



Beweging op de woningmarkt

De Nederlandse woningmarkt zit op slot. Er vindt weinig doorstroming plaats tussen huur en koop en er is sprake van een kwalitatieve en kwantitatieve mismatch van vraag en aanbod. Huurdifferentiatie, verlaging van de overdrachtsbelasting en een betere werking van de grondmarkt kan de werking van de woningmarkt verbeteren.

Het Nederlandse ruimtelijkordeningsbeleid heeft geleid tot een mismatch van vraag en aanbod op de woningmarkt, zowel kwalitatief als kwantitatief (Besseling *et al.*, 2008). De woonwensen van de burger zijn onvoldoende gehonoreerd en er zijn te weinig woningen gebouwd. Door woningschaarste, en ook door de stijgende inkomens, dalende rente en ruimere hypotheekmogelijkheden, zijn de koopwoningprijzen sterk gestegen, terwijl de huurstijgingen juist zijn getemperd door overheidsregulering. De huur- en koopmarkt zijn zo uit elkaar gegroeid. Opmerkelijk is ook dat zowel de huurmarkt als de koopmarkt vaak wordt benaderd vanuit een inkomenspolitieke invalshoek, terwijl marktaspecten een beperktere rol lijken te spelen. Het ontbreken van voldoende betaalbare koopwoningen en huurwoningen in het middenseg-

ment heeft de doorstroming tussen beide markten sterk verminderd. Het is zaak de woningmarkt zich te laten ontspannen door meer bouwlocaties, ook buiten het stedelijke gebied, en te zorgen voor meer betaalbare koopwoningen vanuit de bestaande huurvoorraad. Bovenal is het zaak dat gemeenten en provincies meer betrokken zijn bij de woonwensen van hun burgers. Kleinschalige projecten en particulier opdrachtgeverschap kunnen hierbij behulpzaam zijn vanwege de grotere betrokkenheid van burgers. Te veel is de gemeentelijke en provinciale verantwoordelijkheid voor het wonen in detail geregeld en verweven geraakt met de financiering van het openbaar bestuur, en is de afhankelijkheid van projectontwikkelaars toegenomen (RPB, 2007). Daarbij is het ook van belang om de regionale verschillen goed in ogenschouw te nemen. Aan de rand van Nederland is de situatie op de woningmarkt fundamenteel anders dan in bijvoorbeeld de Randstad.

Kwantitatieve mismatch

De woningmarkt is uiteindelijk een kwestie van vraag en aanbod van woningen. Demografische ontwikkelingen zijn daarom belangrijk. Tussen 2007 en 2030 neemt het aantal huishoudens met circa 900.000

**EVERT JAN VAN ASSELT
EN RAYMOND GRADUS**
Plaatsvervangend directeur
Wetenschappelijk Instituut
voor het CDA, directeur
Wetenschappelijk Instituut
voor het CDA en hoogleraar
aan de Vrije Universiteit
Amsterdam

toe, van 7,2 miljoen tot 8,1 miljoen. De komende tien jaar, wanneer de groei het sterkst is, komt dat neer op jaarlijks zeventigduizend nieuwe woningen. Daarbij is reeds rekening gehouden met de jaarlijkse sloop van circa twintigduizend woningen. De afgelopen jaren nam de nieuwbouwproductie toe van zestigduizend in 2003 tot tachtigduizend in 2007, en werden jaarlijks ook zo'n zeventigduizend woningen toegevoegd vanwege splitsing en bestemmingswijziging (figuur 1). Dat is voldoende om de huishoudgroei bij te houden, maar onvoldoende om de beleidsdoelstelling te halen om voor 2012 het bestaande woningtekort, volgens een door het Ministerie van VROM gehanteerde systematiek, terug te brengen tot 1,5 procent, wat nog steeds hoog is. Tegen die achtergrond komt de inzakkende nieuwbouwproductie als gevolg van de kredietcrisis slecht uit. Volgens het voor het koopdeel representatieve Garantie Instituut Woningbouw (GIW) is de maandelijkse verkoop van nieuwbouwhuizen in oktober 2008 gehalveerd (van 4.000 naar 1.800) ten opzichte van het maandelijks gemiddelde in de maanden ervoor. Gezien de tijd tussen verkoop en oplevering betekent dit dat de krapte over een poos weer aanzienlijk verder toeneemt. Bovendien als er in 2009 geen verbetering optreedt, zou dat ruim een procent minder bbp betekenen.

