

ECONOMISCH STATISTISCHE BERICHTEN



# Dossier

NUMMER 4809S - 19 MEI 2022 - JAARGANG 107

# REGIE OP WONEN



# Samen bouwen aan de woningmarkt

**E**en eigen woning is belangrijk, en heeft grote impact op het leven van mensen. Niet voor niets is het daarom in onze Grondwet verankerd dat de overheid ervoor dient te zorgen dat er voldoende woongelegenheden is.

Helaas blijkt een geschikte woning niet voor iedereen mogelijk te zijn. Er is een tekort aan woningen, de toegang tot woningen is ongelijk verdeeld, en de verduurzaming van woningen verloopt niet vlot genoeg.

De sterk stijgende woningprijzen zetten deze problemen ook nog eens op scherp. Het aanbod van woningen onder de kostengrens van de Nationale Hypotheekgarantie (NHG) van 355.000 euro is beperkt, waardoor er ook minder mensen gebruik kunnen maken van het vangnet bij relatiebeëindiging, werkloosheid of arbeidsongeschiktheid. Er worden bewust meer financiële risico's genomen om een woning te kopen door onder andere hoge overbiedingen met vaak de inzet van al het spaargeld.

NHG zet zich daarom in om de woningmarkt toegankelijker te maken voor iedereen, en voor de verbetering en het behoud van de woning. We stimuleren de verduurzaming van woningen, en maken deze mogelijk voor woning-eigenaren met onvoldoende eigen middelen. Om de prijzen niet op te drijven loopt onze kostengrens bewust achter bij de woningwaarde, maar we zoeken naar andere mogelijkheden. Zoals door de normen van betaalbaarheid te verbeteren voor starters, senioren, flexwerkers, ondernemers en duurrenters. Ook andere constructies en woonvormen zijn nodig, zoals kantoortransformaties en alternatieve (ook coöperatieve) woonvormen en erfpacht- en koopconstructies. Wij kunnen daarbij helpen met onze garantie en met verantwoorde financieringsnormen. We zorgen zo voor woningbehoud, en bijvoorbeeld voor het verantwoord



**CARLA MUTERS**

Voorzitter raad van bestuur NHG

mogelijk maken van het uitkopen van een ex-partner bij de gestegen huizenprijzen. Voor verduurzaming zoeken we samen met andere partijen naar mogelijkheden, zowel collectief (VvE) als individueel, om meer woning-eigenaren te helpen die een huis hebben met een slecht energielabel. Dit gebeurt ook bij multi-problematiek, waarbij er naast een slechter energielabel ook achterstallig onderhoud is. Met data en digitalisering verbeteren we de dienstverlening voor consumenten, zoals via het gebruik van brondata.

Betere toegang tot financiering en een heldere normering van de woonlasten van kopers alleen is echter onvoldoende om de problemen op te lossen. En helaas geldt dit ook voor de bouwplannen van het kabinet, en voor de inzet van de overheid op starters, senioren en verduurzaming.

De diversiteit aan problemen op de woningmarkt zorgt ervoor dat geen enkele partij ze alleen kan 'oplossen'. Markt en overheid hebben elkaar nodig. Ze zullen elkaar moeten vinden om tot oplossingen te komen.

Vanuit NHG maken we daarom dit *ESB*-dossier over regie op de woningmarkt mogelijk. Het onderzoek, de kennisdeling en de voorstellen voor concrete oplossingen zoals productontwikkeling die hierin gedaan worden, dragen bij aan de ontwikkeling van een gezamenlijk begrip van de problemen én oplossingen op de woningmarkt.

Wij wensen u veel leesplezier. Wel doen we dat met een zeker ongeduld. De krappe arbeidsmarkt maakt veel oplossingen bij voorbaat lastig uitvoerbaar, terwijl recente zorgen over de hoge energieprijzen de noodzaak verhogen om nú gezamenlijk aan fijne woningen te werken. Er is maar weinig in het leven dat meer impact heeft. We moeten op verschillende terreinen samen tegelijk en snel aan de slag.

# Inhoud

## Inleiding: De woningmarkt repareert zichzelf niet

YRLA VAN DE VEN

4

## Scherpere scheidslijnen

### Liberalisering volkshuisvesting leidt tot minder woonkeuzevrijheid

CAROLINE DEWILDE

11

### Hypotheekkrediet vergroot de ongelijkheid op de huizenmarkt

VERA VRIJMOETH

17

### Column: Volkshuisvesting als tegengif voor collectieve woningbezitobsessie

CODY HOCHSTENBACH

22

## Stijgende prijzen

### Historisch gegroeide discrepanties brengen de woningmarkt uit balans

MATTHIJS KOREVAAR

25

### Star aanbod en stimulering van vraag stuwen huizenprijzen in Nederland op

PAUL HILBERS EN CARLIJN EIJKING

30

### Geen enkele maatregel op zichzelf kan de woningprijsstijging keren

MICHEL KNOPPEL

35

## Verdrukking

### Moeilijke positie starters lijkt riskant gedrag uit te lokken

JASJA BOS EN MARCEL WARNAAR

41

### Neem prikkels tegen samenwonen weg om het woningtekort te verkleinen

PIET EICHHOLTZ, LINDE KATTENBERG EN NILS KOK

46

### Opkoopbescherming vergroot de kansen van jonge huizenkopers

PAUL DE VRIES EN LIANNE HANS

51

### Column: Woningbeleggers weren gaat het tij niet keren

MADELINE BUIJS

55

### Bouwen voor ouderen kan gehele woningmarkt toegankelijker maken

DORINTH VAN DIJK EN MAARTEN VAN ROOIJ

56

## Meer bouwen

---

- Grondmarkt en grondbeleid vertragen woningbouw**  
JAN ROUWENDAL EN ERIC KOOMEN **61**
- Hogere huren stimuleren geen extra woningbouw en vergroten de ongelijkheid**  
HANS DE GEUS **64**
- Slechts beperkte verhoging woningproductie nodig**  
LÉON GROENEMEIJER **67**
- Lagere kosten door bouwen in het groen compenseren verlies woonkwaliteit niet**  
HANS KOSTER **70**
- Kijk bij nieuwbouw in de polder verder dan alleen het aantal woningen**  
WOLTER HASSINK, TROND HUSBY EN CHRISTIAN LENNARTZ **74**

## Verduurzaming

---

- Duurzame woningvoorraad vergt miljardeninvestering en is niet zonder risico's**  
REMCO VAN DER MOLEN EN LU ZHANG **79**
- Verduurzaming koopwoning blijft achter bij lage inkomens en appartementen**  
ARLETTE ARENDS, ELSBETH HEIJNA EN RAYMOND VLIELANDER **82**
- Kopers zijn tevredener over de kwaliteit van hun woning dan huurders**  
PETER MULDER EN VERA ROVERS **86**
- Column: Geef een deadline voor verduurzaming**  
EVA VAN DEN BROEK **91**

## Invulling aan regie

---

- De overheid kan en moet aan het werk voor een gezondere woningmarkt**  
PETER BOELHOUWER, HARRY BOUMEESTER EN ROSA VAN DER DRIFT **93**
- Oplossen van de woningcrisis vergt meer regie over aanbodzijde**  
JASPER DE JONG EN GIJS VAN DER VLUGT **99**
- Voer de regie over de woningmarkt niet alleen voor de korte termijn**  
ARJEN GIELEN **104**
- Column: Gezonde woningmarkt vergt regulering**  
MARJA ELSINGA **107**

# De woningmarkt repareert zichzelf niet

**YRLA  
VAN DE VEN**  
Vakredacteur  
bij ESB

**N**a zes jaar hard studeren had ik in 2019 de perfecte baan gevonden, namelijk als redacteur bij ESB. Toch had ik de baan bijna geweigerd. Want de ov-verbinding van mijn kamer in Rotterdam naar het kantoor in Amsterdam was matig en een huurwoning vinden in de buurt leek een onmogelijke opgave. Met veel moeite vond ik een kamertje met nogal wat gebreken in Utrecht, waar ik me een jaar lang ellendig heb afgevraagd waar mijn harde werken goed voor is geweest, en of ik niet beter naar het buitenland kon vertrekken. Gelukkig kon ik net voor de coronalockdowns en thuiswerkplicht verhuizen naar een appartement in Amsterdam-Noord.

Ik ken veel afgestudeerden die, omdat ze geen betaalbare woning konden vinden, net als ik in een diep gat vielen. Vaak moesten zij binnen een jaar na afstuderen uit hun studentenkamer, omdat dit in het contract stond of omdat het ritme van een werkende anders is dan van een student. Sommigen gingen terug naar het dorp van hun ouders en stelden hun ambities bij, anderen gaven bijna de helft van hun bruto-inkomen uit aan huur.

Maar de gevolgen van de vastgelopen woningmarkt beperken zich niet tot recent afgestudeerden. Zie maar eens een geschikte woning te vinden na een scheiding, baanverlies of ziekte – gebeurtenissen die iedereen kunnen overkomen. Of als jongere zonder universitair diploma, met een baan in de stad.

Voor de middeninkomens zonder eigen geld is een eigen woning met name in de Randstad onbereikbaar, schrijven Peter Boelhouwer, Harry Boumeester en Rosa van der Drift in dit dossier. Daarnaast stijgen de huren al jaren sneller dan de inflatie (figuur 1). Bovendien zijn de wachtlijsten voor corporatiewoningen lang – in zeker een kwart van de gemeenten langer dan zeven jaar (NOS, 2021). Met name jongeren halen daarom van alles uit de kast – soms met risico's – om toch een

woning te kunnen bemachtigen, zo maken Jasja Bos en Marcel Warnaar in dit dossier aannemelijk.

## Welvaartskosten

Een vastgelopen woningmarkt staat optimale economische beslissingen, zoals bij het wisselen van baan, in de weg. En het kost welvaart. Zo blijkt uit de Monitor Brede Welvaart dat, gemiddeld gezien, de tevredenheid met de woning en woonomgeving afneemt (CBS, 2021). Ook is het aantal daklozen volgens het CBS de afgelopen jaren toegenomen, van 17 op de 10.000 volwassenen tot 65 jaar in 2009 naar 34 op de 10.000 in 2020 (met een piek van 37 in 2019).

Bovendien neemt met de stijgende huizenprijzen de vermogensongelijkheid toe. De gemiddelde woningbezitter zag in 2021 zijn vermogen met 52.000 euro groeien (gebaseerd op de huizenprijscijfers van het Centraal Bureau voor de Statistiek). En dat zonder ervoor te hoeven werken... Het zijn in toenemende mate de hogere inkomensgroepen die profiteren van deze vermogensgroei, want volgens Caroline Dewilde kopen, sinds de liberalisering van de volkshuisvesting, de hogere inkomens vaker – terwijl de lagere inkomens vaker huren.

De grote vraag is nu: hoe kan de overheid, al dan niet in samenwerking met de private sector, de woningmarkt repareren? Dat begint met het inzichtelijk maken van de problemen. Dat laatste hebben we gedaan met ons themanummer 'Dure huizen' uit november 2021, en met het themadeel over het woningtekort in januari 2022. Het eerste deel van dit dossier brengt in de problematiek wat meer structuur aan, waarna de oplossingen aan bod komen. Zowel uit de artikelen als uit de kennisgesprekken die ESB heeft georganiseerd, blijkt dat er meerdere visies bestaan op welke oplossingen er wenselijk zijn, maar toch zijn er wel zes algemene lessen uit te trekken.

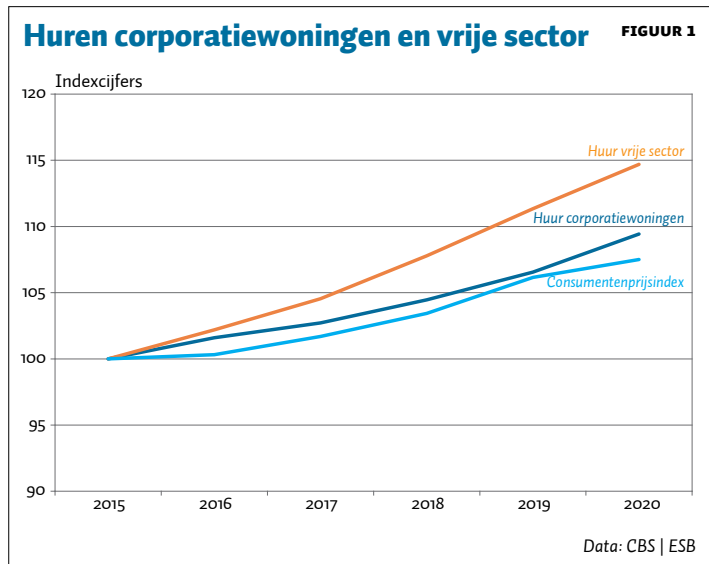


### Er zijn nauwelijks pareto-verbeteringen

De problemen op de woningmarkt zullen zichzelf, zonder heldere keuzes van de overheid, niet oplossen. Daarvoor zijn er te veel tegengestelde belangen. Eigenwoningbezitters, grondverkoopers, investeerders en beleggers – de insiders – hebben allen baat bij stijgende prijzen. En fors meer gaan bouwen om het woningtekort te verkleinen, bijvoorbeeld in het groen, gaat tegen hun belang in. Terwijl de mensen zonder (eigen) woning, de outsiders, de nadelen ondervinden van de toenemende kloof.

Beleid dat ten goede komt aan de outsiders, zal de positie van de insiders verslechteren. Daarom zijn alle oplossingen die worden voorgesteld per definitie politiek van aard. En aangezien de insiders in de meerderheid zijn, zal er veel politieke lef nodig zijn om de problemen het hoofd te bieden.

Een voorbeeld op gemeentelijk niveau van zulk beleid is de zelfbewoningsplicht bij de verkoop van woningen. Dat gaat ten koste van de investeerders, maar zou starters die een woning willen kopen wel degelijk kunnen helpen, want veel kleine investeerders concurreren met dertigminners op de markt voor bestaande



koopwoningen, zo blijkt uit het artikel van Paul de Vries en Lianne Hans. Kleine investeerders hebben het afgelopen decennium steeds meer van de woningen van eigenaars-bewoners opgekocht. De verwachting is dat

opkoopbescherming, zoals een zelfbewoningsplicht, de kansen voor starters op de koopmarkt dus zal verbeteren ten koste van beleggers.

Maar, waarschuwt Madeline Buijs, beleggers weren op de koopmarkt zal jongeren niet erg veel gaan helpen, omdat beleggers niet de hoofdoorzaak zijn van de stijgende prijzen. Er komen dan wellicht wat meer koopwoningen beschikbaar, maar ook minder huurwoningen. Beter is het om specifiek meer huurwoningen te bouwen – en daarvoor is er regie nodig.

### Zonder centrale regie blijft het aanmodderen

Zonder centrale regie blijft het aanmodderen. Marktpartijen zullen hoofdzakelijk hun eigen belang nastreven, en dat is zo veel mogelijk rendement. De overheid, daarentegen, is er voor het algemene belang, en deze kan via wet- en regelgeving ook andere spelers dwingen

## Een overheid die betaalbaarheid belangrijk vindt, kan niet alles aan de markt overlaten

om meer te handelen in het algemene belang. Dat betekent dat er keuzes nodig zijn op drie terreinen: bouwen, marktwerking en verduurzaming.

### *Bouwen*

De keuze waar te bouwen, voor wie en hoeveel, vraagt om welvaartsafwegingen die bij uitstek op nationaal niveau gemaakt moeten worden. Het wordt tijd dat de politiek hier serieus over debatteert. Na het maken van die keuzes is het zaak om het grondbeleid erop te gaan inrichten.

