



# De markt voor koopwoningen

DRS. P.J.J. STEEGHS\*

## Inleiding

In *ESB* van 6 juli 1983 publiceerden prof. dr. H.J. van Dongen, prof. dr. G.G.J.M. Poeth en drs. ir. R.W. de Groot hun artikel „Naar een herstel van activiteit op de markt voor koopwoningen”. Hun analyse viel in de volgende delen uiteen:

- eerst gaan de auteurs nader in op de plaats van de bouw binnen het CPB-model *Vintaf-II*. Zij komen tot de conclusie dat het aan de hand van *Vintaf-II* niet mogelijk is om zich een goed oordeel te vormen over de macro-economische betekenis van de bouw;
- vervolgens bekritisieren zij de gedachte dat er op langere termijn sprake zou moeten zijn van een structurele daling van de bouwproductie;
- daarna wordt de financiële problematiek rond het wonen geanalyseerd. De auteurs bekritisieren de stelling dat de volkshuisvesting onbetaalbaar zou zijn geworden. Naar aanleiding daarvan wordt een aantal wegen aangegeven waarlangs het mogelijk zou zijn om de koopwoningmarkt te reactiveren.

In deze reactie zal het artikel van Van Dongen e.a. aan een kritische beschouwing worden onderworpen. Hoewel de nadruk daarbij zal vallen op de m.i. negatieve punten van hun analyse, heeft deze analyse toch ook wel duidelijk positieve kanten. Het belangrijkste positieve element is dat buiten de gebaande wegen om wordt gezocht naar een heroriëntering van de positie van de bouw en de volkshuisvesting in de economie en van de rol die beide zouden kunnen spelen in een beleid gericht op algemeen economisch herstel.

## De bouwnijverheid in het kader van *Vintaf-II*

De kritiek van Van Dongen e.a. op *Vintaf-II* kan als volgt worden samengevat:

- *Vintaf-II* berekent een multiplier voor de bouw van circa 1. Dit zou veel te laag zijn. Zij presenteren alternatieve schattingen van 1,2 à 2,6;
- het model is gebaseerd op gegevens uit de periode 1960-1973. Men kan er derhalve geen betrouwbare prognoses mee maken voor de jaren tachtig;
- in *Vintaf-II* ontbreekt een financieeringsblok. In het model wordt onvoldoende rekening gehouden met kapitaalmarkt-effecten.

In de eerste plaats een opmerking vooraf. Het valt mij op dat Van Dongen e.a.

hun betoog toespitsen op de EIB-studie *Macro-economische betekenis van de bouw* 1). Aan de m.i. in dit verband even belangwekkende studie *De financiering van de volkshuisvesting in macro-economisch perspectief* 2) wordt, behoudens in twee voetnoten, volkomen voorbijgegaan. Ik weet niet welke de beweegredenen van de auteurs zijn geweest om zo te handelen. Mijns inziens wordt hiermee wel een extra dimensie gemist.

Wat betreft de kwestie van de multiplier het volgende. Hier is naar mijn mening sprake van begripsverwarring. Het CPB hanteert het traditionele macro-economische multiplierbegrip, namelijk met welk bedrag neemt het nationale inkomen toe wanneer het niveau van de bouwbestedingen met een bepaald bedrag wordt verhoogd. Abstraherende van compenserende financiering (men gaat er m.a.w. impliciet van uit dat het financieringstekort toeneemt), resulteert als multiplier voor de particuliere bouw 0,8, voor overheidsbouwwerken 1,0 en voor de woningwetbouw 1,1. Dit moge teleurstellend lage getallen lijken voor de degenen die de bouw zien als motor van de economie, maar het zijn aan de andere kant ook weer niet zulke lage getallen. De particuliere consumptie blijkt een beduidend lagere multiplier te hebben, (namelijk 0,5), hoewel die van bedrijfsinvesteringen beduidend hoger is (namelijk 1,9) 3).

In de CPB-studie *De financiering van de volkshuisvesting in macro-economisch perspectief*, waarin ook rekening wordt gehouden met de subsidies die in de exploitatiefase op woningen moeten worden verstrekt (objectsubsidies huurwoningen, individuele huursubsidies, premies koopwoningen) ligt de omvang van de multiplier iets beneden 1. Een niveauperhoging van de investeringen in woningniewbouw met f. 5,85 mrd. leidt tot een toename van het reële nationale inkomen in 5 jaar met f. 4,5 mrd. (multiplier 0,8). Een toename van de investeringen in woningverbetering met f. 2,6 mrd. genereert een toename van het reële nationale inkomen met 1,5 mrd.

\* De auteur is werkzaam bij de Centrale Directie Financiële en Economische Zaken van het Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer (VROM) in Den Haag. Hij geeft in dit artikel alleen zijn persoonlijke opvattingen weer.

1) EIB, *Macro-economische aspecten van de bouw*, Amsterdam, 1980.

2) CPB, *De financiering van de volkshuisvesting in macro-economisch perspectief*, Den Haag, 1982.

3) EIB, op.cit., blz. 46.

(multiplier 0,6) 4). Mijns inziens is een multiplier van  $\pm 1$  voor de (woning)bouw ook internationaal gezien min of meer een algemeen aanvaard gegeven 5).

Van Dongen e.a. berekenen echter niet het multipliereffect, maar het uitstralings-effect. De multiplier is een macro-economisch begrip, waarbij alle onderlinge leveringen tegen elkaar zijn weggestreept. Van Dongen e.a. gaan echter na welke produktietoename er onder invloed van een bouwimpuls in de diverse bedrijfstakken plaatsvindt. Daarbij zijn de onderlinge leveringen niet tegen elkaar weggestreept, zodat inderdaad het door auteurs berekende hoge effect resulteert.

Vervolgens het tweede punt, namelijk dat Vintaf-II gebaseerd was op verouderd cijfermateriaal. Met dit punt van kritiek kan ik volkomen instemmen. Men moet inderdaad op zijn hoede zijn met het gebruik van modellen welke zijn gebaseerd op gegevens uit een te ver verleden. Met name in een periode van snelle en diepgaande economische structuurveranderingen. Overigens is dit een bezwaar dat aan bijna elk model kleef en dus niet als een specifiek punt van kritiek jegens Vintaf alleen kan worden geuit. Andere bezwaren zijn dat binnen een macromodel als Vintaf-II een sectorproblematiek als die van de volkshuisvesting niet voldoende tot zijn recht komt en dat er in Vintaf-II geen financieel blok is opgenomen 6). In de opvolger van Vintaf-II, Freia, is dit probleem inmiddels ondervangen.

Overigens lopen mijn opvattingen en die van Van Dongen e.a. over dit financiële blok nogal uiteen. In het financiële blok zou moeten worden aangegeven hoe gezinnen, bedrijven en banken hun portefeuilles met financiële activa aanpassen aan veranderingen in de rentestand. De rentestand vormt ook de koppeling met de reële sector van de economie 7). De visie die Van Dongen e.a. op een dergelijk financieel blok hebben, is naar mijn mening praktisch niet haalbaar 8). Opname van een dergelijk monetair blok hoeft niet per saldo tot een verbetering van de economische prestaties van de volkshuisvesting te leiden. Het omgekeerde kan zelfs het geval zijn. Bij krappe kapitaalmarktverhoudingen zal een bouwimpuls de rentestand opdrijven en via de hogere rentestand andere bestedingscategorieën verdringen.

