi-maal (richthuur)
tot 22.000	tot 18.000	-	500
22.000-26.000	18.000-22.000	200	550
26.000-30.000	22.000-26.000	300	600
30.000-35.000	26.000-31.000	430	-
vanaf 35.000	vanaf 31.000	600	-

Bron: Gemeente Utrecht 1988

ontwikkeling is men beducht voor segregatie, en in het meest extreme geval, zelfs ghettovorming. De G.G. en G.D. bestempelde de nieuwe criteria als gezondheidsbedreigend. Er zou te weinig geschikte woonruimte overblijven voor medisch urgent woningzoekenden met een hoger of modaal inkomen. Bij de toewijzing van woningen uit de sociale sektor werd sinds enige jaren in de dagelijkse praktijk de inkomen-huurtabel reeds toegepast. Dit gold vooral voor de woningen met een lage huurprijs. Gezien het lage inkomen van het overgrote deel van de woningzoekenden wilde men dit deel van de woningmarkt zo doelmatig mogelijk toewijzen. Nog sterker dan in de Zaanstad al het geval is, wordt de inschrijvingsduur van woningzoekenden beïnvloed door het inkomen van de woningzoekenden (Figuur 3.9).

Figuur 3.9 Het bruto jaarinkomen van de ingeschreven en aan woonruimte geholpen woningzoekenden in Utrecht per 1-1-1987 (%)



Bron: Van den Driessche 1987b, p.26

Zo heeft 18% van de ingeschreven woningzoekenden een bruto jaarinkomen

gebleven bij die van vergelijkbare middelgrote steden in Nederland. Dit is vooral te wijten aan de relatief grote hoeveelheid woningonttrekkingen in Venlo. Ook in vergelijking met het Coropgebied waarvan Venlo deel uit maakt, valt de relatief trage groei op. Het aandeel van de Venlose woningvoorraad in die van Noord-Limburg is in de periode 1970-1984 dan ook sterk gedaald. De teruggang van centrumsteden ten opzichte van hun ommeland (suburbanisatie) is natuurlijk een bekend verschijnsel uit de jaren zeventig. De mate waarin zich dit proces echter in Venlo voordeed was, vooral gelet op de in verhouding tot haar grootte vrij zware centrumfunctie, uniek. De zwakke ontwikkeling van de urbanisatie wordt thans gezien als een knelpunt in de ruimtelijke structuur. Het ruimtelijk beleid is dan ook gericht op een herstel van het aandeel van het stedelijk gebied in de woningvoorraad en het bevolkingsaantal in Noord-Limburg. Door een voldoende en gevarieerd aanbod van woningen tracht men het vertrekoverschot om te buigen in een vestigingsoverschot.

Het nieuwbouwprogramma van de gemeente Venlo zal in de periode 1985 - 1989 580 woningen per jaar bedragen en in de periode 1990-1994 420 woningen. Een groot deel zal bestaan uit kleine woningen, waaronder veel bejaardenwoningen, met meer nadruk op woningen in meergezinshuizen (tabel 3.18).

Tabel 3.18 De gewenste differentiatie naar woninggrootte van de Venlose bouwproductie in de periode 1985-1994 en de huidige woninggrootte (%)

aantal kamers	Venlo voorraad 1-1-1985	Venlo gewenst 1985-1994
1 - 3	15	42
4	49	52
5 en meer	36	6
totaal	100	100

Bron: Gemeente Venlo 1986, p. 77

Wat betreft de stadsvernieuwing kan gesteld worden dat er geen onderzoeksgegevens beschikbaar zijn over de kwaliteit van het woningbestand van de particuliere verhuurders en de eigenaar-bewoners. Bij de gemeente bestaat de overtuiging dat er in deze sector sprake is van een vrij konstante investeringsstroom. Ook ten aanzien van de woningwetwoningen kan gesteld worden dat deze door in het verleden uitgevoerde renovaties, in het algemeen in een goede staat verkeren (Gemeente Venlo 1986b).

3.5.2. De woningvraag en de registratie van woningzoekenden

Een van de redenen om Venlo in het onderzoek te betrekken was het feit dat Venlo de beschikking heeft over een centrale woningzoekendenregistratie. Het

systeem van centrale registratie is in 1982 ingevoerd.

Een woningzoekende in Venlo kan zich inschrijven bij één van de vier woningbouwverenigingen die Venlo rijk is. De grootste heeft 5.000 (vooral eengezins-) huizen in haar bezit. Een tweede korporatie, met ongeveer 2.300 woningen, heeft relatief veel hoogbouw in haar woningbestand. Een derde korporatie beheert 2.000 woningen, waarbij relatief gezien meer woningen voor één- en tweepersoonshuishoudens verhuurd worden. Een laatste vereniging heeft ongeveer 1.300 woningen in haar bezit, waarin slechts weinig mutaties plaatsvinden.

De inschrijving

Voor inschrijving komen inwoners van Venlo en inwoners van de omliggende plaatsen Tegelen, Steyl, Belfeld, Maasbree, Baarlo, Grubbenvorst, Arcen, Velden en Lomm in aanmerking. Bij de urgentiebepaling worden de inwoners van deze plaatsen gelijk gesteld met woningzoekenden uit Venlo.

Een ieder die zich bij één van de vier korporaties meldt voor het indienen van een woningaanvraag, ontvangt een inschrijfformulier, een voorlichtingsfolder (Wonen in Venlo) en een informatieboekje van de woningbouwvereniging. Het inschrijfformulier bevat onder andere vragen betreffende:

- de persoonlijke gegevens van de aanvrager en de eventuele partner en de overige leden van het huishouden (inclusief het inkomen)
- gegevens over de huidige huisvestingssituatie
- gegevens over de gewenste huisvesting
- gegevens voor het aanvragen van een sociale of medische urgentie

Tevens kan de woningzoekende kenbaar maken op welke termijn een woning gewenst wordt. Op een bijgesloten lijst met alle woningcomplexen van de vier woningkorporaties kan men de gewenste woning aankruisen. Op deze lijst staan de complexen ingedeeld naar straatnaam, type woning, aantal slaapkamers, prijsklasse en eigenaar. Het ingevulde inschrijfformulier wordt direkt aan de balie samen met een medewerker doorgenomen om na te gaan of de woningkeuze, gezien het inkomen, de huishoudensamenstelling en dergelijke redelijke is. Is dit niet het geval, dan wordt direkt gesproken over een eventuele aanpassing daarvan. De voorheen verplichte betaling van f 25,- inschrijfgeld is sinds kort afgeschaft. De bestaansreden (het moest een prikkel zijn voor woningzoekenden om een vervallen woningaanvraag direkt te melden tegen retourontvangst van het inschrijfgeld) bleek niet langer gegrond te zijn. Het ingevulde formulier wordt vervolgens opgestuurd naar het Bureau Centrale Registratie Woningzoekenden (B.C.R.W.). Van dit bureau krijgt de woningzoekende een bevestiging van de inschrijving. Tevens wordt bepaald op hoeveel urgentiepunten hij of zij recht heeft. Omtrent de urgentiepunten die zijn gebaseerd op een sociale of medische indicatie, wordt later een afzonderlijk bericht verstuurd. Om het bestand "schoon" te houden, wordt iedere maand een deel van het bestand aangeschreven om te controleren of de aanvraag nog van kracht is.

huishoudens wil nu naar een goedkopere woning verhuizen. De woningen worden dan vervolgens weer betrokken door huishoudens die een veel minder groot beroep doen op de I.H.S. De toegenomen voorzichtigheid werd specifiek bij ouderen vastgesteld. Ook werd een stabilisatie van het aantal I.H.S.-aanvragen gekonstateerd.

Weigeringsmotieven

Ongeveer een vijfde deel van de weigeringen door woningzoekenden wordt gemotiveerd vanwege een te hoge huur. Het gaat daarbij zeker niet alleen om woningen met een hoge huurprijs. Een specifiek probleem vormen de buitenlanders. Velen van hen zijn bij inschrijving niet bereid om meer dan f 200,- aan huur uit te geven. Deze woonruimte komt in Utrecht echter niet of nauwelijks beschikbaar. Het gevolg hiervan is dat deze groep woningzoekenden frekwenter woonruimte weigert dan de autochtone woningzoekenden. Hierbij moet wel worden opgemerkt dat er de laatste jaren sprake is van een zekere "gewenning" aan het huurniveau door deze allochtone woningzoekenden.

Geen actieve voorlichting over I.H.S. bij woningtoewijzing

Door de verhuurders wordt geen actieve voorlichting gevoerd met betrekking tot de I.H.S.. Op de speciaal voor woningzoekenden georganiseerde voorlichtingsavonden wordt hoogstens naar de I.H.S.-regeling verwezen. Pas wanneer woningzoekenden een woning vanwege de huurprijs weigeren, worden zij door de woningbeheerders op de I.H.S.-regeling geattendeerd. Voor een exakte berekening van de I.H.S. worden de woningzoekenden doorverwezen naar het Bureau huursubsidie van de gemeente. Eén van de woningbeheerders heeft een eigen afdeling hiervoor opgezet. In de loop van 1988 zal deze werkwijze ook door de overige twee beheerstichtingen worden overgenomen. In tegenstelling tot de situatie in de gemeente Zaanstad, menen de woningbeheerders in Utrecht dat er veel huishoudens zijn die zich niet realiseren dat men voor I.H.S. in aanmerking komt (latente vraag).

Bezuinigingen op I.H.S. ongewenst

Net als in Zaanstad worden ook door de woningbeheerders in Utrecht omvangrijke bezuinigingen op de I.H.S. als zeer ongewenst beschouwd: "Afschaffen van de I.H.S. betekent voor de volkshuisvesting in Utrecht een doodsklap. Dan komt er zwaar verzet uit Utrecht en ik denk dat het niet alleen bij Utrecht blijft. De grenzen zijn nu toch echt wel bereikt". Ook het afschaffen van de jongerentabel uit de I.H.S.-regeling wordt als zeer problematisch beschouwd. H.A.T.-woningen dreigen hierdoor onverhuurbaar te worden: "De doodssteek voor de jongerenhuisvesting".

Informeel plaatsingsbeleid

Als laatste van de vier toewijzingsnormen wordt in het nu volgende het plaatsings- of verhuurbeleid besproken. Dit aspect vormt een van de belangrijkste knelpunten in de woonruimteverdeling in Utrecht. Officieel wordt door de woningbeheerders bij woningtoewijzing geen onderscheid in de kenmerken van de woningzoekenden aangebracht. Een uitzondering vormt de

toewijzing van parterrewoningen, waarvan alle vertrekken gelijkvloers zijn gelegen. Voor een dergelijke woning komen alleen woningzoekenden met een medische indicatie in aanmerking. Een uitzondering hierop vormt ook de toewijzing van woonruimte aan buitenlandse werknemers. In zijn studie naar de effecten van de vestiging van mediterrane in na-oorlogse woonwijken, geeft Van Hoorn (1987) een uitgebreid overzicht van deze praktijk. In Utrecht is van de kant van de gemeente steeds openlijk gesproken over de terughoudendheid bij het toewijzen van woningen in bepaalde buurten. Op aanwijzen van het College van B. & W. is in sommige buurten tijdelijke terughoudendheid in de toewijzing betracht (periode 1982-1983). Het gaat hierbij echter steeds om buurten waar zich spanningen tussen autochtone en allochtone bewoners hebben voorgedaan en waar de Nederlanders zich met hun protesten tot de gemeente gericht hebben.

Een aantal wijken uit de jaren zestig met overwegend flatwoningen met een huurprijs van f 350,- tot f 600,- is, volgens een aantal woningbeheerders, door het achterwege blijven van een gericht plaatsingsbeleid gaan "drijven". Momenteel wordt wel overwogen om huishoudens met een redelijk inkomen en een positieve uitstraling bij voorrang in deze wijken aan woonruimte te helpen. Dit onder andere naar aanleiding van een door het N.C.I.V. geïnitieerde discussie naar de mogelijkheden van het voeren van een gericht plaatsingsbeleid. Het grote probleem blijft echter dat woningzoekenden met een laag inkomen nog langer op woonruimte moeten wachten, of gedwongen worden om een woning te accepteren met een hogere huur (groter beslag op de I.H.S.). Overigens wordt door de woningbeheerders wel opgemerkt dat de werkelijke sturingsmogelijkheden slechts beperkt zijn. Zo behoort ruim 70% van de woningzoekenden tot een één- of tweepersoonshuishouden met een minimaal inkomen. Het stellen van strikte inkomensgrenzen heeft voor deze groepen weinig zin.

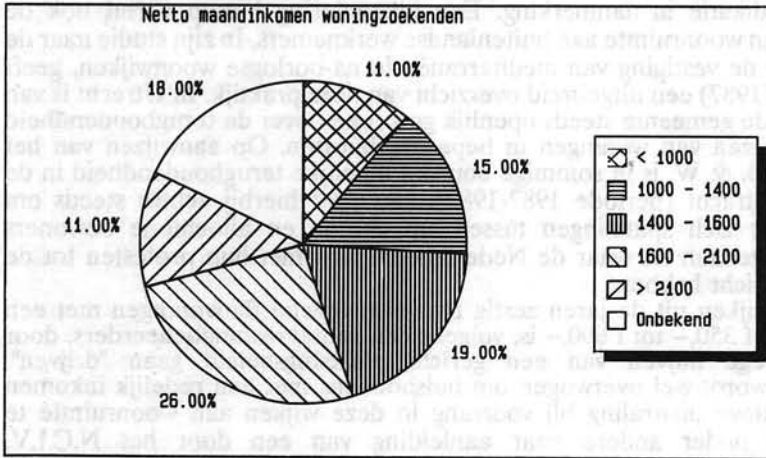
Samenvattend kan worden opgemerkt dat er voor alle bij de woonruimteverdeling betrokken partijen sprake is van een ongewenste situatie. De politiek en de belangengroepen hebben geen inzicht in de werkelijke uitkomsten van de gehanteerde toewijzingsmethodiek, terwijl de woningbeheerders zowel door de bewoners als door de bovengenoemde partijen onder vuur worden genomen.

De uiteindelijke woningtoewijzing

Volgens de zojuist besproken toewijzingsnormen wordt de woonruimte in de sociale huursektor door de Toewijzingsadviescommissie (T.A.C.) verdeeld. Hierin participeren het G.H.B., het gemeentelijk woningbedrijf en de korporaties. De adviescommissie verdeelt formeel alle gemeentewoningen en 50% van de vrijgekomen korporatiewoningen. In de praktijk worden echter nagenoeg alle korporatiewoningen door deze commissie toegewezen. Dit geldt overigens niet voor nieuwbouwwoningen. De komputerselectie geschiedt als volgt:

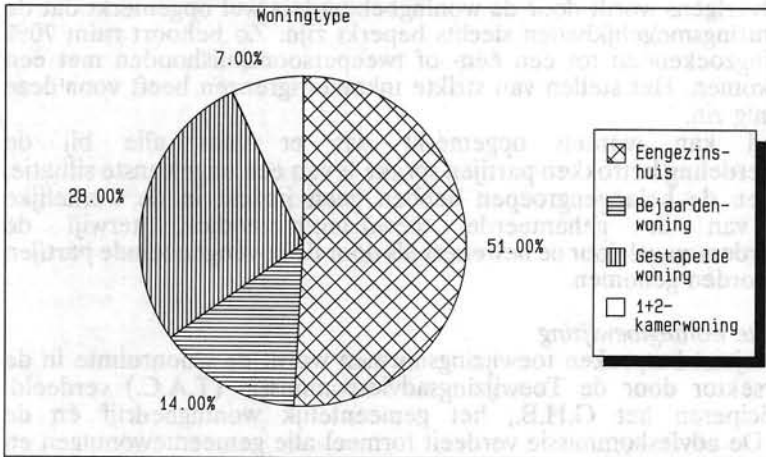
Iedere ingeschreven woningzoekende kan een aantal punten scoren op een schaal van 1 tot 200. De volgende vier hoofdkategorieën worden hierbij onderscheiden:

Figuur 3.18 Het netto maandinkomen van de woningzoekenden in Venlo per 1-1-1988 (%)



Bron: Gemeente Venlo 1986, bijlage 10

Figuur 3.19 De woonvoorkeuren van de aanvragers van woonruimte in Venlo met een uitgesproken wens per 1-1-1988



Bron: Gemeente Venlo 1986, bijlage 9

(Gemeente Venlo 1988, p.22). Bij doorstromers blijkt de bejaardenwoning meer gevraagd te worden.

Uit tabel 3.21 blijkt de eerder gekonstateerde vraag naar grote woningen met vier of meer kamers overduidelijk. Het gaat hierbij vooral om doorstromers, waaronder ook etnische minderheden die het gezin willen herenigen. De vraag

Tabel 3.21 Aantal aanvragers van woonruimte in Venlo naar het gewenst aantal kamers per 1-1-1988

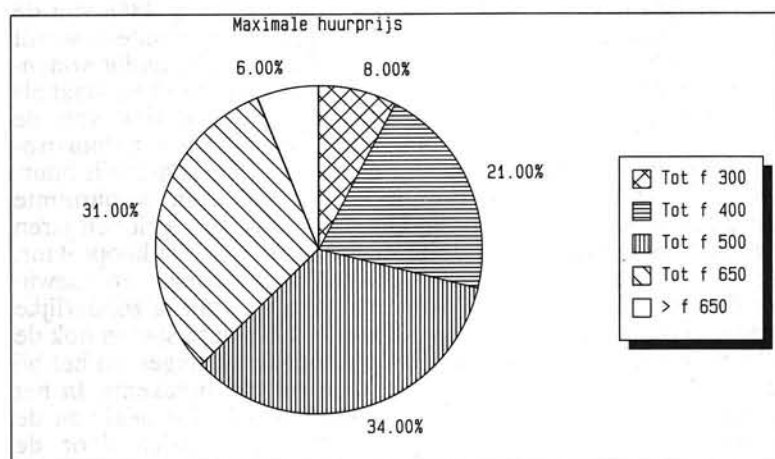
minimum aantal kamers	abs.	%
1	69	5,0
2	281	20,3
3	352	25,4
4	629	45,5
5	48	3,5
6	5	0,4

Bron: Gemeente Venlo 1988, bijlage 9

overtreft het aanbod hier ruimschoots. Aan deze vraag kan ook niet worden voldaan met de door doorstroming vrijkomende woningen. Starters blijken een sterke voorkeur te hebben voor de kleinere woningen.

Het door de woningzoekenden gewenste huurniveau ligt grotendeels onder f 500,-- (figuur 3.20). Slechts 37% van de woningzoekenden wenst een woning met een maandhuur van f 500,-- of hoger.

Figuur 3.20 De aanvragers van woonruimte in Venlo naar de gewenste maximale huurprijs per 1-1-1988



Bron: Gemeente Venlo 1986, bijlage 9

3.5.3. De urgentietoekenning en de rangschikking van de woningzoekenden

Ook in de gemeente Venlo worden de woningzoekenden na inschrijving op urgentie gerangschikt. Het urgentiesysteem is door de gemeente samen met de woningcorporaties ontwikkeld. Allereerst wordt de woningzoekende in één van

Tabel 3.9 De in Utrecht toegewezen woonruimte naar deelmarkt en inschrijvingsduur in 1986

inschrijf- duur	korp.		gemeente		partik.		koop		totaal	
		%		%		%		%		%
< 6 mnd.	601	21,6	315	23,8	626	54,6	1235	63,3	2777	38,5
7-12 mnd.	477	17,1	264	20,0	162	14,1	252	12,9	1155	16,0
1-2 jr.	628	22,5	329	24,9	172	15,0	212	10,9	1341	18,6
2-3 jr.	403	14,5	158	12,0	80	7,0	108	5,5	749	10,4
3-4 jr.	273	10,0	73	5,5	57	5,0	56	2,9	459	6,4
> 4 jr.	382	13,7	166	12,6	40	3,5	82	4,2	670	9,3
onbekend	24	0,9	17	1,3	9	0,8	6	0,3	56	0,8
totaal	2.788	38,7	1.322	18,0	1.146	15,0	1.951	27,0	7.207	100,0

Bron: Van den Driessche 1987b, p.12

Uiteraard zijn de wachttijden van de woningzoekenden die op de korporatie- en gemeentewoningen zijn aangewezen, aanmerkelijk langer. Van deze groep woningzoekenden wachtte 72% korter dan drie jaar, terwijl 13% langer dan vier jaar stond ingeschreven. Het merendeel van de woningzoekenden kon dus op een afzienbare termijn aan woonruimte worden geholpen.

Opmerkelijk is het feit dat, ondanks het ontbreken van een officiële norm ten aanzien van de doorstroming in de woningtoewijzing, toch nog 48% van de vrijkomende woonruimte aan reeds zelfstandig wonende huishoudens wordt toegewezen. In verhouding tot de inschrijvingen, hebben de zelfstandig wonende huishoudens in Utrecht zelfs een grotere kans op woonruimte (40% staat als zodanig ingeschreven). Deze konstatering plaatst wel de kritiek van de korporaties, dat er te weinig mogelijkheden bestaan om op basis van doorstroming woonruimte toe te wijzen, in een ander daglicht. In de non-profit huursektor worden naar verhouding de minste inwonenden aan woonruimte geholpen. De woningzoekenden van buiten Utrecht zijn in de afgelopen jaren steeds meer afhankelijk geworden van de profit-huursektor en de koopsektor. De in de gemeente Utrecht duidelijk vastgelegde inschrijvings- en toewijzingsregels hebben tot gevolg dat de woningtoewijzing voor afzonderlijke bevolkingscategorieën in de praktijk anders uitwerkt. Uiteraard spelen ook de afstemming van de vraag op het aanbod van vrijkomende woningen en het bij de toewijzing gevoerde plaatsingsbeleid hierbij een rol van betekenis. In het laatste periodieke verslag (1986) over de ontwikkelingen in dat deel van de woningmarkt waarvoor een woonvergunning vereist is, werden door de gemeente een aantal konklusies getrokken:

-Woningzoekende huishoudens met een lange inschrijvingsduur (langer dan 4 jaar) blijken niet alleen al een slechte maar ook een slechter wordende positie te hebben op de woningmarkt. Eenzelfde konstatering is gerechtvaardigd bij de groep 65-plussers en 20-25 jarigen. De kleine groep aanvragers (558) jonger dan 20 jaar die van oudsher de slechtste positie hebben, zien hun kansen op de woningmarkt de laatste jaren stijgen, doordat zij zich meer zijn gaan richten op de

partikuliere markt en met name op de koopsektor. Een andere, reeds bekende situatie, is de goede positie van een relatief (65%) grote groep 25-65 jarigen. Met name degenen met een leeftijd tussen de 30 en 45 jaar hebben een grote kans op woonruimte.

-De positie van alleenstaanden is aanmerkelijk slechter dan die van de twee- of meerpersoonshuishoudens.

-Etnische minderheden (en met name Marokkanen) hebben ondanks een geringe stijging van hun kansen ten opzichte van 1985, nog steeds een slechte positie op de woningmarkt. Deze positie wordt veroorzaakt door het feit dat niet alleen meer dan de helft van hen een beroep doet op het gemeentebestuur en nog eens ruim 35% een woning van de korporaties betreft, maar ook doordat een schaars deel van die markt wordt aangesproken (grote woningen).

-In de laatste jaren was er een toename van het aandeel huishoudens met een totaal bruto jaarinkomen van minder dan f 30.000,-. Daarbij geldt dat met name de woningzoekenden met een inkomen van f 10.000,- of minder naar verhouding langer staan ingeschreven.

3.4. De gemeente Zoetermeer

3.4.1. De bevolkingssamenstelling en de woningvoorraad

De gemeente Zoetermeer werd als vertegenwoordiger van de categorie groeikernen in ons onderzoek opgenomen. Evenals de grote steden worden ook de groeikernen gekenmerkt door een specifieke woningvoorraad en een eenzijdige bevolkingssamenstelling.

Zoetermeer is ongeveer vijftien kilometer ten oosten van de gemeente Den Haag, in het groene hart van de Randstad, gelokaliseerd (figuur 3.10). De gemeente groeide uit van een dorp met 10.771 inwoners en 2.668 woningen in 1965 tot een stad met ruim 88.000 inwoners en 33.800 woningen in 1987. De status als groeikern werd toegekend om de snel uitdijende bevolking uit de regio Den Haag van woonruimte te voorzien. De ontwikkeling van groeikernen werd in de jaren zeventig ingezet om de opkomende suburbanisatie in te dammen.

De woningvoorraad

In de vorige paragrafen werd als motief om de gemeente Zaanstad en Utrecht te selekteren, de overweging genoemd dat deze gemeenten over veel bruikbare informatie beschikten. Dit geldt voor de gemeente Zoetermeer in nog sterkere mate. Deze gemeente beschikt over een geautomatiseerde centrale woningzoekendenadministratie. Daarnaast bestaat er een volkshuisvestingsplan uit 1986 en werden in 1984 en 1987 uitgebreide woonlastenonderzoeken uitgevoerd. Het gemeentelijk volkshuisvestingsplan wordt gevormd door de twee volgende deelnota's; deel 1, Beleidsnota volkshuisvesting; strategisch bouwen, beheren en verdelen en Deel 2; het meerjarenprogramma woningbouw 1987-1991. De

Tabel 3.23 De afstemming van huishoudensgrootte en woninggrootte in Venlo in 1988

een huishouden van:	komt in aanmerking voor:
- man en/of vrouw	eengezinshuis met 1 slaapkamer
- man en vrouw, of: man en/of vrouw met 1 kind	eengezinshuis met 2 slaapkamers
- man en/of vrouw met 1, 2 of 3 kinderen	eengezinshuis met 3 slaapkamers
- man en vrouw met minstens 2 kinderen, of: man en/of vrouw met minstens 3 kinderen	eengezinshuis met 4 slaapkamers
- alleenstaande man of vrouw, of: man en vrouw, of: man of vrouw met 1 kind	flatwoning met 2 slaapkamers
- man en vrouw, of: man en vrouw met 1 kind, of: man en/of vrouw met 1 of 2 kinderen	flatwoning met 3 of meer slaapkamers
- man en/of vrouw	wooneenheid voor alleenstaanden en tweepersoonshuishoudens met aparte slaapkamer
- man of vrouw	wooneenheid als hiervoor met slaapkamer
- aanvragers, ouder dan 60 à 65 jaar	bejaardenwoning

Bron: Gemeente Venlo 1988

Tabel 3.24 De relatie huur-inkomen in Venlo in 1988

huishoudens met een inkomen van *)	komen in aanmerking voor een woning met een huurprijs vanaf **)
f 0,00 - f 1600,00	-
1601,00 - 1650,00	-
1651,00 - 1700,00	f 290,00
1701,00 - 1750,00	320,00
1751,00 - 1800,00	350,00
1801,00 - 1850,00	385,00
1851,00 - 1900,00	425,00
1901,00 - 1950,00	460,00
1951,00 - 2000,00	500,00
2001,00 - 2050,00	550,00
> 2051,00	595,00

*) Inkomen is netto-inkomen per maand

Inkomens van tweeverdieners worden samengevoegd. Bij tussenliggende bedragen wordt het laagste bedrag aangehouden.

**) Onder huur wordt verstaan de zogenaamde "kale huur" inclusief eventuele bijkomende servicekosten.

al snel in dat men toch niet voor een dergelijke woning in aanmerking kwam. Bij strikte handhaving van de tabel zouden veel flatwoningen onbewoond blijven. Voor dit woningtype houden de beheerders geen enkele norm ten aanzien van de relatie huur-inkomen meer aan. Voor eengezinshuizen is er een

diskussie gaande omtrent een aanpassing van de tabel. Waarschijnlijk blijft de tabel alleen behouden voor eengezinshuizen met een huur tot f 400,--. Het grote dilemma van de sociale verhuurders met betrekking tot flatwoningen is dat men enerzijds het verschijnsel "leegstand bevordert leegstand" onderkent, terwijl anderzijds men bij het toewijzen van de woningen aan willekeurige kandidaten weer op andere grote problemen stuit. In de praktijk komt het er op neer dat woningen alleen worden toegewezen als "geschikte" kandidaten zich aanbieden. Men doelt hier op de algemene indruk die de kandidaten maken en dus niet op het inkomen. Problemen met drugshandel en -gebruik en met een hoge concentratie aan etnische minderheden in Venlo spelen hierbij een belangrijke rol.

