

# Onderbouwing huisvestingsverordening gemeente Groningen



# INLEIDING

## WAAROM DEZE ONDERBOUWING?

### Behoeftte aan herziening huisvestingsverordening

De woningmarkt in de gemeente Groningen staat bovenaan het lijstje met krapste woningmarkten in ons land, zo blijkt uit cijfers van de NVM. De druk is het grootst in het centrum, de schilwijken, het zuiden van de stad en in Haren, maar ook in wijken in het noorden, oosten en westen van Groningen en in dorpen rondom de stad neemt de vraagdruk merkbaar toe. Ondertussen droogt het aanbod op. Het gevolg: het aantal geïnteresseerden voor één woning wordt steeds groter en de prijzen stijgen.

De krapte op de woningmarkt maakt het voor investeerders steeds aantrekkelijker om woningen te kopen, op te splitsen in kleinere eenheden of studentenkamers en vervolgens voor relatief veel geld te verhuren. Dit komt momenteel vooral voor in de meest gewilde wijken, met als gevolg dat reguliere woningzoekenden bijna geen (betaalbare) woning meer kunnen vinden. De schaarste is hier dus het grootst.

Om te voorkomen dat nog meer woningen die schaars zijn omgezet worden naar kamerverhuur of gesplitst worden naar kleinere appartementen, heeft de gemeente Groningen enkele jaren geleden een huisvestingsverordening opgesteld. Die helpt om regie te houden op de woningmarkt en ervoor te zorgen dat het woningaanbod voor reguliere woningzoekenden zo groot mogelijk blijft en de leefbaarheid in bepaalde wijken niet onder druk komt te staan.

Gezien de toenemende woningschaarste is er behoefte aan een nieuwe huisvestingsverordening. Artikel 2 van de Huisvestingswet geeft gemeenten de bevoegdheid om via een huisvestingsverordening onevenwichtige en onrechtvaardige effecten van schaarste aan woonruimte te bestrijden. Dit document vormt de onderbouwing hiervoor: we tonen de schaarste op de woningmarkt en de noodzaak voor de gemeente om aan te sturen op een evenwichtige en eerlijke woningmarkt.

### De nieuwste onderzoeken en cijfers als onderlegger

In deze onderbouwing maken we gebruik van de nieuwste inzichten. We hebben op basis van deze gegevens onze eigen analyses uitgevoerd. Gebruikte bronnen zijn o.a.:

- Het woonbehoeften- en woonlastenonderzoek dat de gemeente Groningen door Companen liet uitvoeren (2019);
- Het woningmarktonderzoek dat de Regio Groningen-Assen door KAW liet uitvoeren, met als vertrekpunt de verhuismotieven en -oriëntatie van woningzoekenden (2019);
- Het voorraadbestand van de gemeente Groningen, met daarin gegevens over al het vastgoed (peildatum: februari 2020). Dit zijn alleen gegevens over gebouwen (BAG- en WOZ-registratie), niet over personen;
- Gegevens over de vraag naar sociale huurwoningen vanuit Woningnet (terugblikkend vanaf 2020);
- Gegevens over prijsontwikkeling op de koopmarkt via Huizenzoeker (terugblikkend vanaf 2020).

# INLEIDING

## WAAROM DEZE ONDERBOUWING?

### **Nieuwe woonvisie: de ongedeelde gemeente**

In de nieuwe woonvisie van de gemeente Groningen (2020) staat welke doelen de gemeente heeft op het gebied van woningbouw. Recent onderzoek laat zien dat er veel vraag is, waardoor er een grote urgentie is om woningen toe te voegen. De noodzaak om snel en veel te bouwen moet echter niet ten koste gaan van de kwaliteit van de woningen en de diversiteit in het aanbod: "Een gemeente waar alleen maar nieuwe appartementen van precies 50 m<sup>2</sup> worden aangeboden en waar het splitsen van gezinswoningen en andere ingrepen leiden tot minder diversiteit, willen we niet worden."

Er moet, kortom, voldoende aanbod zijn voor álle woningzoekenden; aanbod en vraag moeten bovendien goed op elkaar aansluiten. Uit de gegevens in deze onderbouwing blijkt echter dat er schaarste is in alle segmenten, waardoor alle doelgroepen moeite hebben met het vinden van een geschikte woning.

Omdat wonen in Groningen voor iedereen mogelijk moet zijn, wil de gemeente een diverser woningaanbod realiseren en speculatie met vastgoed voorkomen. De oplossing voor de schaarste aan woningen ligt dus niet alleen in het devies 'Bouwen, bouwen, bouwen!', maar ook in het betaalbaar en toegankelijk houden van bestaande woningen en het aanbod ervan op de 'reguliere' markt op peil te houden.

### **Verdere woningvorming en -omzetting ongewenst**

Een van de manieren om de voorraad toegankelijk te houden voor groepen die nu moeilijk een woning kunnen vinden, is het tegengaan van woningsplitsing (in de Huisvestingswet 'woningvorming' genoemd; zie verderop). Daarbij worden bijvoorbeeld (gezins)woningen opgekocht door beleggers en in kleinere delen (appartementen, studio's of kamers) verhuurd. Daarmee wordt niet alleen koopaanbod voor middeninkomens aan de markt onttrokken. Woningvorming kan ook leiden tot leefbaarheidsproblemen in bepaalde

stadsdelen, ook waar dat nu nog niet het geval is. De gemeente wil voorkomen dat de balans in wijken wordt verstoord door onevenwichtige bevolkingssamenstelling, of dat er frictie ontstaat tussen verschillende bewonersgroepen, bijvoorbeeld als gevolg van verschillen in leefritmes tussen gezinnen en bijvoorbeeld studenten. Bovendien kan woningvorming zorgen voor meer druk op openbare ruimte en parkeerplekken.

Deze ontwikkelingen zijn nu niet in alle stadsdelen even sterk terug te zien, maar zonder ingrijpen hebben ze wel vaak een zichzelf versterkend gegeven: gezinnen die dat kunnen betalen zoeken liever een woning in stadsdelen met minder gesplitste woningen, waardoor in andere stadsdelen weer meer aanbod van gesplitste woningen komt. De gemeente vindt een gemengd woningaanbod in álle wijken belangrijk en wil daarom sturen op het stoppen van verdere woningvorming.

