

## Rangnummers en relatieve woningnood

*De markt voor huurwoningen wordt beheerst door een uitgebreid stelsel van prijs- en vraagregulering. Dit artikel richt zich op de verklaring van verschillen in de hoogte van ingezette rangnummers bij het verkrijgen van huurwoningen in Amsterdam. Het blijkt dat de rangnummers fungeren als 'schaduwprizen'.*

De overheid intervenueert op de markt voor huurwoningen door middel van onder meer huursubsidies en woonruimteverdeling. De gevraagde huurprijzen stemmen niet overeen met prijzen die tot stand zouden komen in een vrije markt. De vraaghuur van woningen in de 'sociale sector' is niet zelden lager dan de markthuur, waardoor vraagoverschotten kunnen ontstaan en dienovereenkomstig woningnood. De prijsregulering wordt daarom vergezeld van vraagregulering in de vorm van woonruimteverdeling.

Een gedeelte van het woningbezit kan door lokale overheden worden opgeëist voor de huisvesting van 'urgente' woningzoekenden. Dit geschiedt op basis van de Woonruimtetwet van 1947, die in 1993 is vervangen door de Huisvestingswet. De gemeente Amsterdam kan bij voorbeeld op grond van de in juni 1994 door haar vastgestelde Huisvestingsverordening de helft van het aantal vrijkomende woningen met een huurprijs tot f 600 per maand vorderen.

Het resterende gedeelte van het woningbezit kunnen de leden van woningcorporaties in beginsel onderling verdelen. De corporaties hanteert hierbij op enigerlei wijze wachtlijsten. Zo wordt het lidmaatschap door sommige gekoppeld aan een rangnummer en vindt toewijzing van een bepaalde woning plaats aan het lid met het laagste rangnummer. Deze handelwijze wordt gevolgd door onder meer Woningbouwvereniging Eigen Haard te Amsterdam. De toegewezen woningen en de 'winnende' rangnummers worden regelmatig door Eigen Haard in het ledenblad gepubliceerd.

Hieruit blijkt dat niet alle woningen van Eigen Haard in gelijke mate gewild zijn. Sommige woningen trekken leden aan met zeer lage rangnum-

mers, terwijl andere aan niet-leden moeten worden verhuurd bij gebrek aan belangstelling. Dit duidt er op dat de woningnood afhankelijk is van prijs en kwaliteit van de aangeboden woning. De leden zijn zich bewust van het te behalen voordeel, een kwalitatief hoogwaardige(r) woning tegen een relatief lage huurprijs, en stemmen de inzet van hun rangnummer hierop af. Door natuurlijk verloop wordt wachten beloond met een gestage verlaging van het rangnummer. Nochtans mist een lid met een laag rangnummer, dat hij niet uitoefent, het genot van een betere woning, zodat wachten met de inzet van het rangnummer voor gemotiveerde leden bestaat uit een voortdurende afweging tussen kosten en baten.

De door Eigen Haard gepubliceerde gegevens bieden de gelegenheid inzicht te verkrijgen in de woningnood, zoals die blijkt uit de hoogte van de ingezette rangnummers, en de relatie ervan met de prijs en kwaliteit van de aangeboden woningen. De gepubliceerde gegevens bestaan voor elke verhuurde woning uit onder meer de maandelijks huurprijs, het adres en het ingezette rangnummer. Op grond van de adressen kunnen de woningen worden gegroepeerd naar locatie, die in belangrijke mate bepalend is voor de kwaliteit van de woningen, maar niet of nauwelijks van invloed is op de huurprijzen van de woningen. Deze houden voornamelijk verband met de technische kenmerken ervan. Kwalitatieve verschillen tussen locaties kunnen zo leiden tot verschillen in de hoogte van de ingezette rangnummers, ofte wel relatieve woningnood<sup>1</sup>.

In het navolgende wordt allereerst ingegaan op de vaststelling van huurprijzen van woningen en de mate

waarin hierbij rekening wordt gehouden met locatiefactoren. Voorts wordt aandacht besteed aan de mogelijke invloed van het stelsel van Individuele Huursubsidie op de vraag naar woningen. Het empirische onderzoek richt zich vervolgens op locatie en huursubsidie als mogelijke verklaringen voor de verschillen in ingezette rangnummers.