Voor partikuliere beheerders vooral de "geschiktheid" van de kandidaat van belang
De relatie huur-inkomen speelt bij de partikuliere verhuurders in Venlo een minder belangrijke rol dan bij de sociale verhuurders. Weliswaar stellen de beheerders als eis dat het inkomen voldoende moet zijn om aan de betalingsverplichtingen te kunnen voldoen, het voornaamste criterium blijft echter de "geschiktheid" van de kandidaat- huurder: wat voor soort persoon is het, past hij/zij in de buurt? Een woordvoerder van een makelaar in Venlo verklaarde dat; *"de makelaar dit zich kan permiteren ten opzichte van de korporaties"*.

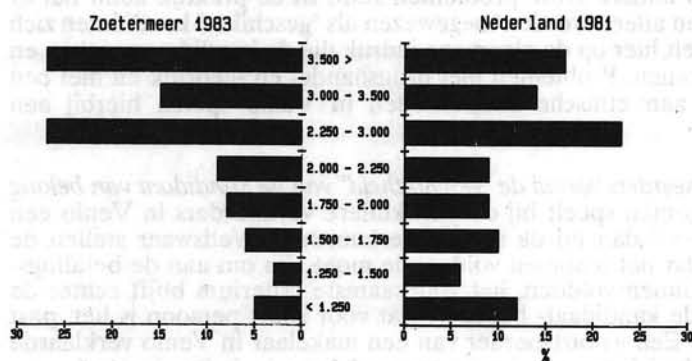
Vooral de derde en vierde etage van de oudere flats in het bezit van makelaars blijken moeilijk verhuurbaar te zijn. Het zijn relatief dure woningen, die vaak aan renovatie toe zijn. De eerste en tweede etage zijn bij ouderen nog wel gewild. Om ook de woningen op de derde en vierde etage te verhuren, worden er nogal eens jongeren in geplaatst die een beroep op I.H.S. moeten doen. Maar zelfs in dergelijke gevallen wordt nog goed gekeken naar de geschiktheid van de bewoner, *"anders kun je de woning nog beter leeg laten staan"*. Gedoeld wordt hier op de problemen in een complex van een sociale verhuurder, waar drugsdealers voor een ware terreur zorgen.

Een hoog aandeel I.H.S. toekenningen bij de woningtoewijzing

Het op een afdoende manier afstemmen van vraag en aanbod op de woningmarkt blijkt wat betreft de relatie huur-inkomen in Venlo dus onmogelijk. Individuele huursubsidie is een noodzakelijk instrument om dit probleem te ondervangen. In Venlo ontvangt maar liefst 32% van de huurders individuele huursubsidie. Het Nederlandse percentage lag in dezelfde periode (1983/1984) op 20% (Gemeente Venlo 1986a, p.75). Een woordvoerder van de grootste woningcorporatie in Venlo schatte het aandeel subsidie-ontvangers van haar totale huurdersbestand op tweederde. Van een kleinere korporatie bedraagt dit ongeveer de helft, terwijl de grootste makelaar in Venlo verklaarde dat toch nog 30% van zijn huurders I.H.S. ontvangt. Hoewel het inkomen in principe voldoende moet zijn om de huur te kunnen betalen, is er een substantieel aantal I.H.S.-ontvangers onder de huurders van deze makelaar. De verklaring voor dit feit ligt, naast de hierboven beschreven situatie in de flatwoningen, besloten in de achterblijvende inkomensontwikkeling ten opzichte van de huurprijsontwikkeling. Deze problematiek is extra scherp aanwezig bij ouderen die terugvallen op een A.O.W.-uitkering. I.H.S. is dan nog het enige redmiddel.

dens met een dubbel inkomen. Van de totale Zoetermeerse bevolking heeft 41% meer dan één inkomen (landelijk 31%).

Figuur 3.10 Het besteedbaar huishoudensinkomen in guldens per maand in Zoetermeer (1983) en Nederland (WBO '81) (%)



Bron: Gemeente Zoetermeer 1985, p.101

De samenstelling van de woningvoorraad

Het Zoetermeerse woningbestand bestaat voor 69% uit huurwoningen. In het volkshuisvestingsplan uit 1986 wordt aangegeven dat in vergelijking met heel Nederland, maar ook in vergelijking met andere groeikernen, het aantal huurwoningen sterk is oververtegenwoordigd (zie ook tabel 3.11).

Tabel 3.11 De samenstelling van het woningbestand in de gemeente Zoetermeer en andere gebieden naar eigendomsverhouding omstreeks 1986 (%)

	huurwoningen	koopwoningen
Zoetermeer (peildatum eind 1987)	69	31
Nederland (peildatum eind 1987)	56	44
gewest 's-Gravenhage (peildatum 1983)	70	30
groeikernen in Nederland (peildatum 1984)	64	36
Spijkensisse (peildatum 1 januari 1985)	62	38
Nieuwegein (peildatum 1 januari 1985)	58	42

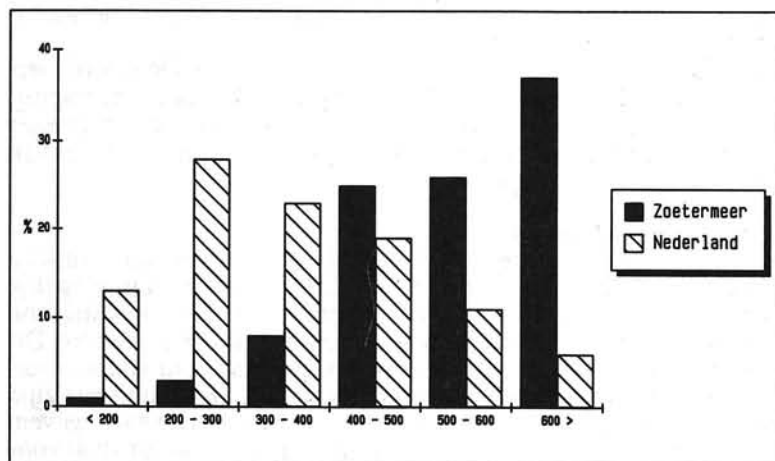
Bron: Gemeente Zoetermeer 1986a; 1988b

Het Zoetermeerse bestand aan huurwoningen bestaat voor 38% uit eengezinshuizen en voor 62% uit woningen in meergezinshuizen. De koopwoningen in Zoetermeer zijn hoofdzakelijk eengezinshuizen (90%). Wanneer de huur- en koopwoningen worden samengevoegd, bedraagt de verhouding eengezins-

huizen/woningen in meergezinshuizen 52%-48%.

Zoals op basis van de jonge woningvoorraad verwacht mocht worden, stijgt de gemiddelde huurprijs in Zoetermeer ver uit boven de landelijke verdeling (figuur 3.12).

Figuur 3.12 De huurprijs per maand en subsidiabele servicekosten in de periode 1983 - 1984 in Zoetermeer en Nederland (huishoudenspanel) (%)



Bron: Gemeente Zoetermeer 1985, p.96

Zo heeft 88% van de huurwoningen in Zoetermeer een huurprijs van f 400,- of meer tegen landelijk slechts 36%! In Zoetermeer heeft 63% van de woningen een huurprijs boven de f 500,- (prijsniveau 1984), 25% zit tussen de f 400,- en f 500,-, terwijl slechts 12 % een huur van minder dan f 400,- kent. De gemiddelde maandhuur van huurwoningen in Zoetermeer bedraagt f 581,- en in Nederland f 393,- (prijspeil 1986).

Dat aanpassingen van de maximaal subsidiabele huurprijs in de I.H.S.-regeling grote gevolgen kan hebben, blijkt wel uit het feit dat na de aanpassingen van de I.H.S.-regeling in 1984, nog maar 78% van de huurwoningen subsidiabel was bij een hernieuwde bewoning. Voor de aanpassingen bedroeg dit nog 94% van de woningvoorraad. Met name eengezinshuizen worden door de I.H.S.-bezuinigingen getroffen. Ruim 1.300 van de 4.200 eengezinshuizen vallen bij hernieuwde bewoning buiten de I.H.S.-regeling. Ten aanzien van de verhouding huurprijs-woningkwaliteit wordt in het volkshuisvestingsplan nog het vermoeden uitgesproken dat de flatwoningen een te hoge huurprijs hebben; in de woningwetsektor blijken bijvoorbeeld drie- en vijfkamerflats gemiddeld bijna even duur te zijn als eengezinshuizen (Gemeente Zoetermeer 1986a, p.21).

De leegstand neemt af

Leegstand in het woningbezit van de sociale huursektor komt niet voor, met

verenigingen gebeurde dit in één geval na grote protesten van wijkbewoners. Ook in bepaalde flats wordt voorzichtig omgesprongen met woningtoewijzing aan etnische minderheden. Het schrikbeeld van de Vleugelflat staat de korporaties helder voor ogen. De problematiek in deze flat, waar ongeveer 200 van de 500 woningen leeg staan, is volgens de woordvoerders van twee korporaties vooral van etnische aard. Volgens de gemeente kunnen de problemen in dit complex echter voor een belangrijk deel verklaard worden door de vormgeving van het complex (te veel uniformiteit). Op aanraden van het N.C.I.V. is daarom besloten om de flats af te toppen, waardoor het aantal woningen wordt teruggebracht tot ongeveer 240.

In de flat wonen ongeveer twintig verschillende nationaliteiten. De woordvoerders van twee korporaties leggen de schuld vooral bij de woningbouwvereniging, die een verkeerd toewijzingsbeleid heeft gevoerd door de flatwoningen zomaar aan iedereen toe te wijzen. Bij woningtoewijzing wordt nu niet langer meer van het officiële toewijzingsbeleid uitgegaan.

Spreiding van etnische minderheden

Het officiële motto van het gemeentelijk beleid ten aanzien van etnische minderheden luidt spreiding. Etnische minderheden worden zo min mogelijk in elkaars nabijheid geplaatst. Een beheerder verklaarde dat spreiding ook steeds meer de wens van (vooral de tweede generatie) buitenlanders is. Dit heeft bij één woningbouwvereniging geleid tot een gedetailleerd systeem van registratie in welke woningen de verschillende nationaliteiten gehuisvest zijn. Op een plattegrond waarop alle complexen van de korporatie zijn aangegeven, zijn de woningen van etnische minderheden ingekleurd. Iedere kleur staat voor een andere nationaliteit. Als er een woning vrijkomt, kan de korporatie van de kaart aflezen welke nationaliteit er wel en welke beter niet geplaatst kan worden. Volgens eigen zeggen zijn op deze manier al een hoop problemen voorkomen.

Gemeenteambtenaren verklaarden dat in de loop der jaren de nadruk bij de woningtoewijzing op de afstemming van huishoudensgrootte en woninggrootte is afgenomen. Het bleek niet langer vol te houden iedereen een woning te geven die precies past bij de grootte van het huishouden. De relatie huur/inkomen is echter wel belangrijker geworden, hoewel de normen voor flatwoningen noodgedwongen geheel vervallen zijn.

De woningtoewijzing gekwantificeerd

Tot slot nog enkele resultaten van het gevoerde woonruimteverdelingsbeleid in Venlo. Het aantal toewijzingen bedroeg in 1987 997. In 1986 werden nog 956 woningzoekenden van een woning voorzien. Opvallend hierbij is het lagere aantal toewijzingen aan doorstromers in 1987: 273 ten opzichte van 307 in 1986 (Gemeente Venlo 1988, bijlage 5a). Dit is temeer opvallend aangezien in 1987 meer nieuwe eengezinshuizen in de sociale sektor beschikbaar kwamen. Er is dus relatief meer toegewezen aan starters, hetgeen een iets kortere wachttijd tot gevolg had. In 1986 vond 37,1% van de toewijzingen plaats aan aanvragers die zich in datzelfde jaar hadden ingeschreven. In 1987 is dit percentage

gestegen tot 40,1%. De structurele leegstand blijkt in 1987 enigszins te zijn toegenomen.

Het feit dat het aantal toewijzingen absoluut toeneemt, waarbij er minder wordt toegewezen aan doorstromers, en de afname van het aantal woningzoekenden baart de gemeente zorgen. De gemeente konkludeert hieruit dat de snellere doorstroming binnen het bestand van woningzoekenden zich vooral richt op de particuliere sektor. Ze waarschuwt de korporaties in verband hiermee voor problemen met leegstand (Gemeente Venlo 1988, p.3).

3.6. De gemeente Leeuwarden

3.6.1. De bevolkingssamenstelling en de woningvoorraad

Leeuwarden is één van de twee onderzoeksgemeenten die buiten de Randstad liggen. Belangrijk criterium bij de selectie van deze gemeente was de ruime woningmarkt waarover Leeuwarden beschikt. Daarnaast was de (middelgrote) omvang van belang, evenals het feit dat men voor de woonruimteverdeling in de sociale sektor gebruik maakt van een centrale woningzoekendenregistratie.

De bevolkingssamenstelling

Het grondgebied van de gemeente Leeuwarden omvat, behalve de stad Leeuwarden zelf, een aantal kleine dorpen (Lekum, Snakkerburen, Goutum, Hempens, Teerns, Miedum, Wirdum, Wijtgaard en Swichum)(figuur 3.21). Deze herbergen binnen hun grenzen slechts een gering aandeel van de bevolking en de woningvoorraad. Op 1 januari 1987 hebben de dorpen tezamen 4.150 inwoners (Gemeente Leeuwarden 1987a, p.8), gehuisvest in 1.412 woningen (Gemeente Leeuwarden 1987b, p.13). De gehele gemeente telt op dat moment 85.192 inwoners. Sinds 1981 is er sprake van een lichte toename van de bevolking (1981 84.367 inwoners) (Gemeente Leeuwarden 1987b, p.9).

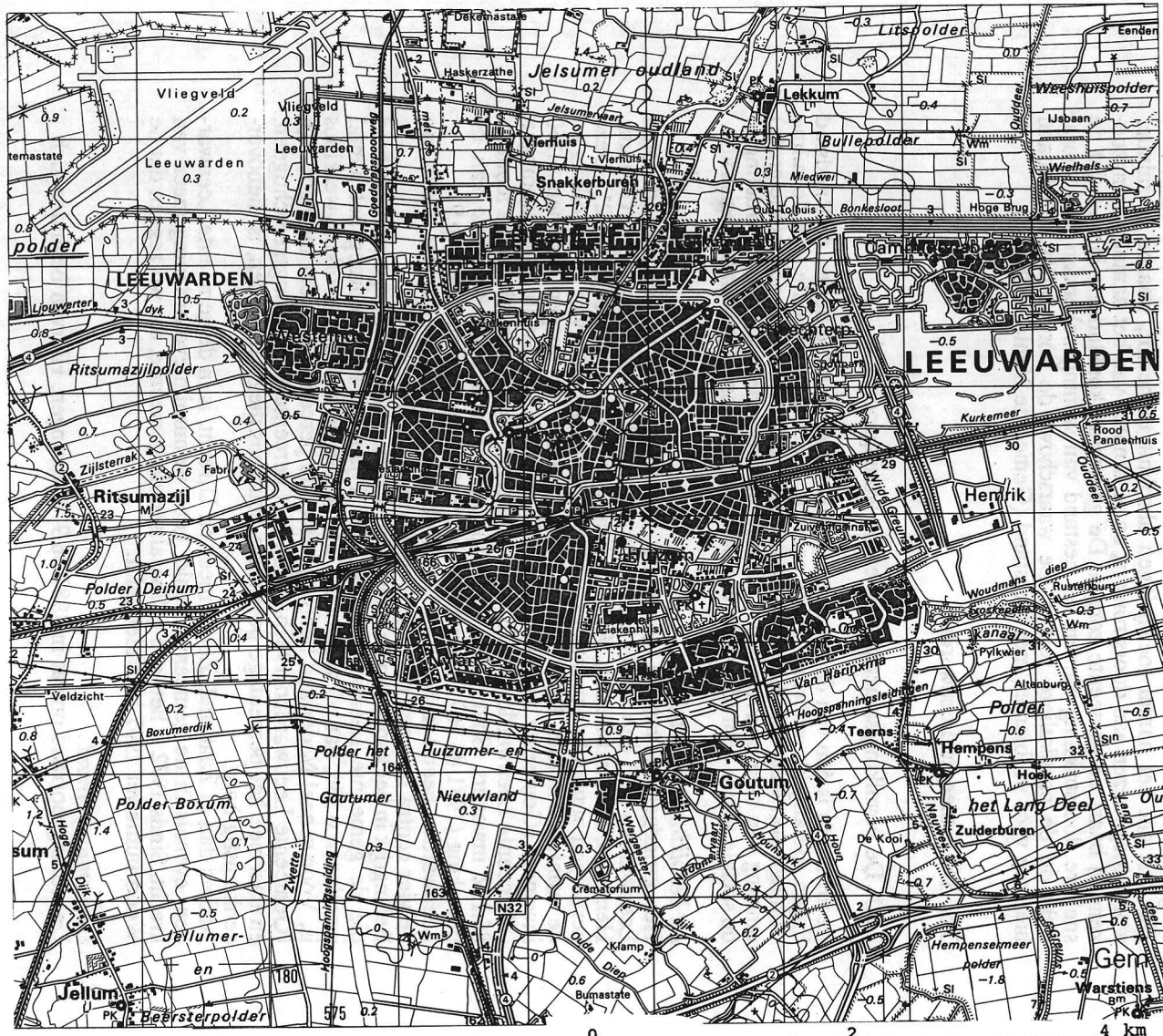
Leeuwarden neemt in het noorden een belangrijke positie in. Het is één van de vier centra met een omvangrijk verzorgingsgebied.

Belangrijk in het kader van de individuele huursubsidie is de hoge werkloosheid die de gemeente Leeuwarden kent. Op 1 januari 1987 bedroeg het aantal werklozen 6.536, dat wil zeggen dat 24,2% van de beroepsbevolking werkloos is. Voor geheel Nederland bedroeg hetzelfde percentage op dat moment 14,6 (Gemeente Leeuwarden 1987b, p.18). Het percentage uitkeringsgerechtigden, en daarmee het percentage potentiële huursubsidiegerechtigden, is dienovereenkomstig hoog.

Anders dan in Zaanstad, Zoetermeer en Utrecht, is in de gemeente Leeuwarden, evenals in de gemeente Venlo, geen woonruimteverordening meer van kracht. Sinds 1972 is het een geliberaliseerde gemeente, dat wil zeggen dat de Woonruimtetwet 1947 hier niet geldt.

De woningvoorraad

De woningvoorraad omvat in 1987 36.918 woningen. Hiervan bevinden zich

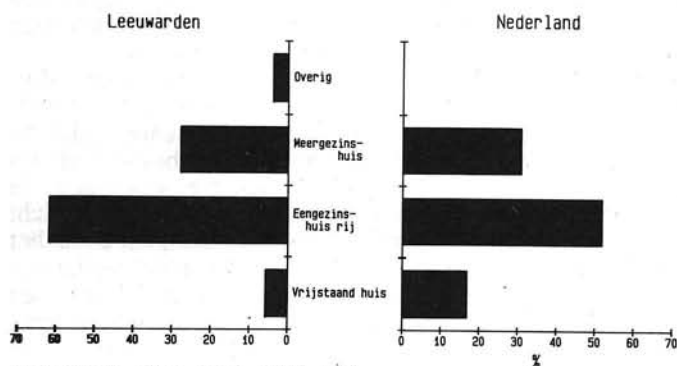


Figuur 3.21 Plattegrond gemeente Leeuwarden

35.458 in de stad Leeuwarden zelf. De sociale sektor heeft met 17.751 woningen (48%) een relatief groot aandeel (vergeleken met heel Nederland) in de woningvoorraad. Deze woningen worden beheerd door zes woningbouwverenigingen en het gemeentelijk woningbedrijf. Het gemeentelijk woningbedrijf is met 4.033 woningen de grootste sociale beheerder. De particuliere huursektor is, in vergelijking tot Nederland als geheel, vrij klein: 8% - 9% van de woningvoorraad is in handen van particuliere beheerders (vooral pensioenfondsen en levensverzekeringsmaatschappijen). Het resterende deel van de woningen (43% - 44%) is eigendom van particuliere personen. Dit percentage komt ongeveer overeen met de verdeling over geheel Nederland.

Ook de verdeling van de woningvoorraad naar bouwwijze, vertoont een beeld dat nauwelijks afwijkt van de verdeling over heel Nederland (figuur 3.22).

Figuur 3.22 De woningen naar bouwtype in de gemeente Leeuwarden in 1982 en in Nederland volgens het W.B.O. 1985/1986 (%)



Bron: P.P.D. 1982, C.B.S. 1987, p.33

De woningvoorraad in Leeuwarden is opgebouwd uit 68% eengezinshuizen en 28% woningen in meergezinshuizen. Het bestand van de sociale woningbeheerders wijkt in samenstelling hiervan af. Hun bezit bestaat voor 43,7% uit eengezinshuizen, voor 51,7% uit woningen in meergezinshuizen, voor 1,7% uit onzelfstandige en voor 2,8% uit bejaardenwoningen.

Een in verband met de huursubsidie belangrijke faktor is het huurniveau van de woningvoorraad. De huurprijs van woningwetwoningen varieert van f 150,- tot f 850,- met een gemiddelde dat rond f 450,- ligt. Het particuliere huurwoningenbestand kent huurprijzen die uiteenlopen van f 250,- tot f 1200,-. Het grootste deel van de particuliere huurwoningen heeft een huur van f 600,- tot f 650,-. Vergeleken met de andere onderzoeksgemeenten is het huurniveau relatief hoog. Voor de totale huurwoningvoorraad in Zaanstad, Utrecht en Leeuwarden ligt het gemiddelde huurniveau op respectievelijk f 362,-, f 329,- en f 388,-.

Forse leegstand

Leegstand komt in Leeuwarden op grotere schaal voor in vergelijking met de onderzoeksgemeenten in de Randstad. Terwijl Zaanstad en Utrecht een leegstandspercentage kennen van resp. 1,9 en 2-2,5, bedraagt de leegstand in Leeuwarden ongeveer 4% (d.w.z. 1.500 woningen). Circa 500 tot 600 van deze woningen zijn eigendom van de sociale woningbeheerders. Dit percentage is hoger dan vanuit het oogpunt van verhuisbewegingen wenselijk wordt geacht. Enerzijds betreft de leegstand vooral de duurder huurwoningen. Van de kant van de sociale woningbeheerders worden zowel de in Leeuwarden van kracht zijnde fatteringsmaatregel als de (te) omvangrijke nieuwbouwproductie als oorzaak gezien. De fatteringsmaatregel houdt in dat voor elke huursubsidieaanvraag die meer dan f 200,- bedraagt, goedkeuring van B. & W. moet worden verkregen. B. & W. moeten dan beoordelen of er geen beter bij het inkomen passende oplossing mogelijk is. Als gevolg van deze maatregel is het aantal potentiële kandidaten voor de duurder woningen drastisch afgenomen. De potentiële huurders die overblijven, moeten dus het grootste gedeelte van de huur zelf kunnen opbrengen. Voor velen van hen is echter het kopen van een woning een aantrekkelijk alternatief (mede in het licht van de gunstige rentestand), waarvoor de mogelijkheden voldoende voorhanden zijn.

De nieuwbouwproductie bedraagt ongeveer 500 tot 600 woningen per jaar, terwijl op grond van een woningbehoefteonderzoek is berekend dat slechts behoefte is aan zo'n 50-150 woningen per jaar. Het zijn echter juist de woningbouwverenigingen die het grootste gedeelte van de nieuwbouw voor hun rekening nemen. Zij willen hun bestand graag uitbreiden met woningen die momenteel beter in de markt liggen. De onderlinge concurrentie in dit opzicht is sterk. Daarnaast speelt een aantal demografische ontwikkelingen, zoals het tegenvallende geboorteoverschot, een rol. Voor de woningbouwverenigingen levert de leegstand dusdanige problemen op, dat zij in een aantal gevallen noodgedwongen zijn overgegaan tot verkoop van huurwoningen aan bewoners. Het betreft hier dan woningen met een huur van meer dan f 600,- of f 700,-.

Naast de leegstand in de dure huurwoningen kent Leeuwarden nog specifieke problemen met de verhuur van het complex De Meenthe (in de wijk Bilgaard). De desbetreffende beheerder heeft hier 179 eengezinshuizen en 239 woningen in meergezinshuizen. Van de eengezinshuizen staan er vijf tot zes leeg. Het zijn vooral de meergezinshuizen die grote verhuurproblemen opleveren. Van de drie flats wordt er momenteel één (100 woningen) helemaal niet meer bewoond. De andere twee hebben te kampen met een leegstand van circa 30%. In de huidige situatie worden nog slechts zeer weinig woningen toegewezen. Men wil daarmee wachten, totdat een aantal maatregelen (zoals het plaatsen van een lift en het afsluitbaar maken van de galerijen) getroffen zijn. Het gaat hier om woningen met een huur van f 300,- tot f 400,-. Daarnaast zijn er nog wat problemen met de verhuur van een aantal splitlevelflats in Lekkumerend.

Om de leegstandsproblematiek op te lossen, is in het kader van het nieuwe woonruimteverdelingssysteem dat op 1 januari 1989 is ingaan, voorgesteld om voor de moeilijk verhuurbare complexen een selectief verhuurbeleid te voeren,

in navolging van het in Amsterdam Zuid-Oost gevoerde beleid. In grote lijnen houdt dit in dat men de bovengrens uit de huur-inkomenstabel strak zal moeten hanteren en dat door middel van huisbezoek het woongedrag van tevoren moet worden getoetst. Weliswaar zou dit de leegstand op korte termijn kunnen vergroten, maar de praktijk heeft uitgewezen dat de lange termijn effecten gunstig zijn.

Ondanks leegstand toch omvangrijke nieuwbouw

Zoals reeds eerder opgemerkt is, kent Leeuwarden de laatste jaren een redelijk omvangrijk nieuwbouwprogramma. Tussen 1980 en 1986 zijn er 4.563 woningen gerealiseerd. De bouwactiviteiten bereikten hun hoogtepunt in 1981 en 1982 toen er respectievelijk 1.127 en 1.255 woningen werden voltooid (Gemeente Leeuwarden 1987b, p.12). In 1983 viel de produktie sterk terug (440 woningen), maar sindsdien is er weer een opgaande lijn waarneembaar (tabel 3.25). Huurwoningen vormen het grootste deel (76,6%) van de nieuwbouw. De komende jaren zal de nieuwbouwproduktie in Leeuwarden enigszins worden teruggeschroefd. De nieuwbouwkontingenten voorzien in 400 tot 500 woningen per jaar.

Tabel 3.25 Nieuwbouw in Leeuwarden naar eigendom en financieringswijze, 1983-1986

jaar	huur				koop			totaal		
	a+t*	won. wet	pre-mie	vrije sektor	pr. A	pr. B	vrije sektor	huur	koop	h+k
1983	198	136	22	0	73	0	11	356	84	440
1984	95	209	110	0	76	42	21	414	139	553
1985	63	214	50	37	89	27	23	364	139	503
1986	22	245	237	43	57	23	70	547	150	697
totaal	378	804	419	80	295	92	125	1681	512	2193

*alleenstaanden en tweepersoonshuishoudens

Bron: Gemeente Leeuwarden 1987, p.13

De stadsvernieuwing

Tenslotte is ook het stadsvernieuwingsproces voor de ontwikkeling van de woningvoorraad van belang. Vooral tussen 1975 en 1985 is hiervoor in de vooroorlogse wijken een groot aantal woningen gesloopt en gerenoveerd. Dit is mede mogelijk gemaakt doordat de veel hogere nieuwbouwhuren door middel van individuele huursubsidie gekompenseerd konden worden. In 1986 werd aan 117 woningzoekenden een urgentie toegekend op grond van het stadsvernieuwingsproces.

3.6.2. De woningvraag en de registratie van woningzoekenden

Evenals de andere onderzoeksgemeenten kent ook Leeuwarden het systeem van een centrale woningzoekendenregistratie. Dit systeem is in 1980 ingevoerd.

De centrale registratie is ondergebracht bij het gemeentelijk woningbedrijf. Een woningzoekende kan zich echter zowel bij de woningbouwverenigingen als bij het gemeentelijk woningbedrijf decentraal laten inschrijven. Een inschrijving geldt voor het woningbestand van alle deelnemers. Iedereen die ouder is dan achttien jaar komt voor inschrijving in aanmerking.