# INLEIDING

## WAAROM DEZE ONDERBOUWING?

### **Definitie: woningvorming en woningomzetting**

Deze onderbouwing richt zich op twee vormen van splitsing van woningen. Woningvorming is het omzetten van een zelfstandige woonruimte in meerdere zelfstandige woonruimtes, bijvoorbeeld van één gezinswoning naar meerdere appartementen. Dit wordt ook wel woningsplitsing genoemd. Woningomzetting is het omzetten van een zelfstandige woonruimte naar meerdere onzelfstandige wooneenheden, bijvoorbeeld van een gezinswoning naar studentenkamers. Dit wordt ook wel kamerverhuur genoemd. Het verschil is dat bij woningvorming er geen woonruimte wordt onttrokken aan de woningmarkt (er komt immers nieuwe woonruimte in de aanbidding), terwijl dat bij woningomzetting wel het geval is (studentenkamers maken geen deel uit van de reguliere woningmarkt). Beide vormen van woningomzetting zijn echter ongewenst, omdat voor beide geldt dat er grotere (gezins)woningen aan de markt onttrokken worden, terwijl ook die momenteel schaars zijn.

### **Afbakening: Ten Boer niet meegenomen**

Deze onderbouwing richt zich op de gemeente Groningen, minus het gedeelte dat tot 1 januari 2019 de zelfstandige gemeente Ten Boer vormde. Haren is dus wél meegenomen in deze onderbouwing. Hiertoe is besloten omdat de druk op de woningmarkt in en rondom Ten Boer niet zo groot is als in Groningen en Haren e.o.. Woningvorming en -omzetting vormen hier nu (nog) geen probleem en hoeven dus ook niet in de huisvestingsverordening beperkt te worden. Op de kaart op pagina 8 is het gebied weergegeven waarop de huisvestingsverordening, en deze onderbouwing, van toepassing zijn.

### **Leeswijzer**

De onderbouwing voor de huisvestingsverordening bestaat uit twee delen:

- Deel I: De onderbouwing. Dit is in principe de 'managementsamenvatting': we leggen uit waarom de gemeente wil en moet sturen op de woningmarkt, ondersteunen dat met feiten en benoemen welke verschillen er binnen de gemeente Groningen bestaan.
- Deel II: Analyses en bestaande onderzoeken. Bij het schrijven van de onderbouwing maakten we gebruik van bestaande onderzoeken en deden we aanvullend enkele analyses. De uitkomsten daarvan laten we hier zien. We vertellen ook wat de cijfers betekenen. Dit deel ondersteunt dus het verhaal in deel I.

**I**

**DE ONDERBOUWING**



# ONDERBOUWING

## **Nieuwe woonvisie: een thuis voor iedereen**

Een van de belangrijkste doelen die de gemeente zichzelf in de nieuwe woonvisie stelt, is om een ongedeelde gemeente te zijn. Dat betekent dat er in elke wijk of in elk dorp een mix van typen woningen en prijssegmenten moet zijn die past bij de vraag van verschillende doelgroepen. Iedereen, ongeacht wat hij of zij verdient, moet in de gemeente kunnen wonen. Dat lukt nu niet altijd. Zo staan er in de zuidelijke wijken relatief weinig betaalbare woningen, terwijl er in het noorden van de stad juist relatief veel sociale huurwoningen staan. De gemeente streeft ernaar om het aanbod binnen wijken meer 'recht te trekken', met nieuwbouw, maar ook door goed te kijken naar de kwaliteit en het aanbod van bestaande woningen.

De gemeente heeft in de woonvisie extra aandacht voor gezinnen. Het aanbod aan betaalbare gezins-koopwoningen is schaars, zeker in de binnenstad, de oude en zuidelijke wijken en in Haren, waardoor gezinnen steeds vaker de stad moeten

verlaten om een passende woning te vinden. De stad dreigt daardoor een plek te worden waar jongeren studeren, gaan samenwonen, kinderen krijgen, maar vervolgens weer uit vertrekken, omdat er onvoldoende ruime, betaalbare gezinswoningen zijn. De stad wil niet langer alléén een 'gezinsfabriek' zijn, maar ze wil die gezinnen vervolgens ook binden aan de gemeente.

## **Druk op de woningmarkt neemt verder toe**

De gemeente Groningen staat al een tijdje bovenaan het lijstje met krapste woningmarkten van ons land. Recente onderzoeken naar de woningmarkt in en om Groningen bevestigen het beeld dat er veel vraag is naar wonen in de stad, liefst zo dicht mogelijk bij het centrum. Het gevolg is dat vraag- en transactieprizen stijgen (en het verschil daartussen groter wordt doordat mensen steeds meer gaan overbieden), woningwaarden stijgen en het aanbod sterk opdroogt. Op de koopmarkt is de druk zo hoog dat de vraag uitwaaiert naar de randen van de stad en daar voorbij. In en om de stad

ontstaan dus tekorten. Diverse marktsignalen bevestigen dat: de vraagprijzen zijn sinds 2017 met 20 à 30% gestegen, terwijl het aanbod met 50 à 75% daalde. Ook in de voormalige gemeente Haren is deze ontwikkeling terug te zien.

Voor vrijwel alle inkomensgroepen is het steeds lastiger geworden om een koopwoning te bemachtigen, helemaal als zij een (grondgebonden) gezinswoning zoeken. De vierkantemeterwaarde is in de gemeente Groningen aanzienlijk hoger dan in omliggende gemeenten en prijzen stijgen hard – een teken van schaarste. Schaarste is ook zichtbaar op de sociale huurmarkt, waar de inschrijfduur en zoektijd sinds 2017 jaarlijks zijn toegenomen. Gemiddeld staan woningzoekenden 7,1 jaar ingeschreven en zijn ze 3,9 jaar actief op zoek naar een sociale huurwoning. Eengezinswoningen zijn het schaars met een zoektijd van ruim 5 jaar.

# ONDERBOUWING

Wie niet in aanmerking komt voor een sociale huurwoning en geen woning wil of kan kopen, is aangewezen op een particuliere huurwoning. In sommige gevallen is dat een vrije keuze (bijvoorbeeld: niet vast willen zitten aan een eigen woning), maar soms ook niet (zoals: geen passende koopwoning kunnen vinden). In dat laatste geval ben je in Groningen relatief veel duurder uit, zo blijkt uit een vergelijking van relatieve maandlasten bij sociale huur-, particuliere huur- en koopwoningen. Bij koopwoningen betaal je gemiddeld € 7,84 per m<sup>2</sup> per maand, bij sociale huurwoningen € 11,13 en bij particuliere huur € 14,92. Veel mensen zouden liever een woning kopen maar kunnen door schaarste geen woning vinden, waardoor ze nu een (te) groot deel van hun inkomen kwijt zijn aan woonlasten. Schaarste moet in alle segmenten dus afnemen, zodat alle doelgroepen in de stad terecht kunnen in een voor hen geschikte en betaalbare woning.

