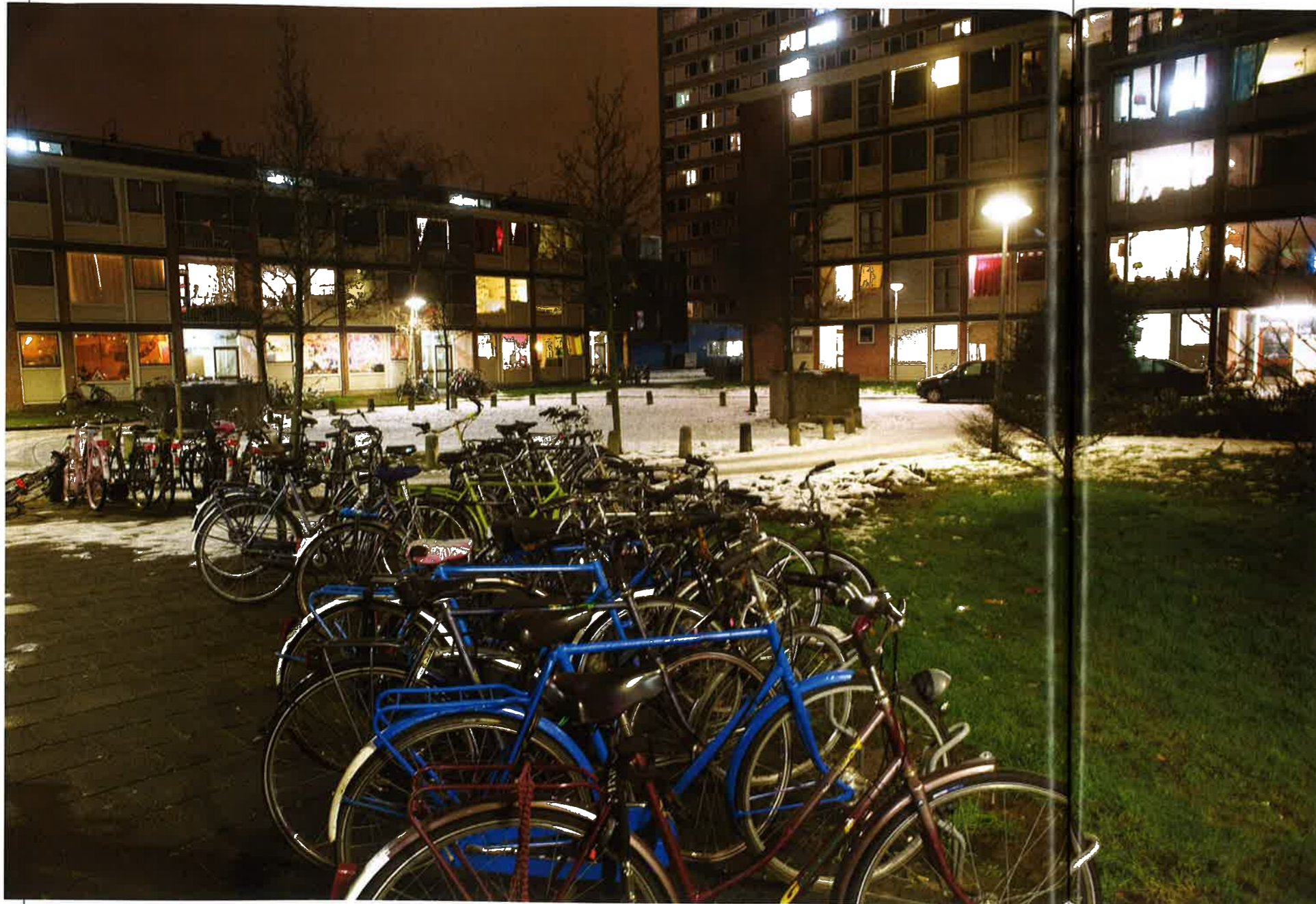


OPEN OOG VOOR ONORTHODOXE MAATREGELEN



Dat Wageningse studenten in ruime meerderheid de voorkeur geven aan een gezellige woongroep heeft te maken met de woningmarkt in Wageningen en de gegevensbronnen, vindt Fokke de Jong. Hij reageert hiermee op het artikel in het vorige Tijdschrift voor de Volkshuisvesting, getiteld 'Voor studenten staat gezelligheid voorop.'