Bij registratie ontvangt men naast het inschrijfformulier een overzicht van de huurwoningen per wijk (met daarop het type woning, het aantal kamers, het aantal verdiepingen, de huurprijs en de voorzieningen) en een voorlichtingsfolder. Op het inschrijfformulier moeten persoonlijke gegevens, het inkomen, gegevens omtrent de huidige woonsituatie en de woonwensen kenbaar gemaakt worden. Maximaal mogen drie wijkvoorkeuren en één woningtype worden opgegeven. Bij inlevering wordt bij de meeste woningbouwverenigingen het formulier nog een keer met de betrokkene doorgenomen. Daarbij wordt vooral gelet op de termijn waarbinnen de woningzoekende de woning nodig heeft. Dit gebeurt in verband met de wachttijden die per wijk en per woningtype sterk kunnen verschillen. Daarna ontvangt men een inschrijffkaart waarop de belangrijkste bijzonderheden van de aanvraag vermeld staan. Het inschrijfgeld bedraagt f 25,-. Vervolgens krijgt men elk half jaar een herinneringskaart om te controleren of de aanvraag nog steeds van kracht is.

Inschrijving bij partikuliere beheerders

De partikuliere huursektor (3600 tot 3700 woningen) biedt een andere mogelijkheid om woonruimte te vinden. Om daarvoor in aanmerking te komen, kan men zich inschrijven bij een aantal makelaars. Zij beheren de woningen voor anderen, voornamelijk institutionele beleggers. Inschrijving via een makelaar kost eveneens f 25,-, maar daarnaast moet men bij een geslaagde bemiddeling een bedrag aan verhuur- en administratiekosten betalen. Gemiddeld bedraagt dit ongeveer f 325,- (exclusief B.T.W.). Voor veel huishoudens werkt dit drempelverhogend. Als eis wordt bovendien gesteld dat het huurcontract voor minimaal één jaar wordt afgesloten. Niet iedereen kan zich voor een woning laten inschrijven. Naast inkomenscriteria worden bij de beoordeling soms nog een aantal bijzondere criteria gehanteerd, variërend van het woongedrag van de kandidaat-huurder tot het tuinonderhoud.

De kenmerken van de ingeschreven woningzoekenden

Het aantal huishoudens dat zich bij de Centrale Registratie als woningzoekend laat inschrijven, is de laatste jaren toegenomen. In 1984 bedroeg het aantal nieuwe inschrijvingen 4.305, in 1985 steeg dit tot 4.865 en in 1986 was het verder opgelopen tot 5.059. In 1986 overtrof het aantal uitschrijvingen de inschrijvingen. Deze waren echter slechts gedeeltelijk het gevolg van een geslaagde bemiddeling door de deelnemers aan de Centrale Registratie: 2.940 woningzoekenden kregen door de sociale beheerders een woning toegewezen (55,3%). De overige 44,7% slaagde op de partikuliere huur- of koopmarkt of verlangde om een andere reden hun inschrijving niet. Daar staat tegenover dat ten opzichte van 1985 en 1984 het percentage geslaagde bemiddelingen iets is afgenomen (tabel 3.26). Per saldo is het aantal woningzoekenden in 1986 dus weer afgenomen.

Tabel 3.26 Aantal in- en uitschrijvingen bij de Centrale Registratie in Leeuwarden, 1984-1986

jaar	inschrijvingen		uitschrijvingen		totaal		saldo	
	abs.	%	abs.	%	abs.	%		
1984	4305		2578	59,9	1727	40,1	4305	0
1985	4865		2438	56,7	1862	43,3	4300	565
1986	5059		2940	55,3	2378	44,7	5318	-259

Bron: Centrale Registratie 1987, p.4-5, Singelenberg 1987, p.13

Bij de nieuwe inschrijvingen valt op dat het aantal starters toeneemt. In 1984 bedroeg hun aandeel nog 41,3%, terwijl dit in 1986 met ruim 10% was toegenomen. De cijfers voor 1985 en 1986 bedragen resp. 48,6% en 51,5%. Men verwacht om demografische redenen echter dat binnen enkele jaren weer een daling zal optreden (Centrale Registratie 1987, p.4,5 en p.8, Singelenberg 1987, p.13).

De inschrijvingsduur is sterk afhankelijk van het complex waarvoor men inschrijft. De wachttijden kunnen uiteenlopen van nul maanden tot vier of vijf jaar. De wachttijden voor flats zijn in het algemeen het kortst. De meeste starters komen dan ook in een flatwoning terecht.

In tegenstelling tot bijvoorbeeld de gemeente Utrecht, ondervinden de toewijzende instanties nauwelijks hinder van de zogenoemde "korte termijnurgenten". In 1986 maakten deze slechts 6% van het totaal aantal toewijzingen uit.

3.6.3. De urgentietoekenning en de rangschikking van woningzoekenden

De urgentiebepaling van woningzoekenden in Leeuwarden verloopt door middel van een puntenwaarderingssysteem. Daarnaast kent men ook hier de toekenning van sociale en/of medische urgenties. De aanvraag voor een sociale indicatie wordt beoordeeld door de verhuurfunctionaris van de woningbouwvereniging waar men zich inschrijft. Dit gebeurt aan de hand van een lijst met bijbehorende puntenindeling. Op basis hiervan wordt de urgentiescore vastgesteld. Deze kan uiteenlopen van gewenst tot uiterst dringend. In bijzondere gevallen kan men voor beoordeling een verwijzing naar de (woning)maatschappelijk werk(st)er aanvragen. Beoordeling op medische indicatie gebeurt door de huisarts. Beide urgentiescores tellen even zwaar. De puntenwaardering is hieronder weergegeven.

- Medische/sociale indicatie
- gewenst 5 pnt
- zeer gewenst 10 pnt
- noodzakelijk 15 pnt

uiterst dringend 20 pnt

- Ook voor wachttijd kan men punten verzamelen. Elke maand die men ingeschreven staat, levert 1 punt op.
- Starters op de woningmarkt krijgen 5 punten, om ze toch enige voorsprong te geven op degenen die reeds in zelfstandige woningen wonen.
- Ook de huidige woonsituatie wordt bij de beoordeling in acht genomen. Elke slaapkamer die men te weinig heeft, levert 5 punten op.
- In het geval dat men zijn woning direkt moet verlaten (door brand, stormschade, e.d.) krijgt men 100 punten. Wanneer men de woning moet verlaten in verband met stadsvernieuwing of door gedwongen verkoop krijgt men 50 punten. De achterliggende gedachte is dat men dan meer tijd tot zijn beschikking heeft om vervangende woonruimte te vinden.
- Een economische indicatie wordt verleend op basis van reistijd met het openbaar vervoer (retour).
- Om doorstroming vanuit de goedkope woningvoorraad te bevorderen, krijgt men 30 punten wanneer men een eengezinshuis met een huur beneden f 400,- per maand achterlaat en een woning vraagt die tenminste f 100,- duurder is. Hierbij mag het huurprijsverschil niet door middel van huursubsidie worden overbrugd. Ook wanneer men een eengezinshuis beneden f 400,- achterlaat en een flatwoning vraagt, ontvangt men 30 punten.
- Rijksvoorkeurskandidaten krijgen 90 punten. Op grond van een rijksregel kan 10% van de woningwetwoningen geclaimd worden voor overgeplaatste Rijks- of spoorwegambtenaren, vluchtelingen, etc..

Evenals in de gemeente Utrecht worden voor doorstroming dus slechts in een aantal specifieke gevallen urgentiepunten verstrekt.

Kontrolé op de werking van het systeem gebeurt door de deelnemende partijen zelf. Deze komen één maal per week in de Verhuurkommissie bijeen. Sinds 14 maart 1988 heeft men tevens een onafhankelijke koördinator aangesteld. Deze heeft onder meer als taak kontrolé uit te oefenen op de werkwijze van de sociale beheerders. Het is echter de bedoeling dat met ingang van 1 januari 1989 een geheel nieuw woonruimteverdelingsstelsel operationeel wordt.

3.6.4. De toewijzing van woonruimte

Bij de toewijzing van de vrijkomende woonruimte in de sociale sektor komen ook in Leeuwarden de volgende criteria aan de orde:

- De afstemming tussen de huishoudensgrootte en de woninggrootte.
- De woonwensen van de woningzoekenden.

- De relatie huur en inkomen.
- Het plaatsings- of verhuurbeleid.

Relatie huur - inkomen belangrijker geworden

Door de jaren heen is er niet veel veranderd in het relatieve belang van elk van deze criteria. In 1986 is de nadruk op de relatie huur-inkomen enigszins versterkt door de invoering van de fiatteringsmaatregel. Wel zijn de woningbouwverenigingen meer belang gaan hechten aan zaken als woon- en betalingsgedrag. Bij inschrijving moet de woningzoekende een verklaring hieromtrent door de verhuurder laten ondertekenen.

De woonwensen

De woonwensen van de woningzoekende vormen natuurlijk een belangrijk uitgangspunt bij het toewijzen van woonruimte. Van de kant van de sociale woningbeheerders kunnen de woonwensen wel beïnvloed worden, doordat alleen zij, op grond van hun ervaring, de wachttijd voor de diverse complexen kunnen schatten. Voor de woningzoekenden zelf is dit namelijk zeer onduidelijk. Het is de bedoeling dat dit bij de invoering van het nieuwe woonruimteverdelingssysteem in 1989 verbeterd wordt. Het "stalenboek", zoals dat in de gemeente Zaanstad wordt gebruikt, is als mogelijkheid daarvoor genoemd. Ook de informatie over de eigen positie op de wachtlijst en over de werking van het systeem zal worden verbeterd. Momenteel is dit voor veel woningzoekenden ondoorzichtig.

De afstemming huur - inkomen en de fiatteringsmaatregel

Op de afstemming van de huur op het inkomen legt de gemeente Leeuwarden grote nadruk. Van gemeentewege is in 1986 de zogenoemde fiatteringsmaatregel ingesteld. Deze maatregel houdt in dat elke huursubsidieaanvraag die de f 200,- te boven gaat door de gemeente moet worden goedgekeurd. De gemeente beoordeelt dan of er geen oplossing is die beter bij het inkomen past. Aanvragen verlopen via de verhuurkommissie en moeten afzonderlijk worden gemotiveerd. Goedkeuring is afhankelijk van het aantal urgentiepunten dat men heeft en van de wachttijd. B. & W. houden daarbij de volgende richtlijnen aan: Fiataanvragen tot f 300,- huursubsidie worden zonder meer goedgekeurd in geval een woningzoekende met de hoogste urgentiescore (dat wil zeggen twintig of meer punten) niet binnen vier maanden na datum van inschrijving aan woonruimte is geholpen binnen de huurgrenzen van zijn/haar inkomensklasse. Hetzelfde geldt voor urgente woningzoekenden met een score van tien punten, maar dan met een wachttijd van acht maanden en voor woningzoekenden die langer dan één jaar hebben gewacht met minder dan tien urgentiepunten. Restriktie hierbij is dat bij de inschrijving een redelijke woningvoorkeur moet zijn opgegeven.

Fiataanvragen voor meer dan f 300,- huursubsidie moeten door de wethouder van Ruimtelijke Ordening en Volkshuisvesting zelf worden behandeld. Voor huishoudens met een goed inkomensperspektief, die dus maar korte tijd een hoge subsidie nodig hebben, bestaan wel overbruggingsregelingen. De wachttijd en het aantal urgentiepunten zijn dus de criteria die men bij de

beoordeling van de fiataanvraag aanhoudt. Bij de beoordeling of er een beter bij het inkomen passende woning noodzakelijk is, gaat men uit van de woonvoorkeur van de woningzoekende. Men kijkt binnen de opgegeven wijken of er geen alternatieven aanwezig zijn.

De fiatteringsmaatregel geldt ook voor woningen van partikuliere verhuurders. Aangezien deze geen urgentiescore kennen, worden deze aanvragen van geval tot geval beoordeeld.

Reakties op de fiatteringsmaatregel

De houding van de verhuurders ten aanzien van bovenstaande regeling verschilt. De ene woningbouwvereniging staat op het standpunt dat de korporatie niet degene is die de woningzoekenden moet belemmeren zich voor een dure woning in te schrijven, aangezien zij er zelf geen problemen mee hebben als iemand met een laag inkomen zich voor een dure woning inschrijft. Bij hen heeft de fiatteringsmaatregel dan ook geen wijziging van het verhuurbeleid tot gevolg gehad. Voor 9% van de woningzoekenden hebben zij een fiatverlening aangevraagd. Daarmee zijn zij de korporatie met het hoogste percentage fiataanvragen, maar het percentage afwijzingen is bij hen ook het hoogst (40%). Een andere woningkorporatie heeft haar inschrijvingsbeleid wel aangepast en schrijft woningzoekenden met een laag inkomen minder makkelijk in voor een dure woning, omdat ze er toch niet voor in aanmerking komen.

In totaal werd in 1986 158 maal een aanvraag voor fiatverlening gedaan. Daaraan werd 129 maal goedkeuring verleend. Op 2.940 woningtoewijzingen betekent dit dat men in slechts 5,4% van de gevallen meer dan f 200,-- huursubsidie verstrekt. Het effect van de strikte toetsing beperkt zich tot 1% van alle toewijzingen. Opvallend is verder het lage aantal fiataanvragen door het gemeentelijk woningbedrijf. In slechts drie gevallen ging men over tot aanvraag, terwijl deze verhuurder 681 woningen heeft toegewezen. De oorzaak hiervan ligt in het lage huurpeil van het gemeentelijk woningbestand. De gemiddelde huur bedraagt ongeveer f 300,--.

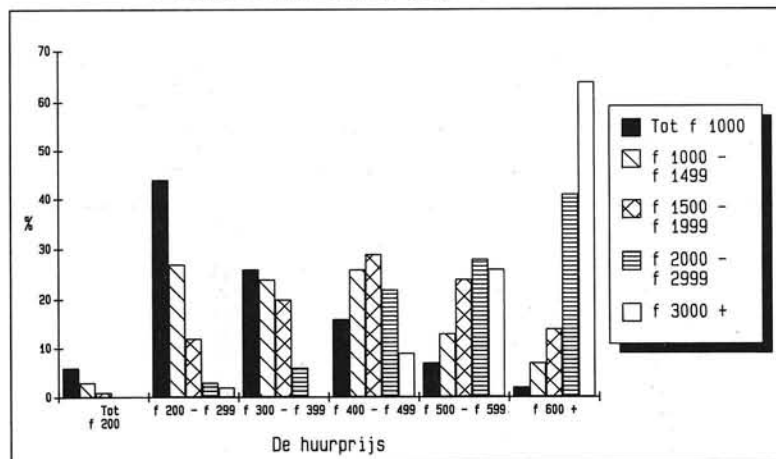
Van alle woningzoekenden die in 1986 een woning toegewezen kregen, betaalt 24,7% een huur die hoger is dan f 500,-- (figuur 3.23). Slechts 10,1% daarvan had een netto inkomen van minder dan f 1000,-- per maand. Van de woningen met een huur onder de f 500,--, werd 85,4% toegewezen aan woningzoekenden met een netto inkomen van minder dan f 1500,--.

Fiatteringsmaatregel leidt tot verkoop huurwoningen

In het algemeen juichen de woningbouwverenigingen de invoering van de fiatteringsmaatregel niet toe. Voor hen levert de maatregel slechts problemen op bij de verhuur van duurdere woningen. In sommige complexen is de leegstand zodanig toegenomen dat men, evenals in de gemeente Venlo, reeds is overgegaan tot verkoop van dure huurwoningen.

Volgens een van de sociale woningbeheerders levert vooral het oordeel ten aanzien van het begrip passendheid problemen op, aangezien dit in onvoldoende mate gedefinieerd is. Dit zou ertoe leiden dat de gemeente de leegstaande woningen in bijvoorbeeld de Meenthe altijd zou kunnen gebruiken

Figuur 3.23 Verhouding huur-inkomen bij de woningtoewijzingen in Leeuwarden in 1986 (%)



Bron: Gemeente Leeuwarden, Centrale Registratie p.15

als beter passende oplossing. Vooral huishoudens die dringend een woning nodig hebben, zouden hiervan de dupe worden, doordat ze moeilijk kunnen weigeren. Tot nu toe is hiervan echter geen sprake. Daarnaast is men beducht voor ghetto-vorming.

Voor de afstemming van de huur op het inkomen hanteren de woningbouwverenigingen en het gemeentelijk woningbedrijf bepaalde normen (zie tabel 3.27). Deze zijn niet bedoeld als vaste grenzen die niet overschreden mogen worden, maar worden met een zekere soepelheid gehanteerd.

Voor het goedkope deel van de woningvoorraad houdt men in de praktijk als norm ongeveer aan dat de huur één kwart van het netto inkomen moet bedragen. Men probeert er daarbij voor te zorgen dat de verhouding huur-inkomen niet al te scheef komt te liggen, mede vanwege het feit dat bij een duurere woning het gedeelte van de huur dat niet gesubsidieerd wordt (stookkosten, onroerend-goedbelasting) vaak ook hoger is.

Ook de particuliere verhuurders stemmen huur en inkomen op elkaar af. De één (beheerder van 700-800 huurwoningen) houdt daarvoor als norm aan dat het bruto jaarinkomen van de hoofdbewoner minimaal vijf maal de bruto jaarhuur moet bedragen. Hiervan kan wel worden afgeweken, indien men wordt beschouwd als een goede potentiële huurder. Daarvoor is onder andere bepalend of men in het verleden geen huurschuld of betalingsachterstanden heeft gehad en of men de vorige woning behoorlijk heeft bewoond. De vorige verhuurder moet een verklaring hieromtrent ondertekenen. Als bewijs van het inkomen is een werkgeversverklaring vereist. Bij de toewijzing wordt geen rekening gehouden met eventueel door de huurder te ontvangen huursubsidie. Een andere particuliere verhuurder (2200 tot 2300 huurwoningen) hanteert geen vaste norm. De hoogte van het inkomen in relatie tot de huur wordt

Tabel 3.27 Afstemming van inkomen en huur naar huishoudenssituatie en leeftijd, normen toegepast door de sociale verhuurders in Leeuwarden

inkomensklassen (belastbaar inkomen)	minimale huur	tabel 1*	tabel 2*	tabel 3*
		meerpersoons- huishouden Maximale huur	éénpersoons- huishouden vanaf 23 jaar. Maximale huur	idem tot 23 jaar Max. huur
tot 13500	-	465	465	405
13500 - 14000	-	465	465	410
14000 - 14500	-	465	465	420
14500 - 15000	150	465	465	430
15000 - 15500	155	465	465	440
15500 - 16000	160	465	465	450
16000 - 16500	165	465	465	460
16500 - 17000	170	465	465	470
17000 - 17500	175	465	465	485
17500 - 18000	180	465	465	495
18000 - 18500	185	465	475	510
18500 - 19000	190	465	485	530
19000 - 19500	195	465	500	550
19500 - 20000	200	465	515	560
20000 - 20500	205	465	530	560
20500 - 21000	210	465	545	560
21000 - 21500	215	465	560	560
21500 - 22000	220	465	580	560
22000 - 22500	225	475	600	560
22500 - 23000	230	485	615	560
23000 - 23500	240	500	635	560
23500 - 24000	250	515	650	560
24000 - 24500	260	530	680	560
24500 - 25000	275	545	680	560
25000 - 25500	290	560	700	560
25500 - 26000	305	580	700	560
26000 - 26500	320	600	700	560
26500 - 27000	335	615	700	560
27000 - 27500	350	635	700	560
27500 - 28000	365	650	700	560
28000 - 29000	380	680	700	580
29000 - 30000	400	700	700	600
30000 - 31000	420	700	700	620
31000 - 32000	440	700	700	640
32000 - 33000	460	700	720	660
33000 - 34000	480	700	740	680
34000 - 35000	500	700	760	700
35000 - 36000	500	700	-	720
36000 - 37000	500	720	-	740
37000 - 38000	500	740	-	760
38000 - 39000	500	760	-	-
39000 en hoger	500	-	-	-

* De huurprijzen in deze tabel zijn op dezelfde wijze gedefinieerd als in de huursubsidieregeling; dit geldt ook voor de inkomens.

echter wel bekeken. Uitgangspunt is dat de eventueel te ontvangen huursubsidie voor de huurder slechts een hulpmiddel mag zijn en geen noodzakelijk-

heid. Men streeft ernaar om woningen met zo min mogelijk huursubsidie toe te wijzen. De normen van de particuliere verhuurders zijn, in vergelijking met de door hun collega's in de randgemeenten gehanteerde normen, minder streng. Bij inschrijving wordt de woningzoekende door de sociale woningbeheerders op de mogelijkheid gewezen om individuele huursubsidie te ontvangen. Niet alle sociale woningbeheerders wijzen daarbij op het verschijnsel marginale druk. Degenen die dit achterwege laten, gaan er meestal vanuit dat de huurders op de hoogte zijn van het feit dat zij bij een inkomensstijging een groter deel van de huur zelf moeten betalen.

De voorlichting over de I.H.S.

De meeste woningbouwverenigingen maken hun huurders er ieder jaar opnieuw op attent dat ze de huursubsidie weer moeten aanvragen. Daarvan krijgen alle huurders bericht, ook diegenen die tot op dat moment geen huursubsidie ontvingen. Daarnaast houdt een enkele woningbouwvereniging 's avonds spreekuur. De particuliere verhuurders laten deze voorlichting aan de gemeente en het Rijk over.

Bij de particuliere verhuurders is de voorlichting omtrent de mogelijkheid om huursubsidie te ontvangen in het algemeen summier. Bij de inschrijving komt dit in ieder geval niet ter sprake. Pas wanneer men ervan overtuigd is met een "goede kandidaat huurder" te maken te hebben, wordt diegene eventueel erop gewezen dat hij/zij huursubsidie zou kunnen ontvangen.

Hoog aandeel I.H.S. toekenningen bij de woningtoewijzing

Naar schatting ontvangen ongeveer 8.000 tot 8.500 huishoudens in de sociale woningsector in Leeuwarden huursubsidie, dat is 45% tot 48% van alle huishoudens die in de sociale huursektor zijn gehuisvest. De schattingen van de woningbeheerders zelf omtrent het aantal huursubsidie-ontvangers in hun eigen woningbestand lopen uiteen van 35% tot 50%. Naar schatting 40% van de woningen wordt met huursubsidie toegewezen. Ook bij de particuliere verhuurders ligt het percentage huursubsidie-ontvangers relatief hoog. Een verhuurder (2200 tot 2300 woningen) schatte het aantal bij hem ingeschreven huishoudens dat huursubsidie ontvangt op 25% tot 30%. Een andere particuliere beheerder (700 tot 800 woningen) schatte het aantal huursubsidie-ontvangers op 300 tot 350 (38% tot 50%), dit dus ondanks een toewijzingsbeleid waarbij de relatie huur-inkomen nauwlettend in het oog wordt gehouden.

Deze relatief hoge aantallen vinden in de eerste plaats hun oorsprong in de relatief hoge werkloosheid die Leeuwarden kent, waardoor ook het aantal uitkeringsgerechtigden hoog is. Volgens een van de sociale woningbeheerders heeft ongeveer 80% van de bij hem ingeschreven woningzoekenden een inkomen dat om en nabij het minimum ligt. In de tweede plaats heeft ook Leeuwarden een tekort aan goedkope eengezinshuizen, ondermeer doordat er in de vooroorlogse wijken voorheen veel gesloopt en gerenoveerd is. De huren in de vervangende nieuwbouw liggen in het algemeen boven de f 500,-.

Onder de huursubsidiegerechtigden komen relatief veel jongeren en huishoudens boven de 65 jaar voor. De groep 30-50 is het minst vertegenwoordigd.

De latente vraag wordt laag ingeschat

Door de veelvuldige publiciteit rondom het aanvragen van de individuele huursubsidie lijkt het begrip "latente vraag" voor de woningbeheerders nogal onwaarschijnlijk. "Hooguit iemand die niet lezen kan of een buitenlander. Ik ga er vanuit dat iedereen die er voor in aanmerking komt, op dat spoor is gezet". De latente vraag blijft huns inziens beperkt tot een enkele oudere die uit principe geen huursubsidie wil ontvangen, "maar dat zullen er hoogstens twee of drie zijn".

De weigeringsmotieven

Anders dan in bijvoorbeeld Utrecht en Zaanstad, komt het volgens de woningbeheerders niet of nauwelijks voor dat woningzoekenden een te hoge huur als reden opgeven om een woning te weigeren.

Een aantal woningbeheerders is wel van mening dat de houding van de woningzoekenden ten opzichte van de individuele huursubsidie de laatste jaren is veranderd. "De huishoudens hebben meer dan gewone belangstelling voor de huursubsidie, doordat er veel over in het nieuws is. Ze vragen zich af wat er nu weer gaat veranderen en ze zijn bang dat het zal verdwijnen. Dat heeft ook gevolgen voor de woning die ze kiezen: de huishoudens zijn benauwd een dure woning te nemen omdat ze denken dat de huursubsidie er vandaag of morgen afgaat". Volgens weer andere beheerders is er echter weinig veranderd vergeleken met enkele jaren geleden. "Er zijn natuurlijk altijd wel huishoudens die de politiek een beetje volgen en weten dat er steeds meer op bezuinigd wordt, maar we maken het zelden mee dat ze zeggen 'ik hoef die woning niet want hij is te duur'. In acht van de tien gevallen is de eerste vraag die wij krijgen 'geven jullie ook huursubsidie?'".

Bezuinigingen op de I.H.S. ongewenst

Ten aanzien van eventuele bezuinigingen op de individuele huursubsidie zijn alle woningbeheerders het erover eens dat dit desastreuze gevolgen voor de volkshuisvesting zou hebben. "Er zijn hele categorieën van bewoners van afhankelijk, die gaan hun faillissement tegemoet. Afschaffing is onmogelijk zonder vervangende woonruimte aan te bieden".

Men verwacht problemen op diverse vlakken. In de eerste plaats zouden grote groepen in de betalingsproblemen terecht komen. Door het tekort aan goedkope eengezinshuizen zijn veel huishoudens in woningen terecht gekomen die voor hen zonder huursubsidie onbetaalbaar zijn. Ook factoren als echtscheiding en werkloosheid kunnen ten grondslag liggen aan de afhankelijkheid van huursubsidie.

In de tweede plaats levert het problemen op voor specifieke groepen. Door de afschaffing van de jongerentabel kunnen jongeren vanwege hun lage inkomen niet meer zelfstandig gaan wonen. Ook bejaarden zullen naar verhouding zwaar worden getroffen door bezuinigingen.

In de derde plaats verwacht men dat het woonruimteverdelingsbeleid negatief zal worden beïnvloed. "Als men zou bezuinigen of de individuele huursubsidie zou afschaffen, houden we in Nederland een woningvoorraad over die in schril contrast staat met het inkomen. Het is een onmisbaar instrument om de effectieve vraag op peil te houden". Voor de woningbouwverenigingen zou het

betekenen dat de problemen met de verhuur van de duurdere huurwoningen nog verder zullen oplopen, zodat men waarschijnlijk tot verkoop op grotere schaal zal moeten overgaan.

De relatie huishoudens- en woninggrootte

Voor de afstemming van de huishoudensgrootte op de woninggrootte bestaan in Leeuwarden geen officiële normen. Dit betekent echter niet dat er geen rekening wordt gehouden met de huishoudens- en woninggrootte. Voor het goedkopere deel van de woningvoorraad gaat men ervan uit dat een alleenstaande in principe een flat toegewezen krijgt, terwijl een huishouden van twee of meer personen in aanmerking kan komen voor een eengezinshuis. Alleenstaanden kunnen echter ook in een eengezinshuis terecht komen, alleen betreft het hier dan wel de duurdere huurwoningen. Hij/zij zal dan ook over een goed inkomen moeten beschikken. In het nieuwe woonruimteverdelingssysteem heeft men in een aantal passendheidscriteria voorzien (tabel 3.28).