Mijn conclusie luidt dan ook dat ik kan instemmen met een aantal bezwaren van Van Dongen e.a. met betrekking tot de analyse van een bouwimpuls in het Vintaf-II-model. Ik ben het echter niet eens met hun analyse van de multiplier. Zij becijferen immers niet het multipliereffect, maar het uitstralings-effect. In het uitstralings-effect worden de onderlinge leveranties meegeteld, die bij de berekening van het multipliereffect tegen elkaar worden weggestreept.

#### Structurele daling van de woningbouwproductie

Van Dongen e.a. zijn het niet eens met

de stelling dat op middellange termijn sprake is van een structurele daling van de woningbehoefte. Hun kritiek richt zich in dit verband op het *Trendrapport 1977*. Inmiddels is het *Trendrapport 1982* verschenen 9), waarin prognoses zijn gemaakt van de woningbehoefte t/m het jaar 2000, uitgaande van een drietal scenario's met betrekking tot de economische groei, namelijk gemiddeld 0%, 1% en 2% per jaar. Deze slaan respectievelijk neer in een sterke daling van het gemiddeld besteedbaar inkomen per huishouden, een lichte daling en een lichte stijging. Wat de woningbehoefte in aantallen betreft, speelt de inkomensontwikkeling tot 1990 slechts een ondergeschikte rol. Na 1990 wordt deze van meer belang. Wanneer de inkomens over een lange periode elk jaar blijven dalen heeft dit zijn uitwerking op het totale bestedingspatroon. Economisch gezien is het alleen maar logisch dat dit ook voor de vraag naar woonruimte geldt.

Alleen de vraag naar woningen is wat minder flexibel zodat veranderingen daarin zich geleidelijker zullen voltrekken. De gevolgen daarvan kunnen weergegeven worden in bijgaande tabel, die ontleend is aan het *Trendrapport 1982* 10).

Tabel Gewenst bouwprogramma, inclusief eenheden, op jaarbasis ( $\times 1.000$ )

Periode	0%-variant	1%-variant	2%-variant
1980-1985	109,8	112,5	116,5
1985-1990	104,6	108,1	112,7
1990-1995	68,2	70,0	76,0
1995-2000	51,3	57,4	60,6
1980-1990	1.072,0	1.103,0	1.146,0

Zoals men ziet, bedraagt het verschil tussen de 2%- en de 0%-variant tot 1990 gemiddeld slechts  $\pm 7.500$  woningen per jaar, om daarna geleidelijk op te lopen tot bijna 9.500 woningen per jaar in de periode 1995-2000. Desondanks is ook in het 2%-scenario de structurele trend een dalende. De oorzaak daarvan is demografisch bepaald en hangt samen met de vorming van zelfstandige huishoudens die in de komende 15 jaar zal optreden. Opmerkt zij, dat deze binnen een bepaalde onzekerheidsmarge vrij nauwkeurig kan worden voorspeld, omdat de gegenden die t/m 2000 een zelfstandig huishouden gaan vormen, nu al geboren zijn.

Van meer betekenis echter nog dan voor de aantallen te bouwen woningen is de te verwachten economische ontwikkeling voor de kwalitatieve samenstelling van het woningbouwprogramma. Daarmee bedoel ik dat bij een economische groei van 2% per jaar er in vergelijking tot het 0%-scenario een verschuiving optreedt van meergezinswoningen naar eengezinswoningen, van gesubsidieerde woningen naar vrije-sectorwoningen, van kleinere naar grotere woningen en van huurwoningen naar koopwoningen. Het gevolg daarvan is dat uitgaande van produktievolumina in gulden de verschillen tussen de 2%- en de 0%-variant veel groter zijn dan de verschillen in aantallen suggereren. In de 0%-variant is de gemiddelde omvang van het

nieuwbouwproductievolume in de periode 1995-2000 f. 4,9 mrd. In de 2%-variant is dit f. 8,8 mrd., d.w.z. bijna tweemaal zoveel. Ook dan is structureel nog sprake van een daling. Ten opzichte van 1980, toen het nieuwbouwproductievolume f. 12,3 mrd. bedroeg, is deze daling echter veel geleidelijker, hoewel altijd nog meer dan 25% 11). Ook in deze berekeningen is de vervangingsbehoefte erg laag. De oorzaak daarvan ligt echter in de relatief geringe gemiddelde ouderdom van de woningvoorraad. Van Dongen e.a. beweren het tegendeel, maar alternatieve schattingen van de gewenste vervangingsbehoefte geven zij niet, zodat dit punt van kritiek weinig gefundeerd lijkt.

Op de nieuwbouwproductie in aantallen dient de bouwnijverheid dan ook niet zijn hoop voor de toekomst te stellen. Wat anders is het wanneer het om de kwalitatieve samenstelling van deze nieuwbouwproductie gaat. Deze zal echter sterk worden medebepaald door de economische ontwikkeling. Dit blijkt ook uit de rede die de huidige minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer (VROM), dr. P. Winsemius, op 31 maart jl. hield op een studiedag in Utrecht 12). Daaruit bleek bovendien dat de verbetering van bestaande woningen op middellange termijn voor de bouwnijverheid meer perspectief biedt dan de bouw van nieuwe woningen. Overigens is het zo dat wanneer men de nieuwbouwproductie in aantallen beziet, er reeds in de jaren zeventig sprake was van een daling. Deze deed zich echter vóór samen met een kwaliteitsexplosie, waardoor het produktievolume in gulden desondanks kon toenemen.

4) CPB, op.cit., blz. 26 en 38, evenals de bijlage, blz. IV-1. Ten einde op basis van deze gegevens de multiplier te kunnen berekenen, ben ik uitgegaan van een nationaal inkomen van f. 300 mrd. in 1980.

5) Dit is mij althans gebleken in discussies tijdens het „Seminar on the relationship between housing and the national economy”, Praag, Committee on Housing, Building and Planning van de Economic Commission for Europe, 10-14 mei 1982. Ook tijdens dit seminar ontstond overigens enige spraakverwarring over „multipliereffect” versus „uitstralings-effect”.

6) Brief van de minister van Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening van 28 oktober 1982, 17 600, XI, nr. 12, blz. 4.

7) Zie in dit verband: CPB, *Een monetair submodel voor Nederland*, occasional paper nr. 26 alsmede CPB-Monografie nr. 25, *Freia. Een macro-economisch model voor de middellange termijn*.

8) H. van Dongen, G.G.J.M. Poeth en R.W. de Groot, *Naar een herstel van activiteit op de markt voor koopwoningen*, *ESB*, 6 juli 1983, blz. 593.

9) Bureau voor Strategisch Marktonderzoek, *Trendrapport volkshuisvesting 1982*, Delft, 1983.

10) Idem, blz. 70.

11) Zie in dit verband: Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer, *De trend in de bouwproductie*, Den Haag, 1983.

12) *Bouwen in Nederland: planning en realisatie*, rede van dr. P. Winsemius, Utrecht, 31 maart 1983.

Resumerend: ook onder de meest optimistische veronderstellingen zal zich in de komende 15 jaar een daling van de nieuwbouwproductie van woningen in aantallen voordoen. In hoeverre deze gedeeltelijk kan worden gecompenseerd door kwalitatieve verschuivingen, waardoor de daling van het produktievolumen in gulden wordt afgezwakt, zal sterk worden medebepaald door de toekomstige economische ontwikkeling.