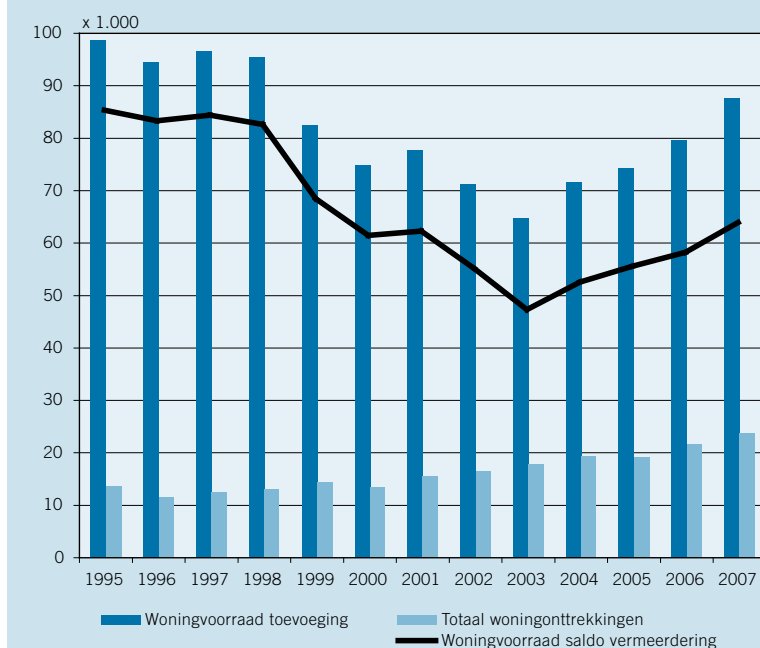
Kwalitatieve mismatch

Behalve te weinig woningen, zijn er ook niet de juiste woningen. Nederland telt 6,9 miljoen woningen, waarvan 3,1 miljoen huurwoningen. Van alle huurwoningen zijn er 2,4 miljoen in het bezit van corporaties. Gemeten aan de draagkracht van de doelgroep kan Nederland met zeker een miljoen minder sociale huurwoningen toe (Eichholtz en Lindenthal, 2008). Het aandeel koopwoningen ligt op 56 procent.

De fundamentele oorzaak van de kwalitatieve mismatch op de woningmarkt is dat er onvoldoende geluisterd wordt naar de woonwensen van de burger. Dat blijkt het meest pregnant uit de verhouding tussen eengezinswoningen en appartementen in de nieuwbouw. Van alle huizenzoekers wil 89 procent een grondgebonden woning en elf procent een appartement (NVB, 2008a). Van de nieuwbouwwoningen is echter een op de drie woningen een appartement. Dit sluit dus niet aan bij de behoefte, wat blijkt uit het oplopen sinds 2000 van het aantal te koop staande appartementen tot 10.500 in 2007, terwijl het aantal te koop staande eengezinswoningen sinds 2003 relatief stabiel is op 9.000. Het aantal te koop staande appartementen is dertien keer zo hoog als het aantal transacties, terwijl in de markt een factor vijf à zes als gezond wordt gezien (NVB, 2008b). Met name in Noord- en Zuid-Holland staan veel appartementen te koop. Dit roept de vraag op of de nadruk zoals neergelegd in de recente Randstadvisie 2040 op binnenstedelijk bouwen met onvermijdelijk veel hoogbouw, wel de juiste weg is.

Figuur 1

De woningbouwproductie 1995-2007.



