

Verordening woningonttrekking stadsregio Amsterdam

Schaarstepatronen in de woningvoorraad van stadsregio Amsterdam

10 november 2014

Kees Dignum en San Yin Kan

Gemeente Amsterdam
Dienst Wonen, Zorg en Samenleven

1. Aanleiding

Met de nieuwe huisvestingswet 2014, die in werking treedt per 1 januari 2015, vervalt de Regionale Huisvestingsverordening Stadsregio Amsterdam 2013. Als gemeenten willen sturen op woonruimteverdeling en wijzigingen in de woningvoorraad dan moet per 1 juli 2015 een nieuwe verordening vastgesteld zijn, waarin dit geregeld is. Schaarste is het argument om op deze twee thema's regels te maken. Bij woonruimteverdeling gaat het vooral over de beschikbaarheid van sociale huurwoningen voor specifieke doelgroepen.

Hier wordt het andere thema behandeld: de woonruimtevoorraad. De vraag die aan de orde komt is of de woningvoorraad van de stadsregio Amsterdam beschermd moet worden tegen woningonttrekking en splitsing. Het gaat hier dus meer in het algemeen om bescherming van de samenstelling van de woningvoorraad tegen functieverandering. Dit is alleen geoorloofd als blijkt dat er ook sprake is van druk (en tekorten) in (delen van) die woningvoorraad.

Een ruimtelijke invalshoek is daarbij onontbeerlijk omdat de woningmarktdruk een ongelijkmatig patroon heeft. Verschillende gemeenten vervullen elk een eigen rol binnen de regio. Zo heeft de stad Amsterdam bijvoorbeeld in vergelijking met de vijftien andere gemeenten van de stadsregio een uitgesproken stedelijk karakter, terwijl de kleine gemeenten in Noord een veel landelijker karakter hebben. Daarmee zijn de verschillende gemeenten in de regio ook voor verschillende doelgroepen aantrekkelijk.

Vestiging vanuit andere delen van het land of het buitenland richt zich sterk op Amsterdam. Maar ook bijvoorbeeld Diemen en Amstelveen hebben te maken met nieuwe vestigers. Dit heeft te maken met de instroom van grote aantallen jonge mensen, vaak studenten. De druk op de woningmarkt is daarom hoog in Amsterdam en de omliggende gemeenten. Vanuit Amsterdam vindt weer doorstroming naar de regiogemeenten plaats, vaak van (jonge) gezinnen. Het lijkt erop dat de aantallen en druk op de woningmarkt van die gemeente sterk samenhangen met de nabijheid van Amsterdam, maar ook met de populariteit van een gemeente als woonplaats¹.

In dit rapport zal onderbouwd worden in welke gemeenten de druk op de woningmarkt dusdanig hoog is dat het nodig is om de samenstelling van de woningvoorraad te beschermen. Daarbij wordt onderscheid gemaakt tussen verschillende prijssegmenten in de huurvoorraad, maar ook de koopvoorraad komt aan bod. Er wordt in de opbouw van het verhaal een onderscheid gemaakt tussen de verschillende delen van Amsterdam en de overige gemeenten van de stadsregio. Hiervoor is gekozen omdat Amsterdam een uitzonderlijke positie inneemt.

Wordt de woningmarkt van de stadsregio Amsterdam zodanig beheerst door schaarste dat beleid voor woonruimteverdeling (de goedkope voorraad) niet volstaat? Er zijn aanwijzingen dat niet alleen het goedkope deel van de huursector maar ook het vrije sector gedeelte van de woningvoorraad (huur en koop) vatbaar is voor woningonttrekking: ofwel ander gebruik dan de reguliere woonfunctie. Daarbij kan gedacht worden aan kamergewijze en hotelmatige verhuur of verdringing door economische functies.

¹ Zie voor meer informatie: *Amsterdam Vitale Stad, Booi & Dignum, 2011*

De gemeenten in de Stadsregio bepalen zelf of zij op basis van aangetoonde schaarste vervolgens willen sturen op de samenstelling van de woningvoorraad en of zij daarvoor de splitsing en onttrekkingsvergunning willen inzetten. In de bijlage is een overzicht opgenomen welke gemeenten op basis van de nieuwe Huisvestingsverordening een vergunningstelsel voor splitsen en onttrekken gaan hanteren.

2. Schaarste in het algemeen: stadsregio Amsterdam

Het is bekend dat Nederland de laatste jaren uiteenvalt in drie demografische regio's: groeiregio's, krimpregio's en een stabiel middengebied. Stadsregio Amsterdam behoort, met andere delen van de Randstad, onmiskenbaar tot de groeigebieden (figuur 1). Op dit moment kan de Stadsregio Amsterdam al aangemerkt worden als een van de gebieden met de sterkste indicatie voor schaarste. Dat blijkt uit de huidige vierkante meterprijzen. Het gemiddelde van € 2.368 voor COROP groot-Amsterdam wordt alleen overvleugeld door de luxueuze duin- en kustregio van Noord- en Zuid-Kennemerland. Met de verwachte bevolkingsgroei zal de regio Amsterdam hoog in het lijstje met vierkante meterprijzen blijven staan (figuur 2).

In het rijkshuurbeleid is het grootste deel van de Stadsregio aangewezen als schaarstegebied. Schaarstegebieden zijn regio's waar grote vraag is naar (huur)woningen, maar waar relatief weinig woningen beschikbaar komen². Het ministerie heeft 19 gebieden in Nederland (van de noordelijke Randstad, richting Utrecht en verder naar Oost-Brabant) aangewezen als schaarstegebied. Voor huurwoningen in deze gebieden worden er, afhankelijk van de WOZ-waarde per m², 15 of 25 WWS punten aan het totaal toegevoegd, de maximale huurprijs stijgt hierdoor.

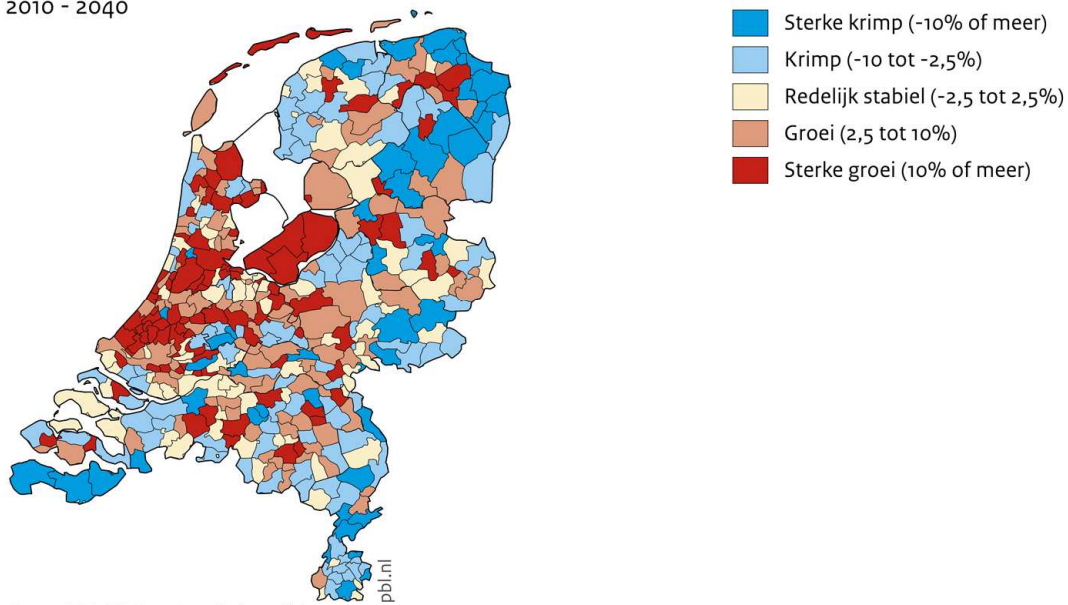
De stadsregio Amsterdam is een gebied waar een sterke bevolkingsontwikkeling plaatsvindt. Als gekeken wordt naar de vierkante-meterprijzen dan behoren die in de stadsregio Amsterdam tot de hoogste van Nederland. Daarnaast wordt de regio Amsterdam in het nationale huurbeleid als een schaarstegebied gedefinieerd. Met deze drie indicatoren kan geconcludeerd worden dat in het overgrote deel van de regio de woningen schaars zijn.

