Corporaties zien snelle kansen voor beter benutten van hun woningbezit

Optoppen, hospitaverhuur, woningdelen en -splitsen

Jeroen Mens

Frank Wassenberg

Uitgave

Platform31
Den Haag, december 2024

Auteurs: Jeroen Mens en Frank Wassenberg (Platform31)
Redactie: Platform31
Coverfoto: Woonplus Schiedam – Jacco Valk

Platform31
Bestuurders, beleidsmakers, professionals, inwoners en ondernemers zoeken oplossingen voor complexe vraagstukken in stad en regio. Hoe komen we tot een inclusieve en duurzame samenleving? Met voldoende woningen in een passende omgeving. Waar een innovatieve overheid en economie bijdragen aan brede welvaart. Om tot toekomstbestendige oplossingen te komen, brengen we partijen bij elkaar en onderzoeken we maatschappelijke opgaven in samenhang. We signaleren trends en verbinden beleid, praktijk en wetenschap. Zo komen we samen tot een aanpak waar bestuurders en uitvoerders direct mee aan de slag kunnen. De oplossingen houden we niet voor onszelf: iedereen profiteert mee van de resultaten.

Postbus 30833, 2500 GV Den Haag
www.platform31.nl

Hoewel grote zorgvuldigheid is betracht bij het samenstellen van dit rapport, aanvaarden Platform31 en de betrokkenen geen enkele aansprakelijkheid uit welke hoofde dan ook voor het gebruik van de in deze publicatie vermelde gegevens. Alles uit deze uitgave mag worden vermenigvuldigd en/of openbaar worden gemaakt mits de bron wordt vermeld.

Inhoudsopgave

Samenvatting, conclusies en realistische mogelijkheden **4**

1 Inleiding **10**
1.1 Praktische haalbaarheid van beter benutten van corporatiebezit 10
1.2 Vier 'Beter Benutten' strategieën nader onderzocht 11
1.3 Werkwijze 12
1.4 Beschrijving en afbakening per strategie 12

2 Optoppen **13**
2.1 Bestaande kennis over optoppen 13
2.2 Praktijkervaringen van corporaties met optoppen 17
2.3 De potentie van optoppen in aantallen 19
2.4 Belemmeringen bij optoppen 21
2.5 Aanbevelingen voor optoppen 23

3 Woningen delen **27**

4 Hospitaverhuur **28**
4.1 Bestaande kennis over hospitaverhuur 28
4.2 Ervaringen van corporaties met hospitaverhuur 30
4.3 De potentie van hospitaverhuur in aantallen 31
4.4 Belemmeringen bij hospitaverhuur 33
4.5 Aanbevelingen ten aanzien van hospitaverhuur 34

5 Friendscontracten en kamergewijze verhuur **37**
5.1 Bestaande kennis over friendscontracten en kamergewijze verhuur 37
5.2 Ervaringen van corporaties met friendscontracten en kamergewijze verhuur 40
5.3 De potentie van friendscontracten en kamergewijze verhuur in aantallen 44
5.4 Belemmeringen ten aanzien van friendscontracten en kamergewijze verhuur 45
5.5 Aanbevelingen bij friendscontracten en kamergewijze verhuur 47

6 Woningen splitsen **50**
6.1 Bestaande kennis over woningsplitsen 50
6.2 Ervaringen van corporaties met woningsplitsen 53
6.3 De potentie van splitsen in aantallen 54
6.4 Belemmeringen ten aanzien van woningsplitsen 56
6.5 Aanbevelingen ten aanzien van woningsplitsen 57

Bijlage: betrokkenen **59**

Samenvatting, conclusies en realistische mogelijkheden

Het woningtekort vraagt om het beter benutten van de bestaande 8,1 miljoen woningen. De Vernieuwde Stad (DVS), een samenwerking van 26 grote woningcorporaties vooral actief in de stad, en Aedes vroegen Platform31 om vier strategieën nader te bekijken. Alle vier staan ze in de belangstelling, en bij alle vier zijn er veel kansen om te zorgen voor meer woonruimte binnen de bestaande woningvoorraad. Dat schept verwachtingen van woningcorporaties. Maar zijn die verwachtingen realistisch, wat kunnen corporaties doen, waar liggen welke belemmeringen en wat is er nodig om deze op te lossen?

De vier strategieën zijn:

- Woningen optoppen: een woonlaag erop
- Stimuleren hospitaverhuur: terug van weggeweest
- Friendscontracten en kamergewijze verhuur: 70% van de toewijzingen is aan één persoon
- Woningen splitsen: 'we' wonen erg ruim.

We kijken bij deze strategieën ook naar belemmeringen. En dat zijn er nogal wat. Er zijn oplossingen vanuit verschillende kanten nodig: technisch, organisatorisch, regelgeving, maatschappelijk en financieel.

Aantallen: wat is realistisch?

Omdat harde kwantificering van de potentie van elk van deze strategieën moeilijk is, komen we tot *schattingen*. Hierbij gaan we ervan uit dat de maatregelen per strategie niet eens een topprioriteit hoeven te zijn, maar met een beperkte en overzichtelijke extra inspanning gerealiseerd kunnen worden. We houden er rekening mee dat ruimten maar één keer gebruikt kunnen worden, dus hetzij voor woningdelen òf voor woningsplitsen.
Sowieso lijkt het ons nodig de tijdstermijn op te rekken: veel geopperde landelijke ambities lopen tot en met 2030. Dat is krap, zeker als er nog plannen moeten worden gemaakt, de uitvoering gestart en de oplevering gerealiseerd. We hebben daarom de termijn opgerekt en op tien jaar gesteld (van 2025 tot en met 2034).

Strategie Optoppen: Het bekendst is het onderzoek van bureau Stec, dat stelt dat 100.000 woningen kunnen worden opgetopt; twee derde bij corporaties (dat is 2 à 3% van hun woningvoorraad). De inzichten van corporaties laten zien dat 2% realistisch is, in tien jaar, maar wel onder bepaalde voorwaarden. Concreet hebben we het dan over 46.000 op te toppen woningen over de periode van tien jaar (onderbouwing: zie paragraaf 2.3).

Strategie Hospitaverhuur: Dit is een gemakkelijk te realiseren strategie. Met geringe inspanningen zijn hier 40.000 extra kamers te verhuren – bij corporaties alleen al (onderbouwing: zie paragraaf 4.3). De belangrijkste belemmering is onduidelijkheid over de regels. Oplossingen liggen in publieksvoorlichting, helderheid over wat kan en mag en afstemming van (soms schijnbaar) conflicterende regelgeving.

Strategie Deelwoningen: In de praktijk worden veel ruime woningen aan één alleenstaande verhuurd. Woningen verhuren aan meerdere alleenstaanden kan met één huurcontract per woning (een friendscontract), of verhuur per kamer. Uit de ervaringen van de corporaties blijkt dat vooral de drie- en vierkamerwoningen zich lenen voor verhuur aan twee of drie alleenstaanden. Deze alleenstaanden zijn

daarmee sneller aan de beurt dan wanneer ze wachten op een zelfstandige woning. Kleine woningen lenen zich niet als deelwoning en grote woningen zijn (althans in de grotere steden) veelal nodig voor grote gezinnen. Als corporaties circa 4 tot 5% van hun bezit inzetten voor verhuur aan meerdere alleenstaanden, en dat is realistisch, dan kunnen 92.000 tot 115.000 woningen – alleen al in corporatiebezit - gedeeld worden. Dit biedt huisvesting aan 200.000 tot 250.000 mensen. Die woningen moeten wel eerst vrijkomen; bij 7% mutaties per jaar komen er jaarlijks 6.500 tot 8.000 geschikte woningen beschikbaar. Met enige aanloop, komen we zo uit op 60.000 deelwoningen in tien jaar tijd (onderbouwing: zie paragraaf 5.3).

Strategie Splitsen: In tegenstelling tot bijvoorbeeld optoppen ligt de potentie voor splitsen meer buiten het corporatiebezit, dan daarbinnen. Veel ruime woningen zijn koopwoningen die *niet* in het bezit zijn van woningcorporaties. Ze bevinden zich veelal buiten de grotere steden, terwijl juist in de steden de vraag naar kleinere woningen het grootst is. We gaan uit van een potentie van 25.000 woningen door splitsing over de periode van tien jaar (onderbouwing: zie paragraaf 6.3).

Foto: Frank Wassenberg

Oplossingen voor de genoemde belemmeringen in vijf typen
Met deze vier strategieën kunnen potentieel jaarlijks duizenden, zo niet tienduizenden woningzoekenden geholpen worden. In potentie dus, want er zijn uiteenlopende belemmeringen die forse aantallen verhinderen:

Technisch. Technische belemmeringen spelen vooral bij optoppen**.** 'Alles kan' hebben we veel gehoord, maar zo werkt het niet; dure maatwerkoplossingen zijn nooit op te schalen. Voor opschaling zijn twee sectoren belangrijk: de markt, die gestandaardiseerde producten ontwikkelt, en de overheid, die zorgt voor een afzetmarkt. Bijvoorbeeld door een kansrijk product in de beginfase te subsidiëren (zoals bij zonnepanelen of elektrische auto's), of door een jaarlijkse afzet te garanderen of zelf op te kopen (zoals bij flexwoningen).

Organisatorisch. Organisatorische belemmeringen vragen om twee typen oplossingen: geef voldoende prioriteit aan de benuttingsstrategieën binnen de eigen organisatie (corporatie, gemeente, Rijk), en zorg voor een brede verankering in het eigen interne systeem. Kopieer toepassingen van vooroplopende collega's.

Regelgeving. Voor dit type belemmeringen is de oplossing logisch, maar o zo moeilijk. Bied duidelijkheid, stem conflicterende regelgeving binnen en tussen organisaties af. Maak bijvoorbeeld een uniforme modelhuurovereenkomst voor hospitaverhuur. En een voor friendswonen. Versoepel starre parkeernormen. Zorg dat sociale wetgeving samenwonen niet belemmert. Geef een bonus op samenwonen. Het voornemen van het kabinet om een wetswijziging voor te bereiden die belemmeringen rond hospitaverhuur weg moet nemen, is in dit opzicht een positieve ontwikkeling.

Maatschappelijk. Voor maatschappelijke belemmeringen zijn twee typen oplossingen. Zorg dat de bewoners die het direct aangaat, meeprofiteren. Een extra woonlaag, je huis splitsen, privacy inleveren; zorg dat mensen er daarbij op vooruitgaan qua comfort, verduurzaming of kosten. En laat ook omwonenden meeprofiteren, maar stel grenzen. Maak duidelijk dat het belang van extra woonruimte boven een vrij uitzicht voor zittende bewoners gaat of belangrijker is dan de auto voor de deur. Kijk kritisch naar parkeernormen. Dat vraagt de bekende 'rechte rug'.

Financieel. Elke maatregel moet betaald worden. Help als overheid mee aan een haalbare businesscase. Geef bijvoorbeeld een subsidie voor opgeleverde extra woonruimte. De realisatiestimulans die het kabinet-Schoof heeft aangekondigd in het regeerprogramma, en ook van toepassing lijkt op het beter benutten van bestaande woningen, is een stap in de goede richting. Woningen beter benutten houdt de volkshuisvesting ook betaalbaar, met lagere woonlasten en lagere (rijks-)uitgaven voor huurtoeslag.

En in het algemeen: Ondersteun voorlopers; zij zorgen voor bruikbare leerervaringen. Dat kan met hulp, met subsidies als nodig, met goede voorbeelden of met publiciteit. Kijk naar het doel (: meer woningzoekenden helpen), kijk wat wél kan, handel, en zoek niet eerst naar alle mogelijke beren op de weg. Beloon lef.

Hoeveel extra woonruimte kan beter benutten opleveren?
Het woningtekort is urgent, nieuwbouw duurt lang, en woningzoekenden help je niet pas over vele jaren. Welke oplossingen bieden nu soelaas; wat kan er snel? In jargon: waar hangt het fruit laag? We schetsen de plek 'in de boomgaard' van de behandelde vier strategieën. Hoeveel woonruimte kan er hierdoor extra bijkomen en op welke termijn?

Vooraf een opmerking: sommige van de eerdergenoemde strategieën kun je niet tegelijk toepassen. Je kunt een vrijkomende woning delen of splitsen, maar niet allebei. En je kunt optoppen, maar niet overwegen om het hele pand tegelijkertijd te slopen en te vervangen door nieuwbouw; bij de genoemde getallen houden we hier rekening mee.

Dit gezegd hebbend, geven we schematisch de mogelijkheden weer. Hierbij hanteren we zoals gezegd een termijn van 10 jaar. Deze ambities zijn substantieel èn realistisch, mits we de nodige genoemde belemmeringen kunnen oplossen. Daarnaast kan een strategie als hospitaverhuur heel snel tot resultaat leiden, terwijl splitsen een aantal aanloopjaren nodig heeft. En kamers bij hospita's zullen sneller rouleren, terwijl een eenmaal opgetopte woning blijft. Afbeelding 1 toont een realistische schatting die enige prioriteit vraagt van de betrokken organisaties, en dat hoeft niet eens de hoogste prioriteit te zijn. Dat laatste benadrukken we, want theoretisch kunnen alle woningzoekenden per morgen gehuisvest worden in alle bestaande woningen – maar zo werkt het niet in de praktijk. We bieden een realistisch perspectief.

In totaal kunnen er bij woningcorporaties met optoppen, hospitaverhuur, deelwoningen en woningsplitsen ruim 170.000 woonruimten bijkomen in tien jaar; bovenop ten opzichte van wat corporaties nu al doen. Aantallen variëren van 12.500 tot 19.000 extra woonplekken per jaar. En woonruimte kan een zelfstandige woning zijn, of een gedeelde woning.

Uitgaande van een totale, landelijke ambitie om jaarlijks 100.000 nieuwe woningen te realiseren, is dit zo'n 12,5 tot 19%. Dat is een aanzienlijk deel. De daarvoor benodigde inspanningen zijn doorgaans (fors) kleiner dan bij nieuwbouw en ze leveren bovendien minder CO_2-uitstoot op. De potentie van beter benutten van de bestaande woningvoorraad is in omvang ongeveer gelijk aan de nieuwbouwproductie van woningcorporaties. En kan dus zorgen voor een verdubbeling van de op te leveren woonruimten door corporaties!

Afbeelding 1 Cumulatieve potentie van optoppen, hospitaverhuur, deelwoningen en woningsplitsen

	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031	2032	2033	2034	totaal
optoppen	500	1.000	2.000	3.500	5.000	6.000	7.000	7.000	7.000	7.000	**46.000**
hospitaverhuur	8.000	10.000	5.000	4.000	3.000	2.000	2.000	2.000	2.000	2.000	**40.000**
deelwoningen	3.000	4.000	5.000	6.000	7.000	7.000	7.000	7.000	7.000	7.000	**60.000**
splitsen	1.000	1.500	2.000	2.500	3.000	3.000	3.000	3.000	3.000	3.000	**25.000**
cumulatief per jaar	***12.500***	***16.500***	***14.000***	***16.000***	***18.000***	***18.000***	***19.000***	***19.000***	***19.000***	***19.000***	***171.000***

Tot slot

De genoemde aantallen behalen we niet met alleen maar goede wil. Als de corporaties dit serieus willen en gaan realiseren, kan dit enkel onder bepaalde condities. Ervaren belemmeringen moeten plaatsmaken voor gedeelde ambities.

Wat moeten de drie belangrijkste partijen dan doen? We sommen hier niet alles op – dat doen we verderop in dit rapport –, maar beperken ons tot enkele belangrijke:

Wat kunnen en moeten *woningcorporaties* doen? Selectie:

- Geef prioriteit aan een aantal strategieën en bijbehorende maatregelen. Zonder prioriteit belanden deze telkens onder op de stapel. 'Geen capaciteit' is een dooddoener.
- Verander het interne proces. 'Dit past niet binnen ons systeem' mag geen reden zijn.
- Kopieer andermans wijsheid. Bij collega's werkt het vaak al!
- Laat zittende bewoners meeprofiteren.

Wat kunnen en moeten *gemeenten* doen? Selectie:

- Stel vaker het belang van woningzoekenden boven dat van zittende bewoners.
- Versoepel normen voor parkeren, welstand, enz., en stroomlijn procedures.
- Sta meer huishoudens per woning toe in het omgevingsplan en schaf vergunningen voor hospitaverhuur, woningdelen en splitsen af.
- Hanteer een parapluvergunning als geschikte woningen voor woningdelen vrijkomen.

Wat moet het *Rijk* doen? Selectie:

- Bied marktpartijen voldoende afzet voor kansrijke innovaties.
- Overweeg objectsubsidie voor voorlopers, om opstartkosten (en tijd) te vergoeden.
- Besteed de realisatiestimulans ook aan beter benutten
- Lever modelcontracten en toon goede voorbeelden.
- Stimuleer samenwonen in plaats van ieder apart, ook financieel. Geef een bonus aan mensen die gaan samenwonen en een woning vrijmaken. Het regeerprogramma kondigt onderzoek aan om de kostendelersnorm aan te pakken wanneer dit woningdelen belemmert; dit kan helpen.
- Maak duidelijk wat planologisch-juridisch kan en mag: percentages instemmers, wettelijke rechten bewoners en omwonenden, is een lift altijd verplicht, enz.

Wat moeten *allen* doen?

- Ondersteun en stimuleer voorlopers.
- Neem een positieve grondhouding aan, toon lef, kijk wat wél kan, en handel!

Perspectief

Als alle partijen het doel voorop stellen, namelijk meer woningzoekenden aan woonruimte helpen, is er met beter benutten van de bestaande woningen veel meer mogelijk dan momenteel gebeurt; als aanvulling op nieuwbouw, en om veel sneller tot resultaten te komen.

Met de vier 'beter benutten-strategieën' die we uitwerken in dit rapport kunnen Nederlandse woningcorporaties jaarlijks extra woonruimte creëren voor 12.500 tot 19.000 huishoudens. Dit is 12,5% tot 19% van de landelijke ambitie om jaarlijks 100.000 woningen te realiseren. Bovendien zijn de kosten lager dan nieuwbouw en is 'beter benutten' veel sneller te realiseren.

Een voorbehoud vormen de belemmeringen die we in het rapport beschrijven. Om de genoemde aantallen te bereiken, zijn gerichte acties nodig om deze belemmeringen weg te nemen. Dit vraagt inspanningen van zowel het Rijk, corporaties als gemeenten.

1 Inleiding

1.1 Praktische haalbaarheid van beter benutten van corporatiebezit

Nederlanders zijn gewend om groot te wonen, ruimer dan in andere Europese landen. Zo verwonen 'we' gemiddeld 53m^2 per persoon, terwijl dat in alle buurlanden ergens rond midden 40 schommelt (cijfers CBS[1]). En uit cijfers van Eurostat blijkt dat 'we' in Nederland bijna het meeste aantal kamers per persoon hebben van heel Europa (ING[2]). We wonen ruim in een krap bemeten landje. Dat is een vorm van ruimtelijke luxe. Het huidige, grote woningtekort roept om strategieën waarbij we de oplossingen niet alleen in meer nieuwbouw te zoeken, maar ook in slimmer omgaan met ruimte binnen de bestaande woningvoorraad. Met slimme maatregelen, waardoor 'ruimwoners', 'krapwoners' en woningzoekenden erop vooruitgaan. Het kabinet-Schoof onderkent dit belang in zijn regeerprogramma, en de daarin opgenomen passages over het beter benutten van bestaande gebouwen[3].

Beter benutten creëert niet alleen meer woonruimte, het heeft ook andere voordelen, uiteenlopend van minder tijdrovende en dure nieuwbouw, minder CO_2-uitstoot en minder ruimtebeslag, tot meer levendigheid in ontvolkte buurten en meer draagvlak voor voorzieningen.

De Vernieuwde Stad (DVS) is een platform van 26 grote maatschappelijk betrokken woningcorporaties. Samen zetten zij zich in voor het vinden van oplossingen voor grootstedelijke problemen. Eén van de belangrijkste opgaven is het grote woningtekort. Dat is op te lossen met meer nieuwbouw, maar ook met maatregelen om het bestaande bezit beter te benutten. Voormalig minister Hugo de Jonge benadrukte de mogelijkheden voor het beter benutten van de bestaande woningvoorraad al in twee Kamerbrieven uit 2023 en 2024.[4] Het kabinet-Schoof zet de ingeslagen weg wat betreft het 'beter benutten' voort en benadrukt zo de actualiteit van het thema verder. In oktober 2024 stuurde minister Mona Keijzer een brief naar de Tweede Kamer met maatregelen om het eenvoudiger te maken om bestaande gebouwen beter te benutten.[5]

In de afgelopen jaren zijn er tal van onderzoeken, rapporten, beleidsnota's en berichten uitgebracht over verschillende manieren om binnen de bestaande woningen of kavels meer mensen te huisvesten. Deze publicaties bevatten vooral doelen en ambities. De vraag is wat het realiteitsgehalte is. Of is het slechts wensdenken?