## **Woningvorming en -omzetting ongewenst**

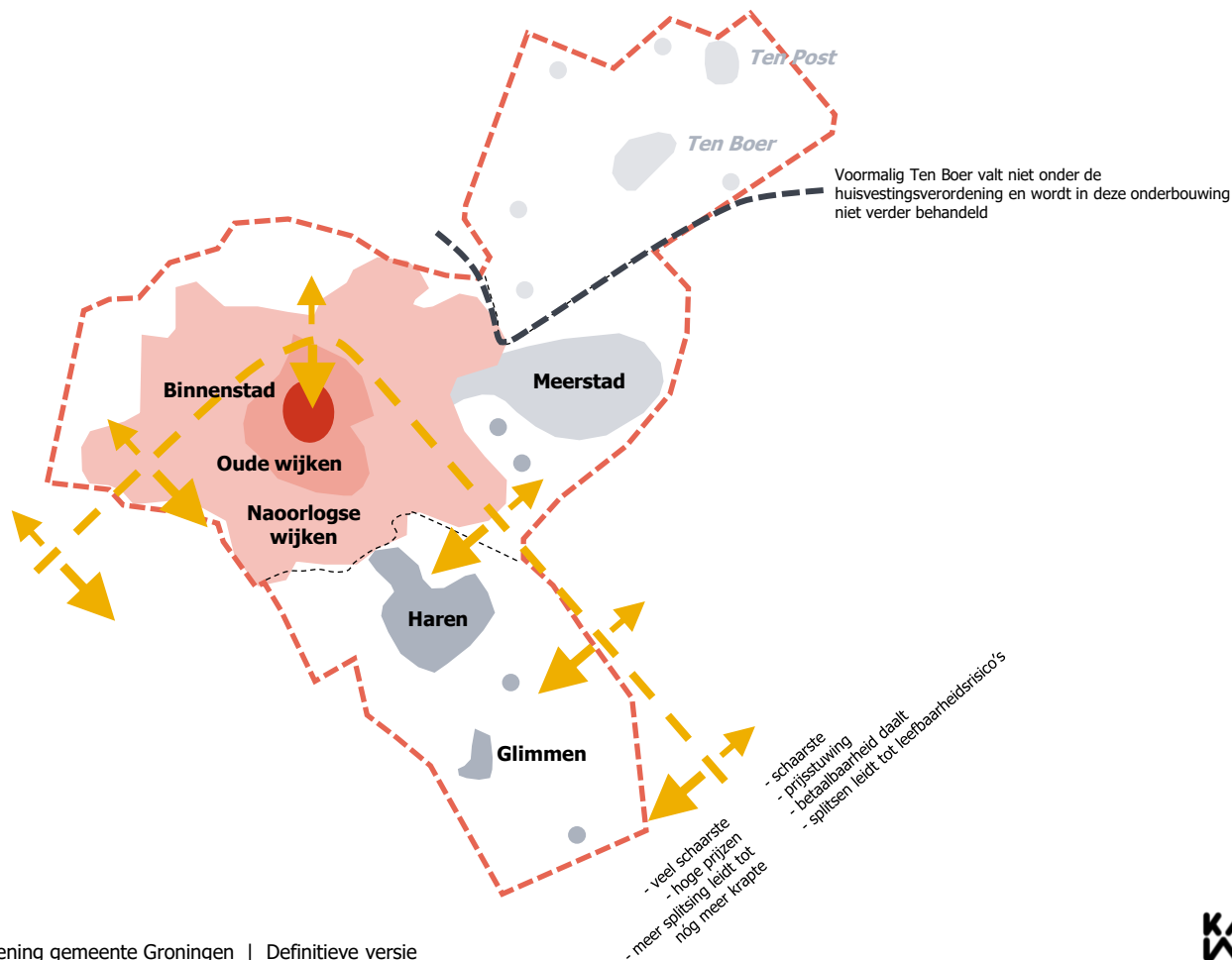
De hoge marktdruk leidt tot een 'splittingsprikkel' bij beleggers, omdat ook voor kleinere wooneenheden veel geld gevraagd kan worden. Woningomzetting en -vorming zorgen weliswaar voor extra woonruimtes voor bepaalde woningzoekenden, maar onttrekken ook woningen in een ander (schaars) segment aan de markt en zijn daarom ongewenst. Woningvorming is het splitsen van één woning in meerdere zelfstandige wooneenheden (bijvoorbeeld een gezinswoning naar enkele appartementen). Woningomzetting is het splitsen van één zelfstandige wooneenheid in meerdere onzelfstandige wooneenheden (meestal studentenkamers). Hierbij worden woningen aan de markt voor reguliere woningzoekenden onttrokken en ontstaat dus toenemende schaarste in aantallen. Bij woningvorming komen andere woningen op de markt, wat zorgt voor een grotere mismatch tussen vraag en aanbod: er zijn al relatief veel (kleine) appartementen - met name in en om het centrum - terwijl er voor gezinnen juist nauwelijks aanbod is.

De kaart op de volgende pagina laat de ontwikkeling ruimtelijk zien: in het zuiden van de stad en in Haren is de schaarste het grootst, zijn de prijzen het hoogst en kun je dus het meest voor een kleinere wooneenheid vragen. Tegelijk veroorzaakt dat nóg meer krapte in de segmenten die al schaars zijn. In het noordelijke deel is de schaarste iets minder groot (maar wel stijgende) en zorgt woningvorming en -omzetting voor risico's op leefbaarheidsproblemen die daar nu nog niet zijn. Bovendien leidt het tot een meer gedeelde stad, omdat het woningaanbod en de bevolkingsopbouw homogener wordt (méér kleine woningen, méér kleine huishoudens). Splitsing leidt dus juist niet tot vraaggericht toevoegen van woningen, maar juist tot extra schaarste in segmenten waar al krapte is.

