



Dure huizen

**JOOST ZUIDBERG, PETER BOELHOUWER,
ROSA VAN DER DRIFT, HARRY BOUMEESTER,
JAN DE HAAN, SYLVIA JANSEN, COEN TEULINGS,
DIRK BEZEMER, DIRK SCHOENMAKER,
BART STELLINGA EN MIRJAM DE RIJK**

DAARNAAST BIJDRAGEN VAN

**PETER ALDERS, ERIK SCHUT, MELVIN VOOREN, CARLA HAERLERMANS,
WIM GROOT, HENRIËTTE MAASSEN VAN DEN BRINK, ROBIN FRANSMAN, MACHIEL MULDER,
DAAN HULSHOF, PETER PEREY, ROSANNE OOMKENS, ROELAND VAN GEUNS,
BAS VAN DER KLAUW EN HERMAN VOLLEBERGH**

Call for papers

Voor de komende **ESB**-nummers werkt de redactie aan de volgende thema's. Doet u mee? Bijdragen kan via het schrijven van een artikel.

Deadlines en stijlregels:
www.esb.nu/call-for-papers

December: *Energietransitie*

Januari: *Inflatie*

Februari: *Toekomst luchtvaart*

Daarna: *Woningmarkt (dossier)*



Key facts, compelling stories, fresh insights



A new weekly newsletter to help you navigate the fast developing world of impact investing. In English. On a weekly basis. For free.

impactInvestor

Interested? Scan the QR code and sign up



Inhoud

Actueel	498
Uitgelicht	500

Dure huizen

Inleiding: Zonder kabinet stijgen de huizenprijzen maar door

YRLA VAN DE VEN

502

Prijzen koopwoningen stijgen harder in de dure en meest stedelijke wijken

JOOST ZUIDBERG

504

Geen teken van een speculatieve bubbel op de woningmarkt

PETER BOELHOUWER, ROSA VAN DER DRIFT, HARRY BOUMEESTER, JAN DE HAAN EN SYLVIA JANSEN

508

Woningprijzen in Amsterdam en Utrecht zullen hoog blijven

COEN TEULINGS

512

Strengere hypotheekvoorschriften zullen huizenprijzen remmen

DIRK BEZEMER EN DIRK SCHOENMAKER

516

Systeemrisico's van de huizenmarkt vallen beleidsmatig tussen wal en schip

BART STELLINGA

519

Column: Van woningmarkt naar volkshuisvesting

MIRJAM DE RIJK

523

Gemeenten verschuiven zorgkosten naar de Wet langdurige zorg

PETER ALDERS EN ERIK SCHUT

524

Selectie voor omscholing naar ICT kan effectiever

MELVIN VOOREN, CARLA HAERLERMANS, WIM GROOT EN HENRIËTTE MAASSEN VAN DEN BRINK

528

Zonder kritische evaluatie van het coronabeleid volgen meer lockdowns

ROBIN FRANSMAN

530

Waterstofbeleid kan leren van eerdere transities

MACHIEL MULDER, DAAN HULSHOF EN PETER PEREY

534

Werkgevers willen én kunnen werknemers met schulden meer hulp bieden

ROSANNE OOMKENS EN ROELAND VAN GEUNS

537

Nobelprijswinnaars ontdekken het laboratorium van de econoom

BAS VAN DER KLAUW

540

Statistiek

542

In memoriam Eric Drissen

HERMAN VOLLEBERGH

544





November

- 18 ◆ **Tinbergen seminar** – *Exploring spatial price relationships: the case of African swine fever in China.* Holly Wang (Purdue University)
- 23 ◆ **Pakhuis de Zwijger** – *Tax for good.* O.a. Peter Gersen (Ex'tax)
Tinbergen seminar – *Refugee benefit cuts.* Rasmus Landersø (Rockwool Foundation, Denemarken)
- 25 ◆ **Erasmus lezing** – *Het nieuwe examenprogramma economie en het IS-MB-GA-model.* Bas Jacobs (EUR)
- 26 ◆ **Tilburg University** – *Afscheidsrede: International business, a field with a future?* Niels Noorderhaven (Tilburg University)
- 29 ◆ **KVS** – *Presentatie Preadviezen 2021.* O.a. Dinand Webbink (EUR)
- 30 ◆ **Pakhuis de Zwijger** – *THRIVE: degrowth economics.* O.a. Kees Klomp (Hogeschool Rotterdam)

UITKERINGEN KORTEN

In 2002 verminderde Denemarken de uitkeringen voor vluchtelingen met veertig procent. Deze beleidsverandering bood Rasmus Landersø (Rockwool Foundation) de kans om de effecten van uitkeringen te bestuderen aan de hand van een natuurlijk experiment. Op de korte termijn steeg het inkomen uit werk en de gemiddelde arbeidsparticipatie sterk. Er waren echter ook onbedoelde effecten, zoals minder arbeidsparticipatie onder vrouwen en hogere criminaliteit door een lager beschikbaar inkomen. In dit seminar wordt toegelicht hoe deze uitkomsten afhankelijk zijn van de lokale vraag naar het type vaardigheid dat vluchtelingen bezitten. Deze inzichten kunnen bredere lessen bieden voor beleidsmakers die de effecten van een verandering in de hoogte van uitkeringen willen inschatten.

December

- 1 ◆ **Pakhuis de Zwijger** – *Made for change.* Sander Heijne
- 2 ◆ **Tinbergen seminar** – *Quantifying delay externalities in airline networks.* Jacob Kastl (Princeton University)
- 6 ◆ **Pakhuis de Zwijger** – *Bouwen voor alle bewoners.*
- 8 ◆ **Pakhuis de Zwijger** – *Nog lang en gelukkig wonen.* O.a. Andor Kwee (Gemeente Amsterdam)
- 9 ◆ **CPB seminar** – *Fragility of the euro(area) after the pandemic: a Dutch perspective.* Lex Hoogduin (RUG)
- 14 ◆ **Pakhuis de Zwijger** – *Thrive: common economics.* O.a. Kees Klomp (Hogeschool Rotterdam)

ONGELIJK NEDERLAND

De coronacrisis heeft ongelijkheid in Nederland niet alleen beter zichtbaar gemaakt, maar heeft bevolkingsgroepen ook ongelijk gemaakt. Onder regie van Anne Gielen (EUR), Dinand Webbink (EUR) en Bas ter Weel (SEO) zijn onderzoeken naar ongelijkheid in Nederland gebundeld in de KVS Preadviezen. Hierbij is speciale aandacht geschonken aan onderwijs, migratie en de invloed van de coronacrisis. Tijdens de overhandiging van de KVS Preadviezen aan de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid zullen verschillende auteurs een presentatie houden over hun bijdragen met ruimte voor discussie en reflectie.

Benoeming

Jeroen Suijs

is per 1 januari 2022 benoemd tot directeur van het departement Business Economics aan de Erasmus Universiteit Rotterdam.



Promotiebespreking: Jolanda Botke



Organisaties investeren tijd en geld in het opleiden van hun medewerkers. Maar hoe effectief is zo'n opleiding? Uit mijn onderzoek blijkt dat het antwoord op die vraag afhangt van de definitie van 'effectief'.

Is een opleiding of training effectief wanneer medewerkers de nieuwe vaardigheden tijdens het werk gebruiken? Of gaat effectief opleiden over betere prestaties? Transfer van training gaat wat mij betreft over beide en in mijn proefschrift onderzoek ik wat organisaties kunnen doen om die transfer te vergroten. Op basis van een literatuurreview presenter ik een transfermodel dat bestaat uit drie fasen. Na een training moeten medewerkers eerst gemotiveerd zijn om de nieuwe vaardigheden te gaan toepassen (fase 1). Deze motivatie leidt (of kan leiden) tot het gebruik van die nieuwe vaardigheden (fase 2). Daarna kan het effectieve gebruik van de nieuwe vaardigheden leiden tot prestatieverbetering (fase 3). In twee longitudinale veldstudies bij de politie is het model getest en aangescherpt. Uit het onderzoek volgt dat in het transfermodel de fasen voorwaardelijk aan elkaar zijn. Om nieuwe vaardigheden te gaan gebruiken moeten medewerkers gemotiveerd zijn om dat te doen en

prestatieverbetering komt pas tot stand als vaardigheden een poosje geoefend en aangescherpt worden. In elke fase kunnen aspecten in de werkomgeving de transfer bevorderen of belemmeren.



Zo is het voor de transfermotivatie nodig dat medewerkers de autonomie voelen om de nieuwe vaardigheden te gaan gebruiken en is het voor het daadwerkelijke gebruik belangrijk dat de werkdruk niet te hoog is.

En als het nieuwe gedrag wordt geoefend, is feedback en waardering van collega's en leidinggevende belangrijk.

Het proefschrift levert een bijdrage aan de wetenschap omdat het een prestatiegerichte benadering uit de transferliteratuur combineert met een op leren gerichte visie uit de literatuur over werkplekieren. Daarnaast is het proefschrift origineel omdat het zich richt op soft skills-trainingen en onderzoekt hoe deze trainingen leiden tot verschillende prestatieresultaten per werksituatie. Organisaties die de transfer van hun trainingen willen verbeteren, doen er goed aan zich bewust te zijn van de fasen in het transferproces en hun beïnvloeders. Daarnaast moeten organisaties zich realiseren dat het leren niet stopt aan het einde van de training.

Promoties

Erasmus Universiteit Rotterdam

Huyen Nguyen – *Words matter? Gender disparities in speeches, evaluation and competitive performance.* 1 december



Universiteit Maastricht

Rafael Lemaitre Carabias – *Public sector innovation in the United Arab Emirates: how innovation occurs and what outcomes it delivers.* 18 november



Leticia Rettore Micheli – *Interpersonal interactions in an unequal world: effects of inequality and unfairness on social and consumer decision-making.* 19 november



Matteo Bonetti – *Alternative factors driving pension fund investments.* 26 november

Rijksuniversiteit Groningen

Jann Keller – *Between regulation and competition: transmission system operators in merged EU gas markets.* 16 december



Tilburg University

Zhaneta Tancheva – *Essays on macro-finance and market anomalies.* 23 november



Martin Kapons – *Essays on capital market research in accounting.* 6 december

Yang Ding – *Antecedents and implications of legacy divestitures.* 13 december



Xolani Nghona – *From one dominant growth mode to another: switching between strategic expansion modes.* 15 december

Vrije Universiteit Amsterdam

Casper Burik – *The genetic lottery: essays on genetics, income and inequality.* 15 december





Contant blijft

Tijdens de pandemie is de vraag naar contant geld als veilige waarde-opslag wereldwijd sterk gestegen. Tot deze conclusie komen Ashworth en Goodhart op basis van data over geldopnames bij banken wereldwijd. Tijdens de pandemie is het aantal transacties dat met contant geld werd gedaan juist afgenomen doordat mensen vooral online consumeerden. De toename in de vraag naar contant geld kan daarom alleen worden verklaard doordat mensen het als een veilig opslag van waarde zien, in tijden van economische onzekerheid. Digitale alternatieven vervangen de 'oude sok met geld' dus niet totaal.

Ashworth, J. en C.A.E. Goodhart (2021) *The great Covid cash surge: digitalisation hasn't dented cash's safe haven role*. CEPR Discussion Paper, 16618,



Diversiteit en belastingmoraal

In regio's die worden gekenmerkt door een grotere mate van diversiteit is er gemiddeld minder bereidheid tot belasting betalen, concluderen Ten Kate et al. De auteurs voeren hiervoor een regressie-analyse uit van de bereidheid om belasting te betalen op diversiteit in inkomen, etniciteit, taal, religie en culturele waarden. Van al deze categorieën blijken de culturele waarden de meeste invloed te hebben. Individuen die qua culturele waarden minder gelijk zijn aan anderen in een regio, zijn vaker minder bereid om belasting te betalen. Dit suggereert dat de sociale identiteit van belang is bij de belastingmoraal.

Kate, F. ten, M. Klasing en P. Milionis (2021) *Diversity, identity and tax morale*. SOM Research Report, 2021015-EEF.

Belastingtrucjes

Bedrijven met meer immateriële activa verschuiven meer winst om belasting te vermijden. Delis et al. doen deze bevinding op basis van een wereldwijde dataset, waarmee ze met een econometrisch model het verschuiven van winst voor belastingdoeleinden per bedrijf en per land schatten. Activa zoals patenten, handelsmerken, vergunningen en copyrights zijn gemakkelijk toe te schrijven aan bedrijfsonderdelen in andere landen, aangezien hun gebruik niet aan een locatie is gebonden. Met materiële activa gaat dat moeilijker. Ook laten boekhoudregels veel speelruimte over voor het waarderen van immateriële activa, waardoor deze extra bruikbaar zijn voor fiscale constructies.

Delis, F., M. Delis, L. Laeven en S. Ongena (2021) *Global evidence on profit shifting: the role of intangible assets*. CEPR Discussion Paper, 16615.



Effectie

Het omvangrijke coronasteunpakket van 2020 heeft de economische schade door corona beperkt, zo concludeert het Centraal Planbureau. Het steunbeleid, met een omvang van 3,6 procent van het bruto binnenlands product, voorkwam een sterke stijging van de werkloosheid en heeft bedrijven overeind gehouden. Een groot deel van de steun is echter wel gegaan naar relatief laagproductieve bedrij-

Babybonus

De eenmalige uitkering van omgerekend 1.900 euro die Australische ouders ontvingen bij het krijgen van een kind – de zogenaamde *babybonus* – heeft de gezondheid van het kind verbeterd. Tot die conclusie komen De Gendre et al., na vergelijking van kinderen die net voor en net na de onaangekondigde maatregel geboren werden. Ouders die de babybonus ontvingen legden met het kind in de eerste twee levensjaren minder acute ziekenhuisbezoeken af, waarschijnlijk omdat ze meer investeerden in de gezondheid van hun kind. Doordat geld op ziekenhuisbezoeken werd bespaard, werd er in het eerste levensjaar van het kind gemiddeld al 34 procent van de kosten van de babybonus terugverdiend.

De Gendre, A., J. Lynch, A. Meunier et al. (2021) *Child health and parental responses to an unconditional cash transfer at birth*. IZA Discussion Paper, 14693.

Stemmen vanuit buitenland

Wanneer immigranten meer politiek betrokken raken in het land waar ze wonen, wordt de kans kleiner dat ze gaan stemmen in hun land van herkomst. Tot deze conclusie komen Dev et al. op basis van data over opkomsten voor de Europese verkiezingen en de verkiezingen in Chili, waarvoor Chileense migranten vanuit Europa konden stemmen. Mensen besteden een bepaalde hoeveelheid tijd aan het vergaren van



ve steun

ven, en naar bedrijven met een lage solvabiliteit. Dit zijn bedrijven die voorafgaande aan de coronacrisis mogelijk al minder levensvatbaar waren. Ook hebben hoog solvabele bedrijven steun ontvangen, terwijl zij de klap zelf hadden kunnen opvangen. Het beleid was dus effectief, maar niet altijd efficiënt.

Adema, Y., L. Bettendorf, C. Deijl et al. (2021) *Economische analyse steunpakket 2020*. CPB Notitie, september.

informatie over politiek. Immigranten in een politiek geëngageerde omgeving hebben een prikkel om informatie te verzamelen over de politiek in het ontvangsland. En dan blijft er dus minder tijd over om de politiek in het herkomstland te volgen.

Dev, D., Poblete-Cazenave, R. en A. Toppeta (2021) *Voting from abroad: assessing the impact of local turnouts on migrants' voting behavior*. Tinbergen Institute Discussion Paper, 2021-087/V.

Genderkloof in pensioen

Vrouwen hebben gemiddeld veertig procent minder pensioeninkomen dan mannen. Hoewel de kloof langzaam kleiner wordt, zal deze zonder beleidsingrijpen in de komende twintig jaar niet dichtgroeien. Tot deze conclusie komen Kali et al. op basis van administratieve data uit Nederland. Vrouwen werken minder dan mannen, en bouwen daarom ook minder pensioen op. Daarnaast werken vrouwen vaker in sectoren met minder uitgebreide pensioenregelingen. Regelingen die vrouwen compenseren, lijken juridisch niet haalbaar te zijn. Wel kunnen de verlofregelingen voor vaders worden uitgebreid, zodat moeders minder van de zorgtaken hoeven te dragen.

Kali, S., J. Been, M. Knoef en A. van Marwijk Kooy (2021) *Gelijke rechten, maar geen gelijke pensioenen: de gender gap in Nederlandse tweedepijlerpensioenen*. Netspar Design Paper, 178.

Zelfversterkende ongelijkheid

Vermogensongelijkheid motiveert hoogopgeleide nieuwkomers tot ondernemerschap en een risicovoller investeren, terwijl laagopgeleiden niet reageren op de vermogensongelijkheid in hun omgeving. Tot deze conclusie komen Haliassos et al. op basis van administratieve data over vluchtelingen die in Zweden verschillende woonplaatsen toegevoegd kregen. Omdat de hoogopgeleiden gemotiveerder worden om te ondernemen en investeren, groeit hun vermogen meer dan dat van de laagopgeleiden. Hierdoor heeft de vermogensongelijkheid een zelfversterkend effect.

Haliassos, M., T. Jansson en Y. Karabulut (2021) *Wealth inequality: opportunity or unfairness?* Netspar Design Paper, 06/2021-020.

Waardevolle kunst

Kunst is een goede belegging in tijden van oorlog, maar tijdens een economische of financiële crisis geven effecten een hoger rendement. Dat blijkt uit onderzoek naar veilingopbrengsten van kunst in het Verenigd Koninkrijk over de periode 1908–2016. David et al. gebruiken een hedonisch prijsmodel om kunstwerken te indiceren, en deze vervolgens te vergelijken met rendement op andere financiële instrumenten. In oorlogstijd waren de investeringsmogelijkheden beperkt, wat kunst tot een aantrekkelijk alternatief maakte, al blijkt wel dat de kunstprijzen past echt stegen zodra het duidelijk was dat een Britse overwinning in zicht kwam.

David, G., Y. Li, K. Oosterlinck en L. Renneboog (2021) *Art in times of crisis*. CentER Discussion Paper, 2021-026.



Effect van de pil

Toegang tot de pil in de jaren zeventig heeft wijdverspreide positieve korte- en langetermijneffecten voor vrouwen gehad, concluderen Marie en Zwierts op basis van een *difference-in-differences*-analyse. Nadat de pil vrij verkrijgbaar werd in liberale gemeenten nam de kans dat vrouwen al onder de 21 een kind kregen of trouwden af. Ook investeerden deze vrouwen meer in hun onderwijs, en vormden ze later vaker relatief welvarende huishoudens. Dit in vergelijking met vrouwen uit traditionelere *bible-belt*-gemeenten, waar de pil minder gedoogd werd, en waar deze effecten veel minder sterk optraden.

Marie, O. en E. Zwierts (2021) *Moral barriers to birth control access: how the pill changed Dutch women's lives: when religion did not get in the way*. Tinbergen Institute Discussion Paper, TI 2021-079/V.

Zonder kabinet stijgen de

Bouwen, bouwen, bouwen – dat was de verkiezingsbelofte begin dit jaar. Een meer realistische belofte voor 2021 zou echter stijgen, stijgen, stijgen zijn geweest. Want dat deden de huizenprijzen met verve: in september 2021 waren de bestaande koopwoningen maar liefst 18,5 procent duurder dan een jaar daarvoor (cijfers CBS).

Voor starters en huurders zijn de stijgende huizenprijzen weinig reden tot blijdschap. Bij hoge prijsniveaus vragen verhuurders over het algemeen hogere huren om aan hun rendementseisen te kunnen voldoen (DNB, 2021). Terwijl huurders al een groter deel van hun inkomen kwijt zijn aan woonlasten, en met die uitgaven geen vermogen opbouwen (Ministerie van BZK, 2019). En voor de starters die een hoge hypotheek afsloten om zich aan te kunnen sluiten bij de huizenbezitters, zijn het spannende tijden. Want waar zijn die sterke prijsstijgingen eigenlijk op gebaseerd – en zet de stijging in de toekomst door, of komen de starters in de problemen?

Snel stijgende prijzen zijn al lang niet meer voor dure wijken in de Randstad gereserveerd, zo laat Joost Zuidberg in dit themanummer zien. In de stadscentra stijgen de huizenprijzen in euro's weliswaar nog steeds het hardst, maar de goedkopere stedelijke wijken – ook die buiten de Randstad – zijn bezig met een relatieve inhaalslag. Alleen in de niet-stedelijke gebieden buiten de Randstad blijft de prijsstijging nog achter.

Verklaringen

Voor die stijgende prijzen biedt het model van Peter Boelhouwer, Rosa van der Drift, Harry Boumeester, Jan de Haan en Sylvia Jansen een verklaring: de hypotheekrente daalt nog steeds, en ondanks de coronacrisis stijgen de inkomens. Hogere prijzen hoeven dan niet per se tot betaalproblemen te leiden, waardoor er volgens het model nu geen sprake van een bubbel is.

Ook Coen Teulings ziet in de rente, in combinatie met de inflatie, een verklaring voor de hoge prijzen. Vanwege hun aantrekkingskracht voor hogeropgeleiden stijgen de prijzen in de steden bovendien nog wat harder.

Dirk Bezemer en Dirk Schoenmaker wijzen daarnaast op de overvloedige kredietverstrekking die de prijzen opstuwt. Sinds 2013 is de hypotheekverstrekking gegroeid met 422 procent, terwijl het reële netto beschikbaar inkomen met 11 procent gegroeid is. Het lijkt erop dat we met z'n allen dus eigenlijk een te grote broek aantrekken.

Maatschappelijke gevolgen

Die hoge verhouding van hypotheekschuld ten opzichte van inkomen is een risico – als het economisch sentiment verslechtert, kunnen de prijzen plotseling dalen. Die risico's zijn nu bij geen enkel instituut adequaat belegd, zo stelt Bart Stellinga. Er zijn wel leennormen, met als doel om de consument te beschermen, maar die blijven buiten het bereik van de toezichthouders. De huizenprijsstabiliteit zou wat Stellinga betreft meer prioriteit moeten krijgen.

Prijzen koopwoningen stijgen harder in de dure en meest stedelijke wijken

JOOST ZUIDBERG

504

Geen teken van een speculatieve bubbel op de woningmarkt

PETER BOELHOUWER, ROSA VAN DER DRIFT, HARRY BOUMEESTER, JAN DE HAAN EN SYLVIA JANSEN

508

Woningprijzen in Amsterdam en Utrecht zullen hoog blijven

COEN TEULINGS

512

Strengere hypotheekeisen zullen huizenprijzen remmen

DIRK BEZEMER EN DIRK SCHOENMAKER

516

Systeemrisico's van de huizenmarkt vallen beleidsmatig tussen wal en schip

BART STELLINGA

520

Column: Van woningmarkt naar volkshuisvesting

MIRJAM DE RIJK

523

huizenprijzen maar door

De toenemende prijzen hebben nog meer gevolgen. Voor een deel van de bevolking zijn huizen nu al onbetaalbaar geworden. De gemiddelde verkoopprijs is volgens cijfers van de Nederlandse Vereniging van Makelaars nu 419.000 euro, terwijl iemand met een modaal inkomen zonder eigen vermogen een hypotheek van ongeveer 170.000 euro kan afsluiten. Voor een gezin dat twee keer modaal verdient, is de maximale hypotheek ongeveer 380.000. Huren kan met een modaal inkomen nog wel, dan gaat volgens cijfers van het Nibud uit 2019 gemiddeld iets meer dan de helft van het inkomen op aan huur.

Mirjam de Rijk zet in haar column de maatschappelijke gevolgen uiteen van het gebrek aan betaalbare woonruimte. Zo blijven mensen noodgedwongen bij hun ouders wonen of ze gaan op zoek naar banen buiten de grote steden, waardoor de personeelstekorten in de steden toenemen. En de onbetaalbaarheid wakkert gevoelens van onrechtvaardigheid aan.

Voorwaarts

Zonder beleidsingrijpen of verrassingen, zoals een oplopende rente, kan de huizenprijsstijging nog wel even doorzetten. Maar er is geen gemakkelijke uitweg. Bij plots kenterende verwachtingen en dalende prijzen zal een deel van de huizen onder water komen te staan, met gevolgen voor de consumptie en investeringen, zoals we in 2008 gezien hebben. Maar hoe langer de prijzen (snel) stijgen, hoe meer mensen een te grote broek aantrekken en hoe groter het risico is. Door een huis te kopen met een erg hoge hypotheek, of door alvast de overwaarde op hun huis voor verbouwingen in te zetten. En des te groter worden de problemen als de prijzen op een gegeven moment dan tóch plotseling beginnen te dalen.

Tegelijkertijd werkt de huidige woningmarkt eigenlijk nu al niet voor de mensen die geen huis bezitten, en neemt met de stijgende prijzen de tweespalt in de samenleving toe.

Dossier

Hoe dan ook, er is een nieuw kabinet nodig dat keuzes maakt. Om de politiek daarbij te helpen, brengen we begin 2022 een ESB-dossier uit met meer analyses, en met beleidsopties om uit te kiezen. Welke beleidskeuzes liggen er ten grondslag aan de huidige staat van de woningmarkt? Wat zijn eigenlijk de woonvoorkeuren van burgers? Hoe groot is het woningtekort, en met welk beleid kan het bijbouwen worden gestimuleerd? En waar kan er gebouwd worden? Kan de huurmarkt weer een volwaardig alternatief voor de koopmarkt worden? En hoe kunnen beleidsmakers belastingen en regulering inzetten voor een toegankelijker woningmarkt? Onder meer die vragen zullen in het dossier aan bod komen.

Literatuur

DNB (2021) *Verkleinen kostenverschil tussen koop en huur werkt welvaartsverhogend*. Nieuwsbericht DNB, 7 januari.

Ministerie van BZK (2019) *Ruimte voor wonen: de resultaten van het WoON2018 (interactief)*. Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, te vinden op www.woononderzoek.nl.



YRLA VAN DE VEN

Vakredacteur

Prijzen koopwoningen stijgen harder in de dure en meest stedelijke wijken

Mede onder invloed van de dalende hypotheekrente zijn de prijzen van koopwoningen tussen 2013 en 2020 fors gestegen. Maar de prijzen stijgen niet overal in Nederland even hard.

IN HET KORT

- Sinds 2013 zijn de prijzen van koopwoningen in de dure wijken en in de Randstad sneller gestegen.
- Sinds 2018 stijgen de prijzen in met name de goedkopere stedelijke wijken en de kleinere steden relatief sneller.
- De prijsstijgingen in de minder stedelijke wijken blijven sinds 2013 structureel achter.

**JOOST
ZUIDBERG**
Senior onderzoeker
bij het Kadaster

Onder invloed van een aanhoudend dalende hypotheekrente blijft de vraag naar koopwoningen het aanbod overstijgen (NVM, 2020). Conform de economische theorie leidt dit tot stijgende prijzen.

Dit artikel analyseert de prijsontwikkeling per regio en de mate van stedelijkheid vanaf 2013: het jaar waarin de gemiddelde prijzen van koopwoningen weer toenamen na de daling door de kredietcrisis. De analyse is gebaseerd op data van het Kadaster over bijna 1,6 miljoen transacties op de koopwoningmarkt gedurende de periode 2013–2020. Dit betreft bijna 87 procent van alle transacties die in deze periode plaatsvonden (kader 1).

Prijsstijgingen groter in de Randstad

De woningmarkt in de Randstad is direct na de kredietcrisis het sterkst opgeleefd (figuur 1). De gemiddelde jaarlijkse groei in woningprijs van 2013 tot en met 2018 bedraagt in de Randstadprovincies (Noord-Holland, Zuid-Holland, Utrecht en Flevoland) 6 tot 8 procent, vergeleken met 3,5 tot 5 procent in de andere provincies (tabel 1).

Sinds 2018 is het beeld meer diffuus: Flevoland en Zuid-Holland geven nog steeds een bovengemiddelde groei te zien wat betreft de gemiddelde prijs van koopwoningen, terwijl de relatieve groei in Noord-Holland en Utrecht in deze periode in lijn is met de landelijke groei. Provincies als Friesland, Zeeland, Gelderland en Drenthe laten juist sinds 2018 een sterke relatieve groei zien. De verschillen in prijsontwikkeling zijn in de periode 2018–

2020 echter aanzienlijk kleiner dan in 2013–2018. De relatieve prijsstijging over de hele periode (2013–2020) is in de Randstad dan ook sterker dan eruiten (ruim 61 versus ruim 47 procent).

De gemiddelde koopwoning in de Randstad is tussen 2013 en 2020 ruim 140.000 euro duurder geworden, versus 95.000 euro buiten de Randstad. Het prijsverschil tussen de Randstadprovincies en provincies eruiten is na de crisis dus gegroeid.

Dat blijkt tevens uit figuur 2, waarin de gemiddelde prijsontwikkeling in de verschillende gewesten is weergegeven. Terwijl het verschil tussen West en Noord in 2013 gemiddeld 50.000 euro bedroeg, is dat verschil in 2020 opgelopen tot gemiddeld 115.000 euro. Ook de verschillen tussen West en de andere gewesten zijn ieder jaar toegenomen. Tot dit jaar is het verschil in gemiddelde prijs tussen de Randstad en daarbuiten dus ieder jaar toegenomen.

Wel verschuiving binnen Randstad

Binnen de Randstad treedt er wel een verschuiving op: terwijl Amsterdam de grootste prijsstijgingen kende in de periode 2013–2018, is de prijsstijging daar sinds 2018 juist relatief klein (figuur 3a). Van alle G44-steden noteert de hoofdstad zelfs een van de laagste jaarlijkse relatieve prijsstijgingen sinds 2018.

Daarentegen valt op dat Rotterdam en Almere, als belangrijke overlooptgemeente van Amsterdam, in de recente jaren juist een sterkere relatieve groei in de prijs van koopwoningen laten zien. Ook de secundaire steden in de Randstad, zoals Alphen aan den Rijn, Delft, Gouda, Hilversum en Schiedam, kennen vanaf 2018 een aanzienlijk sterkere relatieve prijsstijging dan in de jaren daarvoor. De prijsstijgingen lijken zich dus vanuit Amsterdam als een olievlek over het land te verspreiden (Van Dijk en Mesters, 2018). De hoofdstad is daarmee voorloper als het gaat om het relatieve prijsherstel op de woningmarkt.

In absolute termen stijgen de prijzen echter nog altijd bovengemiddeld in de Randstadsteden die het eerst tekenen van herstel lieten zien, zoals Amsterdam en Amstelveen (figuur 3b) – ondanks de benedengemiddelde relatieve prijsstijging vanaf 2018. Hoewel de prijsdivergentie dus wat afvlakt, is de stijging in absolute euro's nog altijd bovengemiddeld in de steden waar de prijsstijgingen het eerste zichtbaar waren.

Prijzen stijgen harder in dure wijken

Om de prijsstijgingen nog wat specifiek in beeld te brengen, zet ik ook de ontwikkeling in relatief dure versus relatief goedkope wijken tegen elkaar af. Om de dure en goedkope wijken vast te stellen is er een clusteranalyse uitgevoerd op basis van de logaritmes van de geïndexeerde prijs van koopwoningen en de WOZ-waarde per 1 januari 2019, per wijk, zoals het Centraal Bureau voor de Statistiek die onderscheidt (kader 2).

De analyse mondt uit in tien separate prijsclusters (figuur 4a). In de dure clusters is het aantal waarnemingen relatief klein en de prijsrange groot in vergelijking met de goedkopere clusters. Figuur 4b toont de spreiding van de clusters over de verschillende wijken in het land. Over het algemeen bevinden de duurste wijken zich in de Randstad en de goedkoopste wijken aan de periferie van het land, maar er is ook binnen alle regio's sprake van dure en minder dure wijken.

Ook in recente jaren stijgen de prijzen in de duurste wijken in absolute zin het hardst

Sinds 2013 zijn de prijzen van koopwoningen in de duurdere wijken sneller hersteld dan van die in goedkopere wijken. Figuur 1 laat zien dat de vijf duurste prijsclusters tot en met 2018 de hoogste gemiddelde relatieve groei per jaar kenden. Sinds 2019 stijgen de prijzen elk jaar echter relatief harder in de goedkopere prijsclusters.

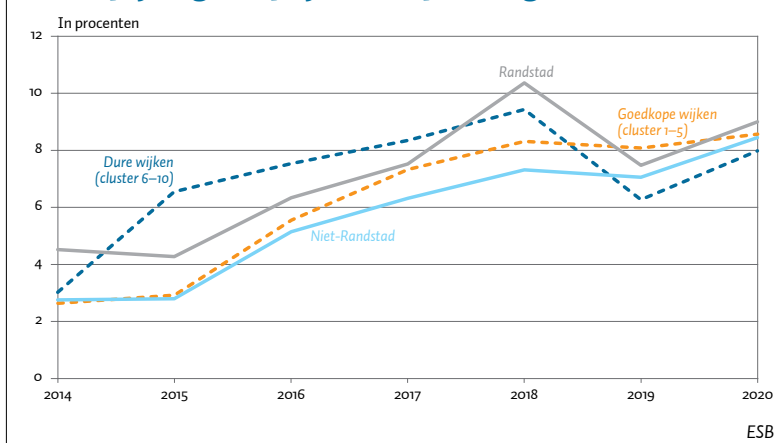
Terwijl de goedkopere wijken relatief gezien dus bezig zijn met een inhaalslag, zijn de prijsstijgingen in absolute zin nog altijd groter in de duurere wijken dan in de goedkopere (tabel 2). Sinds 2018 stegen de prijzen in de goedkoopste cluster met maar liefst 10,4 procent, vergeleken met 1,9 procent in de duurste cluster. Met die relatief bescheiden stijging stijgen de prijzen in de duurste cluster echter toch nog met 21.000 euro, terwijl de 10,4 procent stijging in de goedkoopste cluster neerkomt op een stijging van 'slechts' 16.000 euro.

De relatieve inhaalslag van de goedkope wijken heeft derhalve nog geen einde gemaakt aan de divergentie ten opzichte van de dure wijken sinds 2013. Gemiddeld liggen de prijzen in de duurste vijf prijsclusters in 2020 bijna 61 procent hoger dan in 2013. Voor de goedkoopste vijf prijsclusters is dat bijna 53 procent. Dat komt neer op een gemiddelde prijstoename van ongeveer 180.000 in de duurste clusters, versus 100.000 euro in de goedkope clusters (figuur 2). Het verschil is dus met ongeveer 80.000 euro toegenomen.

Sinds de financiële crisis is het verschil in prijzen tussen dure en goedkope wijken dus zowel in relatieve als in absolute zin toegenomen.