Theoretisch kan er natuurlijk veel. Als alle Nederlanders morgen tegelijkertijd naar een precies passende woning zouden verhuizen, is het hele woonprobleem in één keer opgelost. Platform Woonopgave[6] verwijst in zijn analyse naar een onderzoek van SpringCo[7] en stelt dat er binnen de

---

[1] Zie: https://www.platform31.nl/artikelen/beter-benutten-bestaande-woningbouw/ CBS rekende abusievelijk enkele jaren met zelfs 65m2 per persoon, maar corrigeerde deze fout later naar 53m2.

[2] https://www.ing.nl/zakelijk/sector/building-and-construction/themastudie-nederlanders-wonen-europees-gezien-ruim-maar-relatief-wel-duur

[3] https://www.rijksoverheid.nl/documenten/publicaties/2024/09/13/regeerprogramma-kabinet-schoof en Kamerbrief: https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2024/10/18/kamerbrief-over-beter-benutten-bestaande-gebouwen-en-bijbehorende-omgeving

[4] https://www.volkshuisvestingnederland.nl/documenten/kamerstukken/2023/05/17/kamerbrief-beter-benutten-bestaande-voorraad en https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2024/01/30/kamerbrief-over-voortgang-beter-benutten-bestaande-voorraad. Zie ook de vorige noot.

[5] https://open.overheid.nl/documenten/3b304827-1555-4b80-8196-1c84040207d5/file

[6] https://platformwoonopgave.nl

[7] https://stadszaken.nl/artikel/2796/woningvoorraad-kan-veel-beter-benut-worden-met-doorstroming

bestaande Nederlandse woningvoorraad theoretisch nog ruimte is voor circa drie miljoen mensen. Met een gemiddelde van 2,13 personen per huishouden zou dit neerkomen op 1,4 miljoen woningen, volgens Platform Woonopgave. Maar dit is louter theorie.

Van theorie en wensdenken naar realiteit
DVS heeft Platform31 gevraagd om een aantal strategieën om de bestaande voorraad beter te benutten nader te bekijken en een oordeel te geven over de praktische haalbaarheid voor corporaties, en de leden van DVS in het bijzonder. En om daarbij mee te nemen wat ervoor nodig is om de beoogde doelen te halen. Dit moet een realistisch beeld geven van het aantal mensen dat binnen een bepaalde termijn op deze manier woonruimte kan krijgen. Dit onderzoek is uitgevoerd met middelen van DVS, Aedes en het corporatieaccount van Platform31.

1.2 Vier 'Beter Benutten' strategieën nader onderzocht

De Uitkijkpost is een groep strategen en bestuurders binnen DVS. Samen met hen hebben we vier strategieën geselecteerd om bestaand bezit beter te benutten. Het doel is om voor deze vier de potentiële toename in aantallen woningen in de corporatiesector inzichtelijk te maken, tegen een aanvaardbare inspanning: qua moeite, tijd, capaciteit en kosten.
Concreet gaat het per strategie om de volgende vijf vragen:

- Wat is de bestaande kennis per strategie?
- Wat zijn ervaringen van corporaties per strategie?
- Hoeveel woonruimte kan het opleveren?
- Welke belemmeringen zijn er per strategie?
- Aanbevelingen per strategie om de belemmeringen op te heffen en wél tot realisatie te komen?

De vier strategieën zijn de volgende:

- Woningen optoppen (in hoofdstuk 2)
- Stimuleren hospitaverhuur (hoofdstuk 4)
- Friendscontracten en kamergewijze verhuur (hoofdstuk 5)
- Woningen splitsen (hoofdstuk 6)

Belemmeringen
Bij elke strategie spelen diverse belemmeringen. Deze hoeven niet allemaal tegelijk te spelen, maar elke belemmering is op zichzelf al voldoende reden om van een project af te zien. Deze belemmeringen zijn op verschillende manieren in te delen. De Rli[8] onderscheidt vijf categorieën belemmeringen bij de uitvoering van beleid: stapeling van beleid, handelingsverlegenheid, ontoereikende organisatie, ongelijke verdeling van kosten en baten en schaarste aan menskracht.

In dit rapport onderscheiden wij vijf categorieën belemmeringen, die gerelateerd zijn aan de Rli-indeling, maar specifieker toepasbaar zijn op corporaties. Dit zijn achtereenvolgens:

- Technisch (het moet wel kunnen)
- Organisatorisch (hoe doe je het)
- Regelgeving (past het binnen beleid en wetten)
- Maatschappelijk (is het leefbaar en acceptabel voor bewoners)
- Financieel (het moet betaalbaar zijn)

[8] https://www.rli.nl/publicaties/2023/advies/de-uitvoering-aan-zet

1.3 Werkwijze

De vier strategieën zijn geselecteerd door de leden van de Uitkijkpost. Er bestaan nog andere strategieën om bestaande woningen beter te benutten. Voorbeelden daarvan zijn het stimuleren van doorstroming van senioren uit ruime naar kleinere woningen, wonen boven winkels, transformatie van leeg vastgoed, tijdelijke benutting van datzelfde lege vastgoed en vormen van verdichting in ruim opgezette woonwijken. Dit alles laten we in deze publicatie buiten beschouwing.
Het doel is om te komen tot een realistische inschatting van de hoeveelheid woonruimte die corporaties kunnen realiseren met deze vier strategieën. Met andere woorden: hoeveel woningzoekenden kunnen corporaties op deze manier extra huisvesten? Voor zover zo'n kwantitatieve benadering mogelijk is. Immers, in tal van publicaties hierover lopen schattingen van mogelijkheden erg uiteen. De vraag is hoe werkelijkheidsgetrouw deze zijn. We noemen publicaties van onder meer IPW, Stec, Woningbouwers.nl, Republic, KAW, EIB, Kamerbrieven van het ministerie van BZK (/VRO) en van Platform31.
De reikwijdte van de strategieën stellen we op circa tien jaar. De vaak gehanteerde periode tot en met 2030 vinden we aan de krappe kant, zeker als beleid nog moet worden ontwikkeld en de uitvoering gestart. Per strategie hebben we de leden van DVS gevraagd naar ervaringen en een realistische inschatting van mogelijkheden. Daarnaast keken we welke belemmeringen een vlotte realisatie in de weg staan, en hoe deze zijn op te lossen. Dit alles leggen we naast de bevindingen uit de genoemde, en andere, publicaties. Ervaringen en aantallen zijn geëxtrapoleerd naar alle corporatiebezit in Nederland.

De hoofdstukken 2 (optoppen), 4 (hospitaverhuur), 5 (deelwoningen) en 6 (splitsen) kennen eenzelfde opzet. We hebben de bestaande kennis geïnventariseerd, DVS-corporaties gevraagd om ervaringen, om hun zienswijze, belemmeringen en mogelijke oplossingen. Hoofdstuk 3 (woningen delen) is een inleiding op de hoofdstukken 4 en 5, die specifieke vormen van woningdelen behandelen (respectievelijk hospitaverhuur, friendscontracten en kamergewijze verhuur).

1.4 Beschrijving en afbakening per strategie

Wat verstaan we onder optoppen (hoofdstuk 2)?
Optoppen is het toevoegen van wooneenheden boven op een huis of ander gebouw. We beperken optoppen tot één of twee verdiepingen. Optoppen is een vorm van verticaal verdichten en vindt gewoonlijk plaats op ongebruikte of 'lege' (doorgaans platte) daken.

Wat verstaan we onder woningdelen (hoofdstukken 3, 4 en 5)?
Bij woningdelen gaan méér huishoudens in één huis wonen: een deelwoning. We bekijken hier twee concrete situaties: in hoofdstuk 4 het stimuleren van hospitaverhuur en in hoofdstuk 5 een huis verhuren aan meerdere alleenstaanden met samen één huurcontract (friendscontract) of ieder een eigen huurcontract (kamergewijze verhuur). Eventueel vinden hierbij beperkte verbouwingen plaats om alle bewoners eigen sanitair te geven ('zachte splitsing' of 'luxe woningdelen').

Wat verstaan we onder woningsplitsing (hoofdstuk 6)?
Bij woningsplitsing wordt een bestaande woning opgedeeld in twee of meer zelfstandige woningen. Er komen dan 'huisnummers' bij. Splitsen kan verticaal (tussen etages) of horizontaal (een voor- en achterhuis of een linker- en rechterhuis). Splitsing vereist bouwkundige ingrepen, die doorgaans de nodige werkzaamheden, tijd en geld kosten. Bij verhuur kan een bouwkundige splitsing voldoende zijn, maar bij verkoop is een verdere kadastrale (of juridische) splitsing nodig.

2 Optoppen

2.1 Bestaande kennis over optoppen

Onder optoppen verstaan we het toevoegen van wooneenheden boven op een huis of ander gebouw. We beperken optoppen tot één of twee verdiepingen. Optoppen is een vorm van verticaal verdichten en vindt gewoonlijk plaats op ‘lege’ (doorgaans platte) daken.

Varianten op optoppen, zoals aanbouwen (of aanplinten), onderkelderen (of ondertoppen) en uitplinten (uitbouw van bergruimte op de begane grond omvormen tot woningen) rekenen wij niet tot optoppen en zijn dus niet meegenomen in deze studie. Evenmin kijken we naar het plaatsen van een ‘tafel’ - een aparte losstaande constructie waarop gebouwd wordt - als optoppen, omdat dit unieke oplossingen zijn die niet opschaalbaar zijn.

Verbetering en uitbreiding Hoog Soestdijk – Optoppen: extra verdieping er bovenop

Foto: Portaal

Bestaande kennis over optoppen is te vinden in negen publicaties, te weten:

1. Beter benutten bestaande woningbouw; onderzoek naar belemmeringen en kansen, Platform31, juni 2021.
2. De potentie van splitsen en optoppen. Stec Groep voor het ministerie van BZK, maart 2023. Aangehaald in drie Kamerbrieven.
3. Optoppen, aanplakken en uitplinten in naoorlogse wijken. Stec Groep voor de Provincie Zuid-Holland, oktober 2023. Hetzelfde zochten ze uit voor de provincie Gelderland in april 2024.
4. In, op, aan. Op zoek naar kansen binnen de bestaande woningvoorraad. Woningbouwersnl.nl, maart 2024.
5. Meer woningen door verbouw; potentie en belemmeringen bij optoppen, splitsen en transformeren. Economisch Instituut voor de Bouw (EIB), juni 2024.
6. Creative City Solutions bracht vier praktijk handleidingen uit, juli 2024.
7. Handreiking Optoppen 1.0. Delen is vermenigvuldigen. Stec Groep, mei 2024.

8. Landelijke aanpak Optoppen, mei 2024, met de Optop2000.
9. Gezamenlijk Kennisplatform Optoppen.

Platform31 (in 1.)[9] verkende in 2021 de mogelijkheden van Optoppen, en constateerde dat optoppen weliswaar gebeurt, en al vele jaren, maar tegelijkertijd slechts incidenteel. En ook dat het nooit gericht is op opschaling, dat initiatieven vooral vanuit ontwerpers komen en dat het zeker geen gemeengoed is, al helemaal niet bij woningcorporaties. Platform31 schatte in dat met bescheiden inspanningen de categorie 'verdichten op de kavel' minstens 5000 woningen per jaar kan opleveren. Stel dat optoppen daarvan de helft voor haar rekening zou nemen (de rest is dan onderkelderen, bijgebouwen bewoonbaar maken en huisjes bijplaatsen in de tuin), dan spreken we over minstens 25.000 woningen in tien jaar.

De publicatie (2.) van Stec genereerde veel aandacht.[10] Dit komt name door het berekende aantal van 100.000 nieuwe woningen tot 2030 dat door optoppen kan worden gerealiseerd. Dit getal komt terug in drie Kamerbrieven; de laatste van minister Mona Keijzer uit oktober 2024[11] en twee eerdere van ex-minister Hugo de Jonge aan de Tweede Kamer in mei 2023[12] en januari 2024[13]. In de laatste refereert de minister aan de in november 2023 gelanceerde 'Optop2000', een initiatief dat partijen uitnodigt om 2000 woningen op daken te realiseren.

Stec heeft de inschatting van bijna 100.000 woningen gebaseerd op panden die afkomstig zijn uit 1965 of later en die in gemeenten liggen met een stedelijk karakter. In totaal zijn 90 gemeenten geselecteerd. Reden voor de focus op panden uit 1965 of later, is omdat men deze qua draagkracht geschikt acht om verder op te toppen. Stec kijkt naar panden waarvan minimaal 75% van het dak plat is, en gaat ervan uit dat optoppen vooral zal gebeuren in combinatie met verduurzamingsopgaven. Stec richt zich daarom op corporatiebezit met een energielabel C of lager.

Aan de hand van deze combinatie van aannames en keuzes, komt Stec tot een toevoeging van 97.900 woningen in de 90 geselecteerde gemeenten. Stec geeft aan dat er met name bij grootschalige verduurzamingsopgaven in corporatiebezit kansen liggen. Stec stelt dat 2/3 van de opgave (van bijna 100.000 woningen) in het corporatiebezit zal plaatsvinden en 1/3 in VvE-bezit.
Twee derde bij woningcorporatiebezit betekent circa 66.000 woningen. Als we dit afzetten tegen alle corporatiewoningen (2,3 miljoen), betekent dat een kleine 3% toevoeging op het dak.

Stec heeft later het onderzoek nader gespecificeerd voor, en in opdracht van, twee provincies (3). In Zuid-Holland komt Stec tot een aantal op te toppen woningen van 28.800 in Zuid-Holland[14], en in Gelderland tot 23.000, waarvan 12.000 op redelijk korte termijn[15]. In Zuid-Holland loopt een ondersteuningsprogramma van de provincie, Aedes en een aantal woningcorporaties, gericht op Optoppen, aanplakken en uitplinten[16]. Gelderland voert een promotiecampagne voor optoppen en daagt gemeenten en corporaties uit om aan te sluiten. Gedeputeerde Dirk Vreugdenhil stelt: "Het

[9] https://www.platform31.nl/artikelen/beter-benutten-bestaande-woningbouw/
[10] Stec: https://open.overheid.nl/documenten/ronl-ec7ca4104f328d35d1e83b450f931d0772260857/pdf
[11] https://open.overheid.nl/documenten/3b304827-1555-4b80-8196-1c84040207d5/file
[12] https://www.volkshuisvestingnederland.nl/documenten/kamerstukken/2023/05/17/kamerbrief-beter-benutten-bestaande-voorraad
[13] https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2024/01/30/kamerbrief-over-voortgang-beter-benutten-bestaande-voorraad
[14] https://stadszaken.nl/artikel/5458/enorme-potentie-voor-optoppen-in-zuid-holland
[15] https://www.gelderland.nl/nieuws/gelderland-zoekt-op-toppers
https://stadszaken.nl/artikel/5969/gelderland-wil-optoppen-12-000-woningen-bovenop-bestaande-gebouwen
[16] https://www.zuid-holland.nl/onderwerpen/ruimte/versnellen-woningbouw/optoppen-aanplakken-uitplinten/

optoppen van woningen is sneller, goedkoper en neemt minder ruimte in beslag. Met de bouw van 12.000 optopwoningen besparen we 300 hectare aan bouwgrond en 1 miljoen ton aan grondstoffen."

WoningbouwersNL (in 4.) kijkt, net als Stec, naar woningen van 1965 en later, in verband met de veronderstelde draagkracht van deze woningen, die een (grotendeels) plat dak hebben.[17] WoningbouwersNL benadrukt ook de potentie van corporatiebezit. In tegenstelling tot Stec kijken zij naar de rendabiliteit van optoppen op basis van de WOZ-waarde van bestaande woningen. Dit hangt dus samen met hoe kansrijk de business case is. WoningbouwersNL stelt dat optoppen voor woningen met een WOZ-waarde onder de €250.000 niet interessant is. Tegelijkertijd merken ze op dat dit niet, of in ieder geval minder, geldt voor corporatiebezit. WoningbouwersNL spreekt over een lagere 'opnamecapaciteit' in omgevingen waar de bouwhoogte relatief laag is en in gebieden met een leefbaarheidsscore van 6 of lager. Monumenten worden expliciet uitgesloten – dit geldt ook voor Stec. Zo kunnen bijvoorbeeld flatgebouwen die de Rijksdienst voor Cultureel Erfgoed 'Post 65' selecteert niet meer worden opgetopt.

WoningbouwersNL komt op basis van bovengenoemde en een aantal aanvullende filters tot een potentie van 23.600 woningen, binnen een bandbreedte van 15.400 tot 28.700 mogelijke optoppingen. Ze geven daarbij aan de realiteit zoveel mogelijk te hebben willen benaderen. Dit aantal is aanzienlijk lager dan Stec omdat WoningbouwersNL meer nadruk legt op de marktpotentie en business case van optoppen dan Stec.

Het Economisch Instituut voor de Bouw (EIB; nr. 5) publiceerde in opdracht van Natuur & Milieu in juli 2024 het rapport 'Meer woningen door verbouw'[18], inclusief een bijbehorende infographic[19]. Ook in deze rapportage is de jaarlijkse potentie van het optoppen van woningen becijferd, naast de potentie van splitsing en transformatie. Het uitgangspunt van het EIB is dat het potentieel wordt beperkt door vier belemmeringen, te weten bouwtechnische, maatschappelijke, financiële en belemmeringen vanuit wet- en regelgeving. Het EIB stelt dat vanuit bouwtechnisch oogpunt van alle (toen 7,7 miljoen) Nederlandse woningen potentieel 258.000 tot 517.000 woningen geschikt zijn om op te toppen. Deze potentie wordt vervolgens afgepeld door rekening te houden met maatschappelijke en financiële belemmeringen, als ook belemmeringen vanuit wet- en regelgeving. Het EIB komt zodoende uit op een jaarlijks potentieel van 2.250 tot 3.000 woningen.

Creative City Solutions (6) heeft in opdracht van de provincie Zuid-Holland vier publicaties uitgebracht over een aantal praktische belemmeringen[20]:

- constructie en fundering;
- technische richtlijnen en overwegingen (met name installaties);
- erfpacht;
- natuur en milieuaspecten.

Elke publicatie bevat technische en praktische adviezen.

Stec beschrijft in (7) Handreiking Optoppen 1.0.[21] in opdracht van vijf provincies en Aedes, acht stappen die nodig zijn om een succesvol optopproject te realiseren:

[17] https://woningbouwersnl.nl/onderzoeksrapport-in-op-aan-kansen-in-de-bestaande-woningvoorraad/
[18] https://www.eib.nl/wp-content/uploads/2024/07/EIB-Meer-woning-door-verbouw-def.pdf
[19] https://www.eib.nl/wp-content/uploads/2024/07/Infographic-Meer-woningen-door-verbouw-pdf.pdf
[20] https://www.creativecitysolutions.com/publicaties
[21] Stec-Groep-23.395-Praktische-handreiking-optoppen.pdf

a) Bepaal of optoppen haalbaar en gewenst is in de wijk.
b) Betrek bewoners en stakeholders bij het project.
c) Bepaal de technische en financiële haalbaarheid.
d) Ontwikkel een visie en ontwerp voor de extra woonlaag.
e) Kies een geschikte manier van optoppen.
f) Vraag de benodigde vergunningen aan.
g) Realiseer de extra woonlaag.
h) Begeleid de bewoners en monitor de kwaliteit.

Er is (uiteraard) winst te behalen door stappen niet na elkaar, maar gelijktijdig te laten verlopen. Bij elke stap van wil (in stap a) tot nazorg (in h) staan betrokkenen, resultaat en tijdsduur genoemd.

Foto: Frank Wassenberg

De Landelijke Aanpak Optoppen (8) is een uitwerking van ondersteuningsprogramma's van BZK (/VRO), Aedes, provincie Zuid-Holland en De Bouwcampus, hierboven in (2) en (3) genoemd. De analyse noemt kansen en belemmeringen. Een aanpak bestaat uit drie lijnen: faciliteren (van de voorlopers), opschalen (naar de volgers) en standaardiseren (met herhaalbare oplossingen). Koplopers onder gemeenten, woningcorporaties en marktpartijen delen hun kennis en ervaring in dit traject. Op deze manier moeten in 2030 de 100.000 beoogde optopwoningen gehaald kunnen worden. De koplopers bij corporaties, gemeenten, bouwers en andere marktpartijen zijn verenigd in de 'Optop2000', met als doel om samen – en met ondersteuning – sneller op te kunnen toppen.
Hierbij merken we op dat de definitie (in deze publicatie) is verruimd. Deze omvat niet alleen een of twee lagen erop, maar ook het toevoegen van woningen aan de kopse kant ('aanplakken') en het omvormen van ruimtes op de begane grond (de kelderbergingen) tot woningen ('ondertoppen').

Om optoppen te kunnen opschalen, is het delen van ervaring en kennis belangrijk. Inmiddels is er een kennisplatform (9) over optoppen, waar alle kennis over optoppen verzameld en gedeeld kan worden.[22] Het ministerie van BZK (/VRO), de provincie Zuid-Holland en Aedes hebben dit kennisplatform gezamenlijk gerealiseerd.