### **Financiële problematiek rond het wonen en het herstel van de activiteit op de koopwoningmarkt**

Na het uitvoerige en goed gedocumenteerde exposé, dat hiervoor van kritische kanttekeningen is voorzien, gaan Van Dongen e.a. over tot het hoofdonderwerp van hun artikel, namelijk de bespreking van maatregelen gericht op het herstel van de koopwoningmarkt. Daaraan vooraf gaat een analyse van de financiële problematiek rond het wonen.

Helaas heeft dit onderdeel van hun betoog een nogal fragmentarisch karakter, zodat het mij niet goed mogelijk is daar in dit kader nader op in te gaan. Mijn visie is, en ik geloof dat onze opinies op dit punt niet diepgaand verschillen, dat de volkshuisvesting in sterke mate gevoelig is voor de tegenvallende macro-economische ontwikkeling. Als gevolg daarvan ontstaat vraaguitval in bepaalde segmenten van de woningmarkt en met name op de koopwoningmarkt. De mogelijkheid van het Ministerie van VROM om daar met zijn financiële instrumentarium op in te spelen, wordt aan twee kanten ingeperkt. Enerzijds legt het kabinetsbeleid gericht op reductie van de omvang van de collectieve sector en van het financieringsstekort een toenemende druk op het rijksbudget en dus ook op de begroting van het Ministerie van VROM. Anderzijds worden bepaalde onderdelen van de begroting van het Ministerie van VROM als gevolg van de ongunstige economische ontwikkeling minder beheersbaar. Gewezen zij slechts op de toename van de individuele huursubsidie-uitgaven onder invloed van de werkloosheidsontwikkeling en van de objectsubsidie-uitgaven onder invloed van de relatief hoge (en labiele) rentestanden.

Tegen deze achtergrond wil ik nader ingaan op het beleidskader dat Van Dongen e.a. schilderen, ten einde de koopwoningmarkt weer te reactiveren. Zij noemen:

1. een beleid gericht op rentedaling;
2. hypotheke tegen een vaste rentevoet door pensioenfondsen te verstrekken aan hun cliënten;
3. fiscale aftrekbaarheid van de hypotheccaire schuld, die de waarde in bewoonde staat te boven gaat;
4. fiscale vrijstelling van rente op spaartegoeden ten behoeve van de aankoop van een eigen huis;
5. dalende bouwkosten;
6. (tijdelijk) afschaffing van BTW op nieuwbouw en van overdrachtsbelasting op bestaande bouw;
7. het afzien van exploitatiewinsten op

- grondverköpen en van overhevelen van grondkosten;
8. bodemprijsgarantie koopwoningen;
9. opkopen van huizen van „hausse“-eigenaren door De Nederlandsche Bank;
10. verkoop van huurwoningen aan bewoners;
11. versnelde huurharmonisatie bij gelijkblijvende subsidiënormen.

### *Rentedaling*

Het overheidsbeleid is gericht op daling van de reële rente door middel van reductie van het financieringsstekort. Structureel gezien leidt een tekortdaling van 1% tot een rentedaling van ½% (13). De Nederlandse renteontwikkeling wordt echter ook in sterke mate bepaald door de buitenlandse ontwikkeling. Buitenlandse rentemutaties vertalen zich namelijk pro tanto in binnenlandse rentemutaties (14). Dit impliceert dat het beleidsmatig slechts binnen beperkte grenzen mogelijk is om een reële rentedaling te realiseren.

### *Hypotheke tegen een vaste rentevoet*

Mede onder invloed van de terugval in activiteiten op de koopwoningmarkt vindt er op dit moment een proces van financiële innovatie in hypotheekvormen plaats. Gewezen kan worden op verschijnselen als de renterust-, de rente-stabiël-, de loonvast- en de depositohypotheek. Al deze hypotheekvormen hebben als kenmerk dat zij de bewoner/eigenaar meer zekerheid proberen te verschaffen ten aanzien van de toekomstige ontwikkeling van de hypotheeklasten en dat zij deze lasten trachten te stabiliseren en zoveel mogelijk te minimaliseren.

### *Fiscale vrijstelling van hypotheccaire schuld*

Deze maatregel acht ik niet gewenst. De reden daarvoor is dat hiermede de lasten van (deels) onvoorzichtig financieel gedrag van particulieren op de overheid en op de belastingbetaler worden afgewenteld. Wanneer men al denkt aan het fiscaal aftrekbaar maken van een deel van de hypotheekschuld, dan zou dit juist gebaseerd moeten zijn op de waarde in bewoonde staat (15). Het fiscaal aftrekbaar stellen van dat deel van de hypotheekschuld dat de waarde in bewoonde staat te boven gaat, sanctioneert inflatoir gedrag en kan de prijzen op de koopwoningmarkt kunstmatig omhoog drijven. Dit lijkt mij ongewenst, zowel uit het oogpunt van macro-economisch beleid als uit oogpunt van volkshuisvestingsbeleid en des te meer wanneer men de negatieve consequenties daarvan wil afwentelen op de overheid.

### *Fiscale vrijstelling van rente*

Op dit moment is slechts een relatief klein bedrag van rente op spaartegoeden fiscaal onbelast. Dit terwijl betaalde rente in ruimere mate fiscaal aftrekbaar is. Vanuit een oogpunt van stimulering van bespa-

ringen kan ik met deze aanbeveling instemmen. Budgettaire restricties (inkomstenderving van de fiscus) lijken echter de belangrijkste hinderpaal.

### *Dalende bouwkosten*

De bouwkostenontwikkeling in Nederland is sinds 1980 fors gematigd. Men vergelijkte: 1980: + 7,9%; 1981: + 2,9%; 1982: - 1,8%. Ook voor 1983 wordt een negatieve bouwkostenontwikkeling verwacht (- 1%).

### *Afschaffing van BTW en overdrachtsbelasting*

Afschaffing of (wat Van Dongen e.a. niet aanstippen) verlaging van de BTW op woningen, alsmede afschaffing en verlaging van de overdrachtsbelasting zouden een stimulans kunnen vormen, niet alleen voor de koopwoningmarkt, maar voor de woningmarkt in zijn geheel. Het gaat echter om een operatie met budgettaire risico's. Daardoor is de praktische haalbaarheid van deze voorstellen erg beperkt. Een enkel cijfer. Volledige afschaffing van de BTW op woningen zou de schatkist circa f. 3 mrd. kosten. Daar zouden zekere in-verdieneffecten tegenover kunnen staan (b.v. lagere werkloosheidsuitkeringen).

### *Het afzien van exploitatiewinsten*

Gezien het feit dat het grondbedrijf op dit moment reeds een verliesgevend post vormt voor de (in financiële problemen verkerende) gemeenten een niet erg relevante aanbeveling.

### *Bodemprijsgarantie*

Van Dongen e.a. verduidelijken niet wie de bodemprijsgarantie zou moeten geven. Er is niemand, de overheid niet en ook geen enkele verzekeraar, die een dergelijk risico op zich zou willen nemen. Bovendien is het in strijd met de eis van een goed werkend prijsmechanisme.

### *Opkopen van huizen*

Hierbij slechts de volgende opmerking. De goud- en deviezenvoorraad van de De Nederlandsche Bank dient als onderpand voor de waarde van de Nederlandse gulden. Woningen (die bovendien ook nog overgewaardeerd zijn) hebben in het internationale handels- en betalingsverkeer als onderpand geen enkel nut.