Om de juiste woningen te (laten) bouwen op korte termijn en op de beste plek, kan de overheid niet om het ingrijpen in de grondmarkt heen. Bij stijgende prijzen hebben grondbezitters, volgens Jan Rouwendal en Eric Koomen, een prikkel om de verkoop uit te stellen en projectontwikkelaars om de daadwerkelijke bouw op te schorten. Immers, elke maand die men wacht neemt het rendement toe (al neemt die prikkel wel af als de bouwkosten en de rente stijgen, zoals nu het geval lijkt). Daarom is er actief grondbeleid door gemeenten nodig.

Maar gemeenten profiteren volgens Jasper de Jong en Gijs van der Vlucht nu nog te weinig van nieuwbouw, en hebben vaak ook te weinig middelen om een actief grondbeleid te kunnen voeren. Via een grondbelasting of een planbatenheffing, landelijk in te voeren, kan het draagvlak voor nieuwbouw worden vergroot.

En de overheid kan best wat meer normen stellen, zoals ik opmaak uit het artikel van Hans de Geus. Als de gemeente eist dat er alleen duurzaam gebouwd mag worden of ze de (huur)prijzen van de te bouwen woningen maximeert, dan zal er minder geld naar de grondverkoop gaan, maar verandert er weinig aan de business case voor projectontwikkelaars.

### *Marktwerking*

Dan de keuze tussen meer of minder marktwerking: zet de overheid vooral in op prijsbeleid, of schrijft zij voor wat er gebouwd moet worden? Marja Elsinga stelt dat de overheid de focus op marktwerking dient los te laten en meer zal moeten gaan reguleren. De overheidsinzet op het bouwen van 100.000 woningen per jaar is een eerste stap, maar dit is niet voldoende. Volgens Elsinga zal de overheid eisen moeten stellen aan kwaliteit, om een gezonde woningmarkt te kunnen bereiken.

Een overheid die betaalbaarheid belangrijk vindt, kan niet alles aan de markt overlaten. Zeker niet bij een imperfecte markt, met een star aanbod en zonder alternatieven – want een woning is immers een basisbehoefte. Maatregelen, zoals het maximaleren van de huren in de vrije sector en de verkoopprijzen van nieuwe woningen, verdienen daarom een serieuze overweging. In combinatie met investeringen in de bouw, zou dat de betaalbaarheid kunnen bevorderen.

### *Verduurzaming*

Op het gebied van verduurzaming is er veel behoefte aan duidelijke richtlijnen voor de langere termijn vanuit de overheid. De investeringsopgave is fors. Volgens berekeningen van Remco van der Molen en Lu Zhang kan de investeringsopgave voor het verduurzamen van woningen oplopen tot 155 miljard euro. Een deel van de huiseigenaren heeft onvoldoende middelen om de benodigde investeringen te doen; voor een warmtepomp heeft zelfs meer dan de helft onvoldoende middelen. Dat is geen probleem als zij voldoende kunnen lenen, maar een vijfde van de huiseigenaren kan dat niet.

Volgens Arlette Arends, Elsbeth Heijna en Raymond Vlieland moeten er daarom meer financierings-





mogelijkheden komen voor woningeigenaren die wel willen verduurzamen, maar dat nu niet kunnen. Vooral de lagere inkomens en de appartementseigenaren kunnen daarbij hulp gebruiken.

Maar financiële prikkels alleen zijn niet voldoende om huiseigenaren te motiveren hun huis te verduurzamen, stelt Eva van den Broek. Zelf maatregelen nemen is ingewikkeld en wordt makkelijk uitgesteld. Hier ligt een rol voor de gemeenten: geef mensen vaker een standaardoptie, een deadline, en dan het liefst voor een hele buurt tegelijk.

### **Behandel huren en kopen gelijkwaardig**

Economen zijn het vaak met elkaar oneens, maar er is één punt waarover zij in de kennisgesprekken en de artikelen bijzonder eensgezind waren: de overheid dient huren en kopen gelijkwaardig te behandelen.

Nu wordt eigenwoningbezit door de overheid gestimuleerd met belastingvoordelen, zoals de hypotheekrente-aftrek, en wordt de waardevermindering van woningen vrijwel niet belast. Maar tegelijkertijd worden aanbieders van huurwoningen onder de 763,47 euro juist wel belast, middels de verhuurderheffing.

Het vergt geen hogere wiskunde om te bedenken dat het stimuleren van de vraag – bij een aanbod dat in Nederland bijzonder weinig reageert op prijsstijgingen – de prijzen opdrijft. Paul Hilbers en Carlijn Eijking voeren dit beleid op als een reden waarom de huizenprijzen in Nederland harder stijgen dan in het buitenland.

Dat de overheid kopers bevoordeelt ten opzichte van huurders, en daarmee de prijzen opdrijft, is problematisch. Woningbezitters zien door de stijgende prijzen hun vermogen toenemen, huurders niet, en er valt niet tegenop te werken en te sparen. Het wordt zo steeds belangrijker om in te stappen – om maar niet achter te blijven –, waardoor kopers steeds exorbitantere bedragen betalen, en de prijzen verder zullen toenemen. En dan nog kan de meerderheid van de kopers via de woningmarkt de achterstand nooit inhalen, blijkt uit het artikel van Vera Vrijmoeth.

Gelukkig kan de overheid zelf aan alle knoppen draaien om zo kopen en huur gelijkwaardig te behandelen, al is er wel politieke moed voor nodig. Allereerst kan de hypotheekrente-aftrek, zeker nu de rente nog laag is en de pijn meevalt, versneld worden afgebouwd. En het eigenwoningforfait (het bedrag dat eigenwoning-

bezitters bij hun inkomen voor de belasting moeten optellen omdat ze geen huur betalen) kan omhoog. Met deze beide maatregelen kunnen de vermogenswinsten worden beperkt. Een andere optie is om de waardestelling van woningen af te romen, door deze te belasten in box 3. Daarnaast stel ik voor om haast te maken met het afschaffen van de verhuurdersheffing.

### Het gaat er niet alleen om hoeveel we bouwen, maar vooral ook om *wat en waar*

Zeker voor de lange termijn is het belangrijk om oog te hebben voor *wat* en *waar* we nu gaan bouwen. Want gegeven de huidige bouwplannen is het fysieke woningtekort binnen tien jaar opgelost, voorspelt Léon Groenemeijer. Daarna dreigt er zelfs een overaanbod. Het is daarom van belang dat de Rijksoverheid nu al afwegingen maakt tussen regio's, en stuurt op de woningen waaraan er behoefte is.

Er is bijvoorbeeld veel behoefte aan ouderenwoningen, blijkt uit het artikel van Dorinth van Dijk en Maarten van Rooij, en deze woningen kunnen ook nog eens de doorstroom bevorderen. Die positieve externaliteiten nemen grondverkopers en projectontwikkelaars niet, en gemeenten te beperkt, mee in hun beslissingen – met als gevolg dat er te weinig ouderenwoningen worden gebouwd.

Het maakt ook uit waar we bouwen: bouwen in het groen heeft bijvoorbeeld negatieve externaliteiten, want het verlaagt de welvaart van de mensen die rondom het groene gebied wonen, zoals Hans Koster in dit dossier laat zien. En vinexwijken buiten de stad zijn niet ideaal, want ze verhogen het aantal reisbewegingen (lees: files en CO<sub>2</sub>-uitstoot), zoals Trond Husby en Christian Lennartz schrijven.

### Neem maatregelen in samenhang

Het écht aanpakken van de huisvestingsproblemen, zal een samenhangend pakket van maatregelen vergen. Er is helaas geen 'golden bullet' waarmee de woningmarkt in één keer gerepareerd kan worden, schrijft Michel Knoppel naar aanleiding van zijn internationale analyse van de huizenprijsontwikkeling en het beleid in diverse Europese landen.

Ook Matthijs Korevaar benadrukt het belang van samenhang in de maatregelen die de overheid neemt. Er is de afgelopen decennia, volgens hem, een onbalans ontstaan in het Nederlandse beleid: de overheid heeft een actieve rol in het reguleren van de (sociale) huurprijzen en het aanbod van woningen, maar heeft de

publieke investeringen in volkshuisvesting steeds verder afgebouwd. Daardoor is er te weinig aanbod van betaalbare huurwoningen, en wringt de woningmarkt voor huishoudens die buiten de boot vallen.

Cody Hochstenbach heeft een suggestie om die onbalans weg te nemen, en pleit ervoor om fors te investeren in de huurmarkt als volwaardig alternatief voor de koopmarkt. Niet alleen voor de laagste inkomens, als laatste redmiddel, maar ook voor de middeninkomens. Daarbij is niet alleen om het vergoeden van het aanbod van belang, maar ook het verhogen van de kwaliteit, want huurders zijn daar minder tevreden over dan kopers, laten Peter Mulder en Vera Rovers zien.

### Hou de tijdlijn scherp

De overheid heeft nog weleens de neiging om met langetermijnoplossingen te komen in de hoop op de korte termijn al iets te verbeteren. Zo bekt 'bouwen, bouwen, bouwen' wel lekker, maar op de korte termijn lost het weinig op. Als de overheid de problemen serieus neemt, implementeert zij ook kortetermijnoplossingen. Dat kan bijvoorbeeld aan de vraagkant, door perverse institutionele prikkels tegen samenwonen weg te nemen. Een flink deel van het woningtekort kan worden opgelost door bijvoorbeeld niet meer te korten op de AOW- en bijstandsuitkering als huishoudens gaan samenwonen, stellen Piet Eichholtz, Linde Kattenberg en Nils Kok.

Op de lange termijn kan meer bouwen lucht geven. En als we dan toch met de lange termijn bezig zijn, kijk dan ook eens naar hervormingen die de woningmarkt minder cyclisch maken, betoogt Arjen Gielen. Dat kan voorkomen dat na de volgende crisis de bouw weer stil valt en er een nieuwe generatie tussen wal en schip valt.

Oh, en trouwens: dat appartement in Amsterdam-Noord deel ik met een huisgenoot. Maar die gaat binnenkort verhuizen. Wie helpt mij aan een nieuw maatje om de huur mee te betalen?

### Literatuur

CBS (2021) *Regionale Brede Welvaart in Nederland stabiel, wonen onder druk*. CBS Nieuwsbericht, 6 december.

NOS (2021) *Sociale huurwoning? In zeker een kwart van de gemeenten wacht je meer dan 7 jaar*. NOS Nieuwsbericht, 24 april.

# Meer over wonen

## Kennisgesprekken

In de aanloop naar de publicatie van dit dossier heeft ESB samen met de NHG diverse kennisgesprekken over de woningmarkt georganiseerd. Deze zijn terug te kijken via [www.esb.nu/wonen](http://www.esb.nu/wonen).



## Themanummer Dure huizen

Verder is er in november 2021 een themanummer uitgebracht over de sterk gestegen huizenprijzen. Zie [www.esb.nu/durehuizen](http://www.esb.nu/durehuizen).



## Minithema Woningtekort

En in de ESB van januari 2022 is er een minithema over het woningtekort opgenomen. Lees de artikelen terug via [www.esb.nu/woningtekort](http://www.esb.nu/woningtekort).



# Scherpere scheidslijnen

---

De overheid heeft sinds de jaren negentig een liberaal woonbeleid gevoerd en het eigenwoningbezit bevorderd. Wat zijn de gevolgen hiervan?

# Liberalisering volkshuisvesting leidt tot minder woonkeuzevrijheid

Sinds de jaren negentig is de traditionele volkshuisvesting in Nederland langzaam maar zeker ingeruild voor een liberaler woonbeleid. Wat betekent deze verandering voor de woonkeuze, de betaalbaarheid van het wonen, en de ongelijkheid?

## IN HET KORT

- Sinds de liberalisering van de volkshuisvesting kopen de hogere inkomens vaker en huren de lagere inkomens vaker.
- Door de inkomensgroei en dalende hypotheekrentes is wonen vooral voor kopers betaalbaarder geworden.
- Dat jongvolwassenen en lagere inkomens minder vaak kopen toont dat deze liberalisering voor hen nadelig is.

## CAROLINE DEWILDE

Universitair hoofd-  
docent aan Tilburg  
University

Sinds de jaren negentig is Nederland langzaam maar zeker de 'traditionele' volkshuisvesting aan het inruilen voor een liberaler woonbeleid. De opeenstapeling van beleidskeuzes in eenzelfde aangehouden richting heeft ervoor gezorgd dat zowel de omvang van als de relatie tussen de verschillende woningmarktsectoren veranderd is. Terwijl het aantal sociale huurwoningen daalde, nam de hoeveelheid koopwoningen toe, met een (in internationaal perspectief gezien) vaak omvangrijke hypotheekschuld. En ook de geliberaliseerde (vrije) huursector is in omvang gegroeid (Ronald en Dol, 2011; Haffner, 2020).

De marktwerking, die deze beleidskeuzes creëerde, heeft geleid tot groeiende ongelijkheden gerelateerd aan de investeringsfunctie van het 'residentieel vastgoed'. *Insiders* die erin slaagden om 'mee te surfen op de golfslag van de woningmarkt' – hetzij als eigenaar/verkoper van een koopwoning, hetzij als verhuurder – hebben door stijgende huizen- en huurprijzen de waarde van

hun investering de laatste decennia onevenredig sterk zien toenemen. De keerzijde hier is dat de toegang tot deze vermogensopbouw voor een groeiende groep *outsiders* (huurders) steeds moeilijker is geworden.

De hoge mate van keuzevrijheid waar Nederland van oudsher om bekend stond, en die alle huishoudens (in theorie) toegang verschaft tot alle sectoren van de woningmarkt, lijkt meer en meer verleden tijd te worden.

Bovenop deze afnemende keuzevrijheid voor *outsiders* komt tevens de centrale functie van het woonbeleid als zijnde sociaal beleid onder druk te staan – te weten het garanderen van een kwalitatieve en betaalbare huisvesting, alsook van de woonzekerheid (Bengtsson, 2001; Winters en Elsinga, 2011).

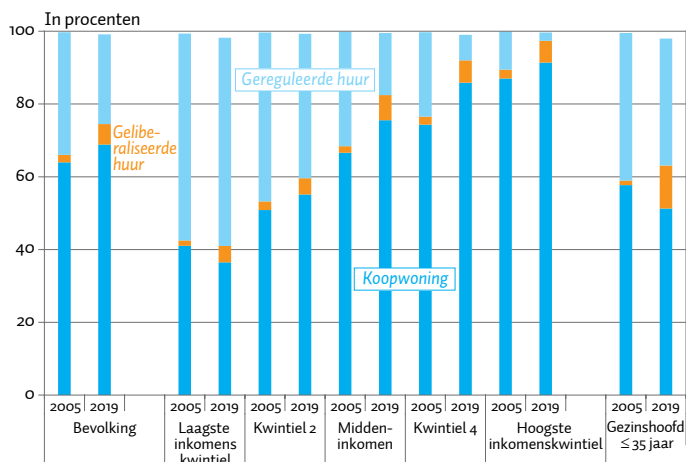
Met data op het niveau van huishoudens en individuen maak ik in dit artikel de invloed van de veranderingen in de woningmarktstructuur inzichtelijk op veranderingen in enkele sociaal-demografische kenmerken (leeftijd, inkomen) van huishoudens gevestigd in sociale huur, vrije huur, en koopwoningen. Deze cijfers zijn afkomstig van EU-SILC (*EU-Statistics on Income and Living Conditions*, 2005–2019, Eurostat), en van HFCS (*Household Finance and Consumption Survey*, 2010–2017, Europese Centrale Bank).

