

POSITION PAPER BETER BENUTTEN VAN DE BESTAANDE VOORRAAD

Vaste commissie voor Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening van de Tweede Kamer

(30 september 2026)

Het beter benutten van de bestaande woningvoorraad verdient een veel prominentere rol in het Rijks-, provinciaal en gemeentelijk beleid. Het beter benutten van de bestaande voorraad biedt kansen om sociale-, milieu-, woon- en ruimtelijke opgaven aan elkaar te verbinden.¹

Samenwonen is gezonder en goedkoper dan alleen wonen. Niet bouwen, verbouwen en woonruimte delen duurzamer en ruimtebesparender dan wél bouwen. En het versnelt de realisatie van de ambitieuze nationale woondoelstellingen.

In dit paper schetsen we wat er voor nodig is om ‘beter benutten’ hoger op de beleidsagenda te krijgen. Daarbij is het belangrijk om onderscheid te maken tussen opties die leiden tot extra woningen (zoals woning- en kavelsplitsing, optoppen, aanplakken, uitplinten en/of transformaties) en opties die leiden tot meer huishoudens in een woning (zoals hospitaverhuur, kamergewijze verhuur, zacht splitsen en friendscontracten).²

We zien in de praktijk weliswaar al tal van mooie initiatieven van het beter benutten van de bestaande voorraad³ en ook dat meer partijen het omarmen. De mate waarin de verschillende overheidslagen en woningcorporaties beter benutten omarmen en erop inzetten, is tegelijkertijd nog (te) beperkt. Zeker als je het vergelijkt met nieuwbouw. Het beter benutten van de bestaande voorraad “doen overheden en corporaties er vooral bij”. Publieke systemen en processen, fiscale en financiële regelingen zijn (nog) niet afgestemd op “meters maken” om de bestaande voorraad te benutten. Dat beïnvloedt ook mede de mate van succes. Overheden vliegen het vraagstuk vaak ook instrumenteel of via de vastgoedkant aan. Dat het splitsen en delen van woningen een vraagstuk is dat óók over de woonkwaliteit gaat, blijft nog onderbelicht.

Hoog tijd voor een politiek en maatschappelijk debat over wat er voor nodig is om ‘beter benutten’ succesvol op te schalen.

In regionaal beleid ontbreekt het veelal aan een toekomstschets van hoe ‘wonen’ in het gebied er in 2050 uit ziet als overheden en hun partners maximaal of gedeeltelijk inzetten op ‘beter benutten’. Welke wooncarrière kunnen mensen (nog) maken als we inzetten op woningdelen en woningsplitsen? Voor welke doelgroepen ontstaat er meer perspectief? En welke doelgroep levert er in 2050 mogelijk wat in? En vinden we dat acceptabel gegeven de ontwikkelingen en andere maatschappelijke baten die het oplevert? En wat zijn de kosten en baten van het alternatief, nieuwbouw? Een gedragen beeld en visie maakt het gemakkelijker om die te realiseren en het beleid, systemen, processen en regels op beide beleidsopties aan te passen.

Meer ambitie en concrete doelstellingen voor te realiseren hoeveelheden woonruimte door het Rijk en andere overheidslagen – is nodig om het beter benutten van de voorraad te versnellen.

Op dit moment maken woningsplitsing, kavelsplitsing, optoppen en de verschillende varianten van woningdelen geen (significant) onderdeel uit van de woondeals. Gemeenten en woningcorporaties geven terug dat ze vooral afgerekend worden op gerealiseerde nieuwbouw. En dat terwijl in de corporatiesector alleen al 170.000 extra *woonruimte* te realiseren is met

¹ Denk aan het realiseren van milieu-, woon- én ruimtelijke doelstellingen, het verlagen van zorg- en welzijnskosten, voorkomen van vereenzaming, voorzieningen op peil houden en jongere burens naar oudere burens laten omkijken.

² Wassenberg, F en Ten Kate, J. Zeven varianten van woningdelen

³ Zie o.a.: innovatiecall beter benutten bestaande gebouwen en de landelijke aanpak beter benutten, de beter-benutten aanpak van Provincie Gelderland of woningcorporatie Talis die 2.000 eengezinswoning wil ‘verbouwen’ tot deeltwoning.

optoppen, hospitaverhuur, splitsen en woningdelen.⁴ Opties die leiden tot extra woningen ervaren corporaties en gemeenten in de praktijk soms wel als kostbaar en ‘tijdrovend’. Opties gericht op meer huishoudens in een woning als eenvoudiger te realiseren, ná aanpassing van regels. Een brede afweging is op zijn plaats, want beiden dragen bij aan verduurzaming, lagere investeringskosten en indien goed toegepast aan leefbare wijken. We verbruiken daarmee ook minder woonoppervlakte per persoon. De verruiming van de middenhuurregels biedt ook kansen in de corporatiesector om grote sociale huurwoningen anders te benutten en als middenhuurwoning te verhuren, zonder dat de sociale huurvoorraad afneemt.⁵ Opvallend is dat monitoring van deelwoningen en gesplitste of opgetopte woningen niet of beperkt plaatsvindt.

