

DEFINIËRING SOCIALE HUUR

Aan	Aedes
Van	Johan Conijn
Datum	26 april 2022

1. Conclusies

Deze notitie heeft betrekking op de definiëring van sociale huur. De belangrijkste conclusies zijn:

- In wet- en regelgeving en in de praktijk wordt gereguleerde huur vaak gelijkgesteld aan sociale huur. Dit zou impliceren dat er slechts één criterium voldoende zou zijn voor sociale huur, te weten een aanvangshuurprijs lager dan de liberalisatiegrens.
- Uit de internationale, wetenschappelijke literatuur blijkt dat er meer criteria zijn waaraan huisvesting dient te voldoen, wil er sprake zijn van sociale huisvesting. Hansson en Lundgren hebben op basis van uitgebreide literatuurstudie een bruikbare definitie geformuleerd. Onderdelen die in deze definitie voorkomen zijn dat sociale huisvesting onderdeel is van een sociaal huisvestingssysteem, dat de huisvesting voor de lange termijn beschikbaar is voor een doelgroep op basis van inkomen en dat er een toewijzingssysteem is. Deze definitie zou aangevuld kunnen worden met onderdelen die bij de Nederlandse situatie passen. Het gaat dan bij sociale huurwoningen erom dat het huurniveau lager is dan de liberalisatiegrens en dat eventuele exploitatieoverschotten bestemd zijn voor de volkshuisvesting.
- Het is de verantwoordelijkheid van het Rijk om voor Nederland een definitie van sociale huur te bepalen, die meer omvat dan alleen de hoogte van de huurprijs, en deze definitie als basis te nemen voor wet- en regelgeving.
- Er ontstaat zo een onderscheid tussen gereguleerde huur en sociale huur, waarbij de laatste een deelverzameling is van de eerste.
- Ook bij de (gemeentelijke) taakstelling en de monitoring van de woningbouw zou dit onderscheid tussen gereguleerde huur en sociale huur gemaakt moeten worden. Doelstellingen over de omvang van de sociale huur in de nieuwbouw en in de bestaande woningvoorraad kunnen zo beter bewaakt worden.

2. Samenvatting

In het spraakgebruik wordt veelal geen onderscheid gemaakt tussen een sociale huurwoning en een gereguleerde huurwoning. Daarbij beschouwt men een gereguleerde huurwoning, ongeacht het verdere beleid van de verhuurder, als een sociale huurwoning. Dit spraakgebruik komt ook tot uiting in wetgeving. Het Besluit ruimtelijke ordening (Bro) maakt onderscheid in verschillende categorieën woningen, waaronder "sociale huurwoningen". Sociale huurwoningen zijn op basis van dit Besluit huurwoningen met een aanvangshuurprijs lager dan de liberalisatiegrens. Daarmee zijn het gereguleerde huurwoningen. In het Bro staat nog wel dat er een instandhoudingstermijn van ten minste tien jaar dient te zijn. Met een Doelgroepenverordening kunnen gemeenten nadere eisen stellen. De instandhoudingstermijn kan worden verlengd, de doelgroepen kunnen nader worden omschreven en de aanvangshuur kan lager worden vastgesteld dan de liberalisatiegrens. Er zijn vervolgens grote verschillen tussen gemeenten wat betreft het gevoerde beleid,

variërend van geen enkele nadere bepaling tot een uitgebreide set om langdurig betaalbare huurwoningen te borgen voor de doelgroep.

Ook in het Besluit woningbouwimpuls 2020 is de gelijkstelling van gereguleerde huur met sociale huur terug te vinden. In dit Besluit is het voor een sociale huurwoning voldoende dat de aanvangshuurprijs lager is dan de liberalisatiegrens. Over een instandhoudingstermijn rept dit Besluit niet. Dit heeft vervolgens consequenties voor het deel sociale huur dat met de bijdragen met de woningbouwimpuls wordt gerealiseerd. Vanuit de woningbouwimpuls volstaat het dat de huurwoning een aanvangshuur heeft lager dan de liberalisatiegrens omdat verdere invulling wordt overgelaten aan de gemeenten.