Figuur 1 Bevolkingsontwikkeling per gemeente, 2010-2040

² <http://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/huurwoning/puntensysteem-huurwoning/puntensysteem-en-schaarstegebied>

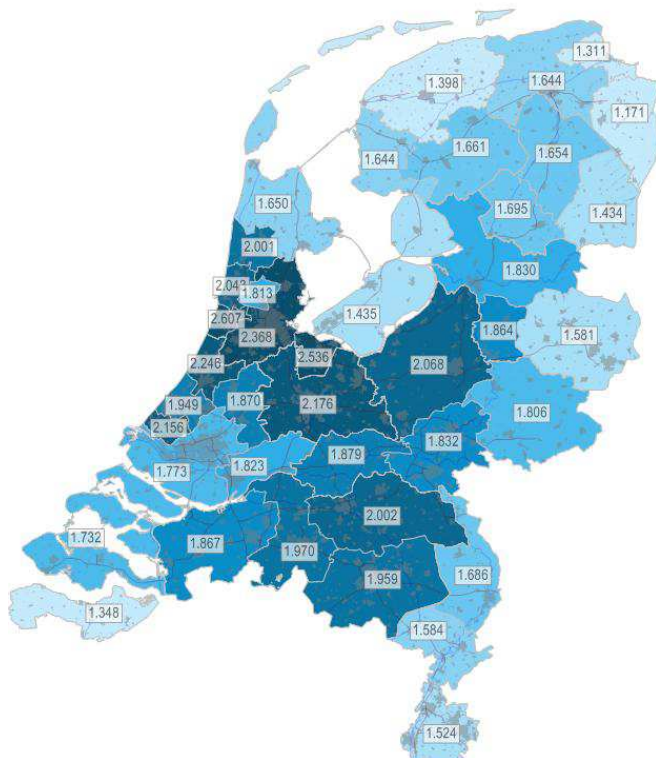
Bevolkingsontwikkeling per gemeente

2010 - 2040



Bron: PBL/CBS regionale bevolking- en huishoudens prognose, 2011-2040

Figuur 2 Prijs per vierkante meter per corop-gebied (euro's; mediaan)



Bron: Min BZK, DG Wonen en Bouwen (2013)

3. Bevolkingsgroei stadsregio Amsterdam

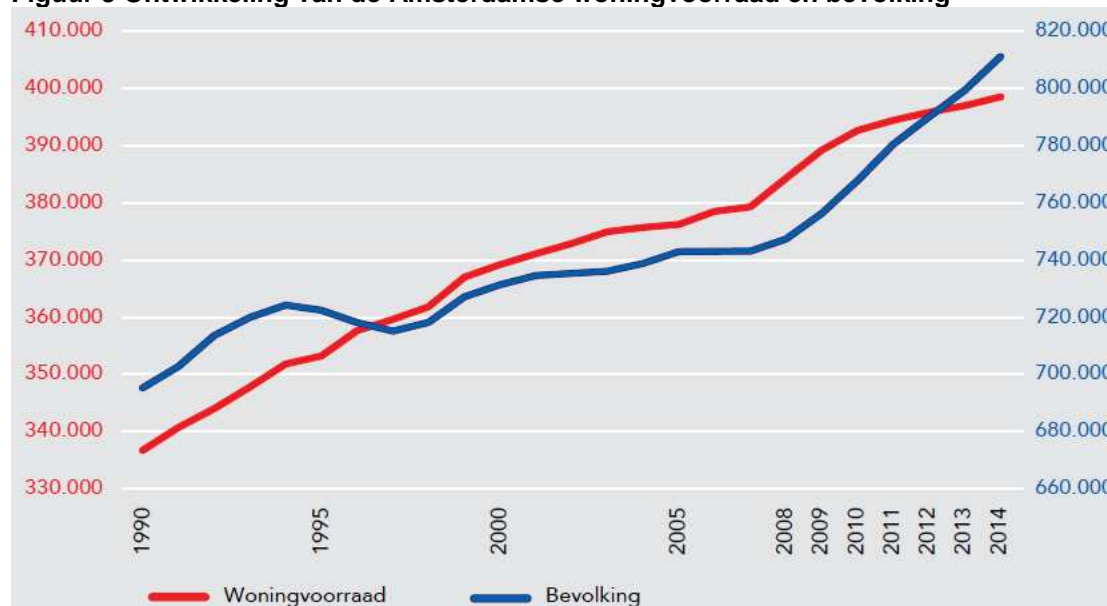
De bevolkingsgroei komt met name voor in steden en deze urbanisatietrend is vooral sterk in steden waar de sectoren die gerelateerd zijn aan kennis, creativiteit, recreatie en consumptie bovengemiddeld vertegenwoordigd zijn. Dat is overigens niet uniek voor Nederland, het lijkt een bijeffect van de globalisering.

a. Snelle groei in Amsterdam

Amsterdam beleeft sinds 2008 een ongekeerde demografische groei. Het aantal mensen dat naar Amsterdam migreert is sterk gegroeid. Traditioneel wordt de migratie naar de stad gekleurd door jongeren. Dat zijn er de laatste jaren nog meer dan in voorgaande jaren. De andere factor is een afgenomen vertrek uit Amsterdam. Per saldo is het effect dat sinds 2008 Amsterdam jaarlijks met ruim 10.000 mensen groeit.

De demografische groei van Amsterdam, gecombineerd met een matige groei van de woningvoorraad, uit zich in schaarste. De woningvoorraad groeit sinds 2008 aanzienlijk minder snel dan de bevolking. De gemiddelde woningbezetting daalde sinds 1997 onder de 2 maar ligt daar sinds 2012 weer boven. De woonruimte wordt dus tegen de langjarige trend in sinds een aantal jaren weer intensiever bewoond. Efficiëntere bewoning kan op zichzelf niet als probleem gezien worden maar er zijn tekenen van schaarste met ongewenste bijeffecten.

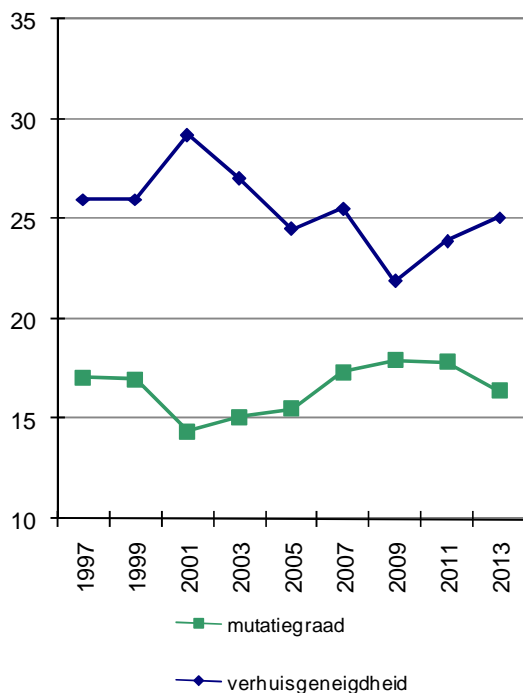
Figuur 3 Ontwikkeling van de Amsterdamse woningvoorraad en bevolking



Bron: Wonen in Amsterdam 2013, Ruimtelijke Ontwikkelingen, pag. 35

Een indicator voor schaarste in Amsterdam is het percentage huishoudens dat aangeeft te willen verhuizen. Deze indicator komt altijd boven de 20% uit. Het percentage daalde tot aan 2009 stapsgewijs als gevolg van een hoog aantal opgeleverde nieuwbouwwoningen. Door deze bouw en de resulterende verhuisketens is de mutatiegraad in de bevolking omhooggegaan. Sinds 2009 (het jaar na het begin van de woningmarktcrisis) zijn nieuwbouw en mutatiegraad gedaald en is de verhuisbehoefte weer gestegen. Stijgende verhuisbehoefte is een indicatie van onvervulde en, door de situatie op de woningmarkt, onvervulbare wensen.

Figuur 4 Verhuiscapaciteit en mutatiegraad in de bevolking, 1997-2013



Bron: Wonen in Amsterdam 2013, Verhuiscapaciteit.