### Woningwaarderingstelsel

In 1979 trad de Huurprijzenwet Woonruimte in werking, die ten doel heeft de huurprijs van woningen af te stemmen op de kwaliteit ervan. Het Besluit Huurprijzen Woonruimte (BHW) geeft hieraan uitvoering met een 'waarderingstelsel in punten voor woningen'. Gelijkijdig is de Wet op de Huurcommissies van kracht geworden, die onder meer de weg opent voor een onafhankelijke beoordeling bij geschillen tussen huurders en verhuurders over de specifieke toepassing van het puntenstelsel.

Het aantal toegekende punten, en dus ook de huurprijs, neemt lineair toe met het aantal vierkante meters vloeroppervlakte van de vertrekken, zodat aan bij voorbeeld 50 vierkante meter vloeroppervlakte 50 punten worden toegekend. Andere faciliteiten, zoals centrale verwarming, sanitair en isolatie, leveren bij aanwezigheid een bepaald aantal punten op, ongeacht de kwaliteit ervan. Veroudering van de woning leidt tot een aftrek van maximaal 30 punten. Door het totale aantal punten nu te vermenigvuldigen met een bepaalde eenheidsprijs, die jaarlijks wordt herzien, verkrijgt men de 'maximaal redelijke huurprijs'<sup>2</sup>.

Behalve voor de genoemde criteria worden ook punten toegekend aan de kwaliteit van de woonomgeving, een taak die berust bij de huurcommissies. Het BHW geeft de suggestie hierbij uit te gaan van de loopafstand

1. Van een kwantitatief woningtekort is in Nederland geen sprake; zie bij voorbeeld F. van Dugteren, *Woonsituatie minderbeden*, SCP, Rijswijk, 1993, blz. 22-26.

2. Nieuwe woningen waarvan de huurprijs hoger is dan de grens voor het toekennen van huursubsidie zijn vanaf juli 1989 'geliberaliseerd', zodat deze niet meer onder het puntenstelsel vallen. Vanaf juli 1994 betreft de huurliberalisatie alle opnieuw verhuurde woningen met een huurprijs die hoger is dan de huursubsidiegrens.



tot enkele nader genoemde liggingaspecten, waaronder groenvoorziening, speelgelegenheid voor kinderen, stedelijke voorzieningen en parkeergelegenheid. Het totale aantal punten voor de kwaliteit van de woonomgeving bedraagt maximaal 25. Hierop kan een aftrek worden toegepast van maximaal 20 punten voor zgn. hinderlijke situaties. In Amsterdam zijn aldus punten toegekend per straat of straatdeel<sup>3</sup>.

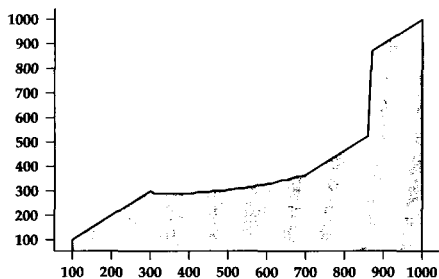
De huurcommissie voor het Ressor Amsterdam heeft besloten de in het BHW genoemde dertien liggingaspecten maximaal 17 punten toe te kennen. De overige 8 punten kent zij toe aan woningen die hoog scoren op drie additionele aspecten, namelijk Buurtaantrekkelijkheid, Woningdichtheid in de wijk en Veiligheid. Met het aspect Buurtaantrekkelijkheid (maximaal 4 punten) wordt getracht enig gewicht te geven aan 'de verhuisbewegingen en de voorkeuren van de woningzoekenden'.

Het blijkt evenwel dat de variatie in de waardering van de woonomgeving beperkt is en daardoor nauwelijks invloed heeft op verschillen in de totale waardering van huurwoningen in Amsterdam. Zo kan een grote kloof ontstaan tussen de puntenwaardering en de feitelijke waardering van woningen door potentiële huurders. In het empirische gedeelte van het onderzoek wordt gezien of verschillen in de waardering van de woonomgeving, zoals vastgesteld door de huurcommissie, een verklaring bieden voor verschillen in de ingezette rangnummers.

### Individuele Huursubsidie

De vraag naar huurwoningen houdt mede verband met de vraag of huur-

**Figuur 1. Huurprijs per maand voor (horizontaal) en na (verticaal) aftrek van huursubsidie**



ders ervan in aanmerking komen voor Individuele Huursubsidie. Behalve het inkomen en eventuele vermogen van de huurder is hiervoor de hoogte van de huurprijs bepalend. Aangezien de huurprijzen elk jaar per 1 juli worden verhoogd, vindt met ingang van dezelfde datum aanpassing van de subsidiegrenzen plaats. Om in aanmerking te komen voor huursubsidie golden voor de periode juli 1992 tot juli 1993 minimum- en maximumgrenzen voor de huurprijs van resp. f 306,67 en f 865,42.