Bron: CBS Statline

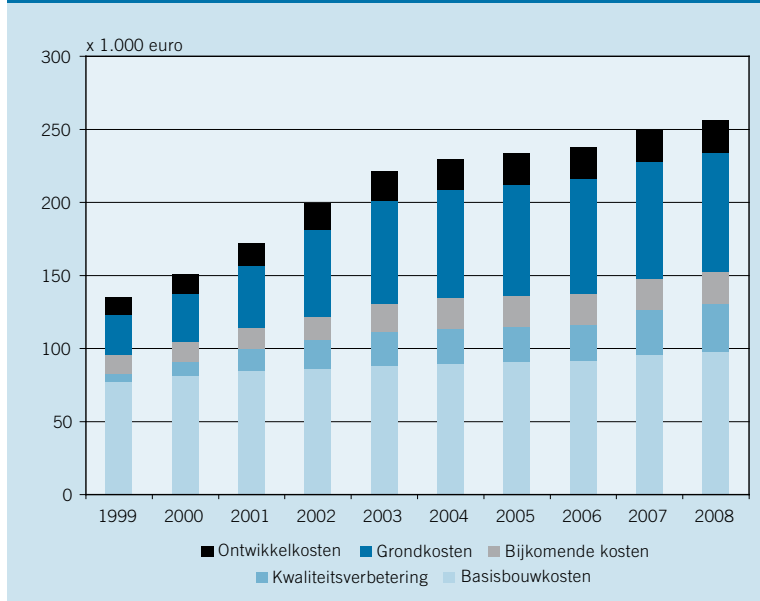
Verbetering van de grondmarkt

De prijzen van koopwoningen zijn sterk gestegen. Het ontleden van deze prijsstijging geeft inzicht in de belangrijkste oorzaken (figuur 2). De basisbouwkosten stegen met de inflatie. Wel namen de kwaliteitseisen enigszins toe en stegen de ontwikkelkosten door de langere doorlooptijd. De hogere woningprijzen hangen in belangrijke mate samen met hogere grondkosten, die de afgelopen tien jaar met 250 procent zijn gestegen.

Van verschillende zijden is gepleit voor een ruimere grondmarkt (REA, 2006; SEO, 2006 en RPB, 2006). De grondprijzen liggen in Nederland substantieel hoger dan in de omliggende landen. De prijzen van woningbouwgrond in het

Figuur 2

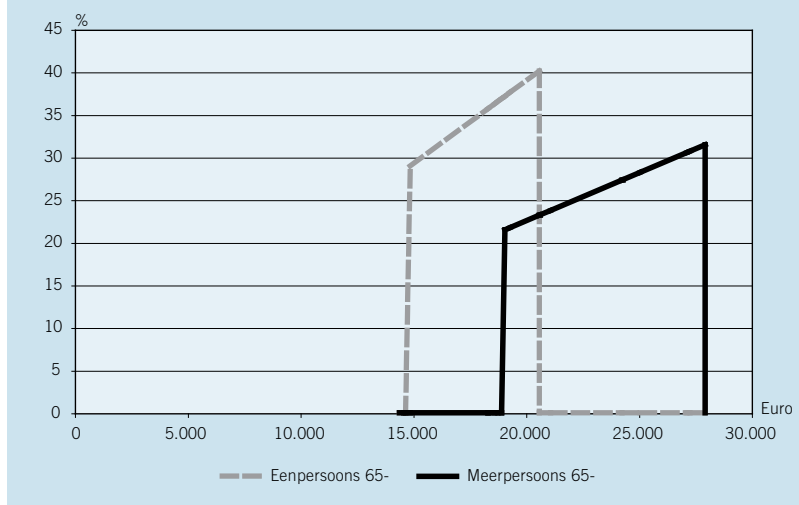
Bouwkosten nieuwbouw woning.



Bron: NVB (2007; 2008b)

Figuur 3

Marginale wig huurtoeslag.



