

# Huurliberalisatie

In *ESB* van 26 oktober 1988 spreekt A.M. Bouman het voorstel van staatssecretaris Heerma tot liberalisatie van de markt voor huurwoningen met een huur van meer dan f 850 per maand. Hij stelt dat dit voorstel zal leiden tot opdrijving van de huidige huurprijzen en noemt dit het begin van een gevaarlijke ontwikkeling. Deze stellingname is misschien niet verrassend, maar in het betoog waarmee dit standpunt wordt onderbouwd komen wel enkele opvallende zaken voor. In deze reactie zal hier nader op worden ingegaan.

## Schaarste

Boumans betoog laat zich als volgt samenvatten. Op dit moment worden de huren vastgesteld op basis van de stichtingskosten. Voor duurdere woningen wordt dit straks in plaats daarvan de economische waarde, die bepaald wordt door vraag en aanbod. Door de blijvende schaarste aan woonruimte in Nederland zal dit leiden tot prijsopdrijving.

Een beperking van het aanbod is op zichzelf echter niet voldoende om de prijzen te laten stijgen. Er moet daarnaast ook sprake zijn van een vraagoverschot. Bouman lijkt daar ook zo over te denken. De opvatting van de staatssecretaris, dat er op het marktsegment van de duurdere huurwoning van schaarste geen sprake meer is, wordt door hem in twijfel getrokken.

Verder zegt hij te vrezen dat eigenaren hun woningen over de grens van f 850 per maand zullen tillen. Binnen de duurdere categorie zullen alle woningen al snel ten minste f 1000 per maand aan huur opbrengen. Een dergelijke gang van zaken, waarbij ondanks een vergroting van het relevante aanbod toch prijsstijgingen optreden, is alleen voorstelbaar wanneer men aanneemt dat er momenteel sprake is van een groot vraagoverschot naar duurdere huurwoningen.

De vraag is nu of prijsstijgingen uitsluitend beschouwd kunnen worden als een ongewenste ontwikkeling. Ter beantwoording hiervan kan men er om te beginnen op wijzen dat er in de door Bouman aangenomen marktverhoudingen nogal wat huurders een consumptiensurplus zullen genieten; zij betalen minder aan huur dan zij eigenlijk bereid

zijn neer te tellen voor hun woning. Tegelijkertijd zijn er andere huurders die graag een duurdere huurwoning zouden willen betrekken, maar tegenover hun vraag geen aanbod vinden. Ten slotte is het zo dat de stijging van de huren die op de liberalisatie volgt zal leiden tot hogere beleggingswaarden van de huurwoningen. Dit zal vervolgens zijn weerslag vinden in aanzienlijk hogere grondprijzen; de reproductiekosten van de opstallen als zodanig zullen immers weinig wijziging ondergaan.

## Grondprijzen

In een situatie van schaarste aan grond is een grondprijsstijging alleen maar logisch. De uiteindelijk resulterende prijzen komen beter overeen met de reële schaarsteverhoudingen. Hogere grondprijzen kunnen vervolgens leiden tot een dichtere bouwwijze, waarbij per woning minder grond gebruikt wordt. Er kunnen dan meer woningen gerealiseerd worden, waardoor een oplossing van het probleem van de onbevredigde vraag dichterbij komt. Men kan zelfs nog verder gaan en beweren dat het onjuist is bouwterrein tegen te lage prijzen beschikbaar te stellen wanneer de grond schaars is. Bij een te lage prijs is men geneigd te veel grond te vragen, waardoor het beschikbare areaal voortijdig uitgeput raakt en degenen die op dat moment nog geen woning bemachtigd hebben buiten de boot vallen. Te lage grondprijzen, die in de visie van Bouman logischerwijze op dit moment in ons land van toepassing moeten zijn, hebben dus ook hun minder gunstige effecten. Het gaat ons daarom te ver de gevolgen van de voorgenomen liberalisatie uitsluitend in negatieve zin te beoordelen.

Een veel groter bezwaar van de redenering van Bouman is dat de verhoudingen op de grondmarkt onjuist door hem worden weergegeven. Ons land is vol, maar van acute schaarste aan grond is in het geheel geen sprake. Keer op keer blijkt het mogelijk om ook in het westen van het land weer nieuwe gronden voor bebouwing beschikbaar te stellen. Volgens de eerder dit jaar verschenen *Vierde Nota ruimtelijke ordening* zal er in de periode 1985–2000 nog 44.000 ha voor nieuwe woongebieden nodig zijn en in de periode 2000–2015 nog eens 24.000 ha. Men gaat er

kennelijk van uit dat deze grond reeds beschikbaar is of vrijgemaakt kan worden, want nergens in de nota leest men dat hier op problemen gerekend wordt.