In figuur 1 zijn de huurprijzen voor en ná aftrek van huursubsidie op respectievelijk de horizontale as en de verticale as weergegeven. Hierbij is uitgegaan van de in de periode 1992-1993 geldende regeling voor één- en meerpersoonshuishoudens waarvan de aanvrager jonger is dan 65 jaar en een belastbaar inkomen heeft van ten hoogste resp. f 24.371 en f 29.884<sup>4</sup>. Voor deze groep potentiële huurders neemt de huursubsidie toe tot 48% van de totale huur; dit maximum wordt bereikt bij een huurprijs van f 697,50 per maand. Daarom is vanaf de minimumgrens voor huursubsidie tot dit bedrag niet of nauwelijks sprake van toenemende huurlasten, of schoon de kwaliteit van de woning volgens het puntenstelsel ruim verbuurt. Het laat zich raden dat de concurrentie om woningen in dit segment van de markt groot is.

### Gegevens en methodiek

Eigen Haard behoort met ruim 12.000 woningen tot de zes grootste woningcorporaties van Amsterdam. In de periode van 15 januari 1991 tot 1 juli 1994 werden 3.708 verhuurtransacties geregistreerd, waarvan nadere gegevens zijn gepubliceerd via het ledenblad. De verhuurtransacties zijn verdeeld over 2.345 (63,2%) vrije transacties, 1.168 (31,5%) toewijzingen door Gemeentelijke Dienst Herhuisvesting en 195 (5,3%) woningruiltransacties. De aandacht gaat hier uit naar de vrije transacties, omdat slechts in deze gevallen het rangnummer van de woningzoekende doorslaggevend is.

De spreiding van de verhuurtransacties is dus-

danig dat deze betrekking hebben op 15 stadsdelen. Alleen Zuid, Oud-West en het vrijwel onbevolkte Westelijk Havengebied moeten buiten beschouwing blijven. Het aantal vertegenwoordigde stadswijken is 32 bij een totaal aantal van 93.

De relatie tussen de ingezette rangnummers en de hiervoor genoemde verklarende variabelen is geschat met behulp van een log-lineaire regressievergelijking met twee verklarende variabelen. De eerste variabele is op grond van het voorgaande gespecificeerd als het aantal punten dat de huurcommissie heeft toegekend aan de locatie van de woning. De ingezette rangnummers zullen naar verwachting lager zijn naarmate het aantal aan de woonomgeving toegekende punten hoger is. Bedenk dat lage rangnummers duiden op een lange wachttijd en dus een hoge 'prijs'.

Het effect van het stelsel van Individuele Huursubsidie op de vraag naar woningen is benaderd met behulp van de variantie van de huurprijs<sup>6</sup>. De gemiddelde huurprijs van de verhuurde woningen houdt met f 502,64 vrijwel het midden tussen de effectieve huursubsidiegrenzen van f 306,67 en

3. Huurcommissie Ressor Amsterdam, *Puntenboek Woonomgeving Ressor Amsterdam 1 juli 1990 (incl. aanv. '91, '92, '93 en '94)*, Amsterdam, 1994; Huurcommissie Ressor Amsterdam, *Puntenboek hinderlijke situaties ressor Amsterdam per 1 juli 1994*, Amsterdam, 1994.

4. A. Meering e.a., *Elseviers Belasting Almanak 1993*, Bonaventura, Amsterdam, 1993. Dezelfde subsidiebedragen gelden overigens voor één- en meerpersoonshuishoudens ouder dan 65 jaar met een belastbaar inkomen van ten hoogste resp. f 19781 en f 25142, zij het dat de huursubsidie voor hen 'doorloopt' bij huurprijzen vanaf f 697,50 per maand tot de maximumgrens.

5. Hoewel personen die huursubsidie ontvangen gemiddeld een lager inkomen hebben dan niet-gesubsidieerden, geven zij een hoger (lager) bedrag uit aan huur vóór (ná) aftrek van huursubsidie dan de laatsten. Het effect van de huursubsidie is dus dat men beter woont tegen een lagere prijs; zie R.H. Koning en G. Ridder, Individuele Huursubsidie en de vraag naar woondiensten, *Maandschrift Economie*, jg. 58, 1994, blz. 367-376.