In de literatuur over sociale huisvesting in Europa is veel aandacht besteed aan de definiëring van sociale huisvesting. Als deze literatuur wordt bezien, kan worden geconstateerd dat het hanteren van regulering van de aanvangshuurprijs als (nagenoeg) enige criterium voor sociale huur, een te smalle definitie oplevert. In de literatuur passeren verschillende criteria de revue die noodzakelijk zijn om van sociale huisvesting te kunnen spreken. In het artikel van Hansson en Lundgren (2019) is op basis van de literatuur een definitie opgesteld die het best de verschillende invalshoeken dekt. Deze definitie luidt: *“Social housing is social housing if and only if social housing is a system providing long-term housing to a group of households specified only by their limited financial resources, by means of a distribution system and subsidies* (p. 162). Belangrijke onderdelen van deze definitie zijn dat het bij sociale huisvesting niet alleen om de woningen gaat, maar dat de woningen onderdeel zijn van een sociaal systeem. Verder is het voor de lange termijn en voor lagere inkomens. Deze definitie vormt een bruikbaar startpunt voor de definiëring van sociale huur in Nederland. Bij een verdere uitwerking van de definitie in Nederland kan nog bezien worden of deze definitie alle voor Nederland noodzakelijke criteria omvat. Voor sociale huurwoningen zou er, uitgaande van de weergegeven definitie, nog een extra criteria aan kunnen worden toegevoegd, te weten dat de huurprijs lager is dan de liberalisatiegrens en overschotten in de exploitatie bij sociale huurwoningen bestemd zijn voor de volkshuisvesting. De internationale definitie in combinatie met deze twee toevoegingen leidt dan tot de volgende definitie:

Sociale huur is sociale huur als en alleen als het:

- onderdeel van een sociaal stelsel vormt;
- huisvesting voor de lange termijn betreft;
- bestemd is voor de lagere-inkomensgroepen;
- een distributiesysteem kent voor de toewijzing van de woonruimte;
- gepaard gaat met enige vorm van (impliciete) subsidiëring;
- een huurprijs heeft lager dan de liberalisatiegrens;
- een exploitatie-overschot bestemt voor de volkshuisvesting.

Sociale huur is in ieder geval meer dan gereguleerde huur. Voor de wijze waarop dit kan worden uitgewerkt en vervolgens toegepast zijn verschillende mogelijkheden:

- Wat betreft de nadere uitwerking van de definitie van sociale huisvesting, resp. sociale huurwoningen, ligt het voor de hand dat de Rijksoverheid hiervoor de verantwoordelijkheid heeft en neemt. Dat is de enige manier waarop er in Nederland een uniforme definitie gehanteerd gaat worden.
- Voor de wijze waarop de definitie kan worden toegepast zijn er verschillende, elkaar niet uitsluitende, mogelijkheden:

- In wet- en regelgeving, waaronder Bro en Besluit woningbouwimpuls, wordt het onderscheid gemaakt tussen gereguleerde huur en sociale huur, waarbij voor sociale huur in wet- en regelgeving verwezen wordt naar een wettelijk vastgelegde definitie van sociale huur. Dit onderscheid biedt Rijk en gemeenten onder meer de mogelijkheid om te sturen op de gewenste omvang van sociale woningbouw.
- Bij de monitoring van de omvang van sociale huur maken de Rijksoverheid en het Centraal Bureau voor de Statistiek consequent onderscheid tussen gereguleerde huur en sociale huur, waarbij in de praktijk sociale huur een deelverzameling zal zijn van gereguleerde huur. Op deze wijze kan onder meer voor elke gemeente afzonderlijk gevolgd worden hoeveel sociale huurwoningen gerealiseerd zijn.

Tot slot is nog het volgende van belang. De voorgestelde oplossing voor ‘oneigenlijke’ sociale huur, sluit niet uit dat in de nieuwbouw gereguleerde huur wordt gerealiseerd, niet zijnde sociale huur. Dat zou ook onwenselijk zijn. Gemeenten kunnen, bij het verstrekken van de omgevingsvergunning, daar nog steeds voor kiezen. In voorkomende omstandigheden kunnen daar ook goede redenen voor zijn. Door het onderscheid te maken tussen sociale huur en gereguleerde huur, heeft de gemeente wel meer (juridische) mogelijkheden om te bewerkstelligen dat sociale huur wordt gerealiseerd. Als de gemeente afspraken maakt met de Rijksoverheid over de omvang van de sociale huur in de nieuwbouw, biedt de voorgestelde definiëring van sociale huur ook de mogelijkheden om naleving van die afspraak te borgen en te monitoren.