## Financialisering van de woningmarkt

Toenemende 'financialisering' – het belang van de wereldwijde financiële markten – van zowel de koop- als de huursector is bepalend geweest voor de woningmarkt. In de koopsector speelt Nederland in Europa een voortrekkersrol inzake de financialisering (Ronald en Dol, 2011). Via uitzonderlijk genereuze kredietverstrekking (vóór de financiële crisis waren *loan-to-value*-ratio's van 120 procent geen uitzondering) en een productinnovatie gericht op het maximaliseren van de

## Verdeling van de Nederlandse bevolking over koop, geregleerde en geliberaliseerde huur

FIGUUR 1



Noot: De opgetelde percentages leiden niet tot 100 procent, omdat een klein deel van de bevolking 'huurvrij' woont, bijvoorbeeld via een woning van familie of de werkgever

Data: EU-SILC | ESB

overheidssubsidiëring (voornamelijk door huishoudens met hogere inkomens) via hypotheekrenteaftrek en aflossingsvrije hypotheek, en ook via het mobiliseren van overwaarde (Boelhouwer, 2002; Boelhouwer en Hoekstra, 2009; Vandevyvere en Zenthöfer, 2012), ontstond er een 'zichzelf versterkende spiraal' van stijgende huizenprijzen en stijgende hypotheekschulden, tot 105 procent van het bruto binnenlands product (bbp) in 2012 (EMF, 2020).

Ondanks de hypotheekrestricties van de laatste jaren is de uitstaande hypotheekschuld in Nederland anno 2019 met 89 procent van het bbp nog steeds flink hoger dan bijvoorbeeld in België (56 procent) en Duitsland (45 procent).

Dat de reële woningprijzen tussen 2015 en 2020 ondanks deze restricties met 31 procent stegen (data: OESO), kan verklaard worden door een samenspel van factoren (Bezemer en Schoemaker, 2021; Boelhouwer et al., 2021). Kredietrestricties in combinatie met hogere prijzen kunnen betekenen dat meer vermogende huishoudens relatief vaker eigenaar worden. Omdat starters vaak net over minder eigen middelen beschikken, worden de hogere prijzen op de woningmarkt daarnaast betaald door insider-huishoudens die doorstromen naar een duurdere koopwoning, overwaarde herinvesteren en van lage rentes genieten. Hoge huizenprijzen worden verder mede in stand gehouden

door particuliere 'investeerder-huishoudens' die meerdere woningen verwerven (Aalbers et al., 2020; Kadi et al., 2020).

De financialisering van de woningmarkt leidt ook tot een conversie van koop- en ook sociale huurwoningen naar particuliere huurwoningen (Dewilde en Haffner, 2022). Deze woningen kennen vaak hogere geliberaliseerde huren, en worden soms zelfs niet eens bewoond. Die conversie vindt plaats omdat de fysieke woningmarkt zowat de enige overgebleven zekerheid is in een onzeker beleggingsklimaat. Door de blijvend lage rentes en het aantrekken van de huizenprijzen vloeit er meer 'bestaand' kapitaal vanuit andere economische sectoren naar de woningmarkt toe. Binnen- en buitenlandse institutionele en private investeringsfondsen richten zich op residentieel vastgoed, op zoek naar meerwaarde, inkomensstromen uit verhuuropbrengsten, een onderpand/waarborg voor andere transacties, of naar een tijdelijke 'opslag' van kapitaal (Fields en Uffer, 2016; Gabor en Kohl, 2022).

Net als in andere landen met een omvangrijke naoorlogse sociale huursector (Blackwell en Bengtsson, 2021), is deze ook in Nederland aan krimp en verandering onderhevig. Krimp vloeit voort uit een dalende woningbouw na de bruteringsoperatie van 1995, het verkopen van woningen aan zittende sociale huurders of aan institutionele en private investeerders, en uit het converteren van eenheden met een geregleerde huur naar de vrije huursector (Hoekstra, 2017; Hochstenbach en Ronald, 2020; Vandevyvere en Zenthöfer, 2012). Daarnaast werd de allocatie van (goedkopere) eenheden sinds 2011 steeds meer gefocust op de laag-inkomenshuishoudens, en stegen de sociale huren ten gevolge van de invoering in 2013 van de verhuurdersheffing (Hoekstra, 2017).

### Hersortering in beeld

Figuur 1 toont voor de periode 2005–2019 in welke woningmarktsegmenten de Nederlandse bevolking, opgedeeld in inkomenskwintielen en naar leeftijd, is terug te vinden. Op basis van de gerapporteerde maandelijkse huur- en liberalisatiegrens, heb ik daarbij een onderscheid gemaakt tussen geliberaliseerde en geregleerde huurwoningen.

Samenvattend zien we, over deze toch vrij korte tijdspanne, een duidelijke hersortering waarbij de laagste inkomens achterblijven in een sterk krimpende sociale huursector, terwijl de midden- en hogere inkomens steeds vaker in een koophuis zijn gaan wonen. De

geliberaliseerde huur biedt een woonuitkomst over alle inkomensgroepen heen; het meest opvallend is de sterke stijging van het aantal jonge huishoudens in dit segment. Het is genoegzaam bekend dat veel starters grote moeite hebben om voet aan de (eigen) grond te krijgen in een economische context gekenmerkt door flexibele arbeidscontracten, strengere hypotheekseisen, steeds duurder wordende woningen, en de achterblijvende bouw van nieuwe woningen (Dewilde, 2020; Lersch en Dewilde, 2015).

Specifiek zien we over de beschouwde periode de bewoners van koophuizen toenemen met 4,9 procentpunt, tot 68,9 procent. Deze toename was ongeveer dubbel zo sterk voor het derde en vierde inkomenskwintiel (respectievelijk +8,9 en +11,5 procentpunt). Anno 2019 woont meer dan 85 procent van de 40 procent hoogste inkomens in een koophuis. De bevolking in het laagste inkomenskwintiel woont steeds minder vaak in een koophuis (-4,5 procentpunt). Dit geldt evenwel nog sterker voor de huishoudens met een gezinshoofd jonger dan 35 jaar (-6,4 procentpunt).

De bevolking in een gereguleerde huurwoning is met 9,0 procentpunt gedaald tot 24,7 procent. Alleen in het laagste inkomenskwintiel bleef het cijfer ongeveer gelijk (56,9 procent in 2005 en 57,2 procent in 2019). De sterkste daling vond plaats bij de midden- tot hogere inkomens (ongeveer 15 procentpunt in kwintiel 3-4). In 2019 woont nog 7,0 procent van het vierde, en 2,3 procent van de mensen in het hoogste inkomenskwintiel 'scheef' – het scheefwonen is niet verdwenen, maar sinds 2005 wel fors gedaald. Jongere gezinnen kunnen steeds minder vaak terecht in een sociale huurwoning (-5,7 procentpunt).

Hoewel het aantal Nederlanders in een geliberaliseerde huurwoning vooralsnog beperkt blijft, zien we toch een duidelijke stijging van dit segment (+3,5 procentpunt tot 5,6 procent, de sterkste stijging noteren we voor het middelste inkomenskwintiel: +5,1 procentpunt tot 6,9 procent – zie ook Boelhouwer (2020)). Opvallend is echter dat, in 2019, 11,8 procent van de mensen in jongvolwassen huishoudens in een huurwoning in de vrije sector woont, een stijging van +10,6 procentpunt tussen 2005 en 2019.

### Hersortering beperkt betaalproblemen

In tegenstelling tot veel andere Europese landen (Foundation Abbé Pierre en FEANTSA, 2017), zien we dat in Nederland de betaalbaarheid van wonen globaal gezien is verbeterd tussen 2005 en 2019 (tabel 1).

**Inkomen en woonlasten per maand in euro's** TABEL 1

	Mediaan huishoudensinkomen <sup>1</sup>		Mediane woonlast <sup>2</sup>	
	2005	2019 <sup>4</sup>	2005	2019 <sup>3</sup>
Koopwoning	1.702	1.991	957	551 (624)
Geliberaliseerde huur	1.634	1.868	1.016	953
Gereguleerde huur	1.247	1.250	652	648
Bevolking	1.527	1.770	727	606 (651)
Gezinshoofd ≤ 35 jaar	1.491	1.742	765	613 (690)

Noot: uitgedrukt in prijzen van 2010

<sup>1</sup> Huishoudensinkomen is gestandaardiseerd (modified OECD-scale).

<sup>2</sup> De woonlast betreft het werkelijk betaalde bedrag om in de woning te wonen, inclusief kosten voor nutsvoorzieningen. Voor eigenaars en huurders zijn inbegrepen de netto hypotheekrentelasten, de huurkosten, de structurele verzekeringen, de vaste lasten en regulier onderhoud. Woontoeslagen zijn in mindering gebracht. De woonlast is niet-gestandaardiseerd.

<sup>3</sup> Getallen tussen haakjes zijn inclusief kapitaalsaflossing. Sinds 2010 is het voor eigenaars mogelijk om de kapitaalsaflossing mee te nemen in de berekening van de woonkosten; dit is relevant omdat er in Nederland sinds 2013 een verschuiving heeft plaatsgevonden van aflossingsvrije naar annuïtaire hypotheek (Boelhouwer et al., 2021).

Data: EU-SILC | ESB

Het is deels dankzij de hersortering van huishoudens met lagere en hogere inkomens over de verschillende woningmarktsegmenten, dat grote betaalbaarheidsproblemen vooralsnog zijn uitgebleven. Met name voor eigenaren van koopwoningen zien we dat, tussen 2005 en 2019, het reële inkomen sterker toenam dan voor de algehele bevolking (+ 289 euro vs. + 243 euro per maand), terwijl de reële woonkosten sterk daalden van 957 tot 551 euro per maand. Deze ontwikkeling stemt overeen met de daling van de hypotheekschulden op macroniveau sinds 2012, ondermeer door de lagere *loan-to-value*-ratio's en door de koppeling sinds 2013 van de hypotheekrenteaftrek aan annuïtaire aflossingen. Ook na het in rekening brengen van kapitaalsaflossing (alleen mogelijk in 2019) noteren we lagere reële woonlasten in 2019 – er wordt dus mogelijk meer eigen vermogen ingebracht en minder geleend. Verder zorgde de bijzonder lage rente ervoor dat in 2019 het lenen van eenzelfde bedrag veel goedkoper werd.

Voorts valt op dat, voor personen in de gereguleerde huur, het reële huishoudensinkomen zo goed als stabiel bleef, evenals de woonkosten. In relatieve zin zijn personen in de gereguleerde huur er dus op achteruit gegaan. Dit kan wellicht deels verklaard worden door het vertrek uit de sociale huursector van huishoudens met een hoger inkomen. We zien dan ook een stijging van het aantal sociale huurders met betalingsproblemen (tabel 2), vooral wanneer er een variabele grens wordt

## Hoge woonlasten, in procenten

TABEL 2

	Woonlasten > 40 procent inkomen		Woonlasten > variabel inkomensaandeel <sup>1</sup>		Betalingsproblemen huur/hypothek		Geeft aan dat woonkosten zware last zijn	
	2005	2019 <sup>2</sup>	2005	2019 <sup>2</sup>	2005	2019 <sup>2</sup>	2005	2019 <sup>2</sup>
Koopwoning	18,8	2,4 (3,6)	22,5	5,1 (6,9)	1,7	0,9	11,3	4,3
Geliberaliseerde huur	46,7	34,5	46,6	39,5	2,7	2,6	26,6	13,8
Gereguleerde huur	21,9	25,3	49,4	62,1	8,1	6,9	29,6	20,8
Bevolking	20,4	9,9 (10,7)	32,0	21,1 (22,3)	3,8	2,5	17,8	8,9
Gezinshoofd ≤ 35 jaar	27,7	21,0 (21,9)	38,8	29,8 (32,0)	6,3	4,0	18,6	8,8

<sup>1</sup> De variabele grens voor hoge lasten houdt er rekening mee dat hogere inkomens een groter deel van hun inkomen aan wonen kunnen besteden (Dewilde, 2018; Heylen, 2021).

<sup>2</sup> Getallen tussen haakjes zijn inclusief kapitaalsaflossing. Sinds 2010 is het voor eigenaars mogelijk om de kapitaalsaflossing mee te nemen in de berekening van de woonkosten; dit is relevant omdat er in Nederland sinds 2013 een verschuiving heeft plaatsgevonden van aflossingsvrije naar annuïtaire hypotheek (Boelhouwer et al., 2021).

Data: EU-SILC | ESB

gehanteerd (totale woonkosten bedragen meer dan 25 procent van het inkomen voor deciel 1-2, en meer dan 30 procent voor deciel 3-4). Voor een vijfde van de sociale huurders zijn de woonkosten een zware last, en 6,9 procent kampte met achterstallige huur in het voorgaande jaar.

De vrije huursector telt, evenals de koopsector, meer personen met een hoger of groeiend huishoudensinkomen over de tijd, terwijl de reële huren iets daalden: het resultaat is een licht verbeterde betaalbaarheid. Traditioneel echter kampt, op basis van objectieve indicatoren, een derde van de huurders in de vrije sector in 2019 met betaalproblemen.

Jongere huishoudens kampen vaker met (te) hoge woonlasten dan de rest van de bevolking, en dit verschil is over de tijd ook wat groter geworden.

### Groeiende ongelijkheid woningvermogen

Wanneer lagere-inkomenshuishoudens over de tijd minder vaak in een koopwoning terug te vinden zijn, bouwen zij logischerwijs ook minder vaak woningvermogen op. Dat is te zien door de verdeling (naar inkomensstertiel) van het totale bruto woningvermogen (hoofd- en verdere woningen, zonder aftrek van hypotheekschulden) dat Nederlandse huishoudens in 2010 bezitten te vergelijken met dezelfde verdeling in 2017 (figuur 2a).

In 2010 woont 50,3 procent van alle huishoudens in het laagste inkomensstertiel in een koopwoning – deze huishoudens bezitten samen 25,4 procent van het totale woonvermogen. Dat is, in een internationaal vergelijkend perspectief, niet zo veel minder dan de 33,3 procent die ze zouden bezitten als de woningwaarde gelijk verdeeld zou zijn over alle inkomensstertielen. In

2017 zakt dit cijfer naar 19,3 procent, met name omdat het aantal eigenaren in deze groep afneemt naar 38,0 procent.

De 33,3 procent huishoudens met een hoog inkomen bezitten in 2010 samen 46,9 procent van het totale woonvermogen. Omdat zij over de tijd vaker eigenaar worden, zien we dit cijfer toenemen tot 49,5 procent in 2017.

Dat lagere inkomens minder woonvermogen opbouwen is te zien als we de steekproef beperken tot alleen woningeigenaren. Want omdat het absolute aantal eigenaars in het laagste inkomensstertiel afneemt tussen 2010 en 2017, gaan ze gezamenlijk ook minder van het totale woonvermogen bezitten (figuur 2b).

De ongelijke toegang tot een koopwoning voor lagere en hogere inkomens, de hersortering, verklaart de toenemende concentratie van het bruto-woonvermogen volledig. Als de verdeling van woningbezit over inkomensgroepen in 2017 gelijk getrokken wordt aan de verdeling van woningbezit over inkomensgroepen in 2010 verdwijnt de toename in concentratie van woonvermogen bij hogere-inkomensgroepen namelijk (figuur 2b, rechterbalk). Lagere inkomens die in 2017 een woning bezitten, bouwen op dezelfde manier vermogen op als lagere inkomens die in 2010 een woning bezitten. Het is alleen dat minder lagere inkomens een koopwoning bezitten in 2017 dan in 2010.

Bij de huishoudens met een gezinshoofd van 22 tot 44 jaar is een ongelijke toegang tot koopwoning voor lagere en hogere inkomens alleen geen afdoende verklaring voor de toenemende concentratie van het woonvermogen (figuur 2c). Ook na het gelijk trekken van de verdeling van woningbezit over inkomensgroepen in 2017 met die van de verdeling van woningbezit over inko-



mensgroepen in 2010 is er een toenemende concentratie van het woonvermogen: huishoudens met een lager inkomen bezitten in 2017 minder van het totale woonvermogen dan in 2010 (21,2 procent vs. 23,3 procent), en hogere inkomens bezitten een groter aandeel (van 48,5 in 2010 naar 52,1 procent in 2017). Dewilde en Flynn (2021) rapporteren op basis van meerdere indicatoren een vergelijkbare trend naar een toenemende ongelijkheid en concentratie van woonvermogen voor huishoudens van jongvolwassenen gedurende de jaren na de financiële crisis, gebaseerd op HFCS-data voor elf Europese landen en de Verenigde Staten.