N.B.: De mutatiegraad is van het jaar voorafgaand aan het Wonen in Amsterdam jaar.

a. Bevolkingsgroei in de Stadsregio

De stadsregio laat ook een sterke groei zien. Tussen 2010 en 2014 is de bevolking met ruim 16.000 mensen toegenomen. Vooral in de gemeenten van deelregio Zuid, die dicht tegen Amsterdam aan liggen, manifesteert zich deze groei. In Amstelveen, Diemen en Aalsmeer neemt de bevolking toe met 5%. De gemeenten in de deelregio Noord groeien minder hard. Zo heeft Landsmeer een bevolkingsgroei van 2%, in Wormerland doet zich een lichte bevolkingskrimp voor van 1%. Zaanstad laat ook een sterke groei zien, 4% in deze periode. Anders dan in Amsterdam leidt deze bevolkingsgroei niet tot een toenemende gemiddelde woningbezetting. Mogelijke verklaring hiervoor is toenemende vergrijzing en het afnemen van de huishoudengrootte. Maar het is ook een eerste indicatie dat schaarste tussen de gemeenten van de regio varieert en dat Amsterdam met zijn jaarlijkse groei van 10.000 personen wat demografische druk de lijst aanvoert.

4. Schaarste in de gereguleerde huur

Voor het gereguleerde deel van de huurmarkt werd al eerder aangetoond dat schaarste een steekhoudend argument is om te sturen in de woonruimteverdeling. In het eindverslag van de 'werkgroep onderbouwen schaarste' van de Stadsregio Amsterdam werd met behulp van een analyse van onderzoeksbureau Rigo getoond dat in de betaalbare huursector de vraag in grote mate het aanbod overtreft. Zie hiervoor Bijlage 1. Voorts werd in deze onderbouwing aangetoond dat er onevenwichtige en onrechtvaardige effecten zijn voor bepaalde doelgroepen en dat een instrument van woonruimteverdeling de schaarste niet zal wegnemen maar wel deze effecten zal verzachten.

Figuur 5 laat de gemiddelde inschrijfduur en woonduur zien per geaccepteerde sociale huurwoning (corporatiewoningen). Daarnaast is het gemiddeld aantal reacties per woning weergegeven. De gemiddelde inschrijfduur is overal in de regio gemiddeld acht jaar. En ook de gemiddelde woonduur bij acceptatie van een woning ligt hoog, op 17 jaar. In

Amsterdam ligt dat gemiddelde op 16 jaar iets lager dan in de deelregio's Noord en Zuid. Het gemiddeld aantal reacties op een woning ligt op 158. Bij deze indicator steekt Amsterdam sterk uit boven de deelregio's Noord en Zuid. De gemiddelde zoektijd voor doorstromers is in de stadsregio 2,8 jaar en voor starters 4,3 jaar. Deze cijfers illustreren stuk voor stuk de schaarste in de goedkope huurwoningvoorraad.

Figuur 5 Gemiddelde inschrijfduur, woonduur en aantal reacties corporatiewoningen

2013	Deelregio Nnoord	Zdeelregio Zuid	Amsterdam	SRA totaal
Gemiddelde inschrijfduur bij acceptatie (in jaren)	8	8	8	8
Gemiddelde woonduur bij acceptatie (in jaren)	19	20	16	17
Gemiddeld aantal reacties per woning	136	114	179	158

Bron: Rapportage woonruimteverdeling 2013

5. Prijsontwikkeling in stadsregio Amsterdam

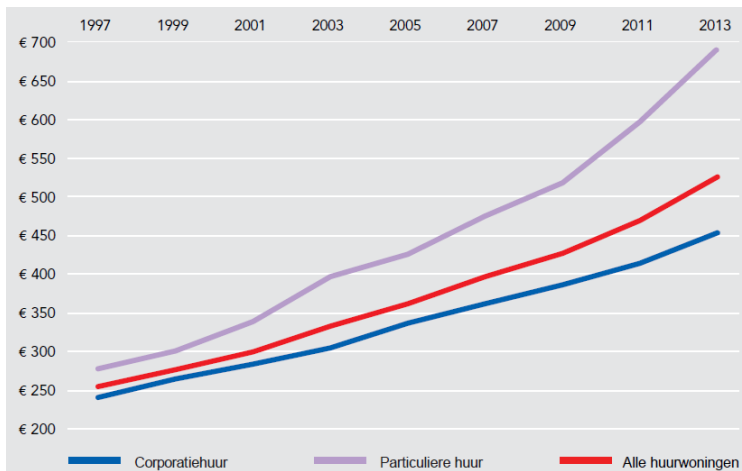
a. Amsterdam: schaarste in het vrije sector huurdeel

Niet alleen de betaalbare huur is schaars in Amsterdam, alle woonruimte kan als schaars getypeerd worden. Een uitspraak van de Raad van State in 2011 is daarvoor illustratief. In deze uitspraak van de Rechtbank in een geding tussen B&W Amsterdam en een appelante zegt de Raad van State: 'daarbij heeft de rechtbank er terecht op gewezen dat alle woonruimte in Amsterdam schaars is en niet slechts woonruimte in de sociale sector'.³

Het recente huurbeleid van het Rijk heeft tot gevolg dat huren makkelijker kunnen stijgen dan een aantal jaren geleden. De inwerking op de schaarse markt van Amsterdam is overduidelijk. In de particuliere huursector geldt dat daar waar woningen naar de vrije sector getild kunnen worden dat ook gebeurt. Met corporaties worden afspraken gemaakt over verhuringen, maar ook daar zien we een toename in het aandeel vrije-sectorhuurwoningen.

Figuur 6 Gemiddelde kale huur naar huursector, Amsterdam

³ Uitspraak 201106290/1/H3 en 201106290/2/H3 | Raad van State, punt 2.8.1

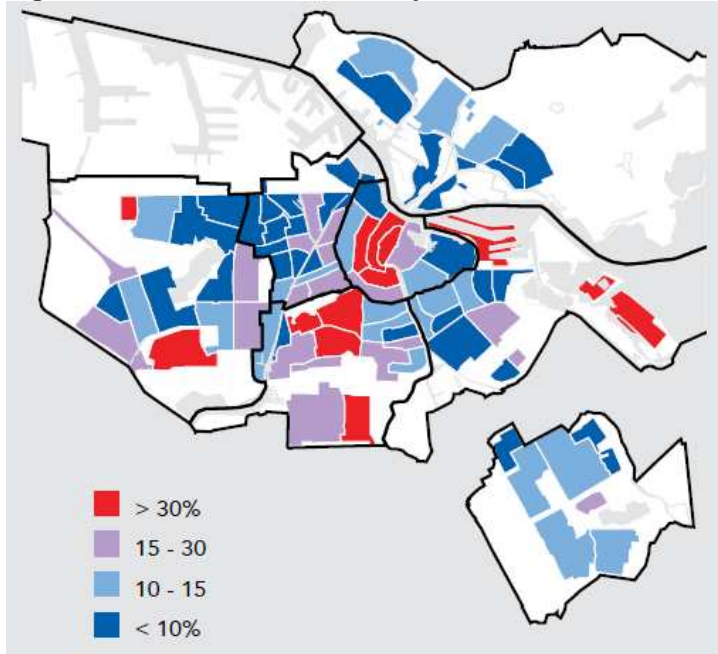


Bron: Wonen in Amsterdam 2013, Stand van Zaken, pag. 24

De huren in de particuliere markt liggen in 2013 € 94 hoger dan in 2011. De gemiddelde particuliere huur ligt op € 696, dit ligt boven de huurtoeslaggrens (prijspeil 2013). Als we kijken naar recent verhuisden in de particuliere markt dan is hun gemiddelde huur € 960 (korter dan 2,5 jaar op de woning. t.o.v. € 590 voor langer dan 2,5 jaar op de woning). Deze gemiddelde huur ligt al boven de huurgrens voor middeldure huur (€ 930).

Was in 2007 nog 22% van de particuliere huursector geliberaliseerd, in 2013 is dat al 37%. In de corporatiesector is de ontwikkeling naar vrije huursector gematigder: daar zijn de percentages voor deze jaartallen 2% en 5%. De ontwikkeling leidt tot de groei van het aantal buurten met een hoog aandeel vrije sector. Topscorer is momenteel de Apollobuurt waar 79% van de huurwoningen een huur boven de huurtoeslaggrens heeft.