Jaar-op-jaargroei prijzen koopwoningen

FIGUUR 1



Jaar-op-jaargroei prijzen koopwoningen

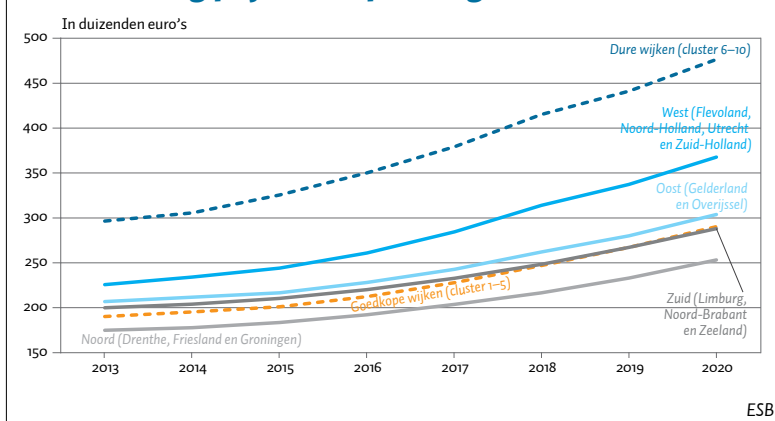
TABEL 1

Provincie	2013-2018		Provincie	2018-2020	
	procenten	euro's		procenten	euro's
Noord-Holland	8,1	23.500	Flevoland	9,2	24.500
Utrecht	6,6	19.000	Zuid-Holland	8,6	25.500
Flevoland	6,6	14.000	Friesland	8,5	19.500
Zuid-Holland	5,8	14.000	Zeeland	8,2	19.000
Noord-Brabant	5,1	13.000	Gelderland	8,1	23.500
Overijssel	4,9	10.500	Drenthe	8,1	19.000
Friesland	4,6	9.000	Utrecht	7,7	28.000
Limburg	4,4	9.000	Noord-Holland	7,6	29.000
Groningen	4,3	8.000	Noord-Brabant	7,5	23.000
Drenthe	4,1	8.500	Limburg	7,4	17.500
Zeeland	3,6	7.500	Overijssel	7,2	18.000

ESB

Ontwikkeling prijzen koopwoningen in euro's

FIGUUR 2



ESB

Weggelaten transacties

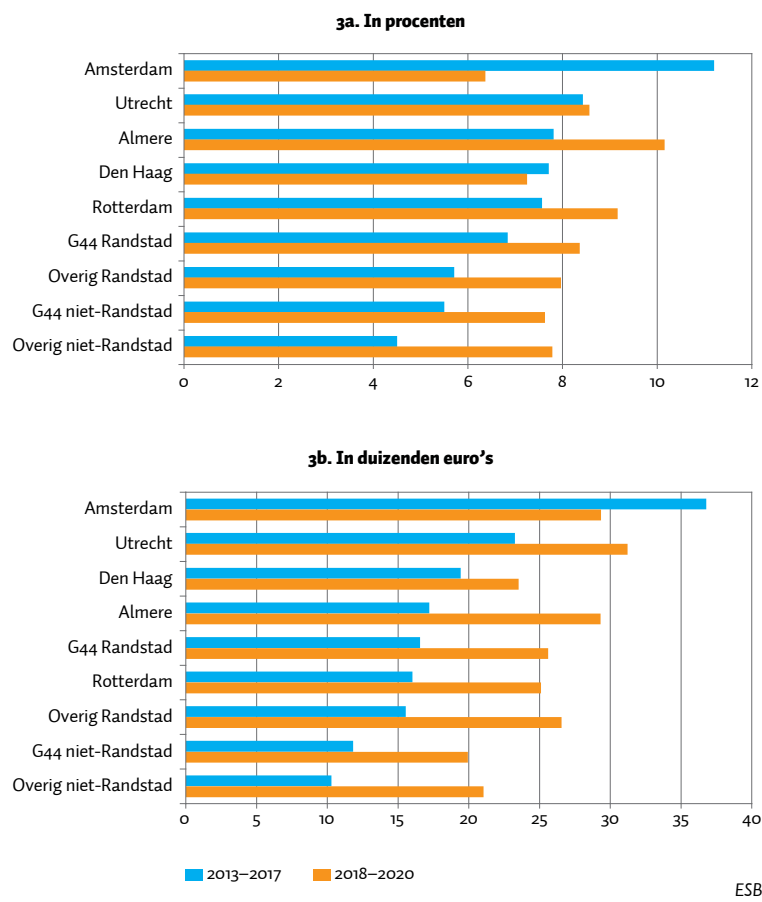
KADER 1

De ruim dertien procent transacties die buiten beschouwing blijven, betreffen de transacties waarbij er meerdere koopwoningen tegelijk worden verhandeld, transacties met een woonoppervlakte kleiner dan 20 en groter dan 400 vierkante meter, transacties met geïndexeerde koopsommen lager dan

30.000 en hoger dan 5.000.000 euro, transacties betrekking hebbende op nieuwbouw, transacties waarbij de verhouding tussen de geïndexeerde koopsom en de WOZ-waarde lager is dan 0,5 of hoger dan 2,0 en transacties waarbij de verkrijger jonger is dan 18 of ouder dan 85.

Jaar-op-jaargroei in grote steden en daarbuiten

FIGUUR 3



Jaar-op-jaargroei prijzen koopwoningen per prijscluster

TABEL 2

Prijscluster	2013-2018		Prijscluster	2018-2020	
	procenten	euro's		procenten	euro's
10 (duurst)	8,6	74.000	1 (goedkoopst)	10,4	16.000
7	8,5	30.000	2	9,1	17.000
8	8,1	37.000	3	8,6	19.500
9	6,6	42.500	5	8,0	25.000
5	5,7	14.500	6	7,4	27.500
3	5,0	9.500	8	4,6	27.000
2	5,0	8.000	9	3,9	30.500
1 (goedkoopst)	4,7	6.000	10 (duurst)	1,9	21.000

Jaar-op-jaargroei prijzen koopwoningen naar stedelijkheid wijken

TABEL 3

Stedelijkheid	2013-2018		Stedelijkheid	2018-2020	
	procenten	euro's		procenten	euro's
1 (meest stedelijk)	7,5	18.000	1 (meest stedelijk)	8,5	26.500
2	5,8	13.500	2	7,9	23.000
3	5,0	12.000	3	7,7	22.500
4	4,9	12.500	5 (minst stedelijk)	7,7	23.500
5 (minst stedelijk)	4,9	12.000	4	7,7	22.500

Vooral prijzen in stedelijke wijken stijgen

Tot slot deel ik de wijken in in vijf verschillende stedelijkheidsniveaus, uiteenlopend van 1 (zeer sterk stedelijk; meer dan 2.500 adressen per vierkante kilometer) tot 5 (niet-stedelijk; minder dan 500 adressen per vierkante kilometer), zoals gedefinieerd door het Centraal Bureau voor de Statistiek.

De meest stedelijke wijken laten, over de hele periode na de kredietcrisis, in zowel relatieve als absolute termen de sterkste jaarlijkse groei in prijs zien (tabel 3). Relatief gezien bedraagt de gemiddelde jaarlijkse groei voor de meest stedelijke wijken in de eerste fase van het herstel ongeveer 7,5 procent – tegenover 5 procent in de minder en niet-stedelijke wijken. Sinds 2018 is het verschil in relatieve prijsstijging tussen stedelijke en minder stedelijke wijken niet zo groot, maar nog altijd vindt dan de sterkste relatieve groei plaats in de meest stedelijke wijken.

De harder stijgende prijzen roepen vragen op over de toegankelijkheid van steden

In absolute zin zijn, tussen 2013 en 2018, de prijzen van koopwoningen in de meest stedelijke wijken jaarlijks met gemiddeld ongeveer 6.000 euro meer gestegen dan de prijzen in de minder stedelijke wijken. In de jaren daarna bedraagt het verschil ongeveer 3.000 euro.

Opvallend is dat de minder stedelijke wijken sinds 2018 geen inhaalslag maken. Het zijn dus, in de herstelperiode na de kredietcrisis, met name de duurder wijken in de Randstad die zorgen voor de sterkste prijsstijging, terwijl sinds 2018 vooral de goedkopere wijken en de kleinere steden een relatief sterke toename in prijs laten zien.

Details clusteranalyse op wijkniveau

KADER 2

De woningprijzen zijn geïndexeerd aan de hand van de woningprijsindex om de prijsniveaus in verschillende jaren vergelijkbaar te maken. In de clusteranalyse zijn alleen de wijken met minimaal vijftig transacties, tussen 2014 en de eerste helft van 2020, meegenomen. Voor wijken met minder transacties kan met onvoldoende zekerheid geen invloed hebben op de een gemiddelde prijs worden

bepaald. De tien vastgestelde prijsclusters verschillen allemaal statistisch significant van elkaar. De gemiddelde woningprijzen per prijscluster op jaarbasis zijn gewogen naar de verdeling naar woningtype over de gehele onderzoeksperiode, waardoor de verschillen in aandelen verkochte woningtypen tussen de jaren geen invloed hebben op de prijsontwikkelingen.

Conclusie

De prijzen van koopwoningen zijn, zowel in relatieve als in absolute zin, sinds 2013 het sterkst toegenomen in de Randstad, en dan met name in de duurste wijken.

Sinds 2018 is er een verschuiving zichtbaar naar een relatief sterkere stijging van de prijzen in de goedkopere wijken en de kleinere steden, zowel binnen als buiten de Randstad. In absolute termen nemen de prijzen in de duurste wijken in de Randstad in de recente jaren echter nog altijd het meeste toe. Het is de vraag of de recente hogere relatieve prijsstijging in de goedkopere wijken zich in de komende jaren zal doorzetten, en dan ook zichtbaar wordt in de absolute prijsontwikkeling.

Opvallend is verder dat, over de hele periode, de prijsstijging in de minder stedelijke wijken achterblijft bij die in de meest stedelijke wijken. Wat dat betreft is er, tot en met 2020, nog geen prijseffect zichtbaar van het feit dat al jaren een steeds groter deel van de woningkopers in landelijke gebieden afkomstig zijn uit de stad (Kadaster, 2021).

De relatief harder stijgende prijzen in de steden roepen vragen op over de toegankelijkheid van de Randstad en de steden buiten de Randstad voor met name de middeninkomens en de koopstarters.

Literatuur

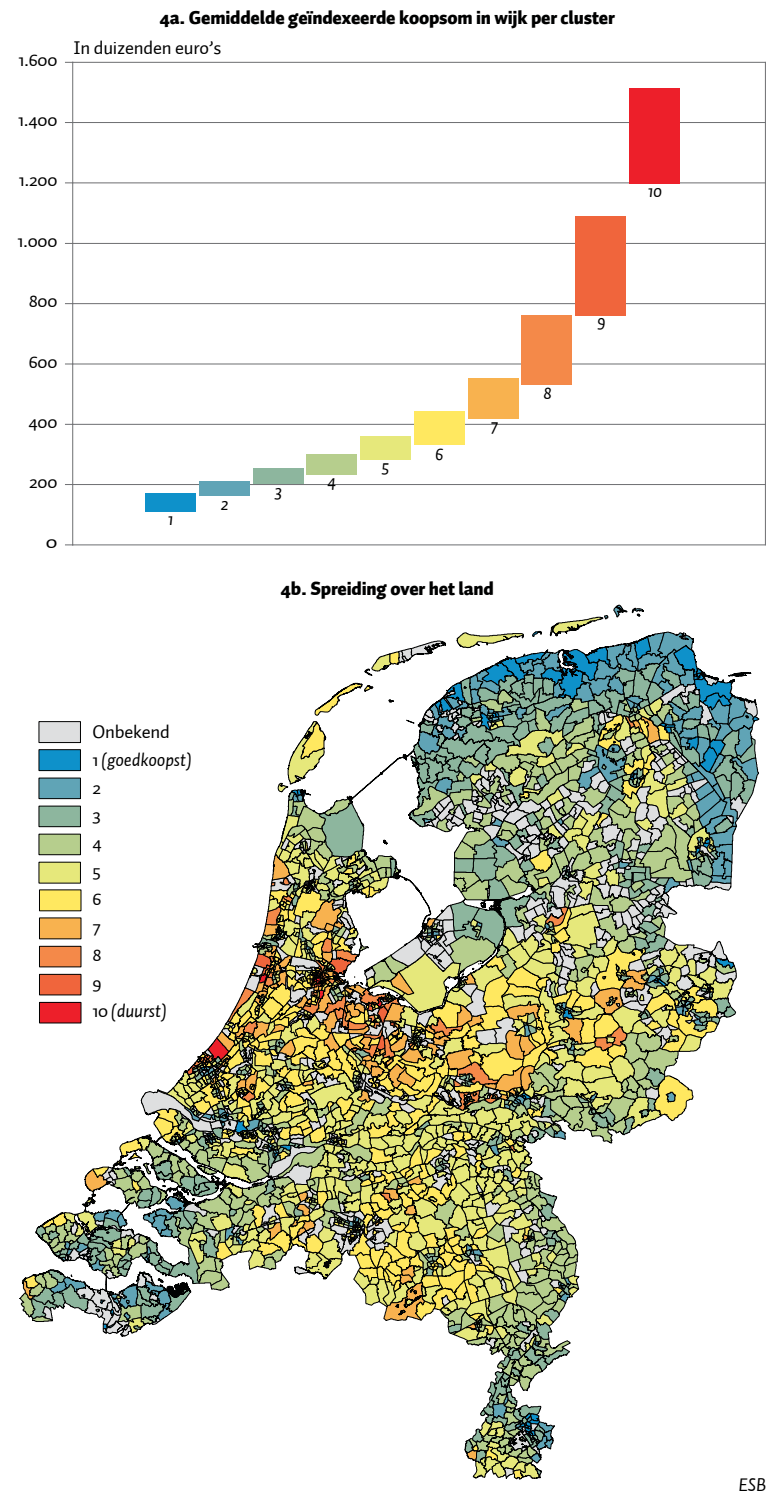
Dijk, D. van, en G. Mesters (2018) Amsterdam bepalend voor woningprijzen. *ESB*, 103(4767), 492–494.

Kadaster (2021) *Weg uit de grote stad: Kadaster Kwartaalbericht woningmarkt, 2e kwartaal van 2021*. Te vinden op www.kadaster.nl.

NVM (2020) *Analyse woningmarkt: 3e kwartaal 2020*. Publicatie Nederlandse Vereniging van Makelaars.

Vastgestelde prijsclusters in januari 2019

FIGUUR 4



Geen teken van een speculatieve bubbel op de woningmarkt

Waar voorgaande crises gepaard gingen met dalingen in de huizenprijzen, blijft een dergelijke prijscorrectie bij de huidige coronacrisis voorsnog uit en neemt het groeitempo zelfs toe. Wat zou hieraan ten grondslag liggen — is er soms sprake van een zeepbel?

IN HET KORT

- Om te bepalen of er een bubbel in het spel is, moet men behalve de huizenprijzen en het inkomen ook de rentestand meenemen.
- Volgens ons geactualiseerde model kan de kooprijsoontwikkeling verklaard worden door de rentestand en het inkomen.
- Er lijkt daarom van een speculatieve bubbel geen sprake te zijn en prijzen bevinden zich zelfs onder het langetermijnevenwicht.

PETER BOELHOUWER

Hoogleraar aan de Technische Universiteit Delft (TU Delft)

ROSA VAN DER DRIFT

Promovenda aan de TU Delft

HARRY BOUMEESTER

Universitair docent aan de TU Delft

JAN DE HAAN

Gastonderzoeker aan de TU Delft

SYLVIA JANSEN

Universitair docent aan de TU Delft

Hoewel sommige kooprijmodellen en de meeste grootbanken na de aanvang van de coronapandemie in maart 2020 een tijdelijke dip in de huizenprijzen voorspelden, lijkt een afkoeling op de woningmarkt momenteel nog niet aan de orde te zijn (DNB, 2020; Rabobank, 2020a). Integendeel, de prijzen op de koopwoningmarkt breken records (figuur 1). Zo is de transactieprijs in het tweede kwartaal van 2021 met circa twintig procent gestegen, wat de sterkste prijsstijging is sinds het begin van de meting. Ondanks het uitblijven van een kooprijzdaling maken sommige instanties zich toch zorgen over een mogelijke bubbelvorming (DNB, 2021; Rabobank, 2020b).

Hoewel er in de economische literatuur veel discussie plaatsvindt over de definitie van een huizenprijsbubbel, wordt de verhouding tussen de gemiddelde huizenprijs en het inkomen — ook wel de *price-to-income-ratio* genoemd — vaak als een indicator gebruikt. Loopt deze ratio langdurig hoog op dan duidt dit op een bubbel. Huishoudens kunnen zich namelijk na verloop van tijd niet meer veroorloven om een woning te kopen, waardoor de huizenprijzen dalen.

Bij de interpretatie van de *price-to-income-ratio* wordt echter een belangrijk aspect over het hoofd gezien: de rente. Wanneer de hypotheekrente laag is — en het is aannemelijk dat deze op een laag niveau blijft en/of kopers de rente vastzetten voor een lange periode — dan hoeft een hoge

woningprijs ten opzichte van het inkomen namelijk niet per definitie tot betaalproblemen te leiden. Bij een lage rente zijn immers de maandelijkse woonlasten voor eenzelfde hypotheeksom ook lager.

Boelhouwer en De Vries (2001; 2005) hebben in eerder *ESB*-artikelen een model gepresenteerd dat de kooprijzen kan verklaren en voorspellen (het OTB-kooprijmodel). Dit model berust op een vergelijkbare intuïtie als de *price-to-income-ratio*, namelijk dat huishoudens niet oneindig een steeds groter deel van hun inkomen aan wonen kunnen besteden. Een duidelijk verschil is echter dat het model zich op de verhouding tussen de maandelijkse woonlasten en het inkomen baseert, in plaats van de verhouding tussen het inkomen en de koopsom, waardoor er ook rekening wordt gehouden met de rentestand. De uitkomst van het kooprijmodel wordt ieder kwartaal gepresenteerd in de *Monitor koopwoningmarkt* (MBE, 2021).

Omdat de economische omstandigheden veranderen, is het nodig om het kooprijmodel periodiek te evalueren en eventueel te herzien. Zo is de laatste jaren de keuze van het soort hypotheek sterk veranderd. Tot 2013 was de aflossingsvrije hypotheek erg in trek, terwijl tegenwoordig annuïtaire financieringen de boventoon voeren (MBE, 2021). De hypotheekvorm bepaalt, bij een gegeven hypotheeksom, ook mede de hoogte van de maandelijkse woonuitgaven.

Gezien de veranderde woningfinanciering, beschrijven we in dit artikel de actualisatie van het kooprijmodel. We gebruiken hiervoor data van de Nederlandse Vereniging van Makelaars (huizenprijzen), De Nederlandsche Bank (hypotheekrente), het Hypotheken Data Netwerk (verhouding starters/doorstromers) en het Centraal Planbureau (inkomensgegevens). Met het aangepaste kooprijmodel verklaren en voorspellen we vervolgens de kooprijzen, en kunnen we zo duiden of er aanwijzingen zijn voor een speculatieve huizenprijsbubbel.

Kooprijmodel

Voor het verklaren van de kooprijzen gebruiken we deze vergelijking:

$$\text{mutatie reële huizenprijs}_t = -0,28 (\text{woonquote}_{t-2} - \text{langetermijnevenwicht woonquote}) - 1,50 \text{ mutatie reële rente}_t + 0,90 \text{ mutatie reël inkomen}_t + 0,41 \text{ mutatie reële huizenprijs}_{t-1}$$



Woonquote en langetermijnevenwicht

In zowel het oorspronkelijke kooprijmsmodel als de actualisatie in 2021 veronderstellen we dat op de lange termijn woningkopers een vast percentage van hun inkomen uitgeven aan rentelasten plus hypotheekaflossingen. We veronderstellen dus dat dit percentage – de zogeheten *woonquote* – gemiddeld genomen voor alle huizenkopers op de lange termijn constant blijft.

In de formule betreft $woonquote_{t-2}$ – *langetermijnevenwicht woonquote* de afwijking van het nieuw geformuleerde langetermijnevenwicht. De coëfficiënt van deze parameter ligt tussen de -1 en 0 ; dit houdt in dat op de lange termijn het evenwicht tussen woonlasten en inkomen hersteld wordt. Dus, als huishoudens een groter deel van het inkomen uitgeven aan wonen dan in de evenwichtssituatie het geval is, voorspelt het model dat de reële woningprijs daalt totdat dit evenwicht is hersteld.

Eerder onderzoek heeft aangetoond dat de woonquote, met een evenwichtswaarde van circa 23 procent, inderdaad op lange termijn vrij constant is (De Vries en Boelhouwer, 2009). Momenteel bedraagt deze waarde 23,7 procent, en dus lijkt de evenwichtswaarde nog steeds stabiel. Dit langetermijnevenwicht is een goede weerspiegeling van de Nederlandse koopwoningmarkt, omdat het gros van de Nederlandse woningkopers kredietbeperkingen ondervindt. Dat betekent dat deze huishoudens, indien ze in aanmerking komen voor een ruimere hypotheek, een duurdere woning kopen. Wanneer de rente daalt of het inkomen stijgt, voorspelt het model dat woningkopers meer uitgeven aan wonen, zodat de woonquote constant blijft en de huizenprijzen stijgen.

Prijsverloop op de korte termijn

Naast het langetermijnevenwicht beïnvloeden de rente en het inkomen ook op de korte termijn het prijsverloop. Zo zorgt een positieve schok in de reële rente voor een lagere reële verkoopprijs, en leidt een positieve schok in het reële inkomen tot een hogere reële verkoopprijs.

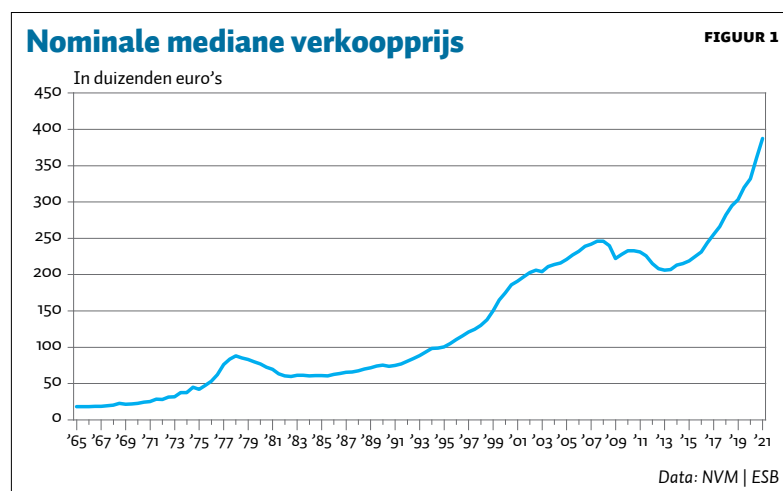
De coëfficiënt van de vertraagde procentuele mutatie van de reële huizenprijs is positief en kleiner dan 1. Speculatie en psychologische prijseffecten spelen dus een rol, maar doven na verloop van tijd uit.

Korte- en langetermijnprijseffecten

Het kooprijmsmodel onderscheidt de langetermijnprijsef-

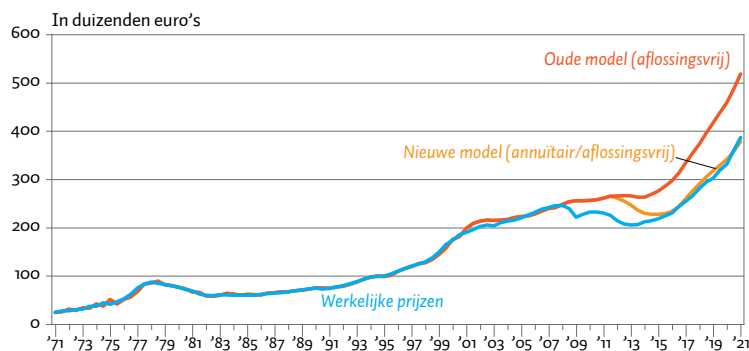
fecten van de kortetermijnbewegingen. Dit onderscheid wordt vaak gemaakt in de literatuur (Abraham en Hendershott, 1996; Hort, 1999; Malpezzi, 1998). In dat geval reflecteren de kortetermijnprijseffecten de grilligheid van de woningprijzen. Hierbij spelen gedragseconomische effecten, zoals adaptieve verwachtingen en verliesaversie, een belangrijke rol. Deze kortetermijnprijzfluctuaties hebben we in het model geïntroduceerd door de vertraagde prijsontwikkeling als verklarende variabele op te nemen. Het is echter aannemelijk dat een opgaande of neergaande trend op een gegeven moment doorbroken wordt wanneer de gemiddelde woonquote afwijkt van het langetermijnevenwicht. Het langetermijnevenwicht prikt dus een eventuele bubbel lek of doorbreekt een neergaande tendens, en brengt zo de prijzen geleidelijk tot dit evenwicht.

In de internationale literatuur worden alternatieve aannames gedaan voor langetermijnevenwicht – deze sluiten echter minder goed aan bij de context van de Nederlandse woningmarkt. Dergelijke evenwichten omvatten een constante price-to-income-ratio, price-to-rent-ratio of het woningaanbod. De price-to-income-ratio houdt geen rekening met de rentestand, waardoor een hoge ratio niet per definitie tot betaalproblemen en vraaguitval hoeft te leiden. Een price-to-rent-ratio baseert zich op de aanname dat huur- en koopwoningen elkaars substituten zijn. De gebruikskosten van een koopwoning zouden daardoor gelijk moeten zijn aan die van een vergelijkbare huurwoning, anders is er immers sprake van een arbitrage-



Door de modellen voorspelde¹ en werkelijke ontwikkeling nominale huizenprijzen

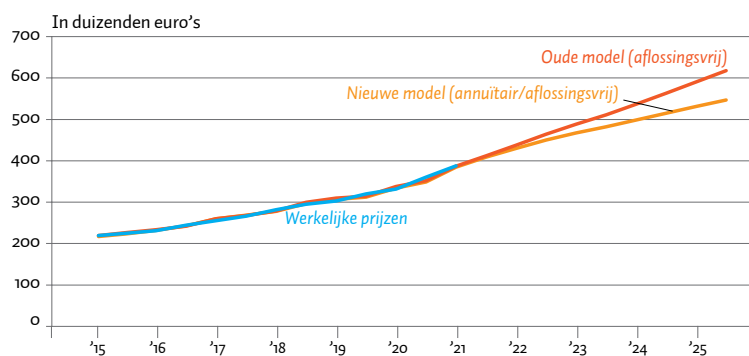
FIGUUR 2



¹ Het model krijgt tot 2000 informatie over de huizenprijzen, en voorspelt vanaf 2000 de huizenprijzen op basis van actuele informatie over de rentestand, inflatie en het inkomen. | ESB

Voorspelling¹ nominale huizenprijsontwikkeling tot 2025

FIGUUR 3



¹ Het model krijgt tot en met voorjaar 2021 informatie over de huizenprijzen, en voorspelt daarna de huizenprijzen op basis van inkomens-, inflatie- en rentevoorspellingen. | ESB

mogelijkheid. Door de strikt gereguleerde huurmarkt en koopsubsidies gaat dit substitutieprincipe op de Nederlandse woningmarkt echter niet op. Ook zogenaamde voorraad-stroommodellen, waarbij een toevoeging van het woningaanbod de kooprijfstijging afzwakt, geven door het restrictieve ruimtelijke-ordeningsbeleid de Nederlandse woningmarkt niet goed weer (Tu et al., 2017).

Actualisatie van het model

Het verschil tussen het oorspronkelijke model en de actualisatie in 2021 is de wijze waarop de woonlasten gedefinieerd worden. Terwijl het oude model enkel uitgang van aflossingsvrije woonlasten, baseert het nieuwe model zich ook op de woonlasten van een annuïtaire hypotheek. Dit verschil in uitgangspunt is noodzakelijk, omdat sinds 2013 annuïtair aflossen minimaal vereist is om aanspraak te kunnen maken op de hypotheekrenteaf trek. Daarbij wordt voor het berekenen van de leennormen uitgegaan van de woonlasten van een annuïtaire hypotheek.

Deze 'nieuwe' hypotheekregels en leennormen zijn doorgaans bindend voor starters, terwijl ze voor doorstromers – door het opgebouwde eigenvermogen in de woning en het overgangsrecht – minder restrictief zijn. We houden rekening met dit verschil in de mate van stringentie door

vanaf 2011 aan te nemen dat doorstromers een aflossingsvrije hypotheek afsluiten en dat starters minimaal annuïtair aflossen. Deze aanname is natuurlijk een simplificatie van de werkelijkheid. Toch blijkt de verhouding starter/doorstromer goed te functioneren als proxy voor de verhouding tussen annuïtaire en aflossingsvrije woonquotes bij nieuwe woningtransacties. Deze verhouding is daarmee een goede benadering van de huidige leennormen, en leidt aldus tot een inhoudelijke en statistische verbetering van het OTB-kooprijmodel.

Evaluatie van de modellen

Figuur 2 geeft de schattingen van de nominale huizenprijzen met het oude en geactualiseerde kooprijmodel weer. We hebben voor het maken van figuur 2 de parameters van het model geschat op halfjaarlijkse data, tot en met de tweede helft van het jaar 2000. Vervolgens zijn met het verkregen model de huizenprijzen voor de periode 2001–2020 geschat op basis van actuele informatie over de rentestand, het inkomen en de woonquote.

Uit de figuur blijkt dat het oude model (het aflossingsvrije model) tot en met 2008 de mediane huizenprijs goed verklaart, maar daarna lijkt het verklarend vermogen van het model af te nemen. Vanaf 2016 voorspelt het model de procentuele prijsgroei nog naar behoren, maar het voorspelde prijsniveau verschilt fors van de daadwerkelijke waarde. Mogelijk valt deze discrepantie tussen model en werkelijkheid te verklaren via de nieuwe hypotheekregels en leennormen.

Uit dezelfde figuur valt op te maken dat het annuïtair/aflossingsvrije model de huizenprijzen beter representeert dan het aflossingsvrije model. De aanname die we hebben gedaan omtrent de verdeling annuïtaire en aflossingsvrije financiering lijkt de Nederlandse woningmarkt vanaf 2011 dus beter te verklaren dan het oorspronkelijke model. Wel wijkt het model tijdens de financiële crisis af van het werkelijke prijsniveau, maar het is niet zo vreemd dat een model niet in staat is om een omslagpunt te voorspellen (Piazzesi en Schneider, 2016). Er zijn immers vrijwel geen economische modellen die een crisis kunnen voorspellen (*zwartezwaan-effect*). De prijs bevond zich volgens ons model in 2008 overigens wel boven de evenwichtswaarde (figuur 4).

Het verklarend vermogen van de modellen is over de gehele periode vergelijkbaar. Het model dat rekening houdt met de verhouding annuïtair/aflossingsvrij heeft een R^2 van 0,67, maar het oorspronkelijke aflossingsvrije model doet niet onder met een R^2 van 0,66. Het verschil in verklarend vermogen tussen de modellen is gering omdat bij de berekening van de R^2 de gehele periode 1978–2020 in beschouwing wordt genomen, maar de modellen pas vanaf 2011 van elkaar afwijken. De gemiddelde *pseudo-out-of-sample*-voorspelfout van het annuïtair/aflossingsvrije model van voorspellingen vanaf 2011 is wel beduidend lager dan die van het aflossingsvrije model. Al met al lijkt het annuïtair/aflossingsvrije model vanaf 2011 de dynamiek op de woningmarkt beter te verklaren dan het aflossingsvrije model.

Voorspelling tot en met 2025

Figuur 3 geeft de meest recente voorspellingen van beide modellen voor de komende jaren weer. Terwijl het aflos-

singsvrije model uit zou gaan van een stijging van 24 procent over twee jaar, voorspelt het annuïtair/aflossingsvrije model een gematigdere prijsstijging van circa 20 procent. Een afkoeling van de Nederlandse koopwoningmarkt lijkt dus op basis van beide modellen vooralsnog niet te verwachten.

De toekomstige inkomens- en inflatiecijfers in onze voorspellingen zijn gebaseerd op de voorspellingen van het Centraal Planbureau (CPB, 2021). Voor de rente en de verhouding starters/doorstromers wordt er aangenomen dat deze na 2020 constant blijven op een niveau van respectievelijk 1,8 procent en 21/79 procent.

Huizen zijn nog ondergewaardeerd

Op basis van het langetermijnevenwicht tussen de maandelijkse woonuitgaven en het inkomen kunnen we duiden of er sprake is van onder- of overwaardering van de huidige huizenprijzen. Figuur 4 geeft zowel dit theoretische evenwicht weer als de modelvoorspelling en de daadwerkelijke huizenprijzen. Hoewel de term 'langetermijnevenwicht' misschien doet vermoeden dat deze waarde relatief stabiel is, fluctueert de stippellijn behoorlijk. Dit komt doordat de evenwichtslijn de kooprijzontwikkeling weergeeft op basis van een evenwichtswoonquote van 23,7 procent.

Uit de figuur valt op te maken dat de huizenprijs tussen 1983–1990 iets ondergewaardeerd is. Hierna schommelt het werkelijke prijsniveau rond het langetermijnevenwicht tot aan het begin van de internetbubbel in 2000. Aanvankelijk lijken de huizenprijzen tijdens de internetbubbel overgewaardeerd te zijn, maar in 2003 slaat deze tendens om en zijn de prijzen juist enigszins ondergewaardeerd. Ook deze periode van onderwaardering slaat voor de aanvang van de financiële crisis van 2008 weer om in een overwaardering, om vervolgens wat rond het evenwicht te blijven schommelen.

Vanaf 2012 tot heden zijn de huizenprijzen ondergewaardeerd, als we uitgaan van de onderliggende fundamentele factoren. De forse stijging in de evenwichtsprijs vanaf 2015 kan voornamelijk op het conto worden geschreven van de lage rente, want deze zorgt namelijk voor een relatief lage woonquote waardoor ter compensatie de huizenprijzen stijgen. Vervolgens daalt in 2017 de evenwichtsprijs, een daling die verklaard kan worden doordat het aandeel starters (leennormgebonden) fors stijgt: van 12 procent eind 2016 naar 39 procent in 2017.