Hersortering van woningbezit over inkomensgroepen vormt met name aan de bovenkant van de inkomensverdeling slechts een gedeeltelijke verklaring voor de waargenomen trend van toenemende ongelijkheid en concentratie van woonvermogen voor huishoudens van jongvolwassenen. Een mogelijke verklaring is dat verschillende inkomensgroepen meer en meer eigenaar zijn van woningen met een verschillende waarde-ontwikkeling. Met name voor jongere huishoudens lijkt het er dus op dat locatie en ruimtelijke factoren belangrijker zijn geworden, waarbij de lagere-inkomenshuishoudens die er voorsnog in slagen om een eigen woning te verwerven wellicht minder winstgevende woningen zijn gaan verwerven in minder aantrekkelijke wijken of regio's. Huishoudens uit de hoogste inkomensgroep zijn daarentegen vaker winstgevende woningen gaan verwerven.

### Tot slot

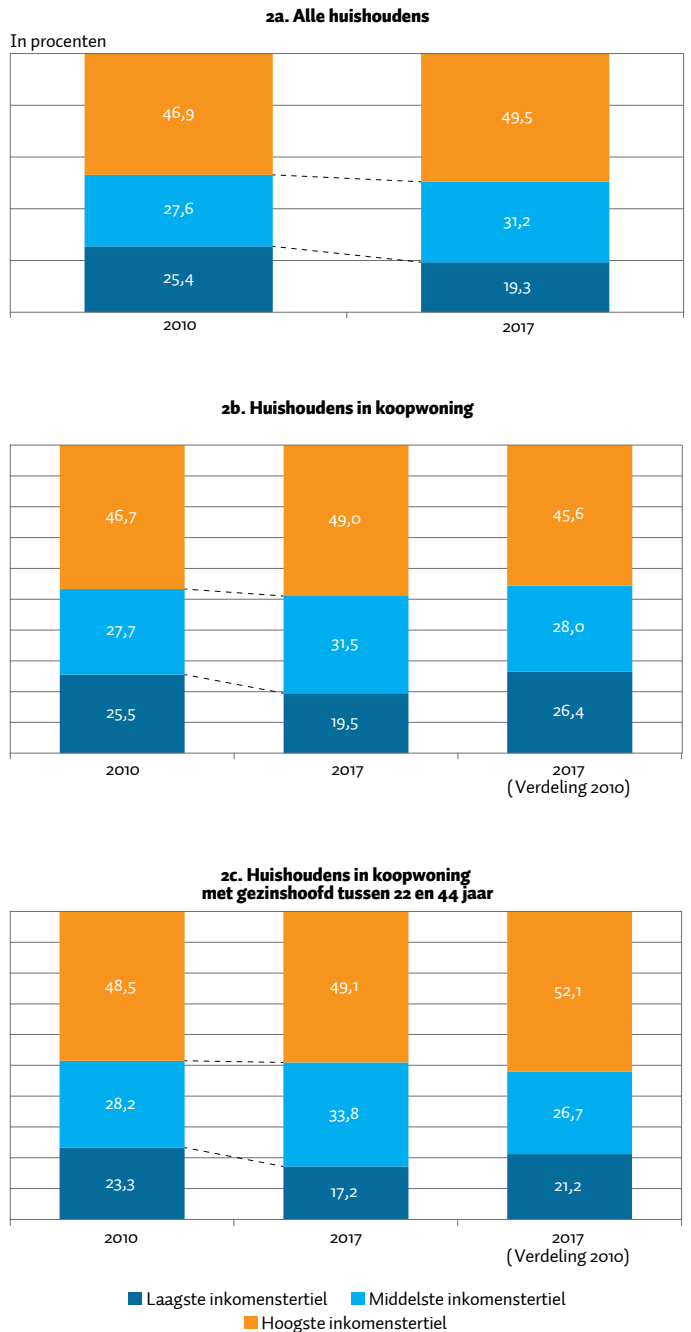
De hersortering van inkomensgroepen over de verschillende woningmarktsegmenten, ondersteund door reële inkomensgroei en lage hypotheekrentes, resulteerde (voorsnog) in een gemiddeld verbeterde betaalbaarheid van wonen, met name voor eigenaars van koopwoningen.

Recente trends voor huishoudens met een laag inkomen en jongvolwassenen, zoals het toenemende belang van de geliberaliseerde huur en de groeiende ongelijkheid inzake woningvermogen, tonen echter aan dat de liberalisering van de Nederlandse woningmarkt zo langzamerhand op grenzen botst.

Vooraf voor jongvolwassen starters is het moeilijk om voet aan eigen grond te krijgen in de koopmarkt: steeds vaker komen zij terecht in de vrijsectorhuur. Indien de periode na de coronapandemie gepaard zou gaan met een stagnerende inkomensgroei en hogere rentes (nog lagere hypotheekrentes zijn bijna onmogelijk

## Aandeel woonvermogen per inkomensstertiel

FIGUUR 2



Noot: Inkomensstertielen zijn berekend over de bruto inkomens van alle Nederlandse huishoudens. Woonvermogen is bruto-woonvermogen. Bruto-inkomen en bruto-woonvermogen zijn beide gestandaardiseerd op basis van de modified OECD-scale

Data: HFCS | ESB

lijk), dan zullen de hoge huizenprijzen de toegang tot een koopwoning voor jongeren en minder bemiddelden verder bemoeilijken.

Ook baart de krimp van de sociale huursector de afgelopen vijftien jaar zorgen. Met name de laagste inkomens zijn ‘achtergebleven’ in deze sector. Op basis van ervaringen in bijvoorbeeld Zweden valt het te verwachten dat een dergelijke ‘residualisering’ van sociale huurders en sociale woningen zal leiden tot meer segregatie tussen rijkere en armere huishoudens (Andersson en Magnusson Turner, 2014; Van Gent en Hochstenbach, 2020).

De concentratie van armere huishoudens in bepaalde woonvormen en wijken leidt mogelijk tot samenlevingsproblemen en een beperktere toegang tot zowel meer culturele als meer structurele voorzieningen, die de levensmogelijkheden van mensen positief beïnvloeden (Chaddha en Wilson, 2011; Wilson, 1991). Ruimtelijke segregatie is, met andere woorden, een van de pijlers waarop stratificatie, ongelijkheid, armoede en uitsluiting zijn geënt (Massey, 2016).

## Literatuur

Aalbers, M.B., C. Hochstenbach, J. Bosma en R. Fernandez (2020) The death and life of private landlordism: how financialized homeownership gave birth to the buy-to-let market. *Housing, Theory and Society*, 38(5), 541–563.

Andersson, R. en L. Magnusson Turner (2014) Segregation, gentrification, and residualisation: from public housing to market-driven housing allocation in inner city Stockholm. *International Journal of Housing Policy*, 14(1), 3–29.

Bengtsson, B. (2001) Housing as a social right: implications for welfare state theory. *Scandinavian Political Studies*, 24(4), 255–275.

Bezemer, D. en D. Schoemaker (2021) Strengere hypotheekisen zullen huizenprijzen remmen. *ESB*, 106(4803), 516–518.

Blackwell, T. en B. Bengtsson (2021) The resilience of social rental housing in the United Kingdom, Sweden and Denmark: how institutions matter. *Housing Studies*, 17 februari. Te vinden op [www.tandfonline.com](http://www.tandfonline.com).

Boelhouwer, P.J. (2002) Capital accumulation via homeownership: the case of the Netherlands. *International Journal of Housing Policy*, 2(2), 167–181.

Boelhouwer, P. (2020) The housing market in The Netherlands as a driver for social inequalities: proposals for reform. *International Journal of Housing Policy*, 20(3), 447–456.

Boelhouwer P. en J. Hoekstra (2009) Towards a better balance on the Dutch housing market? Analysis and policy propositions. *International Journal of Housing Policy*, 9(4), 457–475.

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.

Chaddha, A. en W.J. Wilson (2011) ‘Way down in the hole’: systemic urban inequality and The Wire. *Critical Inquiry*, 38(1), 164–188.

Dewilde, C. (2018) Explaining the declined affordability of housing for low-income private renters across Western Europe. *Urban Studies*, 55(12), 2618–2639.

Dewilde, C. (2020) Exploring young Europeans’ homeownership opportunities. *Critical Housing Analysis*, 7(1), 86–102.

Dewilde C. en L.B. Flynn (2021) Post-crisis developments in young adults’ housing wealth. *Journal of European Social Policy*, 31(5), 580–596.

Dewilde C. en M. Haffner (2022) Long-term developments in housing policy and research. In: M.A. Yerkes, K. Nelson en R. Nieuwenhuis (red.), *Changing European societies: the role for social policy research*. Cheltenham: Edward Elgar.

EMF (2020) *HYPOSTAT 2020. A review of Europe’s mortgage and housing markets*. European Mortgage Federation. Te vinden op [hypo.org](http://hypo.org).

The Foundation Abbé Pierre en FEANTSA. (2017) *Second Overview of Housing Exclusion in Europe 2017*, Brussels.

Fields, D. en S. Uffer (2016) The financialisation of rental housing: a comparative analysis of New York City and Berlin. *Urban Studies*, 53(7), 1486–1502.

Gabor D. en S. Kohl (2022) ‘My home is an asset class’: the financialization of housing in Europe. The Greens/EFA in the European Parliament. Te vinden op [www.greens-efa.eu](http://www.greens-efa.eu).

Gent, W. van, en C. Hochstenbach (2020). The neo-liberal politics and socio-spatial implications of Dutch post-crisis social housing policies. *International Journal of Housing Policy*, 20(1), 156–172.

Haffner, M.E.A. (2020) De Nederlandse particuliere huursector in Europees perspectief. *Real Estate Research Quarterly*, 19(2), 37–46.

Heylen, K. (2021) Measuring housing affordability: a case study of Flanders on the link between objective and subjective indicators. *Housing Studies*, 8 februari. Te vinden op [www.tandfonline.com](http://www.tandfonline.com).

Hochstenbach, C. en R. Ronald (2020) The unlikely revival of private renting in Amsterdam: re-regulating a regulated housing market. *Economy and Space A: Economy and Space*, 52(8), 1622–1642.

Hoekstra, J. (2017) Reregulation and residualization in Dutch social housing: a critical evaluation of new Policies. *Critical Housing Analysis*, 4(1), 31–39.

Kadi J., C. Hochstenbach en C. Lennartz (2020) Multiple property ownership in times of late homeownership: a new conceptual vocabulary. *International Journal of Housing Policy*, 20(1), 6–24.

Lersch, P.M. en C. Dewilde (2015) Employment insecurity and first-time homeownership: evidence from twenty-two European countries. *Environment and Planning A: Economy and Space*, 47(3), 607–624.

Massey, D.M. (2016) Segregation and the perpetuation of disadvantage. In: D. Brady en L.M. Burton (red.), *The Oxford handbook of the social science of poverty*. Oxford: Oxford University Press, p. 369–393.

Ronald, R. en K. Dol (2011) Housing in the Netherlands before and after the global financial crisis. In: R. Forrest en Y. Ngai-Ming (red.), *Housing markets and the global financial crisis: the uneven impact on households*. Cheltenham: Edward Elgar, p. 93–112.

Vandevyvere, W. en A. Zenthöfer (2012) *The housing market in the Netherlands*. European Commission. Directorate-General for Economic and Social Affairs. Te vinden op [ec.europa.eu](http://ec.europa.eu).

Wilson, W.J. (1991) Studying inner-city social dislocations: the challenge of public agenda research: 1990 presidential address. *American Sociological Review*, 56(1), 1–14.

Winters, S. en M. Elsinga (2011) Wonen in Vlaanderen in internationaal perspectief. In: J. Noppe, L. Vanderleyden en M. Callens (red.), *De sociale staat van Vlaanderen 2011*. Brussel: Vlaamse Overheid: Studiedienst van de Vlaamse Regering, p. 217–256.

# Hypotheekkrediet vergroot de ongelijkheid op de huizenmarkt

‘Hypotheekkrediet helpt eigenwoningbezitters bij het opbouwen van vermogen’ is het veel gehoorde devies bij banken en de overheid. Echter, op een collectief niveau vergroot de toegang tot hypotheekkrediet de vermogensongelijkheid tussen woningbezitters en huurders en ook tussen woningbezitters onderling.

## IN HET KORT

- Toegang tot hypotheekkrediet leidt tot een verslechtering van de positie van de meerderheid van de kopers en alle huurders.
- Het resultaat is een grotere, en alsnog toenemende vermogensongelijkheid.
- Het is ineffectief om de ontoegankelijkheid van de huizenmarkt te bestrijden via meer toegang tot hypotheekkrediet.

**VERA  
VRIJMOETH**  
Beleidsadviseur  
bij FNV

*Het artikel is het resultaat van onderzoek verricht in een eerdere functie, met steun van het Duitsland Instituut Amsterdam en de Universiteit van Amsterdam*

Sinds de jaren negentig heeft de overheid het eigenwoningbezit beleidsmatig gestimuleerd. Meerdere kabinetten bestempelden de toegankelijkheid van koopwoningen voor lagere inkomens tot beleidsdoelstelling. Zo omschreef Heerma, een eerdere staatssecretaris voor Volkshuisvesting “het vergroten van de toegankelijkheid van de koopsector voor de lagere-inkomensgroepen” als “een belangrijke beleidsopgave” (Heerma, 1989). Een eigen woning zou kunnen bijdragen aan “de realisering van wenselijke maatschappelijke doelen als bezits- en vermogensvorming”, zo schreven Remkes en Pronk (2000), toenmalig staatssecretaris resp. minister van VROM, in een beleidsnota in 2000. De hypotheekrenteaftrek, die in Nederland een lange traditie heeft, werd gezien als een middel daartoe, want zo zou een grotere groep toegang krijgen tot vermogensopbouw.

Ook in de filosofische literatuur wordt toegang tot hypotheekkrediet centraal gesteld. Het zou toegang bieden tot privaat bezit (Meyer, 2018) en een verdere escalatie voorkomen van vermogensongelijkheden voorkomen (Herzog, 2016).

Het idee dat hypotheekkrediet individuen helpt om vermogen op te bouwen via een eigen woning is tot op de dag van vandaag relevant en actueel. Het Centraal Planbureau publiceerde onlangs nog een nota over de rol van eigenwoningbezit bij vermogensopbouw gedurende de levensloop (Ciurila et al., 2021). De PvdA pleitte in haar verkiezingsprogramma voor ‘sociale huurkoop’: het makkelijk kunnen aankopen van sociale huurwoningen, zodat ook huurders vermogen opbouwen (PvdA, 2021). Ook in het coalitieakkoord staat een soortgelijke maatregel (Coalitieakkoord, 2021).

Met andere woorden, de focus op vermogensopbouw legitimeert beleid dat burgers toegang geeft tot meer hypotheekkrediet: de hypotheekrenteaftrek en het behoud van honderd procent *loan-to-value*-ratio's. Maatregelen die, met uitzondering van de ‘jubelton’ (eenmalige hoge schenkingsvrijheid), in het regeerakkoord niet worden teruggedraaid of ingeperkt.

In dit artikel laat ik zien dat in de filosofische literatuur en in het beleid een belangrijke denkfout wordt gemaakt die de kloven tussen huurders en kopers, maar ook die tussen huizeigenaren onderling verder vergroot. Hypotheekkrediet kan nooit ‘iedereen’ toegang bieden tot betaalbare huisvesting. De vermogensopbouw die de meeste burgers bereiken op de huizenmarkt verbetert hun positie op diezelfde markt niet. Op de huizenmarkt doet uiteindelijk alleen de relatieve biedingskracht van het individu ten opzichte van andere burgers ertoe, en niet iemands absolute vermogen.