6. Een alternatieve maatstaf is gebaseerd op het feitelijke (maximale) bedrag aan huursubsidie dat bij een bepaalde huurprijs behoort. Gebruik van deze maatstaf verleent een geringere verklaringskracht ( $R^2$ ) aan het model, maar leidt tot vergelijkbare conclusies ten aanzien van de significantie van de huursubsidie-coëfficiënt.

**Tabel 1. Ingezette rangnummers: coëfficiënten (t-waarden) van de verklarende variabelen**

	Constante	Locatie	Huursubsidie	R <sup>2</sup>	Durbin-Watson
Variant I (t-waarde)	10,072 (16,7)	-0,427 (-6,9)	0,080 (13,3)	0,085	1,876
Variant II <sup>a</sup> (t-waarde)	10,562 (17,6)	-0,615 (-8,4)	0,081 (13,6)	0,093	1,879

a. bij variant II is het aantal punten dat is toegekend aan de variabele Lokatie verhoogd (verlaagd) als de woning (niet) is gelegen in de Jordaan.

f 697,50 in het tijdvak 1992-1993. Naarmate de variantie van de huurprijs groter is, is het verwachte effect van de huursubsidie op de vraag naar woningen kleiner. De ingezette rangnummers zullen dan relatief hoog zijn.

## Resultaten

De uitkomsten van de geschatte regressievergelijking zijn weergegeven in tabel 1. De coëfficiënten van de onafhankelijke variabelen locatie en huursubsidie (uitgedrukt in punten resp. guldens) zijn beide statistisch significant met een onbetrouwbaarheid van minder dan 1%. De door de huurcommissie vastgestelde waardering van locaties blijkt dus in enige mate overeen te komen met de voorkeuren van woningzoekenden. De goede locaties lokken de inzet van relatief lage rangnummers. Hierdoor ontstaat relatieve woningnood. De verhuurder kan dit tegengaan door grotere verschillen aan te brengen in de gevraagde huurprijzen, conform de verschillen in de door de huurcommissie vastgestelde waardering van locaties. De huurcommissie kan hier toe uiteraard ook zelf stappen ondernemen door de puntenwaardering meer uiteen te laten lopen.

Voorts blijkt het stelsel van Individuele Huursubsidie te leiden tot selectieve vraag naar huurwoningen. Zoals verwacht, worden lagere rangnummers ingezet op woningen met een huurprijs die minder afwijkt van het subsidie-optimum van circa f 500 per maand. Hierdoor ontstaat eveneens relatieve woningnood. De landelijke overheid kan dit tegengaan door het verschuiven van de subsidie op wonen naar andere vormen van inkomenssteun.

Het effect van huursubsidie op de vraag naar woningen lijkt groter te zijn dan het effect van de kwaliteit van de woonomgeving. De t-waarde

van de huursubsidie-coëfficiënt is bijna tweemaal zo hoog als de (absolute) t-waarde van de locatie-coëfficiënt. Het is echter de vraag in hoeverre de door de huurcommissie vastgestelde waardering van locaties overeenkomt met de voorkeuren van woningzoekenden. Zo blijken de woningen in de stadswijk Jordaan gemiddeld slechts 10,55 punten te zijn toegekend, terwijl het gemiddelde voor alle overige woningen 15,15 punten bedraagt<sup>7</sup>.

De Jordaan maakt onderdeel uit van de oude binnenstad, waar groenvoorziening, speelgelegenheid voor kinderen, parkeergelegenheid e.d. schaars zijn. De woningen in de Jordaan krijgen voor deze liggingaspecten dus weinig punten. Weinigen zullen de Jordaan echter beschouwen als een 'minder dan gemiddelde' lokatie. Een aanpassing van de puntenverdeling in het voordeel van de Jordaan zou mogelijk beter aansluiten bij de voorkeuren van woningzoekenden.

Om dit na te gaan wordt het aantal punten toegekend aan de 248 woningen in de Jordaan verhoogd met 4 en dat aan de overige 2097 woningen verlaagd met  $(248 \times 4 / 2097) = 0,47$ , zodat het gemiddelde aantal punten van alle woningen gelijkblijft. Deze eenvoudige herverdeling van punten leidt naar verwachting tot een betere verklaring van de hoogte van de ingezette rangnummers.