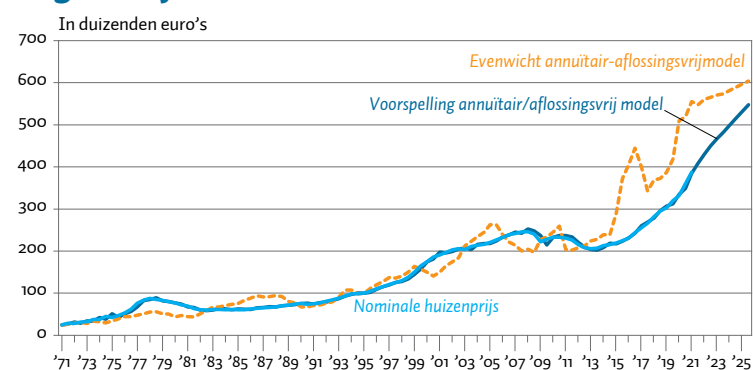
Al met al zou men op basis van het model kunnen concluderen dat de huidige prijsstijgingen niet excessief zijn. Het prijsniveau bevindt zich immers nog onder het langetermijnevenwicht. Dit is anders dan de situatie voorafgaande aan de financiële crisis van 2008. Toen bevond het prijsniveau zich juist enigszins boven de evenwichtswaarde, en was de kans op een tragere kooprijzontwikkeling reëel. Vervolgens heeft de financiële crisis in 2008 ook daadwerkelijk gezorgd voor een prijsdaling van ongeveer zes procent in de periode 2008–2011.

Conclusie

Het geactualiseerde OTB-kooprijzmodel laat zien dat de huidige kooprijzontwikkeling te verklaren valt via de fundamentele factoren woonlasten en inkomen. De coronapandemie heeft deze niet negatief beïnvloed – de inkomens stegen immers, en de hypotheekrente bereikte in april 2021

Afwijking huizenprijzen ten opzichte van langetermijnevenwicht

FIGUUR 4



Noot: Het model krijgt tot en met voorjaar 2021 informatie over de huizenprijzen, en voorspelt daarna de huizenprijzen op basis van inkomens-, inflatie- en rentevoorspellingen.

| ESB

een historisch laagterecord. Hetgeen aangeeft waarom de huizenprijzen stijgen, ondanks de pandemie.

Op basis van het model lijkt er vooralsnog geen sprake te zijn van een speculatieve bubbel op de koopwoningmarkt. Integendeel, de huizenprijs zou gegeven het huidige inkomens- en renteniveau zelfs hoger kunnen zijn dan deze momenteel is.

Dat er geen bubbel lijkt te zijn, wil uiteraard niet zeggen dat er zich geen problemen voordoen op de koopwoningmarkt. De historisch gezien grote krapte zorgt ervoor dat huishoudens met de minste koopkracht het onderspit delven, bijvoorbeeld de starters met een bescheiden inkomen en zonder een overwaarde op een eerder huis. Ook kan een plotselinge stijging van de hypotheekrente tot prijscorrecties leiden.

Literatuur

- Abraham, J.M. en P.H. Hendershott (1996) Bubbles in metropolitan housing markets. *Journal of Housing Research*, 7(2), 191–207.
- Boelhouwer, P.J. en P. de Vries (2001) Einde kooprijzstijging in zicht. *ESB*, 86(4327), 768–770.
- Boelhouwer, P.J. en P. de Vries (2005) Defiscalisering eigenwoningbezit leidt tot forse daling woningprijzen. *ESB*, 90(4455), 109–111.
- CPB (2021) *Centraal Economisch Plan 2021*. CPB Raming, maart.
- DNB (2020) *Economische Ontwikkelingen en Vooruitzichten*. Nummer 19.
- DNB (2021) *Overzicht Financiële Stabiliteit*. Voorjaar 2021.
- Hort, K. (1999) The determinants of urban house price fluctuations in Sweden 1968–1994. *Journal of Housing Economics*, 7(2), 93–120.
- Malpezzi, S. (1998) A simple error correction model of house prices. *Journal of Housing Economics*, 8(1), 27–62.
- MBE (2021) *Monitor koopwoningmarkt: 1e kwartaal 2021*. Management of the Built Environment, TU Delft, mei. Te vinden op www.tudelft.nl.
- Piazzesi, M. en M. Schneider (2016) Housing and macroeconomics. In: J.B. Taylor en H. Uhlig (red.), *Handbook of macroeconomics*. Deel 2. Amsterdam: Elsevier, p. 1547–1640.
- Rabobank (2020a) *Tijdelijke dip in huizenprijzen en woningverkoop verwacht vanaf 2021*. Kwartaalbericht Woningmarkt, 8 september.
- Rabobank (2020b) *Huizenprijzen stijgen verder, stedelingen blijven vooral in stad kopen*. Kwartaalbericht Woningmarkt, 10 december.
- Tu, Q., J. de Haan en P.J. Boelhouwer (2017) The mismatch between conventional house price modeling and regulated markets: insights from The Netherlands. *Journal of Housing and the Built Environment*, 32(3), 599–619.
- Vries, P. de, en P. Boelhouwer (2009) Equilibrium between interest payments and income in the housing market. *Journal of Housing and the Built Environment*, 24(1), 19–29.

Woningprijzen in Amsterdam en Utrecht zullen hoog blijven

De woningmarktcrisis is in de publieke meningsvorming in korte tijd gepromoveerd tot staatsvijand nummer één. Gemiddeld genomen valt de woningprijsstijging echter te verklaren vanuit de inflatie en de lagere rente. Alleen in een paar steden, met name Amsterdam en Utrecht, zijn de prijzen naar Nederlandse maatstaven inmiddels erg hoog. Wat is een verstandige manier om hiermee om te gaan?

IN HET KORT

- Door de hoge woningprijzen in steden is gemengd wonen onbereikbaar en ontstaat behoefte aan kleine huurwoningen.
- Transformatie van koopwoningen in kleine huurwoningen en de beëindiging van de subsidie op bewonersparkeren helpen.
- Het belasten van huurinkomsten bewerkstelligt het omgekeerde en fiscale maatregelen hebben op korte termijn weinig effect.

COEN TEULINGS

Universiteitshoogleraar Universiteit Utrecht

Je kunt geen krant meer openslaan zonder dat de ernst van de situatie op de woningmarkt in geuren en kleuren wordt uiteengezet. Voor starters is het kopen van een woning in grote delen van Nederland onbereikbaar geworden. En er wordt schande gesproken van partijen die woningen kopen – niet om erin te wonen, maar om ze te verhuren. In deze algehele crisissfeer heeft de nuchtere analyse het onderspit gedolven. Wat verklaart de scherpe prijsstijging? Wat is het veronderstelde marktfalen dat een daadkrachtig overheidsingrijpen vereist?

Woningprijzen, huren en de rente

Tabel 1 geeft een overzicht van de prijsstijging sinds 2000. Landelijk zijn de woningprijzen met 94 procent gestegen. Dat lijkt hoog, maar deze stijging laat zich eenvoudig verklaren door twee factoren: inflatie en rente. De samenhang tussen huren, woningprijzen en rente wordt bepaald door twee relaties:

$$\text{prijs} = \text{jaarhuur} / \text{BAR} \quad (1)$$

$$\text{BAR} + \text{verwachte prijsstijging} - \text{onderhoud/afschrijving} = \text{risicovrije rente} + \text{risicopremie} \quad (2)$$

De eerste relatie stelt dat bij een constante huuropbrengst de woningprijs omgekeerd evenredig varieert met het *bruto aanvangsrendement* (BAR). De tweede relatie zegt dat het verwachte rendement op woningvastgoed – de huuropbrengst (de BAR) plus de verwachte prijsstijging minus een percentage nodig voor onderhoud en afschrijving – gelijk moet zijn aan het marktrendement op vastgoed: de risicovrije rente plus de risicopremie op woningvastgoed. Als de andere factoren in vergelijking (2) constant blijven, leidt één procentpunt rentedaling dus tot één procentpunt daling van de BAR. Bij een ongewijzigde jaarhuur leidt dat tot een proportionele prijsstijging, zie vergelijking (1).

De BAR is in Amsterdam nu ongeveer vier procent. De risicovrije rente is sinds 2000 gedaald van vijf procent naar nul nu. Bij een constante risicopremie zou dit moeten corresponderen met een daling van de BAR van negen procent in 2000 naar vier procent nu. Lange en Teulings (2020) laten zien dat vastgoedprijzen volatieler zijn bij een lage rentestand, waardoor de risicopremie is toegenomen en de BAR dus minder is gedaald. Vastgoedspecialisten achten een daling van de BAR van zes procent in 2000 naar vier procent nu realistisch. Bij een constante reële huuropbrengst en een inflatie van 43 procent sinds 2000 leidt dit volgens vergelijking (1) tot een prijsstijging met 115 procent, elf procent meer dan de feitelijke prijsstijging. Landelijk gezien is de marktconforme reële huurprijs sinds 2000 dus niet gestegen, maar juist elf procent gedaald! Dit wijst niet op een groot landelijk woningtekort, zie ook Boelhouwer et al. (2021, in dit nummer).

Verhuizing richting ‘hoogopgeleide’ steden

Tabel 1 laat echter zien dat de prijsontwikkeling verschilt tussen regio's. Vooral in de vier grote steden en Groningen gaat de prijsstijging boven het landelijke gemiddelde uit. Deze prijsstijging gaat in bijna al deze regio's gepaard met een sterke bevolkingstoename. Er is dus sprake van een ware volksverhuizing, vanuit de rest van het land naar Amsterdam, Den Haag, Utrecht en Groningen. Qua m²-prijzen is Amsterdam een klasse apart. Rond de hoofdstad straalt de volksverhuizing én de prijsstijging daardoor inmiddels uit naar de gehele agglomeratie.

Deze volksverhuizing naar ‘topsteden’ en de bijbehorende hoge woningprijzen doen zich overal in Europa voor, zie tabel 2. Het prijsniveau in Amsterdam is zelfs lager dan in andere topsteden in Europa, ook in vergelijking met de

Scandinavische landen die qua sociale structuur en economisch beleid zeer vergelijkbaar zijn. De publieke opinie dat woningprijzen in Amsterdam buitensporig zijn, wordt dus niet gesteund door een internationale vergelijking.

De volksverhuizing naar vooral Amsterdam en Utrecht gaat net zoals in andere landen gepaard met de clustering van hogeropgeleiden in de topsteden. Tabel 1 laat zien dat het percentage hogeropgeleiden in die steden ruim boven het landelijk gemiddelde ligt (in tegenstelling tot Rotterdam, met daardoor lagere woningprijzen dan het qua omvang vergelijkbare Amsterdam en zelfs dan het kleinere Utrecht). Omdat het aandeel hogeropgeleiden in Nederland nog steeds stijgt, groeit ook de belangstelling voor deze steden, zodat die volksverhuizing voorlopig aanhoudt. De bevolkingstoename in de afgelopen tien jaar blijkt een goede voorspeller te zijn voor de groei in de komende tien jaar (Vermeulen et al., 2016). Corona was slechts een kortstondig onderbreking.

Die clustering van hogeropgeleiden heeft positieve externe effecten waarvan het hele land profiteert via hogere belastingopbrengsten. Gennaioli et al. (2013) en Chen en Teulings (2018) laten zien dat het bbp per capita in een regio meer toeneemt dan louter het effect van een hogere opleiding op het individuele loon. Chen en Teulings (2018) schatten de waarde van deze voordelen voor de Verenigde Staten op vier procent van het bbp. In een prachtige casestudie van Berlijn laten Ahlfeldt et al. (2015) zien dat de hoge dichtheid in die stad ook extra woongenot biedt. Beleid om deze clustering tegen te gaan, zoals vroeger de spreiding van rijksdiensten, stelt deze voordelen in de waagschaal.

De preferentie voor wonen in het centrum van topsteden maakt grootscheepse nieuwbouwprogramma's buiten de stad ineffectief. Het bekende model van de monocentrische stad illustreert het probleem (De Groot et al., 2010). Het stadscentrum ontleent zijn aantrekkelijkheid aan allerlei activiteiten die daar plaatsvinden: een *central business district* (CBD), een station, winkels, culturele voorzieningen en horeca. Hoe verder van dit centrum verwijderd, des te hoger de kosten om daar te komen. De waarde van vastgoed wordt daarom bepaald door de afstand tot het centrum van de stad: hoe groter die afstand, hoe goedkoper het vastgoed. Vandaar het bekende makelaarsadagium: 'locatie, locatie, locatie'.

Iedereen wil in de centra van Amsterdam, Utrecht en Groningen wonen, maar juist daar is bijbouwen nauwelijks mogelijk. Aan de rand van deze steden kan makkelijker worden gebouwd, maar nieuwbouw daar heeft nauwelijks effect op de waarde van vastgoed in het stadscentrum. Tussen 1985 en 2013 is zestig procent van de nieuwbouw gerealiseerd op locaties waar daar geen behoefte aan was (Vermeulen et al., 2016, figuur 4.9). Een dergelijke analyse zou herhaald moeten worden. We zullen dus met de hoge woningprijzen in de centra van Amsterdam en Utrecht moeten leren leven.

Meer vraag naar huur door lage rente

Deze verklaring voor de hoge woningprijzen verandert niets aan de werkelijkheid dat voor starters die geen jubelton van hun ouders meekrijgen, kopen moeilijk is geworden. Als we

Bevolkingsgroei en stijging woningprijzen hangen nauw samen

TABEL 1

Regio	Woningprijs			Bevolking		
	2020, duizenden euro's	Stijging 2000–2020, procenten	Prijs per m ² in 2021, euro's	2020, duizenden	Stijging 2000–2020, procenten	Aandeel hbo/wo in 2019, procenten
Nederland	334	94	<4.000	17409	10	30
Agglomeratie Amsterdam ¹				2463	19	
Amsterdam	511	128	6.500	872	19	48
Amstelveen	534	119	4.900			47
Haarlem	447	173	4.500			41
Almere	330	110	<4.000			27
Rotterdam	307	146	<4.000	651	10	30
Den Haag	356	164	<4.000	546	24	34
Utrecht	406	145	4.200	358	40 ²	52
Groningen	279	179	<4.000	233	35	43

¹ Almere + COROP-gebieden Groot-Amsterdam, IJmond, Zaanstreek, Haarlem en Het Gooi en Vechtstreek.

² Cijfer voor 2001-2020 i.p.v. 2000-2020 vanwege een gemeentelijke herindeling in 2001.

Data: CBS; prijzen per m²: www.hypotheeker.nl | ESB

Prijzen in Amsterdam gematigd vergeleken met 'topsteden' elders in Europa

TABEL 2

Stad	Prijs euro/m ² , 2020	Stad	Prijs euro/m ² , 2020
Londen	21.179	Oslo	8.281
Zürich	13.280	Stockholm	6.991
Parijs	12.796	Amsterdam	6.902
Wenen	9.609	Praag	6.688
Helsinki	8.376	Rome	6.589

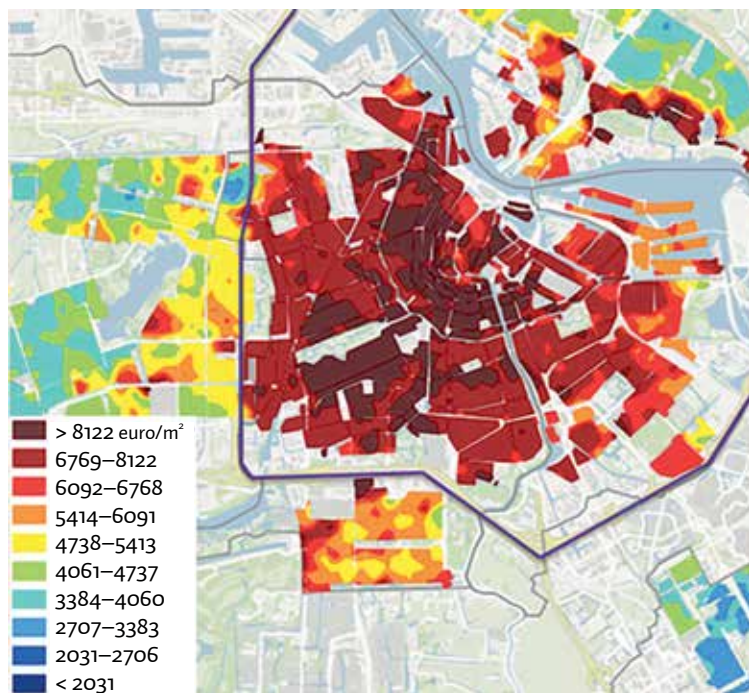
Data: www.statista.com | ESB

louter kijken naar de daling van de rente, is wonen voor hen echter niet per se duurder geworden. Bij een constante huur leidt een lagere rente tot een lagere BAR en dus tot hogere huizenprijzen, zie vergelijking (1) en (2). Woningprijzen stijgen, de woonlasten echter niet. Voor huurders blijft de huur constant; voor kopers valt de stijging van de koopprijs weg tegen de daling van de rentelasten.

De rentedaling leidt wel tot een verschuiving van de vraag, van kopen naar huren, omdat het risico van kopen toeneemt. Voor mensen zonder eigen middelen is huren dan een beter alternatief. Buiten Nederland, bijvoorbeeld in Duitsland, is huren heel normaal. De Nederlandse voorkeur voor kopen is gebaseerd op de gedachte dat de koper door aflossing van de hypotheek en de verwachte prijsstijging geleidelijk vermogen opbouwt. Wie huurt, bouwt daarentegen niets op. Het verwachte rendement van kopen is echter te danken aan de risicopremie, zie vergelijking (2). Die premie is echter – het woord zegt het al – een compensatie voor het prijsrisico van de koper; de huurder is daarvan gevrijwaard. Nu de huizenprijzen door de rentedaling zijn opgelopen, nemen de LTI-ratio's (*loan-to-income*) toe en wordt kopen dus steeds riskanter, zeker voor kopers die verwachten slechts een paar jaar in een huis te blijven wonen. Die risico's werden zichtbaar tijdens de crisisjaren 2008–2013, toen de huizenprijzen twintig procent daalden en veel huizen onder water kwamen te staan. Wie meer

In Amsterdam liggen de prijzen binnen de ring A10 onder het IJ hoger dan € 6.000 per m²

FIGUUR 1



Bron: maps.amsterdam.nl | ESB

Gemengd wonen met parkeerplaats binnen de ring A10 is een illusie

TABEL 3

Prijs per m ²	€ 6.000	€ 10.000
Jaarhuur per m ² (4% huurrendement)	€ 240	€ 400
Maandhuur € 750	38 m ²	23 m ²
Maandhuur € 1.500	75 m ²	45 m ²
Grondwaarde parkeerplaats	€ 60.000	€ 100.000
Parkeerlasten per jaar (4% rendement)	€ 2.400	€ 4.000

ESB

vermogen kan inbrengen, kan zich meer risico veroorloven. Wie geen vermogen heeft, moet zijn risico's juist beperken en kan daarom beter huren. Dit voelt misschien onrechtvaardig, maar daarmee is het nog niet onjuist. Voor mensen zonder eigen vermogen is huren een betere oplossing, zoals in andere landen heel gebruikelijk is. De lage rente vraagt daarom om een groter huursegment en gelijke fiscale behandeling van kopen en huren. Zo niet, dan worden mensen zonder eigen vermogen benadeeld.

Vraag naar kleine woningen in Amsterdam

Terwijl de lage rente het wonen op zich niet duurder maakt, doet de volksverhuizing richting Amsterdam en Utrecht dat wel. Figuur 1 laat de realiteitswaarde van het model van de monocentrische stad zien aan de hand van Amsterdam. Woningprijzen zijn het hoogst in het centrum, en dalen bijna lineair naarmate een locatie verder van het centrum verwijderd is.

Binnen de ring A10 onder het IJ variëren de woningprijzen tussen de 6.000 en 10.000 euro per m². Met behulp van de BAR voor Amsterdam van vier procent kunnen de

marktconforme huurprijzen per m² worden berekend, en daarmee het haalbare woonoppervlakte voor het middeninkomens, zie tabel 3.

Voor een huur van 750 euro per maand varieert dit woonoppervlakte van 23 m² tot 38 m². Dit zijn geen woonoppervlakten die in Nederland nu als sociaal aanvaardbaar worden beschouwd. Iets zal dus moeten wijken. Ik zie vier opties.

Ten eerste: ofwel we nemen in het centrum afstand van het ideaal van gemengd wonen. Dit is ook in topsteden elders in Europa het geval. De spreekwoordelijke verpleger, agent of leraar woont nergens in het centrum, maar legt lange woon-werkafstanden af.

Ten tweede: ofwel we nemen binnen de ring genoeg met kleinere woonoppervlakten. Ook dit is internationaal gebruikelijk. In Parijs wonen mensen op de zesde verdieping in woningen van 30 m² of minder. Amsterdam beweegt zich in die richting. Dat is niet aantrekkelijk voor een agent met partner en twee kinderen; voor hen is wonen buiten de stad een betere oplossing. Er zijn echter ook middeninkomens die graag woonoppervlak willen opgeven voor de voordelen van wonen in het centrum.

Ten derde: ofwel we accepteren dat de rekening voor wonen in het centrum van Amsterdam voor middeninkomens bij de belastingbetaler elders in het land wordt gelegd. Zelfs bij een subsidiepercentage van vijftig procent stelt dit nog steeds strikte grenzen aan het betaalbare woonoppervlak, zie Tabel 3. Een hoger subsidiepercentage is vragen om moeilijkheden: woonfraude en illegale onderhuur.

Ten vierde: ofwel we stoppen met de koppeling van een woonvergunning en het recht op een parkeervergunning. Loskoppeling van wonen en parkeren zou de woonlasten binnen de ring ongeveer tien procent verlagen. Bij de huidige grondprijzen ligt de grondwaarde van een parkeerplaats tussen 60.000 en 100.000 euro, wat overeenkomt met de marktwaarde van een parkeerplaats (Ossokina et al., 2019). Voor kleinere woningen is dat tien tot twintig procent van de waarde van de woning. Een bewonersparkeervergunning kost ongeveer vijftien procent van de marktwaarde. Door ruimtegebrek huurt de gemeente Amsterdam voor bewonersparkeren zelfs plaatsen bij private garages, zie de *Voortgangsrapportage Parkeerplan Amsterdam* (Parkeerplan, 2021). Bewoners zonder auto subsidiëren aldus de parkeerplaatsen van bewoners met auto.

Ieder van deze vier opties afzonderlijk is onvoldoende om het probleem op te lossen. Het meest realistisch is dat Amsterdam deze vier opties in samenhang hanteert. Voor Utrecht geldt op iets bescheidener schaal hetzelfde.

Transformatie van koopwoningen

Door de gestegen woningprijzen ontstaat in de centra van Amsterdam en Utrecht dus meer behoefte aan kleine huurwoningen voor middeninkomens. Een effectieve manier om dit te bereiken is de transformatie van bestaande koopwoningen. Daarvoor zijn er kapitaalverschaffers nodig die woningen willen kopen, opsplitsen in kleinere woningen en verhuren. Wie kunnen dat zijn? Er zijn twee archetypen: (1) Prins Bernhard, of (2) Blackstone.

Opmerkelijk genoeg is het beleid er juist op gericht zowel de Prins Bernhard als de Blackstone te weren. Deze

partijen spelen in op de behoefte aan kleinere huurwoningen, maar dat wordt hun juist verweten: ze gaan voor het rendement. Dit wordt merkwaardigerwijs ook verwoord door D66 en VVD, partijen waarvan mag worden verwacht dat ze het functioneren van markten appreciëren, zie bijvoorbeeld Klaas Dijkhoff (2021). Wie de huren in dit segment te hoog vindt, moet niet het aanbod met wetgeving beperken, maar door meer concurrentie juist voor een groter aanbod zorgen.

De verhuur door bestaande eigenaren van een deel van hun woning kan eveneens helpen, maar ook dit wordt door de regelgeving bemoeilijkt. Projectontwikkelaars klagen dat binnenstedelijke projecten waarin woningen van minder dan 50 m² zijn opgenomen, bij voorbaat door de gemeenten worden afgekeurd, terwijl juist daar veel vraag zit. Andere vormen van transformatie zijn ook behulpzaam. Door de coronacrisis is de vraag naar winkel- en kantoorruimte gedaald, deels tijdelijk, maar deels ook permanent. De gewinning aan online shoppen is onomkeerbaar. Het beleid zou deze transformatie zo veel mogelijk moeten faciliteren.

Andere opties minder effectief

Voorstellen op fiscaal terrein zullen weinig bijdragen aan een groter aanbod van kleine huurwoningen in de centra van Amsterdam en Utrecht. De verdere beperking van de hypotheekrenteaftrek is ongetwijfeld nuttig, maar na de eerdere maatregelen en bij de huidige rentestand is het effect inmiddels beperkt. Zelfs na volledige afschaffing van deze aftrek wordt huren fiscaal nog steeds benadeeld in vergelijking tot kopen, zie CSED (2010) voor een gedetailleerde discussie. Plannen om huuropbrengsten te gaan belasten, leiden tot een verdere fiscale benadeling van huren. Dit leidt tot onrechtvaardige achterstelling van middeninkomens zonder eigen vermogen.

De recente verhoging van de overdrachtsbelasting voor beleggers is contraproductief. Een hoger tarief voor beleggers is juist een belemmering voor de transformatie van koop naar huur. De voorgenomen afschaffing van de jubelton is louter symbolisch. Vermogende ouders houden voldoende mogelijkheden om hun kinderen bij de koop van een huis te ondersteunen. De gang van zaken rond veel van deze voorstellen geeft de indruk van een jojo-beleid: wat ooit als een trouvaille werd ingevoerd, wordt een paar jaar later als de bron van alle kwaad weer afgeschaft.

Het enige voorstel in de fiscale sfeer dat helpt is de door Jacobs (2021) bepleite belastingheffing over de waardstijging van een woning bij verkoop. Dit systeem functioneert in Zwitserland al jaren tot tevredenheid. Het kan bijdragen aan een meer gelijkmatige spreiding van de risico's tussen generaties, dus zou het goed zijn als het CPB hier verder onderzoek naar deed. Omdat de invoering alleen mogelijk is met brede politieke steun, zal dit nog minstens twee decennia vergen. Op dit moment biedt het daarom geen soelaas.

Omwille van de ruimte laat ik een bespreking van de verhuurdersheffing voor woningcorporaties achterwege. Die heffing is in 2013 ingevoerd omdat de overmaat aan gratis vermogen had geleid tot ongewenst gedrag van corporaties, met de SS-Rotterdam, een Maserati voor een

directeur en de Vestia-affaire als meest in het oog springende voorbeelden. Afschaffing is een optie, maar er zijn betere alternatieven, door de opbrengst van de heffing te gebruiken voor subject- in plaats van objectsubsidies. Objectsubsidies zijn een prikkel voor scheefwonen en daardoor een verspilling van belastinggeld.

Conclusie

Op de woningmarkt gaan voor- en tegenspoed onvermijdelijk samen. De forse prijsstijging van de afgelopen jaren is voor huizenbezitters een verademing, zeker als hun woning tijdens de crisis van 2008 tot 2013 onder water heeft gestaan. Voor toetreders is dit echter een ramp. Zeker in Amsterdam en Utrecht is een koophuis voor hen veelal onbetaalbaar. Hoe begrijpelijke hun frustratie ook is, de uiteenlopende belangen maken oplossingen op de tekentafel simpel, maar in de praktijk onhaalbaar.

De woningmarktcrisis concentreert zich in de centra van Amsterdam en Utrecht. Daar is dringend behoefte aan meer kleine huurwoningen voor middeninkomens. Veel regelgeving lijkt vooral ingegeven door jaloezie op partijen die van die behoefte een succesvol verdienmodel maken. Die partijen verdienen geen lintje of medelijden, maar de oplossing van problemen is niet geholpen door hen de voet dwars te zetten. Integendeel.

Ook een landelijk bouwprogramma kan in deze behoefte niet voorzien. Het beleid benadert de woningmarkt te veel als een planeconomie à la de Sovjet Unie. De aanpak is te grootschalig. Ze laat te weinig ruimte voor private investeerders om te investeren in transformatie van koopwoningen, winkels en kantoren naar kleinere huurwoningen. Het faciliteren van dit soort investeringen heeft op korte termijn meer effect.

Literatuur

- Ahlfeldt, G.M., S.J. Redding, D.M. Sturm en N. Wolf (2015) The economics of density: evidence from the Berlin Wall. *Econometrica*, 83(6), 2127–2189.
- Boelhouwer, P., R. van der Drift, H. Boumeester et al. (2021) Geen teken van een speculatieve bubbel op de woningmarkt. *ESB*, 106(4803), 508–511.
- Chen, Y. en C.N. Teulings (2018) *Agglomeration and sorting*, september. Artikel te lezen op econ.au.dk.
- CSED (2010) *Naar een integrale hervorming van de woningmarkt*. Rapport Commissie Sociaal-Economische Deskundigen van de SER, april. Te vinden op www.seminarsopmaat.nl.
- Dijkhoff, K. (2021) Ongelijkheid is niet per definitie een probleem. *NRC*, 23 juli.
- Gennaioli, N., R. La Porta, F. Lopez-de-Silanes en A. Shleifer (2013) Human capital and regional development. *The Quarterly Journal of Economics*, 128(1), 105–164.
- Groot, H. de, G. Marlet, C. Teulings en W. Vermeulen (2010) *Stad en land*. Centraal Planbureau.
- Jacobs, B. (2021) Fundamental reform of taxes on capital income in the Netherlands. In: S. Crossen en B. Jacobs (red.), *Tax by design for the Netherlands*. Oxford: Oxford University Press, hfdst. 5.
- Lange, R.-J. en C.N. Teulings (2021) *The option value of vacant land: don't build when demand for housing is booming*. CEPR Discussion Paper, 16023.
- Ossokina, I.V., C.N. Teulings en B. Dijsselbloem (2019) *Do parking fees support efficient land use in cities?* Paper te vinden op www.ossokina.com.
- Parkeerplan (2021) *Voortgangsrapportage Parkeerplan Amsterdam*. Rapport te vinden op openresearch.amsterdam.
- Vermeulen, W., C. Teulings, G. Marlet en H. de Groot (2016) *Groei & krimp: waar moeten we bouwen – en waar vooral niet?* Nijmegen: VOC uitgevers.

Strengere hypotheekeisen zullen huizenprijzen remmen

De mantra ‘bouwen, bouwen, bouwen’ klinkt als een logische oplossing voor de stijgende huizenprijzen in Nederland. Een financiële analyse maakt echter aannemelijk dat het vooral de groei van hypothecair krediet is, dat de prijzen opstuwt.

IN HET KORT

- Schuldsubsidies, liberalisering van krediet en de welvaartsstaat jagen de kredietverstrekking aan, wat de woningprijzen opstuwt.
- De sterke woningprijsstijging is niet zonder risico. Want kredietverstrekking en woningprijzen versterken elkaar.
- Inperking van de kredietverstrekking maakt woningen betaalbaar en vermindert de economische volatiliteit en het systeemrisico.

DIRK BEZEMER

Hoogleraar aan de Rijksuniversiteit Groningen

DIRK SCHOENMAKER

Hoogleraar aan de Erasmus Universiteit Rotterdam

De woningprijzen in Nederland stijgen hard: sinds het dieptepunt in 2013 met 88 procent, waarvan 16 procent alleen al in het laatste jaar. Een gevolg van deze woningprijsstijging is dat mensen met een smalle of gemiddelde beurs uit de markt geprijsd worden. De roep om daar wat tegen te doen is breed in de samenleving aanwezig, zo toont ook het *Woonprotest*.

Maar om iets te kunnen doen, is het belangrijk de oorzaken van de huidige woningnood te begrijpen. En daar wringt het. Volgens de wijdverbreide ‘baksteenmythe’ (Bezemer, 2021) is een fysiek woningtekort de belangrijkste oorzaak – zodat bijbouwen de belangrijkste oplossing is. Op basis van een financiële analyse betogen wij dat overvloedige kredietverstrekking de prijzen opstuwt. Zonder inperking van kredietverstrekking zal er geen oplossing voor de woningnood komen.

Financiële verklaring

In figuur 1 en tabel 1 bezien we de samenhang van verschillende variabelen met de groei van de woningprijzen. We doen dat voor een periode van overwegend dalende woningprijzen (2005–2014) en voor de jaren van prijsstijgingen sindsdien. In beide perioden was er een zeer sterke positieve correlatie (0,85–0,89) van de groei van kredietverstrekking met de groei van woningprijzen.

Er zijn dus goede gronden om aan te nemen dat er een causaal verband ten grondslag ligt aan de hoge correlatie tussen woningprijzen en kredietverstrekking. Dat verband is gebaseerd op drie positieve *feedback loops* oftewel terugkoppelingen. De eerste loopt via de balanspositie

en inschattingen van banken. In goede tijden maken banken winst, die ze deels toevoegen aan het eigen vermogen. Het extra eigen vermogen biedt ruimte voor meer kredietverstrekking, omdat de Bazelse kapitaaleisen banken verplichten om eigen vermogen aan te houden als percentage van uitstaande leningen. Bankers zien bovendien een markt met stijgende woningprijzen, beter onderpand en groeipotentieel – allemaal redenen om meer krediet te verstrekken (Schoenmaker en Wierdsma, 2015). Door de toenemende kredietverstrekking stijgen de woningprijzen, waardoor er nog meer krediet verschaft kan worden tegen stabiele *loan-to-value*-ratio's (LTV).

Een tweede positieve terugkoppeling is dat hogere prijzen leiden tot meer positief sentiment ten aanzien van toekomstige prijzen, hetgeen opnieuw leidt tot meer kredietverstrekking en hogere prijzen (Eichholtz et al., 2015; Jiang et al., 2010; Shiller, 2008). Dit positief sentiment zien we terug in de toename van het aantal woningtransacties waarbij geen financieringsvoorboud geldt of overboden wordt (Ministerie van Binnenlandse Zaken, 2021). Deze sentiment-indicatoren suggereren dat de financiële cyclus ver voortgeschreden is.

Een derde positieve terugkoppeling loopt via de politiek en beleidsmakers (Jordà et al., 2016). Ook die zijn niet ongevoelig voor sentiment, zodat ze risico's lager inschatten naarmate de prijzen sterker stijgen. Ze staan bovendien in toenemende mate bloot aan lobby- en electorale druk om de kredietverlening niet te belemmeren, aangezien die steeds sterker het sentiment, de waarde van woningbezit en de economische cyclus gaat bepalen.

Met name in de opgaande fase van de financiële cyclus zijn de terugkoppelingen sterk. Er is dan voortdurend meer vraag dan aanbod, zodat kredietverschaffers de hoeveelheid hypotheekkrediet bepalen (Werner, 1997; Stiglitz en Weiss, 1981), en daarmee ook hoeveel koopkracht er beschikbaar komt op de woningmarkt, en dus hoe de woningprijzen zich ontwikkelen (Favara en Imbs, 2015). Door de royale steunpakketten heeft de coronacrisis dit positieve sentiment niet aangetast – ook nu is kredietverstrekking nog van groot belang voor de woningprijzen.