## De denkfout

Het idee dat hypotheekkrediet lagere en middeninkomens toegang kan bieden tot vermogensopbouw, en zo de ongelijkheid in vermogensopbouw kan beperken, is het duidelijkst terug te vinden in de politieke filosofie.

Zo gelooft de filosoof Herzog (2016) dat een gebrek aan toegang tot meer gereuleerde vormen van krediet bestaande vermogensongelijkheden verergert. Diegenen zonder toegang tot krediet met lagere rente, moeten terugvallen op een woekerkrediet met hogere rentekosten. Op die manier wordt hen de facto de toegang tot een eigen woning of een dure opleiding ontzegd.

Meyer (2018) gaat nog een stap verder, en pleit voor een zogenaamd *recht op krediet*. Omdat krediet toegang kan bieden tot vormen van eigenaarschap, legitimeert een recht op krediet de exclusiviteit van privaat eigendom. Krediet zou namelijk ook anderen de kans bieden om 'eigenaar' te worden.

De impliciete aanname in dit argument is dat de effecten van het toegang verschaffen tot krediet voor één individu gelijk zijn aan de effecten van toegang tot krediet voor een aanzienlijk deel van de populatie. Dat is een zogenaamde 'fallacy of composition'-fout, die ontstaat wanneer er aangenomen wordt dat de systemische effecten hetzelfde zijn als de individuele effecten.

Op de huizenmarkt zijn de systemische effecten niet gelijk aan de individuele effecten, vanwege ten eerste het effect van hypotheekkrediet op de huizenprijzen, en ten tweede de verdelingseffecten van de stijgende huizenprijzen.

## Hypotheekkrediet stuwt huizenprijzen op

Allereerst heeft hypotheekkrediet effect op de huizenprijzen. Als een individu toegang krijgt tot hypotheekkrediet, terwijl de rest van de populatie dat niet krijgt, dan heeft dit geen significant effect op de prijs van woningen en dus op de toegankelijkheid ervan. Echter, bij hypotheekkrediet zijn de effecten voor het individu en de grotere subgroep – in dit geval huizenbezitters – niet hetzelfde. Op de Nederlandse huizenmarkt heeft wat men kan betalen, en dus de hoeveelheid beschikbare hypotheekkrediet, een grote invloed op de huizenprijs (DNB, 2020). Additionele toegang tot hypotheekkrediet stuwt dus de prijzen op. Dit komt omdat op de huizenmarkt het aanbod nauwelijks reageert op de vraag naar huizen (CPB, 2017). Er is eigenlijk niet tegenop te bouwen.

## De verdelingseffecten

Bovendien is het zo dat dure woningen in absolute zin sneller in waarde stijgen dan goedkopere woningen (Zuidberg, 2021). Bij stijgende prijzen nemen daarom over de tijd de absolute maar vaak ook de relatieve verschillen tussen huizeneigenaren toe. Dit maakt het in een lagere uitgangspositie erg lastig om in de loop van de tijd ten opzichte van andere huizeneigenaren een betere relatieve bidpositie te verwerven. Instappen op de woningmarkt voorkomt wel een verdere achteruitgang ten opzichte van de bidpositie van huurders.

De crux is dat de verschillen in onderpand – bruto-inkomen of vermogen – op de huizenmarkt niet verkleind maar vergroot worden. Het onderpand bepaalt de hoogte van de maximale hypotheek, in het Engels iemands *leverage*, en daarmee ook de bidpositie. Wat iemand kan bieden heeft grote invloed op de te behalen winst.

Dat de verschillen in onderpand vergroot worden, is onvermijdelijk. Een onderpand, in de vorm van inkomen of vermogen, reduceert het risico op het niet aflossen van de hypotheek, en zorgt zo voor de kredietwaardigheid van het individu. Tornen aan hypotheek- of leennormen kan, zoals we tijdens de financiële crisis van 2008 gezien hebben, de financiële stabiliteit van de economie als geheel bedreigen. Het is daarom onontkoombaar dat het startinkomen en vermogen van een individu de hoogte van de maximale hypotheek zullen bepalen. Dit is echter niet zonder gevolgen voor de vermogensongelijkheden die voortkomen uit de huizenmarkt.

## Modelanalyse verdelingseffect

Door middel van een model zal ik laten zien dat onder de huidige condities – van stijgende huizenprijzen – de relatieve en absolute verschillen tussen inkomens- en vermogensgroepen op de huizenmarkt toenemen. Dit effect begint bij het onderpand.

Om het verdelingseffect van een verschillend onderpand te illustreren, gebruik ik twee fictieve individuen in drie verschillende condities: (a) gelijke huizenprijsgroei; (b) ongelijke huizenprijsgroei; en (c) het effect van inbreng van eigen vermogen. Persoon 2 heeft 150 procent van het bruto-inkomen van persoon 1.

### *Gelijke huizenprijsgroei*

De eerste persoon kan met zijn lagere inkomen een hypotheek krijgen van 200.000 euro, terwijl de tweede persoon, met een 150 procent hoger bruto-inkomen,

een hypotheek kan krijgen van 300.000 euro. Beide individuen hebben geen startkapitaal.

Met een rente van 2,22 procent en een gemiddelde huizenprijsgroei van 6 procent per jaar, zijn na 20 jaar de vermogens van beide individuen gestegen tot respectievelijk 641.400 en 962.100 euro (figuur 1a).

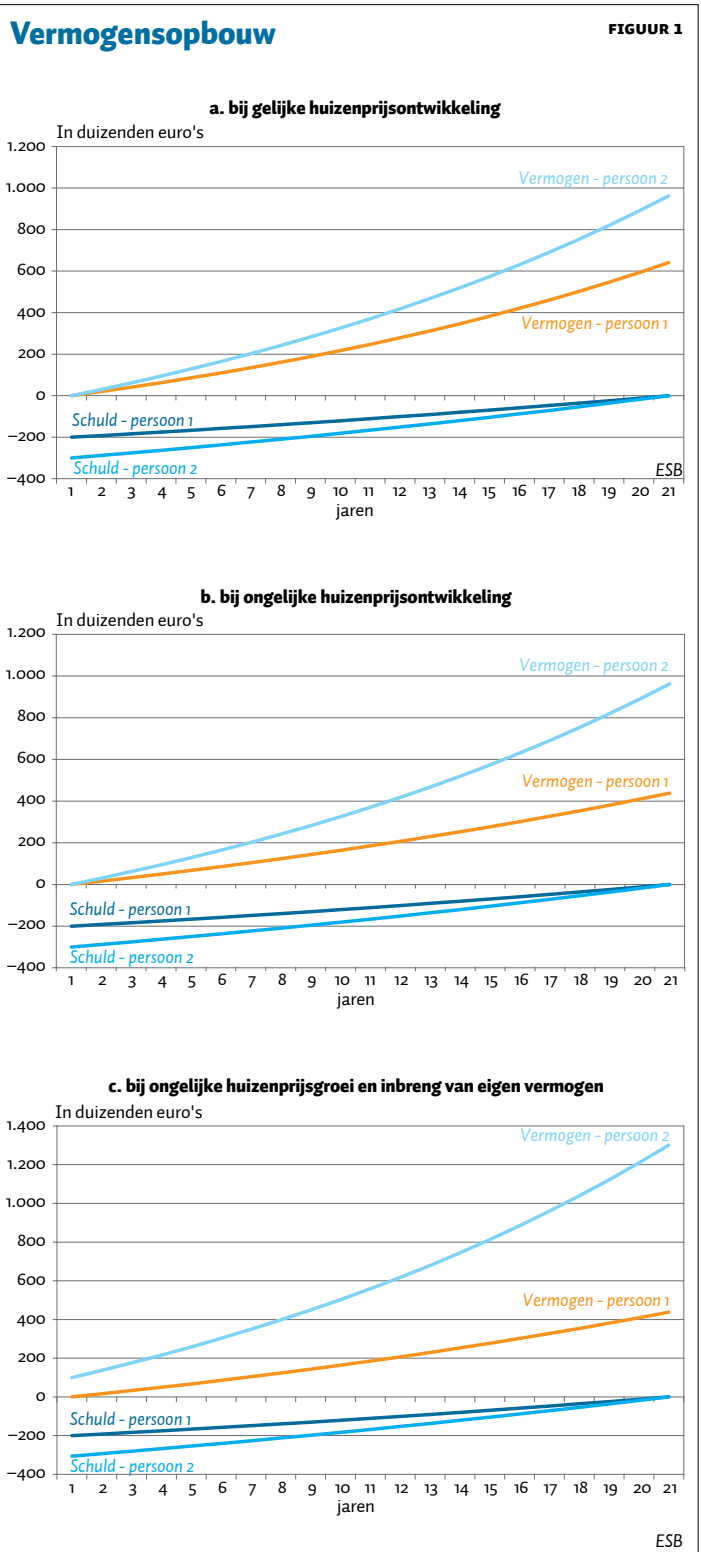
De twee personen hebben in absolute zin dus een aardig vermogen opgebouwd, maar het absolute verschil in vermogen tussen beiden is toegenomen van 0 euro tot 320.700 euro.

De relatieve biedingspositie van beide individuen op de huizenmarkt, hun vermogen plus de maximale hypotheek die ze kunnen afsluiten, is echter wel gelijk gebleven. Hierbij neem ik aan dat beide inkomens gelijk stijgen (met twee procent per jaar) en dat bij lagere *loan-to-value*-ratio's de rente daalt. In het eerste jaar was de biedpositie van individu 1 ten opzichte van individu 2  $(0 + 200.000) / (0 + 300.000)$  gelijk aan  $2/3$ . Na twintig jaar is de biedingskracht gestegen tot  $949.000 / 1,4$  miljoen is circa  $2/3$ . In een wijk met een gelijke vierkantenmeterprijs zou het eerste individu na twintig jaar dus nog steeds  $2/3$  van het huis van het tweede individu kunnen kopen. Bij een gelijke huizenprijsgroei hebben beide personen dus in absolute zin extra vermogen opgebouwd, en hebben zij relatief nog gelijke biedingskracht op de huizenmarkt.

### Ongelijke huizenprijsgroei

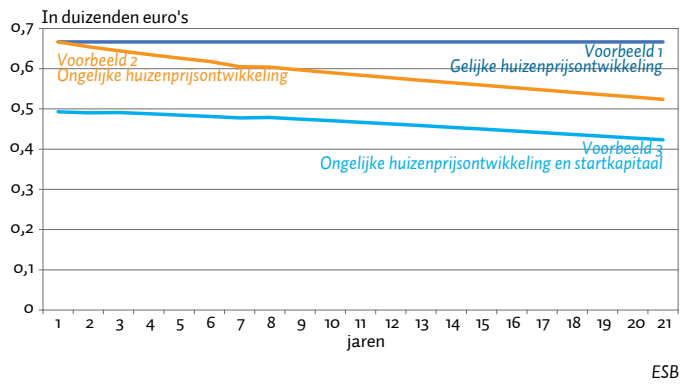
In het eerste voorbeeld is de aanname dat alle huizenprijzen procentueel even hard groeien, onafhankelijk van de locatie. In werkelijkheid verschillen echter de relatieve en de absolute huizenprijsgroei per regio en per prijsklasse van elkaar. Uit empirisch onderzoek op de Nederlandse huizenmarkt tussen 2006 en 2018 blijkt dat de WOZ-waarde van huizen in rijkere wijken meer toenam dan van huizen in armere wijken (Arundel en Hochstenbach, 2020). Recent onderzoek van Zuidberg (2021) laat zien dat de prijzen van huizen in dure wijken in de Randstad tussen 2014 en 2020 niet alleen in absolute zin, maar ook in relatieve zin sneller stegen dan daarbuiten.

Het is dus waarschijnlijk dat de aanname van een gelijke huizenprijsgroei in het eerste voorbeeld niet waarheidsgetrouw is. Daarom neem ik in het volgende voorbeeld een ongelijke huizenprijsontwikkeling aan. Persoon 2 heeft een huis gekocht in de Randstad, terwijl het huis van persoon 1 buiten de Randstad staat. In de Randstad 'groeien' huizen in deze periode met zes procent, terwijl dat buiten de Randstad vier procent is.



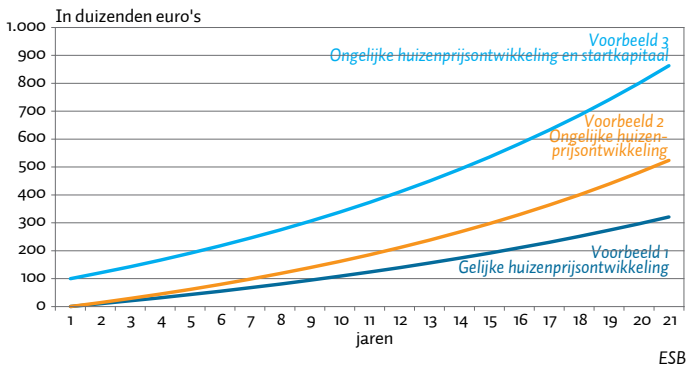
## Relatieve biedpositie van persoon 1 ten opzichte van persoon 2

FIGUUR 2



## Vershil in opbouw vermogen tussen persoon 1 en 2

FIGUUR 3



Na twintig jaar is het absolute vermogensverschil tussen beide individuen opgelopen tot 523.900 euro (figuur 1b). Ook is, door het verschil in huizenprijs-groei, de biedingskracht van persoon 1 ten opzichte van persoon 2 nu afgenomen van 0,67 tot 0,52.

Het eerste individu kan na twintig jaar dus bij een gelijke vierkantemeterprijs nog maar net de helft van het huis van het tweede individu kopen, terwijl dat eerst 2/3 was. In absolute zin heeft persoon 1 dus vermogen opgebouwd, maar wel is de relatieve positie op de huizenmarkt van dit individu ten opzichte van persoon 2 achteruitgegaan.

### Het effect van inbreng van eigen vermogen

Ten slotte heeft ook de inbreng van eigen vermogen een versterkend effect op de ongelijkheden op de huizenmarkt. Het meebrengen van eigen vermogen brengt de

hypotheekrente omlaag, zo blijkt uit een snelle inventarisatie van hypotheekrentes bij Nederlandse banken (zie de appendix bij de online versie van dit artikel). Uit economische modellen blijkt ook dat rentes over het algemeen hoger zijn voor mensen met minder vermogen (Bowles, 2004).

Als we aannemen dat persoon 2 een extra ton vermogen tot zijn of haar beschikking heeft, bijvoorbeeld vanwege een schenking van rijke ouders, worden de verschillen tussen persoon 1 en 2 vergroot (figuur 1c). Met deze extra 100.000 euro kan de persoon een groter huis kopen van 400.000 euro. Door de inbreng van de 100.000 euro betaalt hij/zij bovendien een lagere rente van 2,02 procent, in plaats van 2,22 procent, omdat de verhouding tussen de marktwaarde en de hypotheek lager ligt (zie tabel 1, 2 en 3 in de online appendix). Vanwege die lagere rente neemt de maximale hypotheek toe met bijna 6.000 euro. Persoon 2 kan nu een huis met een waarde van 408.000 euro kopen. Na twintig jaar is het absolute vermogensverschil tussen de twee huizeigenaren 863.300 euro. Persoon 1 kan na twintig jaar nog maar 42 procent van het huis van persoon 2 kopen, terwijl dat aan het begin van deze periode nog de helft was.

De drie fictieve voorbeelden laten zien hoe bestaande inkomens en vermogensongelijkheden op de huizenmarkt verder worden versterkt. Over de tijd gaat de relatieve biedpositie van persoon 1 ten opzichte van persoon 2 achteruit in het tweede en derde voorbeeld (zie figuur 2). Ook nemen de absolute vermogensverschillen toe (figuur 3), en bij de meer realistische condities van voorbeeld 2 en 3 in meer toenemende mate.