### *Verkoop van huurwoningen*

Het beleid van het Ministerie van

13) Centrale Economische Commissie, *Nota inzake de sociaal-economische problematiek op middellange termijn*, 17 555, nr. 3, 1982-1983, blz. 19.

14) CPB, Een monetair submodel voor Nederland, occasional paper, nr. 26, blz. 64.

15) In West-Duitsland bestaat volgens mijn informatie een min of meer hiermee vergelijkbare fiscale faciliteit.

VROM is erop gericht in die gevallen, waarin de bewoners daar prijs op stellen, verkoop van huurwoningen mogelijk te maken, ook in de woningwetsfeer. Echter slechts een zeer beperkt deel van de huurwoningvoorraad komt voor verkoop in aanmerking, namelijk alleen de woningen die zijn gebouwd onder de regeling 1968. Oudere woningen komen vanuit kwaliteits-oogpunt minder in aanmerking. Jongere woningen, gebouwd onder de regeling 1975, komen niet in aanmerking omdat zij ten gevolge van de toepassing van het dynamische-kostprijsstelsel alleen met verlies kunnen worden verkocht. Desondanks geldt ook voor woningen uit de regeling 1968 dat verkoop daarvan voor het rijk geen batig saldo oplevert. Verkoop leidt echter wel tot verkoopwinsten bij de corporaties die deze naar verwachting ten behoeve van de volkshuisvesting zullen aanwenden.

### Versnelde huurharmonisatie

Versnelde huurharmonisatie leidt niet tot een verlichting van de budgettaire problematiek van de overheid, voor zover het de volkshuisvesting betreft. In dit verband zij verwezen naar het onderzoek van de Adviesgroep Partners BV, samengesteld in opdracht van het Ministerie van VROM (16). De extra uitgaven (t.b.v. individuele huursubsidies) blijken namelijk de besparingen (t.g.v. minder objectsubsidies) te gaan overtreffen. Wat de auteurs precies bedoelen met „gelijkblijvende subsidienormen” is mij onduidelijk. Opgemerkt zij wel dat het niet mogelijk is om de individuele-huursubsidietabel alleen voor geharmoniseerd zodanig aan te passen dat harmonisatie geen extra uitgaven met zich meebrengt, zonder dat dit ook voor niet-geharmoniseerden neerslaat in hogere huurlasten.

### Conclusies

Het artikel van Van Dongen e.a. biedt een aantal interessante aangrijpingspunten. Desondanks zijn er een aantal zwakke punten in hun betoog te onderkennen. Ik heb de voornaamste daarvan aan de orde gesteld. Hun voorstellen tot reactivering van de koopwoningmarkt heb ik van kritische kanttekeningen voorzien. Een aantal daarvan is zeker het overwegen waard. Met een ander gedeelte is het beslist niet het geval, hetzij omdat zij budgettair niet haalbaar zijn, hetzij omdat de consequenties daarvan vanuit economisch of volkshuisvestingsoogpunt ongewenst zijn. Wat echter ontbreekt in deze voorstellen is een samenhangende visie. Ik wil er in dit verband op wijzen dat de staatssecretaris van VROM aan de Tweede Kamer inmiddels een *Nota eigen woningbezit* heeft aangeboden (17). In deze nota wordt een consistente visie op de problematiek van het eigenwoningbezit en de koopwoningmarkt ontwikkeld. De nota presenteert een groot aantal beleidsmaatregelen ten einde de koopwoningmarkt te stimuleren. Ik noem in dit verband:

- een nieuw premiesysteem voor koopwoningen dat de eigenaar/bewoner meer zekerheid biedt dan het vorige systeem;
- eenmalige rijksbijdragen voor goedkope vrije-sectorwoningen;
- een nieuw garantiesysteem;
- maatregelen die in het recente verleden in de fiscale sfeer zijn getroffen om het eigen woningbezit te stimuleren, zoals aftrek groot onderhoud en aftrek schilderwerk;
- lagere maximale stichtingkostengrenzen voor premiekoopwoningen;
- model-erfpacht-contract;
- nieuwe beheersvormen, zoals maatschappelijk gebonden eigendom;
- wegnemen van belemmeringen tot verkoop van huurwoningen aan de bewoners.

De verwachting bestaat dat met dit onderling consistente pakket van maatregelen de belangstelling voor de eigen woning ook in de naaste toekomst voldoende gestimuleerd wordt. Ik wil er echter bij opmerken dat de economische context waarbinnen dit moet geschieden, uitermate slecht is. In een situatie van teruggaande inkomens, waarin alle bestedingen in neerwaartse zin moeten worden aangepast, zullen ook de bestedingen voor het wonen, en dus ook voor de eigen woning, daarvan niet geheel kunnen worden gevrijwaard.

P.J.J. Steeghs

16) Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer, *Evaluatie van de huurharmonisatie*, 1983.

17) Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer, *Nota eigen woningbezit*, 1983. Ook verschenen als brief aan de Tweede Kamer, nr. 18 053, nr. 1, 1982 - 1983.

### Naschrift

#### Inleiding

Alvorens in te gaan op detailkritiek eerst enige algemene opmerkingen ten aanzien van het probleem van de bouw in de Nederlandse context. De ineenstorting van de bouw heeft in Nederland een situatie gecreëerd welke sterke overeenkomsten vertoont met de situatie welke zich wereldwijd voordoed na de beurscrash van 1929 in New York. De geschiedenis herhaalt zich, maar niet precies op dezelfde manier. Destijds was het de windhandel in aandelen die koersen tot ongekende hoogte heeft doen opstuwten, gevolgd door het instorten van de beurs en een periode van deflatie. Talloze bedrijven en bankinstellingen gingen failliet. Vele particulieren kwamen in ernstige financiële problemen door te hoge schulden. Deze malaise veroorzaakte vervolgens een gebrek aan vertrouwen in de economie en een stagnatie van investeringen (1).

Binnen Nederland is het hele onroerend-goedgebeuren van de jaren zeventig

uitgelopen op een regelrechte ramp (mini-crash). Grote bouwconcerns stortten in, hypotheekbanken en andere financiële instellingen verloren hun zelfstandigheid of gingen failliet. Circa 200.000 werknemers in de bouw en toeleverende bedrijven verloren hun baan.

Een algeheel klimaat van wantrouwen is het gevolg. Honderdduizenden Nederlanders zitten in huizen die zijn gefinancierd met te hoge hypotheken tegen te hoge rentevoeten. De atmosfeer van wantrouwen heeft de weg vrijgemaakt voor ingrijpende fiscale maatregelen, die de privacy ernstig bedreigen. De kosten van de verliesfinanciering bedragen inmiddels reeds meer dan 10% van het nationaal inkomen. De vraag is of dit alles had kunnen worden voorkomen en of we bereid zijn hieruit lering te trekken en te komen tot een nieuw beleid. In onze optiek is economie de leer van het huishouden. Een grote schoonmaak heeft daarbij zeker voordelen. Het is echter de vraag op welke manier dit dient te gebeuren, d.w.z. een grote schoonmaak met of zonder afbraak van de economie. Wanneer de economische problematiek ertoe leidt dat de infrastructuur van de bouw wordt bedreigd, honderdduizenden mensen werkloos worden gemaakt, of in de financiële problemen worden gebracht, dat een sfeer van wantrouwen wordt gecreëerd, met teruglopende investeringen, grote kapitaalvlucht, maatschappelijke onrust en sociale desintegratie als gevolg, dan is de vraag zeker op zijn plaats wat de mogelijkheden zijn van een nieuw beleid.