2.2 Praktijkervaringen van corporaties met optoppen

Om inzicht te geven in de vraagstukken waarmee je te maken kan krijgen bij optopprojecten, lichten we hieronder enkele praktijkervaringen toe.

- In Eindhoven heeft *Woonbedrijf* een beeldbepalende driehoog portiekflat uit de jaren zestig opgetopt. De aanpak gebeurde in bewoonde staat en in combinatie met verduurzaming, waarbij de flat meteen van het gas af werd gehaald. De opbrengsten van de (52) nieuwe woningen bekostigen de verduurzaming. Zittende bewoners hebben ieder een vaste parkeerplek gekregen.

- In Soest heeft *Portaal* een drielaagse serviceflat opgetopt met één laag in staalconstructie. Meer lagen zouden parkeerproblemen opleveren. Er was al een lift. Onhandig was dat de (net aangekochte) flat eerst is verduurzaamd, en de gemeente pas enkele jaren later de vergunning afgaf voor optoppen. Vervanging van het dak werd uitgesteld tot de optopping, wat een besparing opleverde van 200.000 euro (op de inmiddels 5,9 miljoen).

- *Vidomes* heeft in Zoetermeer één optopproject uitgevoerd en verkent de mogelijkheden in vier andere projecten. Bij de grondige renovatie van vijftig verouderde appartementen werd tegelijkertijd een laag met vijf appartementen toegevoegd. Optoppen was hier onderdeel van een groter proces, met de grondige renovatie, tijdelijke uitplaatsing van bewoners, vergunningen, alle voorbereidingen, enz. En als het dak toch moet worden aangepakt, is optoppen met een laag extra een voor de hand liggende keuze. De renovatie, ook gecombineerd met optoppen, van het naastgelegen verzorgingshuis is gepland. In de praktijk bleek optoppen niet eenvoudig. Standaardmaten bestonden niet, er moesten extra parkeerplaatsen worden gerealiseerd en aansluitingen van installaties waren lastig. Het koppelen van meerdere (optop-)projecten in één plan leek aanvankelijk tijd te besparen, maar is losgelaten toen er hierdoor juist vertraging dreigde.[23]

- In Amstelveen topte *Eigen Haard* een jaren 70 galerijflat die slecht bekend stond, op met twee lagen in houtskeletbouw. Dit resulteerde in 34 extra woningen en was onderdeel van een totale renovatie van de flat. Eigen Haard ziet de meeste potentie voor optoppen in naoorlogse wijken. Toen de vernieuwde flat werd geopend door (ex-)minister De Jong, haalde dit project landelijk het nieuws.[24]
  Eigen Haard topte ook een seniorenflat in Amsterdam-Noord op.[25] Er zijn 53 woningen toegevoegd aan de bestaande 112, ook door de hoeken ('oksels') van de bestaande bebouwing dicht te bouwen. De corporatie knapte meteen de hele flat op en voegde een

[22] https://www.volkshuisvestingnederland.nl/onderwerpen/optoppen
[23] https://www.binnenlandsbestuur.nl/ruimte-en-milieu/optoppen-blijkt-zoetermeer-zo-makkelijk-nog-niet
[24] Bijv: https://www.volkskrant.nl/cultuur-media/het-dak-op-voor-extra-woonruimte-is-het-optoppen-van-gebouwen-de-oplossing-voor-het-woningtekort~b57d2e74/?utm_campaign=shared_earned&utm_medium=social&utm_source=email
En: https://www.nhnieuws.nl/nieuws/328837/voormalige-amstelveense-horrorflat-nu-voorbeeld-in-strijd-tegen-wooncrisis
[25] De Telegraaf, 4 oktober, 'Nieuw huisje op het dak'

ontmoetingsruimte toe. Opvallend is dat de vereiste 70-procent instemming werd bereikt door een aantal enthousiaste bewoners die alle deuren afgingen voor akkoord.

- *De Alliantie* heeft ervaring met optoppen bij meerdere complexen. Bij een jaren 80 zorgcomplex in Huizen van twee, deels drie verdiepingen zijn vooraf verschillende scenario's afgewogen. Eén scenario was sloop en nieuwbouw. Omdat het pand kwalitatief nog te goed werd bevonden, is gekozen voor het scenario renovatie in combinatie met optoppen. Hierbij speelden duurzaamheidsoverwegingen mee. Renovatie bleek slechts een derde van de CO^2-uitstoot op te leveren, in vergelijking met sloop en nieuwbouw. De Alliantie geeft aan dat het logisch is om optoppen te combineren met renovatie en verduurzaming van de woningen eronder, in verband met de financiën. Zo bleken de kosten voor het scenario sloop en nieuwbouw bij dit project hoger dan voor het scenario renovatie en optoppen.
  In Almere-Centrum heeft de Alliantie in 2017 een drielaags complex met kantoren en winkels getransformeerd naar woningen. Nu liggen er plannen om een woonlaag toe te voegen, met 34 driekamerwoningen van 75 m2 groot, met een buitenruimte. De kosten voor deze optopwoningen zijn aanzienlijk hoger dan vergelijkbare conventionele nieuwbouw, hoewel de grond (het dak) al in bezit is. Constructieve maatregelen (m.n. een overgangsconstructie) én het niet koppelen van optoppen met de verduurzaming van de woningen eronder (dat is al in 2017 gebeurd) veroorzaken hoge kosten.
  De Alliantie geeft aan dat optoppen altijd maatwerk blijft. Optoppen is vaker interessant bij complexen met twee of drie bouwlagen, waardoor je geen (kostbare) lift hoeft te plaatsen. Als er al een lift is (bij hogere complexen) kan die soms worden doorgetrokken. Daarnaast heb je een ander type bouwer en ontwikkelaar nodig hebt: een partij die ervaring heeft met systeembouw en optoppen. Het blijft dus maatwerk.

- *WoonIn* heeft ervaring met twee projecten in Utrecht die samen 36 woningen toevoegen. Daarnaast is er een aantal projecten in onderzoek. Als het bestaande gebouw geschikt is voor optoppen en je het proces goed opzet, dan is optoppen met een relatief bescheiden inspanning te realiseren. Het zijn wel relatief dure oplossingen, wat de kans op haalbare business cases verkleint. Belemmeringen zijn de constructie (fundering) van bestaande woningen en windvang. Een lift toevoegen voor optoppen is relatief duur. Ook is de vigerende parkeernorm lastig te behalen, en extra parkeerplaatsen maken mag niet ten koste gaan van groen. Netcongestie speelt in algemene zin, en dus ook bij optoppen.

- Ervaringen uit *de commerciële sector* zijn tot nu toe weinig bemoedigend. Zo vertelt Arne Balvers, van ontwikkelaar bbn adviseurs, in het FD[26] over zijn ervaringen. "Ik vind optoppen een supersympathiek idee, er liggen ook zeker kansen, maar niet voor honderdduizend woningen. Er zijn misschien in theorie wel genoeg geschikte gebouwen, maar op veel locaties is een businesscase moeilijk rond te rekenen. Je moet rekening houden met veel algemene kosten. Je hebt zeker wel een vierkantemeterprijs nodig van 5.000 euro om een project rendabel te laten zijn." Vanuit commercieel oogpunt gezien, is optoppen op weinig plekken rendabel te maken. Een corporatie zal te maken hebben met dezelfde kosten als een commerciële partij, wat betekent dat het verliesgevende projecten zijn.

[26] Financieel Dagblad, 5 mei 2024, https://fd.nl/samenleving/1515075/het-dak-op-woningtekort-aanpakken-met-optoppen

- Tegenovergestelde geluiden vanuit de commerciële hoek komen vanuit *kleine ontwikkelaars*, die in vooral vooroorlogse wijken een laagje erop juist als een manier zien om de business case van de renovatie van een pand rendabel te maken.[27]

2.3 De potentie van optoppen in aantallen

De bestaande rapporten over aantallen

De 'bandbreedte' van aantallen optopwoningen, varieert van:

- 100.000 (Stec; totale NL voorraad; periode van ca. 7 jaren)
- 66.000 (Stec; corporatievoorraad; periode van ca. 7 jaren)
- 23.600 (WoningbouwersNL; totale NL voorraad; periode onbenoemd
- 22.500 tot max. 39.000 (EIB; totale NL voorraad; berekend over tien jaren)

Termijnen en uitgangspunten verschillen, de verdeling over de jaren ontbreekt en de verbijzondering naar eigenaar is niet altijd gemaakt. Dat betekent dat het vergelijken van deze getallen feitelijk 'appels met peren vergelijken' is. Desondanks is wel duidelijk dat Stec aantallen benoemt die circa drie à vijf keer hoger liggen dan die van EIB en Woningbouwers.nl.

Tabel 1 Rapporten over optop-potentie

	Periode	Totaal aantal	Totaal per jaar	Aandeel corporaties	Aandeel corporaties per jaar
Stec	2030 = 7 jaar	100.000	13.500	(2/3=) 66.000	9.500
Woningbouwers.NL	geen	23.600	geen	geen	geen
EIB	per jaar	geen	2.250-3.000	geen	geen

Geen betekent: geen uitspraken over gedaan

Het veel genoemde Stec-rapport berekent een totale optop-potentie van bijna 100.000 woningen in de periode van 2023 tot 2030 (dat is zeven jaren), waarvan twee derde op bezit van de woningcorporaties. Dat is met 66.000 woningen op het dak erbij een toename van een kleine 3% (uitgaande van 2,3 miljoen corporatiewoningen[28]). In deze rapportage kiezen wij er zoals gezegd voor om de doorlooptijd wat ruimer te nemen dan Stec, namelijk tien jaar (2025 - 2034).

WoningbouwersNL komt uit op ongeveer een kwart van het aantal van Stec met 23.600 optopwoningen (binnen een bandbreedte van 15.400 tot 28.700). Deze aantallen hebben betrekking op de hele Nederlandse woningvoorraad, en niet alleen de corporatiewoningen. WoningbouwersNL noemt geen termijn.

EIB schat de potentie op 2.250-3.000 per jaar, maar noemt geen termijnen. In zeven jaren is dit dus 15.750 tot 21.000 op te toppen woningen, in 10 jaar 22.500 tot 30.000. Daarbij gaat het opnieuw om de volledige Nederlandse woningvoorraad en dus niet alleen corporatiewoningen. Het EIB merkt overigens op, dat bij het verminderen of wegnemen van de genoemde belemmeringen, dit potentieel verder kan oplopen met 800 tot 900 woningen per jaar extra, wat neerkomt op maximaal 9000 woningen extra over tien jaar. Daarmee komt het totale maximale getal van het EIB op 39.000.

[27] Bleek bijv uit de FOI-bijeenkomst 'Optoppen en splitsen', 15 mei 2024
[28] https://www.cbs.nl/nl-nl/cijfers/detail/82900NED

Hoe schatten corporaties hun optop-potentieel in?

De geïnterviewde woningcorporaties schatten het optop-potentieel verschillend in:

- *Vivare* in Arnhem schat het potentieel op 200 (op hun woningbestand van 24.000 woningen; oftewel ca. 0,8%);
- *Woonplus*, Schiedam ook 200 (op hun 11.000 woningen; 1,8%);
- *Stadgenoot* in Amsterdam op zo'n tien bouwblokken met 100 woningen (op de 30.000; 0,3%).
- *Eigen Haard*, Amsterdam (57.000 woningen) heeft een quick scan uitgevoerd, waaruit blijkt dat 22% technisch geschikt is; echter, misschien is maar 2% behalve technisch ook maatschappelijk geschikt.
- *Vidomes* schat het voor hun bezit in Zoetermeer in op 100 woningen, op een totaal van 7.000 woningen, oftewel zo'n 1,5%.

Woningcorporatie *De Alliantie* heeft in 2022, naar aanleiding van de publicatie 'Ruimte zat in de stad'[29], ontwerpbureau KAW gevraagd een brede inventarisatie te maken van de mogelijkheden om woningen toe te voegen binnen het eigen bezit. KAW schrijft dat de Nederlandse corporaties binnen hun eigen bezit gemiddeld 25% woningen kunnen toevoegen (middels een combinatie van maatregelen; niet alleen optoppen)[30]. Binnen de naoorlogse voorraad van de Alliantie bleek dit potentieel op circa 20% te liggen, waarbij de meeste kansen lagen bij sloop en nieuwbouw, omdat de corporatie bij die maatregel zelf de meeste invloed heeft (lees: het minst afhankelijk is van andere partijen). Naast de twee hiervoor al genoemde complexen van de Alliantie in Huizen en Almere, bleken uit de inventarisatie nog drie complexen- geschikt voor optoppen. Dat lijkt weinig, op een totaal bezit van ca. 60.000 woningen. Echter, een nieuwe inventarisatie met minder strenge randvoorwaarden (incl. o.a. het vooroorlogs bezit), leverde al ca. 15 potentiële optop-complexen op.

Als we de cijfers uit diverse rapportages combineren met de geïnventariseerde ervaringen onder Nederlandse woningcorporaties, dan schatten we in dat een toevoeging van 2% van het corporatiebezit op daken van dit bezit niet onrealistisch is. In absolute getallen gaat het, uitgaande van 2,3 miljoen corporatiewoningen[31], dan om 46.000 woningen in tien jaar. Mits alle seinen op groen staan, en dat staan ze nu niet. Want tegelijkertijd noemen de corporaties tal van belemmeringen. Die hebben ze al ervaren met eerdere projecten of die doemen op bij verdieping in het onderwerp.
Het getal dat wij noemen is lager dan het getal van 66.000 (in 7 jaar) van Stec, maar hoger dan de getallen van WoningbouwersNL (23.600-28.700) en het EIB (22.500-39.000), waarbij de getallen van de twee laatstsgenoemden ook nog eens gelden voor de gehele Nederlandse woningvoorraad en niet alleen corporatiewoningen.

Verdeling optoppen over de jaren

Een realistische aanname is dat de Nederlandse woningcorporaties 46.000 woningen kunnen optoppen in 10 jaar. Deze aantallen zijn niet gelijkelijk over de tien jaren te verdelen, zie tabel 2. Enige aanloop is nodig, beleid moet geformuleerd, vergunningen aangevraagd, en behandeld, er zijn technische eisen, medebewoners moeten meewerken, enz. Na een aantal jaren wordt optoppen meer '*business as usual'.*

[29] https://www.kaw.nl/projecten/onderzoek-ruimte-zat-corporatievastgoed/
[30] https://www.kaw.nl/projecten/onderzoek-ruimte-zat-corporatievastgoed/
[31] https://www.cbs.nl/nl-nl/cijfers/detail/82900NED

Net als EIB stellen wij dat het wegnemen van een aantal belemmeringen een voorwaarde is om ambities te realiseren. En de aantallen gaan uit van beperkte sloop en nieuwbouw: wat je sloopt, kun je immers niet meer optoppen.

Tabel 2 Potentie voor optoppen bij corporatiewoningen

2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031	2032	2033	2034	**Totaal**
500	1.000	2.000	3.500	5.000	6.000	7.000	7.000	7.000	7.000	**46.000**

Optopppen Wiltonflat Schiedam

Foto: Woonplus Schiedam

2.4 Belemmeringen bij optoppen

De corporaties noemen een serie belemmeringen. Deze hoeven niet allemaal tegelijk te spelen, maar elke belemmering is op zichzelf al voldoende reden om van een optop-project af te zien. We onderscheiden vijf categorieën belemmeringen. Dit zijn achtereenvolgens:

- Technisch (het moet wel kunnen)
- Organisatorisch (hoe doe je het)
- Regelgeving (past het binnen beleid en wetten)
- Maatschappelijk (is het leefbaar en acceptabel voor bewoners)
- Financieel (het moet betaalbaar zijn)

We komen tot de volgende belemmeringen per categorie.

Technische belemmeringen:

1) *Draagkracht van het gebouw*. Dit is eigenlijk geen belemmering, maar een noodzakelijke randvoorwaarde, namelijk voldoende draagkracht. Op een te weinig draagkrachtig gebouw of te weinig draagkrachtige fundering kun je niets toevoegen.

2) *Afbakening bouwperiode*. In de theoretische exercities worden aannames gedaan over geschikte bouwperioden, met 1965 – 1990 als de meest kansrijke. Verschillende corporatiemedewerkers stellen dat zo'n afbakening veel te rigide is; je moet het per bouwblok kijken. Dat neemt niet weg dat van sommige gebouwtypen er vele honderden of duizenden door heel het land zijn gebouwd. Dit biedt kans voor standaardisatie, mits je weet waar ze staan.
3) *Technische aansluitingen*. Enkele optop-complexen hebben te maken gehad met technische problemen als lekkages, aansluitings- en afwateringsproblemen. Dit heeft ook te maken met de geringe ervaring met het bijplaatsen van woningen. Iets nieuws op iets ouds aanbrengen kan soms pas na langere tijd allerlei technische problemen opleveren.
4) *Ontsluiting*. Vanaf vijf verdiepingen is een lift verplicht. Dat geldt dan als de toegang meer dan 12,5 meter boven het maaiveld ligt. Dat is lastig met portiekflats; deze hebben doorgaans geen lift. Het bijplaatsen van een lift voor enkel de nieuwe optop-woningen is een kostbare zaak, en zeker als die juist voor woonstarters zijn bedoeld – meestal goed ter been. Deze belemmering is tevens een financiële.

Organisatorisch:

5) *Capaciteit en kennis*. Deze zijn niet alleen nagenoeg afwezig, maar andere opgaven doen (ook) een beroep op de schaarse capaciteit en expertise. Dat geldt zowel bij woningcorporaties, maar ook bij gemeenten en andere overheden.
6) *Sectoraal beleid*. Veel sectoren werken niet samen. Dat geldt met name voor de verschillende overheidslagen, de gemeenten voorop. Volkshuisvesting, de Omgevingsdienst, parkeerbeleid, ruimtelijke ordening, welstand, enz.: iedere sector heeft zijn eigen insteek, eigen regels en eigen afstreeplijstjes. Dit kost niet alleen veel tijd, maar spreekt elkaar ook soms tegen.
7) *Trage procedures*. Optoppen is nieuw, en onbekend. Procedures duren (daardoor) langer wat de doorlooptijd verlengt. Eén project werd door het lange wachten op deze manier bijna 1 miljoen euro duurder.
8) *Weinig goede voorbeelden*. Er weliswaar de nodige aandacht voor optoppen, maar goede voorbeelden zijn schaars. Als ze er zijn, zijn het bovendien dikwijls specifieke, unieke projecten, die (daardoor) niet herhaalbaar zijn. Er zijn veel meer inspirerende en goede voorbeelden nodig, en op veel meer plaatsen in het land.
9) *De bewoonde staat*. Optoppen kan zowel als de rest van het gebouw bewoond als onbewoond is. Dat laatste is logischer bij een gelijktijdige algehele renovatie. Uitplaatsing van bewoners tijdens het optoppen maakt wisselwoningen of vervangende woningen nodig, en/of een verhuiskostenvergoeding. Bijkomende nadeel: je onttrekt een aantal woningen een tijdlang aan de (toch al krappe) woningmarkt.

Regelgeving:

10) *Parkeernormen*. Extra woningen vragen doorgaans om extra parkeerplekken. Daarvoor worden parkeernormen gehanteerd, die dikwijls als een vaststaand gegeven worden beschouwd. Per huishouden moet aan de bestaande parkeernorm worden voldaan. En soms op eigen erf worden opgelost. Soms kan dit ondervangen worden door belendend groen op te offeren.
11) *Welstand*. Je kunt optop-woningen in de stijl van de onderbouw ontwerpen ('historiserend'), of juist geheel afwijkend. Dat is een kwestie van smaak. Dat maakt wat kan en mag onvoorspelbaar. Zo zijn er voorbeelden waar optoppen op de linkervleugel van een gebouw wel kan, maar op de rechtervleugel niet is toegestaan; zonder enige onderbouwing, en terwijl er ruimtelijk gezien geen verschil in de omgeving was.

12) *Juridische mist*. Onduidelijk is of je een laag woningen erbij als nieuwbouw moet beschouwen of als renovatie van een bestaand complex. Dat laatste geldt des te meer als meteen het gehele flatgebouw wordt aangepakt en bijv. Verduurzaamd. En is dan 100% instemming van zittende bewoners vereist? Of 70%? Of is er helemaal geen vereiste en moet enkel de eigenaar meewerken?
Dit laatste is een extra complicerende factor bij VvE's, ruim 1,4 miljoen woningen. Er wordt gewerkt aan aanpassing van de wetgeving voor gebouwen met een diversiteit aan eigenaren; niet voor blokken die geheel in eigendom zijn van een corporatie.