## Conclusie

Voor individuen op de woningmarkt die kunnen kiezen tussen huren en kopen is het, zolang de prijzen stijgen, vanuit een rationeel economisch perspectief altijd beter om te kopen. Niet instappen betekent in absolute zin waarschijnlijk minder vermogensopbouw, zo blijkt ook uit een vergelijking van het CPB tussen de vermogensopbouw van kopers en huurders (Ciurila et al., 2021).

Echter, de ongelijkheid in vermogensopbouw gaat verder dan dat en treft ook woningbezitters. Weliswaar behalen woningbezitters bij stijgende prijzen een absolute vermogenswinst. Maar de toegang tot hypotheekkrediet heeft als gevolg dat de meeste woningbezitters er in relatieve zin op achteruitgaan: de relatieve biedpositie van mensen met een wat lager inkomen en weinig inbreng van eigen vermogen (zoals persoon 1 in de modellen) ten opzichte van mensen met een hoger

inkomen en/of meer eigen vermogen (zoals persoon 2 in de modellen) verslechtert. Omdat het huizenvermogen per definitie ongelijk verdeeld is, staan meer huizenbezitters in de schoenen van persoon 1 dan van persoon 2. Voor instappende eigenwoningbezitters is het een kwestie van hollen en toch achteruitgaan. De kans om andere al meer vermogende huizenbezitters voorbij te streven, is niet groot.

Bovendien is vermogen al bijzonder ongelijk verdeeld. Momenteel heeft, exclusief pensioenvermogen maar inclusief de eigen woning, de rijkste 20 procent van de huishoudens 78 procent van het vermogen in handen (CBS, 2021). De bruto-inkomensongelijkheid, waarop de hoogte van een hypotheek gebaseerd is, neemt ook al drie decennia toe (Caminada et al., 2021). De huizenmarkt gaat dit tij niet keren, integendeel.

Systemisch creëert de toegang tot hypotheekkrediet een *race to the bottom*. Men probeert te zorgen dat men niet financieel achteropraakt en kiest voor de maximale hypotheek. Op de markt drijft dit de vraag naar woningen en daarmee de huizenprijs op tot een hoogtepunt. Daardoor nemen de verschillen in vermogensopbouw toe. Met de huizenprijzen stijgt ook de woonquote (het percentage dat huurders en kopers gemiddeld van hun salaris uitgeven aan woonlasten). Het opreken van leennormen om de huizenmarkt toegankelijker te maken werkt daarom alleen maar als olie op het vuur. De pogingen tot meer inclusie leiden tot meer exclusie. Ook vertalen deze trends zich in toenemende private schulden die de stabiliteit van de Nederlandse economie als geheel ondermijnen (Leigh et al., 2012; OESO, 2012).

## Implicaties

De oplossing voor de oververhitte huizenmarkt ligt niet bij het individu, maar bij het collectief. Voor het overgrote deel van de Nederlanders, zowel huurders als huizenbezitters, bevordert hypotheekkrediet de toegang niet. Een duurzame oplossing voor de huidige wooncrisis ligt daarom niet bij de toegang tot hypotheekkrediet maar bij de herverdeling van vermogen en/of het verschaffen van een betaalbare huisvesting via niet-markt-mechanismes.

Het gevoel dat het systeem werkt voor huizenbezitters, ondermijnt een collectieve en dus politieke oplossing. Bovenal zouden huizenbezitters en aspirende huizenbezitters zich net als huurders moeten realiseren dat in de huidige markt hun positie steeds verder verslechtert, in plaats van verbetert. Het is ook in hun

belang om een collectieve oplossing te realiseren. Vermogen opbouwen is leuk, maar betaalbare huisvesting voor iedereen is beter.

## Literatuur

- ABN Amro (2022) *Hypotheekrente in februari 2022*. Actuele hypotheekrente op [www.abnamro.nl](http://www.abnamro.nl).
- Arundel, R. en C. Hochstenbach (2020) Divided access and the spatial polarization of housing wealth. *Urban Geography*, 41(4), 497–523.
- Bowles, S. (2004) *Microeconomics: behavior, institutions and evolution*. Princeton: Princeton University Press.
- Caminada, K., E. Jonge, W. Bos et al. (red.) (2021) *Inkomen verdeeld, trends 1977–2019*. CBS Publicatie.
- CBS (2021) *Vermogen van huishoudens; huishoudenskenmerken, vermogensbestanddelen*. CBS StatLine. Te vinden op [opendata.cbs.nl](http://opendata.cbs.nl).
- Ciurila, N., B. Kramer, R. Luginbuhl en B. Smid (2021) *Sturen naar vermogen: de vermogensopbouw bezien vanuit de levensloop*. CPB Policy Brief, mei.
- Coalitieakkoord (2021) *Omzien naar elkaar, vooruitkijken naar de toekomst: Coalitieakkoord 2021–2025 – VVD, D66, CDA en ChristenUnie*. Te vinden op [www.kabinetformatie2021.nl](http://www.kabinetformatie2021.nl).
- CPB (2017) *Prijselasticiteit van het woningaanbod*. CPB Notitie, 15 augustus.
- DNB (2020) *Huizenprijs hangt meer samen met financieringsruimte koper dan met woningtekort*. DNB Bericht, 16 juli.
- Heerma, E. (1989) *Volkshuisvesting in de jaren negentig: van bouwen naar wonen*. Den Haag: SDU.
- Herzog, L. (2016) What could be wrong with a mortgage? Private debt markets from a perspective of structural injustice. *The Journal of Political Philosophy*, 25(4), 411–434.
- ING (2022) *Actuele hypotheekrente – scherpe rente – ING – Hypotheken*. Te vinden op [www.ing.nl](http://www.ing.nl).
- Leigh, D., D. Igan, J. Simon en P. Topalova (2012) Dealing with household debt. *IMF World Economic Outlook*, april, 89–124.
- Meyer, M. (2018) The right to credit. *The Journal of Political Philosophy*, 26(3), 304–326.
- OESO (2012) *Debt and macroeconomic stability: debt and the business cycle*. OECD Economics Department Working Paper, 1005. Te vinden op [www.oecd-ilibrary.org](http://www.oecd-ilibrary.org).
- PvdA (2021) *Ons plan voor een eerlijker en fatsoenlijker Nederland*. Verkiezingsprogramma PvdA.
- Rabobank (2022) *Overzicht actuele hypotheekrente*. Te vinden op [www.rabobank.nl](http://www.rabobank.nl).
- Remkes, J.W. en J.P. Pronk (2000) *Mensen, wensen, wonen: wonen in de 21e eeuw*. Nota Wonen, te vinden op [www.joostdevree.nl](http://www.joostdevree.nl).
- Zuidberg, J. (2021) Prijzen koopwoningen stijgen harder in de dure en meest stedelijke wijken. *ESB*, 106(4803), 504–507.

# Volkshuisvesting als tegengif voor collectieve woningbezitobsessie

**I**k ben een huurder. Voor bijna 1.100 euro per maand huur ik een iets te duur maar prettig appartement in de Transvaalbuurt in Amsterdam-Oost. Het woonblok werd ongeveer een eeuw geleden gebouwd door woningbouwvereniging Eigen Haard, en moest de arbeidersklasse voorzien van een aangename woonplek.

Ook al houd ik van deze volkshuisvestelijke geschiedenis, mij bekruipt toch regelmatig het gevoel dat ik eigenlijk een woning zou moeten kopen. Om de haverklap heeft weer een vriend, kennis of collega met zijn koophuis een financiële klapper gemaakt. Zij hebben op het juiste moment en op de juiste plek gekocht, en kunnen nu tonnen aan overwaarde bijschrijven. Ze worden slapend rijk, zonder daar iets noemenswaardigs voor te hoeven doen. Met die overwaarde kunnen zij steeds grotere huizen met steeds luxere keukens kopen. Ik daarentegen blijf elke maand opnieuw die net iets te hoge huur betalen. De stap naar een koophuis lijkt met de dag groter te worden.

Zo is de woningmarkt een 'vliegwielt van ongelijkheid'. Wij hebben vergelijkbare banen en inkomens, maar de woningmarkt is verantwoordelijk voor een gigantische vermogenskloof. De doorsnee-koper bezit inmiddels negentig keer zo veel vermogen als de doorsnee huurder (Hochstenbach, 2022). Het voelt alsof de huizenbezittende klasse een overdadig feest voor zichzelf heeft georganiseerd, waar ik als huurder bij de deur geweigerd word door een *bouncer*.



**CODY HOCHSTENBACH**

Postdoctoraal onderzoeker aan de  
Universiteit van Amsterdam

Er is nu veel aandacht voor snel stijgende huizenprijzen. Dat is niet zo gek: momenteel wordt het ene na het andere prijsrecord gevestigd. Ook op de pagina's van *ESB* worden die prijsstijgingen uitgebreid bediscussieerd. Maar zijn deze prijsstijgingen vooral het gevolg van een gebrekkig aanbod of van ruime financieringsmogelijkheden?

Het is zeker een relevante discussie, maar ik wil hier wel een stap terug doen. Het onderliggende probleem is namelijk onze collectieve obsessie met woningbezit. We associëren kopen met allerlei deugden. Woningbezitters zouden goede, verantwoordelijke en trotse burgers zijn. Zij zouden beter voor hun woning zorgen, en omkijken naar hun buurt. Het bezitten zou van je *huis* pas echt een *thuis* maken. Richard Ronald (2008), woonhoogleraar aan de Universiteit van Amsterdam, noemt dit de "ideologie van woningbezit".

Daar komt nog eens bij dat eigenaren veel vermogen kunnen opbouwen met hun huis. Hoeveel ouders peperen hun kinderen wel niet in dat ze later toch écht een woning moeten kopen. Aan de keukentafel leggen zij uit dat huren geld weggooien is, en kopen investeren in je toekomst.

Het wijdverbreide idee dat kopen beter dan huren is, is in beginsel een hardnekkige mythe. Het kopen van een woning maakt jou niet plots tot een trotsere of meer verantwoordelijkere burger. Eerder is er sprake van een zogenaamd selectie-effect, waarbij de mensen met een



wat hoger inkomen en in een stabiele levensfase tot kopen geneigd zijn. Maar de woningbezitmythe ligt wel ten grondslag aan allerlei beleid dat kopers bevoordeelt en huurders nog een trap na geeft. Het resultaat is een *selffulfilling prophecy*, waarbij iedereen die het ook maar even kan een huis koopt, en er een totaal uitgemergelde huursector overblijft. Zo ontvangen huizenbezitters jaarlijks gigantische subsidies, en blijft het vermogen in hun woning compleet onbelast. Dit kost de staat jaarlijks vele miljarden euro's. Dankzij deze onverdiende voordelen wordt woningbezit inderdaad tot een aantrekkelijke manier om een vermogen op te bouwen.

Het geloof in de heilzame werking van woningbezit ligt daarnaast aan de basis van de politieke aanval op de sociale huursector in de afgelopen decennia. Nederland kon voorheen bogen op een rijke traditie aan volkshuisvesting, en werd daar internationaal zelfs om geprezen. De omvangrijke sociale huursector was van een hoge kwaliteit, en bood plek aan een brede waaier van individuen.

De afgelopen dertig jaar heeft de politiek hier korte metten mee gemaakt. Honderdduizenden sociale woningen zijn verkocht, gesloopt of overgeheveld naar de duurere 'vrije' sector (een misleidende term, want hier geniet alleen de verhuurder meer vrijheid). De huren zijn fors verhoogd. Hiervoor komen echter, door de invoering van strenge inkomensgrenzen, alleen de lage inkomens nog in aanmerking. Zo is een ooit breed toegankelijke volkshuisvesting omgevormd tot een bij voorkeur tijdelijke voorziening voor wie echt niet anders kan. Het betreft hier een doelbewuste marginalisering.

Willen we de koopmarkt in rustiger vaarwater brengen, dan moeten we niet alleen de voordelen afschaffen voor huiseigenaren – zoals de miljarden kos-

tende hypotheekrenteaftrek en het onbelast blijven van woonvermogen. Maar ook moeten we ervoor zorgen dat de huren weer een aantrekkelijk, betaalbaar, zeker en toegankelijk alternatief worden. Want waarom zou je nu nog duizelingwekkende bedragen gaan neertellen voor een krakkemikkige kluswoning, als je ook betaalbaar kunt huren?

Na jaren van afbraakbeleid, vereist dit actieve investeringen in de volkshuisvesting. Het nieuwe kabinet-Rutte IV kiest er weliswaar voor om de verhuurdersheffing af te schaffen – een stap in de goede richting – maar blijft sociale huur wel in de eerste plaats beschouwen als een laatste redmiddel voor de laagste inkomens. Aan een volwaardig volkshuisvestelijk alternatief voor de opgeblazen koopmarkt wordt er niet gewerkt. Werkelijke volkshuisvesting biedt plaats aan zowel lage- als middeninkomens in gemengde buurten van hoge kwaliteit.

Actieve investeringen in de volkshuisvesting zullen niet alleen de huizenprijzen in rustiger vaarwater brengen, maar ook onze gemoedstoestand. Het knagende gevoel dat vele huurders hebben – namelijk dat ze hulpeloos aan de zijlijn staan, omdat ze niet kunnen kopen – zal gaan verdwijnen. De kloof tussen kopers en huurders zal niet alleen financieel maar ook mentaal krimpen. Het feestje voor de huizenbezittende klasse loopt ten einde. Voor sommigen volgt er de kater, maar de samenleving als geheel profiteert wel degelijk.



## Literatuur

Hochstenbach, C. (2022) *Uitgewoond: Waarom het hoog tijd is voor een nieuwe woonpolitiek*. Amsterdam: Das Mag.

Ronald, R. (2008) *The ideology of home ownership: homeowner societies and the role of housing*. Londen: Palgrave Macmillan.

# Stijgende prijzen

---

De prijzen van koopwoningen zijn de afgelopen jaren fors gestegen. Hoe is dit zo gekomen?

# Historisch gegroeide discrepanties brengen de woningmarkt uit balans

Wonen is de afgelopen jaren steeds duurder geworden. Op de lange termijn heeft veranderend overheidsbeleid een grote rol gespeeld in de prijsontwikkeling. De huidige overheidsinterventies zijn een product van eerder beleid en niet met elkaar in balans.

## IN HET KORT

- De overheid reguleert huurprijzen en het aanbod, maar zonder grote publieke wooninvesteringen lijkt dat niet houdbaar.
- Door de gebruikswaarde van woningen weer te belasten, ongeacht de financiering, nemen de prikkels voor hoge schulden af.
- Het subsidiëren van de woonlasten van kopers en een deel van de huurders wringt voor huishoudens die buiten de boot vallen.

## MATTHIJS KOREVAAR

Universitair docent  
aan de Erasmus  
Universiteit  
Rotterdam en  
Columbia  
University

In de afgelopen 25 jaar is wonen steeds duurder geworden (figuur 1). Sinds 1996 zijn de huizenprijzen, gecorrigeerd voor de inflatie, met bijna vier procent per jaar gestegen. Ook de huren zijn met ongeveer een procent per jaar steeds verder omhoog gekropen. De hoge huizenprijzen en huren hebben ook de zorgen aangewakkerd over het functioneren van de Nederlandse woningmarkt en de rol van het overheidsbeleid daarin. Als de prijzen telkens blijven stijgen, vaak sneller dan de reële inkomens, zullen dan de nieuwe generaties zich nog wel een fatsoenlijke woning kunnen veroorloven?

Op basis van de prijsontwikkelingen in de afgelopen decennia zijn de zorgen niet vreemd. Wel lijkt de explosie in de huizenprijzen vooral een recent fenomeen. Vóór de jaren tachtig was er eigenlijk geen sprake van structureel stijgende prijzen, niet alleen wat betreft Nederland maar ook elders niet (Knoll et al., 2017).