Geen reële verklaring

Deze financiële cyclus ontwikkelt zich los van veranderingen in de woningvoorraad en in inkomens. De financiële cyclus overheerst zulke factoren sterker naarmate woningen meer schuldgefinancierd zijn, zoals in Nederland. Conventionele theorieën, waarin de rol van krediet verwaarloosd wordt, zijn daarom niet slechts onvolledig, maar misleidend, aldus Duca et al. (2021).

De samenhang van Nederlandse woningprijzen met de kredietverstrekking is inderdaad beduidend sterker dan de samenhang met inkomen, woningaanbod en rente (Figuur 1). Het aantal koopwoningen per huishouden is – althans volgens de officiële CBS-cijfers – van 2013 tot 2020 nauwelijks veranderd (+1,3 procent) en het gemiddelde netto beschikbaar inkomen een beetje (+6,8 procent), terwijl de gemiddelde koopsom omhooggeschoten is (+56,8 procent), evenals de kredietverstrekking (+422,2 procent). In 2021 zijn die laatste twee onverminderd doorgegroeid.

Met name de rol van de rente moet niet overschat worden. De ECB beleidsrente daalde in alle eurozone-landen even sterk, maar de groei in woningprijzen in Nederland was op vier na de hoogste (Eurostat, 2021). Klaas Knot (aangehaald in Haegens (2021)) schat dat tien procent van de zestien procent woningprijzstijging in het afgelopen jaar *made in Holland* is – niet in Frankfurt.

Woningtekort is financieel van aard

De ontstane woningnood is niet uitsluitend een gevolg van een tekort aan beton en bakstenen – de 'baksteenmythe' (Bezemer, 2021). Het tekort op de woningmarkt bedroeg in 2020 met 331.000 woningen slechts 4,2 procent van de woningvoorraad (DNB, 2020a). Volgens empirische schattingen, aangehaald in DNB (2020a), zou een verlaging met één procentpunt (ongeveer 80.000 woningen extra, bovenop de groei van het aantal huishoudens) slechts tot één à twee procent lagere woningprijzen leiden.

De reden dat bouwen zo weinig helpt, is dat zo'n groot deel van de woningnood financieel van aard is. Vooral jongere kopers krijgen door de toegenomen kredietverlening te maken met hoge prijzen waartegen zij niet kunnen opbieden – het aandeel woningtransacties door mensen tot 35 jaar nam af van 58 procent in 2004 naar 43 procent in 2020 (Kadaster, 2021). Het aandeel in alle transacties van investeerders – tweede-huizenkopers en verhuurders – steeg van 9 procent (2009) van alle transacties naar 15 procent (2020); het aandeel koopstarters daalde juist fors, van 32 procent in 2009 naar 20 procent in 2020 (Ministerie van Binnenlandse Zaken, 2021).

De prijsstijging is niet zonder risico

Doordat woningprijzen meestijgen met schuldtoename, lijkt de financiële dynamiek vanuit financieringsoogpunt niet riskant. Maar sinds 2013 is het gemiddelde reël netto beschikbaar inkomen met 11 procent gegroeid, de hypotheekverstrekking met 422 procent. Er is nu ongeveer evenveel kredietverstrekking ten opzichte van het beschikbaar inkomen als in 2006 – de piek vóór de laatste huizenmarktcrisis.

Schuld moet uit inkomen afbetaald worden, na verrekening van overwaarde. De financiële houdbaarheid van de woningmarkt vraagt dus steeds grotere prijsstijgingen, zodat er voor de verkoper genoeg overwaarde ontstaat om af te kunnen lossen. Maar de koper moet zich dus dieper in de schulden steken om de realisatie van overwaarde en aflossing door de verkoper mogelijk te maken. Op macro-niveau is dit een financieel *Ponzi*-profiel (Minsky, 1986): er moet geleend worden om schulden af te betalen. Banken en hun klanten creëren zo in de loop van een opgaande fase

Samenhang van woningprijzen met krediet, woningaanbod, inkomen en rente

TABEL 1

Bivariate correlaties met de groei van de gemiddelde koopsom van groei (%) van ...

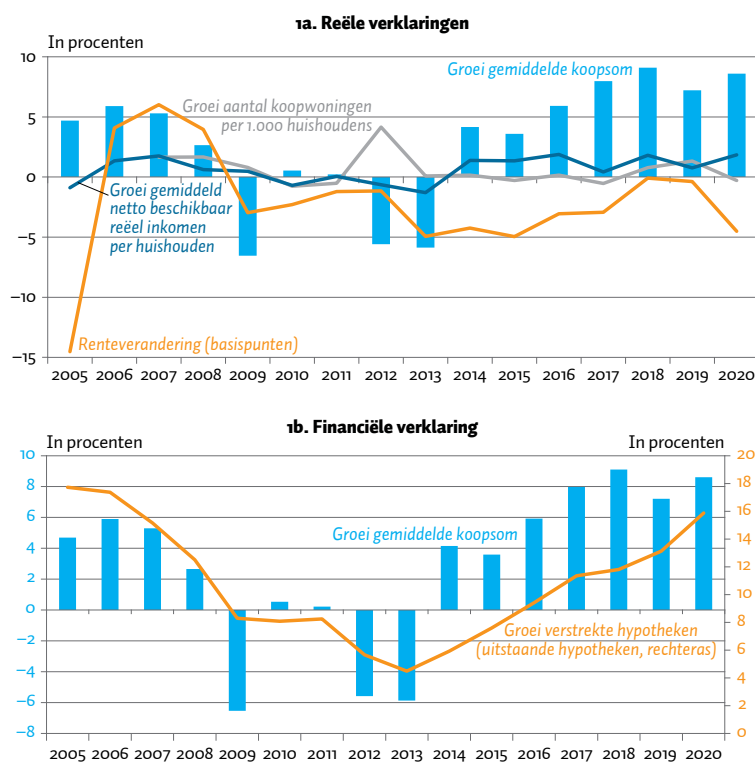
	verstrekte hypotheek	koopwoningen per huishouden	gemiddeld beschikbaar inkomen	modaal inkomen	hypotheek-rente'
2005-2014	0,89	-0,15	0,53	0,23	0,22
2015-2020	0,85	0,20	0,01	0,59	0,59

' Renteveranderingen zijn in procentpunten, niet in procenten groei gemeten

Data: Kadaster (verstrekte hypotheek, koopsom), DNB (rentevarandering) en CBS (inkomens, huishoudens, koopwoningen) | ESB

Verklaringen voor de woningprijsstijging

FIGUUR 1



Noten: Verstrekte hypotheek is een inschatting van het Kadaster op basis van 90 procent van de akten. Koopsommen is ook afkomstig van het Kadaster. De rente is de hypotheekrente op de nieuw afgesloten contracten van DNB. Het aantal koopwoningen per huishouden komt van het CBS en wordt mogelijk overschat door trendbreuken in verband met de overdracht in 2012 van registratie aan de Basisregistratie Adressen en Gebouwen (MinBZK (2021), fig. 2.8). Beschikbaar inkomen via Van Mulligen (2021).

ESB

steeds fragielere financiële structuren. Dit is op lange termijn niet houdbaar, en de vraag is niet *of* maar *wanneer* en *hoe* deze dynamiek eindigt.

Een samenspel van factoren maakt de financiële dynamiek in Nederland groter dan in andere landen. Johnston et al. (2021) laten zien dat een geliberaliseerde hypotheekmarkt met een goed sociaalzekerheidsstelsel tot zeer hoge hypotheekschulden kan leiden. Zo hebben Nederland en Denemarken in Europa de hoogste hypotheekschulden per hoofd van de bevolking, waarbij de goede sociale zekerheid (in geval van werkloosheid) het risico voor hypotheekverstrekkers verkleint. Andere landen hebben ofwel een geliberaliseerde hypotheekmarkt met minder ruimhartige sociale zekerheid (het Verenigd Koninkrijk en Ierland), ofwel een restrictieve hypotheekmarkt met een goede sociale zekerheid (Duitsland en België). Deze combinatie is

prettig voor de banken en pensioenfondsen, omdat er veel aan kredietverschaffing verdiend kan worden, terwijl het risico op wanbetaling gering is. Maar voor de economie is het schadelijk.

Een omslag in dit prijsopstuwende proces, waarbij de beide positieve terugkoppelingen tot stevige prijsdalingen gaan leiden, is immers goed mogelijk omdat de belangrijkste aanjagers (sentiment en beleid) beide niet stabiel zijn. Gegeven een externe schok, of gegeven de realisatie van de onhoudbaarheid van het financiële pad, kan het sentiment plotseling negatief worden, kan het beleid hard op de rem trappen, en kan de kredietverlening dus abrupt tot stilstand komen. Hierin verschilt onze analyse van een verklaringsmodel met enkel 'fundamentals'. Die zijn vrij stabiel, zodat er in zo'n model geen plotselinge neerwaartse prijscorrectie kan plaatsvinden – hetgeen niet strookt met de werkelijkheid.

Een prijsdaling is niet zonder risico in macro-economisch opzicht, omdat er grote effecten zijn op consumptie (DNB, 2018) en investering (Fougère et al., 2017) – reden dat De Nederlandsche Bank de woningmarkt al jaren als systeemrisico aanmerkt (DNB, 2019; 2020b; 2021). Een daling is schadelijker naarmate de financiële dynamiek langer geduurd heeft, waardoor *loan-to-value*-ratio's hoger zijn, zodat er meer huizen na een prijsdaling 'onder water' staan (Teulings en Zhang, 2019).

Maar ook de huidige opwaartse dynamiek is schadelijk, via verlies van effectieve vraag, door volatiliteit wegens lange balansen (WRR, 2016) en door een slecht functionerende woningmarkt. Dit is recent al vaak uitgelegd en aangetoond (Bezemer en Zhang, 2017; Jordà et al., 2016; Juselius en Drehmann, 2020).

Pak kredietgroei aan

Het Financieel Stabieliteitscomité waarschuwt voor de oplopende woningprijzen (DNB, 2019; 2020b; 2021), maar zet geen stappen om de woningprijzen af te remmen (White, 2020). Onze aanbeveling is om niet te wachten tot de dynamiek omslaat. Laat het macro-prudentiële raamwerk beter werken. Gedacht kan worden aan een krachtiger directief beleid (Bezemer et al., 2021), afschaffing van fiscale voordelen voor eigen woning, en aan beperking van de leenruimte, zoals in 2012 al aanbevolen werd in een zesstappenplan door 22 hoogleraren (Bartelsman et al., 2012). Ierland heeft dit na de grote financiële crisis wel gedaan.

Concreet kan de *loan-to-value*-ratio van honderd naar negentig procent (internationaal de maximale norm). Dit is een structurele oplossing, want de prikkel om te lenen én de dynamiek van consumptie worden permanent kleiner. Om starters tegemoet te komen zou er voor hen 95 procent kunnen gelden, maar pijnloos zal de transitie naar een duurzamer woningmarkt niet zijn. Daarnaast kan de *loan-to-income*-norm, die nu slecht werkt vanwege de lage rente, worden aangescherpt. We stellen ook voor dat huishoudens de vereiste vijf of tien procent eigen vermogen deels uit het pensioen mogen bekostigen. Het leidt tot kortere balansen en dus schokbestendiger Nederlandse huishoudens.

Deze aanbevelingen zijn niet nieuw (Commissie Wijffels, 2013; WRR, 2016), maar wachten nog op implementatie door moedige politici. Starters zijn structureel het

meest geholpen met het afremmen van de huizenbubbel en het inzetten van een zachte landing. Dat de prijzen stabiliseren – of verlagen via een zachte landing – door het inperken van de financiering is 'de mooiste gift voor starters' (Schoenmaker, 2021).

Literatuur

- Bartelsman, E., R. Beetsma, H. Beenink, D. Schoenmaker et al. (2012) *Naar een duurzame financiering van de woningmarkt*. Artikel te vinden op netspar.nl.
- Bezemer, D. (2021) Baksteenmythe. *De Groene Amsterdammer*, 145(26), 12.
- Bezemer, D. en L. Zhang (2017) De macro-economische gevolgen van hypotheekschuld. *ESB*, 102(4749S), 61–68.
- Bezemer, D., J. Ryan-Collins, F. van Lerven en L. Zhang (2021) Credit policy and the 'debt shift' in advanced economies. *Socio-Economic Review*, te verschijnen.
- Commissie Wijffels (2013) *Naar een dienstbaar en stabiel bankwezen*. Rapport Commissie Structuur Nederlandse Banken, juni.
- DNB (2018) *Consumptie in Nederland hangt sterk samen met de woningprijs*. DNB Algemeen nieuws, 25 januari.
- DNB (2019) *Overzicht Financiële Stabieliteit*. DNB, najaar.
- DNB (2020a) *Huizenprijs hangt meer samen met financieringsruimte koper dan met woningtekort*. DNB Algemeen nieuws, 16 juli.
- DNB (2020b) *Overzicht Financiële Stabieliteit*. DNB, najaar.
- DNB (2021) *Overzicht Financiële Stabieliteit*. DNB, voorjaar.
- Duca, J., J. Muellbauer en A. Murphy (2021) What drives house prices: Lessons from the literature. *Journal of Economic Literature* 59(3), 773–864.
- Eichholtz, P., R. Huisman en R. Zwiak (2015) Fundamentals or trends? A long-term perspective on house prices. *Applied Economics*, 47(10), 1050–1059.
- Eurostat (2021) *House price index, deflated – quarterly data*. Statistiek, 26 augustus. Te vinden op ec.europa.eu.
- Favara, G. en J. Imbs (2015) Credit supply and the price of housing. *The American Economic Review*, 105(3), 958–992.
- Fougère, D., R. Lecat en S. Ray (2017) *Real estate and corporate investment: theory and evidence of heterogeneous effects across firms*. Banque de France, Working Paper, 626.
- Haegens, K. (2021) DNB-baas Klaas Knot: 'Lage rente? De stijging van de huizenprijzen is made in Holland'. *De Volkskrant*, 31 augustus.
- Jiang, Z.-Q., J., W.-X. Zhou, D. Sornette et al. (2010) Bubble diagnosis and prediction of the 2005–2007 and 2008–2009 Chinese stock market bubbles. *Journal of Economic Behavior & Organization*, 74(3), 149–162.
- Johnston, A., G.W. Fuller en A. Regan (2021) It takes two to tango: mortgage markets, labor markets and rising household debt in Europe. *Review of International Political Economy*, 28(4), 843–873.
- Jordà, Ò., M. Schularick en A.M. Taylor (2016) The great mortgaging: housing finance, crises and business cycles. *Economic Policy*, 31(85), 107–152.
- Juselius, M. en M. Drehmann (2020) Leverage dynamics and the burden of debt. *Oxford Bulletin of Economics and Statistics*, 82(2), 347–364.
- Ministerie van Binnenlandse Zaken (2021) *Staat van de woningmarkt. Jaarrapportage 2021*. Te vinden op www.rijksoverheid.nl.
- Minsky, H.P. (1986) *Stabilizing an unstable economy*. New Haven: Yale University Press.
- Mulligen, P.H. van (2021) *Economische groei en het inkomen van Nederlanders*. CBS, 15 april.
- Schoenmaker, D. (2021) Er is een uitslaande brand op de huizenmarkt en we blussen die met olie. *Het Financieele Dagblad*, 8 juli.
- Schoenmaker, D. en P. Wiert (2015) Regulating the financial cycle: an integrated approach with a leverage ratio. *Economics Letters*, 136, 70–72.
- Shiller, R.J. (2007) Understanding recent trends in house prices and home ownership. In: *Proceedings: Economic Policy Symposium – Jackson Hole*. Federal Reserve Bank of Kansas City, p. 85–123.
- Stiglitz, J.E. en A. Weiss (1981) Credit rationing in markets with imperfect information. *The American Economic Review*, 71(3), 393–410.
- Teulings, R. en L. Zhang (2019) Huishoudens met hoge hypotheek bezuigen tijdens een recessie. *ESB* 104(3776), 354–357.
- Werner, R. (1997) Towards a new monetary paradigm: a quantity theorem of disaggregated credit, with evidence from Japan. *Kredit und Kapital*, 30(2), 276–309.
- White, W. (2020) *International financial regulation: why it still falls short*. Institute for New Economic Thinking, Working Paper, 131.
- WRR (2016) *Samenleving en financiële sector in evenwicht*. WRR-rapport, 96.

Systemrisico's van de huizenmarkt vallen beleidsmatig tussen wal en schip

De stijgende huizenprijzen kunnen een risico vormen voor het financiële en macro-economische systeem. Er is echter niemand die beleidsmatig de verantwoordelijkheid neemt voor de stabiliteit van de huizenmarkt. De potentieel krachtigste instrumenten – de limieten aan hoeveel mensen kunnen lenen – blijven buiten het bereik van de toezichthouders, en worden door de politiek vooral gezien als consumentenbescherming.

IN HET KORT

- Het maakt verschil of leennormen geënt zijn op de risico's voor de consument of op die voor het macro-economische systeem.
- De Nederlandsche Bank acht de eigen bancaire toezichteisen ongeschikt om zeepbelvorming op de huizenmarkt te temperen.
- Het draagvlak voor strengere leennormen kan toenemen als toezichthouders het belang van huizenprijzstabiliteit benadrukken.

BART STELLINGA

Wetenschappelijk medewerker bij de Wetenschappelijke Raad voor het Regeeringsbeleid (WRR)

De Nederlandse huizenprijzen stijgen al jaren ongekend hard. De oorzaken zijn veelzijdig en gecompliceerd, waaronder obstakels bij de huizenbouw, forse problemen op de sociale en commerciële huurmarkten en een royale fiscale ondersteuning voor huizenkopers (zoals de hypotheekrenteaftrek en de 'jubelton'). Duidelijk is ook dat de ruime toegang van kopers tot de steeds goedkopere financiering een zeer grote rol speelt (DNB, 2020). Critici wijzen dan ook op het ruime monetaire beleid van de Europese Centrale Bank (ECB), waardoor de rentes extreem laag zijn. De ECB heeft deze kritiek echter altijd gepareerd met het argument dat nationaal macroprudentieel beleid de eerste verdedigingslinie is om stabiliteitsrisico's weg te nemen (Draghi, 2019).

Macroprudentieel beleid is het gebruik van financiële regelgeving om systeemrisico's tegen te gaan. Voor de huizenmarkt omvat dit onder andere extra strenge regels voor financiële instellingen wat betreft hun hypotheekuitzettingen (bovenop de geldende microprudentiële eisen, die alleen naar de risico's kijken voor de individuele banken). Daarnaast worden ook leennormen, zoals het maximale leenbedrag ten opzichte van de huizenprijs (*loan-to-value*; LTV) en het inkomen (*loan-to-income*; LTI), gezien als belangrijke macroprudentiële instrumenten.

Als macroprudentieel beleid inderdaad de eerste verdedigingslinie is om systeemrisico's van de huizenmarkt tegen te gaan, hoe is dat beleid dan in Nederland ingericht, en kan het die rol wel vervullen? In dit artikel ga ik in op de totstandkoming en vormgeving van het Nederlandse beleidskader. Dit doe ik aan de hand van een analyse van beleidsdocumenten en interviews met vertegenwoordigers van de betrokken organisaties, waaronder de ministeries van Financiën en van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK), de Autoriteit Financiële Markten (AFM), De Nederlandsche Bank (DNB), het Centraal Planbureau (CPB), het Nationaal Instituut voor Budgetvoorlichting (Nibud), de Nederlandse Vereniging van Banken en de Vereniging Eigen Huis. Met het oog op de vertrouwelijkheid zijn de interviews geanonimiseerd, en worden er geen uitspraken toegeschreven aan de betreffende organisaties.

Leennormen voor consument of systeem

Leennormen kunnen zowel dienen om de consument te beschermen tegen het nemen van te grote risico's, als om de macro-economische risico's van de huizenmarkt te beperken. Voor de consument zijn er twee belangrijke risico's verbonden aan een hypotheeklening. Er bestaat een betalingsrisico dat de consument de maandelijkse hypotheeklasten niet meer kan betalen. En het restschuldrisico is het gevaar dat de huizenprijs zal dalen tot onder het hypotheekbedrag (een 'onderwaterhypotheek'), waardoor de consument na verkoop een restschuld zou hebben. Leennormen beschermen de consument tegen dergelijke risico's, maar ze beperken uiteraard ook diens leenmogelijkheden.

Er zijn ook twee belangrijke macroprudentiële risico's. Allereerst dat veel banken gelijktijdig grote verliezen kunnen lijden op hypotheekuitzettingen, met een crisis als gevolg. En het tweede, meer indirecte, risico is dat bestedingen sterk dalen ter compensatie van de huizenwaardeverliezen na een neergang op de woningmarkt, waarvan de negatieve economische gevolgen het financiële stelsel ontwrichten. Vanuit macroprudentieel oogpunt dienen de financiële dynamiek en de huizenmarktontwikkelingen dus zo veel mogelijk ontkoppeld te worden.

Hoewel strengere leennormen voor zowel consumentenbescherming als financiële stabiliteit positief zijn, zijn er hierbij subtiele maar belangrijke verschillen. Wanneer mensen door dalende rentes meer kunnen lenen, is dat vanuit consumentenbeschermingsoogpunt niet problematisch,

maar wel vanuit macroprudentieel perspectief. En als huizenkopers de volledige koopsom kunnen lenen maar daarna gaan aflossen, dan wordt het gevaar op een onderwater-hypothecaire al snel kleiner, maar blijft de zelfversterkende dynamiek tussen de financiële markten en de huizenmarkt intact. Kortom, de invalshoek heeft invloed op de vormgeving van de leennormen.

De totstandkoming van publieke leennormen

Het was de AFM die na de crisis een leidende rol speelde bij de totstandkoming van de publieke LTI- en LTV-normen. De Wet op het financieel toezicht (2006) bevatte een ‘open norm’ die hypotheekverstrekkers oplegde om geen onverantwoorde kredieten te verstrekken, en waar de AFM op moest toezien. Bij gebrek aan publieke normen interpreteerde de AFM deze open norm als ‘in compliance’ met de Gedragscode Hypothecaire Financieringen, een sectorale standaard die LTI-normen (maar geen LTV-limieten) bevatte. De onderliggende financieringslastnormen werden door het Nibud bepaald.

De AFM vond deze LTI-normen echter te soepel, en ook het gemis van een LTV-limiet problematisch – aan de vooravond van de crisis was namelijk de aflossingsvrije hypotheek dominant en was de gemiddelde LTV-ratio van nieuwe hypotheek 120 procent (Commissie Huizenprijzen, 2013). Bovendien bleek uit onderzoek dat hypotheekverstrekkers vaak afweken van de Gedragscode Hypothecaire Financieringen (DNB en AFM, 2009).

AFM-directeur Hans Hoogervorst hoopte samen met DNB de leennormen publiekelijk ter discussie te stellen. DNB had begin jaren 2000 al gepleit voor een LTV-limiet van honderd procent, maar was zich na publieke verontwaardiging meer gaan richten op de hypotheekrenteaftrek. Volgens een betrokkene was DNB ook tijdens de bankencrisis terughoudend: “Die aarzelingen waren voor een deel ook wel ingegeven door het feit dat we toen al dicht bij de crisis zaten, en dat er allemaal signalen waren dat die banken ook niet per se fantastisch gekapitaliseerd waren. Dus ik had het idee dat zij ook de timing niet ideaal vonden. En Hans Hoogervorst had juist het idee van ‘dit is het moment om het te doen, want nu is het ijzer heet.’”

In april 2009 gooide Hoogervorst de knuppel in het hoenderhok met de aankondiging van strengere LTI-normen en een LTV-limiet van honderd procent. Het gevolg was een grote maatschappelijke en politieke verontwaardiging. Een motie waarin de regering werd opgeroepen om het LTV-voorstel niet over te nemen, kreeg steun van 145 van de 150 Kamerleden (Tweede Kamer, 2009). Hoewel het leek alsof de AFM er alleen voorstond, was er achter de schermen echter ondersteuning van DNB en het Ministerie van Financiën, ook al waren ze niet blij met de timing en de beoogde tijdslijn. In de woorden van een gesprekspartner: “De AFM had hier gewoon een punt. Er zaten inderdaad gaten in de gedragscode, de zelfregulering werkte in ieder geval niet afdoende.” Daadwerkelijke hervormingen bleven echter lang uit.

Na jarenlange discussies, een aangepaste Gedragscode Hypothecaire Financieringen in april 2011 én hoogoplopende conflicten tussen de AFM en de banken, werd er, in het voorjaar van 2012 bij het Lenteakkoord tussen VVD, CDA, D66, GroenLinks en CU, besloten om over te gaan

op publieke leennormen. De huizenmarktcrisis had zowel politici als beleidsmakers ervan overtuigd dat aanscherping noodzakelijk was. De LTV-limiet werd vastgesteld op 106 procent, die met één procentpunt per jaar vervolgens zou worden verlaagd tot 100 procent in 2018. Deze stapsgewijze versobering hield ook verband met de angst voor verdere schokken op de huizenmarkt. Aldus een geïnterviewde: “We besloten, we gaan het heel langzaam doen, we gaan nu niet met één klap hup naar de honderd procent, want dan loop je een reëel risico dat dit onwenselijke effecten voor de huizenmarkt heeft.” De LTI-normen zouden ook vanaf dat moment jaarlijks door Financiën worden vastgesteld. Deze aanscherpingen werden ingegeven zowel vanuit consumentenbescherming als vanuit financiële-stabiliteitsoverwegingen: “Toen er 1,3 miljoen huishoudens met hun hypotheek onder water stonden, was het evident dat dit ook macro-economisch een relevant gegeven was.”

Vergelijkbare macroprudentiële overwegingen speelden overigens ook een rol bij de aanpassingen van de hypotheekrenteaftrek. Tot aan de huizenmarktcrisis werd dit vooral gezien als een budgettair en daarmee een exclusief politiek vraagstuk. Tijdens de crisis slaagden beleidsmedewerkers er echter wel in om het ook te *framen* als een stabiliteits- en consumentenrisico, omdat het mensen aanmoedigde om zo veel mogelijk te lenen. In het Lenteakkoord werd dan ook bepaald dat voor nieuwe hypotheekrenteaftrek. Het kabinet-Rutte II besloot vervolgens om het maximale aftrekpercentage stapsgewijs te verlagen.

Leennormen vooral bezien vanuit consument

Hoewel stabiliteitsoverwegingen dus een rol speelden bij deze aanscherpingen, werden de leennormen formeel opgenomen in het deel van de Wet op het financieel toezicht dat gaat over consumentenbescherming in plaats van over prudentiële regelgeving. Volgens een gesprekspartner is dat een duidelijke indicatie dat de politiek deze normen niet primair beschouwde als macroprudentiële instrumenten. Ook bleef het Nibud verantwoordelijk voor het bepalen van de LTI-financieringslastnormen, maar die organisatie heeft slechts beperkte aandacht voor financiële-stabiliteitsoverwegingen: “Het Nibud kijkt echt puur vanuit betaalbaarheid, en doet niks met macro-economisch beleid.”

Door de impact op de toegankelijkheid van de woningmarkt waren de leennormen zo politiek gevoelig dat AFM en DNB op afstand werden gehouden. Volgens een geïnterviewde wilde de politiek geen grote rol voor de AFM: “Toen de AFM zei dat de Gedragscode Hypothecaire Financieringen niet streng genoeg was – ja, toen hebben de politici het eigenlijk naar zich toe gehaald, om te voorkomen dat zo’n zelfstandige publieke partij als de AFM dan zo’n gevoelig politiek onderwerp zou kunnen gaan bepalen.”

Dit gold tevens voor DNB, al was DNB zelf ook huisverig voor een bepalende rol, vanwege de politieke gevoeligheid van deze normen: “Toen daar in de directie over werd gesproken, waren de meningen verdeeld of je dit wel of niet zou moeten willen”, aldus een gesprekspartner. Een bescheidener verzoek van DNB (2013, p. 10) om “AFM en DNB beide het recht van aanbeveling te geven in de besluitvorming aangaande de toepassing van deze instrumenten [de

LTV- en LTI-ratio's]” werd door Financiën afgewezen (Ministerie van Financiën, 2014, p. 1). In plaats daarvan moesten DNB en AFM het hebben van de jaarlijkse consultaties over de LTI (waarbij er overigens verschillende partijen worden geconsulteerd) en van advisering over de LTV op eigen initiatief. Volgens een betrokkene betekent dit dat er “in de besluitvormingsprocedure niet wordt geborgd dat het macroprudentiële perspectief voldoende wordt meegenomen. Dus bij LTI wordt er eigenlijk puur gekeken naar het huishoudboekje, dus de berekening van Nibud, en kijkt men niet naar de macro-financiële situatie, of naar de schuldenopbouw, of naar het directe effect op de huizenmarkt. En bij de LTV geldt eigenlijk hetzelfde.”

Ook het in 2012 opgerichte Financieel Stabiliteitscomité (FSC) werd op afstand gehouden. Veel landen richtten na de financiële crisis een dergelijk instituut op, waarbij internationale organisaties erop aandrongen om ze ook substantiële invloed te geven, waaronder op de leennormen (zie bijvoorbeeld IMF, 2011). Het Nederlandse FSC, samengesteld uit vertegenwoordigers van DNB, AFM en Financiën, kreeg echter alleen een adviserende rol. Financiën beschouwde meer bindende aanbevelingen (via een ‘comply-or-explain’-mechanisme) als onwenselijk volgens gesprekspartners, vanuit het democratische principe dat de minister alleen aan het parlement verantwoording schuldig is. Ook onttrok Financiën zich aan de besluitvorming van het FSC, “omdat de minister altijd vrij moet zijn om eigen beleidsmatige keuzes te maken in overleg met de Kamer” (Ministerie van Financiën, 2012). De niet-bindende FSC-aanbevelingen kwamen dus feitelijk van de AFM en DNB, waarmee ze een vrijblijvender karakter kregen.

Macroprudentieel perspectief sneeuwt onder

Deze institutionele vormgeving impliceerde dus een beperkte aandacht voor het stabiliteitsperspectief, wat merkbaar was in de LTV- en LTI-discussies na 2013. DNB vond een LTV-limiet van honderd procent geen wenselijk eindpunt, en pleitte dan ook herhaaldelijk voor een verdere verlaging na 2018. Dat was niet zozeer omdat de banken grote financiële risico's liepen; de verliezen waren tijdens de huizenmarktcrisis immers beperkt gebleven. DNB wees vooral op procycliciteit, waarbij financiële ontwikkelingen en huizenmarktontwikkelingen elkaar versterken, met negatieve economische effecten als gevolg. Een lagere LTV zou dit veel meer ontkoppelen. DNB kreeg steun van de AFM, de commissie-Wijffels, de OESO, de FSB en het IMF – en ook Financiën leek hier toen nog voor open te staan: “Bij robuust herstel van de woningmarkt zullen nadere voorstellen worden gedaan over de uiteindelijke LTV-ratio en het verdere afbouwpad daartoe na 2018.” (Ministerie van Financiën, 2013, p. 11).

Politiek lag dit echter zeer gevoelig, vooral bij de VVD. Kamerlid De Vries riep in een (niet-aangenomen) motie op om af te zien van plannen voor een verdere LTV-verlaging (Tweede Kamer, 2014). Uiteraard was er ook druk vanuit verschillende lobbygroepen om de regels eerder te versoepelen dan verder aan te scherpen. Ook waren niet alle betrokken ambtenaren overtuigd, aldus een geïnterviewde: “DNB baseerde zich heel sterk op Amerikaanse literatuur, waarbij *housing equity* iets was dat je direct uit je huis kon

halen, waarbij je je sleutel soms bij de bank mocht inleveren, waardoor dat vliegwieltje wat sterker was. Hier speelt dat vliegwieltje ook, maar minder dan in de VS.”

Bovendien keek de eerstverantwoordelijke afdeling binnen Financiën vooral naar de balans tussen consumentenbescherming en toegankelijkheid. Het Ministerie van BZK, dat vanaf 2012 een veel prominentere rol had gekregen in het woningmarktbeleid, was daarbij zeer gericht op de toegankelijkheid van de woningmarkt, en was dus sceptisch over een lagere LTV. Het feit dat sinds 2012 aflossen een voorwaarde was voor recht op hypotheekrenteaftrek, werd binnen de ministeries gezien als voldoende om ervoor te zorgen dat de LTV-ratio's bij veel huiseigenaren op termijn omlaag zouden gaan. Het macroprudentiële tegenargument dat een LTV van honderd procent geen effectieve rem zet op de zelfversterkende effecten tussen stijgende prijzen en kredietverlening bleek daarbij minder zwaar te wegen.

Om het DNB-perspectief ter discussie te stellen verzocht BZK het Centraal Planbureau – die als externe deskundige in het FSC vaak vraagtekens plaatste bij verdere LTV-verlaging – om een studie te schrijven over de macro-economische effecten daarvan. Deze studie was zoals verwacht kritisch: een verdere verlaging zou negatieve economische effecten hebben, terwijl stabiliteitsbaten beperkt waren (CPB, 2015). Deze conclusie kwam Financiën en BZK uiteraard erg goed uit, aldus verschillende gesprekspartners: “In heel korte tijd was de politieke steun voor verdere aanscherpingen volledig weg.”

In 2015 adviseerde het FSC toch om na 2018 de LTV-ratio verder te verlagen, maar richtte zich daarbij tot het volgende kabinet. Het kabinet-Rutte II legde dit advies dan ook naast zich neer, waarbij het bovendien nog fijntjes wees op de afwijkende CPB-analyse (Tweede Kamer, 2015). Het kabinet-Rutte III zou ook besluiten om de LTV-limiet niet verder te verlagen, om zo “de toegang van starters tot de koopwoningmarkt niet onnodig te belemmeren” (Regeerakkoord, 2017, p. 31). Sinds 2018 is de LTV-limiet dan ook honderd procent.

Ook bij de LTI-limiet heeft het stabiliteitsperspectief slechts beperkte invloed gehad. DNB wees hierbij vooral naar de procyclische effecten: naarmate het economisch beter gaat en de rentes dalen, worden de leenmogelijkheden groter. Vanuit consumentenbeschermingsoogpunt is dat wellicht geen probleem, maar dat is het wel vanuit stabiliteitsoogpunt. Herhaaldelijk wees DNB dan ook op het gevaar hiervan, maar vond binnen Financiën en BZK slechts beperkte weerklank. Een geïnterviewde gaf aan dat de LTI door de ministeries nauwelijks wordt gezien als een macroprudentieel instrument, en er vooral wordt gekeken of het betaalbaar blijft voor de consument – en dat het daarom voor systeemrisico's geen knop is om aan te draaien. De LTI-systematiek werd in 2016 wel minder procyclisch gemaakt door bepaalde bedragen over de afgelopen vier jaar te middelen (Ministerie van Financiën, 2016), maar er werden geen aanpassingen gedaan om de doorwerking van dalende rentes te verminderen.