3. Aanleiding en vraagstelling

3.1. Aanleiding

De laatste tijd komt het regelmatig voor dat bij de nieuwbouw van woningen het onderdeel ‘sociale huur’ niet in eigendom komt van een woningcorporatie, maar van een belegger. Verschillende oorzaken liggen hieraan ten grondslag. Vaak gaat het om gebieds- of locatieontwikkeling waar een projectontwikkelaar het initiatief heeft. Op basis van het bestemmingsplan en de verdere afspraken met de gemeente, dient vaak een deel van het woningbouwprogramma te bestaan uit sociale huurwoningen. Dit impliceert echter niet dat dan ook een woningcorporatie de betreffende sociale huurwoningen in eigendom verwerft. Soms gaat het om relatief kleine huurwoningen die niet passen bij het portefeuillebeleid van de woningcorporaties in de regio. Soms maken de sociale huurwoningen deel uit van een groter woningcomplex met andere woningcategorieën, waarbij de belegger vanwege eenheid van beheer ook de sociale huurwoningen in exploitatie neemt. Het komt ook voor dat de belegger een hogere prijs voor de sociale huurwoningen betaalt dan een woningcorporatie.

Voor huurwoningen die door woningcorporaties worden verhuurd, gelden andere regels dan voor huurwoningen die door beleggers worden verhuurd. Dit komt tot uiting in het toewijzingsbeleid, waarbij woningcorporaties met name de lagere inkomens passend dienen te huisvesten. Ook het huurbeleid zal verschillend zijn. Veelal is de termijn dat de huurwoning beschikbaar blijft voor de doelgroep anders. En, niet onbelangrijk, een toekomstig exploitatie-overschot of verkoopwinst blijft bij een woningcorporatie beschikbaar voor de volkshuisvesting, terwijl het bij een belegger naar de aandeelhouder of eigenaar gaat. Het maakt dus uit voor de volkshuisvesting wie de eigenaar/verhuurder wordt. Door in beide gevallen het woord ‘sociale huurwoning’ te gebruiken, wordt er geen onderscheid gemaakt. Dit creëert verwarring en onduidelijkheid.

3.2. Vraagstelling en afbakening

In het gangbare spraakgebruik wordt vaak geen onderscheid gemaakt tussen een gereguleerde huurwoning en een sociale huurwoning. Dat leidt ertoe dat er in de praktijk slechts één criterium voldoende is voor een huurwoning om een sociale huurwoning te zijn, namelijk een aanvangshuur lager dan de liberalisatiegrens. Verder zou het niet uitmaken hoe de woning wordt toegewezen, wat het huurbeleid is en zo verder. Daarmee wordt het begrip 'sociale huur' erg versmald en het is de vraag of deze versmalling recht doet aan de maatschappelijke doelstellingen van sociale huur. De kernvraag in deze notitie is dan ook hoe 'sociale huur' gedefinieerd zou moeten worden. Wat willen we verstaan onder een 'sociale huur'? Het gaat er hierbij niet om wie de verhuurder is: een woningcorporatie of een belegger. Het gaat om de functie die de huurwoning op de woningmarkt vervult. Aan welke criteria dient een 'sociale huur' te voldoen wil het een 'sociale huur' zijn. Kortom: wat is de definitie van 'sociale huur'?

3.3. Verdere uitwerking

Deze notitie is verder als volgt opgebouwd. Eerst zal worden gezien hoe in wet- en regelgeving het begrip 'sociale huur' wordt gebruikt. Het gaat dan met name om het Besluit ruimtelijke ordening en het Besluit woningbouwimpuls 2020. Deze twee besluiten vervullen een belangrijke rol bij de wijze waarop Rijk en gemeente invloed uitoefenen op de programmering van de woningbouw. Vervolgens zal aan de hand van een literatuurstudie worden gezien op welke wijze 'sociale huur' wordt gedefinieerd. Deze literatuur is deels vanuit de wetenschap, en deels meer beleidsmatig georiënteerd.

4. Wet- en regelgeving

Als het gaat om de woningbouw en de positie die de sociale huurwoningen daarbij inneemt zijn met name twee besluiten van de Rijksoverheid van belang:

- Het Besluit ruimtelijke ordening (Bro) dat een nadere uitwerking vormt van de Wet op de ruimtelijke ordening (Wro).
- Het Besluit woningbouwimpuls 2020 dat kaderstellend is voor de verstrekking en besteding van de financiële middelen die gemeenten van de Rijksoverheid ontvangen voor de realisatie van woningbouw.