Bron: Eigen berekeningen

gewest Brussel zijn nog niet de helft van die in de Randstad. In Vlaanderen liggen ze nog weer de helft lager (Eichholtz en Lindenthal, 2008). De Nederlandse aanbodelasticiteit van woningen is dan ook erg laag, tussen de 0,05 en 0,30 (Vermeulen en Rouwendaal, 2007). Dit betekent dat het aanbod van woningen nauwelijks reageert op de huizenprijs. Van belang is daarbij ook dat de elasticiteit van het woningaanbod ook beduidend minder is dan in andere landen vanwege het restrictieve ruimtelijkordeningsbeleid (Besseling *et al.*, 2008). Het is dus noodzakelijk dat meer bouwlocaties beschikbaar komen. Dit zal leiden tot lagere grondprijzen, lagere woningprijzen, meer woningen en grotere kavels. Bij een te sterke verdichting van het stedelijk gebied in de vorm van hoogbouw bestaat het risico dat de aansluiting met de woonbehoefte van de consument verder verloren gaat en er vanwege de beperkte binnenstedelijke ruimte en hoge ontwikkelkosten te veel appartementen worden gebouwd. Behalve in de Randstad zal de woningbouw juist ook kunnen plaatsvinden in economisch sterk groeiende regio's als Brabant en Gelderland, alsmede in de buurt van regionale centra elders in het land. Goede infrastructuur kan bijdragen aan woningbouw buiten de Randstad, om de druk op de ruimte daar te verminderen. Bij bedrijventerreinen is juist een omgekeerde beweging wenselijk. Het te kwistig uitgeven van bedrijventerreinen door gemeenten moet een halt worden toegevoerd

pen en bestaande bedrijventerreinen moeten eerst worden geherstructureerd voordat nieuwe worden uitgegeven (Algemene Rekenkamer, 2008). Zo blijft meer ruimte voor woningbouw en ook natuur beschikbaar.

Huurregulering en huurtoeslag

De mismatch op de woningmarkt wordt ook in de hand gewerkt door de huurregulering door de overheid. Tot aan de liberalisatiegrens van 631 euro in 2008 zijn huurwoningen gereguleerd en mogen de huren maximaal stijgen met de inflatie. Dit biedt onvoldoende mogelijkheden voor differentiatie van huurwoningen naar prijs en kwaliteit. Alleen bij nieuwe verhuringen wordt meer en meer een marktconforme huur gevraagd. Hierdoor stagneert de doorstroming van goedkope naar duurdere huurwoningen en van huur naar koop, omdat de prijzen van koopwoningen sneller stegen dan de huren. Gevolg is dat huurders met een inkomen boven modaal in een sociale huurwoning blijven wonen. Voor mensen met een laag inkomen wordt de sociale huurmarkt daarmee moeilijker toegankelijk. De wachttijden voor een sociale huurwoning lopen op. Om de markt beter te laten werken zouden bescheiden huurstijgingen boven de inflatie mogelijk moeten zijn. Ook zou bij de waardering van de woning rekening moeten worden gehouden met de WOZ-waarde, waardoor de marktwaarde beter in de huurprijs doorklinkt dan in het huidige woningwaarderingssysteem. Een belangrijk instrument voor de overheid is de huurtoeslag. Het inkomensafhankelijke karakter leidt tot een marginale druk oplopend tot 40 procent voor eenpersoonshuishoudens en 32 procent voor meerpersoonshuishoudens (figuur 3). Een euro extra inkomen leidt dus tot dertig à veertig cent minder huurtoeslag. De marginale wig is niet constant, maar loopt op omdat verondersteld wordt dat de draagkracht toeneemt met het inkomen. De inkomensondersteuning via de huurtoeslag veroorzaakt een armoedeval, die nadelig uitpakt op de arbeidsparticipatie.

De huurtoeslag hangt momenteel af van de werkelijk betaalde huur. Om het profijtbeginsel te versterken zou de huur van een standaardwoning als norm kunnen gelden. Zo werkt ook de zorgtoeslag. Voor 65-plussers en gehandicapten zou boven de standaardhuurtoeslag een aanvullende huurtoeslag kunnen komen, uitgevoerd door gemeenten, die op hun beurt invloed kunnen uitoefenen op de lokale woningvoorraad en de woningtoewijzing.