De uitkomsten van de herschatte regressievergelijking zijn als variant II weergegeven in tabel 1. Het blijkt dat de invloed van de locatie-variabele, getuige de hogere (absolute) t-waarde, sterk toeneemt als gevolg van de aanpassing van de puntenverdeling. De door de huurcommissie vastgestelde waardering van locaties is dus vatbaar voor verbeteringen, waarmee de discrepantie in de hoogte van de ingezette rangnummers, ofte wel de relatieve woningnood, kan afnemen.

## Conclusie

De woningnood is afhankelijk van de kwaliteit van de woonomgeving en het stelsel van Individuele Huursubsidie. Uit de analyse van de ingezette rangnummers van leden van Woningbouwvereniging Eigen Haard blijkt dat deze significant lager zijn naarmate (a) het door de huurcommissie vastgestelde aantal punten voor de lokatie van de woning hoger is en (b) de huurprijs van de woning een hoger bedrag aan huursubsidie toestaat.

De uitkomsten van het onderzoek impliceren dat de huurprijzen van woningen niet alle relevante informatie weerspiegelen. De markt van huurwoningen is in dit opzicht dus inefficiënt. Indien de rangnummers vrij verhandelbaar zouden zijn, dan zou de prijs ervan mede worden bepaald door de in het onderzoek betrokken variabelen. Nu verhandeling ervan niet mogelijk is, is sprake van 'woningnood'.

De verhuurder kan dit tegengaan door grotere verschillen aan te brengen in de huurprijzen, conform de verschillen in de door de huurcommissie vastgestelde waardering van locaties. Woningcorporaties beschikken veelal over de hiertoe benodigde ruimte, omdat zij uit hoofde van hun sociale taakopvatting genoeg nemen met huurprijzen die niet zelden 20% à 30% lager zijn dan de maximaal toegestane huurprijs. Om de relatieve woningnood tegen te gaan, dienen zij bij huuraanpassingen zoveel mogelijk te differentiëren naar de kwaliteit van de woonomgeving, eventueel door de huur van woningen op relatief slechte locaties te verlagen.

De huurcommissies kunnen de relatieve woningnood bestrijden door het aantal punten dat zij toekennen aan de zg. liggingaspecten beter in overeenstemming te brengen met de voorkeuren van woningzoekenden. De ruimte wordt hen hiertoe in de wetgeving ook geboden. De uitkomsten van het onderzoek tonen aan dat de vereiste afstemming nu onvoldoende is. Zo zijn de woningen in de Jordaan geliefder dan het lage aantal toegekende punten doet vermoeden.

De overheid zou zich de belemmering van de mobiliteit van huishou-

7. De bijbehorende standaarddeviaties zijn resp. 1,50 en 2,48 punten. De waardering van de woningen in de Jordaan is gemiddeld dus beduidend lager dan die van de overige woningen.

dens die het gevolg is van de relatieve woningnood moeten aanrekenen. Het zijn vooral mensen met relatief lage inkomens die hierdoor worden getroffen. Bij verhuizing naar een ander gedeelte van het land moeten zij 'achter aansluiten', waarvoor zij geneigd zullen zijn een inkomenspremie te verlangen. Zo bemoeilijkt de relatieve woningnood een goede werking van de arbeidsmarkt.

Eén van de maatregelen die de overheid kan nemen om fricties op de woningmarkt op te heffen betreft het stelsel van Individuele Huursubsidie. De concurrentie onder woningzoekenden is het grootst bij woningen die een maximaal bedrag aan huursubsidie kunnen opleveren. Een verschuiving van de subsidie op wonen naar andere vormen van inkomenssteun zou daarom de werking van de woningmarkt ten goede komen.

De inefficiënties op de woningmarkt worden, zoals is opgemerkt, veroorzaakt doordat de prijzen niet alle relevante informatie weerspiegelen. Een grotere rol voor het prijsmechanisme kan leiden tot een grotere inkomensongelijkheid tussen verschillende stadswijken. Sommigen zullen dit ongewenst achten met het oog op het ontstaan van 'Amerikaanse toestanden'. Zij zullen de relatieve woningnood wellicht willen oplossen door verdergaande regelgeving in plaats van prijsdifferentiatie. Aan deze fundamentele, politieke keuze wordt echter vaak voorbij gegaan door de relatieve woningnood te verwarren met een fictief woningtekort.

### **Dirk de Wit**

De auteur is verbonden aan Stichting De Quintessens.