Figuur 7 Aandeel huren in de vrije sector, Amsterdam 2013

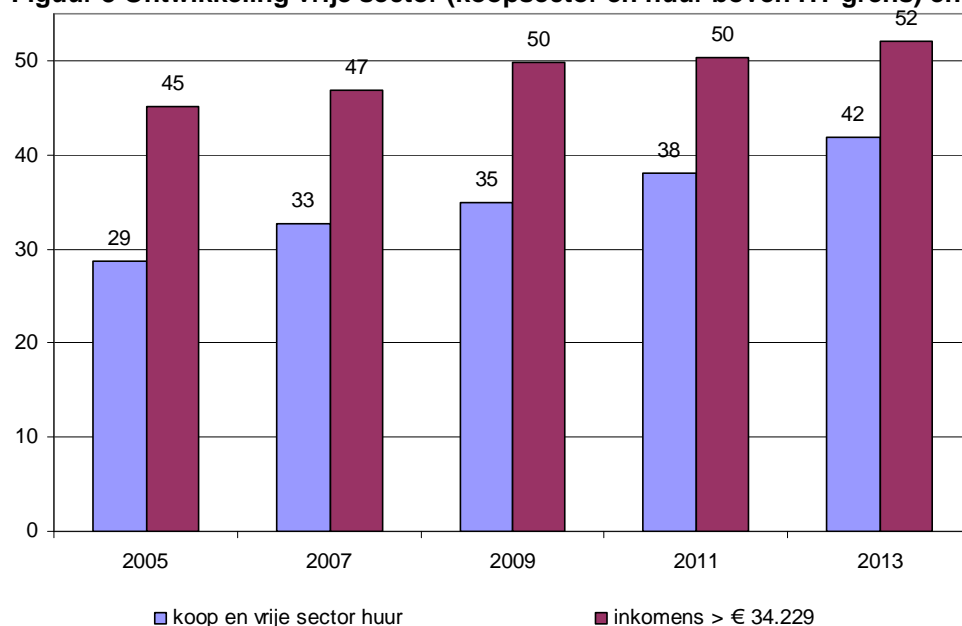


Bron: Wonen in Amsterdam 2013, Stand van Zaken, pag. 26

De toename van het aantal huurwoningen in de vrije sector is geen argument om dit gedeelte van de woningvoorraad te beschermen tegen woningonttrekking door functieverandering, het segment groeit immers en wordt qua aantal niet schaarser. De vergelijking met de inkomensgroep die op vrije sector huur en koopsector is aangewezen

duidt echter wel op schaarste. Figuur 8 laat zien dat door de gezamenlijke groei van vrije huursector en koopsector de totale niet gereguleerde voorraad tussen 2007 en 2013 gegroeid is van 29% naar 42%. Maar de inkomensgroep die op dit vrije deel van de woningvoorraad is aangewezen (geen toegang tot de gereguleerde huursector) groeit ook nog altijd en heeft in 2013 inmiddels een omvang van 52% van alle Amsterdamse huishoudens (45% in 2007). Het verschil wordt dus wel kleiner, maar nog altijd is deze inkomensgroep ruim tien procentpunten groter dan het bijbehorende woningmarktsegment.

Figuur 8 Ontwikkeling vrije sector (koopsector en huur boven HT grens) en inkomens > EU-grens



Bron: Wonen in Amsterdam

Daarnaast bevindt een groeiend deel van de Amsterdamse huishoudens met een inkomen boven de EU-grens zich in een meer dynamische levensfase (25-39 jaar). Het betreft een groep met een grotere behoefte aan doorverhuizen naar een andere/betere woning dan oudere groepen met soortgelijk inkomen.⁴

b. Stadsregio: schaarste in het vrije sector huurdeel

Binnen de stadsregio kunnen we niet de ontwikkeling van de gemiddelde huur per segment volgen. 2013 was het eerste moment waarop dit gemeten is (figuur 9). Wel kan er gekeken worden naar het verschil in huurprijs tussen recent verhuisden en langer zittende huurders (figuur 9). De gemiddelde huur voor particuliere woningen die korter dan 2,5 jaar bewoond zijn is niet bekend voor deelregio Noord⁵. De gemiddelde huur voor nieuwkomers in de particuliere huursector in deelregio Zuid ligt op € 1.005, dat is een hoger gemiddelde dan in Amsterdam. De gemiddelde huur van langer (> 2,5 jaar) bewoonde particuliere huurwoningen in deelregio Zuid⁶ komt ook boven de huurtoeslaggrens uit. In deelregio Noord zit het gemiddelde dicht tegen de huurtoeslaggrens aan, maar komt er nog niet boven. Dat de huren zo hoog zijn geeft aan

⁴ Zie Wonen in Amsterdam 2013, Ruimtelijke ontwikkelingen, hoofdstuk 4

⁵ Deelregio Noord bestaat uit de gemeenten Zaanstad, Purmerend, Beemster, Waterland, Wormerland, Oostzaan, Landsmeer, Edam-Volendam, Zeevang

⁶ Deelregio Zuid bestaat uit de gemeenten Haarlemmermeer, Aalsmeer, Uithoorn, Amstelveen, Ouder-Amstel, Diemen

dat er sprake is van schaarste. Verhuurders kunnen hoge huurbedragen vragen en deze worden ook betaald.

Figuur 9 gemiddelde huur per segment en woonduur

	korter dan 2,5 jaar	2,5 jaar of langer	totaal
Stadsregio Noord			
corporatiewoning	527	461	472
particuliere huur	*	608	667
Stadsregio Zuid			
corporatiewoning	484	504	500
particuliere huur	1005	724	796

Bron: Wonen in de Stadsregio Amsterdam 2013, * is te weinig respondenten

Het aanbod van vrije-sector-huurwoningen is beperkt in de regio. Het overgrote deel van de gehele voorraad in de regio buiten Amsterdam is koop, ruim 60%. Particuliere huur maakt slechts voor 3 en 8% deel uit van de voorraad in respectievelijk deelregio Noord en deelregio Zuid (figuur 10). Het aandeel boven de huurtoeslaggrens in de particuliere huur en corporatiehuur opgeteld, is 4% (2+2) in Stadsregio Noord en 8% (3+5) in Stadsregio Zuid. Vrije-sector-huur is, met deze lage percentages, dus in beide deelregio's een schaars segment van de woningmarkt.

Figuur 10 Woningmarktsegmenten

	corporatie huur			particuliere huur			koop
	oht	bht	onbekend	oht	bht	onbekend	
Stadsregio Noord	33	2	1	1	2	0	61
Stadsregio Zuid	26	3	0	3	5	1	62

Bron: Wonen in de Stadsregio Amsterdam 2013

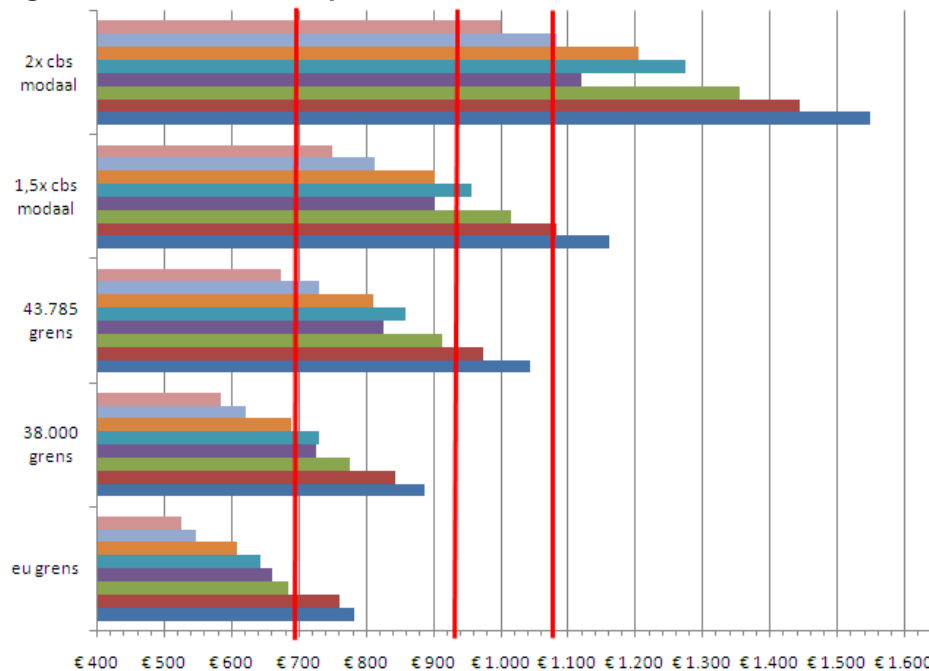
6. Aanbod en inkomenseisen in Amsterdam: Schaarste binnen en buiten de ring

Als naar de websites van aanbieders dan ziet men een beperkt aanbod. Dit geldt zowel voor de vóór- als naoorlogse stadsdelen. Zo worden op Funda buiten de ring niet meer dan 82 vrije sector woningen aangeboden met een huur tot € 1.000, binnen de ring zijn dat slechts 68 woningen. Op Rooftrack is het aanbod voor vrije-sectorwoningen ook beperkt: 30 woningen binnen de ring en 70 woningen buiten de ring. Deze woningen worden maar kort aangeboden. 75% staat er 30 dagen of korter op, dit is een aanwijzing dat de woningen snel verhuurd worden. Ter vergelijking: in Utrecht, ook een stad met een krappe markt, is het aanbod altijd nog drie keer zo hoog (417 woningen). In Rotterdam is het aanbod vijf keer zo hoog.