Maatschappelijk:

13) *Zittende huurders*. Verduurzaming van de bestaande woningen moet (vaak) toch gebeuren, levert energiebesparing en comfortverbetering op. En verder een hoop overlast, zeker in een groter flatgebouw. Wat bied je zittende bewoners, hoe verklein je ongemak (door snel te werken of een hotel, wisselwoning te regelen). In Frankrijk hebben zittende bewoners een eerste recht om naar boven (in de optopwoningen) te gaan wonen.
14) *Omwonenden*. Zij kunnen last hebben van inkijk en te weinig zon als een gebouw hoger wordt. Ook parkeren kan moeilijker worden.

Financieel:

15) *Sluitende businesscase*. Hier legt WoningbouwersNL veel nadruk op. Corporaties spelen liever natuurlijk ook quitte, maar hebben ook een maatschappelijk en volkshuisvestelijk belang. Voorlopers met optoppen moeten veel wielen zelf uitvinden en lopen tegen veel onwetendheid aan. Er is weinig ervaring met optoppen, en er is veel onduidelijk over de kosten ervan. En over de inverdieneffecten die er zijn door optoppen te combineren met bijvoorbeeld dakrenovatie.
16) *Erfpacht bijbetalen*. Bij woningen op erfpacht kan de gemeente een extra bedrag vragen voor de nieuwe, opgetopte woningen. Dat kost al gauw 15 à 20.000 euro per woning. Dat ondergraaft een haalbare businesscase. De gemeente Rotterdam onderzoekt vrijstelling of verlaging van de zgn. ontheffingsvergoeding indien er een of twee lagen worden opgetopt.[32]

2.5 Aanbevelingen voor optoppen

Op dit moment is er nog veel onduidelijkheid over wat optoppen inhoudt, welke inspanningen er nodig zijn en wat het kost. De potentie is er, de wil bij een aantal corporaties ook, maar er zijn nog te veel belemmeringen, die de voorlopers moeten zien op te lossen. Dat kost ze veel tijd, energie en geld en komt bovenop andere opgaven die een beroep op hen doen.
De aanbevelingen voor optoppen richten zich dan ook logischerwijs op het opheffen van zoveel mogelijk belemmeringen. In tabel 3 zijn ze opgesomd.

[32] https://stadszaken.nl/artikel/5616/rotterdam-onderzoekt-financiele-stimulans-voor-optoppen?_gl=1*1uz8zpm*_ga*cjVnU2JoeHk2NklFY1RlcEhQb0ZPcTJXa2ZCeEZuS2UxNVFPZlFGNHNGdDMtS2JTeU45SXZHaDhyY2pGVHhwOQ

Tabel 3 Belemmeringen en oplossingen om optoppen te versnellen

	Belemmering	Oplossing	Bij wie?
Technisch			
1	Draagkracht gebouw	is een randvoorwaarde	gebouweigenaar
		lichtgewicht constructies	markt
2	Afbakening bouwperiode	kijk naar gebouwtype	gebouweigenaar
		inzicht in locaties seriebouw	markt, Rijk
3	Technische aansluiting	ervaring	sector
4	Ontsluiting	groter bereik liften	gebouweigenaar
		specifieke doelgroepen	gebouweigenaar
		uitzondering op regelgeving	gemeente
Organisatorisch			
5	Capaciteit en kennis	ondersteunen voorlopers	Rijk
		prioriteren	gemeente
		routine kweken	gebouweigenaar
6	Sectoraal beleid	B&W en Raad bepalen	gemeente
7	Trage procedures	versnellen	gemeente
8	Weinig goede voorbeelden	ondersteunen voorlopers	Rijk
		opschalen aantallen	Rijk
		publiciteit	sector
9	De bewoonde staat	versnellen optopproces	sector en markt
Regelgeving			
10	Parkeernormen	versoepelen	gemeente
11	Welstand	duidelijke richtlijnen vooraf	gemeente
12	Juridische mist	duidelijkheid bieden	Rijk
Maatschappelijk			
13	Zittende huurders	bied ze voordelen	gebouweigenaar
14	Omwonenden	tijdig overleggen	gebouweigenaar
		standvastige opstelling	gemeente
Financieel			
15	Sluitende businesscase	voorlopers ondersteunen	Rijk
		subsidies voor ‘opschalers’	Rijk
		goede voorbeelden	Rijk
		opschaling en routine	sector
16	Erfpacht bijbetalen	Verlagen bedragen	-gemeente

Door de aanbevelingen naar de bij het optoppen betrokken partijen ordenen, krijg je een beeld van wat elk van hen kan doen om optoppen op te schalen.

Aanbevelingen voor de gebouweigenaar: (waaronder corporaties, maar ook particulieren, VvE's en bedrijven)

- Maak een quickscan van al je platte daken: welke daarvan komen constructief gezien in aanmerking?
- Welke ontsluiting (door trap of lift) is mogelijk?
- Voor welke doelgroep zijn de optop-woningen bedoeld?
- Wat bied je de zittende huurders?
- Wat is je boodschap naar buurtbewoners?
- Bij gespikkeld bezit (in VvE's): start hier niet met optoppen, maar haak wel in op initiatieven van VvE-eigenaren.

Aanbevelingen voor de corporatiesector:

- Deel ervaringen met optoppen.
- Zoek samen met de markt naar manieren om optoppen te versnellen.

Aanbevelingen voor het Rijk:

- Kijk samen met producenten naar gestandaardiseerde oplossingen.
- Inventariseer samen met marktpartijen en kennisinstellingen gebouwfamilies: waar staan de destijds in grote aantallen seriematig geproduceerde gebouwen?
- Maak duidelijk wat planologisch/juridisch kan en mag: bijvoorbeeld percentages instemmers, wettelijke rechten bewoners en omwonenden, is een lift altijd verplicht, enz.
- Ondersteun voorlopers, en voorkom dat zij ieder voor zich het wiel moeten uitvinden.
- Geef objectsubsidie aan voorlopers, om opstartkosten (en tijd) te vergoeden. Dit kan de beoogde realisatiestimulans zijn.
- Maak goede voorbeelden breed bekend.
- Stimuleer opschaling op alle mogelijke manieren.

Aanbevelingen voor de gemeente:

- Weeg belangen van woningzoekenden zwaarder mee dan nu.
- Versoepel normen voor parkeren, welstand, enz.
- Lever maatwerk.
- Maak als Raad en B&W een sector overstijgende afweging tussen deelbelangen, en houd hieraan vast.
- Prioriteer en versnel procedures waar mogelijk.
- Bij erfpacht: verlaag extra bijdragen of scheld deze kwijt om de businesscase haalbaar te maken.

Aanbevelingen voor de markt:

- Ontwikkel gestandaardiseerde producten voor seriematig gebouwde flatgebouwen: lichtgewicht, herhaalbaar, flexibel, snel te plaatsen en van goede kwaliteit.
- Werk samen.

Het regeerprogramma van het kabinet-Schoof stelt dat waar nodig bouwregelgeving aangepast wordt om o.a. verbouw zoals optoppen mogelijk te maken.[33] Uit de rijksbegroting blijkt dat nieuwe woningen door optoppen in aanmerking zullen komen voor een bijdrage uit de nieuwe realisatiestimulans.[34] Dit kunnen goede stappen zijn om financiële belemmeringen weg te nemen.

[33] https://www.rijksoverheid.nl/documenten/publicaties/2024/09/13/regeerprogramma-kabinet-schoof
[34] https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/prinsjesdag/miljoenennota-en-andere-officiele-stukken

3 Woningen delen

Onder woningdelen verstaan we dat méér mensen, dat wil zeggen afzonderlijke huishoudens, in één huis gaan wonen. In 42% van de eengezinswoningen van corporaties woont nu slechts één persoon.[35] De publicatie Beter benutten bestaande woningbouw[36] besteedt uitgebreid aandacht aan woningdelen. De aandacht ervoor neemt toe.[37] Platform31 doet een voorzichtige schatting van de potentie: met een geringe inspanning kunnen woningdelen en -splitsing (dat laatste in hoofdstuk 6) al snel 5.000 tot 10.000 extra woningen per jaar opleveren.

Eerder onderzocht Platform31 al de behoefte aan gezamenlijk wonen, van wooncoöperaties en Knarrenhofjes tot studentenhuizen.[38] Naar schatting 5 à 10% van de woningzoekenden geeft de voorkeur aan enige vorm van collectief wonen.

Platform31 onderscheidt zeven woningdeelvarianten.[39] Deze lopen op qua moeite en kosten. Vrij eenvoudig zijn de varianten inwonen (nr.1) en hospitaverhuur (nr. 2). Ook kun je een huis verhuren aan meerdere alleenstaanden met één huurcontract (friendscontract; nr. 3), of verhuren aan meerdere alleenstaanden met ieder een eigen huurcontract (kamergewijze verhuur; nr. 4).

In de komende hoofdstukken behandelen we de voor corporaties meest kansrijke woningdeelvarianten. Hoofdstuk 4 zoomt in op hospitaverhuur (nr. 2) en in hoofdstuk 5 komen friendscontracten (nr. 3) en kamergewijze verhuur (nr. 4) aan bod, inclusief de variant waarbij beperkte verbouwingen plaatsvinden om ieder eigen sanitair te geven ('zachte splitsing' of luxe woningdelen; nr. 5). Splitsen (nummers 6 en 7) volgt in hoofdstuk 6.

Afbeelding 2 De zeven woningdeelvarianten, Platform31

[35] https://www.woononderzoek.nl/style/custom/citavista/pdf/Kernpublicatie_WoON_2021_INTERACTIEF.pdf
[36] https://www.platform31.nl/artikelen/beter-benutten-bestaande-woningbouw
[37] Luister de podcast: https://www.platform31.nl/artikelen/trendtalk-beter-benutten-van-bestaande-woningvoorraad/
[38] https://www.platform31.nl/artikelen/de-behoefte-aan-wooncooperaties/
[39] https://www.platform31.nl/artikelen/zeven-varianten-voor-woningdelen

4 Hospitaverhuur

4.1 Bestaande kennis over hospitaverhuur

Een hospita verhuurt een kamer in zijn of haar woning. Hoewel Van Dale een hospita beschrijft als een "vrouw bij wie iemand voor geld op kamers woont", vallen onder deze term ook mannen (hospes), gezinnen, oudere stellen, jongere stellen of alleenstaanden.
Rond hospitaverhuur hangt een zweem van 'iets van vroeger'. Toen was het heel gewoon om als student 'in de kost' te gaan en een kamer te huren in een huis waar ook de eigenaar (soms met het eigen gezin) woonde. Tegenwoordig staat hospitaverhuur als deeloplossing voor het woningtekort, weer meer in de in de belangstelling.

Kennis over hospitaverhuur is te vinden in zeven publicaties, te weten:

1. Vernieuwde pagina hospitaverhuur Rijksoverheid.
2. Publieksonderzoek hospitaverhuur, CHOICE Insights + strategy in opdracht van het Ministerie van BZK, februari 2024.
3. Tips van hospitaverhuurders voor woningcorporaties, Platform31, april 2023.
4. Eén huis, meer thuis. Hoe kunnen we meer mensen huisvesten in de bestaande woningvoorraad? Amari Stanienda, (intern rapport van Rochdale), maart 2024.
5. Dit komt er allemaal bij kijken als je een kamer in je huis wil verhuren, EenVandaag, 31 maart 2024.
6. Kamerbrief van minister over stimuleren hospitaverhuur, juni 2024.
7. Kamerbief van minister met voorgenomen maatregelen, oktober 2024.

De Rijksoverheid (in 1.) stelt een aantal voorwaarden aan hospitaverhuur[40], die meer duidelijkheid verschaffen in wat de term precies wel en niet inhoudt. We noemen er enkele. Kenmerkend is bijvoorbeeld dat een hospita gemeenschappelijke voorzieningen met de huurder deelt, zoals keuken, toilet of badkamer. De verhuurder (hospita) moet zelf in de woning wonen en de huurder moet 18 jaar of ouder zijn. Verder zijn huurder en verhuurder geen familie of (ex-)partners van elkaar; ze hebben een huurcontract met elkaar afgesloten, waardoor zij een aantoonbaar zakelijke relatie hebben. Huurder en verhuurder staan beiden op het betreffende adres ingeschreven.

Voormalig minister de Jonge constateert in de Kamerbrief over beter benutten van 17 mei 2023 het volgende[41]: "*Over het aantal kamers dat op dit moment door hospita`s wordt verhuurd is weinig bekend. In 2002 waren dit er 73.000 en in 2006 werden 87.000 kamers actief aangeboden"* (cijfers komen uit het WoON). Het is opmerkelijk dat niemand sinds 2006 enig idee heeft van de omvang van hospitaverhuur in Nederland. De genoemde 87.000 kamers is hiermee het laatst bekende aantal, wat overeenkomt met ruim 1% van het aantal huishoudens.

Een poll uit 2023 door dagblad De Stentor (Overijssel, 4 december 2023) laat zien dat hospitaverhuur een kansrijk concept is om het woningtekort terug te dringen (zie afbeelding 3).[42]

[40] https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/woning-verhuren/vraag-en-antwoord/wat-moet-ik-weten-als-ik-een-hospitakamer-wil-verhuren
[41] https://open.overheid.nl/documenten/ronl-a53eb5ddfa49350dc199ce169b52dc90f1c832ca/pdf
[42] https://www.destentor.nl/binnenland/de-jonge-tijd-voor-een-grootschalige-rentree-van-de-aloude-hospita~a5e87db0/

Afbeelding 3 Poll van dagblad De Stentor over hospitaverhuur

Uit het 'Publieksonderzoek hospitaverhuur', in opdracht van het ministerie van BZK (nr. 2.)[43] blijkt dat 29% van de Nederlanders (zeer) positief staat ten opzichte van hospitaverhuur. Eveneens 29% staat er (zeer) negatief tegenover en 36% neutraal. Uit het onderzoek blijkt ook dat een derde van de Nederlanders aangeeft een kamer groter dan 12 m2 beschikbaar te hebben (eigenaren 40% en huurders 22%). Verder overweegt 8% (waarschijnlijk/zeker) hospitaverhuur. Belangrijkste motieven: extra inkomsten en verlichten van de woningnood.

Platform31 geeft (in 3.) een aantal tips over hospitaverhuurder aan woningcorporaties, zoals de juridische aspecten waarmee rekening gehouden moet worden.[44] Voor de realisatie van hospitaverhuur, één van de zeven woningdeelvarianten, is relatief weinig inspanning, moeite, tijd en geld nodig. Rochdale (4.) zet in een (vooralsnog) intern document een aantal (juridische) zaken op rij.

EenVandaag schetst (in 5.) waarmee woningeigenaren rekening moeten houden als ze een kamer willen verhuren.[45] Als hoofdbewoners of corporaties hospitaverhuur niet zelf willen regelen, kunnen diverse tussenorganisaties faciliteren en zo verhuurders ontzorgen. Voorbeelden zijn Onder de Pannen, Hospi Housing, hospitaworden.nl en Kamers met Aandacht.

In een Kamerbrief stelt (voormalig) minister Hugo de Jonge (in 6.) een aantal maatregelen voor om hospitaverhuur te vergemakkelijken.[46] Hij stelt: "Het is tijd dat de hospita een comeback maakt. Veel mensen zijn op zoek [naar woonruimte], en tegelijkertijd hebben anderen veel ruimte over. Het potentieel aan onbenutte kamers is enorm groot." De Jonge stelt o.a. een huurcontract voor bepaalde duur (bedoeld voor een periode langer dan de huidige negen maanden) voor, aanpassingen van het woningwaarderingsstelsel en van bepaalde sociale regelingen, een publiekscampagne, en aanpassingen van hypotheekbelemmeringen in de koopsector.

[43] https://www.tweedekamer.nl/downloads/document?id=2024D18239
[44] https://www.platform31.nl/artikelen/tips-van-hospitaverhuurders-voor-woningcorporaties
[45] https://eenvandaag.avrotros.nl/item/dit-komt-er-allemaal-bij-kijken-als-je-een-kamer-in-je-huis-wil-verhuren/
[46] Wetswijziging hospitaverhuur in voorbereiding | Nieuwsbericht | Home | Volkshuisvesting Nederland

Zijn opvolger, minister Mona Keijzer, noemt in oktober 2024 in een brief aan de Tweede Kamer maatregelen die in voorbereiding zijn[47]: het huurcontract eindigt bij verkoop van de woning; geen huurverhoging door neveninkomsten uit de hospitaverhuur; de mogelijkheid van een tijdelijk huurcontract; informatie en een landelijke campagne en een verkenning naar aanpassing van landelijke regels.

4.2 Ervaringen van corporaties met hospitaverhuur

- *Stadgenoot* meldt dat de Amsterdamse corporaties een pilot hospitaverhuur onder een nieuwe gedoogconstructie (vanwege beperkingen in de bestemmingsplannen) starten. Deze moet het mogelijk maken dat corporaties hospitaverhuur in Amsterdam faciliteren. Stadgenoot gaat hospitaverhuur niet actief aanbieden, maar zal het voor een specifiek deel van haar bezit wel toestaan als huurders een verzoek indienen. Verder doet Stadgenoot mee aan het Onder de Pannen project van de Regenbooggroep, dat gericht is op tijdelijke huisvesting van daklozen. Daarnaast faciliteert Stadgenoot inwoning zolang er geen huurrelatie ontstaat, mits passend, en het aantal huishoudens in de woning na inwoning maximaal twee is.

- *Rochdale* geeft aan dat de regelgeving rond woningdelen in Amsterdam de afgelopen jaren is aangescherpt. Dat geldt zowel voor hospitaverhuur als voor het verhuren aan meerdere huishoudens tegelijk. Verhuurders moeten aan strenge eisen voldoen, die niet altijd logisch zijn. Rochdale is daarom in 2019 gestopt met hospitaverhuur, met uitzondering van tijdelijke verhuur aan daklozen via ‘Onder de Pannen’. In 2023 startte de gemeente Amsterdam een campagne om hospitaverhuur aan te moedigen, echter zonder samenspraak met de corporaties. De gemeente werkt hierbij samen met een andere tussenorganisatie voor hospitaverhuur, Hospi Housing. Uit latere berichtgeving[48] blijkt dat de gemeente Amsterdam zich weer wat soepeler gaat opstellen ten opzichte van woningdelen.

- *Mooiland* staat vooralsnog geen hospitaverhuur toe, behalve verhuur via ‘Onder de Pannen’ voor economisch daklozen. Het voordeel daarvan is dat het geen financiële consequenties heeft, o.a. voor uitkeringen. Mooiland verkent verdere mogelijkheden om hospitaverhuur toe te staan en/of hierbij gebruik te maken van tussenorganisaties.

- *Woonbron* sluit woningdelen op dit moment nog uit in de huurvoorwaarden. De corporatie is er wel met een aantal gemeenten over in gesprek. Ook wil de corporatie met collega-corporaties en partners op het gebied van hospitaverhuur, zoals Kamers met Aandacht en Onder de Pannen overleggen. Woonbron kan nog geen inschatting maken van het aantal eventueel te delen woningen. Uiteraard moet de hoofdhuurder bereid zijn om een kamer te verhuren.

- *Havensteder* staat hospitaverhuur toe, mits daarvoor vooraf toestemming is gevraagd. De corporatie is zelf niet actief in hospitaverhuur. Havensteder is bang voor problemen met extra huurders met huurrechten, wanneer een en ander procesmatig niet goed is geregeld. Havensteder wil liever samenwerken met maatschappelijke organisaties als ‘Onder de Pannen’ of ‘Kamers met Aandacht’. Daarvoor is echter wel samenwerking met een gemeente nodig, maar de gemeente Rotterdam werkt momenteel vooral nog met Hospi Housing.

[47] https://open.overheid.nl/documenten/3b304827-1555-4b80-8196-1c84040207d5/file
[48] https://nul20.nl/regels-voor-woningdelen-worden-amsterdam-weer-wat-soepeler

- *Portaal* staat hospitaverhuur toe, mits de huurder dat meldt en er een redelijke huurprijs voor vraagt. In Arnhem werkt Portaal met 'Kamers met Aandacht'. Toen de oorlog in Oekraïne uitbrak, konden bewoners vluchtelingen in huis nemen. Portaal stelt zich hierbij soepeler op dan bijv. Rochdale. Portaal is ook in Arnhem actief met woningdelen voor statushouders met begeleiding.

- *Parteon* is in 2022 gestart met drie woningdeelvarianten, waarvan hospitaverhuur er één is. Parteon noemt dat overigens 'huurdelen'. In 2024 zijn de drie varianten geëvalueerd. Het blijkt lastig om matches in huurdelen (hospitaverhuur) tot stand te brengen tussen ruimtebieders en -vragers. Daarom gaat Parteon als vervolg op de proef samenwerken met Hospi Housing, die de matching gaat verzorgen. Het doel is om in één jaar tijd in totaal 25 succesvolle matches te bereiken. De gemeente (Zaanstad) is betrokken bij dit vervolg, o.a. met een projectleider die zal helpen om praktische belemmeringen weg te nemen. De gemeente ziet hospitaverhuur als een mogelijke oplossing voor kwetsbare jongeren. De proef heeft voor zover bekend geen problemen (leefbaarheid en overlast) voor omwonenden opgeleverd.