Men kan bovendien tegenwerpen dat het marktsegment van de duurdere huurwoningen niet groot is. Stel dat het om 500.000 woningen gaat, dan betreft dit minder dan 10% van de totale woningvoorraad. Een substantiële uitbreiding van het aanbod in dit marktsegment is daarom geenszins onmogelijk.

## Prijsverhogingen

De prijsverhogingen die het gevolg zullen zijn van de liberalisatie moeten niet overdreven worden. Bouman wekt de indruk dit wel te doen, vooral wanneer hij een relatie legt tussen de prijsontwikkeling op de huurmarkt en de koopmarkt. Hij meent dat hogere huren leiden tot het uitwijken van huurders naar de koopmarkt, waardoor een opwaartse druk op de prijzen van koopwoningen ontstaat. Dit heeft in zijn optiek weer gevolgen voor de economische waarde van huurwoningen en uiteindelijk ontstaat er een soort vicieuze cirkel van prijsstijgingen.

Het eerste effect, het uitwijken van de huurmarkt naar de koopmarkt, kan men zich goed voorstellen; het tweede, de vicieuze cirkel, echter niet. Bouman maakt de vergissing de economische waarde en de marktprijs van huurwoningen aan elkaar gelijk te stellen. De economische waarde vormt evenwel een bovengrens van de huur; de werkelijke huur wordt bepaald door de vraag/aanbodverhouding. Bij de overgang van huurders naar de koopmarkt neemt de vraag naar huurwoningen af en daarmee ook de opwaartse druk op de huurprijs. Er ontstaat dan een verschil tussen de economische waarde en de werkelijk optredende prijs.

Het vrijgeven van de huurprijsvorming kan overigens op korte termijn wel leiden tot hogere prijzen, wanneer men tenminste met Bouman op dit moment een vraagoverschot veronderstelt. In de huidige situatie op de woningmarkt is dit zeer goed denkbaar. De economische waarde van de duurdere huurwoningen na liberalisatie is dan hoger dan de stichtingskosten, hetgeen aanleiding zal geven tot activiteiten van projectontwikkelaars, bouwers en beleggers. Hierdoor zal het aanbod stijgen en zal er een betere verhouding tussen vraag en aanbod tot stand komen. De ontwikkeling van de huurprijzen zal zich uiteindelijk stabiliseren. Op dat moment zal er sprake zijn van een geheel andere marktsituatie dan thans. Er kan en aanbod zijn ongeveer met elkaar in evenwicht en niet algemene schaarste, maar de individuele kwaliteiten van wo-

ningen en hun lokatie zullen de prijs bepalen.

Er dient op gewezen te worden dat er niet bij voorbaat een relatie bestaat tussen kwaliteit en stichtingskosten; hetzelfde geldt voor kwaliteit en huurprijzen die gebaseerd zijn op het woningwaarderingstelsel. Op straffe van leegstand en huurderving zullen aanbieders van woningen zich in een evenwichtiger marktsituatie terdege op de hoogte moeten houden van de bij de consument levende wensen. Dit is een toe te juichen ontwikkeling, omdat zo een grotere mate van behoeftebevrediging bereikt kan worden. Het bezitten van duurdere huurwoningen is onder deze omstandigheden geenszins een belegging die met weinig risico hoge rendementen oplevert. Integendeel, men zal een goed produkt moeten aanbieden dat marktgericht beheerd wordt. Slagen de aanbieders er in aantrekkelijke nieuwbouw met een betere prijs-kwaliteitsverhouding op de markt te brengen, dan zullen er zeker eigenaren zijn die hun huurprijzen zullen moeten matigen.

## Slot

In welke mate de hierboven geschetste mogelijkheden zich zullen voordoen is op voorhand moeilijk te zeggen. De bepalende factoren zullen uit het voorgaande echter wel duidelijk zijn geworden:

- het huidig aanbodtekort, dat van invloed zal zijn op de te verwachten prijsstijging na liberalisatie en het aantal toe te voegen woningen om een evenwichtssituatie op de markt te bereiken;
- de hoeveelheid grond die beschikbaar is voor de nieuwbouw van duurdere huurwoningen. Tegen de achtergrond van de betrekkelijk geringe aantallen waar het hier om gaat, zal dit kwantitatief gezien geen problemen behoeven op te leveren;
- de wijze waarop de aanbieders weten in te spelen op de voorkeuren van de gebruikers. Dit is deels een experiment, want in een sector die beheerst wordt door overheidsregels en contingenten is de kennis van de preferenties van de vraagzijde niet sterk ontwikkeld.