De inkomenseisen van particuliere verhuurders duiden ook op schaarste. In figuur 11 zijn de inkomenseisen van verschillende particuliere verhuurders afgezet tegen inkomens. De rode lijnen zijn de huurtoeslaggrens, de grens voor middeldure huurwoningen van € 930 en de dure huurgrens (€ 1.077). Slechts bij enkele verhuurders kan een huishouden met een inkomen rond de EU grens een woning in de vrije sector huren. Huishoudens die tot en met € 38.000 verdienen worden ook maar beperkt toegelaten in de vrije sector. Huishoudens met een bruto inkomen tot € 43.000 kunnen wel in de vrije huursector

terecht, maar kunnen dan in de meeste gevallen niet meer dan € 900 huur betalen. Dit terwijl het aanbod in het middensegment in de particuliere markt beperkt is. Met een gemiddelde huur van € 960 voor nieuwe verhuringen, wordt een grote groep uitgesloten, die daar volgens het huurbeleid wel gebruik van moet maken. Het feit dat verhuurders dergelijke strenge inkomenseisen kunnen stellen, geeft aan dat de vraag groter is dan het aanbod.

Figuur 11 Inkomenseisen particuliere verhuurders



Bron: WZS

7. Concurrerend woninggebruik in Amsterdam

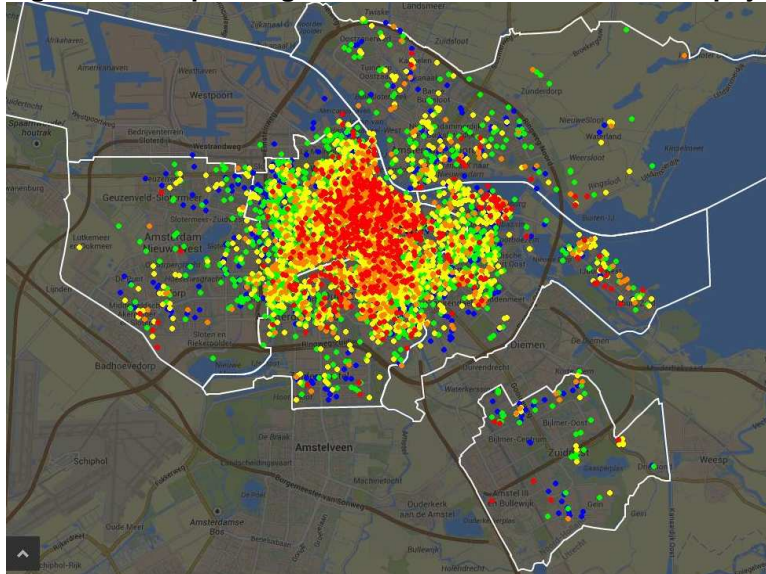
De Amsterdamse woningmarktdruk wordt gevoed door de stedelijke aantrekkingskracht die de afgelopen decennia gegroeid is. Het economische belang van Amsterdam is sterk geworden op de sectoren kennis, creativiteit, recreatie en consumptie. Deze sectoren hebben hun geografisch zwaartepunt op locaties die contact en interactie faciliteren. Het centrale deel van Amsterdam is bij uitstek dat interactiemilieu: tegenwoordig wordt hiermee bedoeld Amsterdam binnen de ringweg A-10 en ten zuiden van het IJ. Maar er zijn momenteel duidelijke indicaties dat dit centrumgebied uitdijt richting Nieuw-West, Noord en Diemen. De genoemde economische functies vormen met de woonfunctie van de centrale zone in Amsterdam een symbiose maar gaan ook de concurrentie aan. Sommige vormen van economische functies die de woonfunctie bedreigen zijn in beeld te brengen met kaarten.

Bij de bespreking van de volgende twee kaartbeelden moet gewaarschuwd worden dat beide niet perse duiden op verdringing van de woonfunctie. Het zijn beide activiteiten waarbij de woonfunctie in principe intact blijft. De kaartbeelden wijzen er echter wel op dat centraal gelegen locaties meer vatbaar zijn voor creatieve en symbiotische vormen van gebruik. Daarmee wordt het aannemelijk dat functies die het wonen verdringen ook een voorkeur hebben voor deze locaties.

De eerste kaart bevat gegevens over verhuur door de organisatie Airbnb. Airbnb is een organisatie die woningeigenaren en huurders in staat stelt om hun woning te verhuren aan toeristen of aan huurders die op een andere locatie, vaak in een ander land, hun

woning te huur aanbieden. Deze vorm is geoorloofd, als men zich aan de voorgeschreven regels en verhuurtermijn houdt, doet men dit niet dan is er sprake van illegale hotelverhuur en dan vindt woningonttrekking plaats. Het is aannemelijk dat dit ruimtelijke patroon vergelijkbaar is met vormen van tijdelijke verhuur en onderverhuur die wel de grenzen van de woningonttrekkingsregels passeren en zich aan het zicht van controles onttrekken. Figuur 12 geeft een beeld van het aanbod van woningen in Amsterdam door Airbnb. Het ruimtelijk frequentiepatroon (de dichtheid van de puntenwolk) verschilt sterk en de prijzen hebben een sterke gradiënt van centrum naar stadsrand.

Figuur 12 Verspreiding Airbnb over Amsterdam en huurprijzen

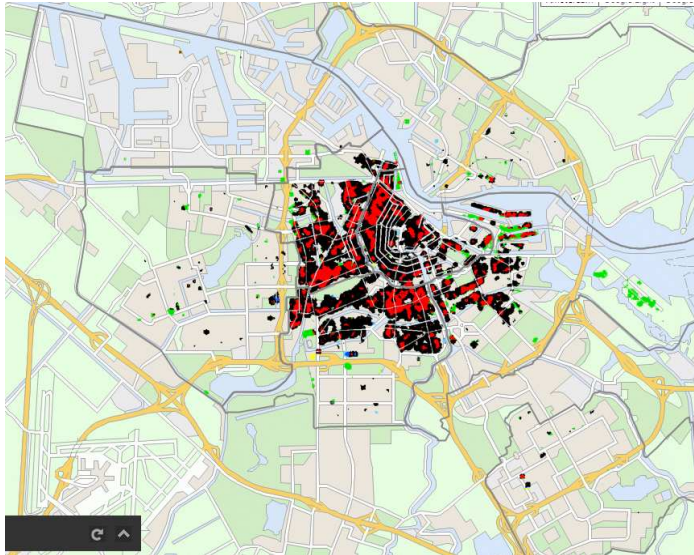


Bron: Data OSCITY, bewerking dRO

Hoge prijzen (rood/oranje) worden aangetroffen in Centrum en Zuid. In de stadsdelen West en Oost is het aanbod ook nog dik gezaaid maar wel voor lagere prijzen (meer geel/groen). Buiten de ringweg en ten noorden van het IJ, in de stadsdelen Nieuw-West, Noord en Zuidoost is het aanbod van airbnb-woningen aanzienlijk kleiner dan in de centrale delen van Amsterdam, met nog lagere prijzen (blauw).

Een ander kaartvoorbeeld gaat over de economische functies die met de woonfunctie in symbiose en tegelijkertijd in concurrentie kunnen treden. De kaart bevat de dichtheid van ondernemingen met één werknemer (figuur 13). Veel van de ondernemingen zullen in een normaal bedrijfspand gevestigd zijn. Maar deze indicator zal ook een grote hoeveelheid thuiswerkende zzp-ers in beeld brengen. Het zullen zelfstandige ondernemers zijn die een gedeelte van hun woning gebruiken voor de uitoefening van hun beroep. Ook daar is geen legaal bezwaar tegen zolang de betreffende ondernemer de woning ook werkelijk bewoont. Ook hier gaat het om het ruimtelijk patroon, waarvan verwacht wordt dat het representatief is voor vormen van economische activiteiten die niet in symbiose verkeren met de woonfunctie maar geneigd zijn tot verdringing van de woonfunctie. Het patroon lijkt sterk op het eerste voorbeeld. Ook hier is het gebied binnen de ring A-10 en ten zuiden van het IJ sterk bezet, terwijl in de stadsdelen Zuidoost, Noord en Nieuw-West dit fenomeen dun verspreid is.