In onze optiek is de bouw zeker een motor van de economie, te meer daar ten gevolge van de afbraak van de textielindustrie, de scheepsbouw, de machinebouw enz. het economisch draagvlak reeds ernstig is aangetast. De woningbouw in de vrije sector is in elkaar geklapt. De problemen met de markt van kantoorruimten staan nog voor de deur. Voor de toekomst van de bouw is een geïntegreerd beleid noodzakelijk. Daarbij is het zaak dat de overheid haar plaats kent, maar ook inneemt. Regeren is ook achterom zien. Dat kan onder meer betekenen het corrigeren van problemen welke in het verleden, om welke redenen dan ook, zijn gegeneerd (2). Geïntegreerd beleid is niet synoniem met centraal geleid. Het al dan niet interveniëren van overheidsinstanties op centraal en decentraal niveau dient geëvalueerd te

1) J.K. Galbraith, *The great crash 1929*, Avon Books, New York, 1980; B.v.d. Meijden en J. van der Ploeg, *Economische crises, macht en onmacht*, doctoraalscriptie Interuniversitaire Interfaculteit Bedrijfskunde, Delft, juni 1980 (deel I: inleiding, samenvatting en slotbeschouwing; deel II: de Duitse inflatie, 1918-1923; deel III: Amerika rond 1929); I. Fisher, *Booms and depressions. Some first principles*, Allen and Unwin Londen, 1933; I. Fisher, *The debt-deflation theory of great depressions*, *Econometrica*, jg. 1, nr. 4, oktober 1933.

2) H.J. van Dongen, Regeren is achterom zien: methodische kanttekeningen bij het nadenken over de staat, *Toekomstdenken en openbaar bestuur*, nr. 8, in de reeks: R.J. in 't Veld en Tj. de Koningh (red.), *Bestuur in beweging*, Staatsuitgeverij, Den Haag, 1983.

*Schema. Evaluatie van effecten van (non) interventie van beleidsinstanties op autonomie en afhankelijkheid van huishoudens of bedrijven*

		(Non)interventie van beleidsinstanties	
		op centraal niveau	op decentraal niveau
Effect op huishoudens en bedrijven	versterking autonomie	1	2
	vergroting afhankelijkheid	3	4

worden aan de hand van het effect op de autonomie dan wel afhankelijkheid van huishoudens of bedrijven (zie het schema).

De overheid dient zodanige condities te scheppen dat:

- de economische motor weer op gang kan komen;
- het financieel apparaat zijn functie kan vervullen ten behoeve van het industrieel apparaat, inclusief de bouw;
- individuen en gezinnen zich uit de problemen kunnen werken, welke zijn veroorzaakt door de windhandel;
- op decentraal niveau niet langer tal van activiteiten plaatsvinden waar geen deskundig en democratisch toezicht op wordt uitgeoefend.

De denktrant waarop het commentaar van Steeghs is gebaseerd duidt niet op een nieuwe aanpak van het woningmarkt- en woningbouwvraagstuk. Het beleid dat hij voorstaat resulteert in een instandhouding van de problematiek. De beslissing is om de bouw- en woningmarktproblematiek op haar beloop te laten, en vervolgens worden er argumenten bijgezocht om deze keuze te staven (gecultiveerde verlamming). Het is verbazingwekkend dat de in talrijke instanties geaccumuleerde kennis en beschikbare energie waar het gaat om de oplossing van de woningmarktproblematiek, ongebruikt wordt gelaten. Op basis van een zorgvuldig en doortastend beleid en optreden was een ineenstorting van de bouw niet nodig geweest. Het gaat ons niet om het zoeken van zondebokken, maar om het realiseren van oplossingen op basis van een consistent beleid. Een fijnmazige analyse en aanpak is hier vereist. Zo ziet een brandweerman bij voorbeeld dat er kortsluiting is opgetreden in het elektriciteitsnet, terwijl de geïnteresseerde leek alleen maar een afgebrand huis ziet. Desaggregatie van deelproblemen, traceren van knelpunten en verstoringen, het zoeken naar deeloplossingen, en het selecteren van die oplossingen welke elkaar versterken, kan leiden tot voldoende kritische massa waardoor de motor weer op gang kan worden gebracht 3).

Het oplossen van de relatief eenvoudige woningmarktproblematiek kan een goede oefening zijn voor het hanteren van de meer complexe problematiek welke is gereleerd aan de invoering van nieuwe technologieën. De overheid kan niet de medeverantwoordelijkheid voor de crisis in de bouw van zich afschuiven en de zaak in het honderd laten lopen. De economische crisis is geen natuurverschijnsel of een of ander onafwendbaar noodlot. De verantwoordelijkheid voor (het oplossen van) de

problematiek kan niet in een vacuüm worden weggedefinieerd. Een cynisch scenario gebaseerd op vermeende ideologische tegenstellingen en strijd tussen maatschappelijke groeperingen is ongewenst. Zo gaat het bijvoorbeeld niet aan om:

- nieuwe schaarste op de woningmarkt te creëren;
- een toename van besparingen vooraf af te dwingen door de woningbouw in de huursector en de kredietverlening voor de vrije sector af te remmen;
- op termijn een prijsstijging op de woningmarkt te creëren door reductie van het woningaanbod.

De onroerend-goedproblematiek heeft geleid tot een verdere machtsconcentratie binnen het financieel apparaat. De toegenomen afhankelijkheid van het financieel apparaat tendert naar een centraal geleid stelsel, waarbij het financieel apparaat in het centrum zit 4). Tegelijkertijd wordt het financiële apparaat verzwakt door de uitholling van de reële sector van de economie.

Er wordt niet of op inadequate wijze ingespeeld op veranderde omstandigheden, mede ten gevolge van de bureaucratische wijze van organiseren (institutionele rigiditeit en fragmentatie). Op routineuze en ondoordachte wijze houdt men krampachtig vast aan verouderde economische concepten (gestold denken). Zo leidt het denken van bankiers met betrekking tot de onroerend-goedmarkt (afwisselen van risicoveronachtzaam en risicomijdend gedrag) tot een ontwikkeling welke vergelijkbaar is met de varkenscyclus 5). Daarbij is te bedenken dat een vanuit de optiek van het individu bezien risicomijdend gedrag op collectief niveau risicogenererend is (contra-productief) 6).

Voor de problematiek van de macro-economische modellen is getracht een oplossing te vinden in Delft. Echter, het Ministerie van VROM heeft hiervoor kennelijk geen belangstelling.

We zullen nu inhoudelijk op het commentaar van Steeghs ingaan.

**De multiplier voor een bestedingsimpuls in de bouw**

Het schijnt Steeghs te zijn ontgaan dat de door ons berekende waarde van 1,2-2,6 voor de bouwmultiplier in de huidige context, onder meer gekenmerkt door lage of negatieve bedrijfsresultaten, onderbezetting van productiecapaciteit en massawerkloosheid, een aanzienlijk hoger realiteitsgehalte heeft dan de met Vintaf-II berekende bouwmultiplier voor de jaren zes-

tig. Buitenlandse cijfers stemmen overeen met de door ons berekende waarde. Zo heeft bij voorbeeld de Duitse economie een bouwmultiplier van 1,24, en die van de Ierse economie heeft een waarde van 1,35 7).