Het macroprudentiële raamwerk voor banken

Als DNB zo bezorgd was over de woningmarkt, waarom ondernam ze dan zelf geen macroprudentiële acties?

Sinds 2013 had DNB immers beschikking over de macroprudentiële instrumenten voor banken die uit Europese beleidskaders voortvloeiden (de Richtlijn en Verordening Kapitaalvereisten; CRD IV). Het gaat hier onder andere om strengere regels voor systeembanken, de contracyclische kapitaalbuffer en om extra kapitaaleisen voor hypotheekuitzettingen (Stellinga, 2021).

Volgens een geïnterviewde was het activeren van de contracyclische buffer ingewikkeld: dat kon pas vanaf 2016, en de buffer zou bovendien alle bancaire leningen raken, niet specifiek de hypotheek uitzettingen. Ook was de *credit-to-GDP gap* – de belangrijkste indicator van excessieve kredietgroei – al sinds de financiële crisis flink negatief: “De conjunctuur was niet heel erg sterk, dus daarom kon je die contracyclische buffer moeilijker gebruiken.” DNB hield deze buffer dan ook consequent op nul procent (DNB, 2019, p. 75).

DNB verschoof de aandacht naar de risicogewichten die banken gebruikten voor hypotheek kapitaaleisen, die in een internationaal vergelijkend perspectief zeer laag zijn (Knot, 2019). In 2019 besloot DNB om hiervoor een beperkte macroprudentiële opslag in te voeren, via Artikel 458 van de Kapitaalregulering. De genoemde maatregel werd uitgesteld vanwege de coronacrisis, maar zal vanaf januari 2022 ingaan. Volgens een betrokkene was dit echter niet bedoeld om de huizenmarktboom tegen te houden, maar om de bancaire schokbestendigheid te verhogen: “Kapitaalmaatregelen zijn meer indirect van uitwerking op huizenmarkten. Het is meer dat je de *resilience* van het bankwezen vergroot dan dat je meteen de markt beïnvloedt. Dus het grijpt aan op een ander punt. En dat maakt de effectiviteit anders, en in zekere zin minder.”

DNB ziet het eigen macroprudentiële instrumentarium dus vooral als een manier om banken beter te beschermen tegen systeemrisico's, in plaats van om die te voorkomen (DNB, 2014). Voor de huizenmarkt acht DNB de leennormen en aanpassing van de hypotheekrenteaf trek veel geschikter dan bancaire eisen: “DNB kan niet zo veel doen aan die huizenmarkt zelf, want daar moet je andere maatregelen voor nemen, dus als je die wil afkoelen dan kun je dat veel effectiever doen via LTV of LTI. En die risicoweging, die helpt daar niet zoveel, want dat heeft slechts een heel klein effect op de pricing. Maar de discussie over leennormen, die hadden we gehad, en er was toen in Den Haag weinig ruimte en weinig bereidheid voor om daar iets aan te doen.”

Conclusie

De stabiliteitsrisico's op de huizenmarkt lijken vanaf 2013 beleidsmatig tussen wal en schip te vallen. De leennormen zijn potentieel zeer krachtige instrumenten, maar daarmee ook zo politiek gevoelig dat de toezichthouders op afstand zijn gehouden. Daarbij worden ze primair gezien vanuit consumentenbeschermingsoogpunt, waarbij dit doel in balans gebracht moet worden met toegankelijkheid.

Het macroprudentiële doel van een grotere ontkoppeling tussen financiële dynamiek en huizenprijsontwikkelingen betekent dat mensen minder kunnen lenen, wat politiek gezien zeer controversieel is. De bancaire macroprudentiële normen zijn, vanwege hun meer indirecte werking, politiek veel minder gevoelig. DNB acht deze instrumenten echter ongeschikt om echt iets te doen aan

de huizenmarktontwikkelingen. Het ECB-argument dat macroprudentieel beleid de eerste verdedigingslinie is om de stabiliteitsrisico's van de huizenmarkt te bestrijden, lijkt dus in ieder geval voor Nederland niet op te gaan.

Hoe nu verder? Politiek gezien blijken financiële stabiliteitsargumenten weinig overtuigend. Nederlandse banken lijden nauwelijks hypotheekverliezen door de overheids garanties, een hoge betalingsmoraal en de in Nederland zeer sterke juridische positie van schuldeisers in het geval van wanbetaling (WRR, 2019). Hierdoor blijft vooral het indirecte kanaal (procycliciteit) over. Een oplossing kan zijn om meer te redeneren vanuit het belang van huizenprijsstabiliteit. Stabiele huizenprijzen komen namelijk ten gunste van consumentenbescherming, financiële stabiliteit maar ook van de toegankelijkheid. Uiteindelijk hebben starters geen baat bij heel ruime leennormen of fiscale stimulansen wanneer die op macroniveau eraan bijdragen dat huizen steeds duurder worden.

Wanneer DNB zou redeneren vanuit het belang van huizenprijsstabiliteit – zoals ze ook al decennialang doet voor de inflatie – zou er wellicht meer politiek draagvlak ontstaan voor maatregelen die op de korte termijn pijn doen, maar op de lange termijn de toegankelijkheid van de woningmarkt beter kunnen waarborgen.

Literatuur

- Commissie Huizenprijzen (2013) *Kosten koper*. Eindrapport van de Tijdelijke Commissie Huizenprijzen. Kamerbrief 33194, nr. 3.
- CPB (2015) *De economische effecten van een verdere verlaging van de LTV-limiet*. CPB Notitie, 28 mei.
- DNB (2013) *DNB-wetgevingswensen 2013*. Brief aan de Minister van Financiën, 27 juni. Te vinden op [zoek.officielebekendmakingen.nl](#).
- DNB (2014) *De financiële stabiliteitstaak van DNB*. DNB Publicatie.
- DNB (2019) *Financial Stability Report: spring 2019*. DNB Rapport 5 juni.
- DNB (2020) *Huizenprijs hangt meer samen met financieringsruimte koper dan met woningtekort*. DNB Bericht, 16 juli.
- DNB en AFM (2009) *Risico's op de hypotheekmarkt voor huishoudens en hypotheekverstrekkers*. Rapport DNB en AFM, 9 september.
- Draghi, M. (2019) *Introductory Statement*. Persconferentie. 12 september, Frankfurt am Main. Te vinden op [www.ecb.europa.eu](#).
- IMF (2011) *Macroprudential policy: an organizing framework*. IMF Rapport, 14 maart.
- Knot, K. (2019) *The Dutch experience with macroprudential policy*. Presentatie bij de Fourth ESRB Annual Conference. 27 september, Amsterdam.
- Ministerie van Financiën (2012) *Besluit van de Minister van Financiën van 2 november 2012, kenmerk FM2012/193M, tot oprichting van het financieel stabiliteitscomité*. *Staatscourant*, 22730. Te vinden op [zoek.officielebekendmakingen.nl](#).
- Ministerie van Financiën (2013) *Kabinetsvisie Nederlandse bankensector*. Kamerstuk 32013, nr. 35. Te vinden op [www.rijksoverheid.nl](#).
- Ministerie van Financiën (2014) *Bijlage II: Reactie op wetgevingswensen DNB en AFM 2014*. Kamerstuk 32545, nr. 20. Te vinden op [www.rijksoverheid.nl](#).
- Ministerie van Financiën (2016) *Wijzigingsregeling hypothecair krediet 2017*. *Staatscourant*, 56566. Te vinden op [zoek.officielebekendmakingen.nl](#).
- Regeerakkoord (2017) *Vertrouwen in de toekomst: Regeerakkoord 2017–2021*. Regeerakkoord VVD, CDA, D66 en ChristenUnie.
- Stellinga, B. (2021) *The rise and stall of EU macro-prudential policy: an empirical analysis of policy conflicts over financial stability, market integration, and national discretion*. *Journal of Common Market Studies*, te verschijnen. Te lezen op [onlinelibrary.wiley.com](#).
- Tweede Kamer (2009) *Regels voor de financiële dienstverlening (Wet financiële dienstverlening)*. Motie van het lid Tony van Dijk over het niet overnemen van het voorstel van de AFM. Kamerstuk 29507, nr. 79. Te vinden op [www.tweedekamer.nl](#).
- Tweede Kamer (2014) *Toekomst financiële sector. Gewijzigde motie van het lid Aukje de Vries (ter vervanging van 32013, nr. 65)*. Kamerstuk 32013, nr. 72. Te vinden op [www.parlementairemonitor.nl](#).
- Tweede Kamer (2015) *Wet- en regelgeving financiële markten*. Brief van de Minister van Financiën. Kamerbrief 32545, nr. 38. Te vinden op [zoek.officielebekendmakingen.nl](#).
- WRR (2019) *Geld en schuld: de publieke rol van banken*. WRR Rapport, 100.

Van woningmarkt naar volkshuisvesting

‘De woningm..., eh ...?’ Het was een grappige vertoning, de politici van links tot rechts die bij de algemene politieke beschouwingen, afgelopen september, het woord ‘woningmarkt’ niet meer wilden gebruiken – maar ook niet meteen een alternatief hadden. Dat alternatief is niet zo ingewikkeld: ‘volkshuisvesting’, ‘wonen’, ‘voldoende betaalbare huizen’ – het kan allemaal best. Maar als je die woorden gebruikt begint je zin anders, en jezelf halverwege corrigeren lukt dus niet.

Het tastende woordgebruik van politici laat mooi zien hoe snel het maatschappelijk klimaat rond wonen veranderd is. Een paar jaar geleden was het nog volkomen normaal om ‘de woningmarkt’ inderdaad te beschouwen als een markt, compleet met termen als ‘marktconforme huren’ en ‘marktconforme prijzen’. Maar inmiddels is het duidelijk dat die ‘markt’ – als je het al zo wilt noemen – volkomen verziekt en verstoord is. Bovendien is het bij maatschappelijke thema’s zinvol, en eigenlijk niet meer dan normaal, om woorden te gebruiken die het doel voorop stellen in plaats van de handel. Al was het maar om de kloof met degenen voor wie het allemaal bedoeld is, niet te vergroten. Dus: ‘volkshuisvesting’, ‘wonen’, of ‘betaalbare huizen’. Hetzelfde geldt trouwens voor de arbeidsm... als het over werk gaat.

De afgelopen maanden is in rap tempo duidelijk geworden dat het ontbreken van betaalbare woonruimte grote maatschappelijke gevolgen heeft, die ons uiteindelijk allemaal raken. Een beknopte opsomming, in willekeurige volgorde, van de *eerstelijns-effecten*:

- Mensen die in de steden waar ze werken geen huis kunnen vinden, en dus elders een baan gaan zoeken.
- Scholen en zorginstellingen die daardoor moeilijker aan personeel kunnen komen.
- Mensen die te lang bij hun ouders moeten blijven wonen.
- Mensen die het krijgen van kinderen uitstellen, omdat ze (nog) geen huis hebben.
- Mensen die zich in grote schulden steken, met alle gevolgen van dien bij scheiding, baanverlies, of als de huizenprijzen weer gaan dalen.
- Wijken en steden waar je alleen maar mensen tegenkomt die het kunnen betalen.
- Mensen die banen en baantjes accepteren die niet goed voor ze zijn (en zelfs ook niet goed voor de economie), maar die ze wel moeten nemen omdat ze anders hun huis niet kunnen betalen.
- Mensen die hun huis niet te koop zetten omdat ze bang zijn geen nieuwe woning te zullen vinden, met alle stagnatie van dien.



MIRJAM DE RIJK
Sociaal-economisch publicist

En de *tweedelijns-effecten* zijn niet minder onaangenaam. Deze gaan over het versterken van de ongelijkheid, het aanwakken van gevoelens van onrechtvaardigheid, en het niet leven in het land waarin je eigenlijk wil wonen. Opnieuw in willekeurige volgorde:

- Mensen die kneiterrijk worden van jouw hoge huur. Beleggingsfondsen (soms je eigen pensioenfondsen) die de huur wederom fors verhogen, ‘marktconform’.
- Het gevoel dat je gekke henkie bent, omdat jij nog wel moet werken voor je geld.
- Mensen die de (virtuele) waardeestijging van hun huis omzetten in een extra hypotheek voor weer een nieuwe keuken of badkamer. (Maar is dat dan erg? Nou, wel als die waardeestijging straks onzin blijkt.

En de bouwvakkers zijn verder juist hard nodig in de nieuwbouw en voor de energietransitie).

- Mensen die rijk worden van de verkoop van hun huis, ‘jubeltonnen’ uitdelen aan hun kinderen, en de rest van hun geld beleggen in woningen en daarmee de prijzen weer opdrijven.

En dan krijg je als *derdelijns-effect* ook nog de bubbels die straks uiteen zullen spatten, en de huizen die onder water staan.

Dat de impact van stijgende huizenprijzen zo groot is, komt natuurlijk ook omdat de afgelopen dertig jaar de sociale huur voor een belangrijk deel is onderuitgehaald. Was die sociale huisvesting nog op niveau, dan waren de maatschappelijke effecten van de kooprijzen veel minder ingrijpend. Ook ten aanzien van woningcorporaties en sociale huur is nu het politieke klimaat trouwens snel aan het veranderen – al heeft dit zich materieel nog slechts vertaald in een kleine vermindering van de verhuurdersheffing.

Lang werd het tekort aan woningen als grote oorzaak van de prijsstijging gezien, en was ‘bijbouwen’ de oplossing. Zo werkt immers een markt, nietwaar? Inmiddels is het voor vrijwel iedereen helder dat bijbouwen nuttig is, maar dat in ieder geval op de korte termijn er weinig zal veranderen aan de prijsopdrijving, en dus aan de onbetaalbaarheid. Daarvoor zijn er andere maatregelen nodig. Bijvoorbeeld: vermogensbelasting, afschaffing jubelton, bewoonplicht, maximering verhuurprijzen, beperking vakantieverhuur, de miljardeninjecties van de Europese Centrale Bank vervangen door slimmere economische steun, verhoging van de rente, uitbreiding sociale huur. Dat die maatregelen inmiddels volop in discussie zijn, laat maar weer zien hoe snel het maatschappelijk klimaat kan veranderen.

Dus blijf nou nog maar even oefenen op het alternatief voor de *woningm...*



Gemeenten verschuiven zorgkosten naar de Wet langdurige zorg

In 2015 werd een deel van de langdurige zorg gedecentraliseerd naar de gemeenten om beter passende zorg te bieden en de zorgkosten te verlagen. Een onbedoeld effect van deze decentralisatie was dat gemeenten een financiële prikkel kregen om zorgkosten te verschuiven naar de Wet langdurige zorg. Als dit ook gebeurt, dan staat dat het halen van het oorspronkelijke doel in de weg.

IN HET KORT

- Gemeenten met een lage solvabiliteit hebben een hogere uitstroom naar de Wet langdurige zorg (Wlz).
- De groeiende tekorten in de periode 2017–2019 bij gemeenten, vallen samen met een toename van de uitstroom naar de Wlz.
- Betere financiële prikkels en een vermindering van de overlap bij zorgdomeinen kunnen kostenverschuivingen tegengaan.

PETER ALDERS

Wetenschappelijk onderzoeker aan de Erasmus Universiteit Rotterdam en projectleider Wonen en Zorg bij het Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport

ERIK SCHUT

Hoogleraar aan de Erasmus Universiteit Rotterdam

Met de hervorming van de langdurige zorg in 2015 werd een deel van de taken in de langdurige zorg van de rijksoverheid gedecentraliseerd naar de gemeenten. De brede volksverzekering voor langdurige zorg (AWBZ) werd afgeschaft, en vervangen door een afgeslankte publieke verzekering voor verpleeghuiszorg en intensieve thuiszorg op basis van de Wet langdurige zorg (Wlz). Voor de ondersteuning en begeleiding van ouderen met beperkingen werden de gemeenten verantwoordelijk middels een forse uitbreiding van de Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo 2015). En, door een aanpassing van de Zorgverzekeringswet (Zvw), werden ten slotte de zorgverzekeraars verantwoordelijk voor de wijkverpleging.

Met deze decentralisatie van taken naar de gemeenten werd er beoogd om ouderen beter in staat te stellen zo lang mogelijk zelfstandig te blijven wonen. Gemeenten zouden dit kunnen bevorderen door te investeren in preventie, woningaanpassingen, zorg op maat, een goede samenwerking met de eerstelijnszorg, en door de ondersteuning van mantelzorg. Niet alleen zouden ouderen langer en gezonder in hun eigen omgeving kunnen blijven wonen, maar ook zou men de financiële houdbaarheid van langdurige zorg kunnen vergroten omdat het beroep op dure verpleeghuiszorg zou verminderen.

Bovendien zouden gemeenten sterkere prikkels hebben om de zorg doelmatig te organiseren dan de regionale zorgkantoren, die tot 2015 hiervoor verantwoordelijk waren. Binnen de voormalige AWBZ lag het financiële risico namelijk volledig bij de centrale overheid. De regionale zorgkantoren waren weliswaar verantwoordelijk voor de zorginkoop, maar liepen zelf geen budgettair risico, en hadden daarom slechts beperkte prikkels om de zorg zo doelmatig mogelijk in te kopen of te organiseren. Gemeenten zijn daarentegen volledig risicodragend wat betreft zorguitgaven, inclusief die voor de extra toebedeelde taken, doordat zij een vast bedrag krijgen uit het gemeentefonds – tekorten moeten worden opgevuld door lagere uitgaven elders op de begroting of kunnen anders leiden tot negatieve exploitatiesaldi.

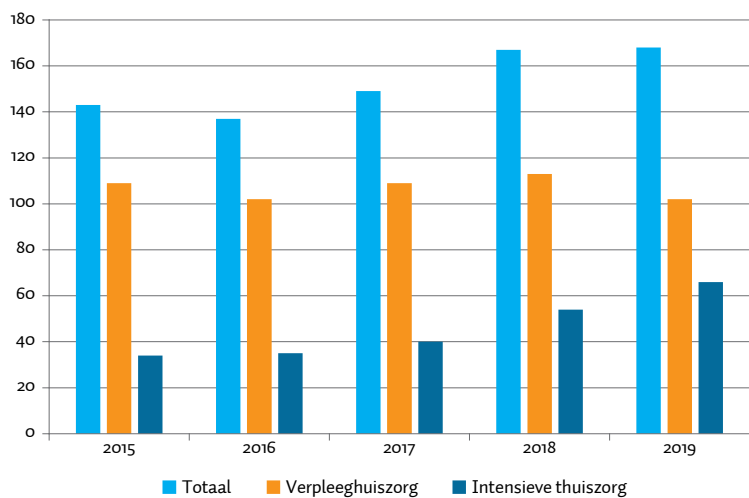
Een onbedoeld effect van de verandering in financieringswijze is dat gemeenten een financiële prikkel kregen om kosten te verschuiven naar de Wet langdurige zorg (Wlz) (Alders en Schut, 2019a). Daardoor is het de vraag of gemeenten effectief worden gestimuleerd om ouderen – door een verbetering van preventie, zorg en ondersteuning – meer in staat te stellen om zo lang mogelijk zelfstandig te blijven wonen.

Reeds in 2015 wezen het Sociaal en Cultureel Planbureau en het Centraal Planbureau, in een onderzoek in opdracht van het Ministerie van VWS, op het financiële belang dat gemeenten hebben om de kosten van het gemeentebudget af te wentelen op de Wlz (Non et al., 2015). Dit belang ontstaat omdat het budget dat gemeenten ontvangen om hun taken uit te voeren niet geoormerkt is, en niet afhangt van het aantal burgers dat ondersteuning krijgt vanuit de Wmo. Voor gemeenten is het daarom financieel aantrekkelijk als burgers zo min mogelijk zorg gebruiken op grond van de Wmo, en zo veel mogelijk een beroep doen op collectief gefinancierde zorg vanuit de Wlz. Gemeenten die investeren om mensen langer zelfstandig thuis te kunnen laten wonen, hebben immers hogere Wmo-uitgaven waar geen extra inkomsten tegenover staan. Daar komt bij dat wanneer gemeenten te weinig investeren in preventie, zorg en ondersteuning, veel burgers eerder genoodzaakt zijn om een beroep te doen op de Wlz.

Deze dubbele financiële prikkel om zo min mogelijk te investeren in Wmo-zorg staat op gespannen voet met de doelstelling van de hervorming van de langdurige zorg, om

Uitstroom naar Wlz per 10.000 inwoners van 65 jaar en ouder

FIGUUR 1



Data: CBS | ESB

het gebruik en de kosten van de Wlz-zorg zo veel mogelijk te beperken door betere preventie en zorg-op-maat in de eigen omgeving.

De financiële prikkel voor kostenverschuiving wordt nog versterkt doordat het budget dat beschikbaar gesteld wordt vanuit de rijksoverheid voor de Wmo sinds 2017 steeds vaker ontoereikend is. Gemeenten die krappert bij kas zitten, hebben minder ruimte om eventuele tekorten op de begroting op te vangen en te investeren in extra zorg en ondersteuning. Vanaf 2017 geven steeds meer gemeenten aan dat ze te kampen hebben met oplopende tekorten op de Wmo-zorg (Van Beurden, 2017; De Koster, 2019). Daarnaast kampen gemeenten vanaf 2017 met forse tekorten op de jeugdzorg, oplopend van circa 1 miljard euro in 2017 tot 1,6 miljard in 2019 – waarbij er tussen gemeenten grote verschillen bestaan in de omvang van de tekorten (AEF, 2020; Niaounakis en Willemse, 2021). In lijn hiermee constateert Allers (2021) dat er sinds 2017 sprake is van een sterk oplopend exploitatietekort van gemeenten en dat het aantal gemeenten met zo'n exploitatietekort sterk toeneemt. Recent onderzoek van adviesbureau Berenschot wijst bovendien uit dat hoge Wmo-uitgaven voor gemeenten moeilijk te compenseren zijn met lage uitgaven op andere budgetten in het sociale domein (Baltesen, 2021).

De vraag is echter of deze financiële prikkels ook daadwerkelijk van invloed zijn op het gedrag van gemeenten. Om dit te onderzoeken, analyseren we op basis van gegevens van vrijwel alle gemeenten over de periode 2015–2019 of er bij gemeenten die krappert bij kas zitten meer burgers uitstromen naar de Wlz.

Mogelijkheden voor kostenverschuiving

Gemeenten hebben verschillende mogelijkheden voor kostenverschuivingen. Om voor Wlz-zorg in aanmerking te komen is een indicatie vereist van het onafhankelijke Centrum Indicatiestelling Zorg (CIZ). Volgens de Algemene Rekenkamer (2018) voert het CIZ de indicatiestelling

correct uit, en heeft het voor gemeenten geen zin om een burger te vroeg een indicatie te laten aanvragen. De Rekenkamer onderzocht echter alleen of de indicatiestelling adequaat plaatsvond wanneer deze eenmaal was aangevraagd, maar niet of deze aanvraag had kunnen worden voorkomen door effectieve preventie, monitoring en ondersteuning in de thuissituatie. Bij kwetsbare ouderen kan dit precies het verschil maken tussen het thuis nog kunnen redden en een opname in een verpleeghuis (Diepstraten et al., 2019).

Ook als de indicatiestelling adequaat plaatsvindt, kunnen gemeenten de vraag naar Wlz-zorg op verschillende manieren beïnvloeden. De scheidslijn tussen de verschillende zorgdomeinen is lang niet altijd even helder. Mensen die intensieve zorg nodig hebben, kunnen hiervoor een beroep doen op de Wlz, maar kunnen in plaats daarvan ook ondersteuning krijgen via de Wmo, gecombineerd met (intensieve) wijkverpleging vanuit de Zorgverzekeringswet (Zvw). Dus aan dezelfde zorgbehoefte kan in deze gevallen ook op een andere manier worden voldaan dan via een beroep op de Wlz. Dat betekent dat gemeenten, ten eerste, Wlz-indicaties kunnen voorkomen door een ruim(hartig) er aanbod van mantelzorg, woningaanpassingen (zoals verwijdering van drempels, inloopdouches, antislipvloeren), begeleiding, en een breder aanbod van geclusterde woonvormen. Ten tweede kunnen gemeenten kwetsbare ouderen die mogelijk in aanmerking komen voor een Wlz-indicatie, maar die ook nog effectief door de gemeente ondersteund zouden kunnen worden, er actief toe bewegen een Wlz-indicatie aan te vragen. Als mensen aan de Wlz-aanvraag niet willen meewerken, mogen gemeenten ondersteuning vanuit de Wmo weigeren.

Ontwikkelingen in het gebruik van de Wlz

De beschrijvende statistieken (figuur 1) suggereren dat er inderdaad sprake is van kostenverschuiving door gemeenten. Zo blijkt dat in de periode 2015–2019 het aandeel 65-plussers dat naar de Wlz gaat met zeventien procent toeneemt, waarbij vooral de sterke stijging in 2018 en 2019 opvalt. De toename van het aantal ouderen dat gebruik maakt van de Wlz ligt daarmee aanzienlijk hoger dan het tempo van de vergrijzing. Van deze stijging komt meer dan de helft voor rekening van de gebruikers van intensieve thuiszorg (met een zogeheten *Modulair Pakket Thuis* (MPT) of een persoonsgebonden budget (pgb)).

Deze toename valt ook samen met de groei van het aantal mensen dat niet-actief wacht op een plek in het verpleeghuis: in de periode 2017–2020 groeide dit aantal van 9.483 naar 18.117 (CBS, 2021). Dit betreft mensen die óf nog niet naar een instelling willen, óf nog niet terecht kunnen bij de instelling van hun eerste keuze.

Onderzoek naar kostenverschuiving

Om de relatie tussen financiële druk op het gemeentelijke budget en de uitstroom naar de Wlz te analyseren schatten wij, door middel van een regressieanalyse op basis van gegevens van circa negentig procent van alle ruim 350 gemeenten over de periode 2015–2019 afkomstig van het CBS (2021) en het Ministerie van BZK (2021), in hoeverre de jaarlijkse uitstroom van 65-plussers naar de Wlz per gemeente samenhangt met de solvabiliteitspositie van

een gemeente. Het Ministerie van BZK (2021) beschouwt een solvabiliteit van minder dan twintig procent als laag, en classificeert gemeenten met een dergelijke lage solvabiliteit als “meest risicovol” (rode zone). In lijn daarmee veronderstellen wij dat gemeenten met een solvabiliteit van minder dan twintig procent sterk onder druk staan om zorgkosten af te wentelen op de Wlz, waarbij we corrigeren voor verschillen in leeftijdsopbouw en andere relevante demografische en sociaal-economische kenmerken van burgers die verschillen tussen gemeenten kunnen verklaren in de uitstroom naar de Wlz.

Naast deze algemene relatie onderzoeken we of de uitstroom naar de Wlz na 2017 sterk toeneemt, omdat er vanaf dat jaar veel gemeenten geconfronteerd werden met oplopende exploitatietekorten.

Uit de resultaten blijkt dat er in gemeenten met een solvabiliteit van minder dan twintig procent sprake was van een hogere uitstroom van 4,72 per 10.000 65-plussers (tabel 1). Bij een gemiddelde uitstroom van 144 per 10.000 65-plussers in 2015 komt dit overeen met een 3,1 procent hogere uitstroom. Verder blijkt ook de gemiddelde uitstroom naar de Wlz na 2017 sterk te zijn toegenomen met respectievelijk 15,9 procent in 2018, en 15,4 procent in 2019. Een vijftien procent hogere uitstroom betekent een toename van circa 7.100 personen per jaar die gebruikmaken van Wlz-zorg, hetgeen overeenkomt met een bedrag van gemiddeld 160 miljoen euro per jaar (CBS, 2021).

Conclusie en discussie

De financiële positie van gemeenten blijkt van invloed op de uitstroom naar de Wlz. Niet alleen is de uitstroom hoger bij gemeenten met een zwakke financiële positie, maar ook is de uitstroom sterk toegenomen sinds 2018, toen de financiën bij veel gemeenten fors verslechterd waren. Binnen de Wlz blijkt vooral het gebruik van intensieve thuiszorg sterk te zijn toegenomen. Bij de verpleeghuizen lijkt de toenemende instroom te worden gecompenseerd door de jarenlange trend dat er minder ouderen naar een verpleeghuis gaan (Alders en Schut, 2019b).

De bevindingen suggereren dat de financiële prikkels voor gemeenten de beoogde doeleinden van de hervormingen van de langdurige zorg, namelijk doelmatigere zorg en lagere zorgkosten, in de praktijk ondermijnen. Om dit probleem te ondervangen zijn er van diverse kanten suggesties gedaan (Commissie Toekomst zorg thuiswonende ouderen, 2020; CPB et al., 2020; Ministerie van VWS, 2021).

Ten eerste kunnen de financiële prikkels voor gemeenten worden verbeterd door het gemeentebudget te corrigeren voor het aandeel ouderen dat gebruikmaakt van de Wlz en voor andere demografische en sociaal-economische factoren die het gebruik van de Wlz beïnvloeden. Aangezien gemeenten aan ouderen die gebruikmaken van Wlz-zorg geen maatwerkvoorzieningen hoeven te bieden, zouden zij hiervoor ook geen middelen hoeven te ontvangen.

Ten tweede kunnen ook de mogelijkheden voor gemeenten om kosten te verschuiven worden vermindert door het verkleinen van de overlap tussen Wlz, Wmo en Zvw. Vooral het feit dat (intensieve) thuiszorg vanuit drie

Regressieresultaten: Effect op uitstroom van 65-plussers naar de Wet langdurige zorg

TABEL 1

	Coëfficiënt
Solvabiliteit (< 20 procent = 1)	4,72**
Jaar 2016	-8,08***
Jaar 2017	3,93**
Jaar 2018	22,98***
Jaar 2019	22,27***

/ Significant op respectievelijk vijf- en eenprocentniveau

ESB

verschillende domeinen kan worden bekostigd, maakt het mogelijk om kosten te verschuiven. Door intensieve thuiszorg volledig onder te brengen bij de Wmo en Zvw, wordt het voor gemeenten lastiger om kosten te verschuiven en wordt preventie lonender.

Literatuur

- AEF (2020) *Stelsel in groei: een onderzoek naar financiële tekorten in de jeugdzorg*. Rapport Andersson Elffers Felix, 15 december. Te vinden op www.rijksoverheid.nl.
- Alders P. en F.T. Schut (2019a) The 2015 long-term care reform in the Netherlands: getting the financial incentives right? *Health Policy*, 123(3), 312–316.
- Alders P. en F.T. Schut (2019b) Trends in ageing and ageing-in-place and the future market for institutional care: scenarios and policy implications. *Health Economics, Policy and Law*, 14(1), 82–100.
- Algemene Rekenkamer (2018) *Focus op toegang tot de Wet langdurige zorg*. Rapport Algemene Rekenkamer, 6 juni.
- Allers, M. (2021) De gemeentefinanciën zijn onhoudbaar. *ESB*, 106(4798), 298–300.
- Baltesen, F. (2021) *Hoge uitgaven Wmo moeilijk te compenseren*. Artikel op www.skiper.nl, 1 juni.
- Beurden, P. van (2017) *Miljoenen tekort voor Wmo en jeugdzorg bij gemeenten*. Artikel op www.zorgvisie.nl, 11 mei.
- CBS (2021) *Monitor Langdurige Zorg*. CBS Statline, te vinden op mlzopendata.cbs.nl.
- Commissie Toekomst zorg thuiswonende ouderen (2020) *Oud en zelfstandig in 2030: een reisadvies*, 15 januari. Te vinden op www.rijksoverheid.nl.
- CPB, Ministerie van VWS en Ministerie van Financiën (2020) *Zorgkeuzes in kaart: analyse van beleidsopties van politieke partijen voor de zorg*, 20 juli. Te vinden op www.rijksoverheid.nl.
- Diepstraten, M., B. Wouterse en R. Douven (2019) Dankzij een toegankelijk huis minder snel naar het verpleeghuis. *ESB*, 104(4774), 281–283.
- Koster, Y. de (2019) *Ook forse tekorten op de Wmo*. Artikel op www.binnenlandsbestuur.nl, 4 juni.
- Ministerie van BZK (2021) *Findo – Data Financiën Decentrale Overheden*. Te vinden op findo.nl.
- Ministerie van VWS (2021) *Dialognota Ouder worden 2020–2040*. Publicatie-nr. 130317. Te vinden op www.rijksoverheid.nl.
- Niaounakis, T. en M. Willemse (2021) *Grote verschillen in tekorten jeugdzorg gemeenten*. Artikel te vinden op esb.nu, 19 augustus.
- Non, M., A. van der Torre, E. Mot et al. (2015) *Keuzeruimte in de langdurige zorg*. Rapport CPB/SCP, SCP-publicatie 2015-29.

Selectie voor omscholing naar ICT kan effectiever

Om- en bijscholingsprogramma's zijn een belangrijk instrument voor het oplossen van het tekort aan ICT'ers. Het rendement van deze programma's wordt verhoogd door een goede voorselectie van deelnemers. Kan dit effectiever? Een keuze-experiment.

IN HET KORT

- De selectie voor omscholingsprogramma's kan effectiever door meer nadruk te leggen op non-cognitieve vaardigheden.
- Het ICT-curriculum kan zich dan richten op de vorming van cognitieve, technische vaardigheden zoals programmeren.

MELVIN VOOREN

Onderzoeker aan de Vrije Universiteit Amsterdam en promovendus aan de Universiteit van Amsterdam (UvA)

CARLA HAELERMANS

Hoogleraar aan de Universiteit Maastricht (UM)

WIM GROOT

Hoogleraar aan de UM

HENRIËTTE MAASSEN VAN DEN BRINK

Hoogleraar aan de UvA

Nederland kent een tekort aan professioneel opgeleide ICT-specialisten (ROA, 2019). Het omscholen van afgestudeerden uit andere sectoren dan de IT kan helpen om dit tekort te verkleinen. Bovendien kunnen deze omscholingsprogramma's bijdragen aan het terugdringen van de werkloosheid.