Figuur 13 Verspreiding van ondernemingen (2000-2010) met één werknemer

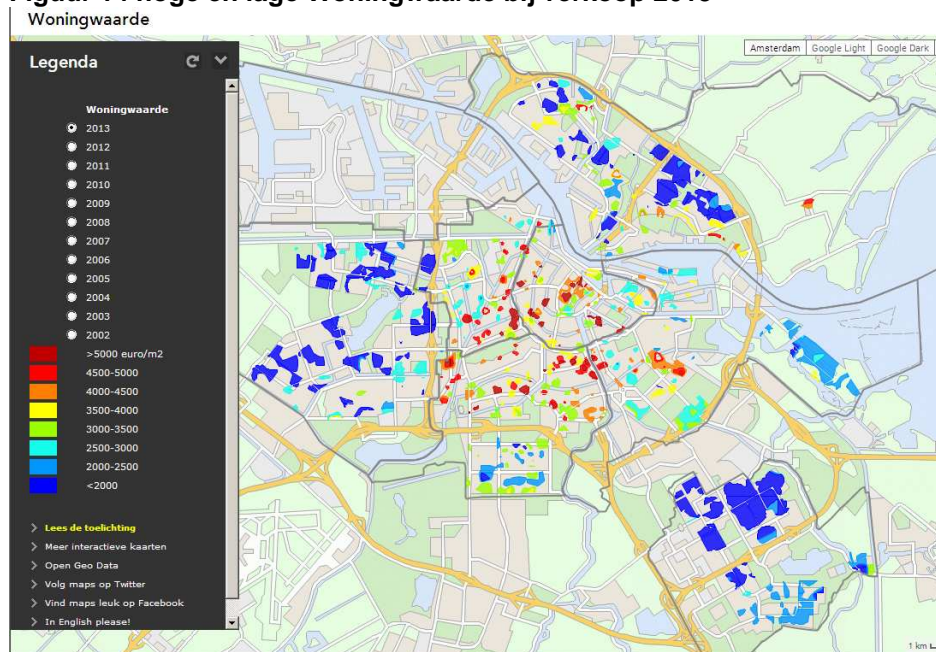


Bron: http://maps.amsterdam.nl/trend_economie/?LANG=nl

8. Ruimtelijke differentiatie in vierkante meterprijzen

De druk op de centrale delen van Amsterdam, door de sterke vraag naar woonruimte en door de behoefte van verschillende economische functies om zich eveneens daar te lokaliseren, manifesteert zich in hoge waarden bij kooptransacties. Figuur 14 is een vlekkenkaart van woningtransacties in 2013 en het zeer onderscheidende prijsniveau van de twee deelgebieden van Amsterdam: binnen of buiten ringweg A-10 en ten zuiden of noorden van het IJ.

Figuur 14 hoge en lage Woningwaarde bij verkoop 2013

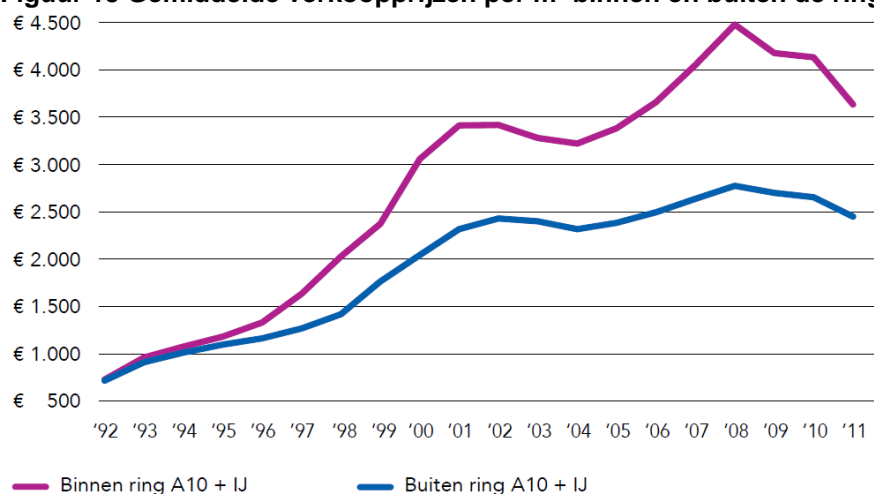


Bron: <http://maps.amsterdam.nl/woningwaarde/?LANG=nl>

Sinds het einde van de vorige eeuw zijn de verkoopprijzen in de koopsector binnen de ring en buiten de ring aanzienlijk uit elkaar gaan lopen, tot een gemiddeld verschil van ruim € 1.000 per vierkante meter (figuur 15). Vierkante meterprijzen zijn een mooie manier om oppervlakteverschillen van woningen die verkocht worden te neutraliseren. Met deze standaardisering komen de ruimtelijke verschillen in vraag-aanbodverhoudingen zeer goed tot hun recht. Hoge prijzen zijn een vertaling van

schaarste. Daar waar de vierkante meterprijzen lager liggen, is de schaarste navenant lager.

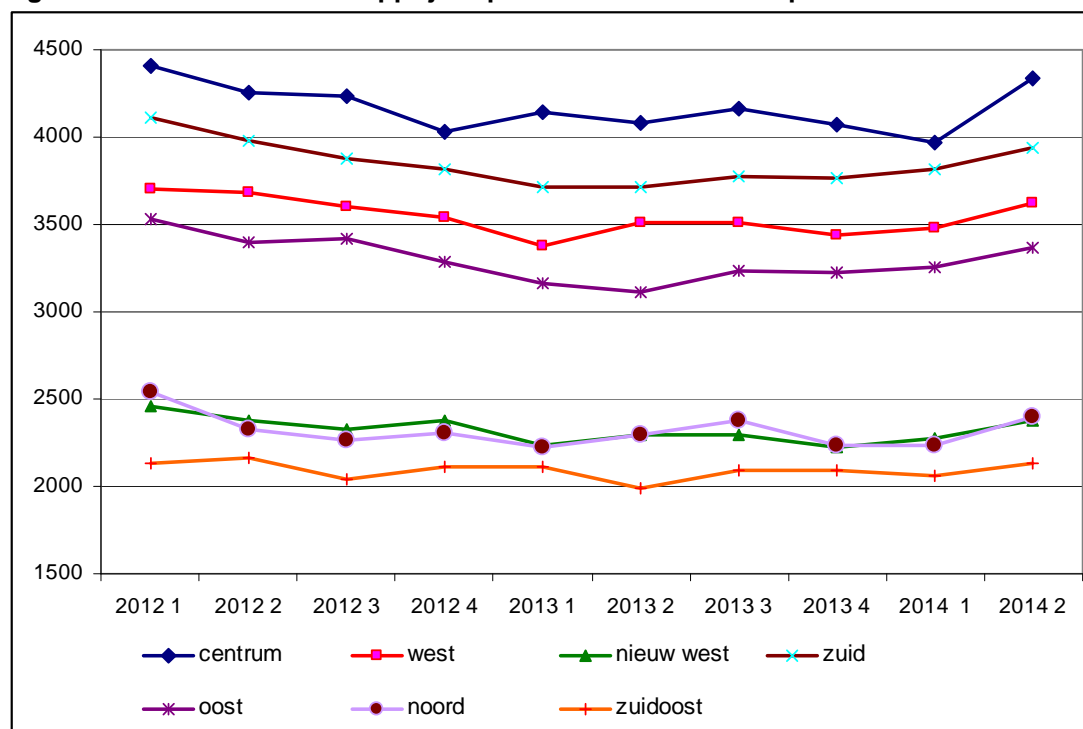
Figuur 15 Gemiddelde verkoopprijzen per m² binnen en buiten de ring 1992-2011



Bron: Boei en Dignum (2013), Meer ruimte voor wooncarrière in Amsterdam, pag. 30.

Figuur 16 laat de recente ontwikkeling per stadsdeel zien. Ook in de jaren vanaf de woningmarktcrisis en tijdens het huidige voorzichtige herstel van de woningmarkt blijft een groot verschil bestaan tussen enerzijds de stadsdelen Centrum, Zuid, West en Oost met gemiddelde vierkante meterprijzen ruim boven de € 3.000 (Centrum zelfs boven de € 4.000 en Zuid daar dicht tegenaan) en anderzijds de stadsdelen Nieuw-West, Noord en Zuidoost met vierkante meter prijzen tussen de € 2.100 en € 2.500. De prijs per m² in Nederland ligt rond de € 2.200. Bijna alle stadsdelen komen daar gemiddeld boven.