Tabel 3.28 Criteria voor de afstemming van de huishoudensgrootte op de woninggrootte in Leeuwarden

aantal personen	aantal kamers in eengezinshuis	aantal kamers in meergezinshuis
1	1 - 3	1 - 4
2	2 - 4	2 - 5
3 - 4	3 - 5	3 - 6
meer dan 4	4 en meer	4 en meer

Bron: Singelenberg 1987, p.24

Passende woonruimte voor ouderen (55+) en invaliden (eengezinshuizen met maximaal drie kamers, benedenwoningen en parterreflats met maximaal drie kamers, speciaal voor ouderen en invaliden aangepaste woningen en twee- en driekamerflats met lift) zullen dan bij voorkeur eerst aan deze categorie woningzoekenden moeten worden aangeboden.

Geen officieel plaatsingsbeleid

Van een officieel plaatsingsbeleid is in Leeuwarden geen sprake. Desalniettemin blijken bepaalde etnische groeperingen toch telkens in dezelfde wijken gehuisvest te worden, zonder dat dit te herleiden valt op hun woonvoorkeur of de relatie huur-inkomen. Dit gebeurt met name in de Schepenbuurt, het Valeriuskwartier en Heechterp. Voor de moeilijk verhuurbare complexen is wel de mogelijkheid geopperd om in de toekomst een selectief inplaatsingsbeleid te voeren.

De uiteindelijke woningtoewijzing

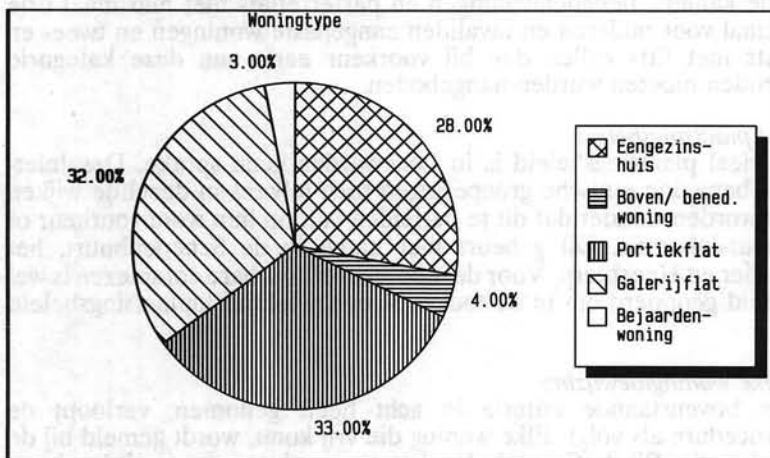
Nadat men bovenstaande criteria in acht heeft genomen, verloopt de toewijzingsprocedure als volgt. Elke woning die vrij komt, wordt gemeld bij de Centrale Registratie. Bij de Centrale Registratie maakt men een uitdraai van drie tot tien potentiële kandidaten. Deze staan vermeld in volgorde van het

aantal urgentiepunten waarover ze beschikken. In principe wordt de woning het eerst aan de hoogst urgente aangeboden. Daarna moet in volgorde van urgentie de rij worden afgewerkt. Men kan ongestraft de aangeboden woning weigeren. Hieraan is geen limiet verbonden. Iedere week komt de verhuurcommissie bijeen. Deze moet controleren of men inderdaad naar urgentievolgorde heeft toegewezen. In de verhuurcommissie hebben een verhuurfunctionaris van elke woningbouwvereniging, een verhuurfunctionaris van het gemeentelijk woningbedrijf en de onafhankelijke koördinator zitting. Wanneer een woning niet aan de hoogst urgente is toegewezen, moet dat gemotiveerd worden. Wanneer de verhuurcommissie de toewijzing heeft goedgekeurd, resteert (indien het een aanbieding betreft waarbij de f 200,- huursubsidiiegrens wordt overschreden) de fiataanvraag bij B. & W.. Wanneer ook die hun goedkeuring aan de toewijzing hebben verleend, volgt de definitieve toewijzing.

In de praktijk blijkt de controle door de verhuurcommissie problemen op te leveren. Met name de op te geven motivatie is slecht controleerbaar. Aangezien de aanbidding telefonisch gebeurt, is het moeilijk na te gaan hoe deze in werkelijkheid verlopen is.

Niet alle participanten zijn dan ook tevreden met de centrale woningregistratie, hoewel het systeem wel de mogelijkheid biedt om er een eigen beleid op na te houden. De korporaties vinden bovendien de huidige 100% centrale registratiekandidaten te ver gaan. Zij zouden meer ruimte willen hebben om een eigen verhuurbeleid te voeren. Voor het gemeentelijk woningbedrijf, dat veel meer de voordelen van een centrale registratie met een zoveel mogelijk uniforme toewijzingsprocedure ziet, geldt dit in veel mindere mate (Singenberg 1987, p.31).

Figuur 3.24 De toegewezen woonruimte in de gemeente Leeuwarden naar woningtype in 1986



Bron: Gemeente Leeuwarden, Centrale Registratie p.7

De woningtoewijzing gekwantificeerd

Tenslotte wordt in deze paragraaf nog aandacht besteed aan de concrete resultaten van het woonruimteverdelingsbeleid. Zoals reeds eerder opgemerkt is, werden in 1985 2.438 en in 1986 2.940 woningen door woningbeheerders uit de sociale sektor toegewezen. Flatwoningen maakten daarvan een relatief groot deel uit, respectievelijk 61,7% en 64,4%. In 1986 betrof slechts 28,4% van de toegewezen woningen een eengezinshuis, terwijl het bezit van de sociale woningbeheerders voor 43,7% uit eengezinshuizen bestaat. In figuur 3.24 is de verdeling naar woningtype in 1986 weergegeven.

3.7. Overeenkomsten en verschillen in het gedrag van de woningbeheerders

In dit hoofdstuk werd verslag gedaan van een onderzoek naar het gemeentelijk woonruimteverdelingsbeleid, waarbij specifiek aandacht werd besteed aan de relatie tussen de huur en het inkomen van de woningzoekenden en het beroep op huursubsidie door huurders bij akseptatie van de woning. Onder het begrip woonruimteverdeling werd het koppelen van huishoudens aan woningen door daarvoor in het leven geroepen instanties verstaan.

Als case-studies werden een grote plaats (Utrecht), een groeikern (Zoetermeer) en een middelgrote plaats in de Randstad (Zaanstad) geselecteerd. In deze plaatsen was over het algemeen sprake van een vraagoverschot op de lokale woningmarkt. Op basis van de aanwezigheid van aanbodoverschotten op deelsektoren van de woningmarkt werden hieraan vervolgens nog twee gemeenten van buiten de Randstad toegevoegd; Venlo en Leeuwarden. De analyse van het gevoerde woonruimteverdelingsbeleid werd op basis van vraaggesprekken met diverse sleutelinformanten en met behulp van gemeentelijke dokumentatie uitgevoerd.

De woningzoekendenpopulatie in Utrecht wordt gekenmerkt door de aanwezigheid van veel kleine jonge huishoudens zonder zelfstandige woonruimte. De woningzoekenden beschikken in het algemeen over een laag tot zeer laag inkomen. De woningzoekenden uit Zoetermeer vertonen de meeste verschillen met de zojuist beschreven kenmerken van de woningzoekenden uit Utrecht. In Zoetermeer komen naar verhouding meer huishoudens met een leeftijd vanaf dertig jaar voor (konsolidatiefase van de huishoudensvorming) en zijn de meerpersoonshuishoudens sterker vertegenwoordigd. Ook het inkomen van de woningzoekenden komt aanmerkelijk hoger uit. Nu moet hieraan wel direct toegevoegd worden dat het hier slechts om een relatieve vergelijking gaat. Ook in Zoetermeer zijn de jonge woningzoekenden met een laag inkomen sterk in het woningzoekendenbestand vertegenwoordigd. De gemeenten Zaanstad, Leeuwarden en Venlo nemen met betrekking tot de huishoudenskenmerken een duidelijk tussenpositie in. Een uitzondering hierop wordt gevormd door het gemiddelde inkomen en de werkloosheid van de woningzoekenden. In vergelijking met Zaanstad, Utrecht en Zoetermeer is er zowel in de gemeente Venlo als in de gemeente Leeuwarden sprake van een aanmerkelijk hoger werkloosheidspercentage. Dit bedraagt voor Venlo 28 en voor Leeuwarden 24.

Uiteraard heeft deze verdeling ook negatieve consequenties voor de inkomensverdeling van de woningzoekenden in beide plaatsen.

Evenals tussen de bevolkingssamenstelling van de vijf onderzoeksgemeenten, zijn er tevens duidelijke verschillen tussen de kenmerken van de woningvoorraad aanwezig. Zo is het huurniveau van de woningvoorraad in Zoetermeer duidelijk hoger (jong bestand), is in Zaanstad, Venlo en Leeuwarden de woningvoorraad naar verhouding meer uit eengezinshuizen opgebouwd terwijl Utrecht de hoogste concentratie woningen in meergezinshuizen kent. Het meest in het oog springende verschil vormt echter de geringe leegstand in de drie randstedelijke gemeenten enerzijds en de structureel hoge leegstand in Leeuwarden en Venlo anderzijds. In deze beide gemeenten komen bovendien twee specifieke probleemcomplexen voor met woningen die nauwelijks of niet verhuurbaar zijn. Ook is men in Leeuwarden en Venlo noodgedwongen overgegaan tot de verkoop van dure huurwoningen.

De woningvoorraad in de sociale huursektor wordt door alle gemeenten volgens vrij strakke verdelingsnormen over de woningzoekenden gedistribueerd. Voor met name flatwoningen worden er, met uitzondering van de gemeente Utrecht (krappe woningmarkt), soepelere criteria toegepast. Dit varieert van het gedeeltelijk loslaten van de afstemming van de huishoudensgrootte en de woninggrootte in Zaanstad en Zoetermeer tot het geheel afschaffen van de toewijzingsnormen in een aantal specifieke flatcomplexen in Venlo en Leeuwarden.

Ook voor de verdeling van de woningen die beheerd worden door partikuliere instanties zijn in de drie gemeenten in de randstad regels opgesteld. Deze zijn het meest vergaand in de gemeente Utrecht. De partikuliere beheerders uit Venlo en Leeuwarden beschikken daarentegen over meer vrijheid.

Nadat er op basis van de inschrijfgeregels een selectie van de woningzoekenden heeft plaatsgevonden en de ingeschreven woningzoekenden op basis van de urgentiebepaling gerangschikt zijn, wordt de woonruimte in alle vijf de gemeenten volgens de volgende vier toewijzingsnormen over de woningzoekenden verdeeld:

- 1) De relatie tussen de huur en het inkomen,
- 2) de afstemming tussen de huishoudensgrootte en de woninggrootte,
- 3) de woonwensen van de woningzoekenden en
- 4) het plaatsings- of verhuurbeleid.

Uiteraard is voor de beantwoording van de probleemstelling uit dit onderzoek de eerste norm het meest van belang. In de vijf onderzoeksgemeenten wordt verschillend met de relatie huur-inkomen omgesprongen. In Zoetermeer worden strikte normen gehanteerd. Hiertoewerd er door de gemeenteraad een woonlastentabel opgesteld, waarin minimum woonlastenknotes werden opgenomen. De woonlastenknotes uit deze tabel zijn gebaseerd op de I.H.S.-regeling. In de gemeente Zoetermeer wordt in de praktijk strikt de hand

gehouden aan de grenzen uit de woonlastentabel. Dit om te verkomen dat woningzoekenden een, ten opzichte van hun inkomen, te lage huur gaan verwonen.

Ook in Zaanstad speelt de afstemming van de huur op het inkomen een belangrijke rol bij de toewijzing van woonruimte. Wel is de relatie minder nauwkeurig uitgewerkt dan in Zoetermeer. In Zaanstad wordt als richtlijn voor de relatie netto huurprijs - netto inkomen één staat tot zes gehanteerd. Bedraagt het inkomen bovendien meer dan f 23.500,- per jaar, dan komt men niet in aanmerking voor woningen met een huur beneden f 350,- per maand. In tegenstelling tot de gemeente Zoetermeer, heeft de woonruimteverordening dus tevens betrekking op de maximum normhuurkwote. In Zaanstad wordt de inkomensnorm door de woningbeheerders slechts als een richtlijn gehanteerd. Bovendien is de norm niet voor de woningtoewijzing aan urgent woningzoekenden van toepassing.

In Utrecht werden tot 1 juli 1988 soepele inkomensnormen gehanteerd; aan aanvragers van een woning met een huurprijs tot f 450,- per maand werd een woonvergunning geweigerd, indien het inkomen boven de loongrens ingevolge de Ziekenfondswet uitsteeg (f 47.000,- bruto per jaar). Hierin kwam verandering toen per 1 juli 1988 een nieuwe woonruimteverordening van kracht werd. De nieuwe regels betekenden overigens een versoepeling van de toewijzingsnormen. Dit met uitzondering van de relatie huur - inkomen. Door middel van de introductie van een nieuwe inkomen/huurtabel werd deze norm juist fors aangescherpt. Volgens de tabel wordt het goedkoopste deel van de woningmarkt strikt afgeschermd voor huishoudens met een laag inkomen. Voor de maximaal te betalen huur worden slechts richtlijnen verstrekt. Overigens is Utrecht een van de weinige gemeenten in Nederland waar naast minimum normhuurkwotes ook maximum normhuurkwotes (richtlijnen) ontwikkeld werden. In Utrecht werd de inkomen/huurtabel al enige jaren in de praktijk door de sociale huisvesters toegepast.

Evenals de gemeente Zoetermeer kent ook de gemeente Venlo een uitgewerkte woonlastentabel waarin de minimale huurprijs voor een elftal inkomenscategorieën is opgenomen. Deze richtlijnen worden door de sociale verhuurders vooral met betrekking tot eengezinshuizen met een lage huur vrij streng gehanteerd. Bij de toewijzing van flatwoningen is het streng aanhouden van de huur - inkomensnormen in de praktijk echter onhoudbaar gebleken. Bij handhaving van de tabel zouden veel flatwoningen onbewoond blijven. Voor dit woningtype houden beheerders geen enkele norm ten aanzien van de relatie huur - inkomen meer aan. Voor eengezinshuizen is er een discussie gaande omtrent een aanpassing van de tabel. Waarschijnlijk blijft de tabel alleen behouden voor eengezinshuizen met een huur tot f 400,-.

De criteria die in Leeuwarden ten aanzien van de relatie huur/inkomen worden toegepast, zijn eveneens in een woonlastentabel uitgewerkt. De klassen uit de tabel zijn echter niet bedoeld als vaste grenzen die nimmer overschreden mogen worden en worden met een zekere soepelheid gehanteerd. Voor het goedkope deel van de voorraad houdt men in de praktijk als norm ongeveer aan dat de huur een kwart van het netto inkomen moet bedragen. Men probeert er daarbij voor te zorgen dat de verhouding huur - inkomen niet al te

scheef komt te liggen, mede vanwege het feit dat bij een duurdere woning het gedeelte van de huur dat niet gesubsidieerd wordt vaak ook hoger is.

Een algemeen probleem waarmee alle woningbeheerders te kampen hebben is dat de druk op de voorraad goedkope huurwoningen de laatste jaren aanmerkelijk is toegenomen. Ook het aantal geregistreerde woningzoekenden in de drie onderzoeksgemeenten uit de Randstad is de afgelopen jaren sterk gestegen. In Venlo was er daarentegen de afgelopen jaren sprake van een daling van het aantal ingeschreven woningzoekenden, terwijl in Leeuwarden in 1986 het aantal ingeschreven woningzoekenden voor het eerst daalde.

Dit beeld (een toenemend woningtekort in de Randstad en een vermindering daarbuiten) wordt ondersteund door landelijk onderzoek (zie onder andere onderzoek van de L.O.B.H. en de uitkomsten van het W.B.O. 1985/1986).

Door het gebrek aan goedkope huurwoningen worden de woningbeheerders voor een belangrijk dilemma geplaatst. Men kan kiezen tussen of de wachttijden voor huurders met een laag inkomen fors te laten oplopen, of de woningzoekenden een huurwoning toe te wijzen die volgens de officiële criteria een te hoge huur heeft. Uit de gegevens van de woningzoekendenadministraties blijkt al dat de kans op het verkrijgen van woonruimte voor de lager betaalden aanmerkelijk kleiner is dan voor de overige woningzoekenden. Dit geldt met name voor de laagste inkomenscategorieën (bijstandsuitkering). Om deze ongelijkheid niet verder te laten oplopen, kiezen alle geïnterviewde beheerders ervoor om de woningtoewijzing zoveel mogelijk op basis van de urgentietoekening te laten verlopen en de hierdoor ontstane onevenwichtigheden in de relatie huur-inkomen voor lief te nemen.

Uiteraard heeft de zojuist beschreven handelwijze wel tot gevolg dat een deel van de aan woonruimte geholpen woningzoekenden een beroep op de Individuele Huursubsidie (I.H.S.) moet doen. De exakte aantallen worden door de beheerders niet bijgehouden. Wel waren alle beheerders in staat om een schatting te maken. Opmerkelijk hierbij was dat, ondanks de verschillen tussen de kenmerken van de woningzoekenden en de kenmerken van de woningvoorraad, het geschatte percentage I.H.S.-ontvangers in de woningtoewijzing in de drie Randstedelijke gemeenten varieerde tussen de 30 en 40. Voor Venlo en Leeuwarden varieerde dit percentage tussen de 40 en 50. Ook het aandeel I.H.S.-gerechtigden in de totale woningvoorraad kwam redelijk overeen. Dit bedroeg voor de meerderheid van de geïnterviewde beheerders uit de Randstad ongeveer 25% (het landelijke beeld). Opnieuw komen we voor Venlo en Leeuwarden op aanzienlijk hogere percentages uit. Zo ontvangt in Venlo maar liefst 32% van de huurders I.H.S., terwijl in Leeuwarden bijna 50% van huurders uit de sociale huursektor een beroep op I.H.S. doet.

Op basis van dit resultaat lijkt de konklusie gerechtvaardigd dat het aandeel I.H.S.-ontvangers toeneemt naarmate de woningmarkt ruimer wordt en er overschotten op deelsektoren ontstaan. Omdat hier in toenemende mate sprake van is in gemeenten buiten de Randstad, zou dit tot een stijging van het aandeel I.H.S.-ontvangers in Nederland kunnen leiden.

De mogelijkheden om het beroep op de I.H.S. in de woningtoewijzing terug te dringen, zonder de rangschikking van de woningzoekenden op basis van de

urgentietoekenning ingrijpend te verstoren, zijn voor de woningbeheerders slechts beperkt aanwezig. Met name in de Randstad gemeenten behoort een groeiend deel van de geholpen woningzoekenden tot de zogenaamde kortetermijn urgenten. Deze woningzoekenden moeten vanwege uitplaatsing in stadsvernieuwingsgebieden, vanwege echtscheiding, vanwege een nieuwe werkbetrekking of vanwege financiële problemen op zeer korte termijn aan woonruimte geholpen worden. Zij komen dan haast automatisch in aanmerking voor de wat duurere woningen waar naar verhouding minder vraag naar is. Ook bij het huisvesten van bejaarden, die een indicatie voor een bepaald type bejaardenwoning hebben meegekregen, zijn er voor de woningbeheerders en de woningzoekenden nauwelijks keuzemogelijkheden aanwezig. Van degenen die bij woningtoewijzing wel I.H.S. ontvangen, verdient een groot deel in alle onderzoeksgemeenten een laag tot zeer laag inkomen en wordt gehuisvest in de naar verhouding goedkope flatwoningen. Het moge duidelijk zijn dat voor deze groep van woningzoekenden geen reële alternatieven aanwezig zijn. Ook het feit dat de huurders met I.H.S. sterk zijn oververtegenwoordigd in de laagste huurprijsklassen, geeft aan dat er voor de woningbeheerders slechts beperkte marges aanwezig zijn om door middel van de toewijzing van woonruimte het aandeel I.H.S.-ontvangers in de woningvoorraad terug te dringen.

De gemeente Leeuwarden heeft als enige onderzoeksgemeente specifieke criteria voor de relatie tussen de woningtoewijzing en de toekenning van I.H.S. ontwikkeld. Door de gemeente werd in 1986 de zogenoemde fatteringsmaatregel ingesteld. Deze maatregel houdt in dat elke huursubsidieaanvraag van woningvragers die de f 200,- te boven gaat door de gemeente moet worden goedgekeurd. De gemeente beoordeelt dan of er geen andere oplossing voorhanden is die beter bij het inkomen past. Goedkeuring is afhankelijk van het aantal urgentiepunten dat men heeft opgebouwd en van de wachttijd. Voor huishoudens met een goed inkomensperspectief bestaan wel overbruggingsregelingen.

Een fors deel van de met name hoge I.H.S.-uitkeringen in de onderzoeksgemeenten wordt echter door bewoners uit de bestaande woningvoorraad aangevraagd (ongeveer 45% van het aantal I.H.S.-toekenningen). De reden hiervoor is vaak het wegvallen van één of meer inkomens, echtscheiding of werkloosheid. Deze woningzoekenden melden zich na een dergelijke gebeurtenis vervolgens bij de woningbeheerders, met het verzoek om een goedkopere huurwoning te mogen betrekken. Gezien de eerder gememoreerde lange wachttijden voor woningen met een lage huur, is dit verzoek in de meeste gevallen echter vruchteloos.

Interessant is het om vast te stellen hoe de verhuurders omgaan met de verhuur van moeilijk verhuurbare woningcomplexen. Bij de sociale beheerders uit de Randstad komen deze complexen met een huur onder de I.H.S.-grens momenteel niet of nauwelijks voor. In het verleden was dit echter wel het geval. Dit in tegenstelling tot de gemeente Venlo en de gemeente Leeuwarden, die wel met de leegstandsproblematiek gekonfronteerd worden. Vooral bij

flatwoningen is het streng aanhouden van de huur - inkomensnorm in deze gemeenten onhoudbaar gebleken. Zoals reeds eerder opgemerkt, manifesteren zich ook ten aanzien van de toewijzing van dure eengezinshuizen grote problemen. In Venlo wordt momenteel het voorstel bediscussieerd om alleen eengezinshuizen met een huur tot f 400,- volgens de inkomensnorm toe te wijzen. Ook in Leeuwarden worden door sommige sociale verhuurders soepelere inkomensnormen voor dure huurwoningen gehanteerd, terwijl andere beheerders hier juist bewust niet voor kiezen.

Ook een aantal particuliere beheerders, zowel binnen als buiten de Randstad, heeft incidenteel te maken met moeilijk verhuurbare woningen. In het algemeen kiezen ook deze beheerders in principe voor het toewijzen van dergelijke woningen aan woningzoekenden die daarop op basis van hun inkomen eigenlijk geen aanspraak kunnen maken. Een aantal beheerders uit voornamelijk Venlo en Leeuwarden komt hierop echter langzamerhand terug. Door het, ongeacht de kenmerken van de woningzoekenden, onbeperkt toewijzen van woningen, kan een woningcomplex immers in een neerwaartse spiraal van verval terecht komen. Door veel van de beheerders (ook in de sociale sektor) wordt momenteel een stringenter plaatsingsbeleid toegepast. Met name het woongedrag van de toekomstige bewoners wordt dan van doorslaggevende betekenis voor een eventuele woningtoewijzing. Ook in deze gevallen blijft de relatie huur-inkomen echter van ondergeschikte betekenis.

Door de woningbeheerders werd ervaren dat de woningzoekenden de afgelopen jaren voorzichtiger zijn geworden met het aksepteren van een woning met een hoge huurprijs. In overeenstemming hiermee is dat woningzoekenden ook behoedzamer zijn geworden met de aanspraak die zij op de I.H.S.-regeling maken. Met name na de aanpassingen van de I.H.S.-regeling in 1984 werd dit gedrag door de woningbeheerders vastgesteld. Vanwege een te hoge huur, worden woningaanbiedingen door ongeveer 20% tot 25% van de woningzoekenden geweigerd. In het algemeen wordt de woning op basis van de lokatie en het woningtype afgewezen.

In deze paragraaf stond de handelwijze ten aanzien van de woonruimteverdeling van de woningbeheerders in de vijf onderzoeksgemeenten centraal. Het is echter nog onbekend in welke mate het woningkeuzegegedrag van individuele huishoudens hiermee in overeenstemming is. Om hierin meer duidelijkheid te verschaffen, wordt in de volgende paragraaf aandacht besteed aan het woningkeuzegegedrag van huishoudens die in de afgelopen twee jaar in Zaanstad, Utrecht en Zoetermeer een huurwoning hebben betrokken en daarbij een beroep deden op de I.H.S.-regeling.

4.1. Inleiding

Nadat in het vorige hoofdstuk het door de woningbeheerders gevoerde woonruimteverdelingsbeleid werd besproken, wordt in dit hoofdstuk aandacht besteed aan het zoekgedrag van de individuele huishoudens en wordt hun ervaring met de werkwijze van de woningbeheerders beschreven. Dit is voor een goed begrip van de woonruimteverdelingsprocessen in een gemeente van belang omdat empirische studies hebben aangetoond dat de woningtoewijzing vanuit de woningzoekenden gezien, ondoorzichtig is en vaak afwijkt van de opvattingen en percepties van de woningbeheerders (onder andere Meinsma 1980, Klooster 1982 en Ekkers 1984). Ekkers merkt in zijn dissertatie op dat "de ervaringen van de woningzoekenden de andere kant van de medaille vormen, het andere perspectief op hetzelfde gebeuren. Voor hen is de woningtoewijzing niet op de eerste plaats een toepassing van algemene regels met een grote dosis vrije ruimte om te beslissen op basis van vooroordelen inzake urgentie, woning, woonbuurt en dergelijke. Zij bezien dezelfde toewijzing, met name in de wachtperiode, als een onderhandelingsproces met weinig alternatieven ter vermijding ervan. Zij krijgen als eenling te maken met vele tegenspelers die spreken uit naam van het woonruimteverdelingsproces of uit naam van de woningbouwverenigingen, terwijl de woningzoekende slechts voor zichzelf spreekt" (Ekkers 1984, pp.236-237).

Om de ervaringen van de aan woonruimte geholpen huishoudens te kunnen analyseren, werd een steekproef getrokken uit het bestand van huursubsidie-ontvangers van het Ministerie van V.R.O.M.. Vanwege praktische redenen en vanwege de beschikbare onderzoekskapaciteit werd het onderzoek beperkt tot de drie gemeenten uit de Randstad; Zaanstad, Utrecht en Zoetermeer. Uit het bestand 1986-1987 werden de huishoudens geselecteerd die in dat tijdvak voor het eerst I.H.S. kregen uitgekeerd. Helaas was het niet mogelijk voor deze huishoudens vast te stellen of men al dan niet verhuisd was. Dat het hier een grote deelpopulatie betrof was reeds bekend op basis van de gegevens uit het Nationaal Rayon Onderzoek (N.R.O. 1983). Hieruit bleek dat ongeveer 56% van de I.H.S.-ontvangers de bijdrage voor het eerst heeft ontvangen in verband met een verhuizing.

Om de ervaringen van de I.H.S.-ontvangers te kunnen vaststellen, werd gekozen voor het afnemen van een deels open, deels gesloten vragenlijst. Het opnemen van open vragen in de enquête gaf ons de mogelijkheid om vast te stellen hoe de respondenten met de complexe situatie van het zoeken naar woonruimte zijn omgegaan. Ook kon worden vastgesteld in hoeverre de respondenten op de hoogte waren van de verschillende mogelijkheden en procedures op de lokale woningmarkt. Om toch enige ordening in de antwoorden van de respondenten te kunnen aanbrengen en om een vergelijking tussen verschillende groepen van woningzoekenden te kunnen maken, werd tevens een aantal gesloten vragen aan de enquête toegevoegd. Het aantal respondenten (142) is te beperkt om ver uitgewerkte analyses te presenteren. Een uitgebreid panel-onderzoek onder de respondenten van het woningbehoefteonderzoek 1985/1986 (W.B.O. 1985/1986) biedt deze mogelijkheid wel. De uitkomsten van de analyse van dit bestand zijn gerapporteerd in het onderzoeksrapport "de individuele huursubsidie en het woningmarktgedrag van huishoudens" (Boelhouwer 1989). Wel kan op basis van de resultaten uit dit steekproefonderzoek worden nagegaan in welke mate de door de respondenten opgedane ervaring met betrekking tot het zoeken naar woonruimte, overeenstemt met de in het vorige hoofdstuk besproken visies van de woningbeheerders. In het slothoofdstuk van dit onderzoeksrapport wordt deze vergelijking nader uitgewerkt.