In de discussie over de vraag of de bouw al dan niet een motor is voor de economie, is de waarde van de bouwmultiplier van centrale betekenis. Een waarde groter dan één impliceert een motorfunctie voor de bouw. In de EIB-studie *Macro-economische aspecten van de bouw* wordt expliciet aandacht besteed aan de berekening van de bouwmultiplier. In de CPB-studie *De financiering van de volkshuisvesting in macro-economisch perspectief* is dit niet het geval. Overigens is het zo dat deze CPB-studie ook gebaseerd is op berekeningen met het Vintaf-model. De uitkomsten zijn voor de huidige context niet relevant. Wel onderschrijven wij dat er sprake is van een financieringsproblematiek welke samenhangt met het problematisch functioneren van het financieel apparaat. In dit verband hebben we een aantal mogelijke oplossingen aangedragen. We hebben derhalve zeer uitgebreid aandacht besteed aan de financieringsdimensie van de volkshuisvestingsproblematiek.

In ons rapport *Berekening van de multiplier voor een bestedingsimpuls in de bouw* is de bouwmultiplier expliciet gedefinieerd als de kwantitatieve verhouding van de verandering van het nationaal inkomen ten gevolge van een verandering in de bouwproductie tot de verandering in de bouwproductie 8). Dit komt overeen met het traditionele macro-economische multiplierbegrip. Door een „begripsverwarring” te suggereren sticht Steeghs ten onrechte verwarring. Is misschien de waarde voor de bouwmultiplier groter dan één onwettig in het kader van een op onderdelen ondoordacht beleid gericht op het bezuinigen op overheidsuitgaven dat averechts uitpakt

3) C. Brevoord, H.J. van Dongen en A.J.J.A. Maas, *Verstoord administreren: onderzoek naar beïnvloedende factoren op de (ineffectiviteit van) administratieve arbeid*, Stenfert Kroese, Leiden, 1981.

4) R.J. Mokken e.a., *Graven naar macht; op zoek naar de kern van de Nederlandse economie*, Van Gennep, Amsterdam, 1975.

5) *de Volkskrant*, Onroerend goed verliezen gestegen tot vijf miljard, 2 november 1983.

6) G.G.J.M. Poeth, De noodzaak om van een financieel kapitalisme te komen tot een industrieel kapitalisme, in: A.C.C. Herst e.a. (red.), *Financiering en belegging: stand van zaken anno 1982*, Vakgroep Financiering en Belegging Erasmus Universiteit Rotterdam, Rotterdam 1982.

7) R. Stäglin, *Multiplikatorwirkungen des Konjunkturprogramms von 1975. Anwendung des um den Keynes'schen Multiplikator erweiterten Input-Output Modells*, Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung. Beiträge zur Strukturfor-schung, jg. 45, Duncker & Humblot, Berlin, 1976; J.R. Copeland en E.W. Henry, *Irish input-output income multipliers 1964 and 1968*, The Economic and Social Research Institute, paper nr. 82, augustus 1975.

8) G.G.J.M. Poeth en R.W. de Groot, *Berekening van de multiplier voor een bestedingsimpuls in de bouw*, Scitech rapport nr. 19, Interuniversitaire Interfaculteit Bedrijfskunde, Delft, 1982.

en resulteert in een vergroting van het financieringsstekort? Ook zonder een bestedingsinjectie vooraf van de zijde van de overheid kan een woningbouwimpuls worden georganiseerd, bij voorbeeld via een verlaging van de hypotheekrente (pensioen-hypotheek-koppeling, waarbij de rentekorting wordt verrekend met de pensioenaanspraken; Bausparkasse-constructie) 9). Weliswaar leidt een toename van de bouw van koopwoningen tot inkomstenderving voor de overheid gedurende de looptijd van de hypotheek (fiscale aftrek van de rente en van de aflossing van dat deel van de hypotheeksom dat de waarde van het huis in bewoonde staat te boven gaat). Echter, de contante waarde van deze kostenreeks voor de overheid is (bij een gedurende de totale looptijd van de hypotheek gemiddelde reële rente van 4% of minder) lager dan de direct door de bouwimpuls en het multipliereffect gegenereerde baten voor de overheid (toename belastingopbrengsten en besparingen op het aantal WWV-uitkeringen). Voor de korte termijn loopt het financieringsstekort van de overheid sterk terug en ook voor de lange termijn gezien is het saldo van baten en kosten voor de overheid positief. Ook de Neprom en Progresbouw hebben dit aangetoond 10). Een bijkomend voordeel is dat door het teruglopen van het financieringsstekort de rentestand verder kan dalen.

De suggestie van Steeghs dat wij niet het multipliereffect maar het uitstralings-effect zouden hebben berekend is niet correct. Het uitstralings-effect kan worden gedefinieerd als de omvang van door toeleverende bedrijfstakken ten behoeve van de bouw gecreëerde toegevoegde waarde in verhouding tot de door de bouw zelf gecreëerde toegevoegde waarde. Bij onze berekening van de bouwmultiplier is van het totale produktie-effect alleen de primaire kostencomponent (verminderd met invoer) meegerekend, en niet de intermediaire inputcomponent. Er is dan ook geen sprake van de door Steeghs gesignaleerde dubbelrekening. Overigens worden ook bij de berekening van het uitstralings-effect onderlinge leveringen tegen elkaar weggestreepd.

Onze kritiek is niet alleen gericht op macro-economische modellen in het algemeen, maar ook op het onzorgvuldig handelen van op het Vintaf-model gebaseerde berekeningen in een t.o.v. de toetsingsperiode van het Vintaf-model fundamenteel gewijzigde economische context. M.b.t. de problematiek van de macro-economische modellen is het niet zozeer de vraag hoe globaal of hoe gedetailleerd deze modellen dienen te zijn. Veeleer is het van belang dat de gehanteerde variabelen relevant en betekenisvol zijn. Wanneer een model wordt samengesteld op basis van betekenisarme concepten en logica, dan kan men hiervan geen helder en effectief beleid verwachten („rubbish in”, „rubbish out”). Een analyse van slierten van gekoppelde activiteiten, en de knelpunten en verstoringen die zich daarin voordoen kan leiden tot een andere diagnose en aanpak van de economische problematiek 11).

Een bouwimpuls leidt niet tot een hogere rentestand. Het financieringsstekort loopt

erdoor terug, zodat de overheid minder beslag hoeft te leggen op het kapitaalmarkt. De debiteurenverliezen voor bedrijven en banken (kapitaalvernietiging, luchtfinanciering) nemen af, zodat de besparingen van bedrijven toenemen en banken hun rentemarge weer kunnen laten zakken naar een normaal niveau. De omzetgroei van bedrijven brengt eveneens additionele besparingen met zich mee. Via het verstreken van hypotheek krediet ten behoeve van woningbouw kan geldschepping door het bankwezen wel leiden tot groei van het nationale inkomen, dit in tegenstelling tot de toename van de geldhoeveelheid in 1982 12). Een bouwimpuls zal leiden tot herstel van binnenlandse economische groei, waardoor kapitaalverschaffers respectievelijk ondernemers zich niet langer genoodzaakt behoeven te zien om in het buitenland te beleggen, respectievelijk te investeren. Via de pensioen-hypotheek-koppeling en/of een Bausparkasse-constructie kan de hypotheekrente worden ontkoppeld van de internationale renteontwikkeling. Het opnemen van een financieringsdimensie in de economische analyse leidt wel tot een gunstiger beoordeling van een woningbouwimpuls, dan op basis van het Vintaf-model het geval zou zijn. Een voorwaarde is wel dat de solvabiliteitspositie van het bankwezen wordt versterkt 13).