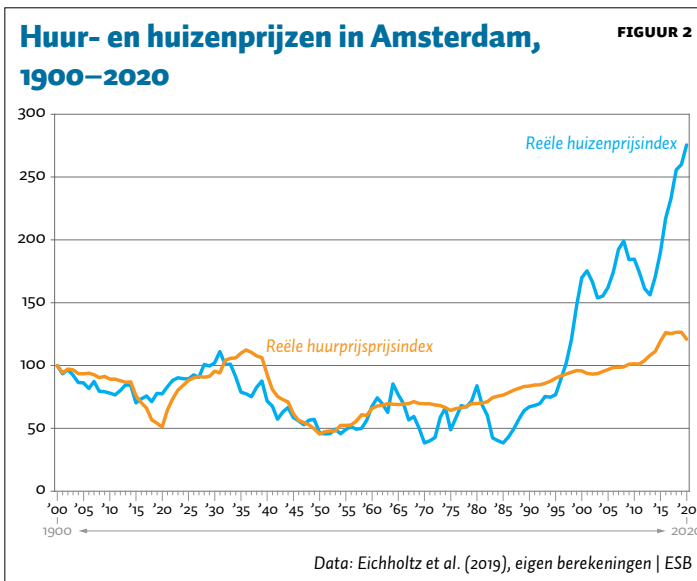
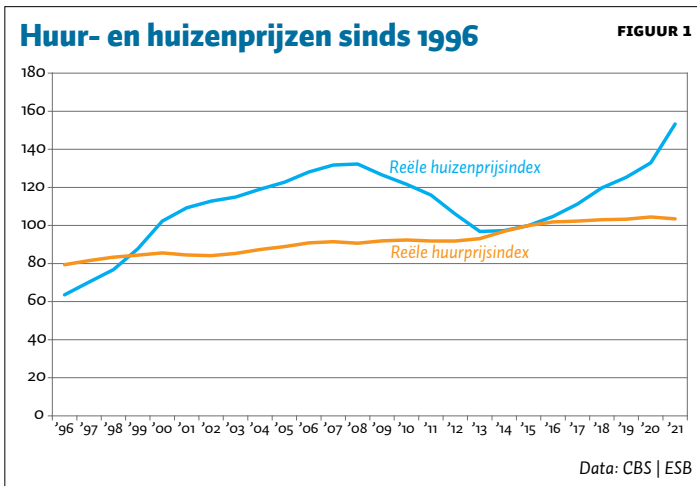
Het doel van dit artikel is om de ontwikkeling van de prijzen en het beleid op de woningmarkt in een breder historisch perspectief te plaatsen, om zo uit te lichten wat de rol van de overheid daarin is geweest. Precieze puntschatters van hoe beleid de prijsontwikkeling beïnvloed heeft zijn te ingewikkeld, zeker op de lange termijn, maar een duiding van de grote trends op de woningmarkt levert al relevante lessen op.

## De vroegmoderne woningmarkt

De eerste sporen van de moderne Nederlandse woningmarkt gaan ongeveer vijf eeuwen terug, toen lokale overheden op structurele wijze het lokale vastgoed en zijn eigenaren begonnen te registreren (Van Bochove et al., 2015). Begin negentiende eeuw werd dit systeem gecentraliseerd in het kadaster.

Heldere registratie van het vastgoedbezit faciliteerde niet alleen de ontwikkeling van een liquide koopwoningmarkt, maar maakte het ook mogelijk om woningen te belasten. De overdrachtsbelasting werd bijvoorbeeld al in 1598 ingevoerd. Echt serieus waren de *verpondingen*, belastingen op de huurwaarde van grond en huizen. Vanaf eind zeventiende eeuw tot de komst van het kadaster ging dat om vijftien à twintig procent van de geschatte huurwaarde per jaar. Daar kwamen incidenteel nog extra vermogensbelastingen bovenop (Fritschy, 2017). Ten opzichte van die tarieven mag de moderne huizenbezitter zich in de handen knijpen.

In deze periode was de rol van de overheid beperkt tot het faciliteren van de markt en het heffen van belasting. De overheid oefende natuurlijk wel invloed uit op de lokale ruimtelijke ontwikkeling (Abrahamse, 2010), maar de totstandkoming van prijzen en de uiteindelijke woningbouw waren een zaak van de particuliere markt.



### Actievere rol overheid begin twintigste eeuw

Toen steden in de negentiende eeuw voortdurend groeiden, begonnen de huurprijzen in veel steden flink te stijgen (Eichholtz et al., 2019). In Amsterdam zorgden enorme bouwprojecten uiteindelijk wel tot een stabilisering van de huren, maar dat betekende niet dat er voorzien werd in adequate en betaalbare huisvesting voor iedereen.

De snelle trek naar de stad in de negentiende eeuw, gecombineerd met grote ongelijkheid, leidde tot ware ‘koninkrijken vol sloppen’, zoals Van der Woud (2010) ze beschreef. Die zorgen leidden op termijn ook tot overheidsingrijpen. Die richtten zich allereerst op de

slechte kwaliteit van veel woningen, en de gevolgen daarvan voor de publieke gezondheid. De belangrijkste exponent van deze ommezwaai is de Woningwet van 1901. Naast het stellen van kwaliteitseisen aan woningen maakte de wet het ook mogelijk dat goedgekeurde woningbouwverenigingen goedkope leningen konden krijgen om woningen te realiseren.

Hoewel de woonkwaliteit snel toeneemt, blijft de woningbouw, lange tijd na de invoer van de Woningwet, vooral een private aangelegenheid (Smid, 2013). Bij de woningtelling van 1947, bijna een halve eeuw na de invoering van de Woningwet, is zo’n negen procent van de woningen in het bezit van corporaties en drie procent van gemeenten. Meer dan de helft van de huishoudens huurt bij particuliere verhuurders, en ongeveer 25 procent woont in een eigen woning.

Maar in de tweede helft van de twintigste eeuw neemt de bouw door woningcorporaties een grote vlucht. De corporaties worden steeds groter en professioneler (Van der Schaar, 1987; Beekers, 2012), terwijl het aandeel particuliere huurwoningen krimpt tot zo’n tien procent.

### Prijsregulering na Eerste Wereldoorlog

Net als veel andere landen gaat de overheid in Nederland ook over tot het direct reguleren van de huurprijzen. Vanaf 1917 worden via huurcommissies de huren gereguleerd, maar in de loop van de jaren twintig verdwijnt de controle op de huurniveaus weer. Bij het uitbreken van de Tweede Wereldoorlog worden de huren opnieuw bevroren. De combinatie van huurplafonds met tegelijkertijd stevige inflatie zorgt voor flinke dalingen in de reële huurprijzen, zowel na de Eerste als na de Tweede Wereldoorlog (zie figuur 2 voor Amsterdam).

Het feit dat de huren ver onder de marktprijzen gedrukt worden, betekent ook dat de schaarste zich op een andere wijze uit. Bij de woningtelling van 1947 staat slechts 0,3 procent van de Nederlandse woningen leeg, en is dertig procent van de huishoudens samenwonend. De kranten staan dan ook vol met advertenties over woningruil.

Huurregulering betekent ook een flinke aantasting van het vermogen van particuliere huiseigenaren: lagere huuropbrengsten betekenen ook lagere huizenprijzen. Tussen 1940 en 1950 maken Amsterdamse woningbeleggers gemiddeld geen enkele gulden rendement op hun investeringen, ongeacht de huuropbrengsten (Eichholtz et al., 2021). Het komt het onderhoud van de particuliere oudere woningen dan ook zeker niet

ten goede. In 1954 concludeert de Commissie Krot-opruiming dat zes procent van de woonvoorraad gesaneerd dient te worden.

Dat de overheid en woningbouwverenigingen bij dergelijke strenge huurregulering een prominente rol bij de woningbouw gaan spelen is niet verrassend. De volkshuisvesting wordt zo geleidelijk een steeds groter onderdeel van de rijksbegroting. Dat komt ook omdat de overheid de woningbouw en het eigenwoningbezit stimuleert met een systeem van gesubsidieerde premiewoningen.

### Rol overheid neemt af sinds jaren zeventig

Na de invoering van de huurregulering in 1940 duurt het tot eind jaren zestig totdat er meer mogelijkheden komen om de huurprijzen vrijer vast te stellen, afhankelijk van woning en regio. In 1970 wordt ook de huursubsidie ingevoerd om op een andere wijze huishoudens te kunnen ondersteunen in hun woonlasten. Het betekent ook dat heel voorzichtig de reële huurprijzen weer opkruipen in de richting van de vooroorlogse niveaus. Een kanttekening is wel dat juist door de vele verschillende vormen van regulering het lastig is om te meten hoe de huren precies geëvolueerd zijn, en wat de rol is geweest van het geleidelijk loslaten van de strikte huurregulering.

Dat geleidelijk loslaten past in een bredere trend vanaf eind twintigste eeuw waarin de overheid zich minder gaat bemoeien met het direct investeren in woningbouw en het reguleren van prijzen. Met de zelfstandiging van de woningcorporaties in de jaren negentig wordt ook het beheer van woningen afgestoten. Het culmineert uiteindelijk in het huidige systeem met een geregleerde sociale sector voor goedkopere woningen en een kleine vrije huursector voor geliberaliseerde woningen. In de afgelopen jaren heeft die vrije sector geleidelijk weer terrein gewonnen.

### Nederland wordt hypotheekland

Naast de ontwikkelingen op de huurmarkt is vanaf de tweede helft van de twintigste eeuw ook een andere grote verschuiving gaande: de geleidelijke opkomst van het eigenwoningbezit. Aan het eind van de twintigste eeuw bezit meer dan de helft van de Nederlanders een eigen woning en inmiddels gaat dat om een kleine zestig procent. Een cruciale verandering, want de evolutie van de huizenprijzen wordt daarmee voor het gemiddelde Nederlandse huishouden de belangrijkste graadmeter voor hun woonlasten en vermogen.

Die groei van het woningbezit wordt niet alleen gestimuleerd door de eerdergenoemde subsidies, maar ook door de opkomst van de hypotheekmarkt. Omdat er door de hoge pensioenafdrachten weinig gespaard kan worden, is er in Nederland een hoge vraag naar leningen met een hoge *loan-to-value-ratio*. Dit wordt vanaf de jaren zestig gefaciliteerd door een liberaal systeem van hypotheekfinanciering (Van der Valk, 2019). De stijging

## Vóór de jaren tachtig was er eigenlijk geen sprake van structureel stijgende prijzen

in het eigenwoningbezit gaat hand in hand met een groei van de hypotheekfinanciering, van zo'n twintig procent van het bruto nationaal product (bnp) in de jaren zestig, tot tachtig procent rond de jaren negentig. De hypotheekfinanciering valt wel tijdelijk terug als gevolg van de wooncrisis in de jaren tachtig (Jordà et al., 2016).

De grote explosie in de hypotheekfinanciering vindt echter pas plaats vanaf de jaren negentig. Het maakt ook dat een veel oudere maatregel als de hypotheekrenteaftrek een steeds grotere impact heeft op de woningmarkt en de belastingheffing: meer schuld is immers meer aftrek. Die enorme groei van hypotheekschuld, mogelijk gemaakt door ruime financieringsnormen en een royale hypotheekrenteaftrek, stuwt de huizenprijzen omhoog. Dat die ontwikkelingen ook een keerzijde hebben, wordt pijnlijk duidelijk na het uitbreken van de crisis in 2008, toen in Nederland de huizenprijzen fors daalden en talloze huizen 'onder water' kwamen te staan (figuur 1).

### Stijging in huizenprijzen

In tegenstelling tot de vorige *boom* op de huizenmarkt, gaan de prijsstijgingen op de woningmarkt nu niet samen met een stijging van de uitstaande hypotheekschuld. Na de crisis zijn de leennormen en hypotheekrenteaftrek versoerd, en de uitstaande schuld is sinds 2008 stabiel. Daarom is de nog verder gedaalde kapitaalmarktrente een meer waarschijnlijke hoofdschuldige voor de recente hausse op de woningmarkt. Daar

speelt het ruime monetaire beleid van de Europese Centrale Bank een rol in, maar er zijn ook andere oorzaken, zoals een terugval in de economische groei, fors gestegen spaarvraag door vergrijzing en een stijging van spaarquotes onder de hogere inkomens (Auclert et al., 2021; Mian et al., 2021). Dit zijn structurele trends die de wereldwijde rente naar beneden drukken.

## De minder wenselijke aspecten van het beleid kunnen nog lang doorwerken

Toch is het lastig om de recente stijging in de huizenprijzen geheel te wijten aan dergelijke factoren. In de afgelopen 25 jaar zijn namelijk ook enorme regionale prijsverschillen ontstaan. Terwijl in Amsterdam de reële huizenprijzen met vijf procent per jaar stegen, gingen die in Limburg maar met twee procent per jaar omhoog. Wel is het zo dat de steden buiten de Randstad in de periode 2018–2020 begonnen aan een relatieve inhaalslag; alleen de niet-stedelijke gemeenten buiten de Randstad blijven achter (Zuidberg, 2021).

Een deel van het verschil tussen de steden en het platteland is te verklaren vanwege de gestegen vraag naar wonen en werken in stedelijke gebieden. Ook de gedeeltelijke liberalisering van de particuliere huursector, van oudsher groot in de steden, kan een rol spelen.

Zulke trends en beleid leiden vooral tot hogere prijzen wanneer het aanbod zich nauwelijks kan aanpassen. Dat lijkt het geval: Nederland kenmerkt zich door een beperkte aanbodselasticiteit en juist in gewilde steden speelt dat een grote rol (Öztürk et al., 2019). Door ruime kredietverstrekking kunnen deze ruimtelijke verschillen in schaarste ook tot grote kooprijdsverschillen leiden (Duca et al., 2020).

### Lessen voor toekomstig beleid

De overheid heeft een cruciale stempel gedrukt op de ontwikkeling van de Nederlandse woningmarkt, van het registreren van woningbezit tot het ontwikkelen van brede en kwalitatief goede volkshuisvesting.

Veel van die ontwikkelingen zijn ten goede gekomen aan onze woontoestanden. Volgens statistieken van Eurostat scoort Nederland bij de top van de Europese landen wanneer het aankomt op woonruimte per inwoner. Onderzoek over een langere periode toont aan dat de inkomens ook veel harder gestegen zijn dan de huren, waardoor de groei van de woonlasten vooral een groei is van onze individuele woonconsumptie (Eichholtz et al., 2020).

Wat een blik op de geschiedenis ook laat zien, is dat de rol van de overheid niet altijd dezelfde is geweest. Hoe en in welke mate de overheid zich inspant op de woningmarkt, hangt grotendeels af van hoe over het woonvraagstuk gedacht wordt en welke politieke beslissingen daaruit voortkomen. Drie concrete voorbeelden illustreren de lessen van de geschiedenis voor het beleid en de huidige discussie.

### *Regulering en woningbouw*

Het eerste voorbeeld is de actieve rol van de overheid in het reguleren van huurprijzen en aanbod. In Nederland zijn sinds de Tweede Wereldoorlog de prijzen voor de meeste huurwoningen gereguleerd, ook voor nieuwe contracten, hoewel de regulering over de tijd wat afgezwakt is.

De aloude kritiek van veel economen op een dergelijke regulering is dat deze de investeringsbereidheid in woningen en woningbouw verlaagt, en dat gereguleerde woningen niet noodzakelijk bij de mensen terecht komen die er het meeste baat bij hebben.

Lange tijd werd dat probleem deels ondervangen door ook grote publieke investeringen in de huisvesting te doen, bijvoorbeeld door gemeentelijke woningdiensten en het ondersteunen van woningbouw door corporaties.