# ONDERBOUWING

Illustratie van de gemeente Groningen en de manier waarop de vraagdruk zich over de gemeente verspreidt. Het zwaartepunt van de vraag ligt in het centrum, de oude wijken en in Groningen-Zuid en Haren. Daar zijn in het verleden al woningen gesplitst en is vooral krapte aan gezinswoningen. Woningvorming in grote aantallen leidde daar soms tot leefbaarheidsproblemen. In het noorden, westen en oosten van de stad is de markt minder gespannen, maar neemt de druk wel toe en stijgen de prijzen. Woningvorming leidt ook daar tot schaarste aan gezinswoningen en kan bovendien tot leefbaarheidsproblemen leiden, zoals in Zuid. In voormalig Ten Boer is de markt ontspannener; de huisvestingsverordening is daarom niet van toepassing op dit deel van de gemeente.

Bron illustratie: KAW (2021)





# ONDERBOUWING

## Schaarste geen nieuw probleem

Dit zijn geen nieuwe observaties: schaarste speelt al jaren in de stad Groningen en de gemeente heeft hier ook al beleid voor. Met name in de binnenstad en de oude en zuidelijke wijken zijn in het verleden veel (gezins)woningen opgedeeld in kamers of appartementen, waardoor het aanbod aan grondgebonden woningen daar is verkleind. Te zien is wel dat de druk op de woningmarkt zich steeds verder naar de 'randen' van de gemeente uitbreidt, waardoor daar dezelfde problemen gaan spelen als in het centrum. Ook in nieuwe delen van de gemeente zijn deze ontwikkelingen waar te nemen. Daarom is constante vernieuwing van het beleid nodig. De gemeente heeft in haar huidige huisvestingsverordening al vastgelegd dat woningvorming aan banden gelegd moet worden, om daarmee het bestaande aanbod beter te reguleren. In de nieuwe verordening zal dat ook weer een plek krijgen. Los daarvan is het essentieel om snel veel woningen bij te bouwen, om zo de druk te verlichten.

## Conclusie: schaarste oplossen met gevarieerd aanbod

Uit alle signalen die nu waar te nemen zijn op de Groninger woningmarkt blijkt dat er grote schaarste aan woningen is, en met name aan betaalbare gezinswoningen. Dat maakt het nodig om naast woningen bij te bouwen ook zorgvuldig om te gaan met het woningaanbod dat er nu is. Om toe te werken naar een ongedeelde stad is het zaak dat het bestaande aanbod beter aansluit bij de vraag dan nu het geval is. Er is wel vraag naar kleinere (huur)woningen en studentenkamers, maar de krapte zit óók in alle andere (koop)segmenten. Behalve dat alle soorten woningen nieuw gebouwd moeten worden, moet het aanbod op peil blijven door woningen niet verder te splitsen.

Zeer hoge huizenprijzen als gevolg van schaarste zijn nu vooral te zien in het centrum, de oude wijken daaromheen en de zuidelijke stadsdelen, maar ook in Haren. In de rest van de gemeente is ook toenemende schaarste waar te nemen, maar

speelt bovendien het risico op leefbaarheidsproblemen als gevolg van woningsplitsing (vooral in het noorden van de stad, waar die problemen nu nog niet zijn). Het is dus raadzaam als de gemeente, zeker bij het toevoegen van woningen, goed kijkt aan welke woningtypes en prijsklassen vooral behoefte is in ieder stadsdeel. Door meer variatie in het aanbod van ieder stadsdeel aan te brengen, worden alle delen beter toegankelijk voor alle doelgroepen en werken we toe naar een ongedeelde gemeente.

# II

## ANALYSES EN BESTAANDE ONDERZOEKEN

# WAARDEONTWIKKELING

## GEMIDDELDE VIERKANTEMETERWAARDE PER STADSDEEL

### Snelle waardestijging in Stad en centrum Haren

De vierkantemeterwaarde van woningen zegt doorgaans veel over de gewildheid van een bepaalde woning op een bepaalde plek. Immers, hoe gewilder of hoe schaarser een woning of plek is, hoe meer men bereid is ervoor te betalen. Het schema rechts laat de vierkantemeterwaarden in de gemeente Groningen zien, gemeten op drie momenten: in 2013 (einde crisis), 2017 (toenemende schaarste) en 2020 (extreme schaarste). De vierkantemeter *waarden* zijn berekend o.b.v. WOZ-waarden. Doordat de woningmarkt in de gemeente Groningen erg krap is, worden vrijwel alle woningen boven de vraagprijs verkocht. De vierkantemeter *prijzen* van woningen liggen in werkelijkheid dus hoger (zie hiervoor ook p. 13).

Van oudsher zijn het centrum van Groningen, de zuidelijke stadswijken en Haren het meest gewild en (daardoor) het duurst (de Hondsrug). Dat verschil was in 2013 en 2017 nog redelijk goed zichtbaar: in het centrum en de zuidelijke wijken lagen de waarden tussen € 1.500 en € 2.000 per m<sup>2</sup> woning,

in de rest van de stad tussen € 1.200 en € 1.500. De afgelopen jaren zijn de woningwaarden in de hele gemeente gestegen én zijn de verschillen tussen stadsdelen kleiner geworden. De keuzevrijheid voor woningzoekenden is daardoor kleiner geworden, in alle groepen. Waar huishoudens met een middeninkomen vroeger nog voldoende betaalbare woningen in het noorden, westen of oosten van de stad konden vinden, lukt dat nu steeds minder vaak en zijn ze vaker gedwongen om de stad te verlaten of om suboptimale woningkeuzes te maken (bijvoorbeeld: kleiner, gestapeld i.p.v. grondgebonden). De prijsstijgingen in de duurdere stadsdelen wijzen op schaarste aldaar. Wie dus een woning zoekt in het hogere segment heeft het dus ook steeds moeilijker. Om die reden is het belangrijk dat de stad vraaggericht blijft bouwen én tegelijk voorkomt dat schaarse woningen worden omgezet naar kleinere wooneenheden of worden onttrokken van de reguliere woningmarkt en als kamers verhuurd worden.