Regels in samenhang beschouwen

Nederland telt tal van regels en fiscale regelingen die het beter benutten van de bestaande voorraad in de weg staan, samenwonen ontmoedigen en alleen wonen juist stimuleren. Ze variëren van (te) strakke parkeernormen tot (te) hoge (bovenwettelijke) kwaliteitseisen, (te) strakke huishoudensdefinities, de AOW en huurtoeslag.⁶ Minder regels en andersoortige regelingen kunnen bijdragen om meer huishoudens in een woning te laten wonen en de bestaande voorraad beter te benutten. Soms ook tegen lagere maatschappelijke kosten.⁷

Centrale regels invoeren voorkomt decentrale regels aanpassen

Het landelijk regelen hiervan, in plaats van lokaal of regionaal, kan versnellend werken. Het invoeren van een wettelijk recht op hospitaverhuur, zoals Frankrijk bijvoorbeeld invoerde,⁸ voorkomt dat 342 gemeenten hun eigen hospita-regels moeten aanpassen. En er zijn meer terreinen waarop het Rijk de regie over regels of regelingen kan pakken, zoals: het invoeren van een fysieke passendheidsnorm voor corporatiewoningen⁹, het standaard toestaan van ‘samenwonen’ of woningdelen door twee huishoudens¹⁰ of het behoud van het alleenstaanden-pensioen bij samenwonen. Stuk voor stuk zijn deze onderwerpen voer voor debat en verdere verkenning.

Nationale of provinciale actieprogramma’s zijn ook een optie. Denk bijvoorbeeld aan een Nationale Splitsaanpak met financiële producten en regelingen. Daar kunnen gemeenten hun eigen regels en werkwijze dan op afstemmen, zodat een ‘splits-stroom’ kan ontstaan.

Een lange termijn vraagstuk

Uiteindelijk is het vooral ook een langetermijn vraagstuk. In de bevolkingsprognoses neemt het aantal Nederlanders en éénpersoonshuishoudens nog steeds toe. Blijven we voor hen vooral ‘bouwen, bouwen, bouwen’ of kiezen we ook structureel voor samenwonen (meer huishoudens in een woning) én verbouwen (voor extra woningen). Er zijn lokaal al maatregelen mogelijk op beide opties, én nodig. Daarvoor is de problematiek te urgent. Zeker voor woningzoekenden die nu buiten de boot vallen en in de discussie over ‘wonen’ vaak geen stem hebben.

⁴Mens, J en Wassenberg, F. (2024, 9 december) Corporaties zien snelle kansen voor het beter benutten van hun woningbezit. Optoppen, hospitaverhuur, woningdelen en -splitsen.

⁵ Een overgehevelde huurwoning is te compenseren door een andere sociale huurwoning te splitsen of als deelwoning aan te bieden en met nieuwbouw (Dirks, F. (2026, 2 april) Er is middenhuur genoeg, we verhuren die woningen alleen te goedkoop.

⁶ Zie bijvoorbeeld: <https://eerlijk-wonen.eu/publicatie/wetten-en-regels-van-invloed-bij-de-woonopgave/>

⁷ Objectsubsidies voor de bouw van onzelfstandige studenten- of jongerenkamers maakt de bouw financieel haalbaar én verlaagt de uitgaven aan huurtoeslag (Dirks, F en Mens. J. (2024, 27 augustus) Blijven we eenzaamheid onder studenten stimuleren via de huurtoeslag? De objectsubsidie als alternatieve oplossing), zeker als ook de huurtoeslagregeling wijzigt (Dirks, F en Mens. J. (2024, 27 augustus) Verlagen huurtoeslag voor studentenstudio's zorgt voor extra studentenkamers)

⁸ Wassenberg, F & van Bortel, G. (2025, 4 september) Slimme maatregelen voor mee hospitaverhuur: lessen uit het buitenland
⁹ Bijvoorbeeld door bij het toewijzen van corporatiewoningen voor 50% van alle toewijzingen aan alleenstaanden een maximum te stellen aan het aantal vierkante meters. Of het invoeren van een huurrecht op een passende woning in plaats van een onbepaald huurrecht op de gehuurde woning, zoals Zurich recent invoerde.

¹⁰ eventueel met een lokale gebiedsgerichte gemeentelijke afwijkbevoegdheid