DOOR FOKKE DE JONG, ONDERZOEKER BIJ LAAGLAND'ADVIES; WERKTE MEE AAN DE QUICKSCAN 'CONTRASTEN IN DE KAMERMARKT'

In heel wat studentensteden blijft de studentenhuysvesting een zorgkindje, zo was te lezen in het februari-nummer van dit tijdschrift. Eerstejaars studenten vinden moeilijk een kamer.

In veel steden is het voor afgestudeerden ook lastig om een reguliere woning te vinden. De gebrekkige doorstroming versterkt de krapte op de kamermarkt. Dit is allereerst vervelend voor de studenten en de pas afgestudeerden zelf, maar ook voor universiteiten, die zo minder aantrekkelijk kunnen worden voor studenten, en voor steden, die er belang bij hebben om (potentiële) hoogopgeleiden aan te trekken en vast te houden.

Hoe krijgen we nu een goed inzicht in het probleem? In een quickscan van de situatie in 20 studentensteden die Laagland'advies in 2009/2010 in opdracht van het ministerie van BZK/WWI uitvoerde, constateerden we dat het verstandig is om verder te kijken dan de wachtlijsten van institutionele huisvesters. Lange tijd waren deze de enige indicaties die beschikbaar waren. Ook vraag en aanbod in de particuliere kamermarkt heeft invloed op schaarste in studentenhuysvesting, maar dit bleek niet zo eenvoudig te meten. Er zijn geen panklare databestanden beschikbaar. Hoe kom je dan met beperkt bronmateriaal tot uitkomsten waar je mee verder kunt? Door bronnen van uiteenlopende aard te gebruiken hebben we uitspraken kunnen doen over de huysvestingsmarkt. De quickscan biedt bovendien een handvat om na te denken over een diversiteit van mogelijke oplossingen.

Een opvallende uitkomst uit de quickscan is dat de sociale studentenhuysvesters gemiddeld 25% van het aanbod voor hun rekening nemen. De afgelopen jaren is het aantal uitwonende studenten behoorlijk gegroeid. De studentenhuysvesters wisten hun 'markt-aandeel' iets te vergroten, dankzij een flinke bouw inspanning in de periode 2002-2009. Deze overtrof de doelstelling in het Actieplan studentenhuysvesting ruimschoots.

Maar waar is de overige 75% van de extra uitwonende studenten gebleven? Het blijkt dat de particuliere kamermarkt een groot absorptievermogen heeft. Als het aantal uitwonende studenten groeit, neemt ook het aanbod toe. Het aantal wooneenheden (deels zelfstandig, veelal onzelfstandig) neemt toe omdat het aantrekkelijker wordt om kamers te verhuren of om woningen om te zetten in kamerverhuurpanden. Inmiddels lijkt de vuistregel van '1 op 4' door het veld herkend te worden. Ook hier is overigens sprake van een landelijk gemiddelde dat per studentenstad aanzienlijk kan afwijken.

Studentenwoningen aan de Ina Boudier-Bakkerlaan tegen de Utrechtse binnenstad aan.
(Foto: Piel den Blanken / Hollandse Hoogte)



Het mag als een open deur klinken, maar belangrijk startpunt is het besef dat schaarste op de kamermarkt sterk verweven is met de plaatselijke woningmarkt als geheel. Alleen voor de eenheden van sociale studentenhuysvesters kan nog gesproken worden van een afgeschermd deelmarkt. Deze zijn uitsluitend voor studenten toegankelijk en veel studentenhuysvesters maken gebruik van campuscontracten, zodat afgestudeerden op zoek moeten naar andere woonruimte. Voor de studenten die in wooneenheden van particulieren wonen of een 'reguliere' woning huren of kopen, geldt dat zij concurreren met anderen die huisvesting zoeken: niet studerende jongeren, arbeidsmigranten, kenniswerkers en mensen die urgent woonruimte nodig hebben. Als studenten afstuderen zoeken ze, al dan niet gedwongen door een campuscontract, een zelfstandige woning. Dan is het de vraag hoeveel goedkope starterswoningen (huur en koop) er beschikbaar zijn.