STADSDEEL	2013	2017	2020	Δ 2017-'20
<b>GRONINGEN</b>				
Centrum	€ 1.971	€ 1.947	€ 2.456	+26%
Helpman e.o.	€ 1.654	€ 1.648	€ 1.955	+19%
Hoogkerk e.o.	€ 1.473	€ 1.494	€ 1.684	+13%
Meerdorpen	€ 1.801	€ 1.675	€ 1.891	+13%
Meerstad e.o.	€ 1.681	€ 1.780	€ 2.094	+18%
Nieuw-West	€ 1.372	€ 1.355	€ 1.648	+22%
Noorddijk e.o.	€ 1.402	€ 1.326	€ 1.546	+17%
Noordoost	€ 1.252	€ 1.291	€ 1.483	+15%
Noordwest	€ 1.426	€ 1.475	€ 1.920	+30%
Oosterparkwijk	€ 1.586	€ 1.539	€ 2.003	+30%
Oud-Noord	€ 1.646	€ 1.569	€ 1.934	+23%
Oud-West	€ 1.796	€ 1.793	€ 2.195	+22%
Oud-Zuid	€ 1.765	€ 1.774	€ 2.179	+23%
Zuidoost	€ 2.010	€ 2.088	€ 2.486	+19%
Zuidwest	€ 1.705	€ 1.679	€ 1.995	+19%
<b>VM. HAREN</b>				
Wijk 00 Centrum	€ 1.823	€ 1.761	€ 2.142	+22%
Wijk 01 Land	€ 2.289	€ 2.138	€ 2.176	+2%

Bron: WOZ-registraties gemeenten (via Dataland) (2013, 2017, 2020)

# WAARDEONTWIKKELING

## VIERKANTEMETERWAARDEN IN OMLIGGENDE GEMEENTEN

### Groot verschil tussen stad en regio

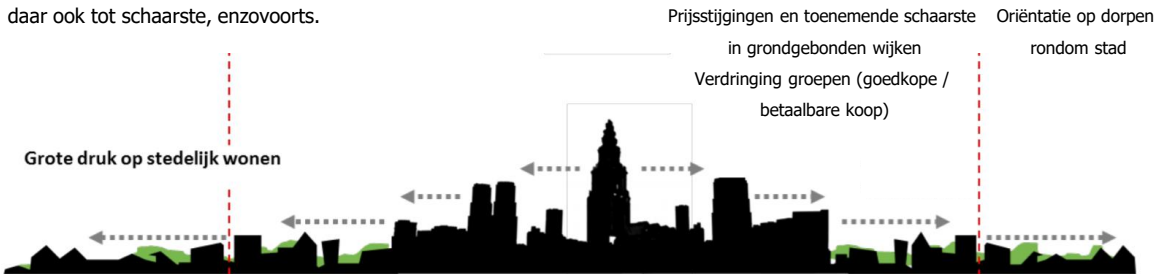
Ondanks dat de verschillen in vierkantemeterwaarden tussen stadsdelen de laatste jaren kleiner zijn geworden, zijn er nog steeds plekken waar de woningwaarden relatief laag zijn. De woningen zijn daar voor stadse begrippen nog betaalbaar. Kijk je ook naar de woningwaarden in omliggende gemeenten, dan zie je dat de gemeente Groningen in zijn geheel relatief duur is. Dat komt door de schaarste op de woningmarkt. Het schema hieronder laat de gemiddelde vierkantemeterwaarden voor de gemeente Groningen en enkele buurgemeenten zien (peildatum: februari 2020).

GEMEENTE	M <sup>2</sup> -WAARDE
Groningen	€ 1.957
Westerkwartier	€ 1.465
Midden-Groningen	€ 1.391
Het Hogeland	€ 1.268
Eemsdelta	€ 1.121

Bron: WOZ-registraties gemeenten (via Dataland) (2020)

### Vraagdruk waaiert uit naar rand van stad en verder

In de woningmarktonderzoeken voor de Regio Groningen-Assen (2017, 2020) werd al beschreven hoe de grote vraag naar (centrum-)stedelijk wonen zich uitsmeert over de rest van de stad en de dorpen daaromheen, als gevolg van de krapte op de markt. Onderstaande afbeelding vat dit samen: doordat veel mensen in de stad willen wonen, worden woningen daar schaarser, stijgt de prijs en schuift het aanbod aan betaalbaar, grondgebonden wonen steeds verder op naar de randen van de stad en de dorpen daaromheen. Dat leidt daar ook tot schaarste, enzovoorts.



Bron: woningmarktonderzoek Regio Groningen-Assen (2020) - bewerkt

Dit uitwaaier-effect is in het schema op de vorige pagina te zien: de schilwijken en daaraan grenzende stadsdelen liggen dicht bij het stadscentrum en laten al een grotere waardeinstijging zien wijken verder weg (zoals Noordoost, Noordwest en Zuidoost). Hetzelfde effect is ook te zien bij dorpen of nieuwe stadsdelen rondom de stad, zoals Hoogkerk of Meerstad.

# KOOPMARKT

## ACTUELE MARKTSIGNALLEN VOOR DE KOOPMARKT

### Krapte zorgt voor prijsstijging en opdrogend aanbod

Krapte op de woningmarkt is onlosmakelijk verbonden met stijgende vraag- en transactieprizen en een daling van het aanbod aan woningen. Onderstaande figuren laten zien dat de schaarste aan woningen in de oude gemeenten Groningen en Haren al vanaf ongeveer 2016 toeneemt. Ondanks de coronacrisis stegen de prijzen in 2020 nog steeds, en doordat het aanbod verder opdroogt en er nog steeds veel vraag is, bleven ook de transactieprizen verder stijgen.

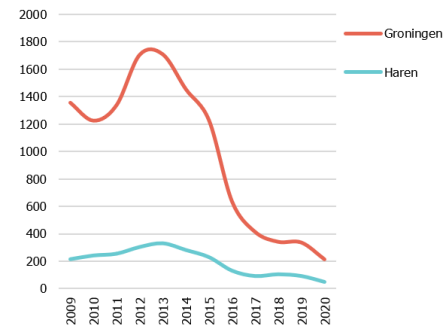
Gemiddelde vraagprijs per m<sup>2</sup>



Bron: Huizenzoeker.nl (2020)

Er zijn verschillen binnen de gemeente Groningen. De schaarste is het grootst in de stad Groningen: het aanbod droogt al jaren sterk op, terwijl de vraagprijs per m<sup>2</sup> verder stijgt. Haren profiteert van de overdruk in de stad, wat resulteert in hogere vraagprijzen en minimaal woningaanbod. Daar was echter al langere tijd sprake van weinig aanbod, terwijl dat in de stad Groningen tot enkele jaren geleden nog veel groter was dan nu.