Figuur 16 Gemiddelde verkoopprijzen per m² voor stadsdelen per kwartaal 2012-2014

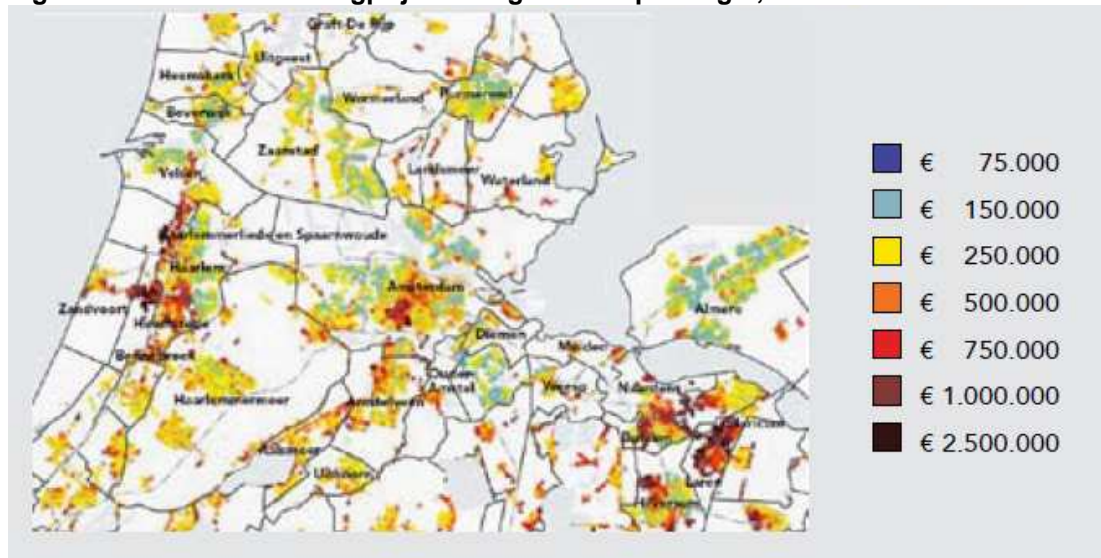


Bron: O+S, gemeente Amsterdam

9. Marktdruk in de stadsregio Amsterdam

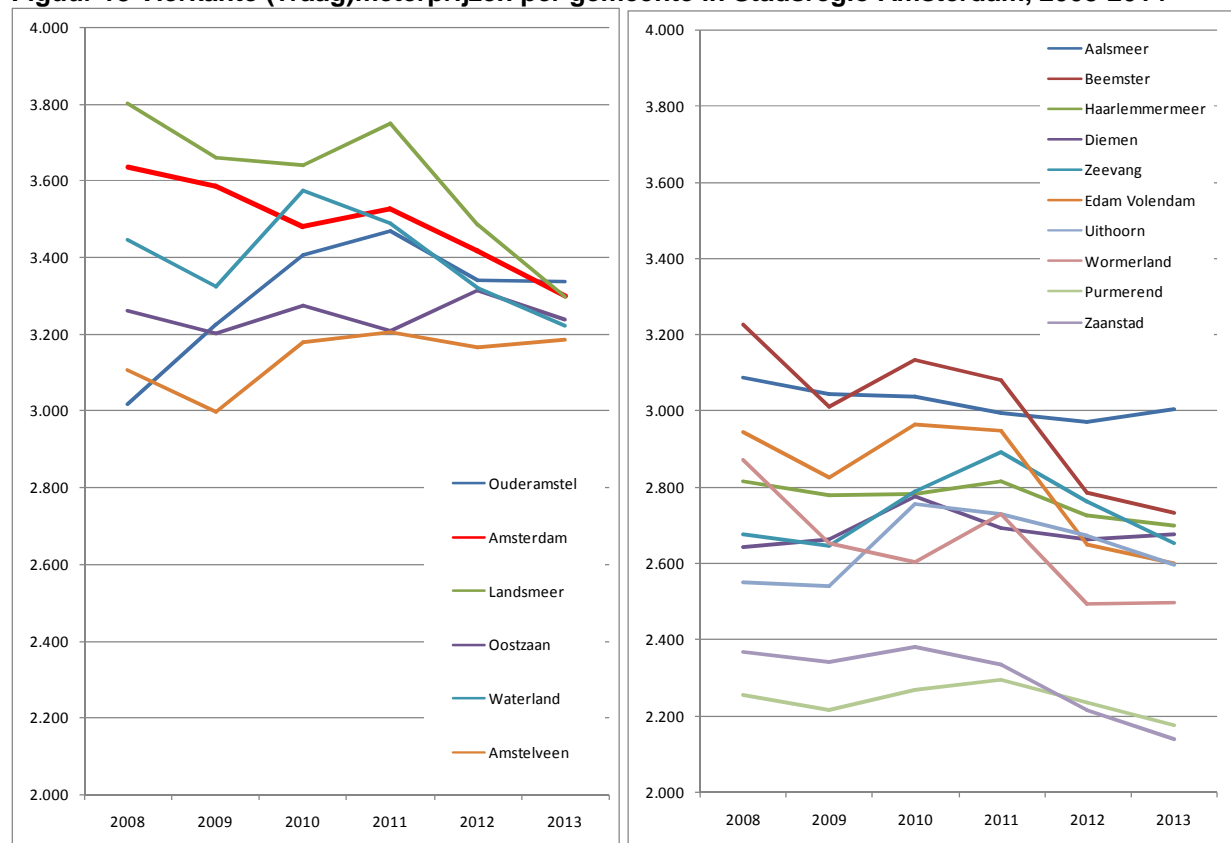
De woningwaarde blijkt dus een goede samenvattende indicator te zijn voor de marktdruk en ook voor de tendens naar concurrerend gebruik van de woningvoorraad. Het golvende landschap van hoge en lage woningprijzen is een sterk Amsterdams fenomeen maar het zet zich voort in de gemeenten buiten de hoofdstad (figuur 17).

Figuur 17 Gemiddelde vraagprijs woningen Metropoolregio, 2004-2009



Bron: Wonen in Amsterdam 2013, Ruimtelijke Ontwikkelingen, pag. 50

Figuur 18 Vierkante (vraag)meterprijzen per gemeente in Stadsregio Amsterdam, 2008-2014



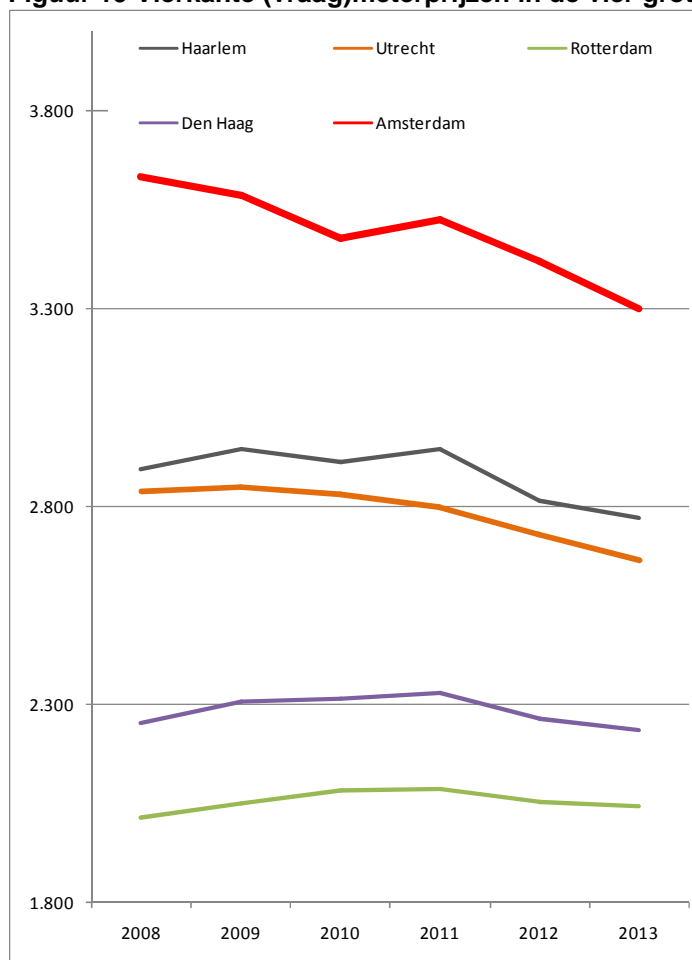
Bron: CBS

Figuur 18 toont dat vergelijkbaar hoge prijzen zoals in Amsterdam Centrum en Zuid ook te vinden zijn in Amstelveen en Ouder-Amstel ten zuiden van Amsterdam en de dorpse milieus van Oostzaan en Landsmeer aan de noordzijde.