NIEUWE EENHEDEN REALISEREN

Bijbouwen is een voor de hand liggende strategie om schaarste te bestrijden. Hierop zetten sociale studentenhuysvesters en gemeenten in het kader van het Actieplan Studentenhuisvesting al fors in. Er zijn zowel tijdelijke als permanente wooneenheden in flinke aantallen gerealiseerd. Ook is ervaring opgedaan met grootschalige transformaties van leegstaande kantoren. In verschillende steden is ook ingezet op relatief kleine woningen of studio's voor starters, soms speciaal bedoeld om afgestudeerden vast te houden.

Deze acties zijn weinig omstreden. Beperkingen zijn de betaalbaarheid en de terugverdienmogelijkheden van de investeringen en de beschikbaarheid van fysieke ruimte, vooral op centraal gelegen locaties. Kanttekening is wel de toekomstbestendigheid van nieuwbouw. De prognose is dat de studentenaantallen de tien jaar blijven groeien, maar op langere termijn zouden gebouwen die alleen voor studentenhuysvesting geschikt zijn, kwetsbaar voor leegstand kunnen zijn, zeker als ze op perifere locaties worden gerealiseerd. In meerdere steden zijn in het verleden studentenflats afgebroken. Het is dan zaak om scherp in beeld te krijgen wat ter plaatse de woonwensen van studenten zijn, nu en in de toekomst.

Voor starterswoningen en studio's is sprake van een vergelijkbare risico-afweging. Het gaat om relatief kleine woningen en de vraag is hoe aantrekkelijk deze nog zijn over twintig, dertig jaar.

CAPACITEIT ZOEKEN IN DE BESTAANDE WONINGVOORRAAD

En wat zijn de mogelijkheden om meer te doen in de bestaande voorraad? Het aanbod van wooneenheden kan worden vergeleken met een spons die in staat is om een toenemende vraag naar woonruimte absorberen. Dit kan doelstellingen van woonbeleid dichterbij brengen, maar dit kan ook ongewenste neveneffecten met zich meebrengen. Veel gemeenten kiezen er daarom voor de spons in meer of mindere mate af te knippen met wet en regelgeving.

De afwegingen die hierin worden gemaakt spitsen zich toe op de kamerverhuur. Door dit zoveel mogelijk vrij te geven kan het aanbod van wooneenheden, en daarmee de mogelijkheid voor studenten om een kamer te vinden, aanzienlijk worden verruimd. Daar tegenover staat dat buurtbewoners klagen over concentraties van kamerverhuurpanden. Veel gemeenten beamen dat er leefbaarheidsproblemen ontstaan en beperken de kamerverhuur in kwetsbare wijken. Bovendien past het vaak niet in het woonbeleid omdat zo woningen worden onttrokken. Meer in het bijzonder worden gemeenten restrictiever in het verlenen van omzettingsvergunningen (van woning naar meerdere onzelfstandige wooneenheden).

Bij goedkope woningen voor starters is sprake van een vergelijkbaar dilemma. Door splitsing van woningen worden relatief kleine en goed-

kope woningen aan de voorraad toegevoegd. Gemeenten vragen zich af of er niet teveel kleine studio's op de markt komen. Ook hier is er sprake van een leefbaarheids-effect, door bijvoorbeeld een toename van de parkeerdruk.

DILEMMA'S IN EEN GESPANNEN WONINGMARKT

Voor de effecten van gemeentelijk beleid is de stad Utrecht een interessante casus.

CASUS UTRECHT

In Utrecht was in 2001 sprake van een grote druk op de kamermarkt. In 2009 bleek de markt meer ontspannen te zijn geworden als gevolg van aanbodverhogende maatregelen. Er is bijgebouwd door sociale studentenhuysvesters, maar nog relevanter voor de aanbodontwikkeling was de verruiming van de kamermarkt. Het marktaandeel van de particuliere kamerverhuurders is in deze periode gestegen. Meer dan de helft van de studenten huurt in 2007 een particuliere kamer. In 2001 heeft de gemeente Utrecht vanwege de krapte op de kamermarkt het vergunningenbeleid versoepeld. Vanaf 2007 worden omzettingsvergunningen (van woning naar onzelfstandige wooneenheid) minder makkelijk verstrekt en wordt een belangenafweging gemaakt, waarin de leefbaarheids-effecten voor omgeving en de onttrekking van woningen zwaar meewegen.

Anno 2007 zijn er in Utrecht een kleine 5.000 kamerpanden, met in elk pand meerdere wooneenheden. Van de ruim 35.000 studenten die in Utrecht op kamers woont, huurt meer dan de helft een particuliere kamer. Voor de overgrote meerderheid (meer dan 90%) van de particuliere kamers is sprake van gemeenschappelijke faciliteiten (toilet, douche, keuken).