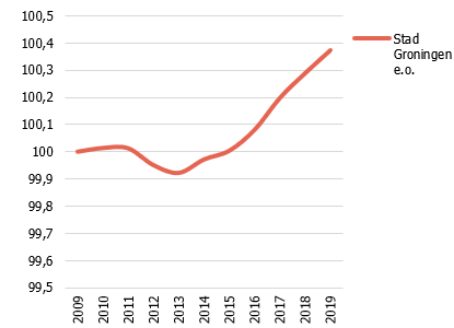
Aanbod koopwoningen



Het schema hieronder laat de ontwikkeling tussen 2017 en 2020 zien, met als conclusie dat de schaarste in de hele gemeente flink is toegenomen.

Δ 2017-'20		
GEMEENTE	VRAAGPRIJS PER M <sup>2</sup>	AANBOD
Groningen	+29%	-49%
Haren	+29%	-47%

Indexering ontwikkeling transactieprijs



# KADER: VRAAG EN AANBOD IN DE KOOPSECTOR

## ONVOLDOENDE ONTWIKKELLOCATIES GEREED OM GEWENSTE AANTALLEN TE REALISEREN

### **Wat doet de gemeente om schaarste te voorkomen?**

Uit de analyse op voorgaande pagina's blijkt dat huishoudens die meer woonruimte zoeken vaak naar de randen van de stad worden gedreven als gevolg van hoge huizenprijzen en te weinig aanbod. In het centrum en de schilwijken zijn onvoldoende grote (gezins)woningen en zijn de huizenprijzen voor veel huishoudens te hoog. Dit probleem is ook in eerdere onderzoeken en beleidsdocumenten vastgesteld.

In de woonprogramming en de woonvisie van de gemeente, beide uit 2020, zijn de ontwikkelingen, ambities en plannen op het gebied van woningbouw vastgesteld. De gemeente zag de afgelopen jaren een toenemend aantal goedkope (gezins)woningen aan de markt onttrokken worden, om omgezet te worden naar kamerverhuur. Dit heeft de gemeente aan banden gelegd door een strenger vergunningsbeleid te gaan voeren. Ook heeft de gemeente de ambitie uitgesproken om de komende jaren afspraken te maken over de netto toevoeging van goedkope koop, vergelijkbaar met die van sociale huurwoningen. Met name in

wijken waar wijkvernieuwingsprogramma's spelen (zoals De Wijert en Selwerd) wil de gemeente meer goedkope koopwoningen realiseren, zodat de voorraad daar voor een minder groot deel bestaat uit sociale huur. Er ontstaat dan juist meer aanbod aan producten die nu schaars zijn. Het aanbod wordt in die wijken zo ook 'rechtgetrokken' en meer in lijn gebracht met de vraag.

Over de hele gemeente bezien geldt echter dat de huidige woonprogramming tekortschiet in vergelijking met de vraag. Er zijn voor de komende tien jaar plannen voor de toevoeging van ongeveer 360 woningen in het centrum, waarvan dus slechts een gedeelte goedkope koop zal zijn. Omdat de woningvraag in het centrum veel groter is dan ruimtelijk is in te passen, volgt er overloop naar de oude wijken, en van daaruit weer naar de omliggende wijken. Zolang de vraag groter blijft dan het aanbod is het aannemelijk dat de prijzen van koopwoningen stijgen. Dan blijft er dus een tekort aan goedkope koopwoningen.

### **RGA: behoefte aan goedkope koop is overal groot**

In het marktonderzoek voor de Regio Groningen-Assen is een prognose van de woningvraag gemaakt. De stad Groningen is erg in trek en blijft dat de komende jaren. Het blijkt dat met name jonge gezinnen en mensen die een koopwoning zochten, het vaakst hebben moeten uitwijken naar een plek buiten de stad, terwijl ze bij voorkeur in de stad zelf waren gaan wonen. De oostelijke wijken en Hoogkerk vormen hier een uitzondering op, daar slagen kopers wél vaak, maar ook daar neemt de concurrentie toe als gevolg van het uitwaaiereffect. De binnenstad en oude wijken zijn de plekken waar woningzoekenden zich het vaakst op oriënteren, gevolgd door de zuidelijke wijken. De behoefte aan woningen is daar überhaupt het grootst, vooral naar betaalbare koopwoningen. Dit zal zo blijven zolang stedelijke woonmilieus populair blijven en de vraag (ruimtelijk) niet bij te benen is met aanbod. Simpel gezegd: alle woningen onder de € 200.000 die de komende jaren gerealiseerd zouden worden, zouden voorzien in een behoefte.

# SOCIALE HUURMARKT

## ACTUELE MARKTSIGNALLEN VOOR DE SOCIALE HUURMARKT

### Schaarste aan sociale huur neemt elk jaar toe

Het schema rechts laat de inschrijfduur en zoektijd zien van woningzoekenden die via Woningnet op zoek zijn naar een sociale huurwoning. De cijfers hebben betrekking op huurders zonder voorrang en op woningen zonder doelgroepenlabel, dus de 'reguliere' woningen en woningzoekenden. Door een wijziging in het systeem zijn cijfers over 2020 niet bruikbaar voor een vergelijking. We keken daarom naar de periode 2015-2019.

Over die jaren nam de schaarste op de sociale huurmarkt toe. Woningzoekenden stonden in 2019 gemiddeld 7,1 jaar ingeschreven voordat ze een woning kregen toegewezen, waarvan ze gemiddeld 3,9 jaar actief zochten (d.w.z.: dat ze ook op woningen reageerden). In de periode 2015-2019 steeg de inschrijfduur gemiddeld met 4,8% per jaar en de zoektijd gemiddeld met 6,1% per jaar.

### Vooraf eengezinswoningen zijn schaars

De krapte op de sociale huurmarkt is het grootst bij eengezinswoningen: gemiddeld staan gezinnen die een sociale huurwoning zoeken 8,6 jaar ingeschreven, waarvan ze gemiddeld 5,3 jaar actief zoeken. De zoektijd is bij dit woningtype ook het hardst gestegen. Bij andere woningtypen is de gemiddelde zoektijd drie à vier jaar. Dat is weliswaar wat korter dan in veel steden in de Randstad, maar nog steeds ver boven wat wenselijk is.