Maar omscholingsprogramma's zijn duur, en dus is het van belang om rekening te houden met de kosten en de baten van de investering in omscholing. Een goede voorselectie van deelnemers is daarom noodzakelijk. Als deze voorselectie wordt gemaakt door een externe partij is er echter sprake van een informatie-asymmetrie – de voorkeuren van de werkgever zijn namelijk niet volledig bekend. Door de preferenties van werkgevers inzichtelijk te maken kan deze informatie-asymmetrie worden opgelost, en kan het rendement voor zowel werkgever als werknemer worden verhoogd.

Het simpelweg vragen aan werkgevers hoe zij bepaalde vaardigheden en kenmerken waarderen is niet altijd betrouwbaar. Dit komt doordat vaardigheden – zoals opleidingsniveau en praktijkervaring – vaak gecorreleerd zijn. Daarnaast worden werkgevers dikwijls niet geconfronteerd met de keuzes die men in de praktijk moet maken tussen kandidaten met verschillende vaardigheden. Daarom maakt dit artikel de voorkeuren van Amsterdamse werkgevers in de IT-sector inzichtelijk via een keuze-experiment, ook bekend als een *discrete choice experiment*, waarbij werkgevers moeten kiezen tussen kandidaten die verschillen wat betreft zowel cognitieve als non-cognitieve vaardigheden.

Methode en data

In het experiment worden steeds twee keuzes voorgelegd aan de werkgevers. Deze twee keuzes bestaan uit twee hypothetische kandidaten voor een ICT-omscholingstraject. Hieruit dienen werkgevers telkens één kandidaat te selecteren. Een *discrete choice experiment* dwingt respondenten om

keuzes te maken tussen twee kandidaten die verschillen in kennis, vaardigheden en andere kenmerken. Een voorbeeldvraag uit het experiment wordt weergegeven in kader 1.

De vragenlijst bestaat uit in totaal zeven afwegingen; dit komt overeen met veertien opties. Deze zeven kenmerken zijn gekozen op basis van de wetenschappelijke literatuur en interviews met werkgevers. Als cognitieve kenmerken zijn opgenomen: onderwijsniveau (hbo versus wo), studierichting (bèta studie versus anders) en programmeerervaring (basis versus geen). Als non-cognitieve vaardigheden zijn opgenomen luistervaardigheid, verbale communicatie en het werken in teamverband, steeds afgezet op een tweepuntsschaal (matig versus gemiddeld).

Het laatste kenmerk dat we in het experiment hebben meegenomen is het startsalaris, gebaseerd op de gemiddelde aanvangslonen in de IT-sector: 2.400 versus 2.700 euro bruto per maand voor respectievelijk bachelor- en masterafgestudeerden (Elsevier/SEO, 2016). Hierdoor zijn we in staat om de opbrengsten van het keuze-experiment in monetaire termen uit te drukken. Tot slot zijn er twee dummyvariabelen opgenomen voor grotere (> 10 werknemers) en internationale bedrijven.

Onze steekproef van werkgevers is afkomstig uit de registers van de Kamer van Koophandel van Amsterdam. De bedrijven die we hebben aangeschreven zijn geregistreerd met SBI-code 61, 'diensten op het gebied van de informatietechnologie', zoals gedefinieerd door het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS). Onze selectie omvat alleen bedrijven die bestaan uit ten minste één werknemer, waardoor we zelfstandigen eruit filteren. Dit levert ons vervolgens de adressen op van 1.901 bedrijven in de gemeente Amsterdam. We kregen 111 ingevulde vragenlijsten retour.

Om de voorkeuren van de werkgevers te schatten hebben we een *random effects probit*-model geschat. Dit model is geschat op basis van de 111 ingevulde vragenlijsten met elk 14 observaties. In totaal hebben we dus 1.554 observaties. Vervolgens gebruiken we de regressiecoëfficiënten om de marginale substitutievoeten te berekenen van de verschillende kenmerken en vaardigheden ten opzichte van het beginsalaris. Dit geeft een inschatting van de monetaire waardering van de verschillende kenmerken en vaardigheden.

Resultaten

Uit tabel 1 blijkt dat programmeerervaring het hoogst wordt gewaardeerd door werkgevers in de ICT-sector. Het marginale effect is bijna 0,5, wat betekent dat eerdere programmeerervaring de relatieve kans dat de kandidaat wordt aangenomen met bijna vijftig procentpunt vergroot. Het tweede meest gewaardeerde kenmerk is luistervaardigheid. Het hebben van een gemiddelde luistervaardigheid (vergeleken met matig)

vergroot de relatieve kans op een baan met 45 procentpunt. Interessant is dat zowel 'harde' als 'zachte' vaardigheden door werkgevers min of meer in gelijke mate wordt gewaardeerd, hetgeen overeenkomt met eerdere genoemde bevindingen in de literatuur (Hewitt en Levine, 2006; Johnson, 2015; McMurtrey et al. 2008; Peslak en Davis, 2009; Thurner en Böttcher, 2012; Woodward et al., 2010).

Naast deze kenmerken zijn de voltooiing van een bètastudie en de voltooiing van wetenschappelijk onderwijs (masterdiploma) belangrijk, gevolgd door teamwerkvaardigheden. Het marginale effect van verbale-communicatievaardigheden ligt dicht bij nul. Dit suggereert dat IT-werkgevers zulke vaardigheden geen prioriteit geven, in tegenstelling tot eerdere bevindingen uit de literatuur (Bailey en Mitchell, 2006).

Om te controleren of deze waarderingen anders zijn voor grotere bedrijven ten opzichte van kleinere bedrijven, of voor internationale bedrijven ten opzichte van lokale Nederlandse bedrijven, hebben we de interacties tussen de kenmerken en deze achtergrondkenmerken toegevoegd. Het enige statistisch significante interactie-effect is de interactie tussen werken in teamverband en grote bedrijven. Dit effect is te verwachten, gezien een kandidaat waarschijnlijk vaker in teams werkt bij grotere bedrijven. We hebben verder onderzocht of er stijgende of dalende opbrengsten zijn wanneer een kandidaat over een combinatie van verschillende vaardigheden beschikt. Bijvoorbeeld voor een kandidaat die goede luistervaardigheden heeft in combinatie met programmeerervaring. Deze coëfficiënten zijn echter erg klein en niet statistisch significant.

Dankzij de opzet van het experiment zijn de marginale substitutievoeten eenvoudig te berekenen door de coëfficiënt te delen door de coëfficiënt van het loonattribuut en met -1 te vermenigvuldigen. De marginale substitutievoet geeft het relatieve belang weer dat werkgevers hechten aan de specifieke kenmerken. Met andere woorden: de marginale substitutievoet meet hoeveel meer aanvangssalaris een werkgever bereid is te bieden aan een kandidaat die beschikt over een specifiek vaardigheidsniveau, in vergelijking met een soortgelijke kandidaat die niet over deze vaardigheid beschikt. Een werkgever biedt bijvoorbeeld een kandidaat met een wo-masterdiploma een 690 euro hoger aanvangssalaris dan een vergelijkbare kandidaat met een hbo-bachelordiploma.

Conclusie en implicaties

De resultaten bevestigen het beeld uit de wetenschappelijke literatuur dat het in de ICT-sector belangrijk is om te beschikken over een combinatie van cognitieve en non-cognitieve vaardigheden. Na programmeerervaring wordt luistervaardigheid het hoogst gewaardeerd door werkgevers. Bovendien zijn werkgevers bereid om kandidaten met gemiddelde vaardigheden in teamwerk een loonpremie van 690 euro te bieden ten opzichte van kandidaten zonder ervaring met het werken in teams. We vinden echter geen bewijs dat cognitieve en non-cognitieve vaardigheden complementair zijn aan elkaar: de interactie-effecten in het probitmodel zijn niet statistisch significant.

Hoewel in dit experiment alleen is gekeken naar ICT-bedrijven in de regio Amsterdam, lijken de resul-

taten te suggereren dat de selectie van kandidaten voor ICT-omscholingsprogramma's effectiever kan door meer nadruk te leggen op non-cognitieve vaardigheden. De technische, cognitieve vaardigheden worden immers tijdens het omscholingstraject bijgebracht. Kandidaten zouden meer moeten worden geselecteerd op non-cognitieve vaardigheden zoals luister- en teamvaardigheden. Het ICT-curriculum kan zich dan richten op de vorming van cognitieve, technische vaardigheden.

Literatuur

- Bailey, J. en R.B. Mitchell (2006) Industry perceptions of the competencies needed by computer programmers: technical, business, and soft skills. *Journal of Computer Information Systems*, 47(2), 28–33.
- Elsevier/SEO (2016) *Studie & Werk 2016*. SEO Rapport, 2016–47.
- Hewitt, J. en K. Levine (2006) Case study: a retraining solution to skills shortages. *Educational and Training Technology International*, 26(1), 19–22.
- Johnson, K. (2015) Non-technical skills for IT professionals in the landscape of social media. *American Journal of Business and Management*, 4(3), 102–122.
- McMurtrey, M.E., J.P. Downey, S.M. Zeltmann en W.H. Friedman (2008) Critical skill sets of entry-level IT professionals: an empirical examination of perceptions from field personnel. *Journal of Information Technology Education*, 7, 101–120.
- Peslak, A.R. en G.A. Davis (2009) An empirical study of the relative importance of specific technology skills, general business skills, and general technology skills. *Issues in Information Systems*, 10(2), 430–438.
- ROA (2019) *De arbeidsmarkt naar opleiding en beroep tot 2024*. ROA Rapport, 2019/7.
- Thurner, V. en A. Böttcher (2012) Expectations and deficiencies in soft skills: evaluating student competencies in software engineering education. *Proceedings of the 2012 IEEE Global Engineering Education Conference*, p. 1–7. Te vinden op ieeexplore.ieee.org.
- Woodward, B.S., P. Sendall en W. Ceccucci (2010) Integrating soft skill competencies through project-based learning across the information systems curriculum. *Information Systems Education Journal*, 8(8), 1–15.

Voorbeeldvraag uit het experiment

KADER 1

Welke kandidaat zou u laten omscholen tot software engineer? Ga er steeds van uit dat beide kandidaten vergelijkbaar zijn, behalve op de hieronder omschreven kenmerken. Vink de kandidaat aan naar wie uw voorkeur uitgaat.

Kandidaat A		Kandidaat B	
Opleidingsniveau	wo	Opleidingsniveau	hbo
Bètastudie	Nee	Bètastudie	Ja
Programmeerervaring	Basis	Programmeerervaring	Geen
Luistervaardigheid	Matig	Luistervaardigheid	Gemiddeld
Verbale communicatie	Matig	Verbale communicatie	Gemiddeld
Samenwerken	Gemiddeld	Samenwerken	Matig
Startsalaris	2.700 euro	Startsalaris	2.400 euro

Resultaten: Waardering vaardigheden door werkgevers

TABEL 1

Vaardigheid	Waardering in euro's ¹	Marginaal effect
Programmeerervaring	1.358	0,520***
Luistervaardigheid	1.177	0,451***
Bètastudie	878	0,337***
Opleidingsniveau	709	0,272***
Samenwerken	690	0,264***
Verbale communicatie	207	0,079***

¹ Waardering in euro's ten opzichte van het gemiddelde startsalaris in de ICT-sector van 2550 euro
*** Significant op eenprocentniveau

ESB

Zonder kritische evaluatie van het coronabeleid volgen meer lockdowns

De economische schade van de coronacrisis is, zeker in Nederland, beperkt. De maatschappelijke schade is echter groot. Tijdens de crisisbeheersing zijn er vele gebruikelijke normen overschreden. Om precedentwerking te voorkomen, zullen we moeten evalueren welke normoverschrijdingen aanvaardbaar zijn, en welke niet.

IN HET KORT

- Veel maatschappelijke normen zijn overschreden omdat het bestrijden van de pandemie een absoluut doel werd.
- Normoverschrijdingen kunnen tijdens een crisis gerechtvaardigd zijn, maar zonder evaluatie dreigt precedentwerking.
- Met de vergrijzing neemt de kans op een gezondheidscrisis toe, terwijl nu de drempel voor ingrijpende maatregelen verlaagd is.

ROBIN FRANSMAN
Voorzitter van
Herstel-NL

Sinds het coronavirus in maart 2020 Nederland bereikte, heeft de overheid er alles aan gedaan om de verspreiding van het virus te beperken, onder andere via herhaaldelijke lockdowns. Hoe groot is de schade is en of de overheid deze verkleind heeft, is nu echter nog niet precies te zeggen, want lockdowns raken alles en iedereen, elke sector, elk huishouden, elke generatie – in binnen- en buitenland. De effecten zijn alomvattend, en kennen effecten van de eerste, tweede en derde op de korte, middellange en lange termijn. Het hoogst haalbare in deze fase is daarom om de belangrijkste gevolgschade van het coronabeleid in kaart te brengen. Een overzicht daarvan ordent de gedachten en helpt de toekomst te verkennen. Ik beperk me hierbij tot de sociaal-economische en de politieke gevolgen.

Economie op korte termijn

De lockdown zoals we die in Nederland hebben meegeemaakt, is vooral een lockdown van de 'vrijtijdeconomie': een sluiting of beperking van sport, winkels, reizen, horeca, feesten en partijen, theater, bioscopen, musea, dierentuinen enzovoort. Dat zijn geen onaanzienlijke sectoren, maar zij vormen wel maar een beperkt deel van de economie. Daartegenover stonden uiteraard de sectoren als software, telecom, internet en zorg, die profiteren van de lockdown en aldus extra hard groeiden.

Op korte termijn is de schade voor de economie als geheel dan ook beperkt: een lichte stijging van de werkloosheid, een lichte daling van consumptie en investeringen, maar die dalingen zijn voor een groot deel uitstel, en een inhaaleffect is zeker te verwachten. De laatste cijfers over groei en werkgelegenheid laten een snel herstel zien en ook de ramingen zijn positief. De aanzienlijke economische stimulans van de steunpakketten heeft daarbij ongetwijfeld geholpen – het gaat dan om bijna tachtig miljard euro in twee jaar (Algemene Rekenkamer, 2021). Dat is tien procent van wat we met z'n allen jaarlijks verdienen.

De lockdown creëerde wel een forse economische dynamiek, met in sommige sectoren aanzienlijke schade die heel geconcentreerd aankwam. De meeste mensen bleken echter veerkrachtig. Ze verloren hun baan, maar vonden snel een nieuwe. Ze verloren hun bedrijf, maar startten er snel weer een op. Of ze hadden een partner met inkomen, waardoor de schade te hanteren viel.

Toch is er ook een groep waarbij er gevolgschade ontstaat omdat ze al hun inkomen verliezen, en in de problemen komen met schulden of gedwongen huisverkoop. Hoeveel huishoudens dat zijn, weten we nog niet, maar uit gesprekken met mensen die werken aan de hypothekenkant van de bankensector blijkt dat men rekent met maximaal enkele tienduizenden. Weliswaar een flink aantal, maar niet genoeg om een grote impact te hebben op de macrocijfers van groei of werkgelegenheid, en ook niet genoeg om een bedreiging te vormen voor de huizenmarkt of de financiële stabiliteit. Het gaat immers slechts om maximaal een procent van de huishoudens. De schade die daarvan uitgaat wordt gecompenseerd door de inhaalconsumptie die losbarst zodra het leven weer in volle omvang hervat wordt.

Economie op langere termijn

De lockdown wereldwijd en de inhaalvraag nadien zorgt voor een forse vraag-aanbodschok. Op de iets langere termijn kan deze schok tot een flink hogere inflatie gaan leiden (ECB, 2021). Die hogere inflatie kan via een hogere rente ook van grotere invloed zijn op de economie op de middellange termijn. Vooral als de verwachting postvat dat de hogere inflatie blijvend zal zijn. Maar zelfs als deze inflatie komt en blijvend blijkt, is het maar de vraag of de pandemie er de directe of enige oorzaak van is, want het decennialange ruime monetaire beleid en een ruimer begrotingsbeleid draagt er immers eveneens aan bij.

Tevens kan op de lange termijn het effect van de schoolsluitingen in economische schade resulteren. De schoolsluitingen leidden al tot te lage schooladviezen en leerachterstanden (CPB, 2020) en als dat niet wordt ingehaald zullen inkomens en productiviteit voor enkele tienduizenden mensen levenslang lager zijn. Opnieuw individuele drama's, maar macro-economisch gezien nauwelijks relevant.

Ten slotte kan de economie op de langere termijn ook profiteren van de lockdown. Een verdere verschuiving van werk en consumptie naar online kan een versnelde productiviteitsstijging opleveren en de inkomens en winsten meenemen. Ook zou de toegenomen waardering voor de economische stimulans die de overheid bracht tijdens de pandemie – en de geringere weerstand tegen een ruim begrotingsbeleid, indien deze blijvend blijkt – via de ruimere begrotingsnormen positief uitwerken op economische groei.

Precedentwerking

De echte schade die de coronacrisis heeft aangericht, is daarom ook niet economisch, maar maatschappelijk van aard. Juist omdat de economische schade relatief beperkt lijkt en een snel herstel duidelijk voor de hand ligt, dreigt het meest besproken instrument van de pandemie, de lockdown, als geslaagd de boeken in te gaan.

En daarmee begint de sociale en politieke schade. Want zo zijn we nu waarschijnlijk voorbestemd om de lockdowns en andere vrijheidsbeperkende maatregelen te herhalen. Elke paar jaar weer. Of zelfs vaker. Terwijl er toch een 'zwarte rand' aan de maatregelen zit. Lockdowns overtreden op vele terreinen de normenkaders die we al jaren hanteren.

In de overheidsfeer

Angst aanjagen, dat was in maart 2020 het gekozen middel van de overheidscommunicatie in de eerste maanden van de epidemie. Angst zou de *compliance* aan de maatregelen verhogen, zo was het idee in de vroege fase van de crisis (Tweede Kamer, 2020). Angst aanjagen vergt het verzwijgen van de positieve elementen van de situatie, en het versterken van de negatieve elementen. Het gevaar werd benadrukt, de relatieve veiligheid voor iedereen onder de zesting werd verzwegen (Fransman et al., 2020b).

Een overheid die angst inzet als beleidsinstrument – een totalitair machtsmiddel – is het eerste precedent. Een middel dat door Joost Meerloo in zijn studies van totalitaire regimes is omschreven als '*menticide*' – de moord op het brein (Marks, 2018). Leidend tot wat in de sociale psychologie een '*moral panic*' heet (Bonn, 2015). Een dynamiek waarbij politiek, de media en de massa elkaar alsmaar verder ophitsen tot een steeds extremer beleid. De onredelijke angst die daardoor ontstond, heeft sterk bijgedragen aan het sluiten van het onderwijs onder druk van angstige docenten en ouders.

Maar er waren meer normoverschrijdingen in de overheidsfeer: het Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS) koos ervoor om de WOB-verzoeken niet meer te honoreren – een directe overtreding van de wet. Journalisten spanden rechtszaken aan, wonnen die, waarop VWS besloot om de dwangsommen te betalen in plaats van de gevraagde informatie alsnog te verstrekken. Daarmee werd effectief het gezag van de rechter en de Trias Politica

buiten werking gesteld. Een publiek bestuursorgaan dat de uitspraken van de rechter niet naleeft, levert een overheid op zonder enige begrenzing van de macht.

Ten slotte is er door de overheid vrijheid ontnomen. Zo zijn de vrijheid van vergadering, het recht op demonstratie en de bewegingsvrijheid allemaal langdurig ontnomen. Er werd uitzonderlijk geweld gebruikt om demonstraties te onderdrukken. Maar ook het recht op eigendom stond onder druk. De sluiting van specifieke sectoren zoals horeca en evenementen heeft geleid tot een de facto ont-eigening van burgers, zonder redelijke vergoeding. Het steunbeleid was er immers slechts om de werkgelegenheid te beschermen, waardoor duizenden ondernemers hun eigen vermogen of pensionreserve moesten opeten. Dat is verboden op grond van artikel 14 van de Grondwet. Waren er dan geen alternatieven?

In de zorg

Ook in de zorg zijn er diverse normen overschreden. In de langdurige geriatrische zorg werden mensen gedurende lange periodes geïsoleerd van hun familie. Bij de gehandicaptenzorg werden cliënten voor lange tijd in hun kamer opgesloten. Eenzaamheid, angst en verdriet waren het resultaat.

De achterstanden in de curatieve zorg die het resultaat zijn van de voorrang voor coronapatiënten zullen in de komende jaren voor extra morbiditeit en mortaliteit zorgen, waarvan de omvang nog in kaart moet worden gebracht. Een deel van die achterstanden is niet alleen aan de IC-bezetting gekoppeld, maar ook aan de beschermings- en quarantaineprotocolen die in de ziekenhuizen werden toegepast, waardoor de capaciteit kromp. Hierbij is aan derden schade berokkend.

Ook zijn de bestaande normen voor effectieve en betaalbare zorg overschreden. De kosten van de coronamaatregelen gaan de tot nog toe gebruikelijke norm van 80.000 euro per levensjaar in goede gezondheid (*quality adjusted life year*, QALY), ver te boven (Algemene Rekenkamer, 2021). De QALY wordt gebruikt om te bepalen of zorg zinvol is, maar ook bijvoorbeeld om vergoeding voor letselschade mee te berekenen of voor investeringen in veiliger wegen of kruispunten. Nederland heeft inmiddels 80 miljard uitgegeven en daar, volgens de eerste schattingen, 30.000 levens mee verlengd (Fransman, 2020). Maar veel van de verlengde levens zijn kort en van lage kwaliteit, waardoor het aantal 'geredde' QALY's op 90.000 tot 150.000 komt. Dat is 600.000 tot 900.000 euro per stuk en een veelvoud van wat er normaal gesproken wordt uitgegeven aan de zorg in Nederland. En daarmee komt ook de proportionaliteitsvraag in beeld.

Van artsen werd er gehoorzaamheid verlangd. Voor artsen die tijdens de eerste golf 'off-label medicijnen' als ivermectine of hydroxychloroquine voorschreven, dreigden hoge boetes, zodat hun individuele afwegingen onmogelijk werden gemaakt. Het gaat er daarbij niet om of deze medicijnen al dan niet effectief zijn, maar om de extreme top-downbenadering, waarbij gehoorzaamheid van allen aan het gezag de belangrijkste waarde lijkt te zijn. Dat is, zeker onder condities van onzekerheid, een overschrijding van de professionele normenkaders zoals die in de medische wereld gebruikelijk zijn.

Het massale testen van mensen zonder klachten breekt met de nationale en internationale regels die voor screeningsprogramma's zijn opgesteld door de RIVM en de WHO (RIVM, 2012). Bij het inrichten van het testen door de GGD's en bij het programma 'Testen voor Toegang' is niet aan dit normenkader getoetst. En de inenting van gezonde kinderen en jongvolwassenen met een vaccin waarvan ze zelf nauwelijks profijt hebben, staat op gespannen voet met artikel 3 van de *Unesco Universal Declaration on Bioethics and Human Rights* (UNESCO, 2021) en het normenkader dat door de Gezondheidsraad (2021) zelf wordt gehanteerd. Dat te doen met een vaccin onder 'noodtoelating' is ook in strijd met het voorzorgprincipe. Of hierdoor schade ontstaat is echter nog onbekend – en dat is dan ook een goede reden om terughoudend te zijn.

Tot slot overschrijdt de inzet van vaccinatiepaspoorten, verplicht testen en het maken van medisch onderscheid een hele serie aan normenkaders, zoals die voor *informed consent*, zelfbeschikkingsrecht, lichamelijke integriteit en bewegingsvrijheid.

In het onderwijs

In het onderwijs zijn de belangen van jongeren sterk geschaad om aldus de belangen van kwetsbare bejaarden te behartigen. De sluiting van het basisonderwijs in de eerste lockdown heeft volgens het CPB (2020) geleid tot 14.000 te lage schooladviezen. Dat is de schade aan derden die door de lockdowns is veroorzaakt. Onderwijsachterstanden leiden op termijn tot lagere levensinkomens, en een laag levensinkomen is gerelateerd aan meer chronische ziektes en een lagere levensverwachting. Onderwijsachterstanden die we niet inhalen leiden daarmee ook indirect tot gezondheidsschade. Schade die we pas over enkele tientallen jaren in volle omvang zullen kunnen zien. Ook de sluiting van het voortgezet en hoger onderwijs zal zulke effecten in meer of mindere mate kennen. Daar waar de humane samenlevingen al eeuwenlang er alles aan doen om waar mogelijk kinderen en jongeren te ontzien, is dat deze keer omgedraaid. De conventie van de Verenigde Naties (1989) inzake de rechten van het kind is door het sluiten van het onderwijs geschonden.

In de media

Direct na de afkondiging van de maatregelen in maart 2020 besloten de meeste hoofdredacteuren om het beleid en de boodschap van de regering te volgen (AD, 2020). Het overheidsnarratief werd onverkort overgenomen en kritiek kreeg geen of nauwelijks aandacht. In de eerste paar maanden was dit wellicht een acceptabele en logische strategie, maar daarna was deze houding onverenigbaar met de normen over de rol van de pers in de samenleving. Kritische geluiden werden langs een veel strengere meetlat gelegd dan die vanuit de overheid. Leden van het Outbreak Management Team (OMT) zaten dagelijks bij de talkshows, en kregen eigen podcasts bij de publieke omroep. Critici kregen ad hominem aanvallen te verduren, en hoor en wederhoor werd niet altijd toegepast.

Verdedigbare en onverdedigbare precedenten

Onderliggend aan al deze norm-overschrijdingen is dat een beleidsdoel superieur of ultiem verklaard wordt: het

beschermen van de kwetsbaren en het voorkomen dat de zorg overloopt. Door het doel te verabsoluteren is ineens alles, of nagenoeg alles, geoorloofd om dat doel te bereiken. Bestaande wetten, normen en rechten werden opzij geschoven.

Norm-overschrijdingen mogen soms wel. Een basisregel bij een noodsituatie die volgt uit het natuurlijke recht is uiteraard 'nood breekt wet'. Een precedent dat een bestaand normenkader overschrijdt is dan ook niet vanzelfsprekend zonder rechtvaardiging. Wetten en normen overtreden mag, als er sprake is van een noodsituatie. Maar daar zitten volgens de gangbare rechtspraak wel voorwaarden aan vast. Het moet gaan om een noodsituatie van een existentieel karakter; het voortbestaan moet op het spel staan. Er moeten geen alternatieve of lichtere maatregelen beschikbaar zijn. De maatregelen moeten proportioneel zijn, en ten slotte mag er door de maatregelen geen disproportionele schade bij derden ontstaan. Het strafrecht kent dat soort van regels voor individuen: wie met de dood bedreigd wordt, mag dit met geweld afwenden – het recht op zelfverdediging – en zelfs als men daarin te ver gaat, geldt nog het noodweerexces als schulduitsluitingsgrond. Voor samenlevingen als geheel gelden vergelijkbare regels en die vormen ook de grondslag voor de bevoegdheden die voortvloeien uit de wetten rond de publieke gezondheid en de tijdelijke noodwetten die zijn aangenomen.

Maar met louter constateren dat normoverschrijdingen gerechtvaardigd kunnen zijn, is de kwestie nog niet afgedaan. De hoofdvraag is of er aan alle voorwaarden voor normoverschrijding is voldaan. Was de pandemie een existentiële bedreiging voor onze samenleving? Waren er geen alternatieve of lichtere maatregelen denkbaar? Waren de maatregelen proportioneel en is er geen onacceptabele schade aan derden ontstaan? Dat zijn de vragen die we in de evaluatie van de maatregelen moeten stellen. En dat moet voor elke normoverschrijding, in elke sector, individueel worden vastgesteld.

Belang van evaluatie

Of de lockdowns en andere maatregelen herhaald worden, zal afhangen van de evaluatie ervan – een maatschappelijk proces dat al is begonnen en ook wel enkele jaren zal duren. Die evaluatie is nodig om onze normenkaders opnieuw vast te stellen en te verankeren. Als we bijvoorbeeld vinden dat een lockdown gerechtvaardigd kan zijn, dan volgt daaruit de vraag: wanneer zet Nederland de volgende keer de lockdown in? Het coronavirus kent tot nu toe een mortaliteit van circa 0,3 procent in Nederland en een IC-opnameratio van circa 0,25 procent (Fransman et al., 2020a; Tweede Kamer, 2021). Wat te doen bij een pathogeen waarvan de mortaliteit en zorgbelasting ietsje lager ligt? En wat te doen als de dreiging hoger is? Wat zou dan geoorloofd zijn? Een nieuwe wet op de publieke gezondheid om, als uiterste redmiddel, dit instrument permanent stevig in te perken is wellicht noodzakelijk.

Op vergelijkbare manier moeten we, na de crisis, onze normen herijken wat betreft het massaal screenen van gezonde mensen, op de massasurveillance in de reserveringssystemen, op de censuur in sociale media en op de inzet van coronapaspoorten en testbewijzen.

Zeker ook met het oog op de vergrijzing zijn deze evaluaties van belang. Want door de vergrijzing neemt het aandeel kwetsbare mensen in de bevolking toe. In 1990 bedroeg het aandeel tachtigplussers in de Nederlandse bevolking circa één procent. Momenteel ligt dat aandeel net onder de vijf procent, en naar verwachting groeit dit de komende jaren door naar tien procent (CBS, 2020). En ook in de groep 65- tot 80-jarigen neemt het aantal mensen met ernstige co-morbiditeit toe vanwege de vooruitgang in medische behandelingen. De kwetsbare groep groeit en dat biedt een toenemende voedingsbodempotentialiteit voor elke opportunistische schimmel, bacterie of virus. Een virus dat in 1990 onopgemerkt zou zijn gebleven, kan in 2030 met een oudere bevolking totaal anders uitpakken. Het risico op een nieuwe gezondheids crisis neemt dus toe, terwijl de drempel tot het gebruik van ingrijpende maatregelen zoals een lockdown, is afgenomen.

Daarnaast is de vraag wat een lagere drempel voor een radicaal beleid en radicale herverdeling betekent op andere beleidsterreinen. Pathogenen zijn immers niet de enige existentiële bedreiging voor de mensheid. Stijgende zeespiegels, klimaatverandering, antibioticaresistentie, kankerverwekkende stoffen, PFAS, stikstof – allemaal bedreigingen die weliswaar minder acuut zijn, of in elk geval nu minder acuut ogen maar dat mogelijk wel zullen worden. Lockdowns en gedwongen bedrijfs sluiting zijn misschien wel de meest uitgesproken vorm van consuminderen, en gelden in bepaalde milieukringen als wenselijke oplossingen voor de milieuproblematiek.

Evalueer de expertocratie

Los van de vele normoverschrijdingen is er nog een ander fenomeen dat om evaluatie vraagt. Dat is de 'expertocratie', het geregeerd worden door niet-gekozen experts en hun modellen. Waarbij kabinet en Tweede Kamer niet of nauwelijks afwijken van de door experts uitgestippelde route. En dat ook nauwelijks kunnen of durven aangezien diezelfde experts de media domineren. En als ze afwijken, worden ze door diezelfde experts gecorrigeerd – denk aan de voorrang van ziekenhuismedewerkers bij het vaccineren.

Op zich is de expertocratie geen nieuw fenomeen. Al in de vorige eeuw besteedden politici keuzes uit aan technocraten. Zo verhief de oprichting van de onafhankelijke centrale banken een beleidsdoel tot wet verheven (lage inflatie, stabiele munt), en droeg ze de uitvoering daarvan over aan ongekomen experts en hun modellen. In de loop van de jaren komt daar geleidelijk aan steeds meer bij.

Tijdens de coronacrisis werd het voorkomen van een overloop van de zorg tot absoluut beleidsdoel gemaakt, via noodwetten. Dus met gezondheid als hoogste ideaal. Daarmee werd de macht de facto grotendeels in handen gegeven van de modelleers van het RIVM en is het daarna nauwelijks nog mogelijk om van de adviezen af te wijken.

Elke keer als de overheid niet een beleidsmiddel, maar een beleidsdoel in de wet opneemt, geeft dit extra invloed aan de ongekomen experts en hun instituten en holt dat de democratie uit. De politiek wordt dan uitbesteed aan de wetenschap en volgt niet 'de waarheid', maar de consensus over de realiteit, zoals die binnen een beperkte groep van elite-wetenschappers en hun sociale dynamiek op enig

moment tot stand komt. Wetenschap wordt vaak gepercipieerd als 'neutraal' en 'waardenvrij, en alsof het de unieke 'waarheid' bevat. Maar die perceptie ontkent dat wetenschap een proces is waarbij groepsdenken, belangenconflicten, ego's, bedrijfs politiek, pad-afhankelijkheid, geld en mechanismen van inclusie en uitsluiting een rol spelen. Zoals eigenlijk elke andere plek waar mensen samenwerken, en waar ze geld, geluk en glorie trachten te bewerkstelligen.

Bovendien schaadt de expertocratie de 'neutrale' wetenschap. Door ze verantwoordelijkheden te geven, komt de centrale bankier, het OMT-lid of de modelleur van het RIVM in een positie met macht en status. Dat zorgt voor een gevecht om die plekken en ondermijnt de onafhankelijkheid van het waarheidsstreven en verhuult het diepe politieke karakter van beleid rond inflatie, natuur en gezondheid.

Tot slot

Een evaluatie is nodig om te voorkomen dat de normen die tijdens de coronacrisis zijn overschreden, straks automatisch opnieuw overschreden zullen worden. Dat risico is reëel, want juist doordat de economische schade van de pandemie meevalt, lijkt herhalen van de lockdowns en bijvoorbeeld het breed en langdurig toepassen van het coronapaspoort aantrekkelijk. Als dat gebeurt, verschuiven de normenkaders definitief, terwijl dat wellicht helemaal niet wenselijk is. De vraag is wel hoe een maatschappelijke evaluatie van de coronacrisis onafhankelijk en objectief moet plaatsvinden. Nagenoeg iedereen is medeverantwoordelijk gemaakt, en het geïnvesteerde politieke en professionele kapitaal is enorm. In ieder geval is het essentieel dat ook alle geformeerde protestgroepen gehoord worden (zie kader 1 in de online-versie van dit artikel).