De Wro biedt de mogelijkheid om in bestemmingsplannen verschillende categorieën woningen te onderscheiden. Het Bro geeft daarvan de uitwerking (artikel 1.1.1):

- Sociale huurwoning
- Sociale koopwoning
- Particulier opdrachtgeverschap
- Geliberaliseerde woning voor middenhuur

In dit verband gaat het om de sociale huurwoning. In het Bro is nader omschreven aan welke eisen de sociale huurwoning dient te voldoen. De aanvangshuur dient lager te zijn dan de liberalisatiegrens. De instandhoudingstermijn dient ten minste tien jaar te zijn. Verder dienen de woningen te worden toegewezen aan een door de gemeente omschreven doelgroep. De Doelgroepenverordening van de gemeente is hiervoor het juridische middel. Met deze verordening kan de gemeente nadere eisen stellen aan de sociale huurwoning. Dat kan betrekking hebben op de duur dat de woning een huur heeft die lager is dan de liberalisatiegrens. Het minimum is tien jaar, maar desgewenst kan de gemeente de termijn verlengen. Ook komt het voor dat in de Doelgroepenverordening wordt bepaald dat de aanvangshuur niet hoger mag

zijn dan een andere huurgrens, bijvoorbeeld de aftoppingsgrens. Ook kan de gemeente de doelgroep nader omschrijven. Veel voorkomend is dat het om huishoudens gaat met een inkomen niet hoger dan de toewijzingsgrens op basis van de staatssteunregels.

In de praktijk zijn er grote verschillen tussen gemeenten. Er zijn gemeenten die aan de ene kant geen nadere voorwaarden stellen, en gemeenten die vergaande eisen stellen aan de andere kant. Er is derhalve geen uniformiteit. Als de gemeente geen nadere voorwaarden stelt, is het onderscheid tussen een gereguleerde huurwoning en een sociale huurwoning nagenoeg afwezig. Naarmate de gemeente meer eisen stelt, neemt het verschil tussen een sociale huurwoning en een gereguleerde huurwoning toe.

Het tweede besluit dat in dit verband van belang is, is het Besluit woningbouwimpuls 2020. Op basis van dit besluit ontvangen gemeenten subsidie voor woningbouwprojecten. Hiermee kan het financiële tekort op de publieke investeringen, die noodzakelijk zijn voor het realiseren of versnellen van woningbouwprojecten, voor de helft gedekt worden. Een voorwaarde voor toekenning is dat de helft van de te realiseren woningen betaalbare woningen zijn. Het Besluit verstaat onder betaalbare woningen:

- Sociale huurwoning
- Huurwoning voor middenhuur
- Betaalbare koopwoning

Volgens het Besluit is het voor een sociale huurwoning voldoende dat de aanvangshuurprijs niet hoger is dan de liberalisatiegrens. De andere voorwaarden die nog wel in het Bro staan vermeld, ontbreken in dit Besluit. Daarmee kent het besluit geen onderscheid tussen een gereguleerde huurwoning en een sociale huurwoning. Op basis van de subsidies zal een groot aantal sociale huurwoningen worden gerealiseerd. Het is via het Besluit niet geborgd dat er aan deze 'sociale' woningen meer eisen worden gesteld dan de hoogte van de aanvangshuurprijs. In feite is het aan de gemeenten via de Doelgroepenverordening overgelaten welke aanvullende eisen gelden voor sociale huurwoningen.

Tot slot is nog van belang dat gemeenten in veel gevallen met projectontwikkelaars een anterieure overeenkomst maken. Via een anterieure overeenkomst worden ook afspraken gemaakt over de samenstelling van het woningbouwprogramma. Die afspraken kunnen ook betrekking hebben op de eisen die aan de sociale huurwoningen worden gesteld, als die onderdeel vormen van het programma. Over het algemeen zijn de anterieure overeenkomsten niet openbaar, zodat zich aan het zicht onttrekt welke afspraken dat zijn.