Andere zaken die opvallen (en niet in het schema hiernaast worden getoond):

- gezinnen met twee of meer kinderen zoeken het langst naar een woning: bijna zeven jaar
- alleenstaanden zoeken naar verhouding het kortst, maar nog altijd bijna vier jaar
- woningen in de categorie 'midden hoog' hebben de hoogste zoektijden: bijna 4,5 jaar

	2015	2016	2017	2018	2019	Δ / JR.
inschrijfduur	5,9	6,3	6,6	7,2	7,1	+4,8%
zoektijd	3,1	3,5	3,9	3,9	3,9	+6,1%
INSCHRIJFDUUR - WONINGTYPE						
eengezinswoning	8,4	6,3	7,9	8,1	8,6	+2,2%
benedenwoning	5,0	7,1	6,1	6,7	6,3	+7,9%
bovenwoning	6,4	7,1	6,5	7,5	7,4	+4,1%
appartement/flat	5,7	6,0	6,2	7,0	6,9	+4,8%
studio	4,2	4,2	5,1	5,3	6,5	+12,1%
ZOEKTIJD - WONINGTYPE						
eengezinswoning	4,1	4,0	4,7	4,3	5,3	+7,4%
benedenwoning	2,9	3,5	3,7	3,9	3,5	+5,6%
bovenwoning	3,1	3,4	4,2	4,4	3,9	+6,9%
appartement/flat	3,0	3,4	3,7	3,7	3,6	+5,0%
studio	3,0	3,1	4,4	4,7	3,1	+4,3%

Bron: Woningnet (2020). N.B.: Deze cijfers gaan alleen over de stad Groningen. Sociale huurwoningen in voormalig gemeente Haren worden buiten dit systeem om verhuurd. Uit gesprekken die KAW in het kader van het regionale woningmarktonderzoek heeft gevoerd met o.a. Woonborg (actief in voormalig Haren) zien zij ook een toenemende druk op de sociale huurmarkt.

# PARTICULIERE HUURMARKT

## VERGELIJKING SOCIALE HUUR, PARTICULIERE HUUR EN KOOP

### Particuliere huur duidelijk het duurst

Net als veel andere grote steden is er een relatief grote particuliere huurmarkt in Groningen (vooral in de stad, in mindere mate in Haren). Deze markt bedient vooral huishoudens die net te veel verdienen voor een sociale huurwoning, maar net te weinig om te kunnen kopen. Om de drie markten goed te kunnen vergelijken, hebben we de maandlasten omgerekend naar vierkantemeterprijzen. We gebruikten funda.nl om het actuele particuliere huuraanbod te inventariseren en Woningnet voor het sociale huuraanbod.

Het is in Groningen het voordeligst om een woning te kopen. In het schema rechts is te zien dat de gemiddelde vierkantemeterprijs per maand tussen € 7 en € 8 ligt. We hebben daarbij al rekening gehouden met een transactieprijs die 20% boven de vraagprijs ligt, wat in Groningen geen uitzondering is. Sociale en vooral particuliere huurwoningen zijn veel duurder.

### Vorming en -omzetting ongunstig voor bewoners

Mensen die geen woning kunnen of willen kopen of geen woning kunnen vinden, worden gedwongen een woning te huren tegen een relatief hoge prijs. De markt voor particuliere huur lijkt daarmee vooral gunstig te zijn voor de verhuurders. Woningzoekenden hebben meer baat bij extra aanbod van sociale huur- en koopwoningen, zodat alle inkomensgroepen makkelijker een betaalbare woning kunnen vinden. Meer aanbod van particuliere huur zou de prijs ervan ook verlagen, maar het is wel belangrijk om te kijken naar het type woning en prijsklasse, zodat dat aansluit bij de vraag.

Kortom: vorming of omzetting van koopwoningen naar huurappartementen of kamers is ongunstig voor woningzoekenden. Er worden (toch al schaarse) woningen onttrokken aan de koopmarkt, terwijl het bovendien aanzienlijk gunstiger is om een koopwoning dan een huurwoning te betrekken.

STADSDEEL	SOCIALE HUUR	PART. HUUR	KOOP*
GRONINGEN			
Centrum	€ 11,80	€ 16,94	€ 9,10
Helpman e.o.	€ 8,70	€ 13,70	€ 7,90
Hoogkerk e.o.			€ 7,07
Meerdorpen			€ 7,91
Meerstad e.o.			€ 8,63
Nieuw-West	€ 9,71	€ 14,99	€ 7,28
Noorddijk e.o.			€ 6,52
Noordoost	€ 9,60	€ 12,69	€ 6,36
Noordwest	€ 11,18	€ 11,58	€ 7,21
Oosterparkwijk	€ 13,20	€ 14,80	€ 7,84
Oud-Noord	€ 9,29	€ 17,77	€ 8,07
Oud-West	€ 14,07	€ 15,51	€ 8,45
Oud-Zuid	€ 10,20	€ 16,02	€ 8,54
Zuidoost		€ 18,04	€ 10,13
Zuidwest	€ 11,69	€ 11,19	€ 8,32
VM. HAREN			
Wijk 00 Centrum	€ 10,60	€ 11,28	€ 8,76
Wijk 01 Land			€ 8,81
GEMIDDELD	€ 11,13	€ 14,92	€ 7,84

Bron: WOZ-registratie en actueel aanbod op Funda en Woningnet. Goedkoopste en duurste plekken zijn gemarkeerd.

\* = prijzen gecorrigeerd voor overbieden



# PARTICULIERE HUURMARKT

## WONINGZOEKENDEN TUSSEN WAL EN SCHIP

### Aanbod betaalbare huur blijft achter

In de voorgaande analyse keken we naar het gehele aanbod van particuliere huurwoningen. Er is echter een prijscategorie die extra aandacht verdient: de middenhuur. Dit zijn huurwoningen boven de liberalisatiegrens (in 2021 ligt die op € 752,33), maar onder een bepaald maximum dat voor de meeste doelgroepen nog betaalbaar moet zijn (meestal wordt dit tussen de € 900 en € 1.000 gelegd). In de woonvisie is ook veel aandacht voor dit marktsegment.

Met name mensen met een te hoog inkomen om in aanmerking te komen voor een sociale huurwoning, maar een te laag inkomen om een hypotheek te kunnen krijgen, zijn vaak op deze woningen aangewezen. Uit eerder uitgevoerde onderzoeken blijkt echter dat deze groep vaak in de knel komt op de woningmarkt: ze kunnen niet kopen en niet betaalbaar huren. Al gaat het maar om een klein deel van de markt, gezien het verschil tussen vraag en aanbod is er behoefte aan én meer betaalbare koop én meer particuliere huur in het middensegment, mits de woningen voldoende oppervlakte hebben.