Literatuur

- AD (2021) Hoofdredacteuren Hans Nijenhuis en Pieter Klok over corona: 'Elke dag moet je je afvragen: zitten we nog goed?' *Algemeen Dagblad*, 27 februari.
- Algemene Rekenkamer (2021) *Coronarekening*. Te vinden op www.rekenkamer.nl.
- Bonn, S.A. (2015) *Moral panic: who benefits from public fear?* Blog op www.psychologytoday.com, 20 juli.
- CBS (2020) *Bevolkingsprognose 2020–2070: bevolking groeit langzamer door corona*. Artikel te lezen op www.cbs.nl, 16 december.
- CPB (2020) *Schrappen eindtoets groep 8 kan ongelijkheid vergroten*. CPB Coronapublicatie, juli.
- ECB (2021) *The role of demand and supply factors in HICP inflation during the COVID-19 pandemic: a disaggregated perspective*. ECB Economic Bulletin, 1/2021.
- Fransman, R. (2020) *Rekenen aan corona #9: Eerste kosten-batenanalyses van de lockdown*. Blog op esb.nu, 20 november.
- Fransman, R., X. Koolman, E.-J. Vlieger en A. Sipkema (2020a) *De 60min-economie leidt tot betere resultaten dan de anderhalvemeter economie*. Blog op esb.nu, 27 mei.
- Fransman, R., E.-J. Vlieger en A. Sipkema (2020b) *Rekenen aan corona #8: Risico's van corona zijn fors afgenomen*. Blog op esb.nu, 28 oktober.
- Gezondheidsraad (2020) *Beoordelingskader voor vaccinaties*. Gezondheidsraad, december.
- Marks, S. (2018) *Manipulation out of control: J.A.M. Meerloo's 'menticide'*. Blog op www7.bbk.ac.uk, 26 januari.
- RIVM (2012) *Criteria voor verantwoorde screening*. Te lezen op www.rivm.nl, 18 juni.
- Tweede Kamer (2020) *Kamerbrief stand van zaken COVID-19*, 1792353–215138-PDC19.
- Tweede Kamer (2021) *Verslag van een technische briefing, gehouden op 12 mei 2021, over update coronavirus*, 25295, nr. 1230.
- UNESCO (2021) *Universal declaration on bioethics and human rights*. UNESCO Verklaring, 19 oktober. Te vinden op www.unesco.org.
- Verenigde Naties (1989) *Verdrag inzake de rechten van het kind*, New York, 20-11-1989. Te vinden op www.wetten.overheid.nl.

Waterstofbeleid kan leren van eerdere transitie

Overheid en bedrijven willen een transitie naar een waterstof-economie. Zonder overheidssteuning komt die niet van de grond. Eerdere transitie in landbouw, woningbouw en de energiesector bieden nuttige lessen voor het waterstofbeleid.

IN HET KORT

- Het waterstofbeleid dient gericht te zijn op het verminderen van CO₂-emissies en niet op het bevorderen van de sector.
- De grootste uitdaging bij de uitrol van CO₂-vrije waterstof zit bij de kostenreductie en vraagstimulering.
- Groene waterstof is aanzienlijk duurder dan alternatieven en het aanbod van groene stroom is beperkt en inflexibel.

MACHIEL MULDER

Hoogleraar aan de Rijksuniversiteit Groningen (RUG)

DAAN HULSHOF

Onderzoeker docent aan de RUG

PETER PEREY

Onderzoeker docent aan de RUG

Om een verdergaande klimaatverandering te voorkomen, moeten de emissies van broeikasgassen in korte tijd flink worden verlaagd. In het Akkoord van Parijs, waar ook Nederland zich bij heeft aangesloten, is afgesproken dat er in 2050 geen emissies meer zullen zijn. Tot dusverre zijn de Nederlandse CO₂-emissies nog maar weinig afgenomen: van 162 Mton in 1990 naar 154 Mton in 2019 (CLO, 2021). Hoewel in de afgelopen dertig jaar er per saldo niet veel emissie-reductie is bereikt, is het doel nog steeds om in de komende dertig jaar de uitstoot tot nul te brengen.

Om deze ambitie te realiseren moeten er nu veel inspanningen worden verricht. Een belangrijk onderdeel daarvan is de beoogde transitie naar een waterstofeconomie. Bij het gebruik van waterstof komt geen CO₂ vrij – het voornaamste broeikasgas – en daarom wordt er van deze energiedrager veel verwacht. Vandaar dat overheid en bedrijfsleven met allerlei plannen komen om de waterstof-economie uit te rollen (bijvoorbeeld het NortH2-project van Gasunie, Groningen Seaports, Shell Nederland, Equinor en RWE).

Bij de productie van waterstof kan er overigens wel CO₂ vrijkomen; dit is het geval bij een conventionele productie uit bijvoorbeeld aardgas ('grijze waterstof'). Indien dit gecombineerd wordt met CO₂-afvang ('blauwe waterstof') wordt zo'n tachtig tot negentig procent van de emissies vermeden. Indien waterstof wordt geproduceerd met groene stroom via elektrolyse ('groene waterstof') vinden er helemaal geen emissies plaats. Voor de beoogde waterstof-economie wordt er ingezet op blauwe en groene waterstof-productie, de zogeheten CO₂-vrije waterstof.

De brede toepassing van CO₂-vrije waterstof komt echter niet vanzelf van de grond, onder andere omdat de productie van waterstof relatief duur is (Mulder et al., 2019). Daarnaast moet de infrastructuur voor transport en opslag worden ontwikkeld, en moeten de gebruikers aanpassingen doen om waterstof te kunnen aanwenden. Zonder overheidssteuning zullen deze ontwikkelingen niet te realiseren zijn. Bij alle recente plannen vanuit de industrie om waterstof te gaan produceren en gebruiken, wordt dan ook een groot beroep gedaan op de nationale en Europese overheden om bij te dragen (zie bijvoorbeeld Plan Ørsted (2021)).

De Nederlandse overheid heeft haar visie op de toekomstige rol van waterstof uiteengezet in de *Kabinetsvisie waterstof* (EZK, 2020). De *Kabinetsvisie* bestaat uit vier onderdelen: ten eerste wet- en regelgeving (bijvoorbeeld ontwikkeling certificeringssysteem, beleidskader veiligheidsrisico's en programma voor ruimtelijke energie-infrastructuur); ten tweede kostenreductie en opschaling (bijvoorbeeld subsidies als DEI+ en SDE++, exploitatiesteun, afzetgarantie); ten derde vraagstimulering (bijvoorbeeld bijmengverplichting, pilots voor gebruik waterstof in de gebouwde omgeving en bij elektriciteitsopwekking); en ten vierde ondersteunend en flankerend beleid (bijvoorbeeld internationale afstemming standaarden en regulering, bevorderen onderzoek).

Nederland heeft eerder voor vergelijkbare uitdagingen gestaan om een nieuwe sector van de grond af op te bouwen of geheel te transformeren (Hulshof et al., 2021). Zo stond Nederland na de Tweede Wereldoorlog voor de opgave om de landbouw- en woningbouw sterk op te voeren, en vonden er in de energiesector achtereenvolgens transitie plaats naar gas en naar hernieuwbare energie, waarbij die laatste nog gaande is. Wat kan er van deze ervaringen worden geleerd voor het Nederlandse waterstofbeleid?

Wet- en regelgeving

De ervaringen in de woningmarkt laten zien dat centrale regie een effectief instrument kan zijn om een sector tot wasdom te brengen. Na de Tweede Wereldoorlog kampte Nederland met een groot tekort aan woningen. Door de oorlog waren er veel woningen vernield of afgebroken, terwijl de bouw van nieuwe woningen stil was komen te liggen en de bevolking na de oorlog in omvang toenam. Om het woningtekort op te lossen besloot de centrale overheid de regie te nemen bij het stimuleren van woningbouw, door de inzet van woningcorporaties en via ruimtelijke ordening. De combinatie van deze maatregelen heeft geleid tot een sterke toename van het aantal nieuwgebouwde woningen,



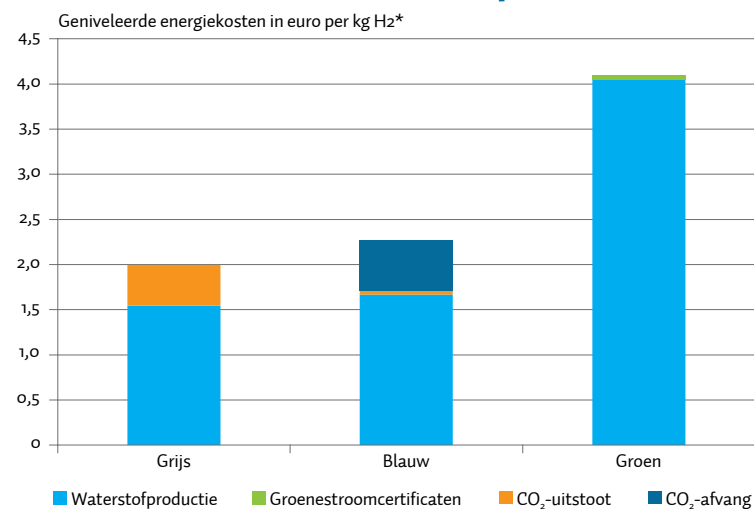
met als gevolg dat het woningtekort daalde van vijftien procent direct na de oorlog tot circa twee procent in 1970.

Ook in de gasmarkt heeft de overheid de regie genomen bij het op gang te helpen van de transitie naar aardgas. Na de vondst in 1959 van het enorme gasveld bij Slochteren kreeg Nederland de beschikking over een grote voorraad energie die bovendien tegen lage kosten kon worden gewonnen, en ook nog eens schoner in het gebruik was dan kolen en olie. Om deze gasvoorraden te exploiteren is er een grootscheeps programma opgezet om binnenlands kolen te vervangen door aardgas, en om daarnaast gas te exporteren. Dit gebeurde via tal van maatregelen, waaronder het organiseren van een nationale beheerder van het gastransportsysteem (Gasunie), het faciliteren van de omschakeling van huishoudens naar aardgas door het geven van (beperkte) subsidies en voorlichting, en het verkopen van aardgas tegen competitieve prijzen (net onder de prijs van de gebruikte alternatieven; het zogeheten marktwaardebeginsel). Dit beleid was bijzonder effectief. In een paar jaar tijd waren kolen vrijwel geheel vervangen door aardgas, wat erin resulteerde dat het totale aardgasaandeel in het primaire energieverbruik toenam van twee procent in 1964 tot in vijftig procent 1974.

Kortom, voor het in korte tijd tot stand brengen van een waterstofeconomie zal de centrale regie vanuit het Rijk onmisbaar zijn, bijvoorbeeld waar het gaat om de institutionele organisatie van de transport- en opslaginfrastructuur en de ruimtelijke inbedding daarvan. Het is daarbij wel zaak om te waarborgen dat het publieke belang centraal staat, en dat de centrale regie niet resulteert in een te grote focus op de sectorbelangen. In de gaseconomie heeft dit namelijk bijgedragen aan een zeer trage respons van de overheid op de aardbevingsproblematiek, nadat deze zich in volle omvang aandienende. De nauwe verwevenheid van bedrijfsleven, overheid en onderzoeksinstituten in de waterstofsector (zie bijvoorbeeld het *Topconsortium voor Kennis en Innovatie*) maakt dit extra belangrijk.

Genivelleerde kosten van waterstofproductie

FIGUUR 1



*Noot: Genivelleerde Energiekosten zijn een maatstaf om kosten van energie-opwekking met elkaar te vergelijken. Deze maatstaf gaat uit van de gemiddelde netto contante kosten van electriciteitsopwekking voor een energiecentrale gedurende zijn levensduur. Berekening op basis van huidige energieprijzen: gasprijs van €25/MWh, stroomprijs van €70/MWh, CO₂ prijs van €50/ton en groenestroomcertificatenprijs van €1/MWh.

Bron: bewerking van Mulder et al. (2019) | ESB

Kostenreductie en opschaling

Na de Tweede Wereldoorlog kampte Nederland met een gebrekkige binnenlandse voedselvoorziening vanwege de lage productiviteit van de landbouw. Om in deze situatie verbetering te brengen, was overheidsbeleid gericht op schaalvergroting, onderzoek naar landbouwtechnieken en op voorlichting aan boeren. Het gemeenschappelijk landbouwbeleid van de Europese Economische Gemeenschap betekende daarnaast de garantie van minimumprijzen en de afgrenzing van de Europese markt voor import vanuit andere delen van de wereld.

Ook dit schaalvergrotingsbeleid was bijzonder effectief, in die zin dat de productiviteit van de landbouw hier-

door enorm is toegenomen. Nederland behoort inmiddels tot de grootste landbouwexporteurs ter wereld. Mede vanwege de nauwe verwevenheid tussen de sector en de overheid zijn echter andere publieke belangen in het geding gekomen, met name het milieubelang. Dit laat zien dat het stimuleren van de productie door schaalvergroting op termijn kan leiden tot lagere kosten per eenheid product en het versterken van de Nederlandse internationale concurrentiepositie, maar dat een beleid dat sterk gericht is op sectorbelangen ook aanzienlijke negatieve effecten op andere belangen kan hebben.

Het stimuleren van productie kan dus bij dragen aan het reduceren van de kosten van CO₂-vrije waterstof. Echter, doordat groene waterstof nog aanzienlijk duurder is dan de alternatieven (zie Figuur 1) zal grootschalige productiestimulering een groot beslag leggen op de publieke middelen.

Vraagstimulering

De landbouwsector laat ook zien dat, via het garanderen van minimumprijzen en het verlenen van productiesubsidies, een sector sterk kan worden gestimuleerd.

Financiële ondersteuning hoeft echter niet altijd te leiden tot extra productie in een markt waar het aanbod rigide is. Een goed voorbeeld hiervan is de hypotheekrenteaftrek. Kopers worden al jarenlang fiscaal gestimuleerd om hun eigen woning te kopen, maar door de krapte van het aanbod leidt deze maatregel niet zozeer tot meer aanbod, als wel vooral tot hogere woningprijzen.

Een ander voorbeeld is de stimulering van de vraag naar groene stroom. Als het aanbod van groene stroom beperkt en inflexibel is, wat voorlopig nog wel het geval zal zijn, dan resulteert een grotere vraag naar groene stroom in hogere groenestroomprijzen (dat wil zeggen in hogere prijzen voor groencertificaten), maar niet of nauwelijks in meer aanbod van groene stroom. Stimulering van de vraag naar groene stroom zal in deze situatie dan ook niet resulteren in een vermindering van de CO₂-emissies.

Voor de productie van groene waterstof is veel groene stroom nodig. Zolang het aanbod van groene stroom beperkt blijft zal grootschalige stimulering van de vraag naar waterstof daarom, vanuit het perspectief van CO₂-emissiereducties, niet doelmatig zijn.

Ondersteunend en flankerend beleid

De stroommarkt laat zien dat ondersteunende beleid voor de afstemming van regulering en standaarden een belangrijke bijdrage kan leveren aan de internationale handel in stroom. Zo heeft in de stroommarkt een efficiëntere benutting van de grens(transport)capaciteit ervoor gezorgd dat er een betere integratie van de nationale stroommarkten kwam tot één Noordwest-Europese stroommarkt. Daarnaast zien we dat, bij handel in *Garanties-van-oorsprong* (certificaten) voor groene stroom, meedoen met de Europese standaard voor deze certificaten bijdraagt aan de ontwikkeling van een goedwerkend nationaal certificeringssysteem (Hulshof et al., 2019). Dit komt onder andere doordat standaardisering de internationale handel vergemakkelijkt.

Deze ervaringen laten zien dat internationale afstemming over de benutting van infrastructuur en standaardisering van energieproducten niet alleen bijdraagt aan de integratie van nationale markten, maar ook kan bijdragen aan de verdere ontwikkeling van de nationale waterstofmarkt.

Conclusie en discussie

Het voorgenomen waterstofbeleid bevat diverse elementen die de kans op een succesvolle uitrol vergroten. Dit betreft met name de onderdelen van wet- en regelgeving en flankerend beleid. De grootste uitdaging bij de uitrol van CO₂-vrije waterstof zit bij de kostenreductie en vraagstimulering; groene waterstof is aanzienlijk duurder dan alternatieven en het aanbod van groene stroom zal in de komende jaren nog beperkt en inflexibel blijven.

Om te voorkomen dat de waterstofsector langdurig afhankelijk wordt van overheidssteun is het verstandig om aan het begin een route uit te stippelen waarlangs de overheidssteun geleidelijk kan worden afgebouwd. Hierdoor wordt de waterstofsector gestimuleerd om doelmatig te werken en alleen die projecten te ontwikkelen waarvan de sector zelf ook verwacht dat deze op termijn rendabel zullen zijn. Bovenal kan er zo worden geborgd dat het waterstofbeleid zich niet richt op het sectorbelang van de waterstofproducenten en -gebruikers, maar op het publieke belang van de reductie van CO₂-emissies.

Literatuur

CLO (2021) *Emissies broeikasgassen, 1990–2019*. Compendium voor de Leefomgeving, Indicator, 15 februari.

EZK (2020) *Kabinetsvisie waterstof*. Kamerbrief, DGKE / 20087869. Te vinden op www.rijksoverheid.nl.

Hulshof, D., C. Jepma en M. Mulder (2019) Performance of markets for European renewable energy certificates. *Energy Policy*, 128, 697–710.

Hulshof, D., M. Mulder en P. Perey (2021) *Giving hydrogen a jump start: lessons learned from Dutch policies in other industries*. Centre for Energy Economics Research, Rijksuniversiteit Groningen, CEER Policy Paper, 9. Te vinden op research.rug.nl.

Mulder, M., P.L. Perey en J.L. Moraga (2019) *Outlook for a Dutch hydrogen market: economic conditions and scenarios*. Centre for Energy Economics Research, Rijksuniversiteit Groningen, CEER Policy Paper, 5. Te vinden op research.rug.nl.

Plan Ørsted (2021) *Nederlands gigaproject wil Gent van waterstof voorzien*. Artikel De Tijd, 31 maart. Te vinden op www.tijd.be.

Werkgevers willen én kunnen werknemers met schulden meer hulp bieden

De hulp aan mensen met schulden is vooral een zaak van gemeenten, en in toenemende mate ook van bedrijven die betalingsregelingen treffen met hun klanten. Er is echter ook voor werkgevers een potentiële rol weggelegd bij de hulp aan werknemers met financiële problemen. Hoe staan werkgevers en werknemers daar tegenover?

IN HET KORT

- Werkgevers aarzelen zeer om werknemers met financiële problemen te helpen.
- Werknemers met financiële problemen schamen zich, en voelen zich niet veilig om deze problemen met hun werkgever te delen.
- Werkgevers kunnen zorgen voor een veilige sfeer en inzetten op een verwijzing naar ondersteuning.

ROSANNE OOMKENS

Projectmanager bij Panteia

ROELAND VAN GEUNS

Lector aan de Hogeschool van Amsterdam

Tot op heden krijgen mensen met schulden vooral hulp van de gemeente. Gemeenten hebben een wettelijke taak om ingezetenen met schulden te helpen. Daarnaast bieden er steeds meer bedrijven en organisaties hun klanten met financiële problemen een betalingsregeling aan (Jungmann et al., 2020). Denk bijvoorbeeld aan woningcorporaties, energieleveranciers en zorgverzekeraars. Omdat mensen met financiële problemen meestal pas voor hulp aankloppen als het eigenlijk al te laat is, werken dergelijke organisaties en gemeenten steeds meer samen om in een vroeg stadium de financiële problemen bij hun klanten respectievelijk hun inwoners in beeld te krijgen, en hun dan hulp aan te bieden. Hoewel werkgevers regelmatig geconfronteerd worden met werknemers die financiële problemen hebben, spelen ze bij zo'n 'vroegsignalering' hiervan nog geen grote rol.

Om meerdere redenen ligt hulp van werkgevers aan werknemers met financiële problemen voor de hand (Van der Schors en Schonewille, 2017). In de eerste plaats is het een kwestie van eigenbelang. Wanneer werknemers gebukt gaan onder financiële problemen, werkt dat negatief door in hun arbeidsproductiviteit. Ze hebben vaker dan andere werknemers last van stress en concentratieproblemen, en verzuimen dikwijls wegens ziekte. Ook ziet een werkgever zich bij loonbeslag geconfronteerd met additionele administratieve kosten. Volgens de *Kostenscan Personeel met*

schulden van het Nibud is een bedrijf bij loonbeslag al snel 13.000 euro op jaarbasis kwijt voor een werknemer met een voltijds aanstelling en een modaal salaris. Daarnaast zijn werknemers met schulden extra vatbaar voor omkoping en chantage, en loopt de werkgever een verhoogd risico op diefstal en fraude (Van der Schors en Schonewille, 2017).

De hulp die werkgevers verschaffen aan werknemers met financiële problemen kan ook bijdragen aan een (meer vroegtijdige) signalering, beheersing en oplossing van deze problemen. Een arbeidsorganisatie is daarbij een voor de hand liggend aanknopingspunt voor het verlenen van hulp. Omdat werkgevers doorgaans een veel intensiever contact met de werknemers hebben dan gemeenten, woningcorporaties of providers, signaleren ze de problematiek mogelijk al veel eerder, kunnen ze deze bespreekbaar maken, en daarbij ook concrete hulp aanbieden en/of doorverwijzen naar professionele hulpverleners. Sociaalpsychologisch en gedragseconomisch onderzoek wijst ook uit dat mensen vooral gebruikmaken van hulp wanneer die dichtbij is (Van der Laan et al., 2017). Op basis van dit inzicht bieden gemeenten bijvoorbeeld inkomensondersteuning aan op basisscholen, een plek waar veel ouders regelmatig komen. Een arbeidsorganisatie is dus een logische plek om bij financiële problemen hulp te bieden. Dit geldt nog sterker omdat de financiële situatie van een werknemer sterk samenhangt met het loon dat hij bij zijn werkgever verdient.

In dit artikel onderzoeken we hoe werkgevers en werknemers met schulden staan tegenover hulp van werkgevers aan werknemers met schulden, en welke implicaties dit heeft voor de mogelijkheden van werkgevers om daadwerkelijk hulp te bieden.

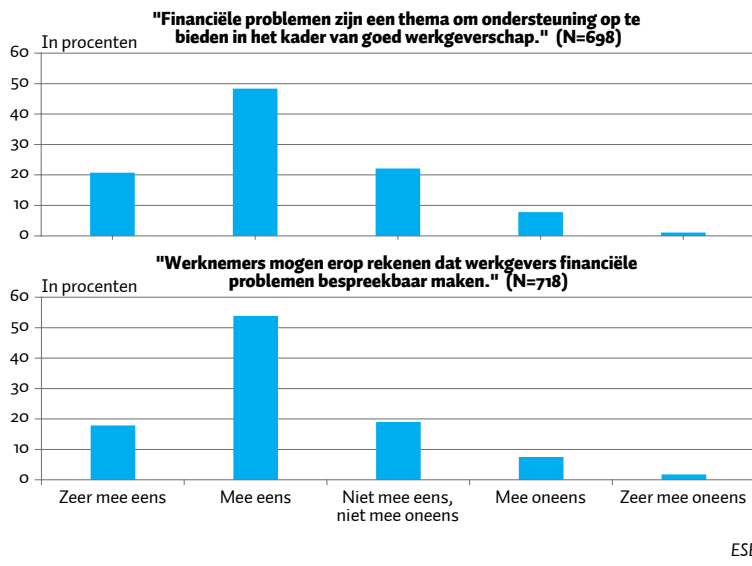
Onderzoeksopzet

In 2019 en 2020 heeft Panteia onderzoek gedaan naar de ervaringen van werkgevers die werknemers met financiële problemen hebben, en hun mogelijke rol bij de hulpverlening aan zulke werknemers. Uit het online bedrijvenpanel van *PanelClix* zijn er 755 bedrijven benaderd met elk minimaal vijf werkzame personen. Deze bedrijven hebben een online-vragenlijst ingevuld. Door weging van de resultaten naar bedrijfssector en het aantal werkzame personen, is er een representatief beeld verkregen. Naast het werkgeversonderzoek, werd de mogelijke werkgeversrol bij financiële problemen van een werknemer besproken in een diepte-interview met twintig werknemers met schulden.

Het onderzoek is mogelijk gemaakt door een subsidie van Instituut Gak

Werkgevers over werknemers met financiële problemen

FIGUUR 1



Opgemerkt zij dat de dataverzameling heeft plaatsgevonden vóór de uitbraak van de coronacrisis. Het is aannemelijk dat er door de crisis meer werknemers zijn met financiële problemen, en dat meer werkgevers werknemers hebben met zulke problemen dan in dit artikel is aangegeven. Cijfers van het Nibud wijzen er namelijk op dat, in april 2020, twintig procent van de Nederlandse huishoudens zich geconfronteerd zag met een inkomensdaling ten gevolge van de door de overheid getroffen lockdownmaatregelen (Van Horssen en Verberk, 2020).

Werkgevers over werknemers met schulden

Uit een onderzoek van het Nibud (2017) onder vooral grotere werkgevers, dat niet voor de gehele werkgeverspopulatie representatief is, blijkt dat een aanzienlijk deel van de Nederlandse bedrijven (46 procent) wel eens te maken heeft gehad met beslag op het loon van een werknemer. Ons onderzoek laat zien dat van alle Nederlandse werkgevers met ten minste vijf werkzame personen, twintig procent bekend is met het fenomeen loonbeslag. Dit betekent dat, gemiddeld genomen over alle bedrijven, bij ongeveer één procent van de werknemers beslag op het loon is gelegd. In de horeca (2,5 procent) en in de industrie en bouw (2,4 procent) is dit percentage ruim tweemaal zo hoog. In de sectoren overheid, onderwijs en gezondheid daarentegen ligt het met 0,3 procent beduidend lager.

Een nog groter gedeelte van de werkgevers (31 procent) geeft aan dat ze personeel in dienst hebben dat zich grote zorgen maakt over hun financiële situatie. Bij grote werknemers met over de honderd werkzame personen is meer dan de helft (54 procent) ermee bekend dat een of meerdere werknemers zulke zorgen kunnen hebben. De hoogste en laagste percentages werkgevers die denken dat werknemers bezorgd zijn over hun financiële situatie vinden we in de sectoren transport, logistiek, ICT en communicatie (51 procent) alsmede in de zakelijke dienstverlening (12 procent). Omdat werknemers over het algemeen erg

terughoudend zijn om hun werkgever van hun financiële problemen deelgenoot te maken, liggen de percentages in werkelijkheid waarschijnlijk hoger.

Handelingsgêne

Figuur 1 laat zien dat ruim twee derde (69 procent) van de werkgevers het het tot goed werkgeverschap vindt behoren om werknemers met financiële problemen te ondersteunen. In het verlengde daarvan vindt een ongeveer even groot gedeelte (72 procent) dat werknemers erop mogen rekenen dat hun werkgever eventuele financiële problemen bespreekbaar maakt. Uit het onderzoek blijkt echter ook dat de ondersteuning van werknemers met financiële problemen niet te veel extra moeite moet kosten, en niet tot ongewenst gedrag moet leiden.

Het is echter ook duidelijk dat werkgevers aarzelen om zich te 'bemoeien' met de financiële problemen van werknemers. Deze schijnbare discrepantie is te verklaren doordat werkgevers vinden dat werknemers de eerste stap moeten zetten om de werkgever te informeren, en aldus hun financiële zorgen niet langer verborgen te houden (Madern en Van der Meulen, 2019).

Tegen de achtergrond van deze handelingsgêne, verbaast het niet dat slechts zeventien procent van de werkgevers beleid heeft ontwikkeld om werknemers met financiële problemen te ondersteunen. Dit geldt vooral voor middelgrote (27 procent) en grote werkgevers (28 procent).

Vooraf grote werkgevers ondersteunen bij schulden

Uit onderzoek door Van der Schors en Schonewille (2017) en uit ons eigen onderzoek blijkt dat vooral grotere werkgevers hun werknemers met schulden ondersteunen. Zo zijn de leidinggevenden bijvoorbeeld geïnstrueerd hoe ze financiële problemen bij hun medewerkers kunnen herkennen, en/of er afspraken over concrete hulpverlening zijn gemaakt. Dit heeft te maken met het feit dat grotere bedrijven vaker worden geconfronteerd met loonbeslag, en dat ze veelal beschikken over een geprofessionaliseerde afdeling P&O/HRM waar er beleid kan worden ontwikkeld. Sommige werkgevers schakelen budgetcoaches in voor werknemers die daarvoor openstaan. Ook bieden werkgevers hulp door werknemers meer te laten werken, overuren uit te betalen, beter betaalde diensten te laten draaien, of door een voorschot op het salaris te verstrekken.

Werknemers met schulden over werkgevers

De twintig geïnterviewden met schulden blijken zeer terughoudend als het gaat om het met hun werkgever bespreken van hun financiële problemen. Aan deze terughoudendheid liggen een aantal oorzaken ten grondslag.

In de eerste plaats zijn de werknemers van mening dat geldzorgen tot het privé domein behoren. De werkgever heeft daar feitelijk niets mee te maken en ze willen hun problemen dan ook zelf oplossen. Schaamte blijkt een belangrijke achterliggende oorzaak van deze opstelling. Werknemers vinden het vrij verontrustend dat hun werkgever en eventueel ook collega's van hun problemen afweten.

In de tweede plaats voelen veel werknemers zich niet echt veilig als ze hun werkgever deelgenoot maken van

hun financiële problemen. Ze zijn bang voor de mogelijke gevolgen van openheid over hun geldzorgen met het oog op hun contract. Verlies van hun baan zou hun financiële problemen alleen nog maar vergroten.

En uiteindelijk zien ze praktische problemen. Ze vragen zich af of hun werkgever wel bereid is hen te helpen. En, wanneer dit al het geval zou zijn, hebben ze er geen beeld van hoe de werkgever dat concreet zou kunnen doen.

Werkgevers als hulpverlener

Werkgevers willen dus over het algemeen wel helpen, maar alleen dan wanneer de werknemer de eerste stap zet. En dat is nu juist wat bij werknemers voor grote aarzelingen zorgt.

Op welke manier kunnen werkgevers de ondersteuning vormgeven van werknemers met financiële problemen? Er zijn een aantal uitgangspunten af te leiden. We gaan er hierbij vanuit dat deze hulp werkgevers niet te veel extra tijd mag kosten, en zo anoniem mogelijk en niet stigmatiserend dient te zijn.

Generieke benadering

In de eerste plaats vergt hulp van de werkgever niet een individuele maar een generieke benadering. Hulp bij financiële vragen of problemen dient in principe voor iedere werknemer beschikbaar te zijn. Dit betekent dat het hulpaanbod expliciet en algemeen bekend moet zijn binnen een arbeidsorganisatie. Zo werkt het aanbod niet stigmatiserend, en hoeven werknemers met financiële problemen zich niet af te vragen of hun werkgever wel bereid is om hulp te bieden.

Om de drempel voor werknemers verder te verlagen, is het van belang het hulpaanbod enigszins 'aantrekkelijk' en neutraal te presenteren (Van de Laan et al., 2017). Zo kan het helpen om het hulpaanbod niet te *framen* als 'hulp bij financiële problemen' maar bijvoorbeeld als 'meedenken bij het slim omgaan met geld'.

Ook bieden levensgebeurtenissen als een geboorte, scheiding, het overlijden van een partner of een verhuizing mogelijk een logische ingang om het gesprek met een werknemer aan te gaan. Deze gebeurtenissen – waarvan de werkgever doorgaans op de hoogte is – vormen een aanknopingspunt voor een gesprek zonder dat dit direct aan iemands financiële situatie is gekoppeld. Door de hulp op deze manier vorm te geven, kan ze niet alleen curatief maar ook preventief worden ingezet.

Directe financiële hulp

In de tweede plaats zouden werkgevers hun werknemers met financiële problemen direct financieel kunnen helpen door ze meer uren te laten werken, en ze zo meer te laten verdienen. Gezien de terughoudendheid van werknemers om financiële problemen met hun werkgever te bespreken, is het wenselijk dat ook dit zo onopvallend mogelijk gebeurt. Zo kan er bijvoorbeeld een *interne 'markt'* in het leven worden geroepen, waar werknemers zich kunnen melden om meer uren te draaien. Er zijn schoonmaakbedrijven die een dergelijke markt hebben, en hun werknemers de mogelijkheid bieden om zonder opgaaf van redenen zo meer inkomsten te verwerven. Ook kan een werkgever door slim te roosteren werknemers in staat stellen om meer te verdienen. Zo kan hij zijn werknemers vragen hoeveel ze,

gegeven hun uurloon, zouden willen verdienen, en daarmee bij het opstellen van de roosters rekening kunnen houden.

Verwijzingen

In de derde plaats kan een werkgever de rol van 'verwijzer' vervullen. Deze rol kan hij pas spelen als de financiële problemen van een werknemer hem bekend zijn geworden.

Het ligt om een aantal redenen niet voor de hand dat de werkgever zelf de hulpverlening op zich neemt. In de eerste plaats hebben we gezien dat werkgevers in het algemeen wel willen helpen, maar dat dit niet te veel extra werk mag kosten. Ook zijn zowel werkgevers als werknemers van mening dat financiële problematiek primair een privéaangelegenheid is. Daar komt bij dat hulpverlening een vaak complexe kwestie is, die de mogelijkheden van een werkgever te boven gaat, en die men beter aan gespecialiseerde hulpverleners kan overlaten.

Tegen deze achtergrond valt de werkgever vooral de rol van 'doorverwijzer' toe. Om deze rol goed te kunnen vervullen dient hij op de hoogte te zijn van de rollen bij schuldhulpverlening. Dat is allereerst de gemeente, die een wettelijke taak heeft om haar inwoners die financiële problemen hebben, te ondersteunen. Daarnaast kan men denken aan landelijke doorverwijzers zoals www.wijzeringeldzaken.nl en www.geldfit.nl, maar ook aan lokale en regionale vrijwilligersorganisaties. Het is daarbij nuttig als grote bedrijven en/of brancheorganisaties specifiek op hun personeelsbestand gerichte informatie hebben. Werknemers voelen zich namelijk duidelijker aangesproken naarmate de boodschap specifiek op hen en hun situatie gericht is.

Conclusie

Het lijkt erop dat de bijdrage van werkgevers aan de 'vroegsignalering' van werknemers met financiële problemen vooralsnog beperkt is. Ondanks een vermoeden dat dergelijke problemen spelen, zijn ze veelal zeer terughoudend om zich ermee te bemoeien zolang ze er niet in gekend zijn.

Werkgevers kunnen méér doen, zoals in hun organisatie een infrastructuur van voorzieningen creëren die het werknemers gemakkelijker maakt om de hulp van de werkgever in te roepen en/of om extra inkomsten te verwerven. Voor werknemers die weten dat hun werkgever op de hoogte is van hun problemen – bijvoorbeeld omdat ze deze hebben gemeld of omdat er loonbeslag geweest is – is het vooral van belang dat de werkgever zo goed bekend is met de sociale kaart dat hij zijn werknemer prima kan doorverwijzen naar de professionele hulpverlening.