Uit de drie onderzoeksgemeenten werden uiteindelijk 435 adressen van I.H.S.-ontvangers geselecteerd, verdeeld over Utrecht (145), Zoetermeer (143) en Zaanstad (147). Tabel 4.1 geeft inzicht in de verdeling van de in de drie onderzoeksgemeenten geselecteerde huishoudens.

Tabel 4.1 De respons van de benaderde huishoudens die in de periode 1986-1987 verhuisden en voor het eerst I.H.S. ontvingen in de drie onderzoeksgemeenten in 1988

respons	Zaanstad		Utrecht		Zoetermeer		totaal	
		%		%		%		%
kaderfouten	65	44	72	50	58	41	195	45
weigeringen	10	7	6	4	13	9	29	7
na herhaaldelijk verzoek niet thuis afgenomen vraaggesprekken	25	17	20	14	24	17	69	16
	47	32	47	32	48	34	142	33
totaal	147	100	145	100	143	100	435	100

Bron: Veldwerk O.T.B. 1988

Zoals op basis van de eerder beschreven uitkomsten van het N.R.O. 1983

verwacht mocht worden, kwamen veel kaderfouten in het onderzoeksbestand voor (45%), verdeeld over Zaanstad 44%, Utrecht 50% en Zoetermeer 41%. Voor het grootste deel betroffen dit huishoudens die in de periode 1986-1987 wel voor de eerste maal I.H.S. kregen toegekend, maar niet verhuisd waren. Voor een klein deel bestonden de kaderfouten ook uit huishoudens die op het tijdstip van het veldwerk (maart en juni 1988) waren verhuisd. Dit speelde met name een rol in de gemeente Zoetermeer. Deze gemeente kent een hoge woonmobiliteit. Het aantal echte weigeringen was opvallend laag (7%), verdeeld over Zaanstad 7%, Utrecht 4% en Zoetermeer 9%.

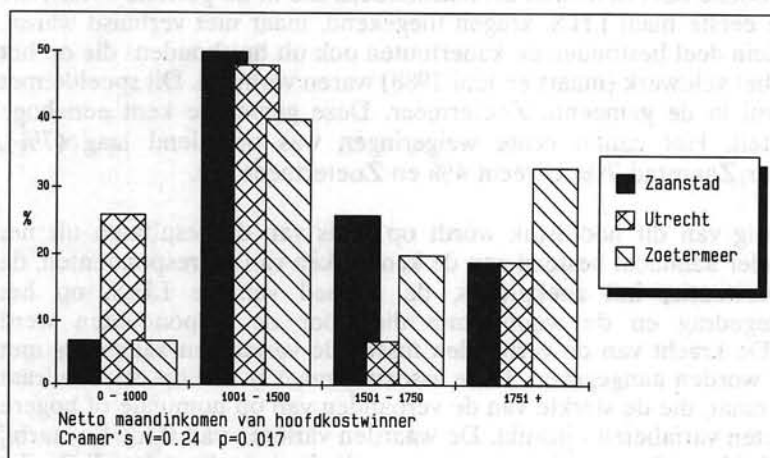
In het vervolg van dit hoofdstuk wordt op basis van de resultaten uit het veldwerk nader aandacht besteed aan de kenmerken van de respondenten, de vorige woonsituatie, het zoekproces, de invloed van de I.H.S. op het woningkeuzegedrag en de woonruimte die door de respondenten werd betrokken. De kracht van de verbanden tussen de variabelen zal steeds met Cramer's V worden aangegeven. Deze associatiemaat is een op chi-kwadraat gebaseerde maat, die de sterkte van de verbanden van op nominale of hogere schaal gemeten variabelen uitdrukt. De waarden variëren van 0 tot 1, waarbij een Cramer's V van 0 aangeeft dat er geen sprake is van enig verband. Omdat de onderzoekspopulatie op basis van een steekproef werd samengesteld, zal bij ieder verband ook steeds de statistische significantie (p-waarde) worden aangegeven. Deze waarde geeft het percentage aan van alle mogelijke steekproeven uit de totale populatie, waarin het gevonden verband niet aanwezig zou zijn.

4.2. De kenmerken van de respondenten en de vorige woonsituatie

Bij de beschrijving van de door de lokale woningbeheerders aan woonruimte geholpen respondenten in hoofdstuk drie werd reeds uitgebreid stilgestaan bij de kenmerken van de respondenten die na verhuizing I.H.S. ontvangen. Vastgesteld werd dat er sprake is van een oververtegenwoordiging van lage inkomensgroepen, van ouderen en van onvolledige gezinnen (gescheiden huishoudens). Ook in onze onderzoeksplaatsen blijken de lage inkomensgroepen sterk vertegenwoordigd te zijn (figuur 4.1).

Zo heeft 13% van de respondenten een netto-maandinkomen van f 1.000,- of lager en verdient 59% minder dan f 1.500,-. Slechts 24% van de hoofdkostwinners heeft een netto-maandinkomen van f 1.750,- of hoger. In overeenstemming met de in het vorige hoofdstuk besproken inkomensverdeling van de ingeschreven woningzoekenden, blijkt ook dat het gemiddelde netto inkomen van de respondenten uit Zoetermeer (f 1645,-) hoger uitkomt in vergelijking met de inkomens van de respondenten uit Utrecht (f 1297,-) en Zaanstad (f 1423,-). In 28% van de huishoudens worden naast het inkomen van

Figuur 4.1 Het netto maandinkomen van de hoofdkostwinner in de drie onderzoeksgemeenten in 1988 (%)



Bron: Veldwerk O.T.B. 1988

de hoofdkostwinner nog één of meer inkomens binnengebracht. Hierdoor bedraagt het totale netto-maandinkomen voor de huishoudens in Zaanstad f 1696,-, in Utrecht f 1533,- en in Zoetermeer f 2109,-.

De inkomensverdeling is in overeenstemming met de wijze waarop de hoofdkostwinner in zijn dagelijkse levensonderhoud voorziet (tabel 4.2).

Tabel 4.2 De wijze waarop de hoofdkostwinner in zijn dagelijks levensonderhoud voorziet in de drie onderzoeksgemeenten in 1988 (%)

levensonderhoud	Zaanstad	Utrecht	Zoetermeer	totaal
bet. baan/zelfstandig	35	37	61	44
werkl. uitk./W.A.O.	11	11	6	9
bijstand	13	15	11	13
A.O.W./pensioen	30	13	19	21
overig	11	24	4	13
totaal	46	46	48	140

Bron: Veldwerk O.T.B. 1988

Cramer's V=0.24 p=0.038

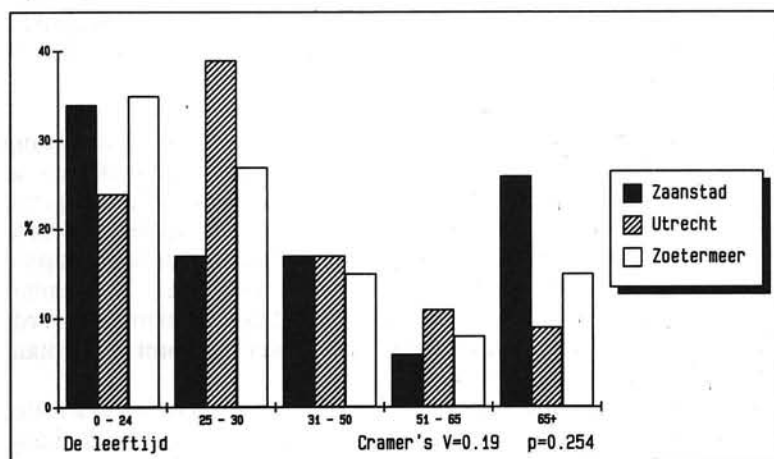
Met uitzondering van de gemeente Zoetermeer (61%), heeft de minderheid van de hoofdkostwinners uit de drie onderzoeksgemeenten een betaalde baan of is

als zelfstandige werkzaam (44%). In Zaanstad (24%) en Utrecht (26%) zijn veel huishoudens aangewezen op een uitkering of op de bijstand. De categorie overig scoort vooral in Utrecht naar verhouding hoog (24%). Dit zijn voornamelijk studenten die moeten rondkomen van een studiebeurs.

Evenals de inkomensverdeling komt ook de huishoudenssamenstelling van de respondenten overeen met die van de ingeschreven woningzoekenden zoals die in hoofdstuk drie beschreven werd. De huishoudens van de respondenten kunnen worden onderverdeeld in 40% alleenstaanden, 36% gehuwden of samenwonenden zonder kinderen, 17% gehuwden of samenwonenden met kinderen en slechts 6% onvolledige gezinnen.

Naar leeftijd (figuur 4.2) zijn de jongeren tot dertig jaar (59%) sterk oververtegenwoordigd, terwijl het aandeel ouderen (65+) redelijk in de onderzoekspopulatie vertegenwoordigd is (16%). In verhouding tot de overige twee onderzoeksgemeenten is het aandeel jongeren tot dertig jaar in Zaanstad het laagst (51%), terwijl de bejaarden (21%) juist in deze gemeente zijn oververtegenwoordigd.

Figuur 4.2 De leeftijd van de respondenten in de drie onderzoeksgemeenten in 1988 (%)



Bron: Veldwerk O.T.B. 1988

Op basis van de zojuist beschreven huishoudenskenmerken lijkt de in het vorige hoofdstuk uitgewerkte stelling van de woningbeheerders, dat er weinig keuzemogelijkheden zijn voor de woningzoekenden die met gebruikmaking van I.H.S. aan woonruimte geholpen worden, bevestigd te worden. Bij de bespreking

van het woningmarktgedrag in de volgende paragraaf komen wij hierop nog terug. Allereerst wordt echter in het kort nog aandacht besteed aan de vorige woonsituatie van de respondenten.

Van de respondenten kan 37% als starter en 63% als doorstromer getypeerd worden. Van degenen die een vorige woning achterlieten, verhuisde 37% uit een flatwoning, 31% uit een eengezinshuis en 11% uit een etagewoning of maisonnette. In overeenstemming met deze verdeling is dat de gemiddelde huurprijs van de vorige woning laag was. Zo bedroeg de basishuur (volgens de definitie van het W.B.O. 1985/1986 en ook volgens de I.H.S.-regeling) van de vorige woning van 62% van de respondenten minder dan f 450,-. Ongeveer 15% betaalde meer dan f 600,-.

Een ruime meerderheid (79%) van de respondenten ontving in de vorige woning geen I.H.S., waarbij 67% van hen die wel I.H.S. ontvingen, meer dan f 100,- inkasseerde. Deze verdeling geldt voor alle drie de onderzoeksgemeenten.

Opmerkelijk is dat ongeveer 47% van de respondenten uit een andere dan de huidige woonplaats afkomstig was. Onderverdeeld naar onderzoeksgemeenten kunnen hier wel verschillen gekonstateerd worden. Zo komt in Utrecht slechts 30% van de respondenten van buiten de stad tegenover 65% in Zoetermeer en 53% in Zaanstad. Deze verdeling is in overeenstemming met het feit dat zowel Zaanstad (Amsterdam) als Zoetermeer (Den Haag) een regionale opvangfunctie hebben. Voor een deel van deze respondenten kan verwacht worden dat zij op korte termijn woonruimte wilden betrekken.

Om de aspecten te kunnen vaststellen die van invloed waren op de beslissing om de woning te verlaten, werd aan de huishoudens een dertiental verhuisredenen voorgelegd. Aangezien hier verschillende antwoorden mogelijk waren, werd bij de verwerking van deze variabele (en eveneens bij vergelijkbare variabelen in het vervolg van dit hoofdstuk) gebruik gemaakt van de multipele respons techniek. In de berekening worden dan ook niet het aantal respondenten geteld, maar het aantal maal dat op een bepaald kenmerk wordt geskoord. Omdat er meer antwoordmogelijkheden waren, komt het totaal percentage steeds boven de honderd uit.

De belangrijkste verhuisredenen waren de gezondheid of een hoge leeftijd (27%), het feit dat de woonomgeving onaantrekkelijk was (19%), echtscheiding (19%), en het niet voldoen van de vorige woning aan de behoeften en wensen van het huishouden (19%). Opmerkelijk is dat slechts 9% van de respondenten verhuisde, omdat men een betere woning wenste. Tussen de onderzoeksgemeenten kunnen enkele opvallende verschillen gekonstateerd worden. Zo noemde 26% van de huishoudens in Utrecht echtscheiding als één van de verhuisredenen, stelde 44% van de ondervraagde huishoudens in Zoetermeer dat de vorige woning niet aan de behoeften voldeed, terwijl 34% van de

Tabel 4.3 De verhuisredenen van de respondenten (verschillende antwoorden verstrekt) in de drie onderzoeksgemeenten in 1988 (%)

verhuisredenen	Zaanstad	Utrecht	Zoetermeer	totaal %
gezondheid/hoge leeftijd	34	19	26	27
echtscheiding	11	26	22	19
vorige woonomgeving was onaantrekkelijk	14	19	26	19
vorige woning voldeed niet aan behoeften	17	19	44	19
wilde een betere woning	3	11	15	9
huwelijk	3	7	4	5
gezinsuitbreiding	0	7	7	5
wilde dichter bij het werk wonen	3	7	4	5

Bron: Veldwerk O.T.B. 1988

respondenten uit Zaanstad vanwege de gezondheid en/of een hoge leeftijd verhuisde. Slechts een klein deel van de respondenten uit Zaanstad en Utrecht (18%) verhuisde uit een stadsvernieuwingsgebied. De helft van hen moest vanwege stadsvernieuwingsactiviteiten een andere woning betrekken.

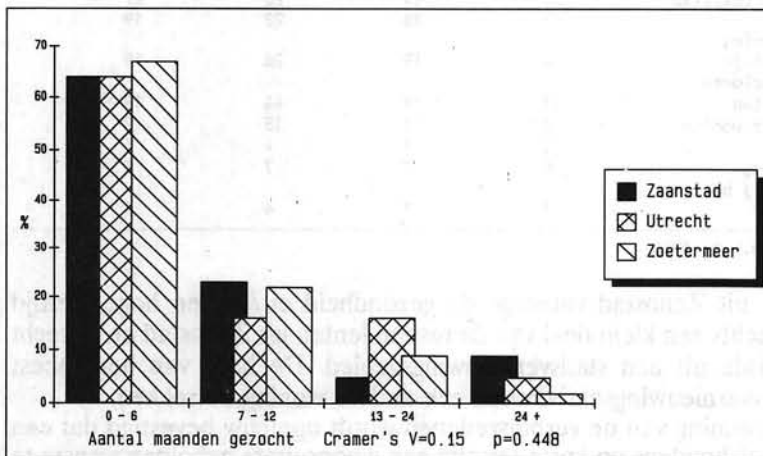
Uit deze opsomming van de verhuisredenen wordt opnieuw bevestigd dat een deel van de huishoudens op korte termijn aan woonruimte geholpen wenste te worden (onder andere vanwege echtscheiding en gezondheidsredenen). De antwoorden die de respondenten verstrekten, toen hun werd gevraagd om de genoemde verhuisredenen nader toe te lichten, bevestigen deze konstatering. Slechts weinig huishoudens hadden geen enkele reden om te verhuizen, behalve dat men zijn woonsituatie in het algemeen wenste te verbeteren. Het lijkt er dus op dat de meerderheid van de respondenten die een woning achterliet, aan het op korte termijn betrekken van woonruimte een hogere prioriteit zal hebben toegekend, dan aan het betrekken van een zo voordelig mogelijke woning. Ook het zoekgedrag zal waarschijnlijk gericht zijn geweest op het zo snel mogelijk vinden van passende woonruimte. In de nu volgende paragraaf wordt deze veronderstelling voor de totale onderzoekspopulatie nader uitgewerkt.

4.3. Het zoekgedrag van de aan woonruimte geholpen respondenten

In de vorige paragraaf bleek dat een groot deel van de respondenten die reeds in een zelfstandige woning woonde, snel aan woonruimte geholpen wilde worden, en dat veel huishoudens die met gebruikmaking van I.H.S. van woonruimte voorzien werden, als kort-termijn urgenten omschreven kunnen worden. Op basis hiervan kan verwacht worden dat de gemiddelde zoektijd van

deze groep huishoudens kort is geweest. De resultaten zoals in figuur 4.3 weergegeven, bevestigen deze veronderstelling.

Figuur 4.3 Het aantal maanden dat respondenten naar woonruimte hebben gezocht in de drie onderzoeksgemeenten in 1988 (%)



Bron: Veldwerk O.T.B. 1988

Zo heeft maar liefst 65% van de respondenten korter dan een half jaar naar woonruimte gezocht en slechts 5% langer dan twee jaar. Dit onderzoeksresultaat geldt voor alle onderzoeksgemeenten. De wijze waarop de respondenten naar woonruimte gezocht hebben, is hiermee in overeenstemming (tabel 4.4). De meerderheid van de huishoudens heeft veel instanties ingeschakeld om uiteindelijk een woning te kunnen betrekken. Zoals verwacht mocht worden, scoort de inschrijving bij het gemeentelijk huisvestingsbureau het hoogst (74%), gevolgd door de inschrijving bij een woningbouwvereniging (54%). Het gegeven dat de respondenten op korte termijn woonruimte wilden betrekken en daarvoor verschillende instanties hebben benaderd, blijkt ook uit het feit dat 41% van de respondenten zich daadwerkelijk bij meer dan één instantie heeft ingeschreven. Ook de konstatering dat 52% van de respondenten zich vanwege een dringende reden bij de gemeente of de woningbouwvereniging had aangemeld, bevestigt dit. Van de respondenten die zich bij deze instanties aanmeldden, werd 56% binnen één jaar aan woonruimte geholpen, terwijl 21% langer dan twee jaar stond ingeschreven. Dit is opvallend in het licht van de gemiddelde wachttijd voor respondenten, die in alle drie de onderzoeksgemeenten aanmerkelijk langer is. Deze konstatering geldt voor alle drie de onderzoeksgemeenten.

Tabel 4.4 De wijze waarop de respondenten naar woonruimte hebben gezocht (verschillende antwoorden verstrekt) in de drie onderzoeksgemeenten in 1988 (%)

wijze van zoeken	Zaanstad	Utrecht	Zoetermeer	totaal %
ingeschreven bij het gemeentelijk huisvestingsbureau	78	81	62	74
ingeschreven bij een woningbouwvereniging familie/kennissen	74	40	49	54
ingeschakeld	17	25	13	19
advertenties	13	30	11	18
kontakt met makelaar	11	19	15	15
andere activiteiten ondernomen	15	30	8	18

Bron: Veldwerk O.T.B. 1988

In overeenstemming met dit onderzoeksresultaat is dat de meerderheid van de respondenten (70%) direkt de eerste woning die werd aangeboden, geaksepteerd heeft. Slechts 8% had de keuze uit drie of meer woningen.

Tabel 4.5 De reden waarom respondenten één of meer woningaanbiedingen geweigerd hebben (verschillende antwoorden verstrekt) in de drie onderzoeksgemeenten in 1988 (%)

reden van weigering	Zaanstad	Utrecht	Zoetermeer	totaal (%)
huur was te hoog	50	27	39	38
woning was te klein/te groot	42	33	25	29
ligging van de woning was onaantrekkelijk	25	20	38	27
buurt en/of woonomgeving waren onaantrekkelijk	8	33	31	25

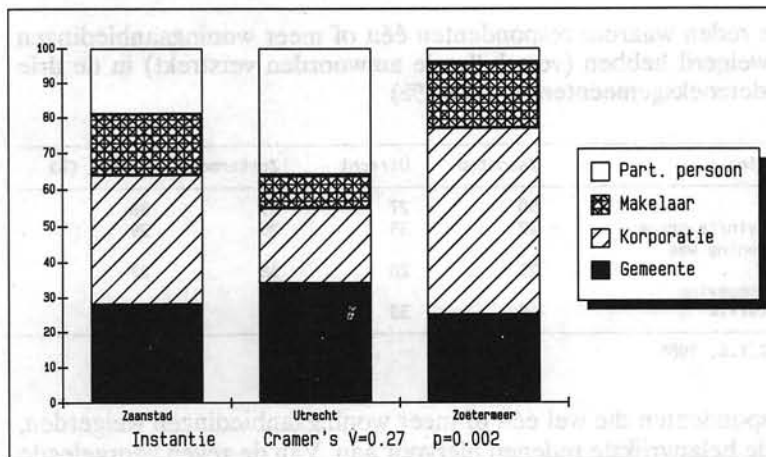
Bron: Veldwerk O.T.B. 1988

De veertig respondenten die wel één of meer woningaanbiedingen weigerden, gaven tevens de belangrijkste redenen hiervoor aan. Van de zeven voorgelegde antwoordmogelijkheden, bleken er slechts vier door een redelijk aantal respondenten genoemd te worden. Opvallend is dat ondanks de mogelijkheid tot het verkrijgen van I.H.S., toch de antwoordcategorie 'de huur was te hoog' (38%) het meest gekozen werd. Daarnaast werden ook de ligging van de woning (27%) en de buurt (25%) door een deel van de respondenten als reden genoemd. Ten aanzien van de woningkenmerken speelde alleen de grootte van de woning een rol van betekenis.

De keuzemogelijkheid van de respondenten, die één of meer woningen weigerden om een woning met een lagere huur te kunnen betrekken, was slechts in beperkte mate aanwezig. Ongeveer 24% van de respondenten kreeg daadwerkelijk deze mogelijkheid aangeboden.

Aan de respondenten die een woning met een lagere huur kregen aangeboden, werd vervolgens via een open vraagstelling geïnformeerd naar de rol die de I.H.S. speelde in de afweging om uiteindelijk de woning niet te aksepteren (met andere woorden welke invloed speelde het feit dat door de extra I.H.S.-ontvangst er slechts een klein verschil met de huurprijs van de huidige woning ontstond). Voor geen van de vijfendertig respondenten speelde deze afweging een belangrijke rol van betekenis. Op de vraag op basis waarvan men uiteindelijk de woning niet geaksepteerd heeft, bleken opnieuw de ligging van de woning (50%) en de woonomgeving (75%) van doorslaggevende betekenis te zijn geweest. De overige antwoordcategorieën die betrekking hadden op de woningkenmerken werden door de respondenten niet of nauwelijks genoemd. De uiteindelijke woningtoewijzing wordt in figuur 4.4 afgebeeld.

Figuur 4.4 De instanties die de woningtoewijzing verzorgden in de drie onderzoeksgemeenten in 1988 (%)



Bron: Veldwerk O.T.B. 1988

De woningtoewijzing is redelijk in overeenstemming met de verdeling van de verstrekte woonvergunningen in de drie onderzoeksgemeenten (zie hoofdstuk 3). De meerderheid van de respondenten (66%) werd door de beheerders uit de sociale sector van woonruimte voorzien, verdeeld over de woningbouwverenigingen 37% en de gemeente 29%. Ongeveer een vijfde deel van de

respondenten werd door een partikulier persoon aan woonruimte geholpen, terwijl 15% van de diensten van een makelaar gebruik maakte. Via de partikuliere huurmarkt werd aldus 34% van de respondenten van woonruimte voorzien. Tussen de onderzoeksgemeenten doen zich wel enige verschillen voor die in overeenstemming zijn met de verdeling van de woningvoorraad naar eigendoms categorieën zoals deze in het vorige hoofdstuk besproken werd. Zo blijken vooral in de gemeente Utrecht naar verhouding veel respondenten door een partikulier aan woonruimte te zijn geholpen, terwijl het aandeel partikuliere personen in de gemeente Zoetermeer erg laag is (4%). Ook dit resultaat is in overeenstemming met de kenmerken van de woningvoorraad. Partikuliere personen verhuren immers vooral veel oudere woningen, die in de gemeente Zoetermeer niet of nauwelijks voorkomen. In deze gemeente werden naar verhouding veel meer respondenten door een makelaar aan woonruimte geholpen.

4.4. De invloed van de I.H.S. op het woningkeuzegedrag van de respondenten

In deze paragraaf wordt specifiek aandacht besteed aan de invloed die de I.H.S. heeft uitgeoefend op het woningkeuzegedrag van de respondenten. Op basis van de tot nu toe gepresenteerde onderzoeksbevindingen kan verwacht worden dat de I.H.S. voor een aanzienlijk deel van de respondenten weinig invloed op de uiteindelijk woningkeuze zal hebben uitgeoefend. Veel respondenten waren er immers op uit om op korte termijn een woning te betrekken. Deze veronderstelling is tevens gebaseerd op de huur (zonder I.H.S.) die de respondenten bereid waren om maximaal te betalen (tabel 4.6).

Tabel 4.6 De huur (zonder I.H.S.) die respondenten bereid waren om maximaal te betalen in de drie onderzoeksgemeenten in 1988 (%)

huurprijs	Zaanstad	Utrecht	Zoetermeer	totaal %
0 - 300	31	18	7	18
301 - 450	29	40	35	35
451 - 600	26	27	42	32
601 en meer	14	16	16	15
totaal abs.	45	43	42	130

Bron: Veldwerk O.T.B. 1988

Cramer's $V=0.19$ $p=0.139$

Slechts een kleine groep huishoudens was bereid om maximaal f 300,- te betalen. De meerderheid van de respondenten (67%) noemde een huur van f 301,- tot f 600,-. De inwoners uit Zoetermeer hebben hun wensen duidelijk aangepast aan het feit dat het huurniveau in Zoetermeer ver uitstijgt boven het

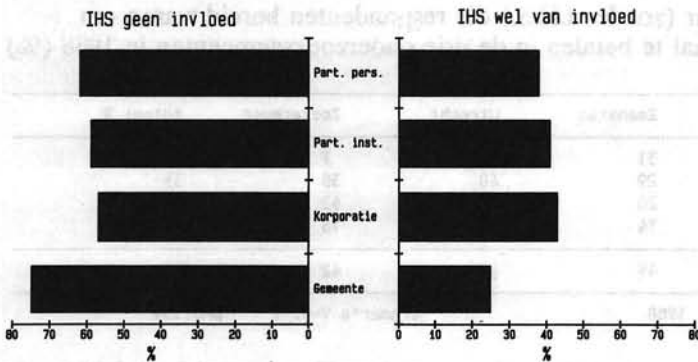
landelijk gemiddelde.

Uit de kenmerken van de toegewezen woningen uit de drie onderzoeksgemeenten (hoofdstuk 3) bleek dat het leeuwedeel van de woningen een huurprijs kende die binnen de door de respondenten genoemde huurprijsgrenzen viel. Ook dit resultaat ondersteunt aldus de veronderstelling dat veel respondenten de woning ook zonder I.H.S. geaksepteerd zouden hebben.

Wanneer de mogelijk te ontvangen I.H.S. bij de gegevens uit tabel 4.6 wordt betrokken, betekent dit dat deze groep respondenten bereid was om, afhankelijk van de woningkenmerken, alle aangeboden woonruimte tot f 700,- te aksepteren. Verreweg de meerderheid van de respondenten noemde een huurprijs die binnen de grenzen van de I.H.S.-regeling valt.

Om de zojuist geopperde veronderstelling te kunnen toetsen, werd de respondenten gevraagd of de I.H.S. de keuze van de huidige woning beïnvloed had. De antwoorden op deze vraag bevestigen de zojuist gepresenteerde veronderstelling; 41% van de respondenten stelde dat de I.H.S. de keuze van hun woning inderdaad beïnvloed had, terwijl 59% dit ontkende (figuur 4.5). De verschillen tussen de respondenten die door de beheerders uit de particuliere sector gehuisvest werden en zij die in de sociale sector woonruimte bemachtigden, zijn minimaal. Ook doen zich nauwelijks of geen verschillen voor wanneer een uitsplitsing naar onderzoeksgemeenten en huurprijsklassen wordt aangebracht.

Figuur 4.5 De invloed van de I.H.S. op de keuze van de huidige woning naar de eigenaar van de woning in de drie onderzoeksgemeenten in 1988 (%)



Bron: Veldwerk O.T.B. 1988

Uit de reacties van de respondenten die antwoordden dat de I.H.S. geen rol van betekenis speelde bij de akseptatie van de woning, bleek wel dat een groot aantal van hen erg verrast was over de hoogte van het bedrag waarop men uiteindelijk recht bleek te hebben.