4.3 De potentie van hospitaverhuur in aantallen

Het huidige aantal hospita's is onbekend. De laatste grote meting kwam uit het WoON-2006, dat toen 87.000 hospita's telde. In het Publieksonderzoek hospitaverhuur (nr. 2 in paragraaf 4.1) [49] komt naar voren dat 3% van de Nederlandse huishoudens een kamer zou verhuren. Dat is een nogal hoog aandeel, circa drie keer zoveel als in 2006. Waarschijnlijke oorzaak is een andere interpretatie van het begrip 'hospita' bij de respondenten, waardoor het aantal aanzienlijk lager zal liggen. In de Kamerbrief uit juni van Hugo de Jonge[50] wordt gesproken over 2%, wat nog steeds een verdubbeling is van de cijfers uit 2006.

Het Publieksonderzoek biedt goede aanknopingspunten voor een inschatting van het potentieel voor hospitaverhuur, ook onder corporatiebezit. Gecombineerd met data van het CBS komen we tot de inschattingen zoals weergegeven in tabel 4.

Tabel 4 Inschatting van de potentie van hospitaverhuur

Nederland:	Sociale huur	Particuliere huur	Koop	Totaal
Aantal woningen (afgerond)*	2.300.000	1.100.000	4.600.000	8.100.000
Kamer beschikbaar?**	22%	22%	40%	33%
Absoluut aantal kamers beschikbaar	500.000	240.000	1.840.000	2.600.000
Overweegt kamerverhuur (8%)**	40.000	19.000	147.000	210.000

*bron aantallen woningen: CBS[51] ** percentage afkomstig uit Publieksonderzoek hospitaverhuur[52]; aanname dat dit percentage gelijk is onder sociale en particuliere huurwoningen
Cijfers zijn afgerond

[49] https://www.tweedekamer.nl/downloads/document?id=2024D18239
[50] Wetswijziging hospitaverhuur in voorbereiding | Nieuwsbericht | Home | Volkshuisvesting Nederland
[51] https://www.cbs.nl/nl-nl/cijfers/detail/82900NED , en: https://datawonen.nl/dashboard/dashboard/huursector, resp. koopsector
[52] https://www.tweedekamer.nl/downloads/document?id=2024D18239

Een derde van de Nederlandse huishoudens heeft een kamer ‘over’, vaker zijn dat kopers dan huurders. Dat zijn 2,6 miljoen kamers. Het Publieksonderzoek laat zien dat 8% in sterke mate overweegt een kamer te verhuren, mits hun verhuurder of bank dat toestaat. Het gaat hier om mensen die nog geen kamer verhuren. Dat levert een potentieel aan 210.000 kamers op, waarvan 40.000 hospitakamers in sociale huurwoningen van corporaties.

Verdeling hospitaverhuur over de jaren

De beschikbaarheid van de 40.000 extra woonruimten is niet gelijkmatig over de jaren verdeeld. Het gaat om nieuw verhuurde kamers bij woningcorporatiehuurders (bovenop de kamers die nu al verhuurd worden). De genoemde aantallen zijn de jaarlijkse toegevoegde kamers (= daarin te huisvesten personen). Kamers komen regelmatig vrij en kunnen dan opnieuw verhuurd worden.
Eind 2024 start het Rijk een campagne om hospitaverhuur te promoten. Tegelijkertijd werkt het ministerie aan maatregelen om enkele beperkingen weg te halen.[53] Dit kan op korte termijn effect resulteren. Daarom zijn de aantallen in de beginjaren hoger gesteld. De kosten van hospitaverhuur zijn gering, eigenlijk verwaarloosbaar klein.

Foto: Alex Schröder

Tabel 5 Potentie voor hospitaverhuur bij corporatiewoningen

2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031	2032	2033	2034	**Totaal**
8.000	10.000	5.000	4.000	3.000	2.000	2.000	2.000	2.000	2.000	**40.000**

[53] Kamerbrief okt. 2024: https://open.overheid.nl/documenten/3b304827-1555-4b80-8196-1c84040207d5/file

4.4 Belemmeringen bij hospitaverhuur

In een opiniestuk in de Volkskrant van 20 maart 2024 signaleert Frank Wassenberg van Platform31 dat veel woningcorporaties hun huurders verbieden om als hospita een kamer onder te verhuren. De hiervoor genoemde ervaringen van woningcorporaties bevestigen dat beeld. Aanpak en beleid van de verschillende woningcorporaties lopen vaak sterk uiteen. Onder huurders is er veel onduidelijkheid over wat wel en niet mag.

Uit de genoemde publicaties over hospitaverhuur en de ervaringen van corporaties komen verschillende belemmeringen naar boven. Deze hoeven niet allemaal tegelijk te spelen, maar elke belemmering is op zichzelf al voldoende reden om van hospitaverhuur af te zien.
Uiteraard betekent iemand in huis nemen verlies van privacy; dat noemen we geen belemmering, maar een persoonlijke afweging. En je moet natuurlijk wel een kamer over hebben.

We onderscheiden vijf categorieën belemmeringen. Dit zijn achtereenvolgens:

- Technisch (het moet wel kunnen)
- Organisatorisch (hoe doe je het?)
- Regelgeving (past het binnen beleid en wetten?)
- Maatschappelijk (is het leefbaar en acceptabel voor bewoners?)
- Financieel (het moet betaalbaar zijn)

We komen tot de volgende belemmeringen per categorie.

Technisch:

We hebben geen duidelijke technische belemmeringen geïdentificeerd.

Organisatorisch:

1. Hospitaverhuur past niet binnen het systeem. Het is een uitzondering op het reguliere, interne proces van corporaties. Dit vergt aanpassing van werkwijzen en systemen.

Regelgeving:

2. Beleid t.a.v. hospitaverhuur bij corporaties is onduidelijk. Zo zijn er regels van woningcorporaties die het verhuren van een kamer door de huurder verbieden en/of zorgen voor onduidelijkheid onder huurders over de precieze eisen die de corporatie stelt aan hospitaverhuur.
3. Beleid bij gemeenten is onduidelijk. Er zijn verschillen in gemeentelijk beleid. In sommige gemeenten is er bijvoorbeeld een vergunning nodig voor hospitaverhuur; in andere gemeenten weer niet.

Maatschappelijk:

4. Angst bij bewoners. Zo'n ‘aardige jongeman’ kan zich na de negen maanden proeftijd ontpoppen als een ‘horrorhuurder’
5. (Mogelijke) bezwaren van omwonenden. Sommigen verwachten problemen met leefbaarheid; anderen zijn bang voor overlast.

Financieel:

6. Financiële onduidelijkheid. Bij bewoners leven twijfels en is er onduidelijkheid over (mogelijke) financiële en fiscale nadelen.

4.5 Aanbevelingen ten aanzien van hospitaverhuur

De aanbevelingen richten zich op het oplossen van de diverse belemmeringen. In tabel 6 sommen we de belemmeringen op en voorzien ze van mogelijke oplossingen. We geven ook aan op wie deze oplossingen van toepassing zijn.

Tabel 6 Belemmeringen en oplossingen om hospitaverhuur te versnellen

	Belemmering	Oplossing	Bij wie?
Organisatorisch			
1	Past niet binnen systeem van corporaties	Maak een bewuste keuze voor wel of geen hospitaverhuur	corporatie
		Pas het systeem aan.	corporatie
		Kies eventueel voor een intermediaire partij (tussenorganisatie).	corporatie
Regelgeving			
2	Beleid bij corporaties is onduidelijk	Opheffen van eventueel verbod op hospitaverhuur	corporatie
		Eenduidige informatie op websites van corporaties	corporatie en sector
3	Beleid bij gemeenten is onduidelijk	Opheffen van eventueel verbod op hospitaverhuur	gemeenten
		Eenduidige informatie op websites van gemeenten	gemeenten
		Eenduidig beleid en regelgeving; zaken op elkaar afstemmen / tegenstijdigheden identificeren en wegnemen.	gemeenten en Rijk
Maatschappelijk			
4	Angst bij bewoners (voor 'horrorhuurder')	Mogelijkheid tijdelijk huurcontract	Rijk
5	Angst vanuit de omgeving (leefbaarheid)	Publiekscampagne hospitaverhuur	Rijk
Financieel			
6	Financiële onduidelijkheid	Goede voorlichting en informatievoorziening	Rijk
		Aanpassen regelgeving	Rijk

De aanbevelingen zijn naar partij te ordenen. Dit geeft een beeld van wat elke partij kan doen om hospitaverhuur te bevorderen. We sommen hieronder de aanbevelingen per partij - als een nadere uitwerking van tabel 6 - op.

Aanbevelingen voor de corporatiesector

- Maak een bewuste (beleids-)keuze voor wel of niet inzetten op hospitaverhuur. Richt vervolgens interne processen hier (wel of niet) op in.
- Bedenk met welk doel je hospitaverhuur stimuleert. Is dit om het woonaanbod te vergroten, dus meer woonruimte voor iedereen? Of om een specifieke aandachtsgroep te helpen, bijvoorbeeld ex-daklozen, (buitenlandse) studenten of jongeren die woonbegeleiding nodig hebben?
- Welke huurders mogen aan hospitaverhuur doen? Alle huurders of alleen bepaalde huurders? En alleen in aangewezen wijken of juist niet?
- Geef goede voorlichting aan huurders over de mogelijkheden en voor- en nadelen van hospitaverhuur.
- Bedenk of je verhuur via een tussenorganisatie wilt stimuleren, al dan niet naast 'gewone' hospitaverhuur door bewoners. Juist bij kwetsbare groepen kan samenwerking met een gespecialiseerde intermediaire organisatie zinvol zijn.
- Deel ervaringen met hospitaverhuur tussen woningcorporaties onderling. Dit gebeurt al in meerdere werkgroepen, waaronder die over landelijke ervaringen met hospitaverhuur.
- Trek actief samen op met (de) gemeente(n).

Aanbevelingen voor gemeenten

In een artikel in Binnenlands Bestuur[54] worden zes concrete tips over woningdelen en - splitsen voor gemeenten gegeven. Een aantal daarvan heeft (ook) betrekking op hospitaverhuur:

- Versoepel regelgeving rond hospitaverhuur. In een aantal gemeenten is een vergunning nodig voor hospitaverhuur. Als je die vergunningsplicht laat vervallen, verlaag je de drempel voor hospitaverhuur.
- Sta meer huishoudens per woning toe in het plaatselijke omgevingsplan.
- Maak actief aan inwoners kenbaar dat hospitaverhuur is toegestaan, en promoot het.
- Werk actief samen met plaatselijke corporaties.

Aanbevelingen voor het Rijk

Het publieksonderzoek (nr. 2 [55])bevat een aantal concrete aanbevelingen voor de landelijke rijksoverheid ter stimulering van hospitaverhuur. We noemen er twee:

- Vergroten van de bekendheid en kennis over hospitaverhuur. De eerdergenoemde campagne voor hospitaverhuur van het ministerie van VRO/BZK (die eind 2024 start[56)], is daar onderdeel van.
- Bied hulp en creatieve oplossingen aan (potentiële) hospita's om meer privacy te verkrijgen.

Naast de uitgebreide informatie die Rijksoverheid.nl verstrekt over hospitaverhuur via de specifiek daartoe opgezette webpagina[57], adviseert CHOICE Insights + Strategy in het publieksonderzoek voor het ministerie van BZK om actief samen te werken met gemeenten (o.a. door begeleiding te bieden bij het opstellen van model-hospitacontracten) en woningcorporaties. Regelgeving over hospitaverhuur en wat daarbij financiële (on)mogelijk is, zijn daarbij specifieke aandachtspunten.

[54] https://www.binnenlandsbestuur.nl/bestuur-en-organisatie/bmc/met-delen-en-splitsen-woningen-beter-benutten
[55] https://www.tweedekamer.nl/downloads/document?id=2024D18239
[56] https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2024/01/30/kamerbrief-over-voortgang-beter-benutten-bestaande-voorraad
[57] https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/woning-verhuren/vraag-en-antwoord/wat-moet-ik-weten-als-ik-een-hospitakamer-wil-verhuren

Het regeerprogramma van het kabinet-Schoof presenteert een aantal voornemens over hospitaverhuur. Zo wil het kabinet een wetswijziging voorbereiden om belemmeringen rond hospitaverhuur weg te nemen, zoals beëindigen van het huurcontract van de hospitahuurder bij verkoop van de woning en de mogelijkheid van een tijdelijk huurcontract.[58]

[58] https://www.rijksoverheid.nl/documenten/publicaties/2024/09/13/regeerprogramma-kabinet-schoof en https://open.overheid.nl/documenten/3b304827-1555-4b80-8196-1c84040207d5/file

5 Friendscontracten en kamergewijze verhuur

5.1 Bestaande kennis over friendscontracten en kamergewijze verhuur

Deze elf publicaties geven inzicht in friendscontracten en kamergewijze verhuur:

1. Nieuwbouw vaker samen delen: een nieuwe trend? Woningdelen in de praktijk – deel 1, Platform 31, september 2022.
2. Hoe gemeenten woningdelen mogelijk maken. Woningdelen in de praktijk – deel 2, Platform31, oktober 2022.
3. 'Beter benutten' in de coalitieakkoorden. Woningdelen in de praktijk – deel 3, Platform31, november 2022.
4. Hoe woningcorporaties woningdelen toepassen: friendscontracten en kamerverhuur. Woningdelen in de praktijk – deel 4, Platform31, december 2022.
5. De kansen van woningsplitsen en hoe we die optimaal benutten, IPW, januari 2024.
6. Meer woningen; zo kan het ook! Kansen om meer mensen in de regio Arnhem-Nijmegen een thuis te bieden, Groene Metropoolregio Arnhem-Nijmegen, juni 2023.
7. Aan de slag met friendscontracten: Handvatten voor woningcorporaties, Platform31, november 2023.
8. Eén huis, meer thuis. Hoe kunnen we meer mensen huisvesten in de bestaande woningvoorraad? Amari Stanienda, Woningstichting Rochdale, maart 2024 (intern rapport)
9. Woningtekort? In plaats van beboeten moeten we samenwonen belonen, opiniestuk van Frank Wassenberg in de Volkskrant, 20 maart 2024
10. Bestaande woningen beter benutten: het kan snel, met wat lef, Binnenlands Bestuur, 25 april 2024.
11. Aan de slag met kamergewijze verhuur: handvatten voor woningcorporaties, Platform31, juli 2024.

Platform31 heeft in 2022 een reeks artikelen gepubliceerd onder de naam 'Woningdelen in de praktijk' (nummers 1 t/m 4). De omgang van gemeenten met woningdeelvarianten is te vinden in publicatie 2[59]. Hoe zich dat in 2022, na de Nederlandse gemeenteraadsverkiezingen heeft vertaald in de coalitieakkoorden van 78 gemeenten staat benoemd in publicatie 3[60].Het vierde deel in deze reeks gaat over de toepassing van de woningdeelvarianten 'friendscontracten' en 'kamergewijze verhuur' door woningcorporaties[61]. Bij beide varianten delen meerdere huishoudens samen één woning, namelijk met één gezamenlijk huurcontract (friendswonen, friendscontract), óf met ieder een afzonderlijk contract (kamergewijze verhuur). De 'friends' zijn samen verantwoordelijk voor het betalen van de huur en als één van de bewoners verhuist, dan zoeken de andere bewoners naar een nieuwe huurder. Friendswonen richt zich over het algemeen op jongeren tussen de 18 en 28 jaar. Woningcorporaties passen friendswonen voornamelijk toe bij vrijesector (midden)huurwoningen. De meeste friendscontracten zijn bedoeld voor maximaal drie bewoners; een friendscontract met vier bewoners

[59] https://www.platform31.nl/artikelen/hoe-gemeenten-woningdelen-mogelijk-maken
[60] https://www.platform31.nl/artikelen/beter-benutten-in-de-coalitieakkoorden
[61] https://www.platform31.nl/artikelen/hoe-woningcorporaties-woningdelen-toepassen-friendscontracten-en-kamerverhuur

komt minder vaak voor. Contracten zijn vaak tijdelijk (bijvoorbeeld voor vijf jaar), en meestal behouden de ‘friends’ hun inschrijfduur bij de corporatie.
Bij kamergewijze verhuur hebben huurders een eigen huurcontract voor één kamer en delen ze voorzieningen als keuken en badkamer, en soms ook woonkamer en tuin, met huisgenoten.[62]

Woningcorporatie Talis werkt met een bijzondere vorm van woningdelen: zij verhuren een vrijkomende eengezinswoning aan twee individuele huishoudens met ieder een eigen huurcontract. Twee huurders krijgen boven ieder een eigen slaapkamer en sanitair, en delen de benedenverdieping. Eén kamer boven wordt opgeofferd voor de extra badkamer. Deze vorm is nummer 5 in de figuur met de zeven woningdeelvarianten in hoofdstuk 3 [63]. Talis heeft inmiddels een jaar of drie positieve ervaringen met wat zij ‘zachte splitsing’ noemen; eigenlijk meer een vorm van ‘luxe woningdelen’. Net als bij andere vormen van woningdelen worden de beide huurders niet als afzonderlijke huishoudens gezien; zij delen de huur maar kunnen bijvoorbeeld geen huurtoeslag krijgen.

Woningdelen Talis

Foto: Kay Hollanders

Het Instituut voor Publieke Waarden (IPW; nr 5.)[64] heeft in opdracht van woningcorporatie Talis onderzoek gedaan naar de fiscale en financiële consequenties van woningdelen voor bewoners. Er is namelijk veel onduidelijkheid, onwetendheid en angst over financiële en fiscale consequenties van woningdelen. Veel regelingen zijn gemaakt voor afzonderlijke huishoudens, en bij woningdelen is lang niet altijd duidelijk wanneer er sprake is van een gezamenlijke huishouding en of en hoe kosten worden

[62] https://www.platform31.nl/artikelen/hoe-woningcorporaties-woningdelen-toepassen-friendscontracten-en-kamerverhuur
[63] https://www.platform31.nl/artikelen/zeven-varianten-voor-woningdelen
[64] https://publiekewaarden.nl/de-kansen-van-woningsplitsen-en-hoe-we-die-optimaal-benutten

gedeeld. Dat heeft consequenties voor regelingen zoals huurtoeslag, zorgtoeslag, bijstand en AOW. Deze mogelijke consequenties, maar ook de onwetendheid hierover en angst hiervoor, zijn belangrijke belemmeringen voor woningdelen.

De publicatie van de Groene Metropoolregio Arnhem-Nijmegen (nr 6.) refereert aan de activiteiten van zowel Talis als Portaal op het gebied van woningdelen. [65] Het benoemt diverse kansen, maar ook uitdagingen, waaronder de financiële consequenties voor bewoners.

In een opiniestuk in de Volkskrant (9.)[66] benoemt Frank Wassenberg (Platform31) de financiële belemmeringen omtrent woningdelen. Mensen die willen gaan samenwonen, en zo een huis vrijmaken, worden feitelijk financieel beboet. Wassenberg pleit ervoor de zaken om te draaien, en juist een bonus toe te kennen aan mensen die hun woning gaan delen. Opvallend is dat de gemeente Utrecht hier inmiddels ook over denkt. Staedion maakt woningdelen aantrekkelijker door friends die zij het afgelopen jaar gehuisvest hebben, in een verkorte wachtrij te plaatsen, zodat ze eerder kans hebben op een woning. Ook mogen zij hun inschrijfduur behouden.

Een artikel op de website van Eén Vandaag[67] beantwoordt een aantal veel gestelde vragen over het verhuren van een kamer of een deel van een eigen woning. Het besteedt ook aandacht aan eventueel financieel-juridische consequenties, net zoals bij het onderzoek van IPW (5.).

In een artikel op de website van Binnenlands Bestuur (10.)[68] geven BMC en Platform31 zes concrete tips die gemeenten kunnen gebruiken om woningdelen en -splitsen te bevorderen. De tips richten zich onder andere op wijzigingen in omgevingsplannen, het veranderen van een vergunningplicht in een meldplicht, het verlagen van leges en loslaten van parkeernormen.

Het delen van een woning gebeurt meestal in de bestaande woningvoorraad, maar een nadeel is dat je vastzit aan het bestaande gebouw. Woningdelen delen kan ook in nieuwbouw, die je dan meteen al handig kunt inrichten. De publicatie ‘Nieuwbouw vaker samen delen: een nieuwe trend?” (nr. 1)[69] geeft zes voorbeelden van woongebouwen, waaronder die van Lariks en Mahonie in Amsterdam van woningcorporatie Lieven de Key, waarin deelwoningen voor jongeren worden gerealiseerd.

Platform31 maakte ook twee publicaties voor woningcorporaties over deelwoningen (nrs. 7 en 11). De publicatie ‘Aan de slag met friendscontracten; handvatten voor woningcorporaties’ (7.)[70] behandelt de uitkomsten van de community of practice ‘Hoe woningdelen en splitsen te organiseren’. Daaraan namen negentien (middel)grote woningcorporaties deel. De publicatie gaat in op friendscontracten in de sociale huur, op fiscale regels en gevolgen, op voor- en nadelen en bevat ook praktische tips.