Al met al menen we te kunnen concluderen dat er te weinig argumenten kunnen worden aangevoerd voor de opvattingen van Bouman. Het is heel goed mogelijk dat de huren van de duurdere huurwoningen na de liberalisatie zullen stijgen, maar deze stijgingen zullen grotendeels tijdelijk zijn. Bovendien zitten hier ook enkele positieve kanten aan. Onder meer zal een stijging

van het aanbod worden uitgelokt, waardoor de markt op den duur evenwichtiger wordt en de huren in een betere verhouding tot de individuele kwaliteit van het aanbod zullen komen te staan. Er zal een grotere invloed van de voorkeuren van de gebruiker uitgaan dan tot nu toe het geval is.

Ondanks onze kritiek op Bouman is er toch een punt waarop wij zijn mening geheel en al onderschrijven. Dit betreft het tekort aan ruimte in ons land op langere termijn. De komende tijd zal het wellicht nog mogelijk zijn per jaar gemiddeld 3.000 ha grond voor bebouwing beschikbaar te stellen, maar dit zal op termijn onvermijdelijk steeds meer problemen met zich meebrengen. Niet alleen tussen woningzoekenden, maar ook tussen alternatieve bestemmingen zal zich een intensivering van de concurrentie om ruimte voordoen. Het is daarbij geenszins zo dat de kwaliteit van het leefmilieu gediend is met een steeds verder voortschrijdende bebouwing. Wij zijn het eens met Kruijt dat te gemakkelijk aanspraken worden gedaan op steeds nieuwe gronden. Keer op keer worden het belang van natuur en landschap ondergeschikt gemaakt aan volkshuisvesting, werkgelegenheid en verkeer en vervoer<sup>1</sup>. Het is echter inconsequent om, zoals Bouman doet, enerzijds hiervoor de aandacht te vragen en anderzijds tegen liberalisatie van de woningmarkt te zijn. Juist liberalisatie is bij uitstek het middel om deze schaarste op langere termijn tot uitdrukking te brengen. Het kunstmatig laag houden van de woningprijzen via voorschriften is niet de juiste oplossing voor de schaarste aan grond. Al jaren geleden is dit betoogd door Ronteltap en Funken, maar helaas is dit inzicht nooit tot het beleid doorgedrongen<sup>2</sup>. Wij zullen in ons land bouwconsumptie in de plaats moeten stellen van ruimteconsumptie. Waar thans het beschikbare woonoppervlak per inwoner in ons land nog voordurend stijgt, maar er tegelijkertijd in toenemende mate geklaagd wordt over geluidsoverlast in de woning, gebeurt precies het omgekeerde van wat er zou moeten geschieden. Een geringer ruimtebeslag zou juist door de bouw van kwalitatief goede woningen acceptabel moeten worden. Dit is het werkelijke probleem van woningbouw en ruimtelijke ordening.

**H.J. Brouwer**

De auteur is werkzaam bij de BV Projectontwikkelingsmaatschappij AMRO.

1. B. Kruijt, De economische ontwikkelingen in de stad en de waarde van de stadsrand, *Stedebouw en Volkshuisvesting*, september 1984, blz. 365-368.

2. R. Ronteltap en J. Funken, *Ruimteconsumptie of bouwconsumptie*, Deventer, 1972.

## Naschrift

De uitvoerige reactie van Brouwer op mijn artikel in *ESB* van 26 oktober jl. stel ik op prijs. Zij zet mij er toe aan een belangrijk punt op te helderen.

De kern van mijn betoog is dat het in een situatie van concurrentie om de ruimte niet redelijk is om de economische huurwaarde als toetssteen voor de redelijkheid van huurprijzen (overeenkomstig de huurprijzenwet) in te voeren. Deze methode kan namelijk leiden tot een inkomenstoename bij verhuurders die niet te rechtvaardigen is omdat de oorzaak van de toename ligt in huuropdrijving ten gevolge van de ruimteschaarste.

Brouwer erkent dat er concurrentie om de ruimte is, en dat er dientengevolge prijsverhogingen zullen optreden. De kern van zijn betoog is dat hij de rechtvaardiging daarvoor zoekt in de verdelende werking van het marktmechanisme: een goed dat schaars is, behoort duur te zijn. Dan wordt er immers maar weinig van gebruikt omdat er maar weinigen zijn die er genoeg voor over hebben. Ter ondersteuning van zijn stelling verwijst hij naar publikaties die pleiten voor een zodanige regelgeving dat een zuinig ruimtegebruik wordt bevorderd door kleiner en met grotere dichtheden te bouwen.