5. Internationale literatuur

In de internationale literatuur over sociale huisvesting ('social housing') wordt veel aandacht besteed aan de vraag: *wat is sociale huisvesting?* Aan welke criteria dient sociale huisvesting te voldoen wil het sociale huisvesting zijn? Voor het probleem van de 'oneigenlijke' sociale huur is dat een cruciale vraag. Het gaat er immers over of een onderscheid tussen 'eigenlijke' sociale huur en 'oneigenlijke' sociale huur nodig, resp. wenselijk is. En zo ja, op welke wijze dit onderscheid gemaakt zou kunnen worden. Deze paragraaf geeft eerst een overzicht op hoofdlijnen van de wijze waarop daarover in de internationale, wetenschappelijke literatuur wordt geschreven. De ambitie is niet om een compleet beeld te schetsen. Relevante publicaties zullen aan de orde komen. Het artikel van Hansson en Lundgren (2019) zal daarbij afzonderlijk aan bod komen. De reden is dat dit artikel in zijn geheel is gewijd aan het vraagstuk van de definiëring van de sociale

huisvesting. Hansson en Lundgren beschrijven eerder verschenen literatuur over Europese huisvestingssystemen en geven mede op basis daarvan een concrete uitwerking van een definitie voor sociale huisvesting.

5.1. Algemeen overzicht

Een auteur die veel heeft geschreven over huisvestingssystemen, en de sociale huisvesting als onderdeel daarvan, is de Brit Michael Oxley. In verschillende publicaties van hem, al dan niet samen geschreven met anderen, gaat hij ook in op de definitie van sociale huisvesting. In zijn publicatie *The Future of Social Housing* (Oxley, 2000) stelt hij "Social housing is housing with a social purpose. This sociale purpose needs to be definend" (p.1). Hij beschouwt de wijze waarop de woningen worden toegewezen als de kern van het verschil tussen sociale woningen en andere woningen. Kenmerkend voor sociale huisvesting is dat de toewijzing van de woningen plaatsvindt op basis van maatschappelijke overwegingen. De allocatie van andere woningen vindt plaats via het marktmechanisme (p 20). In het laatste geval worden vraag en aanbod via het prijsmechanisme op elkaar afgestemd. Daarmee vormt de toewijzing van sociale woningen ook een correctie op de werking van de markt. In een latere publicatie (Haffner et. al. 2009), waarbij Oxley ook betrokken was, wordt deze karakterisering herhaald. De woningtoewijzing van sociale woningen vindt plaats op basis van behoefte en niet op basis van koopkrachtige vraag. Inkomenscriteria spelen daarbij een belangrijke rol. Overheden zien ook de noodzaak daartoe. "It (JC: social housing) exists because governments have decided that some housing, at least, should not be allocated by matter of market forces" (p. 5). Daarbij constateren de auteurs dat in de zes onderzochte landen de sociale huursector ook een bijdrage dient te leveren aan bredere maatschappelijke doelstellingen (p. 243).

Cecodhas, de organisatie van sociale verhuurders in de Europese Unie, heeft in 2012 een publicatie uitgebracht waarin de sociale huisvestingssystemen in Europa met elkaar zijn vergeleken (Cecodhas, 2011). In deze publicatie is de vraag aan de orde gekomen wat in de verschillende landen onder sociale huisvesting wordt verstaan. De constatering is dat er sprake is van een grote mate van diversiteit. Cecodhas concludeert dat het niet gemakkelijk is om een gemeenschappelijke definitie op te stellen, die recht doet aan de verschillen tussen de landen. Gemeenschappelijke kenmerken zijn in ieder geval betaalbaarheid en regels voor de toewijzing van de woningen. Verder heeft de sociale huisvesting veelal een link met lokaal overheidsbeleid. Ook woonzekerheid is een karakteristiek element (p. 22).

Een overzicht van de verschillende sociale huisvestingssystemen in de Europese Unie is ook te vinden in Braga en Palvarini (2013). Het overzicht is opgesteld voor het Europese Parlement. De auteurs stellen vast dat er geen gemeenschappelijke definitie voor sociale huisvesting binnen de Europese gemeenschap bestaat. Er zijn verschillende definities die ook samenhangen met de mate waarin en de wijze waarop in de afzonderlijke landen de interventie op de woningmarkt plaats vindt. Zij constateren dat er drie gemeenschappelijke dimensies zijn wat betreft de wijze waarop sociale huisvesting wordt gedefinieerd (p. 9):

- Missie: sociale huisvesting dient het algemeen belang ('a general interest').
- Doelstelling: sociale huisvesting heeft als doel om het aanbod van betaalbare huisvesting te vergroten middels bouw, beheer en verkoop van sociale woningen.
- Doelgroep: sociale huisvesting is bestemd voor groepen die zijn gedefinieerd in termen van sociaal-economische status of vanwege kwetsbaarheden.