#### De ontwikkeling van de woningbouwproduktie op lange termijn

De „headshiprates” van de leeftijdsklassen 15-24 jaar en 25-34 jaar, zoals gemeten in het *Regionaal woningbehoefteonderzoek 1977*, hebben onder invloed van de woningnood een relatief lage waarde. Dit leidt tot een foutieve prognose. De S-curve veronderstelling in het *Trendrapport 1982* betekent dat in 1990 een plafondwaarde voor de „headshiprates” zal worden bereikt. Deze veronderstelling wordt in het geheel niet onderbouwd. De gemiddelde woningbezetting in het buitenland is aanzienlijk lager dan in Nederland. In Zweden zit men nu al op een beduidend lager niveau dan voor Nederland in het jaar 2000 wordt voorspeld 14).

De verdeling van woonruimtebehoefte naar woningen en niet-woningen, de kwalitatieve samenstelling van de woningbehoefte en de vervangingsbehoefte zijn inkomensafhankelijk verondersteld. Daarbij wordt gerekend met drie varianten voor de ontwikkeling van het nationaal inkomen in de periode 1980-2000 (0%- , 1%- of 2%-stijging per jaar). In de 0%-variant is het reëel besteedbaar inkomen per huishouden in het jaar 2000, 20% lager dan in 1980 (gemiddelde daling 1,1% per jaar). In de 2%-variant is het reëel besteedbaar inkomen per huishouden in het jaar 2000 18,8% hoger dan in 1980 (gemiddelde stijging 0,9% per jaar). De 2%-variant wordt gepresenteerd als een optimistisch scenario. Het is de vraag of dit een juiste kwalificatie is. Het lijkt erop dat de stagnerende economische groei en het inkomensmatigingsbeleid van de afgelopen jaren klakke-

loos zijn geëxtrapoleerd over de lange periode tot het jaar 2000. Een loonmatigingsbeleid is partieel contraproductief. Bij een alternatieve aanpak van de werkloosheidsproblematiek kunnen de inkomens zich op lange termijn gunstiger ontwikkelen dan in de drie varianten wordt verondersteld. Bovendien geldt dat in geval van wijziging van aanbodfactoren (bij voorbeeld renteverlaging door een pensioen-hypotheek-koppeling en/of een Bausparkasse-constructie, en een verlaging van de bouwkosten door industrialisatie van woningbouw) een andere ontwikkeling van de koopkrachtige vraag resulteert.

Opmerkelijk is dat de vervangende nieuwbouw in het *Trendrapport 1982* bijna is gehalveerd t.o.v. het niveau volgens het *Trendrapport 1977*. Uitgaande van een levensduur voor woningen van 75 jaar dient tot het jaar 2000 de gehele voorraad woningen, welke zijn gebouwd voor 1925, te worden vervangen. Dit komt voor de periode 1980-2000 neer op een gemiddelde vervangingsproduktie van 45.000 woningen per jaar, tegen 13.000 à 15.000 woningen volgens het *Trendrapport 1982*. Los daarvan is er de problematiek van de kwalitatief slechte woningen, welke in de jaren zestig zijn gebouwd.

#### De financiële problematiek rond het wonen

Nadat Steeghs eerst heeft gesteld dat we niet zouden zijn ingegaan op de financieringsproblematiek van de volkshuisvesting, kwalificeert hij onze analyse over deze problematiek vervolgens als fragmentarisch, ten einde daar niet of slechts selectief op in te gaan, en hij eindigt met te stellen dat het pakket beleidsmaatregelen dat wij voorstellen inconsistent zou zijn. Zijn kritiek doet nogal gekunsteld aan en is te plaatsen tegen het licht van het voorgenomen standpunt om de woningmarktproblematiek op haar beloop te laten. Het kan zijn dat men onze analyse niet goed begrijpt, maar het kan ook zijn dat men deze niet wil begrijpen omdat dat beter van pas komt. Ons artikel had noodgedwongen een beknopt karakter. Voor een goede beoordeling dient men ook onze ondersteunende rapporten en voorafgaande artikelen, waarnaar is verwezen, in de beschouwing te betrekken. Steeghs gaat niet op onze analyse van de financieringsproblematiek in. Zo gaat hij onder meer volledig voorbij aan het vraagstuk van de inkomensontwikkeling op lange termijn. Onze diagnose van

9) *Der langfristige Kredit*, Bausparen-Lästige Konkurrenz oder sinnvolle Ergänzung in Bereich des Realkredits, 19, 1983, blz. 584.

10) Progresbouw en Neprom, *De woningbouw tot het jaar 2000. Een realistische blik in de toekomst*, Bodegraven, 1983.

11) F.W. Rutten, Een gedeeltelijke wending ten goede, *ESB*, 4 januari 1984.

12) De Nederlandsche Bank, *Kwartalbericht*, nr. 1, 1983, blz. 8.

13) H.H. Coljé, Toezicht op de solvabiliteit van banken, *Bank- en Effectenbedrijf*, november 1981, blz. 403.

14) Zie voetnoot 10.

de werkloosheidsproblematiek verschilt voor een belangrijk deel van die waarop het Vintaf-model is gebaseerd. De massale werkloosheid in ons land is niet louter een gevolg van het stijgen van de loonkosten in de jaren zeventig (stijging reële arbeidskosten). De toename van de werkloosheid en de stijging van de reële arbeidskosten zijn beide voor een belangrijk deel gevolg van één gemeenschappelijke oorzaak, te weten het investeren in arbeidsbesparende en kostprijsverlagende nieuwe technologie. Dit investeren in nieuwe technologie voltrekt zich als een autonoom proces. Loonmatiging is geen afdoende middel voor de bestrijding van de aldus gecreëerde werkloosheid. Bovendien werkt loonmatiging voor een deel contraproductief. Wat betreft de internationale concurrentiepositie kan het effect van loonmatiging weer teniet gedaan worden door een opwaardering van de wisselkoers van de gulden. Een alternatieve aanpak van de werkloosheidsproblematiek kan zijn het identificeren van ketens van gekoppelde activiteiten en terugkoppelingsprocessen op gedesaggregeerd niveau, en het analyseren van de verstoringen en knelpunten welke zich daarin voordoen. Deze diagnose wordt vervolgens gebruikt voor het elimineren van de knelpunten en verstoringen, en het wijzigen van het patroon van interdependenties waardoor economische energie wordt vrijgemaakt en gemobiliseerd. Daarnaast is een verschuiving naar meer hoogwaardige, kennisintensieve, niet-routinematige creatieve arbeid gewenst, met eventueel daaraan gekoppelde industriële productie. In dit traject speelt het loonkostenaspect en de substitutie van arbeid door kapitaal een veel geringere rol. Dit impliceert een beleid gericht op het investeren in „human resources” en nieuwe technologie, en het ontwikkelen van dynamische comparatieve voordelen. In het kader van bovenstaande diagnose en aanpak is langdurige loonmatiging geen vanzelfsprekende zaak.