De onderzoeksuitkomsten zijn in overeenstemming met de resultaten van het N.R.O. 1983 en ook gedeeltelijk met de uitkomsten van het W.B.O. 1985/1986. Uit het N.R.O. 1983 bleek dat bijna 40% van de ondervraagden de huidige woning zonder I.H.S.-bijdrage niet betrokken zou hebben (Dijkhuis-Potgieser 1984, p.82). Ook de resultaten uit het W.B.O. 1985 onderschrijven deze konstatering (tabel 4.7).

Tabel 4.7 De huurders met I.H.S. die in de periode 1982-1984 verhuisden en het woningkeuzegedrag indien men geen I.H.S. ontvangen zou hebben naar eigenaar van de woning (%)

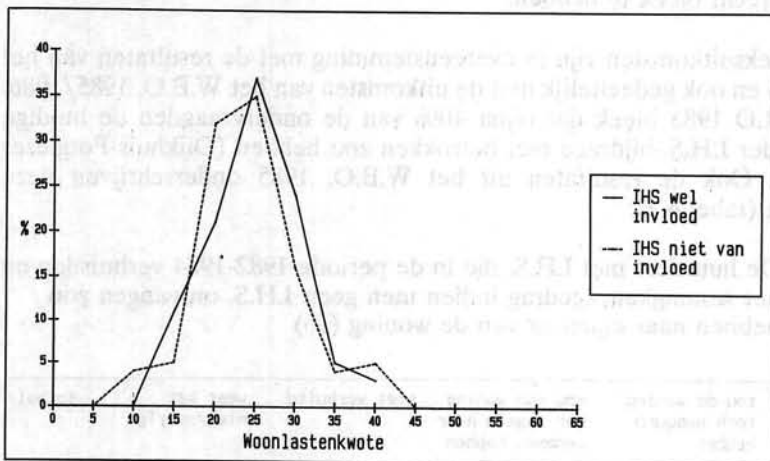
eigenaar	zou de woning toch gehuurd hebben	zou een woning met lagere huur genomen hebben	niet verhuisd	weet het niet/overig	totaal
soc. verh.	39	40	11	10	86
part. verh.	41	35	17	7	13
overig	15	71	-	14	11
totaal	39	40	11	9	100

Bron: W.B.O. 1985/1986, O.T.B.-bewerking

De antwoorden zijn echter wel minder extreem. Van de ondervraagde huishoudens die in de periode 1982-1984 verhuisden en die I.H.S. ontvingen, gaf 39% aan dat zij zonder I.H.S. de woning toch gehuurd zouden hebben, terwijl 40% zou hebben uitgekeken naar een woning met een goedkopere huur of helemaal niet verhuisd zou zijn (11%). Ongeveer 9% van de respondenten wist op deze vraag geen antwoord te geven. Vrijwel geen huurder antwoordde dat hij zonder I.H.S. een woning zou hebben aangekocht.

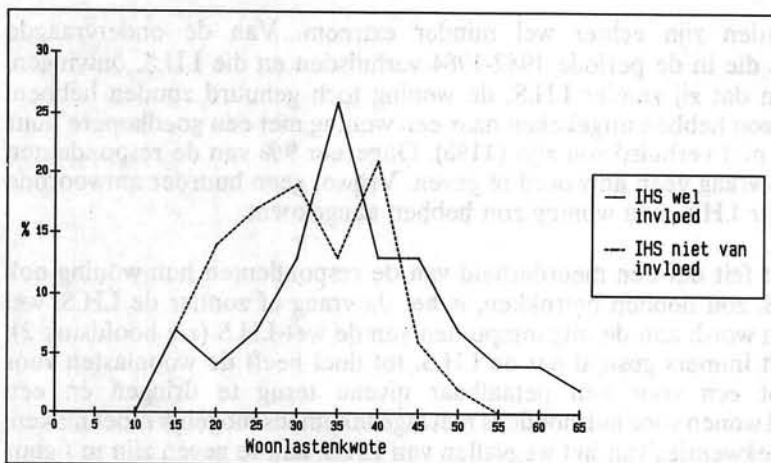
Ondanks het feit dat een meerderheid van de respondenten hun woning ook zonder I.H.S. zou hebben betrokken, is het de vraag of zonder de I.H.S. wel recht gedaan wordt aan de uitgangspunten van de wet-I.H.S. (zie hoofdstuk 2). Hierin wordt immers gesteld dat de I.H.S. tot doel heeft de woonlasten voor huurders tot een voor hen betaalbaar niveau terug te dringen en een verantwoord wonen voor huishoudens met lage inkomens mogelijk moet maken. Om de konsekwenties van het wegvallen van I.H.S. aan te geven zijn in figuur 4.6 en figuur 4.7 zowel de woonlastenkwoete met en zonder I.H.S. weergegeven van degenen die de woning wel en van degenen die de woning niet zonder

Figuur 4.6 De woonlastenkwote inclusief I.H.S. van de respondenten die antwoordden dat de I.H.S. wel of geen invloed op de woningkeuze uitoefende in de drie onderzoeksgemeenten in 1988 (%)



Bron: Veldwerk O.T.B. 1988

Figuur 4.7 De woonlastenkwote exclusief I.H.S. van de respondenten die antwoordden dat de I.H.S. wel of geen invloed op woningkeuze uitoefende in de drie onderzoeksgemeenten in 1988 (%)



Bron: Veldwerk O.T.B. 1988

I.H.S. geaksepteerd zouden hebben. De woonlastenkwores zijn berekend op basis van het netto besteedbaar huishoudensinkomen en met behulp van de basishuur volgens de I.H.S.-regeling. Uit de figuren blijkt overduidelijk dat voor alle onderscheiden groepen sprake is van forse woonlastenkwores. Zo heeft 63% van de respondenten, ondanks de toekenning van I.H.S., een woonlastenkwores van minimaal 20%. Zonder I.H.S. bedraagt dit percentage respondenten zelfs 83%! Zoals verondersteld mocht worden is de gemiddelde woonlastenkwores van degenen die aangaven dat de I.H.S. geen invloed op de woningkeuze heeft uitgeoefend, lager (29%) in vergelijking met de respondenten die deze vraag positief beantwoordden (35%).

Bij degenen die aangaven dat de I.H.S. wel degelijk invloed op de keuze van de huidige woning had uitgeoefend, werd vervolgens via een gesloten vraag naar de reden hiervan geïnformeerd. Vrijwel alle respondenten (87%) gaven aan dat zij zonder I.H.S. naar een woning met een lagere huur gezocht zouden hebben. Slechts drie respondenten gaven aan dat zij in dat geval niet verhuisd zouden zijn. Geen van de respondenten zou zonder de I.H.S. een woning hebben aangekocht.

Ook voor degenen die kenbaar maakten dat de I.H.S. geen rol speelde bij de keuze van de huidige woning, werden de achterliggende motieven via een vraag met vaste antwoordcategorieën vastgesteld. Een krappe meerderheid van deze groep respondenten (51%) bleek bij verhuizing niet op de hoogte te zijn geweest dat men voor I.H.S. in aanmerking kwam. Dit antwoord werd door de respondenten uit Utrecht vaker verstrekt (68%) dan door de respondenten uit Zaanstad (46%) en Zoetermeer (45%) en is in overeenstemming met het feit dat in Utrecht naar verhouding meer respondenten door partikuliere personen van woonruimte worden voorzien. Slecht 13% van de respondenten gaf als antwoord dat de I.H.S. slechts een klein bedrag betrof, terwijl 32% op deze vraag het antwoord schuldig bleef.

Aan de respondenten werd tevens het verzoek gericht om nader te expliceren waarom de I.H.S. al dan niet invloed op de keuze van de woning uitoefende. Uiteraard werd op deze vraag een divers spektrum aan antwoorden verstrekt. Zonder exakte aantallen te noemen, kunnen de reacties echter wel in een aantal categorieën worden gerubriceerd. Een deel van de huishoudens hield geen rekening met I.H.S., omdat men van mening was dat men het niet nodig had en men er van overtuigd was dat men op de korte termijn door een inkomensstijging toch geen aanspraak meer kon maken op I.H.S.. Dit betrof met name jonge huishoudens met een hoge opleiding. Een tweede belangrijke categorie bestond uit huishoudens die er bij het betrekken van de vorige woning ten onrechte van waren uitgegaan dat zij toch niet voor I.H.S. in aanmerking kwamen. Ook was een deel van de respondenten überhaupt niet

op de hoogte van de I.H.S.-regeling. Op deze groep komen wij straks nog terug. Tenslotte kan er een grote groep respondenten onderscheiden worden die zo snel mogelijk een woning wilde betrekken en deze wens belangrijker vond dan het wel of niet kunnen ontvangen van I.H.S.

Zoals bij de bespreking van de gesloten vraag al werd vastgesteld, hielden de respondenten waarbij de woningkeuze wel door de I.H.S.-regeling werd beïnvloed, sterk rekening met de I.H.S.-regeling. Veel respondenten uit Zoetermeer merkten op dat zij zonder I.H.S. zouden zijn aangewezen op een goedkopere huurwoning, die echter in Zoetermeer niet of nauwelijks verhuurd worden.

Het feit dat men voor huurwoningen I.H.S. kon ontvangen, had voor een ruime meerderheid van de respondenten geen invloed op de beslissing om geen woning aan te kopen (89%). Overigens heeft ongeveer 40% van de ondervraagden in het verleden ooit wel eens overwogen om een woning aan te kopen. De redenen waarom de huurders besloten hebben om toch de stap naar het eigen-woningbezit niet te maken waren veelal gelegen in het feit dat men voor te hoge woonuitgaven kwam te staan, geen zekerheid over het inkomen had of geen geschikte koopwoning kon vinden.

Nu is vastgesteld dat een deel van de respondenten niet op de hoogte was van de I.H.S.-regeling (30%), is het interessant om aandacht te besteden aan de informatie die men van de woningbeheerders ontvangen heeft met betrekking tot de I.H.S.-regeling. Om dit te kunnen vaststellen, werd aan de respondenten allereerst gevraagd of men tijdens de gesprekken met de beheerder bij de inschrijving of de woningaanbieding ook voorlichting en/of informatie verkregen had over de mogelijkheden om I.H.S. te ontvangen. Op deze vraag gaf 49% van de ondervraagden een bevestigend antwoord. Overigens kan wel een duidelijk verschil worden vastgesteld tussen degenen die via een partikulier of via de sociale sektor van woonruimte werden voorzien. Van de huurders uit de sociale sektor ontving 61% gerichte informatie over de I.H.S.-regeling, tegen slechts 28% van de huurders uit de partikuliere sektor. Het feit dat slechts de helft van de respondenten van de beheerders concrete informatie heeft ontvangen, is in overeenstemming met het eerder vastgestelde resultaat dat 30% van de respondenten bij woningtoewijzing niet op de hoogte was van de I.H.S.-regeling.

Aan degenen die wel informatie ontvingen werd vervolgens het verzoek gedaan om precies te omschrijven wat deze toelichting inhield en welk advies men van de beheerder had meegekregen. Opvallend is dat de verkregen informatie en voorlichting zeer sterk varieerde. De meerderheid van de respondenten werd verwezen naar de informatiefolder en het aanvraagformulier van het Ministerie van V.R.O.M.. De respondenten moesten dus in de meeste gevallen zelf

bepalen of men al dan niet voor I.H.S. in aanmerking zou komen. Bij eventuele onduidelijkheden waren de beheerders wel bereid om een toelichting te verstrekken. Een aantal beheerders gaf aan de respondenten te verstaan dat men voorzichtig met I.H.S. moest omspringen. Dit laatste standpunt werd echter zeker niet door alle woningbeheerders ingenomen. Zo vertelde een van de respondenten uit Utrecht ons tijdens het vraaggesprek dat een makelaar aan haar de mogelijkheden van de I.H.S.-regeling had uitgelegd. Bovendien had deze makelaar voor haar een duurdere woning gezocht, waarbij zij dankzij de I.H.S. nauwelijks meer aan huur hoefde te betalen.

Zoals reeds opgemerkt, verschilde de wijze van informatieverstrekking aan de respondenten echter sterk. Met name bij de toewijzing van nieuwbouwwoningen werden toekomstige bewoners op speciale voorlichtingsavonden op de regeling opmerkelijk gemaakt. Ook de voorlichting aan ouderen was over het algemeen uitstekend. De meeste oudere respondenten waren dan ook erg te spreken over het feit dat voor hen de mogelijkheid om I.H.S. te ontvangen werd nagetrokken en indien zij daar recht op hadden, de subsidie ook voor hen werd aangevraagd.

Nu is gebleken dat een minderheid van de respondenten hun huidige woning zonder I.H.S. niet geaksepteerd zou hebben en ook een aanzienlijk deel geen directe voorlichting ontvangen heeft, lijkt het ook aannemelijk dat de respondenten slecht op de hoogte zullen zijn van de inhoud van de I.H.S.-regeling. Dit ondanks het feit dat op het moment van de afname van de vragenlijst nog steeds veel huurders I.H.S. ontvingen. Om deze veronderstelling te kunnen toetsen werd een aantal vragen over de inhoud en de werking van de I.H.S.-regeling in de enquête opgenomen.

Allereerst werd de bekendheid van het verschijnsel marginale druk bij de respondenten gemeten. Hiertoe werd aan degenen met een betaalde baan gevraagd of het bij hen bekend was dat bij een stijging van het inkomen een deel van deze stijging weer verloren gaat door een lagere bijdrage aan I.H.S.. Vrijwel alle respondenten meldden ons dat zij van dit verschijnsel op de hoogte waren (94%). Voor vrijwel niemand heeft dit feit echter enige invloed op de woningkeuze uitgeoefend. In de vraaggesprekken gaven de meeste respondenten aan dat zij op zich al blij waren dat zij een woning hadden gevonden en voor I.H.S. in aanmerking kwamen.

Om te kunnen vaststellen of de respondenten werkelijk beseften wat de hoogte van marginale druk was, werd hen de volgende vraag voorgelegd: "Wanneer u per maand bruto f 100,- meer gaat verdienen, welk bedrag denkt u hier dan netto weer van over te houden (na aftrek van I.H.S., sociale premies en belastingen)". De meerderheid van de respondenten meldde ons dat dit bedrag varieerde van f 21,- tot f 40,- (41%), terwijl slechts 23% de mening was toegedaan dat men meer dan f 40,- zou overhouden.

De reactie van de respondenten op de mededeling dat men slechts f 10,- tot maximaal f 30,- overhoudt was sterk verdeeld. Een deel vond het terecht. Een

ander deel van de ondervraagden sprak echter zijn verontwaardiging hierover uit. De beide antwoorden waren gelijkelijk over de respondenten verdeeld. Voor 29% van de respondenten was het gebrek aan mogelijkheden om meer te gaan verdienen een reden om (eventueel in de toekomst) naar andere goedkopere woonruimte uit te kijken. Ongeveer 63% gaf aan dat dit voor hen geen enkele reden vormde. Voor veel respondenten die bij de afname van de vragenlijst betaalde arbeid verrichtten, is het feit dat bij het betrekken van een beter betaalde baan een groot deel van de inkomensstijging weer verloren gaat aan belastingen en een vermindering van de I.H.S., geen reden om deze baan dan niet te aksepter (84%). Slechts 13% gaf aan dat dit wel een reden zou kunnen zijn om de baan dan niet te aksepter. Tijdens de gesprekken bleek wel dat de respondenten het betreunden dat hun inkomen slechts beperkt zou stijgen. Zoals reeds eerder, opgemerkt kan een deel van de huurders dit billijken, terwijl een ander deel dit als onrechtvaardig beschouwt. Bij de meerderheid prevaleert echter toch een betere baan. Ook werd door veel respondenten opgemerkt dat het verrichten van betaalde arbeid meer is dan alleen maar geld verdienen.

Vervolgens werd de respondenten gevraagd om een overzicht te verstrekken van de gegevens op basis waarvan de I.H.S. berekend wordt. Ongeveer één kwart van de bewoners gaf aan hier niet toe in staat te zijn. Van degenen die hier wel toe in staat waren, noemde slechts 36% de huur, 19% de samenstelling van het huishouden terwijl op één na alle respondenten het inkomen als bepalende faktor aangaven.

Dit resultaat wordt bevestigd door het feit dat 44% van de ondervraagden niet kon aangeven hoe hoog het maximale huurbedrag was waarover men nog I.H.S. kan ontvangen. Daarentegen gaf 21% van de respondenten het juiste antwoord; f 700,--.

Een groter deel van de huurders was niet op de hoogte van het maximale belastbare inkomen waarover nog I.H.S. ontvangen kon worden. Slechts 22% van hen gaf op deze vraag een antwoord. Van degenen die wel een bedrag noemden, schatte 72% het inkomen te laag in (minder dan f 36.000,-- belastbaar per jaar). De verdeling geeft ook een verklaring voor het feit dat een deel van de woningzoekenden bij woningtoewijzing er ten onrechte van uitging dat men niet voor I.H.S. in aanmerking zou komen.

4.5. De woonruimte die door de respondenten werd betrokken

In het vorige hoofdstuk werd een beeld geschetst van de toewijzingspraktijk van de woningbeheerders en van de kenmerken van de woningen en de aan woonruimte geholpen respondenten. Dit gebeurde op basis van de gegevens uit de woningzoekendenadministraties. De kenmerken van de respondenten uit de

survey werden reeds in paragraaf 4.2 geanalyseerd. Als afsluiting van dit hoofdstuk wordt tenslotte nog stilgestaan bij de kenmerken van de woningen die uiteindelijk door de respondenten met gebruik van I.H.S. betrokken werden.

Evenals de reeds besproken verhuisredenen van de doorstromers werden ook de aspecten achterhaald die van invloed waren op de beslissing om juist de huidige woning te betrekken. Op basis van de tot nu toe besproken onderzoeksresultaten kan er verwacht worden dat een groot deel van de respondenten zich wat minder kritisch ten opzichte van de woningkenmerken zal hebben opgesteld. Dit om op een zo kort mogelijke termijn een woning te kunnen betrekken.

De zojuist geopperde veronderstelling blijkt door de uitkomsten van het veldwerk bevestigd te worden (tabel 4.8).

Tabel 4.8 De aspecten die voor de respondenten van invloed waren op de beslissing om de huidige woning te betrekken (verschillende antwoorden verstrekt) in de drie onderzoeksgemeenten in 1988 (%)

redenen	Zaanstad	Utrecht	Zoetermeer	totaal %
de snelste manier om een woning te betrekken	61	66	76	67
woning was betaalbaar	53	62	54	57
de ligging en de buurt zijn aantrekkelijk	61	55	62	54
de grootte en/of het aantal kamers	45	49	65	52
geschikt woningtype	54	43	49	48
de onderhoudstoestand	31	30	40	33
de luxe van de woning	20	28	32	26

Bron: Veldwerk O.T.B. 1988

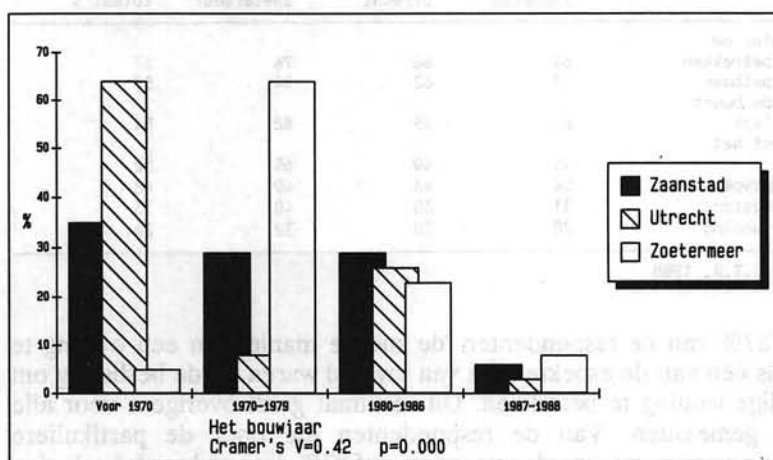
Zo noemde 67% van de respondenten 'de snelste manier om een woning te betrekken' als één van de aspecten die van invloed waren op de beslissing om juist de huidige woning te betrekken. Dit resultaat geldt overigens voor alle onderzochte gemeenten. Van de respondenten die door de particuliere beheerders van woonruimte werden voorzien, gaf 83% deze reden als beslissing om de huidige woning te betrekken tegen 57% van de huurders uit de non-profit huursektor. Het op één na meest genoemde aspect is dat de woning voor veel respondenten betaalbaar was (57%). Tenslotte werden ook de aantrekkelijkheid en de ligging van de buurt door veel respondenten van belang geacht. Deze konstatering is in overeenstemming met de onderzoekresultaten, zoals deze recent ook door andere auteurs gepresenteerd werden (zie onder andere Ekkers 1984, van Hoorn 1987). Uit deze studies blijkt dat de woonomgeving (zowel de sociale als de gebouwde omgeving) door bewoners als zeer belangrijk

wordt ervaren. Bij de keuze van een beter geoutilleerde woning in een slechtere buurt of een minder geoutilleerde woning in een betere buurt opteren veel respondenten voor de laatst genoemde mogelijkheid.

De reden waarom men juist de huidige woning heeft gehuurd, werd ook via een open vraag aan de respondenten voorgelegd. Uit de met de bewoners gevoerde gesprekken werd bevestigd dat een deel van de respondenten inderdaad zo snel mogelijk een woning wilde betrekken. Ook de buurt en de ligging, vaak in het centrum of dicht bij voorzieningen, werden dikwijls door de respondenten als belangrijk ervaren. Opmerkelijk was dat met name een deel van de respondenten uit de sociale sector hun woning aksepteerde, omdat men bang was voor een slechtere woning bij een volgende woningaanbieding. Hier wreekt zich duidelijk het gebrek aan keuzemogelijkheden van de huurders die op de sociale huursektor zijn aangewezen.

Het woningtype dat door de respondenten werd betrokken wordt in figuur 4.8 afgebeeld.

Figuur 4.8 Het door de respondenten betrokken woningtype naar eigenaar van de woning in 1988 (%)

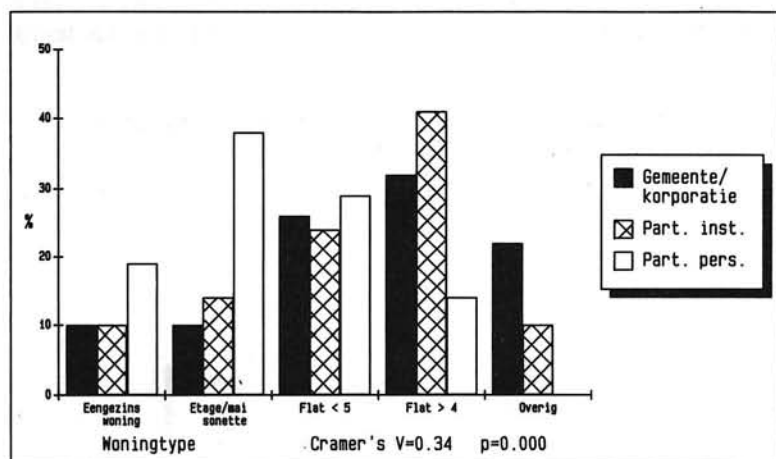


Bron: Veldwerk O.T.B. 1988

Gezien het feit dat een deel van de respondenten door particuliere beheerders aan woonruimte werd geholpen en de korte termijn waarop veel respondenten woonruimte wilden betrekken, is het niet verwonderlijk dat slechts een beperkt deel van hen een eengezinshuis heeft bemachtigd (11%). Om voor dit woningtype in aanmerking te komen moet men immers een lange wachttijd hebben opgebouwd. De eengezinshuizen die door de particuliere huursektor

worden beheerd, kennen in de meeste gevallen bovendien een huurprijs die ver boven de I.H.S.-grens uitstijgt. De meerderheid van de respondenten is dan ook in een flatwoning (56%) of in een etagewoning/maisonnette (15%) gehuisvest. Naar onderzoeksgemeenten doen zich redelijk grote verschillen voor. Zo is in Utrecht het aandeel eengezinshuizen sterker vertegenwoordigd (17%) en in Zoetermeer juist ondervertegenwoordigd (4%). In deze laatste gemeente zijn naar verhouding veel flatwoningen (69%) aan de respondenten toegewezen. De verwachting dat de I.H.S.-ontvangers dikwijls in nieuwbouwwoningen zijn gehuisvest, wordt door de onderzoeksresultaten bevestigd (figuur 4.9).

Figuur 4.9 Het bouwjaar van de woningen in de drie onderzoeksgemeenten in 1988 (%)



Bron: Veldwerk O.T.B. 1988

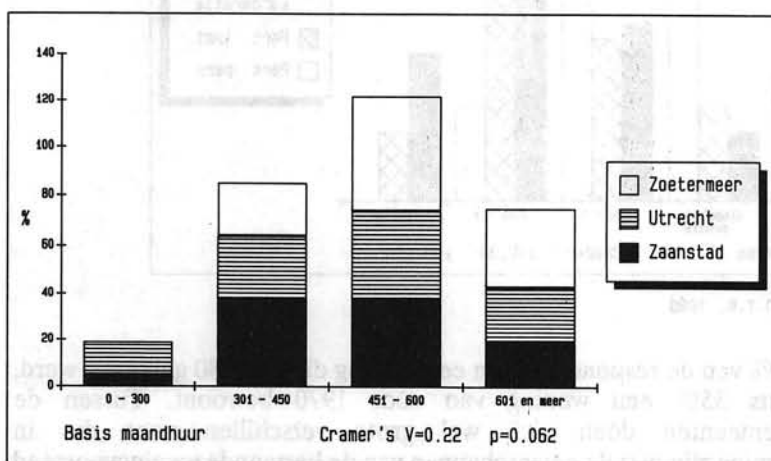
Zo woont 30% van de respondenten in een woning die na 1980 gebouwd werd, terwijl slechts 35% een woning van voor 1970 bewoont. Tussen de onderzoeksgemeenten doen zich wel grote verschillen voor die in overeenstemming zijn met de eigenschappen van de bestaande woningvoorraad in deze gemeenten. De verschillen manifesteren zich met name tussen het bouwjaar van de woningen in de gemeente Utrecht en de gemeente Zoetermeer. In deze laatste gemeente werden vrijwel geen woningen van voor 1970 toegewezen (5%), terwijl deze woningen in Utrecht juist sterk waren oververtegenwoordigd (64%). De respondenten in Zoetermeer waren daarentegen naar verhouding meer in woningen uit de periode 1970-1979 gehuisvest (64%). Zowel de respondenten uit Utrecht (28%), als uit Zoetermeer (31%) en Zaanstad (35%) betrokken voor ongeveer eenderde deel

een woning die in de jaren tachtig gebouwd was.

De verdeling van de woningbeheerders komt overeen met de in de vorige paragraaf verstrekte verdeling van de instanties die de woonruimte hebben toegewezen. De woningen worden door de volgende instanties beheerd: gemeente (6%), korporaties (58%), partikuliere instellingen (21%) en partikuliere personen (15%). Zoals reeds opgemerkt, komt deze laatste vorm van verhuur naar verhouding meer in Utrecht (30%) en Zaanstad voor (16%).

In het kader van de probleemstelling van het onderzoek en de eerder gedane uitspraken van de woningbeheerders dat de woningzoekenden met een laag inkomen in de naar verhouding goedkope flatwoningen veel gebruik maken van de I.H.S.-regeling, is het interessant om aandacht te besteden aan zowel de uitgaven aan huur als aan I.H.S.. Evenals in paragraaf 4.2 wordt ook nu weer uitgegaan van de basishuur, zoals deze ook in de I.H.S.-regeling gehanteerd wordt.

Figuur 4.10 De basismaanhuur van de woningen in de drie onderzoeksgemeenten in 1988 (%)



Bron: Veldwerk O.T.B. 1988

Zoals op basis van de kenmerken van de woningvoorraad verwacht kon worden, komt de gemiddelde huurprijs in Zoetermeer (f 540,-) aanzienlijk hoger uit in vergelijking met die van Zaanstad (f 491,-) en Utrecht (f 488,-). De konstatering uit het vorige hoofdstuk dat veel I.H.S.-ontvangers aan goedkope huurwoningen worden geholpen, wordt door de onderzoeksresultaten uit het steekproef-onderzoek gedeeltelijk bevestigd. Zo bedraagt de basishuur van

slechts 34% van de woningen minder dan f 450,--, terwijl een kwart van de woningen een huurprijs van f 601,-- of meer heeft. Naar verhouding hebben de meeste woningen echter een huur van f 451,-- tot f 600,-- (41%). Deze woningen kunnen zeker niet tot de duurste categorie huurwoningen uit de onderzoeksgemeenten gerekend worden. Voor het overgrote deel van de respondenten was bij de toewijzing van de woning geen goedkopere woonruimte beschikbaar. Wel bestaat er een duidelijke correlatie tussen de basishuur en het huishoudensinkomen van de respondenten (tabel 4.9).