In het onderzoek naar een nieuw sociale huisvestingsstelsel in Vlaanderen (Winters et. al., 2007) is ook uitgebreid stilgestaan bij de definitie van sociale huisvesting. In deze studie passeren verschillende criteria de revue, waarvan volgens de auteurs sommige wel en andere niet onderdeel van de definitie zouden moeten zijn (p. 71 e.v.). De definitie voor sociale huisvesting waarvoor wordt gekozen is: "Het ter beschikking stellen van woningen voor gezinnen die omwille

van een te laag inkomen of bijzondere kenmerken onvoldoende toegang hebben tot woningen die overeenkomen met hun behoeften” (p. 75). In een later Vlaams onderzoek sluiten Van den Broecke en Winters (2018) hierbij aan. Ook zij zien sociale huur als huurwoningen die niet worden toegewezen aan bewoners via de vrije markt, maar op basis van sociale overwegingen (p. 6). Deze definitie sluit ook nauw aan bij de wijze waarop het aantal sociale huurwoningen in Vlaanderen statistisch wordt bepaald.

5.2. Defining Social Housing: A Discussion on the Suitable Criteria

Het artikel van Hansson en Lungren (2019) sluit naadloos aan bij de vraag die in deze notitie centraal staat. Het doel van dit artikel is om een bijdrage te leveren aan de discussie welke criteria relevant zijn voor de definiëring van sociale huisvesting (“the key criteria of social housing”) en aansluitend om een definitie voor sociale huisvesting voor te stellen binnen de Europese context (“the definition of the term social housing in a European context”). De beoogde definitie dient helder en eenduidig te zijn, en relevant en toepasbaar. Toepasbaarheid houdt dan mede in dat met de definitie bepaald kan worden welke woningen wel, en welke niet onder de definitie van sociale huisvesting vallen. Bij de definitie gaat het om een set van criteria die elk noodzakelijk en gezamenlijk voldoende zijn. De auteurs hebben de definitie op een uitgebreide literatuurstudie gebaseerd. Het gaat om in totaal zestien publicaties, die alle betrekking hebben op de Europese woningmarkt, resp. sociale huisvestingssystemen.

Op basis van de literatuur hebben de auteurs geconcludeerd dat een aantal criteria niet noodzakelijk is voor de definiëring van sociale huisvesting. Deze niet-noodzakelijke criteria zijn:

- In Europa heeft de sociale huisvesting niet exclusief betrekking op huurwoningen. Er zijn verschillende eigendomsvormen. Zonder daarbij expliciet naar Nederland te verwijzen, willen zij sociale koop niet uitsluiten bij de definiëring van sociale huisvesting.
- Ook de type aanbieder beschouwen de auteurs niet van belang bij de definiëring. Zij zien in de praktijk een grote variëteit aan aanbieders van sociale huisvesting. Of de aanbieder overheid, semi-overheid of privaat is, is geen noodzakelijk criterium voor sociale huisvesting.
- Ten aanzien van overheidsingrijpen zien de auteurs dat dit vaak gepaard gaat met sociale huisvesting, maar ook hiervan stellen ze vast dat het geen noodzakelijk onderdeel is van een definitie van sociale huisvesting. Sociale huisvesting kan ook een particulier initiatief zijn.

Op basis van de literatuur hebben de auteurs uiteindelijk vijf criteria geselecteerd die voor de definiëring van sociale huur van belang zijn. Deze criteria zijn:

- Sociale huur is onderdeel van een *systeem* (“we take social housing to be a system”). Van belang is dat het niet alleen gaat om een verzameling woongelegenheden, maar dat er sprake is van een sociaal systeem waar de woongelegenheden onderdeel van uitmaken.
- Er is sprake van een *doelgroep* die profijt heeft van de sociale huisvesting. Het gaat dan om huishoudens voor wie de toegang tot de woningmarkt problematisch is (“households having access problems tot the housing market”).
- De afbakening van de doelgroep is op basis van inkomen. Het gaat om *lagere inkomensgroepen* (“households with limited financial resources”).
- Het feit dat er sprake is van een doelgroep, brengt ook noodzaak van het *allocatie systeem* om ervoor te zorgen dat de toewijzing aan de doelgroep daadwerkelijk plaats vindt (“an allocation system with that aim has to be in place”).
- Een kenmerk van sociale huisvesting is dat de prijs of de huur lager is dan marktconform. Sociale huisvesting is daardoor afhankelijk van (impliciete) financiële steun. Een vorm van *subsidie* maakt daarom onderdeel uit van de

definiëring van sociale huisvesting (“an element of subsidy should be included in the definition”). Het is daarbij niet van belang wie de subsidie verstrekt. Het is in veel gevallen de overheid, maar het kunnen ook particuliere instellingen zijn.