Vanaf 2007 zet Utrecht vooral in op toevoeging van wooneenheden om tekorten tegen te gaan.

MOGELIJKE NIEUWE OPLOSSINGEN EN ACCENTEN VOOR SCHAARSTE IN DE KAMERMARKT?

- In de beeldvorming over de leefbaarheids-effecten van kamerverhuur ligt het accent op de negatieve effecten, maar zijn er ook positieve? Streven we niet naar meer menging in kwetsbare wijken en zouden hoogopgeleiden daarin niet een voortrekkersrol kunnen vervullen? Een zekere mate van kamerverhuur door particulieren zou daar goed in kunnen passen. Woningcorporaties kunnen hierop inspelen door woningen aan studenten te verhuren onder voorwaarde van inzet in de buurt.
- Studenten kiezen in meerderheid niet voor gemeenschappelijke faciliteiten. Wel hangt dit sterk af van de lokale omstandigheden. Kleinschaligheid, sfeer, gezelligheid (van studentenhuizen) en centrale ligging kunnen redenen zijn om gemeenschappelijk gebruik van sanitair en keuken te accepteren. De kamerbewoners in Utrecht doen dit in ieder geval in grote mate. Bovendien kan de geconstateerde woonvoorkeur beïnvloed zijn door de huidige huurtoeslagregeling, die wel voor zelfstandige en niet voor onzelfstandige wooneenheden geldt, waardoor zelfstandige wooneenheden voor studenten een relatief gunstige prijs/kwaliteit verhouding kennen. Los van het neveneffect van de huurtoeslag past de voorkeur voor zelfstandige wooneenheden in een onderliggende trend van individualisering. Mochten er doorslaggevend redenen zijn om nu onzelfstandige eenheden te bouwen, houd dan rekening met de kenmerken die dit acceptabel maken (kleinschaligheid, coöptatie en ligging) en mis-

schien is een ombouwmogelijkheid op termijn naar zelfstandig wonen geen onverstandige optie.

- Zet niet alleen in op een bouwprogramma van institutionele spelers. Juist de particuliere kamermarkt kan de sponsfunctie goed vervullen. Fluctuaties in de vraag, zowel groei als krimp, kunnen zo goed worden opgevangen. Waar de particuliere kamermarkt relatief klein is, is de flexibiliteit in het aanbod ook gering en is het lastig om de capaciteit van het aanbod te plannen. Zo kende Wageningen in 2002 een ontspannen kamermarkt en zijn, als gevolg van sloop van een grote studentenflat, nadien weer tekorten ontstaan.
- Overweeg om, waar een bouwprogramma nodig is, de toekomstwaarde te bevorderen door flexibel en aanpasbaar te bouwen, zodat over pakweg 20 à 30 jaar studenteneenheden bijvoorbeeld kunnen worden samengevoegd tot ruime appartementen voor senioren
- Zeker in een tijd waarin de overheid elke cent omdraait, biedt het perspectief om het oplossend vermogen van marktpartijen actief te faciliteren, in plaats van te reguleren. Kijk dan wel goed wat ongewenste neveneffecten zijn en hoe die voorkomen kunnen worden. Probleem is dat bij verbouwingen nog steeds veel gesjoemeld wordt en dat handhaven tijdrovend is. Zelfregulering, zoals een keurmerk van de branche zelf, met daarbij een geloofwaardige controle en handhaving door een gecertificeerde organisaties, zou hierin kunnen helpen.

KANSSEN VOOR DOORSTROMING

De woonwensen voor afgestudeerden vielen buiten de quickscan. In hoeverre stromen afgestudeerden door, wat zijn knelpunten, in hoeverre sluit het aanbod aan bij hun woonwensen? Meer inzicht hierin is gewenst, om tot effectieve beleidsinterventies te komen. Er is al wel een aantal aangrijpingspunten te onderscheiden:

- Nieuwe Europese regelgeving geeft woningcorporaties meer ademruimte om huurwoningen toe te wijzen aan pas afgestudeerden. Meestal verdienen zij minder dan de nieuwe inkomensgrens voor sociale huurwoningen, met een huur van maximaal € 652,52 per maand. Zo kunnen zij bovendien bijdragen aan een minder eenzijdige samenstelling van de bevolking in kwetsbare wijken.
- Splitsing van woningen kan ook bijdragen aan relatief goedkope woonruimte voor starters. Wellicht zijn ongewenste neveneffecten, zoals teveel kleine woningen op termijn, te ondervangen. Is het bijvoorbeeld denkbaar om splitsingsvergunningen met een tijdelijk karakter te verstrekken?
- Tenslotte is het prijsniveau van woningen voor starters een punt van aandacht, zowel voor koop als huur. In renovatie of transformatie is dit misschien te ondervangen door zelfwerkzaamheid door de toekomstige bewoner. Zo worden in Rotterdam vervallen woningen

EXPERTMEETING STUDENTENHUISVESTING

"Uit de studentenflat, en dan?" is de vraag, die centraal staat op de expertmeeting voor studentensteden over doorstroming, die 19 april plaats vindt. In hoeverre kunnen afgestudeerden doorstromen naar de reguliere woningmarkt? Samen met deskundigen en probleemeigenaren uit de betrokken studentensteden verkent Laagland advies het belang van een goede doorstroming, eventuele knelpunten en oplossingen daarvoor. Wat werkt wel en wat werkt niet?

Dinsdag 19 april van 12.30 - 17.00 uur.

Voor informatie: www.laaglandadvies.nl

voor een klein bedrag als 'kluswoningen' verkocht, met de verplichting deze netjes op te knappen en er zelf te gaan wonen. Ook huurwoningen worden er casco gerenoveerd, waarna ze door klushuurders worden afgebouwd. Een buitenkansje voor creatieve, handige afgestudeerden die weinig geld hebben, maar wel de handen uit de mouwen willen steken.

Er liggen hoe dan ook nog veel uitdagingen voor gemeenten, woningcorporaties en particulieren om het zorgenkindje weer een gezonde bloe op de wangen te geven. Daar is veel inzet voor nodig, maar ook een open oog voor onorthodoxe maatregelen. De conclusies van de quickscan geven een eerste richting aan, maar als basis voor een oplossingsstrategie is er een verdieping ter plaatse nodig, in de woonwensen van studenten en afgestudeerden en in de match met het aanbod. Dit is ook een uitdaging voor de onderzoekers. Fundamenteel is bijvoorbeeld de vraag in hoeverre het meten van woonwensen een voorspelling is van daadwerkelijk gedrag, nu en in de nabije toekomst. Want daar gaat het uiteindelijk om. Er zijn betere meetmethoden gewenst, die zo dicht mogelijk het meten en monitoren van gedrag benaderen.

Laten we ons vooral niet neerleggen bij knelpunten in de woningmarkt voor studenten en hoogopgeleide starters. Hoogopgeleiden zijn de smeerolie voor onze kenniseconomie. Een stad die verder kijkt investeert hierin. ■

Bronnen

- Contrasten in de Kamermarkt; Een Quickscan naar studentenhuysvesting in twintig studentensteden (Laagland advies, Houten, 2010)
- StudentenMonitor 2007; Monitor onzelfstandige woonruimte Utrecht (Gijs Bos, Eveline de Bruijn, Utrecht september 2007)
- Evaluatie beleid omzettingsvergunning; Vergunning voor het omzetten van zelfstandige woonruimte in onzelfstandige woonruimte (gemeente Utrecht, Oktober 2010)

Noten

- 1 Zie voor uitgebreide informatie over het onderzoek en de dataverzameling: Gwen van Eijk (2010) *Unequal networks. Spatial segregation, relationships and inequality in the city*. Amsterdam: IOS Press. Gehele proefschrift en Nederlandstalige samenvatting zijn te downloaden op www.gwenvaneijk.nl. Talja Blokland heeft de vragenlijst ontworpen en de interviews in Cool afgenomen.
- 2 Zie Talja Blokland en Gwen van Eijk (2010) Do people who like diversity practice diversity in neighbourhood life? Neighbourhood use and social networks of 'diversity seekers' in a mixed neighbourhood, *Journal of Ethnic and Migration Studies*, 36(2): pp. 313-332.
- 3 Raad voor Maatschappelijke Ontwikkeling (2005) *Niet langer met de ruggen naar elkaar*. Den Haag: RMO, p. 60, zie ook paragraaf 4.2.
- 4 Mario L. Small (2009) *Unanticipated Gains. Origins of Network Inequality in Everyday Life*. New York: Oxford University Press.