In de redenering van Brouwer is de overgang van huurprijsverhoging naar grondprijsverhoging van wezenlijk belang: hogere huren zullen leiden tot hogere beleggingswaarden van huurwoningcomplexen, die op hun beurt vooral hun weerslag zullen vinden in aanzienlijk hogere grondkosten, omdat de reproductiekosten van de opstallen weinig wijziging zullen ondergaan, aldus Brouwer. Volgens hem zullen de huurverhogingen dus vooral leiden tot grondprijsverhogingen, waarna het marktmechanisme zijn vermeende heilzame verdelende werking kan gaan uitoefenen.

Brouwer geeft echter een te simpele voorstelling van zaken. Indien de prijs van een eindprodukt ten gevolge van schaarste wordt opgedreven, dan is de mogelijkheid aanwezig dat een deel van de prijsstijging toevloeit naar voorgaande schakels in de produktieketen. Deze kans is groter naarmate de concurrentie op de markten tussen de voorgaande schakels geringer is. Dat is wat zich in feite voordoet in de productie van woonruimte. Een deel van de prijsverhogingen zal daarom toevloeien naar de verhuurders (die Brouwer overslaat), de beleggers, het bouwbedrijf en de producenten en handelaren van bouwmaterialen en -stoffen. Dit deel van de prijsverhogingen – naar schatting het grootste deel – komt dus niet tot uitdrukking in de grondprijs en kan dus

niet worden gerechtvaardigd met het argument dat de grondprijs via het prijsmechanisme een gunstige invloed heeft op de verdeling van de ruimte.

Het is daarnaast toch de vraag of een liberalisatie er toe zal leiden dat er kleiner en met grotere dichtheden wordt gebouwd. De verwachting is dat althans de hogere inkomens bereid zijn om meer te betalen en dat zij groter willen wonen en groot belang hechten aan de woonomgeving. Het is daarom niet zo waarschijnlijk dat zal gebeuren wat volgens Brouwer zou moeten gebeuren: het via goed bouwen acceptabel maken van geringer ruimtebeslag. Daarvoor is regelgeving, zoals bepleit door de door Brouwer aangehaalde auteurs, een beter instrument.

Overigens hebben wij ernstige bedenkingen tegen de verdeling van de ruimte via het prijsmechanisme. De volkshuisvesting in landen met een verregaande huurliberalisatie laat zien dat woonsituaties kunnen ontstaan die in Nederland onvoldoende worden geacht. Men spreekt wel van getto-vorming in die landen. Wonen is een primaire levensbehoefte. Indien een situatie dreigt te ontstaan waarin niet iedereen in voldoende mate in een primaire levensbehoefte kan voorzien, dan wordt verdeling via het prijsmechanisme in het algemeen niet toegelaten. Wij vrezen dat de werking van het prijsmechanisme ook hier tot onvoldoende woonsituaties zal leiden.

Tot slot de vraag op welke termijn en in welke mate de gevolgen van de huurliberalisatie zich zullen doen voelen. Bepalend daarvoor is de vraag in welke mate ruimte beschikbaar is. Brouwer is het met mij eens dat het risico van ruimtegebrek in ons land op langere termijn aanwezig is. Op korte termijn ziet hij echter geen acute ruimteschaarste. Hij staft deze opvatting met een verwijzing naar de *Vierde nota ruimtelijke ordening*. Daarin staat inderdaad nergens te lezen dat het beschikbaar stellen van de ruimte die in de komende decenia benodigd zal zijn, een probleem zal opleveren. Maar dit is een ernstige tekortkoming van de nota die ook al door anderen is opgemerkt.

Men kan nu al waarnemen dat er een spanning bestaat tussen de beschikbare ruimte en de vraag ernaar. Er is nu al een aanzienlijke concurrentie om de ruimte, waarbij de meer draagkrachtigen aan het langste eind trekken. Daarom mag worden verwacht dat de ongewenste effecten van een huurliberalisatie zich snel en langdurig zullen doen gevoelen. Dit heeft ons er toe geleid om te pleiten voor intrekking van het voorstel tot huurliberalisatie. Het betoog van Brouwer leidt naar onze mening tot een versterking van dat pleidooi.

**A.M. Bouman**