Literatuur

- Horsssen, C. van, en M. Verberk-de Kruik (2020) *Peiling coronacrisis: financiële gevolgen voor huishoudens*. Rapport te vinden op www.nibud.nl.
- Jungmann, N., M. Linssen, A. Moerman et al. (2020) *Betalingsregelingen: bevorderen van haalbare betalingsregelingen bij private schuldeisers*. WODC Rapport, 3098. Te vinden op repository.wodc.nl.
- Laan, J. van der, M. van Doorn, W. Goede en R. van Geuns (2017) *Een gedragsgerichte benadering van armoede: van beleid naar uitvoering*. Rapport Hogeschool van Amsterdam, 1 oktober. Te vinden op www.hva.nl.
- Madern, T. en B. van der Meulen (2019) *Zorgen over geld? Praten helpt*. Handreiking Hogeschool Utrecht, juli. Te vinden op schuldenenincasso.nl.
- Schors, A. van der, en G. Schonewille (2017) *Personeel met schulden: een peiling over financiële problemen op de werkvloer*. Nibud Onderzoeksrapport. Te vinden op www.nibud.nl.

Nobelprijswinnaars ontdekken het laboratorium van de econoom

David Card, Joshua Angrist en Guido Imbens delen dit jaar de Nobelprijs voor de economie. Zij ontwikkelden methoden om met behulp van natuurlijke experimenten onderzoek te doen naar oorzaak en gevolg. Zij pasten dit vaak toe op de arbeidsmarkt en het onderwijs, en legden uit hoe de resultaten moeten worden geïnterpreteerd.

BAS VAN DER KLAUW

Hoogleraar aan de Vrije Universiteit Amsterdam

Op 11 oktober werd bekendgemaakt dat David Card, Joshua Angrist en Guido Imbens dit jaar de Nobelprijs kregen (officieel de prijs van de Zweedse Rijksbank voor Economische Wetenschappen ter nagedachtenis aan Alfred Nobel). Guido Imbens is, na Jan Tinbergen in 1969 en Tjalling Koopmans in 1975, de derde in Nederland geboren econoom die deze onderscheiding ontvangt.

De prijs van dit jaar is een erkenning van het feit dat de economische wetenschap de afgelopen decennia steeds empirischer is geworden. De belangrijkste bijdrage van Guido Imbens is dat hij heeft uitgelegd hoe de resultaten van het empirische onderzoek geïnterpreteerd moeten worden.

Causale analyse via willekeurige variatie

Toen in de jaren zeventig de eerste computers geschikt werden voor het analyseren van grotere datasets, realiseerden economen zich dat dit nuttig kon zijn bij het beantwoorden van beleidsrelevante onderzoeksvragen, maar dat er hiervoor causale effecten nodig zijn (Ashenfelter, 1974).

Al snel werd ook duidelijk dat de standaard regressietechnieken met selectie en endogeniteitsproblemen kampen door een omgekeerde causaliteit of weggelaten variabelen (Heckman, 1974). LaLonde (1986) liet zien dat, vanwege endogeniteitsproblemen, de schattingsresultaten gevoelig zijn voor welke econometrische methode en welke data er gebruikt worden. Het inzicht van LaLonde zorgde ervoor dat economen gingen nadenken over hoe er moet worden omgegaan met endogeniteitsproblemen.

Bij veel economische vraagstukken is het ideaal van het gerandomiseerde experiment niet haalbaar. Het is bijvoorbeeld heel belangrijk om te weten wat de opbrengsten van onderwijs zijn, maar het is niet haalbaar om bij de geboorte van een kind te randomiseren hoeveel jaar deze naar school zou mogen.

De oplossing is om naar een andere bron van willekeurige variatie te zoeken. Angrist en Krueger (1991) lieten zien dat de regels omtrent het tijdstip waarop een kind voor het eerst naar school mag en wanneer een leerling mag stoppen met school zorgen voor een willekeurige variatie in hoeveel jaren iemand naar school zal gaan. En deze willekeurige variatie kan gebruikt worden om de onderwijsopbrengsten te schatten. Onderwijsinstituties bleken niet de enige regels te zijn die voor nuttige willekeurige variatie zorgen.

Angrist (1990) gebruikte de lotingen voor de militaire dienstplicht tijdens de Vietnamoorlog, om te onderzoeken wat de gevolgen van deze dienstplicht waren voor het latere inkomen. Card (1990) wilde weten in welke mate de lonen en de vraag naar arbeid reageren op het arbeidsaanbod, en om dit te onderzoeken keek hij naar de *Mariel boatlift*, waarbij er in 1980 binnen een paar maanden 125.000 Cubanen naar de VS vertrokken en vaak in Miami terechtkwamen. Card en Krueger (1994) onderzochten wat er gebeurde met de werkgelegenheid bij de fastfoodrestaurants op de grens van New Jersey en Pennsylvania, toen New Jersey het minimumloon verhoogde maar Pennsylvania niet. Angrist en Lavy (1999) wilden weten of kinderen in kleinere klassen betere schoolprestaties hebben, en gebruikten hiervoor het feit dat men in Israël de *Maimonides*-regel oplegt dat er nooit meer dan 40 leerlingen in een klas mogen zitten. Of een cohort 40 of 41 leerlingen heeft, is willekeurig, maar als het er 41 zijn dan zitten ze in twee kleine klassen in plaats van in één grote. Angrist et al. (2000) gebruikten weercondities die het moeilijk maken om op zee te vissen om te zien hoe de vismarkt in New York werkt.

Al deze studies laten zien dat voor de empirische econoom de wereld om hem heen zijn laboratorium is, waarin er naar hartenlust geëxperimenteerd wordt.

Causale interpretatie van geschatte effecten

De natuurlijke experimenten hebben als voordeel dat het onderzoek plaatsvindt in de werkelijke omgeving waarin individuen hun (economische) beslissingen nemen. Het nadeel is dat de willekeurige variatie vaak slechts betrekking heeft op een deel van de populatie.

Imbens en Angrist (1994) lieten zien dat de geschatte causale effecten alleen gelden voor een specifiek deel van de populatie: er wordt een *local average treatment effect* (LATE) geschat, wat het gemiddelde causale effect voor de compliers is. In het geval van de loting voor de dienstplicht

tijdens de Vietnamoorlog zijn de complices de mannen die wel dienstplicht vervullen als ze een laag lotnummer ontvangen, maar niet als ze een hoog lotnummer krijgen. De geschatte effecten kunnen niet zomaar geëxtrapoleerd worden naar andere groepen, zoals bijvoorbeeld mannen die zich vrijwillig opgaven voor dienst in Vietnam. Deze inzichten zijn heel belangrijk voor de interpretatie van het empirische onderzoek.

Tegenstand

Deze empirische revolutie, die zich vanaf de jaren zeventig afspeelde, wordt gelinkt aan de *Industrial Relations*-sectie van Princeton University. Orley Ashenfelter was hier werkzaam, en hij was de promotor van David Card en Joshua Angrist. Ook James Heckman (Nobelprijswinnaar in 2000) was hier een promovendus, evenals Robert LaLonde die hier zijn invloedrijke artikel uit 1986 schreef. Rond dezelfde tijd kwam ook Alan Krueger naar Princeton, en hij was de coauteur met David Card en Joshua Angrist van een aantal van hun belangrijkste papers. Alan Krueger werd vaak genoemd als een mogelijke Nobelprijswinnaar, maar overleed in 2019. Op MIT was Joshua Angrist weer de promotor van Esther Duflo (Nobelprijswinnaar in 2019).

Maar niet overall werd de rode loper uitgerold voor deze empirische revolutie. James Buchanan (Nobelprijswinnaar in 1986) schreef op 25 april 1996 in de *Wall Street Journal*, in reactie op de studie van Card en Krueger die aantoonde dat het verhogen van het minimumloon tot meer werkgelegenheid zou kunnen leiden: *“Just as no physicist would claim that water runs uphill, no self-respecting economist would claim that increases in the minimum wage increase employment. (...) Fortunately, only a handful of economists are willing to ‘throw over’ the teaching of two centuries; we have not yet become a bevy of camp-following whores.”* In 2006 zei David Card in een interview met de Minneapolis Federal Reserve: *“I’ve subsequently stayed away from the minimum wage literature. (...) They thought that in publishing our work we were being traitors to the cause of economics as a whole.”* (Card, 2006).

Theorievrij onderzoek

Tegenwoordig is de discussie vooral hoe theorievrij empirisch onderzoek moet zijn. Verschillende Nobelprijswinnaars hebben zich de afgelopen jaren in dit debat gemengd.

Met name Guido Imbens en Joshua Angrist verdedigen het standpunt dat onderzoekers zich moeten beperken tot wat van data kan worden geleerd als er aan de data-analyse geen of minimale restricties worden opgelegd. In een artikel met de titel *Better LATE than nothing* verdedigt Guido Imbens de stelling dat het *local average treatment effect* het maximale is dat we kunnen leren van een data-analyse en dat alle extra conclusies het resultaat zijn van extra veronderstellingen (Imbens, 2010).

Deaton (Nobelprijswinnaar in 2015) stelt echter dat door deze strikte benadering een aantal belangrijke economische vragen niet kunnen worden beantwoord, en dat door data-analyse te combineren met theorie er meer inzichten kunnen worden gekregen. Ook James Heckman (Nobelprijswinnaar in 2000) vindt dat er extra veronderstellingen kunnen worden gedaan om meer te leren van data.

Toepassing in Nederland

Het onderzoek met natuurlijke experimenten heeft een grote maatschappelijke waarde, en heeft ook in Nederland invloed op het beleid. De Groot en Van der Klaauw (2019) gebruikten de herziening van de WW in 2006 om te laten zien dat een lang recht op de WW kan leiden tot minder werkhervatting en lagere inkomens. Leuven en Oosterbeek (2004) gebruikten een leeftijdsgrens om te laten zien dat een belastingkorting voor scholing van oudere werknemers geen effect heeft. Door deze onderzoeken is de maximale WW-duur verkort, en de belastingkorting voor de scholing afgeschaft. En recent lieten Artmann et al. (2021) zien dat als Nederlandse studenten zijn ingeloot voor een medicijnenstudie, dit geen effect heeft op het latere zorggebruik van de ouders van de dokters. Dit suggereert dat het Nederlandse zorgstelsel voor alle ouderen (even) goed toegankelijk is. Zo blijft onderzoek op basis van natuurlijke experimenten relevante nieuwe inzichten bieden.

Literatuur

- Angrist, J.D. (1990) Lifetime earnings and the Vietnam era draft lottery: evidence from social security administration records. *The American Economic Review*, 80(3), 313–336.
- Angrist, J.D. en A.B. Krueger (1991) Does compulsory school attendance affect schooling and earnings? *The Quarterly Journal of Economics*, 106(4), 979–1014.
- Angrist, J.D. en V. Lavy (1999) Using Maimonides’ rule to estimate the effect of class size on scholastic achievement. *The Quarterly Journal of Economics*, 114(2), 533–575.
- Angrist, J.D., K. Graddy en G.W. Imbens (2000) The interpretation of instrumental variables estimators in simultaneous equations models with an application to the demand for fish. *The Review of Economic Studies*, 67(3), 499–527.
- Artmann, E., H. Oosterbeek en B. van der Klaauw (2021) Do doctors improve the health care of their parents? Evidence from admission lotteries. *American Economic Journal: Applied Economics*, te verschijnen. Te lezen op personal.vu.nl.
- Ashenfelter, O. (1974) *The effect of manpower training on earnings: preliminary results*. Paper te vinden op econpapers.repec.org.
- Card, D. (1990) The impact of the Mariel boatlift on the Miami labor market. *Industrial and Labor Relations Review*, 43(2), 245–257.
- Card, D. (2006) *Interview with David Card*. Federal Reserve Bank of Minneapolis, 1 december.
- Card, D. en A.B. Krueger (1994) Minimum wages and employment: a case study of the fast-food industry in New Jersey and Pennsylvania. *The American Economic Review*, 84(4), 772–793.
- Groot, N. de, en B. van der Klaauw (2019) The effects of reducing the entitlement period to unemployment insurance benefits. *Labour Economics*, 57, 195–208.
- Heckman, J. (1974) Shadow prices, market wages, and labor supply. *Econometrica*, 42(4), 679–694.
- Imbens, G.W. (2010) Better LATE than nothing: some comments on Deaton (2009) and Heckman and Urzua (2009). *Journal of Economic Literature*, 48(2), 399–423.
- Imbens, G.W. en J.D. Angrist (1994) Identification and estimation of local average treatment effects. *Econometrica*, 62(2), 467–475.
- LaLonde, R.J. (1986) Evaluating the econometric evaluations of training programs with experimental data. *The American Economic Review*, 76(4), 604–620.
- Leuven, E. en H. Oosterbeek (2004) Evaluating the effect of tax deductions on training. *Journal of Labor Economics*, 22(2), 461–488.



Corona zorgde voor historisch snelle en korte economische crisis

Het Nederlandse nationaal inkomen was vlak voor de zomer al bijna terug op het peil van vóór corona. Een historische vergelijking met andere crises toont dat dit vrij uniek is.

De figuur laat de ontwikkeling zien van het jaarlijkse reële bruto binnenlands product (bbp) na de beurskrach van 1929, het woelige begin van de jaren tachtig na de tweede oliecrisis, na de grote financiële crisis, die begon in 2008, en na de huidige coronacrisis. Daarbij valt op dat het bbp na corona relatief snel terugviel, maar volgens de forecast van de Europese Commissie ook weer snel herstelt.

Nederland lijkt op weg om, na twee jaar herstel, al in 2022 de bbp-groei van 2019 te evenaren. Dat is nog sneller dan de drie jaar die het kostte om te herstellen van de oliecrisis. Na de beurskrach en de financiële crisis duurde het zeven jaar voordat het bbp opnieuw het peil van vóór de crisis overtrof.

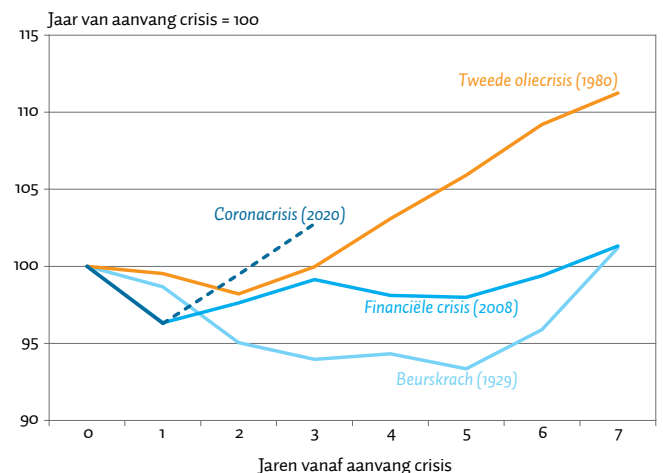
Het is echter maar de vraag of het plaatje er op lange termijn net zo positief uit zal zien. In het verleden verschilde de situatie na een crisis een decennium later aanmerkelijk. Bij de tweede oliecrisis lag tien jaar na het begin van de crisis het bbp een kwart hoger dan ervoor; bij de beurskrach en de financiële crisis was dat circa tien procent. De vraag is in welk scenario we ons nu bevinden.

Eén belangrijke rugwind zal alvast minder sterk waaien dan in het verleden: de bevolkingsgroei. Net als in de andere West-Europese landen neemt ook in Nederland de jaarlijkse populatiegroei stelselmatig af. Ten tijde van de tweede oliecrisis en de financiële crisis nam de bevolking elk jaar nog met zo'n 0,5 procent toe, terwijl het basisscenario van de Ver-

enigde Naties tegenwoordig uitgaat van iets meer dan 0,2 procent. Dat betekent dat de productiviteit met bijna 0,3 procentpunt zal moeten stijgen om na de coronacrisis eenzelfde totale groei te realiseren als na de oliecrisis. Een mooie uitdaging!

• **Arne Maes** (BNP Paribas)

Ontwikkeling reëel bruto binnenlands product in de jaren na een crisis



Data: Jordà-Schularick-Taylor Macroeconomic Database en Europese Commissie (forecast) | ESB

Inflatie verschilt weinig tussen inkomensgroepen

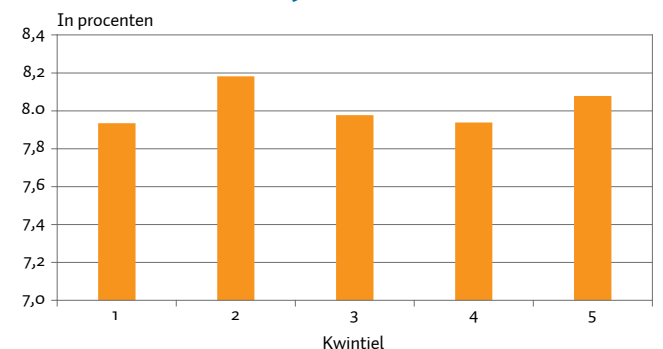
De inflatie geeft de gemiddelde stijging van het prijspeil. Doordat consumptiepakketten onderling verschillen, kan de inflatie per huishouden echter afwijken van de gemiddelde inflatie. Zo geven lage inkomens bijvoorbeeld relatief veel uit aan huur, terwijl hoge inkomens gemiddeld meer besteden aan benzinekosten. De afgelopen vijf jaar heeft dit verschil in uitgavenpatronen echter niet gezorgd voor grote verschillen in inflatie tussen de inkomensgroepen.

Of de inflatie bepaalde inkomensgroepen sterker raakt dan andere, hangt af van de uitgavenpatronen van verschillende groepen en in welke mate prijzen van de verschillende producten en diensten stijgen. De figuur laat zien dat de totale stijging van het prijspeil voor de verschillende inkomensgroepen in deze vijf jaar varieert rond de acht procent. Voor de laagste inkomensgroep is het gemiddelde prijspeil tussen 2016 en 2020 met 7,9 procent toegenomen, terwijl dat voor hoogste inkomens 8,1 procent is geweest. Het tweede inkomenskwintiel zag het prijspeil met 8,2 procent relatief het meeste stijgen, maar het verschil met de andere kwintielen is klein. Het gaat hierbij om een gemiddelde inflatie van inkomensgroepen op basis van hun doorsnee uitgavenpatroon. Voor individuele huishoudens kunnen uitgavenpatronen en daarmee de ervaren inflatie nog altijd afwijken.

De kleine verschillen tussen inkomensgroepen in inflatie zijn geen automatische. Tussen 2010 en 2015 hadden de laagste inkomens bijvoorbeeld cumulatief 1,2 procentpunt meer last van inflatie dan de hoogste, zo liet Van Dijk in 2018 in *ESB* zien. In de periode daarvoor bleek er daarentegen nauwelijks verschil in inflatie te zijn.

Komend jaar kan de inflatie voor verschillende inkomensgroepen anders uitpakken. Lage inkomensgroepen besteden over het algemeen een groter deel van hun inkomen aan energiekosten dan hogere inkomens. De stijgende gas- en elektriciteitsrekening heeft daardoor een relatief grotere invloed op de inflatie van lage inkomens. Daar staat tegenover dat de aangekondigde verlaging van de energiebelasting de lagere inkomensgroepen relatief meer helpt. Ook andere bestedingen kunnen inflatieverschillen tussen inkomensgroepen veroorzaken. Stijgende benzineprijzen raken de hogere inkomensgroepen bijvoorbeeld meer. • **René Schulenberg** (CPB)

Cumulatieve inflatie, 2016–2020



Noot: Inkomenskwintiel 1 geeft de twintig procent huishoudens met de laagste inkomens weer; kwintiel 5 de twintig procent hoogste inkomens

Data: CBS | ESB

Vershil tussen gemeentelijke woonlasten beperkt

Gemeenten stellen de komende maanden eerst de begroting vast voor het komende jaar en vervolgens de tarieven van de gemeentelijke belastingen. Hierop volgen vrijwel altijd berichten in de media over de gemeenten met de hoogste en laagste gemeentelijke woonlasten. In 2021 is het verschil hiertussen meer dan 900 euro: in Tilburg betaalt een huishouden met een eigen koopwoning gemiddeld 598 euro,

terwijl dit in Bloemendaal gemiddeld 1.517 euro is. Zo lijkt het alsof de verschillen tussen gemeenten enorm zijn. Maar klopt dat wel?

Om een beter beeld te krijgen, kijk ik naar de data van het Centrum voor Onderzoek van de Economie van de Lagere Overheden (COELO), over de gemeentelijke woonlasten. Dat is de som van de onroerendezaakbelasting (ozb), afvalstoffenheffing en rioolheffing minus een eventuele korting die gemeenten geven op het totale bedrag.

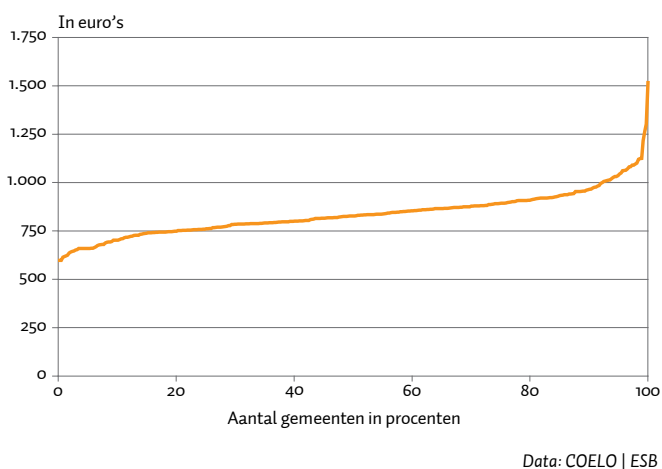
In de figuur zijn de gemiddelde woonlasten per gemeente in 2021 geordend, van het laagste naar hoogste bedrag. De figuur laat zien dat de frequentieverdeling zeer vlak is. De gemiddelde woonlasten bedragen 811 euro in 2021. In 67 procent van de gemeenten liggen de lasten tussen de 700 en 900 euro. Tussen de meeste gemeenten onderling is het verschil in woonlasten dus klein.

Aan de onder- en bovenkant van de verdeling zit een beperkt aantal uitschieters. In 2021 komen er acht gemeenten (twee procent) boven de 1.100 euro uit, en tien onder de 650 euro. De enorme verschillen die genoemd worden in mediaberichten komen dus voort uit een paar uitschieters.

Het is overigens lastig om de verschillen in woonlasten tussen gemeenten te verklaren. De hoogte van de gemeentelijke tarieven is afhankelijk van lokale afwegingen. Omdat gemeenten met duur onroerend goed minder geld krijgen uit het gemeentefonds, kennen zij vaak hoge woonlasten. Maar gemeenten met goedkoop onroerend goed hebben lang niet altijd lagere lasten.

▪ **Corine Hoeben** (COELO)

Gemeentelijke woonlasten per gemeente in 2021 gerangschikt van laag naar hoog



Meeste zelfstandigen vijf jaar na start onder minimumloon of gestopt

De meeste van de in 2013 gestarte zelfstandigen verdienen met hun werk als zelfstandige vijf jaar later minder dan het minimumloon of ze zijn gestopt. Dit is vaker het geval voor zelfstandigen die zijn gestart vanuit een uitkering dan voor hen die vanuit loondienst begonnen zijn.

In 2013 zijn 18.200 personen die voorheen als belangrijkste inkomensbron een uitkering hadden, gestart als zelfstandige. In datzelfde jaar is het aantal starters dat vanuit werk in loondienst als belangrijkste inkomensbron is begonnen als zelfstandige zeven maal groter met 127.400

personen. Voor beide groepen zelfstandigen kijken we naar de inkomensontwikkeling na het startjaar.

Zelfstandigen worden geacht om het pensioen en de verzekering voor het risico op arbeidsongeschiktheid en werkloosheid zelf te financieren vanuit hun zelfstandigeninkomen. We vergelijken daarom het inkomen als zelfstandige – winst uit onderneming, loon directeur-grootaandeelhouder, en resultaat uit overige werkzaamheden – met het 'super-bruto-minimumloon': het bruto-minimumloon met de werkgeversbijdragen aan de inkomensverzekeringen erbij opgeteld.

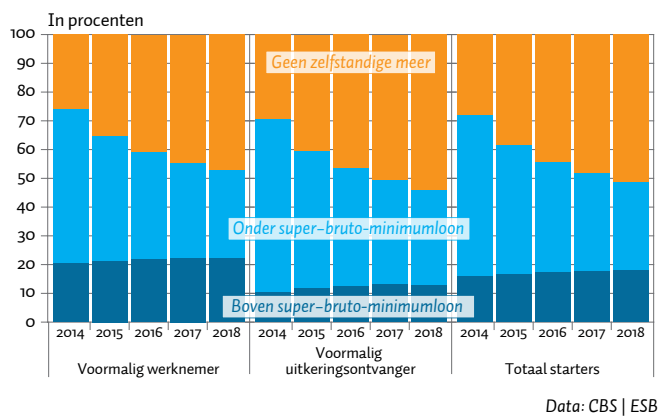
Van alle zelfstandigen die in 2013 zijn gestart, is het aandeel met een zelfstandigeninkomen hoger dan het minimumloon gegroeid van 16,0 procent in 2014 naar 18,3 procent in 2018. De meesten verdienen dus minder dan het minimumloon, of zijn alweer als zelfstandige gestopt.

Personen die vanuit een uitkerings situatie zijn begonnen, zijn veelal slechter af. Voor deze groep groeide het aandeel van 10,8 procent in 2014 naar 13,1 procent in 2018. En na vijf jaar is 54 procent gestopt als zelfstandige.

Zelfstandigen die voorheen voornamelijk hun inkomen verdienden als werknemer, zijn gemiddeld net wat beter af. Bij hen is het aandeel met een zelfstandigeninkomen boven het minimumloon gegroeid van 20,2 naar 22,5 procent en is na vijf jaar 53 procent nog als zelfstandige werkzaam. Het perspectief op een voldoende zelfstandigeninkomen is dus relatief beter voor zelfstandigen die beginnen vanuit een werknemerspositie dan voor starters vanuit een uitkering.

▪ **John Michiels, Jeroen Nieuweboer en Noortje Pouwels-Urlings** (CBS)

Inkomensontwikkeling van starters met zelfstandigeninkomen, startjaar 2013



Eric Drissen (1963–2021)

Onmisbaar beleidseconoom

Onlangs hebben wij veel te vroeg afscheid moeten nemen van Eric Drissen. Eric was praktisch zijn hele werkzame leven actief bij het Planbureau voor de Leefomgeving (PBL) en zijn voorgangers, en speelde een grote rol achter de schermen bij de voorbereiding en analyse van het economisch beleid op het terrein van milieu en natuur. Hij was een typische ‘planbureau-econoom’: goed op de hoogte van de sleutelinzichten die de beleidseconomie sturen.

Eric is in 1987 als econometrist afgestudeerd aan de toenmalige Katholieke Universiteit Brabant. Samen met onder meer Jan Potters (nu hoogleraar Experimentele economie aan diezelfde universiteit) werd hij daarna AIO onder supervisie van Frans van Winden (Universiteit van Amsterdam) bij het toen net opgerichte Tinbergen Instituut. Daarmee behoort hij tot de eerste lichte AIO's, hoewel de afronding van zijn proefschrift wat op zich liet wachten (promotie in 1999). Niet verwonderlijk, want het proefschrift omvatte meer dan 400 pagina's. Dat was tekenend voor zijn karakter, want voor Eric moest het perfect zijn. Bij zijn eigen tijdsinvesteringen had hij wat weinig oog voor de wet van de afnemende meeropbrengsten.

Inmiddels was Eric sinds 1995 al wel werkzaam bij de afdeling van het RIVM waaruit later het *Bureau Milieu Toekomst Verkenning* zou ontstaan. Dat was de tijd na het baanbrekende *Zorgen voor morgen* (RIVM, 1988). Geleidelijk nam toen het inzicht toe dat de luchtvervuiling, stikstofdepositie en het klimaatvraagstuk niet van voorbijgaande aard waren – en dat er gewerkt zou moeten worden aan de meer integrale evaluaties van de fysieke component van het economische systeem. Modelbouw in de vorm van *Integrated Assessment Modelling* stond toen nog in de kinderschoenen, en de bronnen van emissies naar lucht, water en bodem waren nog niet helder in beeld. Bovendien vereisen ramingen van emissies uit landbouw, vervoer, huishoudens of de industrie een doorvertaling van de macro-groecijfers naar de ontwikkelingen in deze sectoren. Typisch werk waar Eric veel van zijn noeste arbeid in heeft gestopt.

Onlangs beklagde Bernard ter Haar (2021) zich in dit blad over de beperkte aandacht die beleidseconomen hebben gehad voor onder meer het belang van klimaat en duurzaamheid. Aan Eric heeft dit niet gelegen. Juist het afgelopen decennium heeft hij volop bijgedragen aan verschillende rapporten over fiscale vergroening, de instrumentering van de klimaattransitie en de circulaire economie en berekeningen



van het maatschappelijk welvaartsverlies als gevolg van de milieuvuiling (bijvoorbeeld Drissen en Vollebergh, 2018). Werk dat steeds zijn weg vond naar rapporten van het PBL en artikelen in *ESB*. Trots was hij op de verwijzingen naar zijn werk in de Miljoenennota's van de laatste jaren, zoals onlangs nog zijn laatste publicatie *Klimaatverandering in de prijzen*. Aan deze publicatie heeft hij samen met enkele collega's, ondanks zijn ziekte, nog tot in de zomer gewerkt.

Eric's werk is in academisch opzicht misschien niet baanbrekend, maar wel essentieel voor de vormgeving van goed beleid. Een goed beschrijvend beeld van de samenhang tussen economische ontwikkelingen, emissies en beleidsinstrumenten is namelijk van groot belang voor zowel het formuleren van effectieve beleidsmaatregelen als de beoordeling van hun effecten (OESO, 2021). En daarvoor moeten de statistieken over bijvoorbeeld klimaatbeprizingsinstrumenten wel gekoppeld worden aan die over energie en milieudruk. Bovendien vergt de verwerking en beoordeling van dit soort gedetailleerde informatie een grondige kennis van het economisch denken, bijvoorbeeld over het inzetten van groene belastingen om emissies die het klimaat, de luchtkwaliteit of de biodiversiteit negatief beïnvloeden te kunnen beperken en de waarde daarvan voor de maatschappelijke welvaart. Allemaal terreinen waar Eric goed zijn weg in wist te vinden, terwijl hij ook vaak als vraagbaak diende voor collega's binnen en buiten de planbureaus.

Eric was bescheiden, maar tegelijkertijd scherp en kritisch. Hij ondervond veel voldoening in zijn werk, en was er met recht trots op. De Nederlandse milieubeleidsanalyse zal hem gaan missen.

HERMAN VOLLEBERGH

Onderzoeker het Planbureau voor de Leefomgeving
en hoogleraar aan Tilburg University

Literatuur

Drissen, E. (1999) *Government decisions on income redistribution and public production: a political-economic general equilibrium approach*. Proefschrift, Tinbergen Instituut, Universiteit van Amsterdam.

Drissen, E. en H. Vollebergh (2018) *Monetaire milieuschade in Nederland: een verkenning*. PBL Policu Brief, 15 juni.

OESO (2021) *Policies for a carbon-neutral industry in the Netherlands*. Parijs: OECD.

RIVM (1988) *Zorgen voor morgen: nationale milieuverkenning 1985–2010*. Bilthoven: RIVM.

Ter Haar, B. (2021) Schoei beleidseconomie op nieuwe leest. *ESB* 106(4795S): 16–18.

Vollebergh, H., E. Drissen en C. Brink (2021) *Klimaatverandering in de prijzen? Analyse van de beprijzing van broeikasgasemissies in Nederland in 2018*. PBL-publicatienummer 3846.

NEDERLANDSE ECONOMENDAG 2021

LUSTRUMEDITIE

We kijken met veel plezier terug op de lustrumeditie van de Nederlandse Economendag op 5 november. Alle deelnemers, sprekers en organisatoren: bedankt voor jullie bijdrage!



Colofon

Economisch Statistische Berichten (ESB) signaleert nieuwe ontwikkelingen in de economische wetenschap. Daarnaast worden in ESB economische inzichten toegepast om beleidsrelevante aanbevelingen te doen voor de overheid, maatschappelijke instellingen en bedrijven. Ook analyseert ESB de belangrijkste ontwikkelingen in de Nederlandse economie. Artikelen in ESB verschijnen op persoonlijke titel.

Redactie

Jasper Lukkezen (hoofdredacteur), Robert Kleinknecht, Yrla van de Ven, Daan de Leeuw, Bjorn Lous en Elisa de Weerd
 Redactied medewerkers:
 Thijs Busschots en Pier de Vries
 Tekstredactie: De Twee Hanen v.o.f.
 Vormgeving: Jacques van Schie
 Uitgever: Mariska van der Westen

Commissie van redactie

H.G. van Dissel (voorzitter), P.H.B.F. Franses, E. de Jong, H.J. de Jong, A. van Witteloostuijn, A.C. Meijdam, H.P. Møllgaard en J. Plantenga

Rechten

ESB is een uitgave van FD Mediagroep De Koninklijke Vereniging voor de Staaathuishoudkunde is houder van de merknaam ESB
 Afbeeldingen: Roger Klaassen; Martin de Bouter; iStock / Lekkyjustdoit, Redlinevector, dragana991, AnnaStils, Harry Wedzinga, Xandra.R, kevinmwalsh, audioundwerbung.

Publiceren

Aanwijzingen voor het aanleveren van kopij vindt u op www.esb.nu/service/publiceren

Abonneren

U kunt een abonnement online afsluiten op www.esb.nu/service/abonneren

Nieuwe tarieven 2022 (inclusief btw)

Type	Per jaar	Per kwartaal
ESB Professional	€ 614,00	€ 190,00
ESB Totaal	€ 222,00	-
ESB Digitaal	€ 147,00	€ 44,50
ESB Light	€ 68,00	-

Adverteren

Neem contact op met Thomas Timmermans, thomas.timmermans@fdmediagroep.nl of 020 592 8636w

Contact

Telefoon redactie: 020 592 87 77
 Email redactie: redactie@esb.nu
 Telefoon klantenservice: 0800 333 33 34
 Email klantenservice: klantenservice@esb.nu
 Postadres: Postbus 216, 1000 AE Amsterdam
 Bezoekadres: Prins Bernhardplein 173, 1097 BL Amsterdam
 Webadres: www.esb.nu
 ISSN: 0013-0583

Verschijningsdata ESB:

23 dec., 20 jan., 17 feb., 17 mrt., 21 apr., 19 mei, 16 jun., 14 jul., 25 aug., 15 sep., 20 okt., 17 nov., 22 dec.





Meer dan 11.000 economen
ontvangen onze wekelijkse nieuwsbrief
www.esb.nu/aanmelden