De publicatie ‘Aan de slag met kamergewijze verhuur; handvatten voor woningcorporaties’ van Platform31 (11.)[71] belicht voor welke doelgroepen kamergewijze verhuur geschikt is, welke woningen en wijken zich ervoor lenen, met welke regelgeving je rekening moet houden en wat voor- en nadelen

[65] https://www.groenemetropoolregio.nl/media/anrhvfs2/gmr-brochure-verbeteren-best-gebouwen.pdf
[66] https://www.volkskrant.nl/columns-opinie/opinie-woningtekort-in-plaats-van-beboeten-moeten-we-samenwonen-belonen~bf87c1bf/
[67] https://eenvandaag.avrotros.nl/item/dit-komt-er-allemaal-bij-kijken-als-je-een-kamer-in-je-huis-wil-verhuren/
[68] https://www.binnenlandsbestuur.nl/bestuur-en-organisatie/bmc/met-delen-en-splitsen-woningen-beter-benutten
[69] https://www.platform31.nl/artikelen/nieuwbouw-vaker-samen-delen-een-nieuwe-trend
[70] https://www.platform31.nl/artikelen/aan-de-slag-met-friendscontracten
[71] https://www.platform31.nl/artikelen/woningdelen-via-kamergewijze-verhuur-handvatten-voor-woningcorporaties

zijn. Verder bevat de publicatie een aantal praktische tips en aanbevelingen en een overzicht van woningdeelconcepten van acht woningcorporaties en twee commerciële verhuurders.

5.2 Ervaringen van corporaties met friendscontracten en kamergewijze verhuur

- *Stadgenoot* introduceerde woningdelen (o.a. friendscontracten) in Amsterdam in 2008, bij wijze van experiment; in 2015 haalde Friendswonen het tot de Amsterdamse samenwerkingsafspraken. De Amsterdamse corporaties mochten maximaal 33% van hun vrijehuursector bezit inzetten voor woningdelen. Ze anticipeerden daarbij op een initiatiefvoorstel van de VVD om woningdelen in de vrije sector mogelijk te maken voor drie of meer personen. Een juridische uitwerking door het college bleef uit, en in 2018 volgde daarentegen een aanscherping van het Amsterdamse regime. De Amsterdamse corporaties zijn toen allemaal gestopt met woningdelen, en Stadgenoot besloot de bestaande situaties te laten 'uitdoven'. Inmiddels heeft Stadgenoot de keuze gemaakt om de inzet op friends te heroverwegen.

- *Rochdale* verhuurde in het verleden al een aantal woningen met een friendscontract, maar stopte hiermee in 2019 toen de gemeente Amsterdam woningdelen moeilijker maakte. Rochdale onderzoekt wel de mogelijkheid om dit buiten Amsterdam te gaan doen.
  Rochdale wijst op negatieve ervaringen met friendscontracten. Corporaties hebben niet altijd zicht op wie feitelijk in een woning wonen, en of een huurder vertrekt. De gemeente behoort een verhuizing door te geven – mits gemeld – maar dat gebeurt niet altijd. Zo kan het gebeuren dat er bij vertrek geen nieuwe huurder komt, en de overigen de huur delen; soms eindigt zo één huurder in een ruime woning. Dit overzicht ontbrak bij Rochdale. *Portaal* kiest om die reden voor aparte, individuele huurcontracten (kamergewijze verhuur).
  Rochdale onderzoekt of het mogelijk is dat twee mensen samenwonen die geen partner zijn. De inspiratie hiervoor is o.a. het 'Deelhuus' concept van *Salland Wonen.*[72] Bij maximaal twee personen hoef je niet te voldoen aan vergunningsvereisten vanuit de gemeente. Rochdale schat in dat ze zo'n 10.000 driekamerwoningen hebben (op het totaal circa 37.000 woningen) waar nu één persoon woont en waar een tweede persoon bij zou kunnen. Als dat bij 10% zou lukken, zouden 1.000 mensen extra kunnen worden gehuisvest.
  Rochdale geeft aan dat samenwonen momenteel een 'grotendeels grijs gebied' is. De corporatie is ook zelf niet consistent met informatie hierover. Aan de ene kant staat Rochdale inwoning (bij iemand wonen) zonder toestemming van de corporatie niet toe. Samenwonen mag wel, maar alleen met je partner en je mag hier geen huur voor vragen. Huurders kunnen zelf echter een tweede persoon laten inschrijven bij de gemeente, zonder Rochdale hiervan op de hoogte te stellen. In de praktijk geven huurders het bijna nooit door als er iemand bijkomt in een woning, tenzij deze als medehuurder op het contract komt. Als die tweede persoon meebetaalt aan de huur, wat niet onlogisch is, is er eigenlijk sprake van onderhuur en kun je volgens de Rochdale-regels je woning verliezen. Hoewel dit bijna nooit gebeurt, zorgt het wel voor 'gedoe'.[73]

[72] Zie: https://www.sallandwonen.nl/ik-zoek-een-woning/andere-manier-van-huren/woningdelen-in-een-deelhuus/).

[73] Meer informatie over woningdelen bij Rochdale is te vinden in het verslag 'Eén huis, meer thuis' van maart 2024 (nr 8). Dit verslag is het resultaat van het 'talent in huis' traineeship van Amari Stanienda bij Rochdale.

- *Vidomes* heeft 458 driekamerwoningen en 58 vierkamerwoningen geselecteerd die in aanmerking komen voor woningdelen; Vidomes ziet de potentie voor woningdelen vooral in driekamerwoningen groter dan 50 m^2, met een tweede slaapkamer van minimaal 9 m^2. Als daarvan 6% per jaar vrijkomt, gaat het jaarlijks om 32 woningen, waarin 64 alleenstaanden gehuisvest zouden kunnen worden. Op het totaal van 19.000 woningen van Vidomes is dat een beperkt aantal. Dat komt doordat Vidomes – net als een aantal andere woningcorporaties - haar grote woningen nodig heeft voor de huisvesting van gezinnen: er blijven relatief weinig grote woningen 'over' om te delen.
  Vidomes heeft van studentenhuisvester DUWO twee galerijflats overgenomen, waarin al 75 vierkamerwoningen zijn verkamerd. Een deel daarvan (58) behoudt de corporatie voor kamergewijze verhuur. Vidomes werkt met friendscontracten, die een achterblijvende friend verplichten om een nieuwe friend te zoeken. Daarnaast kent Vidomes zogenaamde maatjeswoningen, waarbij de corporatie woningdelers accepteert alsof ze een stel zijn, met daarbij de kans dat er één persoon in de woning achterblijft. Bij kamerverhuur aan statushouders neemt Vidomes bewust het risico van leegstand op zich, omdat het voor statushouders vaak minder makkelijk is een nieuwe friend te vinden.

- *Talis* heeft circa drie jaar ervaring met woningdelen, onder de noemer van de hierboven beschreven 'zachte splitsing'. De corporatie zorgt in vrijkomende eengezinswoningen voor een extra badkamer en bewoners delen de benedenverdieping. Talis heeft zo bijna veertig woningen omgevormd naar steeds twee onzelfstandige woonruimten. De corporatie acht ongeveer 4.000 van de 16.000 woningen geschikt voor woningdelen. Haar ambitie is om op termijn de helft van die woningen (2000 stuks) geschikt te maken voor woningdelen;

- *Mooiland* werkt aan een kadernotitie over woningdelen en –splitsen. De corporatie is actief in negen gemeenten en constateert dat gemeenten weliswaar positief staan ten opzichte van woningdelen, maar dat de concretisering van plannen per gemeente verschilt. De corporatie wil vooraf een 'vijver' van woningen selecteren die geschikt zijn om te delen als ze vrijkomen. Daarbij zou het helpen als de gemeente voor die gehele vijver een algeheel principebesluit neemt dat woningdelen er mogelijk is. Dus nog vóórdat de woningen vrijkomen, om lange afzonderlijke procedures en leegstand van de vrijkomende woningen (en huurderving) te voorkomen. Mooiland geeft aan dat in totaal zo'n 20% van haar bezit potentieel geschikt is voor een vorm van woningdelen (verkameren/friends, maar ook zachte splitsing). De mate waarin dit kan, is echter sterk afhankelijk van de mutatiegraad. Het verleiden van zittende huurders om een woning te gaan delen gebeurt nog niet, maar Mooiland wil die optie wel onderzoeken.

- *Havensteder* deelt woningen in de gemeente Capelle a/d IJssel, maar minder in Rotterdam vanwege (angst voor) misstanden met overbewoning. Overbewoning zorgt vooral in grote steden voor problemen. En dan met name bij particuliere verhuur; gemeenten zijn daarom eerder geneigd om aan woningdelen bij woningcorporaties mee te werken.

- *Portaal* bezit woningen in verschillende grote steden. De corporatie constateert verschillen tussen en binnen de steden. Nijmegen omarmt woningdelen in de Woonvisie en het coalitieakkoord. Maar de bestemmingsplannen zorgen er voor beperkingen. Zo wil de corporatie graag drie mensen in een ruime woning huisvesten, maar het bestemmingsplan (omgevingsplan) staat slechts twee personen toe. Portaal heeft gericht gekeken naar grotere eengezinswoningen waar veel mensen alleen wonen en waar woningdelen toepasbaar is. In

Nijmegen viel de keus op de jaren 70 en 80 wijken Dukenburg en Zwanenveld. Daar wilde Portaal tien woningen inzetten voor woningdelen, maar juridische onduidelijkheid bij de gemeente veroorzaakt vertraging. In Amsterdam stuit Rochdale op een vergelijkbare situatie. Utrecht heeft begin 2023 de grens om zonder vergunning een woning te kunnen delen opgerekt van twee naar drie personen. Aan de Thomas A. Kempisweg bouwt Portaal er appartementen voor telkens drie personen met een friendscontract. Dit past in de trend om ook nieuwbouw in te zetten voor woningdelen.[74] Vergelijkbare ontwikkelingen zien we bij een project dat Staedion in Den Haag heeft gerealiseerd. En bij de al genoemde woongebouwen Lariks[75] en Mahonie[76] van Lieven de Key in Amsterdam. En eveneens in Amsterdam bij het nieuwbouwcomplex de Stadsveteraan[77] van Woonzorg Nederland, dat zich richt op ouderen die ófwel zelfstandig, ófwel met z'n tweeën of drieën een appartement bewonen.

- *Staedion* constateerde dat in 2022 maar liefst 70% van de vrijkomende woningen aan alleenstaanden werd verhuurd, terwijl dit vaak woningen zijn die geschikt zijn voor meerdere personen. Staedion zocht naar oplossingen om meer mensen samen te laten wonen. In 2023 zijn 25 woningen in het nieuwbouwproject Elara aan het Maanplein in Den Haag voor friends bestemd.[78] Twee vrienden kunnen hier samenwonen en de huur delen. Woningzoekenden die geen vriend hadden om mee samen te wonen, heeft Staedion aan elkaar gekoppeld tijdens een speeddate evenement, in samenwerking met bureau voor vriendschapsbemiddeling Mate & Date. De huurders staan samen op het huurcontract en zijn samen verantwoordelijk voor het betalen van de huur. Met hun gezamenlijk inkomen komen twee 'friends' eerder in aanmerking voor een woning, waar zij als alleenstaande geen kans op maken. De friends behouden hun inschrijftijd en zien deze woonvorm vaak als een mooie tussenoplossing.
  De huurders mogen alleen samen opzeggen. Staedion doet een BRP-check (de Basis Registratie Personen) en checkt periodiek of men nog aan de friends-voorwaarden voldoet. Na de verhuring gaat Staedion ook op huisbezoek. Tot nu toe zijn de ervaringen van bewoners en corporatie heel positief. Inmiddels heeft Staedion in zowel project Elara als in Pegasus 50 friends in 25 friends-woningen gehuisvest.[79]
  Daarnaast deden Staedion en de gemeente Den Haag in 2023 een pilot met kamergewijze verhuur voor statushouders die wachten op gezinshereniging. In vier zelfstandige nieuwbouwwoningen wonen acht statushouders. De gemeente zorgde voor de matching o.a. op basis van leeftijd, nationaliteit en de verwachting dat gezinshereniging met vrouw en kinderen daadwerkelijk gaat plaatsvinden. De statushouders hebben ieder een eigen slaapkamer en delen de rest van de woning. Staedion heeft de woningen gestoffeerd en de gemeente heeft een inboedel verzorgd. Vluchtelingenwerk begeleidt de statushouders. Staedion zet daarnaast in op het bevorderen van doorstroming om de benodigde driekamerwoningen voor zowel friendswonen als kamergewijze verhuur te verkrijgen.

- *Parteon* is in 2022 gestart met drie woningdeelvarianten, die de corporatie huurdelen (hospitaverhuur), friendswonen en zacht splitsen noemt. Hospitaverhuur is al besproken in het vorige hoofdstuk. Parteon wil vaker woningen delen, omdat in ongeveer de helft van haar corporatiewoningen in Zaanstad slechts één persoon woont. Parteon schat dat 73% van hen in

[74] https://www.platform31.nl/artikelen/nieuwbouw-vaker-samen-delen-een-nieuwe-trend
[75] https://www.lievendekey.nl/lariks
[76] https://lievendekey.nl/mahonie
[77] https://www.wonenindestadsveteraan.nl
[78] https://www.staedion.nl/over-staedion/persberichten/staedion-zoekt-friends-friends
[79] https://aedes.nl/doorstroming/met-1-friends-woning-maken-we-2-starters-blij

een woning met drie of meer kamers woont, en 40% in een woning met vier of meer kamers. En dat terwijl de gemiddelde wachttijd voor woningzoekenden in Zaanstad 11 jaar en 4 maanden is.
In 2024 heeft Parteon de pilot met de drie woningdeelvarianten geëvalueerd. Sinds 2022 zijn zes friendswoningen verhuurd; deze woningen zijn niet allemaal optimaal benut, aangezien in de meeste woningen twee huurders wonen, terwijl er plaats is voor drie huurders. De meeste friendshuurders zijn blij met hun woonsituatie en raden verdere doorvoering van het concept aan. Het friendswonen heeft niet tot leefbaarheids- of overlastproblemen geleid.
Daarnaast heeft Parteon drie woningen ‘zacht gesplitst’, vergelijkbaar met wat Talis doet. Opmerkelijk is dat de verhuur van de onzelfstandige woningen niet in het primaire systeem van Parteon paste: deze worden daarom tegen meerkosten door een intermediaire verhuurder (Gapph) verhuurd. De intentie is om de werkwijze van Lieven de Key over te nemen, die hetzelfde systeem gebruikt en op grote schaal woningdelen toepast. Het zacht splitsen van woningen heeft ook hier niet tot overlastproblemen geleid.
Op basis van de evaluatie is voorgesteld dat Parteon zich richt op meer kamergewijze verhuur voor Zaanse starters. Daarbij kunnen met name vierkamerwoningen aan drie woningdelers toegewezen worden, zodat grotere woningen beschikbaar blijven voor grote gezinnen. De intentie is om deelwonen op te schalen tot twee tot drie procent van het bezit van Parteon. Dat zorgt voor huisvesting van ongeveer 1.000 tot 1.500 mensen.

Friendswonen in Zaanstad

Foto: Parteon

5.3 De potentie van friendscontracten en kamergewijze verhuur in aantallen

Woningen delen kan op drie manieren:

- verhuur van een vrijkomende woning aan meerdere alleenstaanden; de bestaande woning moet zich er wel voor lenen. Bovendien moeten woningen eerst vrij komen, waarbij de mutatiegraad laag is.
- Nieuwbouw van deelwoningen. Voordeel is dat je ze meteen handig kunt indelen. Deze nieuwbouw valt buiten de scope van deze publicatie.
- Bevorderen dat mensen bij elkaar intrekken. Allerlei systemen bestraffen juist samenwonen in plaats van het aan te moedigen. Dit vereist veranderingen op rijksniveau.

De eerste variant gaat het snelste, en heeft bovendien elke corporatie zelf in de hand. De meeste potentie voor friendswonen en kamergewijze verhuur hebben 3- en 4-kamerwoningen, voor twee respectievelijk drie alleenstaanden. De voornaamste doelgroep zijn jongeren die daardoor eerder aan een woning kunnen komen. De DVS-corporaties opereren vooral in de (grotere) steden, terwijl in daarbuiten de woningen vaak ruimer zijn.
De kosten van woningdelen zijn gering; een paar honderd euro – interne proceskosten niet meegerekend. De kosten voor zachte splitsing oftewel luxe woningdelen vergen een verbouwing en liggen hoger: circa 20-22.000 euro per woning.

Op basis van de genoemde analyses en ervaringen schatten we in dat circa 4 tot 5% van het bezit van corporaties redelijk eenvoudig kan worden ingezet voor friendswonen dan wel kamergewijze verhuur. Uitgaande van een totaal corporatiebezit van 2,3 miljoen woningen[80] gaat het dan ruwweg om zo'n 92.000 tot 115.000 woningen die gedeeld zouden kunnen worden. Uitgaande van drie- en vierkamerwoningen kunnen dan zo'n 200.000 tot 250.000 mensen gehuisvest worden in corporatiebezit.

Die te delen woningen zijn natuurlijk niet allemaal à la minute beschikbaar. Jaarlijks komen er bij 7% mutatiegraad ca 6.500 – 8.000 geschikte corporatiewoningen vrij om gedeeld te verhuren. Dat is op termijn. Eerst moeten corporaties hun eigen woningvoorraad in beeld hebben en hun interne systeem op orde. Bovendien moeten gemeenten meewerken. Dat kost enige jaren, waarvoor we een aanloop in de aantallen opnemen. Omdat geschikte vrijkomende woningen niet zowel gedeeld (dit hoofdstuk) als gesplitst (volgende hoofdstuk) kunnen worden, hebben we mogelijke totalen in beide hoofdstukken neerwaarts bijgesteld. In totaal komen we zo uit op 60.000 deelwoningen in tien jaar.

Tabel 7 Potentie voor friendscontracten of kamergewijze verhuur bij corporatiewoningen

2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031	2032	2033	2034	**Totaal**
3.000	4.000	5.000	6.000	7.000	7.000	7.000	7.000	7.000	7.000	**60.000**

[80] https://www.cbs.nl/nl-nl/cijfers/detail/82900NED

5.4 Belemmeringen ten aanzien van friendscontracten en kamergewijze verhuur

Diverse publicaties en ook corporaties zelf benoemen een serie belemmeringen. Deze hoeven niet allemaal tegelijk te spelen, maar elke belemmering is op zichzelf al voldoende reden om van woningdelen via friendscontracten of kamergewijze verhuur af te zien.

We onderscheiden vijf categorieën belemmeringen. Dit zijn achtereenvolgens:

- Technisch (het moet wel kunnen)
- Organisatorisch (hoe doe je het?)
- Regelgeving (past het binnen beleid en wetten?)
- Maatschappelijk (is het leefbaar en acceptabel voor bewoners?)
- Financieel (het moet betaalbaar zijn)

We komen tot de onderstaande belemmeringen bij woningdelen via friendscontracten of kamergewijze verhuur per categorie.

Technisch:
We hebben geen duidelijke technische belemmeringen voor woningdelen geïdentificeerd.

Organisatorisch:

1. *Vraagt aanpassing van huurcontracten en systemen*. Eén huis telt in principe één huishouden: alles wat afwijkt is dan ingewikkeld. Beleidsmakers kunnen woningdelen propageren, maar uitvoerders blijken er lastig mee om te kunnen gaan; het vergt aanpassing van interne werkwijzen en systemen.
2. *(Geen) zicht op geschikte woningen*. Hoe kies je geschikte woningen? Met andere woorden: hoe groot is de 'vijver' aan mogelijk te delen woningen? Zijn dat woningen met bepaalde afmetingen, of kijk je naar de te creëren kamers? Speelt het type buurt mee en of er al wel of juist niet huizen in de directe omgeving worden gedeeld? Hoe bepaal je de 'vijver' aan te delen woningen, al vóórdat ze vrijkomen?
3. *Mogelijk ongelijke kansen*? In een deelwoning delen mensen voorzieningen als keuken, woonkamer en meestal sanitair. Coöptatie, zeggenschap over met wie je woont, is dan belangrijk, zo niet een voorwaarde voor een prettig leefklimaat in huis. Daarnaast bestaat het risico dat woningdelers voorkruipen of wachttijden omzeilen. Dringen handige mensen inderdaad voor? Hoe transparant is het verhuurproces? En als friendswoningen worden doorgegeven aan bekenden, komen onbekenden niet aan bod. Worden populaire woningen zo niet 'eeuwig' doorgegeven, zodat je de woning 'kwijt' bent?
4. *Risico op misbruik en handhaving*. Er bestaat een risico op misbruik. Corporaties zijn verplicht tot het toezicht houden op naleving van de regels. Zo niet, dan is handhaving en ingrijpen mogelijk, soms met bestuurlijke boetes tot gevolg. Een voorbeeld: kleindochter die bij hoogbejaarde zieke oma intrekt. Heel menselijk, maar mag zij er na het overlijden van oma blijven wonen? Of: hoe voorkom je dat mensen intrekken bij iemand die toch al van plan was te gaan verhuizen?