Tabel 4.9 Het netto huishoudensinkomen van de respondenten en de basismaandhuur van de huidige woning voor de sociale (s) en de partikuliere (p) sektor en het totaal (t) in 1988 (%)

basishuur	netto huishoudensinkomen											
	0 - 1000			1000 - 1500			1501 - 1750			1751+		
	s	p	t	s	p	t	s	p	t	s	p	t
0 - 300	25	29	26	4	0	3	8	0	5	3	0	2
301 - 450	25	43	32	46	25	40	42	11	29	20	13	17
451 - 600	33	14	26	36	67	45	25	67	43	50	25	42
600+	17	14	16	14	8	13	25	22	24	27	63	40
totaal (%)	7	5	6	33	21	28	39	43	41	21	32	25

Bron: Veldwerk O.T.B. 1988

Zo blijkt het overgrote deel van de huishoudens met een netto maandinkomen tot f 1000,-- een woning met een huur tot f 450,-- te hebben betrokken (58%). Ondanks dit resultaat woont echter toch nog 16% in een woning met een huur van f 600,-- of meer. Ten aanzien van de hoogste inkomensklasse doet zich het tegenovergestelde resultaat voor. Nu heeft slechts 19% een woning tot f 450,-- betrokken, terwijl 40% een woning met een huur van meer dan f 600,-- kreeg toegewezen. Ook deze resultaten zijn in overeenstemming met de konstatering uit het vorige hoofdstuk, dat de toewijzingsnorm huur-inkomen een belangrijke functie vervult bij de verdeling van woonruimte door de woningbeheerders. Uit de tabel blijkt verder dat de beheerders uit de partikuliere sektor naar verhouding minder dure huurwoningen aan bewoners met een laag inkomen toewijzen. Binnen de partikuliere sektor werd geen onderscheid aangetroffen tussen de door de makelaars en partikuliere personen toegewezen woningen.

Niet alle bewoners (16%) ontvingen op het moment van afname van de vragenlijst nog I.H.S. Het merendeel van deze bewoners kwam vanwege een inkomensstijging niet langer voor I.H.S. in aanmerking. Dit resultaat

onderstreept tevens het dynamische karakter van de I.H.S.-regeling. In het rapport "De individuele huursubsidie en het woningmarktgedrag van huishoudens, waarin een vergelijking tussen het W.B.O. 1985/1986 en het uitgevoerde panelonderzoek wordt gemaakt, komt dit aspect uitgebreid aan de orde.

Het gemiddelde bedrag dat maandelijks aan I.H.S. aan de bewoners werd uitgekeerd, bedroeg f 158,-. Uitgesplitst naar gemeente ontvingen de bewoners de volgende bedragen; Utrecht f 153,-, Zaanstad f 166,- en Zoetermeer f 156,-. De verschillen tussen de gemeenten onderling zijn dus erg klein. Zo komt, ondanks het hoge huurniveau in de gemeente Zoetermeer, het gemiddelde huursubsidiebedrag toch lager uit dan in Zaanstad, terwijl de verschillen met Utrecht uiterst gering zijn. Deels kan dit verschil verklaard worden uit het feit dat ook het inkomensniveau in Zoetermeer hoger ligt. Bovendien kan een deel van de verklaring worden gezocht in het feit dat de gemeente Zoetermeer een strakke inkomensnorm hanteert bij de toewijzing van woonruimte (woonlastentabel). Het gemiddelde huursubsidiebedrag van de respondenten uit Zoetermeer is wel lager dan het gemiddelde bedrag in de totale voorraad huurwoningen (ongeveer f 200,-). Dit resultaat is in overeenstemming met de opmerking van de woningbeheerders uit hoofdstuk 3, dat de hoogste I.H.S.-uitkeringen voornamelijk in de bestaande woningvoorraad plaatsvinden.

Tabel 4.10 verschaft nader inzicht in de hoogte van de uitgekeerde I.H.S.-bedragen.

Tabel 4.10 Het bedrag dat de respondenten in 1988 aan I.H.S. ontvangen in de drie onderzoeksgemeenten in 1988 (%)

bedrag	Zaanstad	Utrecht	Zoetermeer	totaal
f 100,- of minder	32	37	43	37
f 101,- - f 200,-	37	33	26	32
f 201,- - f 300,-	21	23	31	25
f 301,- en meer	10	7	0	6
totaal abs.	38	43	35	116

Bron: Veldwerk O.T.B. 1988

Met name in de gemeente Zoetermeer ontvangt een aanzienlijk deel van de respondenten (43%) minder dan f 100,- aan I.H.S.. In Zaanstad (32%) en Utrecht (37%) komt dit aandeel wat lager uit. Voor alle onderzoeksgemeenten geldt echter dat 62% van de ondervraagden een I.H.S.-bijdrage ontvangt van f 200,- of minder. De I.H.S.-bedragen die huurders uit de particuliere sektor en de sociale sektor ontvangen komen vrijwel overeen.

In de onderzoekspopulatie troffen wij slechts één huishouden aan met een

huurgewenningsbijdrage.

4.6. Samenvatting

In dit hoofdstuk stond het zoekgedrag van de individuele huishoudens centraal. Dit als tegenhanger van het in het vorige hoofdstuk besproken woonruimteverdelingsbeleid, zoals dat door de woningbeheerders in de gemeenten Zaanstad, Utrecht en Zoetermeer gevoerd wordt.

Om deze analyse te kunnen uitvoeren, werd een steekproef getrokken uit het bestand van huursubsidie-ontvangers van het Ministerie van V.R.O.M.. Uiteindelijk werden met 142 huishoudens, die de laatste twee jaar verhuisd zijn en op het moment van verhuizen I.H.S. ontvingen, gesprekken gevoerd.

Allereerst worden de kenmerken van de respondenten en hun vorige woonsituatie beschreven. In overeenstemming met de resultaten uit hoofdstuk 3 blijkt dat de huishoudens een laag tot zeer laag inkomen verdienen. Uit de inkomensverdeling wordt duidelijk dat slechts een minderheid van de respondenten (44%) over een betaalde baan beschikt. Daarentegen wordt in bijna eenderde deel van de huishoudens meer dan één inkomen binnengebracht.

Naar leeftijd blijken de jonge huishoudens sterk te zijn oververtegenwoordigd. De huishoudenssamenstelling is hiermee in overeenstemming; ruim drie kwart van de huishoudens bestaat uit één of twee personen. Hiermee in overeenstemming is dat de jongeren tot dertig jaar (59%) en ook de ouderen (16%) redelijk in de onderzoekspopulatie vertegenwoordigd zijn.

Van de respondenten kan 37% als starter op de woningmarkt getypeerd worden. Tweederde deel van degenen die een vorige woning achterlieten, ontving voor deze woning geen I.H.S.. Ongeveer de helft van de aan woonruimte geholpen respondenten is uit een andere dan de huidige woonplaats afkomstig. Deze respondenten zochten op korte termijn een woning. Deze konstatering is in overeenstemming met de verhuisredenen van de respondenten (onder andere vanwege echtscheiding, gezondheidsredenen en het feit dat de vorige woning niet aan de woonbehoeften voldeed).

Het feit dat veel respondenten snel aan woonruimte wensten te worden geholpen, blijkt ook uit de gemiddelde zoektijd van de bewoners; maar liefst tweederde van de respondenten was korter dan een half jaar naar woonruimte op zoek geweest. Hierbij kan er geen verschil tussen de onderzoeksgemeenten worden gekonstateerd. Om zo snel mogelijk een woning te betrekken werden door de respondenten ook verschillende instanties benaderd. In overeenstemming met dit onderzoeksresultaat is dat de meerderheid van de respondenten (70%) dan ook direkt de eerst aangeboden woning akcepteerde. Ongeveer 38% van degenen die wel één of meer woningen weigerden, bleek

deze beslissing op grond van een te hoge huur genomen te hebben. De keuzemogelijkheden van de respondenten die een of meer woningen weigerden, om een woning met een lagere huur te betrekken, waren slechts in beperkte mate aanwezig.

De uiteindelijke woningtoewijzing was redelijk in overeenstemming met de verdeling van de verstrekte woonvergunningen in de drie onderzoeksgemeenten (zie hoofdstuk 3). De meerderheid van de respondenten (66%) werd door de beheerders uit de sociale sektor van woonruimte voorzien, verdeeld over de woningbouwverenigingen 37% en de gemeente 29%. Ongeveer een vijfde deel van de respondenten werd door een particulier persoon aan woonruimte geholpen, terwijl 15% van de diensten van een makelaar gebruik maakte. Via de particuliere huurmarkt werd aldus 34% van de respondenten van woonruimte voorzien.

Gezien het feit dat de respondenten bereid waren om een redelijke huur te betalen en veel van hen op korte termijn een woning wilden betrekken, was het niet verrassend dat 59% van de respondenten antwoordde dat de I.H.S. geen enkele invloed op de woningkeuze had uitgeoefend. Dit resultaat komt overeen met de bevindingen uit het N.R.O. 1983 en in minder sterke mate ook met het W.B.O. 1985/1986. De verklaring die wij voor deze uitkomst kunnen geven, is het eerder gememoreerde feit dat de meerderheid van de respondenten op korte termijn een woning wilde betrekken. Blijkbaar was bij deze groep van respondenten de woningvraag zo urgent dat men, ondanks het ontstaan van zeer hoge woonkwotes, bereid was om de woning ook zonder I.H.S. te aksepteren. Gezien deze hoge woonkwotes zou echter zonder I.H.S. geen recht worden gedaan aan de uitgangspunten van de wet-I.H.S.. Hierin wordt immers gesteld dat de I.H.S. tot doel heeft de woonlasten voor huurders tot een betaalbaar niveau terug te dringen om een verantwoord wonen voor huishoudens met lage inkomens mogelijk te maken. Zoals verondersteld mocht worden, is de gemiddelde woonlastenkwote van degenen die aangaven dat de I.H.S. geen invloed op de woningkeuze heeft uitgeoefend, lager in vergelijking met de respondenten die deze vraag positief beantwoordden.

Het gevonden resultaat kan niet verklaard worden uit het feit dat de respondenten de gestelde vraag misschien verkeerd geïnterpreteerd hebben. Dit blijkt uit de antwoorden die de bewoners ons bij doorvragen verstrekten. Als redenen waarom men geen rekening met de I.H.S. heeft gehouden werden genoemd:

- a) omdat men geen I.H.S. nodig heeft en men er van overtuigd is dat men op korte termijn door een inkomensstijging toch geen aanspraak meer kan maken op I.H.S. (dit betrof vooral jonge huishoudens met een hoge opleiding),
- b) omdat men ten onrechte er vanuit ging dat men geen recht had op I.H.S. (vorige woning ook geen I.H.S. ontvangen),
- c) omdat men niet op de hoogte was van de I.H.S. regeling (30% van de

ondervraagde huishoudens was niet op de hoogte van de I.H.S.) en d) Omdat men zo snel mogelijk aan woonruimte wilde worden geholpen en deze wens belangrijker vond dan het wel of niet ontvangen van I.H.S.. Het feit dat een deel van de respondenten niet of slecht op de hoogte is van de I.H.S.-regeling kan verklaard worden uit het feit dat slechts de helft van hen bij de woningaanbieder informatie over de I.H.S.-regeling heeft ontvangen. Ook blijkt dat de respondenten over het algemeen slecht op de hoogte zijn van de inhoud van de I.H.S.-regeling. Het lijkt dan ook aannemelijk dat een goede voorlichting aan huurders omtrent de I.H.S.-regeling (met name aan huurders uit de particuliere huursektor) de over het algemeen hoge latente vraag kan terugdringen.

Om op een zo kort mogelijke termijn een woning te kunnen betrekken, bleken de respondenten zich ook wat minder kritisch ten opzichte van de gewenste woningkenmerken te hebben opgesteld. Zo noemde ruim twee van de drie bewoners 'de snelste manier om een woning te betrekken' als één van de aspecten om de huidige woning te kiezen. Dit resultaat geldt voor alle drie de onderzoeksgemeenten en werd tijdens de gesprekken met de bewoners nog eens bevestigd.

Gezien het feit dat veel respondenten door particuliere beheerders aan woonruimte werden geholpen en de korte termijn waarop veel respondenten woonruimte wilden betrekken, is het niet verwonderlijk dat slechts weinigen van hen een eengezinshuis hebben bemachtigd (11%). Om voor dit woningtype in aanmerking te komen, moet men immers een lange wachttijd hebben opgebouwd.

Niet alle bewoners (16%) ontvingen op het moment van afname van de vragenlijst nog I.H.S. Het merendeel van deze bewoners kwam vanwege een inkomensstijging niet langer voor I.H.S. in aanmerking. In het rapport "De individuele huursubsidie en het woningmarktgedrag van huishoudens", waarin een vergelijking tussen het W.B.O. 1985/1986 en het uitgevoerde panelonderzoek wordt gemaakt, komen wij nog uitgebreid op de in- en uitstroom in en uit de I.H.S.-regeling terug.

Het gemiddelde bedrag dat maandelijks aan I.H.S. aan de bewoners wordt uitgekeerd, bedraagt f 158,-. De verschillen tussen de gemeenten zijn slechts beperkt. Het gemiddelde huursubsidiebedrag van de respondenten is over het algemeen lager dan het gemiddelde bedrag van de huurders in de totale voorraad huurwoningen. Dit resultaat is in overeenstemming met de opmerkingen van de woningbeheerders (hoofdstuk 3) dat de hoogste I.H.S.-uitkeringen niet bij de woningtoewijzing, maar door huurders in de bestaande voorraad worden aangevraagd.

De konstatering uit het vorige hoofdstuk dat veel I.H.S.-ontvangers aan goedkope huurwoningen worden geholpen, wordt door de onderzoeksresultaten

gedeeltelijk bevestigd. Soms worden echter ook duurder woningen door de respondenten betrokken. Voor het overgrote deel van deze respondenten was bij de toewijzing van de woning geen goedkopere woonruimte beschikbaar. Wel bestaat er een duidelijke korrelatie tussen de basishuur en het huishoudensinkomen. De respondenten met de hoogste inkomens worden naar verhouding meer in de duurste woningen gehuisvest. Ook blijkt dat de beheerders uit de partikuliere sektor naar verhouding minder vaak dure huurwoningen aan bewoners met een laag inkomen toewijzen, in vergelijking met de beheerders uit de sociale huursektor.

Zoals in de inleiding van dit hoofdstuk al werd aangegeven, hoeven de ervaringen van de respondenten niet altijd overeen te komen met de opvattingen van de woningbeheerders. Dit mogelijke verschil kan verklaard worden door het gebrek aan informatie van de respondenten en door de totaal verschillende positie die de beide groepen in het woonruimteverdelingsproces innemen. Dit gegeven was dan ook de reden waarom er in twee afzonderlijke hoofdstukken aan zowel het gedrag van de woningzoekenden als wel aan het gedrag van de woningbeheerders aandacht werd besteed. In het nu volgende hoofdstuk worden de tot nu toe verkregen onderzoeksresultaten vervolgens met elkaar in verband gebracht. Dit gebeurt via een bespreking van de in hoofdstuk 1 gepresenteerde onderzoeksvragen.

SAMENVATTING EN KONKLUSIES: DE OPVATTINGEN VAN DE WONINGBEHEERDERS EN HET GEDRAG VAN DE WONINGZOEKENDEN

Zoals in de inleiding reeds is aangegeven, staan in dit onderzoek de invloed van de I.H.S.-regeling op het woningkeuzegedrag van huishoudens en de mate waarin de I.H.S.-regeling het voor huishoudens mogelijk maakt om een aanvaardbaar deel van hun inkomen aan het wonen uit te geven centraal. Het onderzoek richt zich hiermee op de dynamische aspecten van de I.H.S.-regeling.

In deze (deel)studie is specifiek aandacht besteed aan het woningtoewijzingsbeleid van de woningbeheerders (aanbodzijde van de woningmarkt). Een meer kwantitatief opgezette studie naar het specifieke gedrag van huishoudens op de woningmarkt wordt is uitgewerkt in het rapport: "De individuele huursubsidie en het woningmarktgedrag van huishoudens" (Boelhouwer 1989). Voor een compleet overzicht van de dynamische aspecten van de I.H.S.-regeling dienen dan ook de resultaten van deze beide studies gekombineerd te worden.

Vanwege de complexiteit en de samenhang van het woonruimteverdelingsbeleid is het van belang om bij de vaststelling van de invloed van de toewijzingsnorm huur-inkomen op het woningkeuzegedrag van huishoudens het totale woonruimteverdelingsbeleid, zoals dat in een gemeente gevoerd wordt, in de beschouwing te betrekken. Daarbij zijn ook de kenmerken van de lokale woningmarkt geanalyseerd. Deze zijn immers, naast de door de politiek geformuleerde beleidsuitgangspunten, van groot belang voor de vormgeving en uitkomsten van het woonruimteverdelingsbeleid en de keuzemogelijkheden van de woningzoekenden. Ook het door gemeenten al dan niet geformaliseerde complex van afwegingen tussen de verschillende bij de woonruimteverdeling gehanteerde normen en de vastgestelde urgentiegraad van de woningzoekenden, is onderwerp van studie. Speciale aandacht gaat hierbij uiteraard uit naar de invloed en de reikwijdte van de I.H.S. op deze afweging.

Om de op basis van de probleemstelling uitgewerkte onderzoeksvragen te kunnen beantwoorden, is besloten om een veldwerk in vijf gemeenten te organiseren. Als case-studies werden in eerste instantie een grote plaats (Utrecht), een groeikern (Zoetermeer) en een middelgrote plaats in de Randstad geselecteerd (Zaanstad) waar over het algemeen sprake was van een vraagoverschot op de lokale woningmarkt. Op basis van de aanwezigheid van aanbodoverschotten op deelsektoren zijn hieraan vervolgens nog twee

gemeenten van buiten de randstad toegevoegd; Leeuwarden en Venlo. De keuze van deze gemeenten vond plaats op basis van de kenmerken van de lokale woningmarkt, het gevoerde woonruimteverdelingsbeleid en op basis van de aanwezigheid van een centraal geautomatiseerde woningzoekendenadministratie.

De analyse van het gevoerde woonruimteverdelingsbeleid is op basis van vraagesprekken met diverse sleutelinformanten en met behulp van gemeentelijke dokumentatie uitgevoerd.

Om vervolgens aanvullend op de aldus verkregen resultaten het feitelijk woningmarktgedrag van de huishoudens uit de onderzochte gemeenten te kunnen analyseren, is er uit het I.H.S.-bestand van het ministerie van V.R.O.M. een steekproef getrokken van instromers in de I.H.S.-regeling (tijdvak 1986 - 1987) uit de gemeenten Utrecht, Zaanstad en Zoetermeer. Uit praktische overwegingen zijn alleen huishoudens uit deze drie onderzoeksgemeenten benaderd. Een deel (55%) van deze instromers uit het I.H.S.-bestand was de laatste twee jaar ook daadwerkelijk verhuisd. Bij deze huishoudens is vervolgens een vragenlijst afgenomen. Hiermee is getracht om het proces van de woningkeuze te rekonstrueren, waarbij met name aandacht werd besteed aan de plaatselijke woningmarkt en aan de ervaringen van de woningzoekenden met het door de verschillende woningbeheerders gevoerde woonruimteverdelingsbeleid.

De resultaten die via deze werkwijze verkregen zijn, geven uiteraard geen volledig beeld over de invloed van de woningtoewijzing op het woningkeuzegedrag en op de aanspraak op I.H.S. door woningzoekenden in Nederland. Het betreft immers slechts vijf gemeenten die geen representatief beeld van alle gemeenten kunnen geven. Zo zijn er geen kleine gemeenten in het onderzoek opgenomen. Vanwege het feit dat de geselecteerde gemeenten de informatievoorziening over de woonruimteverdeling in hun gemeenten goed georganiseerd hebben, lijkt het bovendien aannemelijk dat deze gemeenten een weldoordacht woonruimteverdelingsbeleid ontwikkeld zullen hebben. Wel wordt een eerste inzicht verworven in de mogelijkheden die gemeenten en woningbeheerders in een verschillende woningmarktsituatie hebben om de relatie tussen de I.H.S.-regeling en de toewijzing van woonruimte gestalte te geven en kan worden vastgesteld in welke mate de gekozen handelwijze aansluit op het feitelijk woningmarktgedrag van de woningzoekenden.

Op basis van de beantwoording van de in de inleiding van dit onderzoeksrapport geformuleerde onderzoeksvragen, wordt nu in het kort een overzicht verstrekt van de belangrijkste onderzoeksbevindingen.

In de eerste onderzoeksvraag worden de kenmerken van zowel de woningzoekenden als de woningvoorraad aan de orde gesteld.

Zowel de beschrijving van de kenmerken van de woningzoekenden op basis van de woningzoekendenadministraties uit de gemeenten, als het uitgevoerde

veldwerk levert voor alle vijf de onderzoeksgemeenten een uniform beeld op. Tussen de vijf onderzoeksgemeenten kunnen wel enige aksentverschillen gekonstateerd worden.

De woningzoekendenpopulatie in Utrecht wordt gekenmerkt door de aanwezigheid van veel kleine jonge huishoudens zonder zelfstandige woonruimte (studentenpopulatie). De woningzoekenden beschikken over het algemeen over een laag tot zeer laag inkomen. De woningzoekenden uit Zoetermeer vertonen de meeste verschillen met de zojuist beschreven kenmerken van de woningzoekenden uit Utrecht. In Zoetermeer komen naar verhouding meer huishoudens met een leeftijd vanaf dertig jaar voor (konsolidatiefase van de huishoudensvorming) en zijn de meerpersoonshuishoudens sterker vertegenwoordigd. Ook het inkomen van de woningzoekenden komt aanmerkelijk hoger uit. Nu moet hieraan wel direkt toegevoegd worden dat het hier slechts om een vergelijking gaat. Ook in Zoetermeer zijn de jonge woningzoekenden met een laag inkomen sterk in het woningzoekendenbestand vertegenwoordigd. De gemeenten Zaanstad, Leeuwarden en Venlo nemen met betrekking tot de huishoudenskenmerken een duidelijk tussenpositie in. Een uitzondering hierop vormt echter het gemiddelde inkomen en de werkloosheid van de woningzoekenden. In vergelijking met Zaanstad, Utrecht en Zoetermeer is er zowel in de gemeente Venlo als in de gemeente Leeuwarden sprake van een aanmerkelijk hoger werkloosheidspercentage. Uiteraard heeft deze verdeling ook negatieve konsekwenties voor de inkomensverdeling van de woningzoekenden uit beide plaatsen.

Niet alleen met betrekking tot de bevolkingssamenstelling, maar ook met betrekking tot de kenmerken van de woningvoorraad zijn er duidelijke verschillen tussen de vijf onderzoeksgemeenten aanwezig. Zo is het huurniveau van de woningvoorraad in Zoetermeer duidelijk hoger (jong bestand), is in Zaanstad, Venlo en Leeuwarden de woningvoorraad naar verhouding meer uit eengezinshuizen opgebouwd, terwijl Utrecht de hoogste concentratie woningen in meergezinshuizen kent. Het meest in het oog springende verschil vormt echter de geringe leegstand in de drie Randstedelijke gemeenten enerzijds en de structureel hoge leegstand in Leeuwarden en Venlo anderzijds. In deze beide gemeenten komen bovendien twee specifieke probleemcomplexen voor met woningen die nauwelijks of niet verhuurbaar zijn. Ook zijn de woningbeheerders in Leeuwarden en Venlo noodgedwongen overgegaan tot de verkoop van dure huurwoningen.

Volgens de gegevens uit de woningzoekendenadministraties van de gemeenten Zaanstad, Utrecht en Zoetermeer, zijn de kenmerken van de vrijkomende woningen redelijk in overeenstemming met de door de respondenten uit het veldwerk betrokken woonruimte.

De tweede onderzoeksvraag gaat in op de wijze waarop de woonruimte in de gemeenten over de woningzoekenden verdeeld wordt.

De woningvoorraad in de sociale huursektor wordt door alle vijf de gemeenten volgens vrij strakke verdelingsnormen over de woningzoekenden gedistribueerd. Voor de verdeling van de woningen uit de partikuliere huursektor werden ook in de drie gemeenten uit de Randstad regels opgesteld. De partikuliere beheerders uit Venlo en Leeuwarden genieten daarentegen meer vrijheid. In deze gemeenten is dan ook de woonruimtetwet buiten werking gesteld.

Nadat er op basis van inschrijvingscriteria een selectie heeft plaatsgevonden en de ingeschreven woningzoekenden volgens de urgentiebepaling gerangschikt zijn, wordt de woonruimte in alle vijf de gemeenten volgens de volgende vier toewijzingsnormen over de woningzoekenden verdeeld:

- 1) de relatie tussen de huur en het inkomen,
- 2) de afstemming tussen de huishoudensgrootte en de woninggrootte,
- 3) de woonwensen van de woningzoekenden en
- 4) het plaatsings- of verhuurbeleid.

In alle vijf de gemeenten is er de afgelopen jaren sprake van een verschuiving in het belang van deze normen. De relatie huur-inkomen wordt steeds dominanter, terwijl de overige toewijzingsnormen (en met name de afstemming tussen de huishoudensgrootte en de woninggrootte) steeds soepeler gehanteerd worden. Zo werden recent ook de woonruimteverordeningen van de gemeente Utrecht (1988) en Zoetermeer (1986) aan deze nieuwe praktijk aangepast.

Aansluitend op de wijze waarop de woonruimte over de woningzoekenden verdeeld wordt, stelt de derde onderzoeksvraag de afstemming tussen de huur en het inkomen aan de orde en meer specifiek de invloed van de I.H.S. hierop. Zoals zojuist al opgemerkt, neemt deze toewijzingsnorm een steeds belangrijker plaats in het woonruimte-verdelingsbeleid in. In alle gemeenten worden er minimuminkomensgrenzen gehanteerd. Hierbij gaat men van een normhuur uit zonder dat hierbij rekening wordt gehouden met de I.H.S.. Alle gemeenten hechten er veel waarde aan om de huurwoningen met een lage huur die slechts in beperkte mate vrijkomen, op een zo doelmatig mogelijke manier te verdelen. De toetsingscriteria worden in alle vijf de onderzoeksgemeenten echter verschillend uitgewerkt.

In Zoetermeer worden strikte normen gehanteerd. Hiertoe werd er door de gemeenteraad een woonlastentabel opgesteld, waarin minimum woonlastenkotes zijn opgenomen. In de gemeente Zoetermeer wordt in de praktijk strikt de hand gehouden aan de grenzen uit de woonlastentabel. Dit om te voorkomen dat woningzoekenden een, ten opzichte van hun inkomen, te lage huur gaan verwonen.

Ook in Zaanstad speelt de afstemming van de huur op het inkomen een

belangrijke rol bij de toewijzing van woonruimte. Wel is de relatie minder nauwkeurig uitgewerkt dan in Zoetermeer. In Zaanstad wordt als richtlijn voor de relatie netto huurprijs - netto inkomen één staat tot zes gehanteerd. Bedraagt het inkomen bovendien meer dan f 23.500,- per jaar, dan komt men niet in aanmerking voor woningen met een huur beneden f 350,- per maand. In tegenstelling tot de gemeente Zoetermeer, heeft de woonruimteverordening dus tevens betrekking op de maximum normhuurkwote. In Zaanstad wordt de inkomensnorm door de woningbeheerders slechts als een richtlijn gehanteerd. Bovendien is de norm niet voor de woningtoewijzing aan urgent woningzoekenden van toepassing.

In Utrecht werd per 1 juli 1988, bij de introductie van een nieuwe woonruimteverordening, een inkomen/huurtabel ingevoerd. Volgens de tabel wordt het goedkoopste deel van de woningmarkt strikt afgeschermd voor huishoudens met een laag inkomen. Voor de maximaal te betalen huur worden slechts richtlijnen verstrekt. Overigens is Utrecht een van de weinige gemeenten in Nederland waar naast minimum normhuurkwotes ook maximum normhuurkwotes ontwikkeld werden. In Utrecht wordt de inkomen/huurtabel al enige jaren in de praktijk door de sociale verhuurders toegepast.