Steeghs gaat ook voorbij aan ons voorstel tot industrialisatie van een deel van de woningproductie. Wanneer Nederland niet zelf het initiatief neemt in deze richting, dan zal dit op termijn door het buitenland worden opgedrongen (15). Bij de bespreking van de budgettaire consequenties van onze voorstellen voor de overheid benadrukt Steeghs de additionele kosten, resp. inkomensderving voor de overheid. Hij veronachtzaamt echter de te genereren kostenbesparingen en toename van inkomsten voor de overheid. Via een pensioen-hypotheek-koppeling (verrekenen rentekorting op de hypotheek met de pensioenaanspraken) en/of een Bausparkasse-constructie kan de rentevoet worden verlaagd, en worden ontkoppeld van de renteontwikkeling in het buitenland. Zo kan een toename van de woningproductie worden georganiseerd. De baten voor de overheid, welke op korte termijn worden gerealiseerd, zijn groter dan de kosten, welke over de totale looptijd van de hypothecaire lening zijn gespreid. Door een dergelijke bouwimpuls neemt het financieringstekort sterk af. Voor pensioenfondsen is het verstrekken van woninghypotheken aan deel-

gerechtigden een aantrekkelijke zaak. Door de lage rentevoet (rentekorting verrekenen met pensioenaanspraken) en door de fiscale aftrek van de aflossing van de top van de hypotheek (snelle aflossing top, daling woonlasten) is het debiteurenrisico uiterst gering. De aflossing ineens aan het einde van de looptijd (basisgedeelte van de hypotheek) wordt veiliggesteld door een kapitaalverzekering, waarvoor een jaarlijkse premie wordt betaald. Voor de eigenaar is het huisbezit een zeer goede pensioenvoorziening. Na pensionering betaalt hij geen rentelasten meer (vrij wonen), en beschikt hij over een aanzienlijk eigen vermogen dat door verkoop van de woning vrijgemaakt kan worden.

Steeghs stelt het fiscaal aftrekbaar maken van dat deel van de hypotheeksom dat boven de waarde van het huis in besnoede staat uitgaat, gelijk aan het afwentelen van (deels) onvoorzichtig financieel gedrag van particulieren op de overheid. De zaak is echter dat eigenaren die tijdens de hausse zware, langlopende financiële verplichtingen op zich hebben genomen mede in de problemen zijn gekomen door de grilligheid van de economie en van het overheidsbeleid (omslag van hoge inflatie naar lage inflatie en van reële inkomensgroei naar reële inkomensdaling). Tijdens de hausse is hier van overheidswege niet of nauwelijks tegen gewaarschuwd. Ook van de zijde van De Nederlandse Bank is de hypothecaire kredietverlening nauwelijks afgeremd (verruiming solvabiliteitsnormen voor het bankwezen in 1977).

Vangnetconstructies worden ook in andere sectoren van de economie toegepast. Door het fiscaal aftrekbaar maken van de aflossing van de top van de hypotheek neemt de contante waarde van de kostenreeks voor de overheid (rente-aftrek en aflossingsaftrek) gedurende de looptijd van een hypotheek af. Over de lange termijn gezien is het voor de overheid een voordelige zaak. Gelet op de omvangrijke werkloosheid in de bouw en het dalen van de bouwkosten is het kunstmatig opdrijven van de prijzen op de koopwoningmarkt door een toename van de vraag naar koopwoningen hoogst onwaarschijnlijk.

Wat betreft het opkopen van huizen van „hausse”-eigenaren door De Nederlandse Bank het volgende. Buitenlandse beleggers hebben in het verleden geïnvesteerd in Nederlandse pandbrieven. Woningen zijn dus wel degelijk van waarde in het internationale kapitaalverkeer. Verder is het zo dat ook tegenover ingezetenen de waarde van de Nederlandse gulden dient te worden gedekt, en wel met reëel vermogen. Het in omloop gebrachte geld wordt niet voor 100% gedekt door de goud- en deviezenreserve. Daarbij is het een vreemde zaak dat het geld wordt gedekt met activa in de financiële sfeer (monocultuur) waarop bovendien het buitenland een grote invloed uit kan oefenen.

Gemeenten kunnen door het laag houden van de grondprijzen het volume aan grondverkoop vergroten en zodoende hun verliezen op het grondbedrijf minimaliseren. Het reactiveren van de woningbouw kan hier toe bijdragen.

Het verstrekken van een bodemprijsgarantie door institutionele beleggers is in hun welbegrepen eigenbelang. Het vormt een rem op een mogelijke prijsdaling welke in de toekomst zich wederom zou kunnen voordoen onder invloed van een omslag van een ondoordacht riskante kredietexpansie naar een overdreven risicomijdend gedrag van de zijde van het bankwezen. Vanuit de individuele optiek als risicomijdend gedefinieerd gedrag is op het collectieve niveau risicobevorderend. Een bodemprijsgarantie impliceert dat het debiteurenrisico op leningen van institutionele beleggers aan het bankwezen wordt gereduceerd. Ook in andere sectoren van de economie zijn vangnetconstructies gebruikelijk. Men denke bij voorbeeld aan de zwemvestregeling voor agrarische bedrijven.

Aan de verkoop van huurwoningen aan de (toekomstige) bewoners dient een kwaliteitscontrole door een deskundige, onafhankelijke derde partij vooraf te gaan. Er dient voorkomen te worden dat de koper naderhand door tot dan toe verborgen gebleven gebreken op onverwachte, hoge kosten wordt gejaagd. Versnelde huurharmonisatie bevordert dat huishoudens met hogere inkomens doorstromen van oude huurwoningen naar nieuwbouw-huurwoningen, of naar koopwoningen. Het afschaffen van objectsubsidies op nieuwbouw-huurwoningen, voor zover die ten goede komen aan mensen met hogere inkomens, levert de overheid een besparing op. Versnelde huurharmonisatie leidt tot hogere huuropbrengsten voor beleggers en corporaties, welke ten behoeve van de volkshuisvesting aangewend kunnen worden. Met het op peil houden van het woningbouwvolume wordt voorkomen dat de belastingopbrengsten van de overheid verder terugvallen en de WWV-uitkeringen toenemen.

Onze beleidsvoorstellen zijn gericht op:

- het reduceren van de woonlasten (rente, vreemd vermogen, stichtingskosten) en van het financiële risico voor eigenhuisbezitters (aflossingsaftrek, bodemprijsgarantie);
- het verruimen van het kredietaanbod voor koopwoningen;
- het oplossen van de financieringsproblematiek voor de huursector;
- het wegnemen van factoren die de doorstroming belemmeren.

Deze maatregelen zijn nauwkeurig afgestemd op de huidige economische situatie en versterken elkaar zodanig dat een kritische massa kan ontstaan, waardoor de woningmarkt en woningbouw geactiveerd worden en economische groei op gang komt.

prof. dr. G.G.J.M. Poeth  
drs. ir. R.W. de Groot\*

15) *Fortune*, Japan moves ahead in prefab housing, 3 oktober 1983, blz. 164; *Business Week*, Homebuilding's new look, 7 november 1983, blz. 42.

\* De auteurs zijn verbonden aan de Interuniversitaire Interfaculteit Bedrijfskunde Delft. Prof. dr. H.J. van Dongen, één der auteurs van het *ESB*-artikel naar aanleiding waarvan de reactie is geschreven, was wegens ziekte verhinderd en bijdrage te leveren.