Regelgeving:

5. *Parkeernormen*. Soms werken parkeernormen het huisvesten van méér mensen in één woning tegen, omdat geen extra parkeerplaatsen naar rato gerealiseerd kunnen worden. Dit is voornamelijk een gemeentelijke aangelegenheid.

6. *Tegenstrijdigheden in lokaal beleid en regelgeving, of lokale bepalingen die elkaar tegenspreken*. Regelmatig zien we visies, huisvestingsverordeningen en omgevingsplannen met andere en zelfs tegenstrijdige eisen. Soms in combinatie met een 'beweeglijk' gemeentelijk beleid c.q. onzeker politiek veld. Hieronder valt ook het afstemmen van de definitie van wat onder een huishouden verstaan wordt. Ofwel: mogen er meer huishoudens in één huis wonen?
7. *Verkrijgen van een parapluvergunning*. Als een woning wordt gedeeld, is vaak een gemeentelijke vergunning nodig. Dat kost soms veel tijd en leegstand in de tussentijd is kostbaar. Daarom is voor 'de vijver aan mogelijk te delen woningen' een parapluvergunning nodig, zodat deze meteen na leegkomen kan worden verhuurd. Zo'n parapluvergunning kan aan vertrouwde partners worden gegund, waaronder corporaties, en bijvoorbeeld in de jaarlijkse prestatieafspraken worden bestendigd.
8. *Woontechnische eisen*. Soms is het onduidelijk of en zo ja welke extra bouw- en woontechnische eisen aan de te delen woningen worden gesteld, bijvoorbeeld voor brand of isolatie. Volgens het Bouwbesluit van 2012 zijn aanvullende brandveiligheidseisen van toepassing, zoals een rookmelder per kamer. Bij vijf of meer kamers gelden zwaardere eisen. En voor onderlinge geluidsoverlast geldt eigenlijk hetzelfde als voor een gezin: onderling te regelen.
9. *Verplichting individuele huurcontracten*. Sommige gemeenten stellen in het vergunningenstelsel een individueel huurcontract verplicht. Samenwonen met vrienden kan dan enkel met kamergewijze huurcontracten. Het worden dan onzelfstandige eenheden.

Maatschappelijk:

10. *Individuele voorkeuren*. Niet iedereen is geschikt voor het delen van een woning. Voor bepaalde doelgroepen is een deelwoning aantrekkelijker, met name voor jongeren. Toch gaat woningdelen ook gepaard met een bepaalde onzekerheid; bij conflicten of veranderingen kunnen ongewenste situaties ontstaan en onzekerheid over de huisvesting. Het is echter ook een alternatief voor géén woning, voor (nog) langer wachten of, voor alvast wonen terwijl je verder wacht.
11. *Angst van omwonenden voor overlast en leefbaarheid*. Dit geldt voor alle vormen waarbij meer mensen in een huis wonen, zo ook hier. Drie alleenstaanden kunnen in theorie meer geluidshinder veroorzaken dan iemand alleen, hebben meer auto's, meer fietsen, krijgen meer bezoek, enzovoorts. Dit kan de leefbaarheid in buurten negatief beïnvloeden. Tegelijkertijd kan een gezin met drie thuiswonenden kinderen dezelfde overlast veroorzaken.

Financieel:

12. *(Mogelijk) financiële en fiscale nadelen voor bewoners*. Er is sprake van onzekerheid, onduidelijkheid en angst over financiële consequenties van woningdelen. Het gaat daarbij o.a. over de kostendelersnorm en over gevolgen voor AOW, huurtoeslag, zorgtoeslag, bijstand en uitkeringen. Dit zorgt ervoor dat mensen huiverig zijn voor woningdelen en ervan afzien.
13. *Sinds 1 juli 2024 is er nieuwe wetgeving van kracht*. Het ontwerpbesluit Modernisering waarderingsstelsel onzelfstandige woonruimte[81], onderdeel van de Wet Betaalbare Huur, heeft gevolgen voor het friendscontract. De maximale huurprijs die je als verhuurder (woningcorporatie) mag doorberekenen aan huurders is afhankelijk van het aantal huurders én is niet meer (zoals voorheen) gebonden aan de contractvorm. Bij verhuur aan drie of meer

[81] https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2024/02/02/ontwerpbesluit-modernisering-van-het-waarderingsstelsel-voor-onzelfstandige-woonruimte

huurders die geen gezamenlijk huishouden vormen, geldt het WWSO (woningwaarderingsysteem voor onzelfstandige woonruimte), ook als ze samen één huurcontract (een friendscontract) hebben. Staan er twee huurders op één huurcontract dan geldt altijd het WWS voor zelfstandige woningen.

Nog een verduidelijking bij het laatste punt, de wetswijziging per 1 juli 2024. Het ministerie van VRO geeft aan dat het goed is om onderscheid te maken tussen de contractvorm en de beprijzing.

1. Juridisch bestaat een friendscontract niet. Hier geldt contractvrijheid; aan de invulling van een friendscontract mag op veel manieren invulling worden gegeven. Het is wel geregeld hoe de huurprijs van de woonruimte bepaald moet worden, namelijk in ofwel het WWS-zelfstandig ofwel WWS-onzelfstandig.
2. Friendscontracten met één of twee bewoners mogen volgens het WWS-zelfstandig beprijsd worden. Bij drie of meer moet het gaan om een duurzaam gemeenschappelijk huishouden (meestal een gezin) om volgens het WWS-zelfstandig beprijsd te worden.
3. Friendscontracten voor drie of meer bewoners die geen duurzaam gemeenschappelijk huishouden vormen, moeten een huurprijs bepaald volgens het WWS-onzelfstandig krijgen. Hierbij moet voor elke huurder op het (friends)huurcontract staan welke huurprijs zij individueel betalen en wat zij precies huren van de woning.

Dit waren voor 1 juli 2024 ook al de regels, alleen gebruikten veel verhuurders voorheen het WWS-zelfstandig om de maximale huurprijs van de woning te berekenen zodra het om een friendscontract ging (in de veronderstelling dat de contractvorm bepaalde of de woning zelfstandig of onzelfstandig was volgens het WWS). Daarom zijn de regels verduidelijkt.

5.5 Aanbevelingen bij friendscontracten en kamergewijze verhuur

Samenwonen met ‘friends’ of ‘op kamers’ lijkt vaak een ‘tweede keus’, iets wat je doet als het niet anders kan. Met uitzondering van bijvoorbeeld studenten; zij gaan vaak graag op kamers. Bij Staedion ziet men echter wel animo voor woningdelen, bijvoorbeeld bij starters op de woningmarkt die pas kort staan ingeschreven. Zij kunnen kosten delen (weg van hun ouders of uit een studentenhuis) en behouden meestal hun inschrijfduur.

Er zijn de nodige obstakels, maar er is ook veel te winnen. Friendscontracten en kamergewijze verhuur kunnen - in potentie - met relatief weinig moeite veel mensen aan woonruimte helpen. En er zijn nog andere voordelen, zoals het tegengaan van vereenzaming en vermindering van mentale en zorgkosten. Publicatie nr. 10[82] wijst ook op meer levendigheid, meer ‘ogen op de straat’ (extra sociale controle) en meer draagvlak voor voorzieningen zoals winkels en huisartsen. Daarnaast is woningdelen duurzamer dan nieuwe woningen bouwen, en zorgt het ervoor dat we schaarse ruimte efficiënter benutten.

Een maatschappelijk voordeel is dat woningen delen fors bespaart op huurtoeslag. Ongeveer de helft van de zelfstandig wonende huurders krijgt huurtoeslag omdat de huur te hoog is in verhouding tot het inkomen. Huurders die samenwonen, delen samen de huur, waardoor huurtoeslag doorgaans niet nodig is (en bij onzelfstandige woningen ook niet kan). Woningen delen bespaart de belastingbetaler hiermee veel geld, terwijl het voor huurders niet duurder is.

Woningdelen biedt ten slotte ook kansen voor het slim combineren van doelgroepen, zoals het laten samenwonen van studenten en senioren. Experimenten op dat vlak worden incidenteel gedaan.

[82] https://www.binnenlandsbestuur.nl/bestuur-en-organisatie/bmc/met-delen-en-splitsen-woningen-beter-benutten

Tabel 8 Belemmeringen en oplossingen om friendscontracten en kamergewijze verhuur te versnellen

	Belemmering	Oplossing	Bij wie?
Organisatorisch			
1	Past niet binnen het systeem van woningcorporaties	Kies bewust wel of geen friendswonen en/of kamergewijze verhuur	corporatie
		Pas het systeem aan.	corporatie
2	(Geen) goed zicht op geschikte woningen	Bepaal vooraf je 'vijver' aan mogelijk geschikte woningen.	corporatie
		Stem af in de prestatieafspraken	corporaties en gemeente
3	Mogelijk ongelijke kansen op een woning	Zorg voor duidelijke spelregels	corporatie
		Zorg voor voldoende regulier aanbod	woonruimteverdeelregio
4	Risico op misbruik	Formuleer duidelijke spelregels gecombineerd met handhaving	corporatie
Regelgeving			
5	Parkeernormen	Differentieer parkeernormen	gemeenten
6	Tegenstrijdig lokaal beleid	Stroomlijn regels om woningdelen mogelijk te maken.	gemeenten
7	Verkrijgen van een parapluvergunning	Maak een parapluvergunning mogelijk	gemeenten
8	Woontechnische eisen (bijv. brandveiligheid)	-	-
9	Verplichting individuele huurcontracten	-	-
Maatschappelijk			
10	Individuele voorkeuren	Goede voorlichting	corporaties, gemeenten en Rijk
11	Angst vanuit de omgeving (leefbaarheid)	Goede voorlichting	corporaties, gemeenten en Rijk
		Excessen tegengaan; handhaven	gemeenten
Financieel			
12	Financiële onduidelijkheid	Goede voorlichting / informatievoorziening	Rijk
13	Gevolgen van de Wet Betaalbare Huur: minder opbrengsten	-	-

De aanbevelingen zijn naar ook naar partij te ordenen. Dit geeft een beeld van wie wat kan doen om friendscontracten en kamergewijze verhuur te bevorderen.

Aanbevelingen voor de corporatiesector

- Maak een bewuste (beleids-)keuze voor wel of niet 'inzetten' op woningdelen, en richt daar vervolgens je interne processen (wel of niet) op in. Verkrijg inzicht in de wensen van (potentiële) huurders over woningdelen. Als mensen geen zelfstandige woning kunnen krijgen, welke woningdeelvariant heeft dan hun voorkeur? Hoe verschilt dit per doelgroep? Doe hier gericht onderzoek naar en kies voor welke doelgroep je welke woningdeelvariant wilt toepassen.
- Maak (vooraf) een goede inventarisatie van de 'vijver' aan mogelijk geschikte woningen. Probeer op basis hiervan vooraf een parapluvergunning te krijgen bij de gemeente en neem aantallen te realiseren deelwoningen in de prestatieafspraken op.
- Maak duidelijke regels ter voorkoming van misbruik en mogelijk ongelijke kansen op een woning. Handhaaf deze regels.
- Geef goede voorlichting aan huurders over de voor- en nadelen van woningdelen.
- Deel ervaringen die worden opgedaan met woningdelen met andere corporaties; deze publicatie draagt daaraan bij.

Aanbevelingen voor gemeenten

In het artikel in Binnenlands Bestuur (publicatie nr. 10 [83]) staan zes concrete tips die gemeenten kunnen inzetten om zowel woningsplitsen als woningdelen te bevorderen. Een aantal daarvan gelden ook voor woningen delen; we noemen er drie:

- Sta in het omgevingsplan meer huishoudens per woning toe.
- Laat parkeernormen los voor deelwoningen.
- Maak kenbaar aan je inwoners dat woningdelen kán.

Ook adviseren we:

- Kijk kritisch naar mogelijke tegenstrijdigheden in (lokaal) beleid en regelgeving.
- Maak prestatieafspraken met woningcorporaties over aantallen te realiseren deelwoningen (afhankelijk van de mutatiegraad).
- Hanteer een parapluvergunning als geschikte woningen vrijkomen, zodat corporaties niet telkens een tijdrovende vergunningsprocedure hoeven te starten, maar meteen de woning kunnen delen.
- Moedig woningdelen aan door lokale voorlichting over de mogelijkheden van woningdelen (eventueel samen met corporaties).
- Handhaaf op eventuele excessen als gevolg van woningdelen.

Aanbevelingen voor het Rijk

- Verklein mogelijk nadelige financiële of fiscale consequenties bij woningdelen of hef ze op. Het voornemen van het kabinet-Schoof om de consequenties van het aanpassen of afschaffen van de kostendelersnorm en het effect daarvan op woningdelen te verkennen[84], geeft al (deels) gehoor aan deze oproep. Je moet mensen belonen in plaats van beboeten voor woningdelen. Denk na over een bonus als mensen een woning gaan delen (en er hiermee eentje vrijmaken), in welke vorm dan ook.

[83] https://www.binnenlandsbestuur.nl/bestuur-en-organisatie/bmc/met-delen-en-splitsen-woningen-beter-benutten
[84] https://www.rijksoverheid.nl/documenten/publicaties/2024/09/13/regeerprogramma-kabinet-schoof

6 Woningen splitsen

6.1 Bestaande kennis over woningsplitsen

Bij woningsplitsing deel je een bestaande woning op in twee of meer woningen. Dat resulteert in één of meer zelfstandige woningen ('huisnummers') erbij. Splitsen kan verticaal (tussen etages) of horizontaal (een voor- en achterhuis of een linker- en rechterhuis). Splitsing vereist bouwkundige ingrepen, die doorgaans de nodige tijd en geld kosten. Bij verhuur kan een bouwkundige splitsing voldoende zijn, maar bij verkoop is een verdere kadastrale (of juridische) splitsing nodig. Jaarlijks worden er in Nederland zo'n 2.000-3000 woningen gesplitst (van alle typen eigenaren). Tegelijkertijd worden er jaarlijks circa 1.000 woningen samengevoegd.

Recente, bestaande kennis over woningen splitsen is te vinden in elf publicaties, te weten:

1. Ruimte zat in de stad, KAW, juni 2020, en vervolg, juni 2021.
2. Beter benutten bestaande woningbouw; onderzoek naar belemmeringen en kansen, Platform31, juni 2021.
3. Woningsplitsing kan half miljoen extra woningen opleveren, BLG Wonen, juni 2022
4. De potentie van splitsen en optoppen. Stec, voor het ministerie van BZK, 20 maart 2023. Genoemd in meerdere Kamerbrieven hierover.
5. Woningsplitsen als antwoord op het tekort aan woonruimte. Platform31, juni 2023
6. RADAR-onderzoek beleid woningsplitsing bij gemeenten, januari 2024
7. Woningsplitsing door woningcorporaties in de praktijk. Platform31, augustus 2023.
8. Geleerde lessen en tips van woningcorporaties bij woningsplitsing. Platform31, november 2023
9. In, op, aan. Op zoek naar kansen binnen de bestaande woningvoorraad. Woningbouwersnl.nl, maart 2024.
10. Bestaande woningen beter benutten: het kan snel, met wat lef, Binnenlands Bestuur, 25 april 2024.
11. Meer woningen door verbouw; potentie en belemmeringen bij optoppen, splitsen en transformeren. Economisch Instituut voor de Bouw (EIB), juni 2024.

Architectenbureau KAW (nr. 1.) publiceerde in 2020 het veel aangehaalde rapport 'Ruimte zat in de stad'[85]. De titel verraadt al de conclusie. Woningsplitsing is een van de onderzochte mogelijkheden. KAW schat in dat er met een gecombineerde aanpak van renovatie en woningsplitsing in tien jaar 221.000 woningen bij kunnen komen, in alleen al de naoorlogse woningvoorraad. Met nog een aantal andere maatregelen erbij kun je zo de gehele woningbehoefte binnen de bebouwde kommen invullen. In een vervolgonderzoek werden aantallen verder aangescherpt.[86]
Een groot deel kan binnen corporatiebezit gebeuren: Nederlandse corporaties kunnen binnen hun eigen bezit gemiddeld 25% woningen toevoegen (met splitsen en andere strategieën). Hierdoor kunnen jaarlijks 60.000 nieuwe huishoudens extra woonruimte in de stad vinden.
In Beter benutten van de bestaande woningbouw[87] richt Platform31 zich ook op woningsplitsing (2.). Woningsplitsing is een vorm van woningdelen waarbij ingrijpende verbouwingen nodig zijn. Bouwkundige en kadastrale (/juridische) splitsing zijn de twee meest impactvolle strategieën van de

[85] https://www.kaw.nl/projecten/onderzoek-ruimte-zat-corporatievastgoed/
[86] https://www.kaw.nl/projecten/vervolgonderzoek-ruimte-zat-voor-de-nieuwe-stad/
[87] https://www.platform31.nl/artikelen/beter-benutten-bestaande-woningbouw/

door Platform31 onderscheiden zeven woningdeelvarianten (zie hoofdstuk 3).[88] Platform31 schat voorzichtig in dat woningdelen en splitsen met een bescheiden inzet al snel 5.000 tot mogelijk 10.000 extra woningen per jaar opleveren.

BLG Wonen (/Volksbank) deed (in 3.) samen met PWC en Companen een theoretische exercitie om inzicht te krijgen in wat woningsplitsing kan opleveren: ruim 500.000 additionele woningen.[89] De woontoegankelijkheid van de koopsector stijgt daardoor substantieel, in scores op de 'woontoegankelijkheidsmonitor' van 24 naar 41%. Deze monitor meet de slagingskansen voor huishoudens om binnen één jaar een (koop)woning te vinden. Uitgangspunten van de rekenexercitie zijn koopwoningen die bewoond worden door maximaal twee personen van tussen de 55 en 75 jaar oud. De woningen zijn minstens 150 m^2 groot, of een perceel van 750 m^2 en staan niet in één van de vier grote steden. BLG ziet de potentie voor splitsing in de koopsector dus vooral in ruime woningen in middelgrote en kleinere gemeenten.

Lariks Houthavens Amsterdam

Foto: Frank Wassenberg

In 'De potentie van splitsen en optoppen' (nr. 4.) acht Stec woningsplitsen voor alle gemeenten interessant, maar in het bijzonder voor meer landelijke gemeenten. Uitgangspunt van Stec is dat een woning over voldoende woonoppervlakte moet beschikken: 70 m^2 in steden en 110 m^2 in niet-stedelijke milieus. Stec sluit splitsen in buurten die onvoldoende scoren op de Leefbaarometer uit. Daarnaast richt Stec zich op woningen die minimaal 15 jaar oud zijn (ouder dan 2009).

[88] https://www.platform31.nl/artikelen/zeven-varianten-voor-woningdelen/
[89] https://www.blgwonen.nl/over-ons/nieuws/artikel/woningsplitsing-kan-half-miljoen-extra-woningen-opleveren.html

Stec benadrukt de potentie voor woningsplitsing bij woningen in bezit van ouderen. Splitsen kan hier voor meerdere problemen een oplossing bieden (o.a. levensloopbestendig maken van woningen en niet hoeven verhuizen). Stec richt zich in het onderzoek daarom enkel op deze doelgroep en houdt daarbij rekening met de toenemende vergrijzing. Stec schat de potentie op circa 80.000 tot 160.000 woningen. Het bureau houdt daarbij geen rekening met huidig gemeentelijk beleid. De potentie zit voor het merendeel (60%) in het koopsegment en is kleiner binnen corporaties (25%): het meest kansrijk zijn grondgebonden woningen en dan met name in de landelijke kernen.

De gemeente speelt altijd een rol bij woningsplitsing: belemmerend, toestaan als erom wordt gevraagd, of met een actief stimulerend beleid. Platform31 keek (in 5.) naar de rol van gemeenten.[90] Na de lokale verkiezingen van 2022 vergeleek Platform31 alle coalitieakkoorden; een kwart (78) van de gemeenten zegt daarin woningsplitsing te willen bevorderen (en zes gemeenten juist niet). Een jaar later, juni 2023, onderzochten we wat die 78 gemeenten inmiddels deden. Van de (49) respondenten antwoordden er 29 (60%) al actief bezig te zijn. Er zijn dus gemeenten die splitsing actief benaderen, maar (veel) meer gemeenten zonder actief beleid.

Consumentenprogramma RADAR van AVRO-Tros deed (in 6.) zelf onderzoek naar woningsplitsing in gemeenten.[91] Zij komen tot vergelijkbare conclusies: slechts 16% van de gemeenten stimuleert woningsplitsing, en 84% niet. De helft van alle gemeenten heeft sowieso geen specifiek beleid voor splitsing – zij kijken per geval. Bij de overige zijn doorgaans vergunningen nodig, en soms meerdere vergunningen.