Evenals de gemeente Zoetermeer, kent ook de gemeente Venlo een uitgewerkte woonlastentabel waarin de minimale huurprijs voor een elftal inkomenscategorieën is opgenomen. Deze richtlijnen worden door de sociale verhuurders vooral met betrekking tot eengezinshuizen vrij streng gehanteerd. Bij de toewijzing van flatwoningen is het strikt aanhouden van de huur - inkomensnormen in de praktijk echter onwerkbaar gebleken. Voor eengezinshuizen is er een discussie gaande omtrent een aanpassing van de tabel. Waarschijnlijk blijft de tabel alleen behouden voor eengezinshuizen met een huur tot f 400,-.

De criteria die in Leeuwarden ten aanzien van de relatie huur/inkomen worden toegepast, zijn eveneens in een woonlastentabel uitgewerkt. De klassen uit de tabel zijn echter niet bedoeld als vaste grenzen die niet overschreden mogen worden en worden met een zekere soepelheid gehanteerd. Voor het goedkope deel van de voorraad houdt men in de praktijk als norm ongeveer aan dat de huur één kwart van het netto inkomen moet bedragen (een ruime norm). Men probeert er daarbij voor te zorgen dat de verhouding huur-inkomen niet al te scheef komt te liggen, mede vanwege het feit dat bij een duurder woning het gedeelte van de huur dat niet gesubsidieerd wordt, vaak ook hoger is.

Een probleem waar alle woningbeheerders in de praktijk mee geconfronteerd worden, is dat de inkomensgegevens van de woningtoewijzing uiterst onbetrouwbaar blijken te zijn. Dit speelt met name in de gemeenten waar de wachttijd voor woningzoekenden lang is. Alleen een nauwgezette en vaak tijdrovende controle van de inkomens bij de toewijzing van woningen, kan dit probleem oplossen. Ook is het van belang dat het woningzoekendenbestand periodiek wordt opgeschoond.

De woningbeheerders streven ernaar om bij de woningtoewijzing het beroep op I.H.S. door woningzoekenden zo veel mogelijk te beperken. De gemeente Leeuwarden heeft als enige gemeente hiertoe specifieke criteria voor de relatie tussen de woningtoewijzing en de toekenning van I.H.S. ontwikkeld. Door de gemeente werd in 1986 de zogenoemde fiatteringsmaatregel ingesteld. Deze maatregel houdt in dat elke huursubsidieaanvraag van woningvragers die de f 200,- te boven gaat, door de gemeente moet worden goedgekeurd. De gemeente beoordeelt dan of er geen andere oplossing voorhanden is, die beter bij het inkomen past. Goedkeuring is afhankelijk van het aantal urgentiepunten dat men heeft opgebouwd en van de wachttijd. Voor huishoudens met een goed inkomensperspektief bestaan wel overbruggingsregelingen.

Ondanks het belang dat door de woningbeheerders aan een goede afstemming tussen de huurprijs en het inkomen van de woningzoekenden wordt gehecht, blijft bij de woningtoewijzing de urgentiebepaling als uitgangspunt dienst doen. Hierdoor kunnen ook woningzoekenden een huurwoning betrekken, die eigenlijk niet op hun inkomen is afgestemd. De wachttijd voor woningzoekenden met een bescheiden inkomen zou te hoog oplopen, wanneer de woningbeheerders ook maximum huurkwotes zouden toepassen.

De huurkwotes die door de partikuliere woningbeheerders worden gehanteerd, zijn over het algemeen veel strakker. Een aantal grote beheerders gaat ervan uit dat de kandidaat-huurders in staat moeten zijn om de huur zonder I.H.S. op te brengen. Deze richtlijn wordt door sommige beheerders (zowel in de sociale als de partikuliere sektor) wel losgelaten wanneer men met leegstand gekonfronteerd wordt. Om eskalatie te voorkomen selecteren sommige andere beheerders (Zoetermeer en Leeuwarden) daarentegen hun kandidaten op basis van hun woongedrag.

Ook in het steekproefonderzoek is sprake van een duidelijk korrelatie tussen de basishuur en het huishoudensinkomen. De respondenten met de hoogste inkomens wonen naar verhouding vaker in de duurste woningen. Ook wijzen de beheerders uit de partikuliere sektor naar verhouding minder vaak dure huurwoningen aan bewoners met een laag inkomen toe, in vergelijking met de beheerders uit de sociale huursektor.

Vervolgens wordt aan de orde gesteld in welke mate het in de praktijk gevoerde woonruimteverdelingsbeleid overeenstemt met de officieel vastgestelde normen en criteria en in welke mate het voor lage inkomensgroepen in de gemeente mogelijk is om een passende woning te betrekken.

Een belangrijk probleem waarmee alle beheerders gekonfronteerd worden, is dat de druk op de voorraad goedkope huurwoningen de laatste jaren sterk is toegenomen. Het strikt hanteren van alle toewijzingsnormen zou er toe leiden dat de wachttijden voor woningzoekenden met een laag inkomen hoog zouden

oplopen. Voor zover dit kon worden nagegaan, is de wachttijd voor huishoudens met een minimum inkomen thans al aanmerkelijk langer dan voor degenen met een modaal of hoger inkomen (zo wacht in Utrecht de eerstgenoemde groep in het algemeen tweemaal zo lang op een woning als degenen met een hoger inkomen). De woningbeheerders uit de sociale sektor kiezen er dan ook nadrukkelijk voor om deze ongelijkheid niet verder te laten oplopen, waarbij de woningen zoveel mogelijk op basis van de urgentietoekenning worden toegewezen. Het gevolg van deze keuze is dat een deel van de woningzoekenden op I.H.S. is aangewezen. Door de woningbeheerders uit de Randstad wordt dit percentage op 30% tot 40% geschat, terwijl dit percentage voor Venlo en Leeuwarden tussen de 40 en 50 varieert. Dit verschil kan door twee factoren verklaard worden. De eerste faktor is het reeds eerder gememoreerde lage gemiddelde inkomen van de woningzoekenden in Venlo en Leeuwarden. De tweede faktor is het feit dat de woningvraag in deze gemeenten afneemt en er aanbodoverschotten bestaan in de voorraad dure huurwoningen. Omdat de woningen op basis van de urgentie worden toegewezen en de meeste beheerders de eventuele onevenwichtige relatie huur - inkomen voor lief nemen, worden huishoudens met een laag inkomen sneller aan dure huurwoningen geholpen dan in de drie randstedelijke gemeenten. Deze veronderstelling wordt ook bevestigd door de wijze waarop de verhuurders in de sociale huursektor met moeilijk verhuurbare complexen omgaan. De inkomensnormen worden dan door vrijwel alle woningbeheerders versoepeld of zelfs geheel losgelaten. Op basis van dit resultaat lijkt de konklusie gerechtvaardigd dat het aandeel I.H.S.-ontvangers toeneemt naarmate de woningmarkt ruimer wordt en er overschotten op de deelsektoren ontstaan. Omdat hier in toenemende mate sprake van is in gemeenten buiten de Randstad, zou dit tot een stijging van het aandeel I.H.S.-ontvangers in Nederland kunnen leiden.

In dit kader zijn enige relativerende opmerkingen over de rol van de woningtoewijzing en het beroep op I.H.S. echter wel op zijn plaats. Een fors deel van de met name hoge I.H.S.-uitkeringen wordt immers door bewoners uit de bestaande woningvoorraad aangevraagd (ongeveer 45% van het aantal I.H.S.-toekenningen). De reden hiervoor is vaak het wegvallen van één of meer inkomens, echtscheiding of werkloosheid.

Ook uit het veldwerk onder de bewoners uit de randstad blijkt dat een groot deel van de respondenten slechts over een laag tot zeer laag inkomen beschikt, waarbij de respondenten in de sociale huursektor over het algemeen (flat)woningen met een huur van f 450,- tot f 550,- betrokken. Het zijn vooral de zwakke groepen op de woningmarkt die met gebruikmaking van I.H.S. woonruimte bemachtigen. De lage inkomensgroepen en de huishoudens zonder baan zijn sterk vertegenwoordigd. Ook de leeftijd van de huishoudens ondersteunt dit beeld; enerzijds veel jonge huishoudens in de opbouwfase van

hun huishoudensvorming en anderzijds veel oudere huishoudens die hun wooncarrière aan het afbouwen zijn. Mede gezien de korte termijn waarop veel respondenten woonruimte wensen te betrekken, zijn er voor hen geen alternatieve mogelijkheden op de woningmarkt aanwezig. Zo behoort een groot deel van de geholpen respondenten tot de zogenaamde korte-termijn urgenten (echtscheiding, financiële problemen of uitplaatsing uit stadsvernieuwingsgebieden). Voor goedkope woningen is men in het algemeen aangewezen op de wat oudere eengezinshuizen. Deze woningen komen echter nauwelijks of niet voor woningzoekenden beschikbaar (gemeente Zoetermeer), zodat men ofwel een medische indicatie nodig heeft (gemeente Utrecht) of zeer lang ingeschreven moet staan (gemeente Zaanstad). De mogelijkheden om het beroep op de I.H.S. in de woningtoewijzing terug te dringen, zijn voor de woningbeheerders dan ook slechts beperkt aanwezig.

Ook wordt in hoofdstuk 1 de vraag gesteld wat de invloed van het woonruimteverdelingsbeleid, en met name het gebruik van subjektsubsidies, op het stadsvernieuwingsproces is.

Deze problematiek speelt eigenlijk alleen in de gemeente Utrecht. De woningbeheerders in deze gemeente zijn er unaniem van overtuigd dat de I.H.S. en de huurgewenningsbijdrage een essentiële en onmisbare bijdrage leveren aan de voortgang van het stadsvernieuwingsproces. De woningen in de stadsvernieuwingsgebieden kennen immers over het algemeen een lage tot zeer lage huur en worden bewoond door bewoners met een laag inkomen. Bij woningverbetering of sloop worden de bewoners vaak met forse huurstijgingen geconfronteerd. Zonder subjektsubsidies zal een groot deel van deze bewoners hun medewerking aan het stadsvernieuwingsproces onthouden.

In ons veldwerk troffen wij nauwelijks bewoners uit stadsvernieuwingsgebieden aan, zodat er geen vergelijking met de uitspraken van de woningbeheerders gemaakt kan worden.

Ook is vastgesteld in welke mate woningen door woningzoekenden geweigerd worden en of er woningzoekenden zijn die niet afhankelijk willen zijn van I.H.S.. Tevens is gevraagd of woningzoekenden de laatste jaren wellicht voorzichtiger geworden zijn met het aanvragen van I.H.S.

Uit de gegevens van de woningzoekendenadministraties blijkt dat ongeveer 20% tot 25% van de woningzoekenden een woning op grond van de huurprijs weigert. Ook van de respondenten uit het veldwerk weigert ongeveer tweevijfde deel een woning op basis van een te hoge huur.

Het niet afhankelijk willen zijn van huursubsidie door woningzoekenden wordt in de praktijk niet of slechts zeer sporadisch door de woningbeheerders signaleerd.

Wel meldde alle woningbeheerders dat de woningzoekenden de afgelopen jaren behoedzamer zijn geworden met het aksepteren van een woning met een hoge

I.H.S.-bijdrage. Dit geldt met name ten aanzien van de toewijzing van nieuwbouwwoningen. Deze ontwikkeling wordt vooral na 1984 gesignaleerd, nadat er een aantal aanpassingen in de I.H.S.-regeling zijn doorgevoerd.

Ingrijpende bezuinigingen op de I.H.S. worden door alle beheerders met klem van de hand gewezen. De wachttijd voor woningen met een lage huur zal dan verder oplopen. Bij afschaffing van de I.H.S. verwacht men dat ongeveer één kwart van de woningzoekenden met de laagste inkomens niet langer gehuisvest kan worden. Voor hen blijft dan slechts de kamermarkt, het nachtverblijf of de bewoning van pensions over. Met name voor zittende huurders zullen de problemen dan niet te overzien zijn. Goedkopere woningen zijn voor hen niet beschikbaar, zodat er weldra betalingsachterstand zal ontstaan en huissuitzettingen niet achterwege kunnen blijven.

Over het algemeen verklaren de woningbeheerders dat zij voorzichtig zijn met het verstrekken van informatie over de I.H.S.-regeling. Dit met uitzondering van woningcomplexen met een hoge huur, waarvoor woningzoekenden over het algemeen wel op de mogelijkheden die de I.H.S.-regeling biedt, worden geattendeerd. Bij vragen van de huurders over de I.H.S. verwijst men in het algemeen door naar het gemeentelijk bureau huursubsidie en verstrekt men het voorlichtingsmateriaal van het Ministerie van V.R.O.M. De particuliere beheerders verstrekken in het algemeen de minste informatie. Hun handelen is er dan ook op gericht om zo min mogelijk huurders met I.H.S. te huisvesten. Deze praktijk komt overeen met de ervaring van de respondenten uit ons veldwerk. Zo ontving ongeveer de helft van hen bij de woningaanbieding informatie over de mogelijkheid om I.H.S. aan te vragen.

De meerderheid van de woningbeheerders is ervan overtuigd dat huurders goed op de hoogte zijn van de bestaande mogelijkheden om I.H.S. aan te vragen. Slechts een beperkt deel van hen kan zich voorstellen dat er een latente vraag zou voorkomen. Met name voor zittende huurders ervaart de meerderheid van de beheerders dit echter als onwaarschijnlijk. Ieder jaar krijgen veel huurders een brief van de verhuurders waarin zij van de mogelijkheden om I.H.S. aan te vragen op de hoogte worden gebracht. Overigens blijkt wel dat een intensivering van de voorlichtingscampagne over het algemeen een forse stijging van het aantal I.H.S.-aanvragers tot gevolg heeft.

De resultaten uit ons veldwerk tonen echter een enigszins ander beeld dan de door de woningbeheerders geschetste praktijk. Zo is 30% van de woningzoekenden bij het aksepteren van de woningaanbieding niet op de hoogte van de mogelijkheden om I.H.S. aan te vragen. Dit resultaat is in overeenstemming met het feit dat slechts een minderheid van de respondenten kan aangeven op basis van welke criteria de I.H.S. wordt vastgesteld.

Tenslotte wordt er bij de formulering van de laatste onderzoeksvraag in hoofdstuk 1 rechtstreeks aandacht besteed aan de vraag in welke mate de I.H.S.

van invloed is op het woningkeuzegedrag van individuele huishoudens. In overeenstemming met de resultaten uit andere surveys (N.R.O. 1983 en W.B.O. 1985/1986) blijkt dat een kleine meerderheid (59%) van de respondenten uit ons veldwerk aangeeft dat de I.H.S. geen enkele invloed op de woningkeuze heeft uitgeoefend. Bij de meerderheid van deze respondenten was van een dusdanig urgente woningvraag sprake, dat men bereid was om de woning ook zonder I.H.S. te aksepteren. Het feit dat veel woningzoekenden snel woonruimte wilden betrekken, wordt ook door de resultaten uit het steekproefonderzoek ondersteund. Zo was maar liefst tweederde deel van de respondenten korter dan een half jaar op zoek geweest naar woonruimte. Om zo snel mogelijk een woning te kunnen betrekken, werden door de respondenten verschillende instanties benaderd. De meerderheid van de respondenten aksepteerde dan ook direkt de eerst aangeboden woning (70%), waarbij tweederde van de respondenten 'de snelste manier om een woning te betrekken' als een van de aspecten noemt om juist de huidige woning te kiezen.

Het gevonden resultaat kan niet verklaard worden uit het feit dat de respondenten de gestelde vraag misschien verkeerd geïnterpreteerd hebben. Dit blijkt uit de antwoorden die de bewoners ons bij doorvragen verstrekten. Als redenen waarom men geen rekening met de I.H.S. heeft gehouden, werden genoemd:

- a) Omdat men geen I.H.S. nodig had en men ervan overtuigd was dat men op korte termijn door een inkomensstijging toch geen aanspraak meer kon maken op I.H.S. (dit betrof vooral jonge huishoudens met een hoge opleiding),
- b) Omdat men ten onrechte ervan uitging dat men geen recht had op I.H.S. (vorige woning ook geen I.H.S. ontvangen)
- c) Omdat men bij de akseptatie van de woning niet op de hoogte was van de I.H.S.-regeling (30% van de ondervraagde huishoudens was niet op de hoogte van de I.H.S.),
- d) Omdat men zo snel mogelijk aan woonruimte wilde worden geholpen en deze wens belangrijker vond dan het wel of niet ontvangen van I.H.S..

Wel geldt voor alle respondenten dat zij zonder I.H.S. op zeer hoge woonlastenknotes uitkomen. Dit is in strijd zijn met de uitgangspunten van de wet I.H.S. Hierin wordt immers gesteld dat de I.H.S. als doelstelling heeft om de woonlasten voor huurders tot een voor hen betaalbaar niveau terug te dringen. In een volgend onderzoeksrapport (De individuele huursubsidie en het woningmarktgedrag van huishoudens) wordt meer specifiek op het gedrag van huishoudens op de woningmarkt en de invloed van I.H.S. hierop ingegaan.

LITERATUUROVERZICHT

Beelen, P.L.M. en M.J.TH. Rongen, 1986,
Gemeentelijke woonruimteverdeling-instrumentarium en werkwijze 1985-1986,
Ministerie V.R.O.M., Den Haag.

Beijeren, S. van, F. Hulst, J. van Rossum, & F. van Wijk, 1986, Evaluatie
huurgewenningsbijdrage, Research Instituut Gebouwde Omgeving, Amsterdam.

Boelhouwer, P.J., 1982,
Woonruimteverdeling Utrecht deel 1, Geografisch Instituut R.U.U./Gemeente
Utrecht, Utrecht.

Boelhouwer, P.J., 1983,
Woonruimteverdeling Utrecht deel 2, Geografisch Instituut R.U.U./Gemeente
Utrecht, Utrecht.

Boelhouwer, P.J., 1989,
De individuele huursubsidie en het woningmarktgedrag van huishoudens,
O.T.B., D.U.P., Delft.

Boelhouwer, P.J. en F.M. Dieleman, 1986,
Wonen in de stad, N.G.S. no. 5., Koninklijk Nederlands Aardrijkskundig
Genootschap/Geografisch Instituut R.U.U., Utrecht.

Bosch, L.H.M. en C.C. Koopmans, 1988,
Woonruimteverdeling door gemeenten. Stedebouw en volkshuisvesting, jaargang
1988, pp.181-185.

Bosch, L.H.M. en A. Vos, 1988,
Activiteit en doorstroming, SEO-rapport nr. 206, Amsterdam.

Centraal Bureau voor de Statistiek, 1986,
Personele inkomensverdeling, 1982, deel 1, Inkomens per gemeente, corop-
gebied en landsdeel, Voorburg/Heerlen.

Centraal Bureau voor de Statistiek, 1987,
Woningbehoeftenonderzoek, 1985/1986, Staatsuitgeverij, Den Haag.

Centrale registratie, 1987,
Centrale registratie woningzoekenden Leeuwarden, Jaarverslag 1986,
Leeuwarden.

Direktoraal-Generaal van de Volkshuisvesting, 1986,
De wet op de individuele huursubsidie en de artikelsgewijze toelichting, Den
Haag.

Driessche, H. van den, 1987a,
Er zijn meer dan 20.000 wachtenden voor u, Afdeling onderzoek gemeente
Utrecht, Utrecht.

Driessche, H. van den, 1987b,
Woningvraag en woonvergunningen 1986, Afdeling onderzoek gemeente
Utrecht, Utrecht.

Drooge, A.H. van, 1981,
Woonruimteverdeling en lokaal volkshuisvestingsbeleid. Gebouwde omgeving:
gebruik, beheer en inrichting, Staatsuitgeverij, Den Haag.

Dijkhuis-Potgieser, H.I.E., 1985,
Ontwikkelingen op de woningmarkt 1985, Ministerie V.R.O.M., Den Haag.

Ekkers, P.D.J., 1984,
Toewijzers en woningzoekenden, Katholieke Universiteit van Nijmegen,
Nijmegen.

Emmerich, L.P.M., 1984,
De relatie tussen huren en inkomens: de IHS-problematiek.
Syllabus van de leergang woonlastenproblemen en woonlastenbeleid, Stichting
postdokoraal onderwijs in het bouwen, Delft.

Gemeente Leeuwarden, 1987a,
Leeuwarden becijferd, statistische gegevens van de gemeente Leeuwarden over
1986, 9e jaargang, Leeuwarden.

Gemeente Leeuwarden, 1987b,
Leeuwarden, de bevolking per wijk en per buurt, 1-1-1987,
Jaargang no.11, Leeuwarden.

Gemeente Utrecht, 1985a,
Volkshuisvestingsplan 1985 gemeente Utrecht, deel I.

Gemeente Utrecht, 1985b,
Volkshuisvestingsplan, 1985 gemeente Utrecht, deel II.

Gemeente Utrecht, 1985c,
Volkshuisvestingsplan, 1985 gemeente Utrecht, deel III.

Gemeente Utrecht, 1985d,
Volkshuisvestingsplan, 1985 gemeente Utrecht, deel IV.

Gemeente Utrecht, 1988,
Woonruimteverordening 1988.

Gemeente Venlo,
Wonen in Venlo, informatiefolder voor woningzoekenden.

Gemeente Venlo, 1986,
Nota volkshuisvesting deel 5, de kwantitatieve woningbehoefte en de
woningdifferentiatie in de periode, 1985-1994, Venlo.

Gemeente Venlo, 1986,
Volkshuisvestingsnota, naar een optimale woonsituatie, Venlo.

Gemeente Venlo, 1988,
Rapport van de Adviescommissie Woningtoewijzing en de Afdeling
Volkshuisvesting.

Gemeente Zaanstad, 1987a,
Zaanstad in cijfers, statistisch jaaroverzicht 1986.

Gemeente Zaanstad, 1987b,
Halfjaarverslag Commissie Uitvoering Woonruimteverdeling over de periode
1 jan.'87-30 juni '87.

Gemeente Zaanstad, 1988a,
Halfjaarverslag Commissie Uitvoering Woonruimteverdeling over de periode
1 juli '87-31 december '87.

Gemeente Zaanstad, 1988b,
Halfjaarverslag Commissie Uitvoering Woonruimteverdeling over de periode
1 januari-1 juli 1988.

Gemeente Zoetermeer, 1982,
Woonruimteverordening 1982.

Gemeente Zoetermeer, 1983,
Woonruimteverdeling in Zoetermeer. Een analyse van de in 1980 afgegeven
woonvergunningen, Afdeling CPO bureau onderzoek, Zoetermeer.

- Gemeente Zoetermeer, 1985,
Nota woonlasten, Werkgroep woonlasten, Zoetermeer.
- Gemeente Zoetermeer, 1986a,
Strategisch bouwen beheren en verdelen. Volkshuisvestingsplan deel 1:
beleidsnota volkshuisvesting.
- Gemeente Zoetermeer, 1986b,
Woonruimteverordening, 1986.
- Gemeente Zoetermeer, 1988a,
Jaarverslag Beheerscommissie Centrale Registratie Woningzoekenden 1987.
- Gemeente Zoetermeer, 1988b,
Woonlastenonderzoek 1987, deelrapport 1: Woonlasten- en inkomenssituatie,
Zoetermeer.
- Gemeente Zoetermeer, 1988c,
Meerjarenprogramma volkshuisvesting 1989-1993. Volkshuisvestingsplan deel
2., Zoetermeer.
- Heineken, K.A., 1987,
De ontwikkeling van de huursubsidie in de jaren tachtig,
Den Haag.
- Hoorn, F.J.J.H. van, 1987,
Onder anderen. Effecten van de vestiging van Mediterraan
in naoorlogse woonwijken, Geografisch Instituut R.U.U., Utrecht.
- Klooster, A., 1982,
Schiedam verdeeld, Een onderzoek naar het woonruimteverdelingsbeleid in de
gemeente Schiedam, Technische Universiteit, Delft.
- Kroes, J.H. en F. IJmker, 1983,
Dynamische effecten subjectsubsidies, RIW - Instituut voor
volkshuisvestingsonderzoek, Delft.
- Lucassen, C.T.J. en H. Priemus, 1977,
Individuele huursubsidie - Evaluatie van een instrument van
volkshuisvestingsbeleid, Staatsuitgeverij, Den Haag.
- Meinsma, H., 1980,
De daken verdeeld in Leiden. Een analyse van de woonruimteverde-
ling, SISWO, Amsterdam.

Nauta, A., 1979,
Inventarisatie toewijzingsregels. Deel 1: methodische inleiding op het onderzoek, Stichting Bouwcentrum, Rotterdam.

Ooms, I.L. en O.A. Papa, 1989,
De lange-termijnontwikkeling van de individuele huursubsidie: Verleden en toekomst, O.T.B., Delft.

Papa, O.A., 1985,
Niet verhuurd. Een onderzoek naar de leegstand van woningen in Capelle aan den IJssel, Erasmus Universiteit, Rotterdam.

Priemus, H., 1978,
Volkshuisvesting als verdelingsprobleem. Stedebouw en Volkshuisvesting, jaargang 59, pp.329-336;360-371.

Priemus, H., 1984a,
Housing allowances in the Netherlands, product of a conservative or progressive ideology, DUP, Delft.

Priemus, H., 1984b,
Huursubsidie blijft noodzakelijk als volkshuisvestingsinstrument. Bouw, no. 3, pp. 45-48.

Provinciaal Planologische Dienst Friesland, 1982,
Woningvoorraad verdeeld naar huur- en koopsector.

Sanson, A.Y., 1983,
Woonruimteverdeling; een verkennende analyse, N.I.R.O.V., Den Haag.

Schaar, J. van der, 1987,
Groei en bloei van het Nederlandse volkshuisvestingsbeleid, Volkshuisvesting in theorie en praktijk no. 7, D.U.P., Delft.

Singelenberg, J.P.J., 1987,
Woonruimteverdeling Leeuwarden, Advies inzake het systeem voor woonruimteverdeling en het bijbehorende informatiesysteem, Deelrapport 2: Uitwerking en bijstelling. Rapportnr. 11628, Bouwcentrum, Rotterdam.

Smit-den Adel, J.M.TH., 1980,
Inventarisatie toewijzingsregels, deel 2. Gemeenten, algemeen. Bouwcentrum, Rotterdam.

Teune, W. en L. Vinken, 1985,
**Individuele huursubsidie. Onderzoek naar bewoners die
geen gebruik maken van individuele huursubsidie, Dienst
Volkshuisvesting, Amsterdam.**

Tweede Kamer, 1984,
**Regelen omtrent het aan huurders van een woning verstrekken van
bijdragen Wet individuele huursubsidie, Nr. 18.539, 10 sept.**

Tweede Kamer, 1986,
**De wet op de individuele huursubsidie en de artikelsgewijze toe-
lichting, Den Haag.**

Tweede Kamer, 1987-1988,
**Wijziging van de Wet individuele huursubsidie, 20.481, nrs.
1-9, Den Haag.**

Vervae, A., 1986,
**Individuele huursubsidie tussen volkshuisvestings- en inkomensbeleid, Working
paper 24, Onderzoeksproject woonlasten en woonlastenbeleid, D.U.P., Delft.**

De op de volgende pagina's vermelde uitgaven van de Delftse Universitaire Pers zijn verkrijgbaar via de erkende boekhandel of rechtstreeks te bestellen bij:

Delftse Universitaire Pers
Stevinweg 1
2628 CN Delft
telefoon: (015) 783254

REEDS VERSCHENEN UITGAVEN IN DEZE SERIE

1. S.A.A. Backx, *Analyse van de ontwikkeling van het aandeel woningen in meergezinshuizen*, 1988
2. I.L. Ooms en O.A. Papa, *De lange-termijnontwikkeling van de individuele huursubsidie*, 1989
3. P.J. Boelhouwer, *De individuele huursubsidie en de lokale woningtoewijzing*, 1989
4. P.J. Boelhouwer, *De individuele huursubsidie en het woningmarktgedrag van huishoudens*, 1989

1691815



ONDERZOEKSINSTITUUT VOOR TECHNISCHE BESTUURSKUNDE
TECHNISCHE UNIVERSITEIT DELFT