### RGAs: hoge woonlasten, liever een koopwoning

Uit het marktonderzoek voor de Regio Groningen-Assen bleek dat van alle woningzoekenden ongeveer 12% op zoek is naar een woning in het middenhuursegment. Dit is maar een kleine groep, de meeste mensen met een middeninkomen zouden liever verhuizen naar een betaalbare koopwoning. Ook bleek dat de vraag naar particuliere huur voor 80% bestaat uit woningen tót € 1.000 per maand, terwijl het aanbod vaak uit duurdere woningen bestaat. Het aanbod tussen de liberalisatiegrens en een maandhuur van € 850 is op één hand te tellen. Veel huishoudens die huren in de vrije sector besteden daardoor een veel groter deel van hun inkomen aan woonlasten dan mensen in de sociale huur of met een koopwoning. Bijkomend probleem is dat veel woningen in het middenhuursegment relatief klein zijn (vaak appartementen). Kortom: als gezin met een middeninkomen is er én nauwelijks aanbod, én zijn de huizen vaak te klein voor een gezin, én betaal je de helft van je netto-inkomen aan huur.

### Woonbehoeftenonderzoek: middeninkomens hebben moeite met het vinden van een betaalbare woning

In het woonbehoeften- en woonlastenonderzoek van Companen gaf 52% van de huishoudens met een middeninkomen aan dat zij moeite hebben met het vinden van een betaalbare woning. De markt voor middenhuur is een stuk kleiner dan die voor sociale huur, maar omdat het aanbod relatief nog verder achterblijft valt deze groep toch vaak tussen wal en schip. Naar schatting 7% van de totale huurvoorraad valt in de vrije huursector tot € 1.000. De behoefte is een stuk groter. Die zou deels komen te vervallen wanneer er meer goedkope koopwoningen worden aangeboden. Ook in dat segment is echter zoveel meer vraag dan aanbod dat het beter is te kijken naar beide segmenten. Particuliere huur moet vooral goedkoper en groter worden: het is voor de huishoudens die nu vaak in dat segment (moeten) zoeken lastig een betaalbare woning te vinden met voldoende ruimte, mensen met een verhuiswens vinden hun huidige woning vaak te klein.

# KADER: VRAAG EN AANBOD IN DE HUURSECTOR

## ONVOLDOENDE ONTWIKKELLOCATIES GEREED OM OP TERMIJN IN DE VRAAG TE VOORZIEN

### **Nog onvoldoende ontwikkellocaties gereed**

In het Meerjarenprogramma Wonen 2021-2024 heeft de gemeente de ambitie opgenomen de komende jaren 225 sociale huurwoningen per jaar toe te voegen. Hiermee zou in theorie de verwachte vraag opgevangen kunnen worden. Hierbij is het wel van belang dat ontwikkellocaties snel gereed zijn om nieuwe sociale huurwoningen te bouwen. Daarbij speelt mee dat de oriëntatie van woningzoekenden zich richt op de stadsdelen waar de woningdichtheid nu al hoog is: het centrum en de omliggende wijken. Hier is onvoldoende ruimte om de woningambities te realiseren. Dat zal dus moeten gebeuren op locaties buiten het centrum, en zelfs daar in hoge dichtheden (veel appartementen). Mensen die een grondgebonden huurwoning zoeken zullen dus concessies moeten doen.

De gemeente erkent ook het belang van voldoende woningen in het middenhuursegment, maar er staan nog onvoldoende harde plannen tegenover om aan de vraag tegemoet te

komen. Het complete planaanbod voorziet in ongeveer 1.500 appartementen en 400 eengezinswoningen in de niet-sociale huursector, terwijl de kwalitatieve vraag naar beide woningtypes enkele honderden woningen groter is. Vooral voor de periode na 2022 zijn er nog onvoldoende ontwikkellocaties gereed, zo blijkt uit de woonprogrammering van de gemeente. Voor middenhuur is het bovendien van belang op te merken dat er vooral behoefte is aan gezinswoningen met een redelijk stabiele huur de komende jaren (bij voorkeur ruim onder de € 1.000).

### **RGA en Woonbehoefteonderzoek: werk samen met corporaties voor sociale huur én middenhuur**

Uit beide onderzoeken blijkt dat er op gemeentelijk niveau tekort is aan zowel sociale als particuliere huurwoningen, waarbij ook gewezen wordt op het grote aantal particuliere huurwoningen dat nu tegen 'sociale' prijzen wordt verhuurd. Dit zijn vooral studentenkamers; veel studenten geven echter aan dat ze liever bij een woningcorporatie zouden huren. Om

in te spelen op de behoefte moet 15 à 20% van de netto voorraadgroei bestaan uit sociale huur. Dat zijn 135 tot 250 woningen per jaar tot en met 2028. De vraag naar particuliere huur is ongeveer een kwart daarvan, maar het (geplande) aanbod is ook kleiner.

De afgelopen jaren heeft de Rijksoverheid de 'markttoets' versoepeld, waardoor woningbouwcorporaties zich weer meer mogen richten op het middenhuursegment. In de gemeentelijke woonvisie wordt de ambitie benoemd om deze mogelijkheid aan te grijpen voor het realiseren van extra middenhuur. Uit zowel het marktonderzoek voor de RGA als de woonprogrammering komt het advies naar voren om samen met woningbouwcorporaties extra woningen te realiseren in het middenhuursegment. Daardoor wordt namelijk de blijvende betaalbaarheid daarvan beter gegarandeerd. Om het aanbod meer gelijk te trekken over de hele gemeente (en daarmee dus ook met de vraag) moeten er voornamelijk nieuwe locaties gezocht worden in de gebieden Noordoost, Oost en Zuidoost.

**TITEL**

Onderbouwing huisvestingsverordening gemeente Groningen

**OPDRACHTGEVER**

Gemeente Groningen

**AUTEURS**

Emiel Heuff

Thomas van Zeewijk Vink

**STATUS**

Definitieve versie

**DATUM**

23 februari 2021

**KAW**

Groningen Kattenhage 1 9712 JE GRONINGEN | Postbus 1527 9701 BM GRONINGEN

Rotterdam Pelgrimsstraat 1 3029 BH ROTTERDAM

Eindhoven Rechtestraat 59c 5611 GN EINDHOVEN

[www.kaw.nl](http://www.kaw.nl) +31 88 529 0000 | [info@kaw.nl](mailto:info@kaw.nl)



Koöperatieve  
Architecten  
Werkplaats