In (7.) keek Platform31 naar acht praktijkvoorbeelden van woningcorporaties die – in meer of mindere mate – ervaring hebben met woningsplitsen.[92] Deze acht geven inzicht in wat er in de praktijk komt kijken bij woningsplitsen op onder andere technisch vlak en financieel vlak. Ook beantwoordden de woningcorporaties vragen als: voor welke doelgroepen is woningsplitsen geschikt en waarom kies je ervoor woningen te splitsen? De gesprekken hierover met woningcorporaties en een leerkring met woningcorporaties vertaalde Platform31 (in 8.) naar een aantal lessen en tips.[93] Deze nemen we mee in de volgende paragrafen.

WoningbouwersNL benoemt in “In, op, aan” (nr 9.) dat woningsplitsen vaker plaatsvindt in eengezinswoningen dan in meergezinswoningen.[94] Net als Stec stelt WoningbouwersNL een eis aan de grootte van woningen en stelt een bandbreedte van 30 tot 70 m^2 per te realiseren woning. WoningbouwersNL kijkt dus naar de oppervlakte van de nieuwe, gesplitste woning, terwijl Stec, net als BLG, uitgaat van de grootte van de ongesplitste woning. WoningbouwersNL sluit meergezinswoningen uit vanwege het risico op onderlinge overlast. Waar Stec de potentie voor splitsen binnen corporaties kleiner acht, benoemt WoningbouwersNL splitsen juist als een oplossing voor woningcorporaties, omdat zij meer organisatorische capaciteit hebben.
Net als bij optoppen stelt WoningbouwersNL het beleggersperspectief centraal, en neemt ook bij woningsplitsen de WOZ-waarde als indicator voor een rendabele business case. Hierbij stellen ze de ondergrens op 250.000 euro. Deze geldt niet voor woningcorporaties, omdat die maatschappelijke

[90] https://www.platform31.nl/artikelen/woningsplitsen-en-delen-als-antwoord-op-het-tekort-aan-woonruimte/
[91] Fragment: Overgroot deel van gemeenten stimuleert woningsplitsing niet - Radar - het consumentenprogramma van AVROTROS
[92] Dit zijn Zayaz – 's-Hertogenbosch; Woonbedrijf – Eindhoven; Woonik – Nederweert; Portaal – Leiden; Stichting Ouderenhuisvesting Rotterdam (SOR) – Rotterdam; Thuisvester – Oosterhout; Talis – Nijmegen en Wijchen; Wooncompagnie – Schagen: Woningsplitsing door woningcorporaties in de praktijk - Platform31 | Kennis en netwerk voor stad en regio
[93] https://www.platform31.nl/artikelen/geleerde-lessen-en-tips-van-woningcorporaties-bij-woningsplitsing/
[94] https://woningbouwersnl.nl/onderzoeksrapport-in-op-aan-kansen-in-de-bestaande-woningvoorraad/

overwegingen meerekenen. WoningbouwersNL spreekt over een lagere ‘opnamecapaciteit’ in gebieden met een lage leefbaarheidsscore. Ze komen uiteindelijk tot een potentie van 24.800 woningsplitsingen, met een bandbreedte van 15.000 tot 30.700 woningen.
Waar Stec spreekt over de potentie van splitsen in zowel steden als landelijk gebied, benoemt WoningbouwersNL vooral de potentie van splitsen in de grote steden. Opmerkelijk is dat BLG juist in landelijk gebied de splitsingspotentie het hoogst acht.

BMC en Platform31 schreven samen een artikel in Binnenlands Bestuur (nr. 10) waarin ze woningdelen en -splitsen aanmoedigen.[95] Ze roepen gemeenten, corporaties en andere partijen op om meer lef te tonen, en niet altijd uit te gaan van risicobeperking en onnodige voorzichtigheid. Het artikel bevat zes concrete tips.

Het EIB (nr. 11)[96] hanteert dezelfde werkwijze voor het bepalen van het splitsingspotentieel als voor het bepalen van het optop-potentieel (zie hoofdstuk 2). Op basis van bouwtechnische eisen zijn 2,1 miljoen woningen van de totale Nederlandse voorraad van 7,7 miljoen woningen geschikt voor splitsing. Deze potentie wordt vervolgens verder ‘afgepeld’ door rekening te houden met maatschappelijke en financiële belemmeringen en met belemmeringen vanuit wet- en regelgeving. Het EIB komt zodoende uit op een jaarlijks potentieel van 3.000 tot 5.000 woningen per jaar.

6.2 Ervaringen van corporaties met woningsplitsen

- *Rochdale* heeft in een groot renovatieproject woningen in een monumentaal pand in Amsterdam gesplitst.[97] Daar bleken veel grote woningen aanwezig te zijn die goed splitsbaar bleken. Uiteindelijk hebben ze 58 woningen kunnen toevoegen aan het oorspronkelijke aantal van 200 woningen. De grote woningen bleken vaak bewoond door kleine huishoudens. De renovatie ging gepaard met veel overleg met de bewoners.

- *Woonbedrijf Eindhoven* heeft een paar jaar geleden een proef gedaan met woningsplitsing in een jaren 60 buurt met eengezinswoningen. Aanleiding was de mismatch met een woningvoorraad van 65% eengezinshuizen, terwijl het grootse deel van de woningzoekenden een- en tweepersoonhuishoudens zijn. Vooraf is de ambitie bepaald: jaarlijks bij mutaties 50-75 woningen splitsen. Men bepaalde de ‘splitsingsvijver’ voor de hele stad op circa 300-400 woningen: deze zouden geschikt zijn door de ligging van trap en sanitair gelegen in de woning. De bedoeling was dat senioren in de sterk vergrijsde wijk zouden verhuizen naar de nieuwe begane grondwoning, met een jonge starter erboven. De uiteindelijke kosten van de splitsing waren fors: 180.000 euro per woning, plus aanvullende kosten voor verduurzaming van zo’n 50.000. Kostbaar waren onder meer een eigen meterkast, verbeteren brandveiligheid, extra sanitair en geluidsisolatie intern en naar de buren. Om redenen van imago werd niet de term woningsplitsing, maar ‘de woningverdubbelaar’ gehanteerd. Het proces ging ook hier traag; het verkrijgen van de benodigde vergunningen duurde bijna even lang als de verbouw. De gemeente toonde zich welwillend, maar was traag in de uitvoering. De proef is niet voortgezet, vanwege de hoge kosten, en omdat de beoogde doelgroep – senioren - geen belangstelling had. Woonbedrijf zet nu in op woningdelen voor jonge starters.

[95] Bestaande woningen beter benutten: het kan snel, met wat lef | BMC
[96] https://www.eib.nl/wp-content/uploads/2024/07/EIB-Meer-woning-door-verbouw-def.pdf
[97] https://www.rochdale.nl/vlietstraat#/

- *WoonIn* heeft ervaring in Utrecht in meerdere projecten waarin zolders getransformeerd zijn naar studio's en waarin extra appartementen zijn gecreëerd door slaapkamers af te splitsen en samen te voegen met bergingen. In totaal zijn zo circa 100 woningen toegevoegd. Bouwtechnisch is dit niet ingewikkelder dan andere projecten, maar de benadering van huurders (akkoord krijgen en herhuisvestingsopgave) vergde veel inspanning. Als je lopende huurcontracten opzegt, kun je weerstand verwachten.

- *Stichting Ouderenhuisvesting Rotterdam (SOR)* bezit veel ruime, dus dure, woningen en ziet een toenemende vraag naar betaalbaarder woningen. Als proef splitsen ze vrijkomende woningen. Ze delen hun ervaringen graag. Zo ging onder meer de helft van de kosten naar aanpassing van de installaties: nieuwe bedradingen, bemetering, leidingwerk, enz. Ook hier was er volgens de corporatie enthousiasme op bestuursniveau, maar traagheid in de uitvoering: onder meer bij de toekenning van extra huisnummers (nam maanden in beslag). Vertraging bij de nieuwe meteraansluiting is voorkomen door twee meters achter de hoofdmeter te plaatsen.

- *Woonbron* acht woningsplitsing niet kansrijk, gezien hun woningvoorraad en de woningmarkt in Rotterdam. Grote (eengezins)woningen zijn er schaars en vooral nodig voor huisvesting van grote(re) gezinnen. Woonbron zet daarom liever in op doorstroming.

- *Havensteder*, ook Rotterdam, merkt op dat nieuwe woningen door woningsplitsing vaak kleiner worden dan wat de Woonvisie van de gemeente beoogt. Bovendien is er discussie over de woningindeling. Havensteder zet daarom niet in op voortzetting van woningsplitsen. Ook met het oog op de nadelen voor bestaande huurders (uitverhuizen, terugkeer e.d.).

- *Staedion* ziet weinig potentie in splitsing van ruimte woningen in haar woningbezit in Den Haag. De corporatie bouwt voornamelijk al klein. De grote(re) woningen die ze in bezit hebben, willen ze benutten voor de (grote) gezinnen.

- De kosten voor het splitsen van een woning lopen uiteen, van ruwweg 75.000 tot 150.000 euro, afhankelijk van de situatie.

6.3 De potentie van splitsen in aantallen

De gedachten over de potentie voor woningsplitsing lopen fors uiteen. Dat blijkt zowel uit de verschenen publicaties hierover, als de ervaringen van de corporaties.

Theoretisch gezien kunnen er heel veel woningen worden gesplitst. Nederlanders wonen bijna het ruimste van alle Europeanen met gemiddeld meer kamers per persoon. Bovendien hebben de huurders in Nederland meer kamers per persoon dan de kopers – ook al uniek in Europa. Het ruimst wonen ouderen: dat ruimwonen neemt door de vergrijzing alleen maar toe.
In de praktijk gaat het splitsen van woningen moeizaam. De aantallen laten dat ook zien; al decennialang worden er jaarlijks slechts een paar duizend woningen gesplitst – koop en huur tezamen. Desalniettemin is de potentie groot. Stec heeft het over 160.000 woningen over de periode tot 2030 (ca. 7 jaar) en voor de volledige Nederlandse woningvoorraad, waarvan een kwart bij corporaties: ca. 40.000 woningen. WoningbouwersNL heeft het over 24.800 woningen, binnen een bandbreedte van 15.000 tot 30.700 woningen. Dit betreft de gehele Nederlandse woningvoorraad, waarbij de termijn onbekend is. Deze getallen zijn aanzienlijk lager, omdat WoningbouwersNL praktische bezwaren en het

beleggingsperspectief zwaar laat wegen. Daardoor komen zij op veel lagere aantallen uit dan Stec. We kunnen bij die lage aantallen wel een paar kanttekeningen plaatsen. Zo kijkt WoningbouwersNL vooral naar de grotere steden, terwijl de ruimste woningen met de meeste ouderen vaak in kleinere gemeenten staan. Het EIB spreekt over 3.000 tot 5.000 woningen per jaar. Indien een aantal belemmeringen wordt weggenomen, komen daar nog eens 1.500 tot 2.000 woningen bij. Dat komt dan neer op max. 7.000 woningen per jaar – alle eigenaren opgeteld. Over tien jaren zouden dat 70.000 woningen kunnen zijn.

Tabel 9 Inschatting van (additionele) splitsen potentie

	Periode	Totaal	Totaal p.jr	Corporatiedeel	Corpodeel p. jr
KAW	10 jr	221.000	21.000	geen	geen
Platform31 (incl. woningdelen)	per jaar	geen	5 - 10.000	geen	geen
Stec	2030 = 7 jr	80-160.000	8 - 16.000	(1/4=) 20 - 40.000	2 - 4.000
Woningbouwers.NL	geen	24.800 (marge: 15 - 30.700)	geen	geen	geen
EIB	per jaar	geen	3 - 5.000	geen	geen

Inventariserende gesprekken met woningcorporaties (in paragraaf 6.2) hebben veel relevante informatie opgeleverd, maar geen duidelijke cijfers voor woningsplitsing. De getallen van WoningbouwersNL bieden te weinig houvast, omdat ze relatief laag zijn in vergelijking tot de getallen van Stec en het EIB, en bovendien niet gekoppeld zijn aan een periode. We nemen daarom de getallen van Stec en het EIB als vertrekpunt om te komen tot een realistische inschatting voor woningsplitsing.
Stec heeft het over 80-160.000 woningen die te splitsen zijn, waarvan een kwart bij corporaties: dus 20-40.000. Als we dit aandeel van 25% ook op de berekeningen van EIB loslaten, komt het EIB uit op max. 17.500 woningen. We kiezen ervoor om in deze bandbreedte van 17.500 tot 40.000 aan de enigszins voorzichtige kant te gaan zitten, namelijk 25.000 woningen totaal. Die voorzichtigheid is mede ingegeven omdat geschikte vrijkomende woningen niet zowel gedeeld (vorige hoofdstuk) als gesplitst (dit hoofdstuk) kunnen worden. We denken dat dit totale aantal van een toevoeging van 25.000 woningen door splitsingen bij corporatiewoningen over een periode van circa tien jaar realistisch is.

Verdeling woningsplitsen over de jaren

De ervaringen van de geïnterviewde corporaties wijzen vooralsnog niet op grote jaarlijkse productiecijfers. Enige aanlooptijd is nodig. Daarom liggen de aantallen in de beginjaren lager dan in latere jaren. Ook hier geldt weer dat woningen eerst moeten vrijkomen, corporaties hun interne systemen op orde moeten hebben, en gemeenten moeten (willen) meewerken.

Tabel 10 Potentie voor woningsplitsen bij corporatiewoningen

2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031	2032	2033	2034	**Totaal**
1.000	1.500	2.000	2.500	3.000	3.000	3.000	3.000	3.000	3.000	**25.000**

6.4 Belemmeringen ten aanzien van woningsplitsen

In de diverse publicaties worden belemmeringen benoemd en ook de corporaties noemen een serie belemmeringen. Deze hoeven niet allemaal tegelijk te spelen, maar elke belemmering is op zichzelf al voldoende reden om van woningsplitsen af te zien.

We onderscheiden vijf categorieën belemmeringen. Dit zijn achtereenvolgens:

- Technisch (het moet wel kunnen)
- Organisatorisch (hoe doe je het?)
- Regelgeving (past het binnen beleid en wetten?)
- Maatschappelijk (is het leefbaar en acceptabel voor bewoners?)
- Financieel (het moet betaalbaar zijn)

We komen tot de volgende belemmeringen per categorie:

Technisch en financieel:
We hebben geen duidelijke technische en financiële belemmeringen geïdentificeerd.

Organisatorisch:

1) *Capaciteit en prioriteiten*. Zowel gemeenten als corporaties kampen met een grote werkdruk. 'Nieuwigheden' als splitsing kosten relatief veel tijd; tijd die ook nodig is om meters te maken met de reguliere werkzaamheden.
2) *Onvoldoende draagvlak binnen eigen organisatie*. Nieuw beleid vereist ook een breed gedragen uitvoering ervan.
3) *Lange duur splitsingsvergunning.*
4) *Trage afgifte huisnummerbesluit*. De nieuwe woning moet een nieuw huisnummer krijgen; soms duurt dat lang.
5) *Netcongestie*. Lange wachttijd bij aansluiting van netbeheerder. Een extra bemetering kan leiden tot een lange wachttijd op de wachtlijst.

Regelgeving:

6) *Onvoldoende bekendheid met wat mag en kan*. Regels verschillen lokaal, zijn of lijken soms in tegenspraak met elkaar.
7) *Gemeentelijke beperkingen en eisen*. Denk aan in nota's gestelde minimale maten van woningen, vereiste voorzieningen; allemaal eisen gebaseerd op nieuwbouw en één-op-één vertaald naar splitsing van bestaande woningen. Daarnaast zijn sommige gemeenten huiverig door misstanden bij huisjesmelkers.
8) *Parkeernormen*. Handhaven van algemene parkeernormen kan leiden tot onrealistische eisen voor extra parkeerplaatsen.

Maatschappelijk:

9) *Angst voor overlast*. Meer woningen betekent zorgt voor meer mensen in de buurt, die vaker tot overlast kunnen leiden (herrie, bezoek, auto's, fietsen).

6.5 Aanbevelingen ten aanzien van woningsplitsen

Onze aanbevelingen richten zich op het oplossen van de diverse belemmeringen, zoals genoemd in de vorige paragraaf. In tabel 11 sommen we deze belemmeringen op en voorzien ze van mogelijke oplossingen. We geven ook aan op wie deze oplossingen van toepassing zijn.

Tabel 11 Belemmeringen en oplossingen om woningsplitsen te versnellen

	Belemmering	Oplossing	Bij wie?
Organisatorisch			
1	Capaciteit	prioriteren	corporatie
2	Intern draagvlak	organisatiebrede verankering beleid	corporatie
3	Trage vergunningverlening	prioriteren	gemeente
4	Trage afgifte huisnummerbesluit	prioriteren	gemeente
5	Netcongestie	prioriteren	netbeheerder
Regelgeving			
6	Onduidelijkheid in regelgeving	stroomlijnen beleid	gemeente
7	Gemeentelijke eisen	uniformeren	gemeente
8	Parkeernormen	versoepelen	gemeente
Maatschappelijk			
9	Angst vanuit de omgeving (leefbaarheid)	goede voorlichting	corporaties, gemeenten en Rijk
		excessen tegengaan; handhaving	gemeente

De aanbevelingen zijn naar partij te ordenen. Dit geeft een beeld van wat elke partij kan doen om woningsplitsing te bevorderen. We sommen hieronder de aanbevelingen per partij - als een nadere uitwerking van tabel 11 - op.

Aanbevelingen voor de corporatiesector

- Maak een bewuste (beleids-)keuze voor woningsplitsen en geef daarbij ook prioriteiten aan; ook in termen van personele capaciteit.
- Zorg dat dit beleid breed gedragen wordt binnen de organisatie (organisatiebrede verankering). Dit om interne weerstand en belemmeringen te voorkomen.
- Geef, samen met bijvoorbeeld de gemeente, goede voorlichting over de consequenties van woningsplitsing voor de omgeving (leefbaarheid, overlast).

Aanbevelingen voor gemeenten

- Prioriteer de verlening van splitsingsvergunningen en afgifte van huisnummers
- Stroomlijn lokale regelgeving en lokaal beleid
- Versoepel parkeernormen
- Geef, samen met corporaties, goede voorlichting over de consequenties van woningsplitsing voor de omgeving (leefbaarheid).
- Handhaaf op eventuele excessen als gevolg van woningsplitsen.

Aanbevelingen voor het Rijk

- Bestem de realisatiestimulans ook voor gesplitste woningen.
- Geef voorlichting en verschaf duidelijkheid over regels en wetgeving.

Bijlage: betrokkenen

De volgende mensen hebben meegewerkt aan dit rapport. Wij willen hen allemaal bedanken voor hun medewerking.

Betrokken leden van de Uitkijkpost (De Vernieuwde Stad)

- Sander Heinsman, Portaal (voorzitter)
- Wilbert van Bakel, Woonbedrijf
- Tim Homan, Rochdale
- Emile Klep, Woonplus
- Barbara Klomp, Havensteder
- Wouter Müller, Vivare
- Letty Reimerink, De Vernieuwde Stad
- Marnix Wentink, Eigen Haard
- Rob Ravestein, Aedes
- Adamo Ritmeester, Staedion
- Harry Platte, Parteon
- Minke Kolstein, Stadgenoot
- Jacco Maan, Vidomes
- Karin Verdooren, Lieven de Key

Overige betrokkenen:

- Eric Aerts, Woonbedrijf
- Job Borggrave, Aedes
- Eline Busser, Woonplus
- Albert van Dijk, Woonin
- Arlinde Dul, Stec
- Judith Ebisch, Mooiland
- Arthur Friederichs, de Alliantie
- Maarten Georgius, Aedes
- Tim Homan, Rochdale
- Maarten Knigge, SOR
- Mara Koolen, de Alliantie
- Wouter Lammers, Hofwonen
- Petra van der Leeden, Havensteder
- Marien de Langen, o.a. voormalig Stadgenoot
- Arthur Lippus, De Bouwcampus
- Olof Olthoff, de Alliantie
- Bruno Otten, Portaal
- Sara Peters, Vidomes
- Luiten Plekker, Portaal
- Chris Ridderbos, de Alliantie
- Tanja Riet, Staedion
- Aster Severs, Havensteder
- Martin Siebelhoff, Choice
- Marc Sluiter, Portaal
- Tom Snoek, Stadgenoot

- Nicky Spilt, Stadgenoot
- Amari Stanienda, Rochdale
- Ruud van Trijp, Woonzorg Nederland
- Dennis van de Vinne, Woonbedrijf
- Enno Vitner, Woonbron
- Sarah Vodovar, ministerie BZK (/VRO)
- Marnix Wentink, Eigen Haard
- Bob Witjes, Aedes
- Jelmer de Wit, Vivare
- Maarten Vos, Vidomes
- Matthieu Zuidema, Kadaster