De hypotheekmarkt

Veel is de afgelopen jaren geschreven over de hypotheekmarkt. De VROM-raad (2007) kiest daarbij als invalshoek dat huren en kopen in inkomenspolitieke zin gelijk behandeld moeten worden. Deze benadering kent echter verschillende nadelen. Op de eerste plaats zal deze inkomenspolitieke benadering niet bijdragen aan de oplossing van het kernprobleem: hoe worden er meer en de juiste woningen gebouwd. In de tweede plaats dienen de huurtoe-

Tabel 1

Budgettaire beslag fiscale behandeling eigen woning.

	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Hypotheekrenteaftrek	9.300	10.700	11.300	11.013	11.589	12.331	12.716
vrijstelling KEW	300	400	400	400	400	400	400
Eigenwoningforfait	1.800	1.900	2.000	1.800	1.800	1.813	1.860
netto voordeel	7.800	9.200	9.700	9.613	10.189	10.918	11.256
OZB eigenaren	1.100	1.200	1.300	1.300	1.300	1.300	1.400
Rioolrechten eigen woningen	500	600	600	600	600	650	650
fiscale facilitering eigen woning	6.200	7.400	7.800	7.713	8.289	8.968	9.206
Overdrachtsbelasting eigen woning	2.400	2.400	2.500	2.800	3.100	3.000	3.100
Inclusief overdrachtsbelasting	3.800	5.000	5.300	4.913	5.189	5.968	6.106

Bron: WI voor het CDA (2008). De cursieve cijfers zijn geëxtrapoleerd.

slag en de hypotheekrenteaftrek andere doelen, respectievelijk waarborg van het besteedbaar inkomen versus stimulering eigen woningbezit.

Een andere invalshoek is of er juist vanuit budgettaire oogpunt argumenten zijn om de fiscale behandeling van het eigen huis ter discussie te gaan stellen. Ook deze benadering hangt in belangrijke mate samen met het gekozen perspectief. Als men namelijk ook fiscale verzwaringen zoals de overdrachtsbelasting, het eigenwoningforfait, rioolrechten en OZB in ogenschouwing neemt dan is het budgettaire beslag beperkt met circa zes miljard. Ook steeg dit beslag de afgelopen jaren minder dan de inflatie en dus ook minder dan de waardeverhoging van de huizen (tabel 1). Ook is het niet zo dat kopers veel meer profiteren van het overheidsbeleid dan huurders, en dat daarom de fiscale behandeling van de eigen woning moet worden aangepast. Een vergelijkende analyse van de woonlastenverlaging voor eigenaren en huurders door het CPB (2008) toont een verlaging van 3.750 euro voor kopers (inclusief de vrijstelling van vermogen in box 3 van 2.250 euro) en 3.250 euro voor huurders (exclusief de huurverlaging door corporaties van 1.500 euro). Daar komt bij dat in de huidige economisch onzekere tijden een discussie over de fiscale behandeling van het eigen huis niet bijdraagt aan het vertrouwensherstel. Wel kent de huidige systematiek een onwenselijk aspect, namelijk dat vreemd vermogen wordt bevoordeeld ten opzichte van eigen vermogen, waardoor lenen door huiseigenaren onnodig fiscaal wordt gestimuleerd door de overheid. Dit maakt huiseigenaren extra kwetsbaar voor renteschommelingen. Dit aspect hangt echter in belangrijke mate samen met het hogere marginale tarief waartegen de hypotheekrente mag worden afgetrokken in box 1 van maximaal 52 procent, ten opzichte van de belasting van 30 procent van het rendement op vermogen in box 3. Een lager, wellicht vlak, marginaal tarief in box 1 van de inkomstenbelasting zal dit voordeel in belangrijke mitigeren en zal leiden tot een gezondere financieringsstructuur van hypotheekleningen, omdat onnodig lenen niet langer fiscaal wordt aangemoedigd.