Aan de onderkant van de relatief lage woningprijzen bevinden zich de gemeenten Zaanstad en Purmerend, deze komen in de buurt van de vierkante meterprijzen in Amsterdam Nieuw-West, Zuidoost en Noord. De gemeenten Beemster, Zeevang, Edam-Volendam aan de noordkant en Haarlemmermeer, Diemen, Uithoorn en Aalsmeer aan de zuidkant van Amsterdam hebben vierkante meterprijzen op een middenniveau, tussen € 2.600 en € 3.000 per m².

Dat middenniveau is ook te vinden in Utrecht en Haarlem, die wat stedelijkheid betreft meer op Amsterdam lijken. Rotterdam en Den Haag lijken wat stedelijke dichtheid en omvang op Amsterdam maar wat betreft het gemiddelde prijsniveau op Purmerend en Zaanstad (figuur 19). Het is een teken dat het prijsniveau van Amsterdam in het bijzonder en de Stadsregio in het algemeen, ondanks de verschillen uitzonderlijk hoog is.

Figuur 19 Vierkante (vraag)meterprijzen in de vier grote steden plus Haarlem, 2008-2014



Bron: CBS

De verkenning van de vierkante meterprijzen levert op dat schaarste op de woningmarkt het duidelijkst voorkomt in de gemeenten Amsterdam, Amstelveen, Oostzaan en Landsmeer. Binnen Amsterdam zijn er aanzienlijke verschillen. Buiten de ringweg en ten noorden van het IJ zijn de vierkante meterprijzen gemiddeld lager. Toch liggen de gemiddelde vierkante meter prijzen hier ook vaak boven het Nederlands gemiddelde. Het aantal woningen dat wordt aangeboden in de vrije sector is beperkt, terwijl er wel vraag

naar is. Deze woningen kunnen gebruikt worden voor huishoudens die nu 'scheef wonen'. De ontwikkeling in dit deel van Amsterdam moet blijvend gemonitord worden. De enorme jaarlijkse bevolkingsgroei van ruim 10.000 personen bij vooralsnog achterblijvende groei van de woningvoorraad, kan verdere gevolgen gaan hebben voor de drie Amsterdamse stadsdelen buiten de ring en het IJ.

10. Splitsen

Het tweede onderwerp binnen de huisvestingswet is splitsen (Het splitsen van panden in appartementsrechten om verkoop van afzonderlijke appartementen mogelijk te maken). Bij splitsen vindt geen woningonttrekking plaats maar wel een segmentale verschuiving binnen de woningvoorraad. De ambtelijke gespreksronde met de regio gemeenten wijst niet op problemen van schaarste in bepaalde delen van de vrije markt die door splitsing veroorzaakt of verergerd worden. In Amsterdam is dit wel het geval.

Op dit moment is het zo geregeld dat woningen gebouwd na 1940 geen vergunning nodig hebben om gesplitst te worden in appartementsrechten. Woningen boven de huurtoeslaggrens gebouwd vóór 1940 hebben een vergunning nodig, maar deze wordt verleend mits er aan bepaalde kwaliteitseisen wordt voldaan. Voor woningen onder de huurtoeslaggrens en gebouwd vóór 1940 geldt een quotum. Vergunningen worden verleend als er nog quotum is en er voldaan is aan de kwaliteitseisen. Op dit moment is er alleen nog quotum in de stadsdelen Oost en West.

Zoals hierboven beargumenteerd is er in grote delen van de Amsterdamse woningvoorraad sprake van schaarste. Er is behoefte aan voldoende goedkope voorraad, maar ook aan huurwoningen in het middensegment bestaat een grote behoefte. Als woningen gesplitst en verkocht worden is, met de huidige marktdruk, de kans groot dat de prijzen snel stijgen boven het niveau dat voor middeninkomens haalbaar is. Als er een nieuw splitsingsquotum wordt overwogen is het raadzaam om WWS-punten te gebruiken in plaats de huurtoeslaggrens. Het is voor verhuurders eenvoudiger om een woning boven de huurtoeslaggrens te tillen, en hiermee het quotum te omzeilen, dan om voldoende WWS punten toe te voegen voor dit doel.

Op dit moment verschijnen er verschillende berichten dat de verkoop van woningen na een periode van crisis weer aantrekt. Het Kadaster laat zien dat er in september in de provincie Noord-Holland 67% meer appartementen zijn verkocht dan een jaar geleden⁷. De Rabobank voorspelt een verder herstel van de woningmarkt in 2015⁸. Het lijkt erop dat de (koop) woningmarkt zich langzaam herstelt.

Als de markt aantrekt, neemt de vraag naar koopwoningen toe, hierdoor zal het splitsen in appartementsrechten ook weer toenemen. Eerder is aangetoond dat de Amsterdamse woningvoorraad schaars is en dat er grote behoefte is aan woningen voor middeninkomens, naast woningen voor lage inkomens. Met corporaties zijn afspraken gemaakt over het aantal te verkopen woningen, met particuliere verhuurders is dit niet het geval. Als woningen gesplitst en verkocht worden is, met de huidige marktdruk, de kans groot dat de prijzen snel stijgen boven het niveau dat voor middeninkomens haalbaar is.

⁷ <http://www.kadaster.nl/web/Zakelijk/Vastgoedcijfers/Aantal-woningen/Woningen-per-provincie.htm>

⁸ <https://economie.rabobank.com/publicaties/2014/november/verder-herstel-in-2015/>

De particuliere huurvoorraad en het eigen woningbezit zijn beperkt communicerende vaten. Hiermee wordt bedoeld dat afhankelijk van de druk van de woningmarkt er meer wordt verhuurd of dat er meer wordt gesplitst en verkocht. Afhankelijk van wat op dat moment meer rendement oplevert. Zo was in de jaren voorafgaand aan de crisis het splitsen erg populair. Particuliere verhuurders zochten hierbij naar mogelijkheden om buiten het ingestelde quotum om te splitsen. Tijdens de crisis viel op dat er minder behoefte was om te splitsen, verscherpte hypotheekeisen en dalende koopprijzen zorgden ervoor dat splitsen minder interessant was. Verhuur was aantrekkelijker, in de vrije sector eventueel in combinatie met woningdelen, vakantieverhuur of shortstay. Nu de woningmarkt zich langzaam aan herstelt valt te verwachten dat het weer interessanter wordt voor particuliere verhuurders om woningen te splitsen en te verkopen. Hierdoor zal het aandeel beschikbare vrije sector woningen (midden-segment) waardoor schaarste ontstaat.

Om toch enige invloed te houden op het verdwijnen van particuliere huurwoningen kan het splitsingsbeleid een sturingsinstrument zijn. Er is sturing op het volume mogelijk, maar dit hangt af welke prijsgrens er wordt getrokken. Het splitsingsbeleid kan er ook zorg voor dragen dat de gesplitste woningen die verkocht worden van voldoende kwaliteit zijn.

Bijlage 1 Inventarisatie ambtelijke gemeentelijke ervaringen

Momenteel hebben vier van de zestien gemeenten in de Stadsregio Amsterdam geen onttrekkingsbeleid: Aalsmeer, Diemen, Ouder-Amstel en Zaanstad. In de inventarisatie langs de gemeenten geeft van dit viertal alleen de ambtelijke vertegenwoordiger van **Diemen** aan dat kamergewijze verhuur van woningen voorkomt en dat het zinvol is om een sturingsmiddels tegen deze vorm beschikbaar te hebben.

De overige gemeenten hebben momenteel wel een onttrekkingsbeleid, maar het merendeel maakt daar (met het argument leefbaarheid) incidenteel gebruik van. Sommige gemeenten, zoals Haarlemmermeer en Uithoorn, weten met het bestemmingsplan ongewenst woninggebruik te weren. Maar de gemeente **Landsmeer** vindt het bestemmingsplan niet flexibel genoeg om onttrekking mee tegen te houden en streeft naar een middel uit hoofde van de huisvestingswet om woningen tot € 350.000 te beschermen. In Landsmeer speelt de kamergewijze verhuur aan arbeidsmigranten. Ook vindt men het samenvoegen van koopwoningen een onwenselijke trend. De woningvoorraad neemt er door af en het betaalbare deel van de koopsector wordt kleiner.