Uiteindelijk komen de auteurs tot de volgende definitie voor sociale huur:

Social housing is social housing if and only if social housing is a system providing long-term housing to a group of households specified only by their limited financial resources, by means of a distribution system and subsidies
(p. 162)

6. Nadere uitwerking voor Nederland

De in de vorige paragraaf weergegeven definitie voor sociale huur is gebaseerd op internationale literatuur. Tot slot komt dan aan de orde of deze definitie ook in de Nederlandse context toegepast zou kunnen worden.

Er is geen reden om onderdelen uit de definitie te verwijderen omdat die niet goed zouden aansluiten. Het zijn allemaal onderdelen van een definitie die ook in Nederland gebruikt kan worden. Er zijn wel onderdelen die ontbreken en aan de definitie toegevoegd kunnen worden. Wat in de definitie niet expliciet aan de orde komt, is de hoogte van de prijs van de sociale huisvesting, al mag verwacht worden dat de combinatie van de genoemde onderdelen wel impliceert dat er een maximum prijs is. Bij sociale koopwoningen zou het dan gaan om de hoogte van de koopprijs; bij sociale huurwoningen om de hoogte van de huurprijs. In de Nederlandse verhoudingen kan de maximale hoogte van de koopprijs voor sociale koopwoningen gekoppeld worden aan de NHG-kostengrens die momenteel € 355.000 bedraagt. Het ligt voor de hand om de definitie voor de sociale huur aan te vullen met de liberalisatiegrens als maximum huurprijs voor sociale huurwoningen. Een ander ontbrekend onderdeel, specifiek voor de huursector, is dat eventuele exploitatie-overschotten bestemd zijn voor de volkshuisvesting.

De op de internationale literatuur gebaseerde definitie voor sociale huur die in Nederland toegepast kan worden luidt dan:

Sociale huur is sociale huur als en alleen als het:

- onderdeel van een sociaal stelsel vormt;
- huisvesting voor de lange termijn betreft;
- bestemd is voor de lagere-inkomensgroepen;
- een distributiesysteem kent voor de toewijzing van de woonruimte;
- gepaard gaat met enige vorm van (impliciete) subsidiëring;
- een huurprijs heeft niet hoger dan de liberalisatiegrens;
- een exploitatie-overschot bestemt voor de volkshuisvesting.

Wanneer deze definitie in wetgeving wordt verankerd, kan met verwijzing naar deze definitie het begrip ‘sociale huur’ worden gebruikt in andere wet- en regelgeving. Op deze wijze kan worden geborgd dat in Nederland het begrip

'sociale huur' in alle gemeenten op gelijke wijze wordt gebruikt en aansluit bij een definiëring van sociale huur die internationaal gangbaar is,

7. Literatuur

- Braga, M. en P. Palvarini (2013) *Social housing in the EU*. Directorate-General for Internal Policies: Policy Department
- Broeck, K. van den, en S. Winters (2018), *Kosteneffectiviteit en efficiëntie van sociale huisvestingsmaatschappijen en sociale verhuurkantoren*. Leuven: Steunpunt wonen
- Cecodhas (2011) *Housing Europe Review 2012*. Brussels: Cecodhas
- Haffner, M., J. Hoektra, M. Oxley en H. van der Heijden (2009) *Bridging the gap between social and market rented housing in six European countries*. Delft: IOS Press
- Hansson, A. G. en B. Lundgren (2019) *Defining Social Housing: A Discussion on the Suitable Criteria*. *Housing, Theory and Society*, 36:2, pp. 149 - 166
- Oxley, M. (2000) *The Future of Social Housing Learning from Europe*. London: Institute for Public Policy Research
- Winters, S, M. Elsinga, M. Haffner, K. Heylen, K. Tratsaert, G. van Daalen en B. van Damme (2007): *Op weg naar een nieuw Vlaams sociaal huisstelsel? Ministerie van de Vlaamse gemeenschap: Departement RWO*