Overdrachtsbelasting

Op de koopmarkt beperkt de overdrachtsbelasting de verhuismobiliteit. Volgens Besseling *et al.* (2008) zal door een verlaging van deze belasting ook de werking van de arbeidsmarkt verbeteren. Het is wenselijk om de overdrachtsbelasting te verlagen. Op de korte termijn kan ook de verkoop van corporatiewoningen soelaas bieden om meer beweging op de woningmarkt te krijgen. De woning wordt dan met korting verkocht en de corporatie en koper delen dan samen vermogenswinst. Met de opbrengsten kunnen woningcorporaties nieuwe woningen bouwen.

streamer

Het vermogen van deze maatschappelijk ondernemingen wordt daarmee aangewend voor de volkshuisvesting.

Conclusie

Op veel terreinen van de woningmarkt is de balans verstoord. Het is van belang dat onevenwichtigheden in de huidige situatie worden aangewezen en mogelijkheden voor verandering worden geschetst. Het is omwille van het evenwicht op de woningmarkt van belang dat het aantal bouwlocaties uitgebreid wordt, met name in economisch sterke regio's buiten de Randstad. Meer aandacht voor de woonwensen van mensen kan helpen de balans te herstellen. Kleinschalig en particulier opdrachtgeverschap zijn daarvoor in het bijzonder behulpzaam. In de huurmarkt is behoefte aan meer differentiatie naar prijs en kwaliteit omwille van de doorstroming en kan verkoop van huurwoningen door woningcorporaties bijdragen aan een evenwichtiger woningvoorraad. Een normatieve huurtoeslag kan leiden tot een aanzienlijke vereenvoudiging, waarbij tevens moet worden bezien hoe de marginale wig in de huurtoeslag verlaagd kan worden. De hypotheekrenteaftrek is minder onevenwichtig dan vaak wordt gesuggereerd. Er wordt gepleit voor een verlaging van de overdrachtsbelasting.

LITERATUUR

- Algemene Rekenkamer (2008) *Herstructurering van bedrijventerreinen*. Den Haag: AR.
- Besseling, P., L. Bovenberg, G. Romijn en W. Vermeulen (2008) *De Nederlandse woningmarkt en overheidsbeleid: over aanbodrestricties en vraagsubsidies*. In: Koninklijke Vereniging voor de Staatshuishoudkunde, *Agenda voor de woningmarkt, Preadviezen 2008*, Amsterdam: KVS, 13–77.
- Eichholtz, P. en T. Lindenthal (2008) *Behoefte en belemmeringen in de woningbouw: een lange termijn perspectief*. In: Koninklijke Vereniging voor de Staatshuishoudkunde, *Agenda voor de woningmarkt, Preadviezen 2008*. Amsterdam: KVS, 79–100.
- NVB (2007) *NVB Thermometer koopwoningen Najaar 2007*. Voorburg: NVB.
- NVB (2008a) *Huizenkopers in profiel*. Voorburg: NVB.
- NVB (2008b) *NVB Thermometer koopwoningen Voorjaar 2008*. Voorburg: NVB.
- REA (2006) *De woningmarkt uit het slot. Over goede intenties en de harde wetten van de woningmarkt*. Den Haag.
- Romijn, G. en P. Besseling (2008) *Economische effecten van regulering en subsidiëring van de huurwoningmarkt*. CPB Document No 165. Den Haag: CPB.
- Ruimtelijk Planbureau (2006) *De betaalbaarheid van koopwoningen en de rol van ruimtelijk beleid*. Rotterdam: NAI Uitgevers.
- Ruimtelijk Planbureau (2007) *De grondmarkt voor woningbouwlocaties. Belangen en strategieën van grondeigenaren*. Rotterdam: NAI Uitgevers.
- SEO (2006) *Een nieuw fundament. Borging van publieke belangen op de woningmarkt*. Amsterdam: SEO.
- Vermeulen, W. en J. Rouwendaal (2007) *Housing supply in the Netherlands*. CPB Discussion Paper, No 87. Den Haag: CPB.
- VROM-raad (2007) *Tijd voor keuzes. Perspectief op een woningmarkt in balans*. Advies 064. Den Haag: VROM-raad.
- Wetenschappelijk Instituut voor het CDA (2008) *De woningmarkt in beweging. Naar een markt die werkt*. Den Haag: WI voor het CDA.