Dergelijke publieke investeringen zijn in de afgelopen decennia echter afgebouwd (Elsinga et al., 2016). De vraag is of een systeem met breed gereguleerde huren op die wijze houdbaar is.

### *Belasten van woningbezit*

Het tweede voorbeeld is de discussie over het belasten van woningbezit. De vroegere vastgoedbelastingen waren niet alleen hoger dan nu, ze werden ook primair geheven over de gebruikswaarde of grondwaarde. Dat betekent dat de belastingheffing op woningbezit onafhankelijk is van de financiering ervan. Het moderne eigenwoningforfait is daar nog deels een afgeleide van.

Tot eind negentiende eeuw, maakte het voor de belastingbetaler nauwelijks uit of een koophuis met of

zonder hypotheek was gefinancierd. Maar in het huidige systeem is het zowel in box 1 (hypotheekrenteaftrek) als in box 3 (aftrek schuld) aantrekkelijk om een woning met schuld te bezwaren, terwijl er al jaren op wordt gehamerd dat juist de hoge Nederlandse hypotheekschulden reden zijn tot zorg. Door vooral huurinkomsten of de gebruikswaarde (steviger) te belasten, neem je zulke prikkels weg.

### *Subsidiering van woonlasten*

Het laatste voorbeeld is de subsidiëring van woonlasten. In Nederland worden zowel de huurlasten als kooplasten direct verlicht met de huurtoeslag (uit 1970) en hypotheekrenteaftrek (uit 1892).

Het nut hiervan wordt niet alleen in onderzoek betwijfeld (Boerma, 2019; Gruber et al., 2021), ook de maatschappelijk discussie is oud. Door te subsidiëren aan de boven- en onderkant van de woningmarkt vallen sommige huishoudens buiten de boot. Zo schreven Arnoldussen en Van de Ven reeds in 1977 dat het onwenselijk was dat “grote gezinnen in relatief dure woningen buiten de (huur)subsidie dreigen te vallen”. Bijna een halve eeuw later bevat het coalitieakkoord plannen om de maximale huurgrens voor de huurtoeslag af te schaffen.

Reeds in de jaren zeventig waren er ideeën hoe de hypotheekrenteaftrek uitgefaseerd kon worden. Ook toen vond men het vreemd dat juist bezitters met hoge inkomens en grote woningen een relatief groot belastingvoordeel genoten. In 2023 zal het aftrektarief voor hoge en lage inkomens eindelijk gelijkgetrokken zijn, maar er zijn nog geen plannen voor verdere afbouw.

### **Beleid werkt lang door**

De concrete les is dus dat ook minder wenselijke aspecten van het beleid lang kunnen doorwerken, zeker wanneer deze veel huishoudens treffen. Het is logisch dat het tijd kost om die plooiën glad te strijken, maar beleid van geleidelijke verandering moet geen uitstel van verandering worden. Hopelijk maakt het nieuwe kabinet dus vaart.

## Literatuur

- Abrahamse, J.E. (2010) *De grote uitleg van Amsterdam: stadsontwikkeling in de zeventiende eeuw*. Bussum: Thoth.
- Arnoldussen, E. en J. van de Ven (1977) Huurbeleid en individuele huursubsidie. *Tijdschrift voor Politieke Economie*, 1(3), 69–109.
- Auclert, A., H. Malmberg, F. Martenet en M. Rognlie (2021) *Demographics, wealth, and global imbalances in the twenty-first century*. NBER Working Paper, 29161.
- Beekers, W.P. (2012) *Het bewoonbare land: geschiedenis van de volkshuisvestingsbeweging in Nederland*. Amsterdam: Boom.
- Bochove, C. van, H. Deneweth en J. Zijderduijn (2015) Real estate and mortgage finance in England and the Low Countries, 1300–1800. *Continuity and Change*, 30(1), 9–38.
- Boerma, J. (2019) *Housing Policy Reform*. Working paper, University of Minnesota.
- Duca, J.V., J. Muellbauer en A. Murphy (2020) What drives house price cycles? International experience and policy issues. *Journal of Economic Literature*, 59(3), 773–864.
- Eichholtz, P., M. Korevaar en T. Lindenthal (2019) 500 years of housing rents, quality and affordability. SSRN Working Paper, 11 juli.
- Eichholtz, P., M. Korevaar, T. Lindenthal en R. Tallec (2021) The total return and risk to residential real estate. *The Review of Financial Studies*, 34(8), 3608–3646.
- Elsinga, M., H. Priemus en P. Boelhouwer (2016) Milestones in housing finance in the Netherlands, 1988–2013. In: J. Lunde en C. Whitehead (red.), *Milestones in European housing finance*. Hoboken, NJ: John Wiley & Sons, p. 255–272.
- Fritschy, W. (2017) *Public finance of the Dutch Republic in comparative perspective: the viability of an early modern federal state (1570s–1795)*. Leiden: Brill.
- Gruber, J., A. Jensen en H. Kleven (2021) Do people respond to the mortgage interest deduction? Quasi-experimental evidence from Denmark. *American Economic Journal: Economic Policy*, 13(2), 273–303.
- Jordà, Ò., M. Schularick en A.M. Taylor (2016) The great mortgaging: housing finance, crises and business cycles. *Economic policy*, 31(85), 107–152.
- Knoll, K., M. Schularick en T. Steger (2017) No price like home: global house prices, 1870–2012. *The American Economic Review*, 107(2), 331–353.
- Mian, A., L. Straub en A. Sufi (2021) *What explains the decline in r\*? Rising income inequality versus demographic shifts*. University of Chicago BFI Working Paper, 2021–104.
- Öztürk, B., D. van Dijk, F. van Hoenselaar en S. Burgers (2019) The relationship between supply constraints and house price dynamics in the Netherlands. In: R. Nijsskens, M. Lohuis, P. Hilbers en W. Heeringa (red.), *Hot Property*. Cham: Springer, p. 141–152.
- Schaar, J. van der (1987) *Groei en bloei van het Nederlandse volkshuisvestingsbeleid: volkshuisvesting in theorie en praktijk*. Proefschrift TU Delft, maart.
- Smid, R. (2019) *Speculanten en revolutiebouwers: projectontwikkeling in Amsterdam, 1877–1940*. Nijmegen: Vantilt.
- Valk, T. van der (2019) *Household finance in France and the Netherlands 1960–2000: an evolutionary approach*. Proefschrift, Universiteit Utrecht, november.
- Woud, A. van der (2010) *Koninkrijk vol sloppen: achterbuurten en vuil in de negentiende eeuw*. Amsterdam: Bert Bakker.
- Zuidberg, J. (2021) Prijzen koopwoningen stijgen harder in de dure en meest stedelijke wijken. *ESB*, 106(4803), 504–507.

# Star aanbod en stimulering van vraag stuwen huizenprijzen in Nederland op

Huizenmarkten vertonen wereldwijd prijsstijgingen, maar de mate waarin verschilt aanzienlijk tussen landen, waarbij Nederland de afgelopen jaren aan de top staat. Is dat te verklaren uit de voor Nederland specifieke marktstructuur of omstandigheden?

## IN HET KORT

- De Nederlandse huizenmarkt kent internationaal gezien een star aanbod en vraagstimulering, hetgeen de prijs opdrijft.
- Sterk oplopende huizenprijzen vergroten de ongelijkheid, en vormen in combinatie met hoge hypotheekschulden een risico.
- Breng vraag en aanbod meer in balans, door meer te bouwen en de vraag niet onnodig te stimuleren.

**PAUL HILBERS**  
Bewindvoerder bij  
het Internationaal  
Monetair Fonds  
(IMF)

**CARLIJN  
EIJKING**  
Adviseur bij het  
IMF

**D**e sterke stijging van huizenprijzen sinds 2013 is geen uniek Nederlands fenomeen. Dat laat ook de *Global House Price Index* van het Internationaal Monetair Fonds (IMF) zien (kader 1). Daaruit blijkt dat op mondiale schaal de huizenprijzen sindsdien weer bijna net zo sterk in de lift zitten als in de jaren voor de mondiale financiële crisis. Internationale gemene delers zijn de verbeterde economische vooruitzichten, ruime financiële condities (lage rente) en een spaargeldtoename en verschuiving in voorkeuren sinds de pandemie.

Toch loopt Nederland sinds 2014 internationaal voorop met de prijsstijging. In de oktober-publicatie van het mondiale financiële stabiliteitsrapport van het IMF stond Nederland zelfs in de wereldwijde top vijf over de periode 2019K4–2021K1 (IMF, 2021). Figuur 1 laat zien dat de groei van Nederlandse huizenprijzen over de afgelopen tien jaar relatief sterke uitslagen kent. Sinds

2019K3 zien we de jaarlijkse groeipercentages oplopen tot 14,3 procent in 2021K3, waarmee Nederland er duidelijk uitspringt.

In dit artikel onderzoeken we waarom de huizenprijzen in Nederland in recente jaren sterker toenemen dan in het buitenland.

## Verklaringen voor de sterkere prijsgroei

De huizenmarkten kennen grote verschillen tussen landen. Naast economische en juridische factoren (regulering) spelen ook historische en culturele factoren een rol: zo is in sommige landen – bijvoorbeeld de Duitssprekende – huren meer de norm, en in andere het eigen woningbezit (figuur 2). En ook ten aanzien van de financiering spelen soms gewoonten een belangrijke rol.

Grofweg zijn er drie belangrijke kenmerken van de huizenmarkt waarmee Nederland zich internationaal onderscheidt.

### *Hoge hypotheekschuld*

Ten eerste de relatief hoge hypotheekschuld van Nederlandse huishoudens. Enkel in Denemarken en Noorwegen ligt de totale schuld als percentage van het besteedbaar inkomen hoger dan in Nederland (figuur 3). Dit is ook terug te zien in de schuldendienst-ratio van rond de twintig procent in 2019K1, die de European Systemic Risk Board (ESRB) in haar huizenmarktrapport van februari j.l. als riskant classificeert (ESRB, 2022). Als het gemakkelijk is om extern financiering te krijgen, dan heeft dit via een hogere vraag een opdrijvend prijseffect.

Ondanks dat Nederland de leennormen heeft aangescherpt – de *loan-to-value*-limiet is geleidelijk afgebouwd van 110 procent in 2011 naar 100 procent in 2018 – wordt er toch nog relatief veel geleend door huishoudens. Het merendeel van de starters sloot in



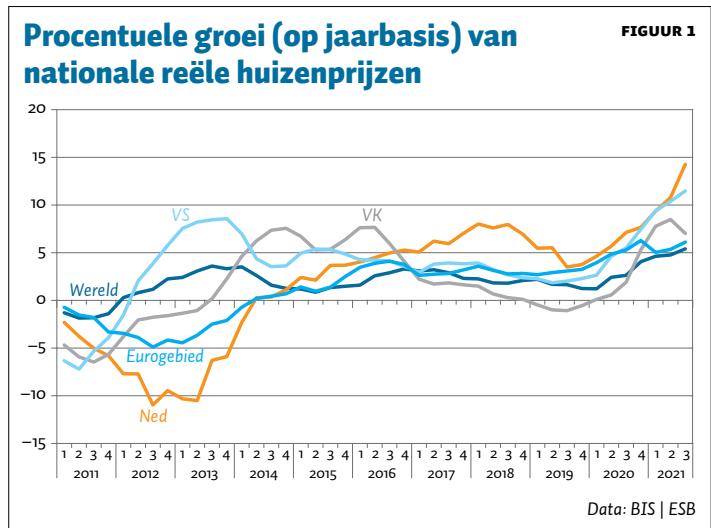
2021 nog steeds een hypotheek af van boven de negentig procent van de woningwaarde (DNB, 2021a).

Achter de hypotheekschuld schuilt een ruime fiscale bevoordeling van de eigen woning. Ook hierin behoort Nederland duidelijk tot de kopgroep, samen met het VK (figuur 4). De hypotheekrenteaftrek is in Nederland in veel gevallen groter dan de belastingheffing op de eigen woning – het zogenaamde ‘eigenwoningforfait’. Het resultaat van deze aspecten is een hoge verschuldiging van de huishoudsector (Bezemer en Schoenmaker, 2021). Uit de OESO-data blijkt dat Nederland na Zwitserland het laagste scoort op het aantal woningen dat met eigen geld gefinancierd is.

*Lage aanbodelasticiteit*

Het tweede kenmerk dat de Nederlandse huizenmarkt typeert is een relatief lage aanbod-elasticiteit. Dat wil zeggen dat het aanbod maar beperkt op de toenemende vraag van de afgelopen jaren heeft gereageerd. Dit blijkt uit een vergelijkende OESO-studie uit 2019, waarin Nederland ten aanzien van de aanbod-elasticiteit van de woningmarkt eindigt op de een na laatste plaats van alle OESO-landen (Cavalleri et al., 2019). De studie signaleert een positief verband tussen een lage aanbod-elasticiteit en hoge huizenprijzen.

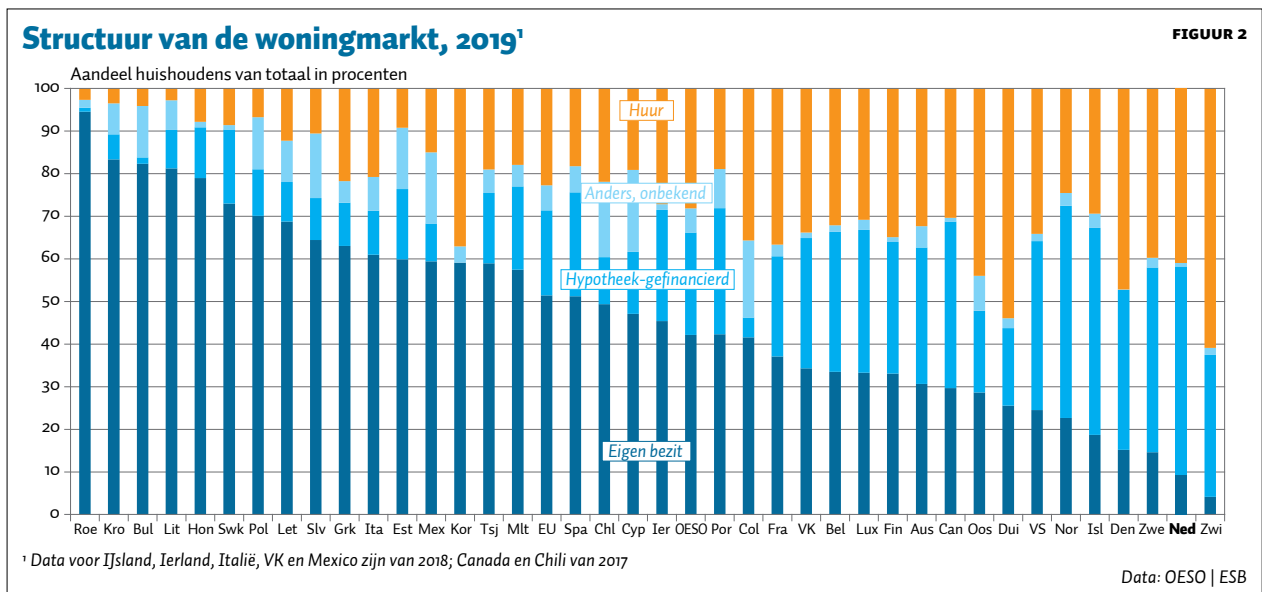
Het aanbod reageert altijd met vertraging op de vraag, aangezien het bouwproces tijd kost, maar een lage aanbod-elasticiteit kan ook te maken hebben met juridische rigiditeiten ten aanzien van grondgebruik en



bouwvereisten die de bouw van nieuwe woningen bij een prijsstijging beperken. Nederland heeft bovendien te kampen met relatief beperkt beschikbare bouwgrond voor nieuwe woningen en de noodzaak om de stikstofuitstoot te reduceren.

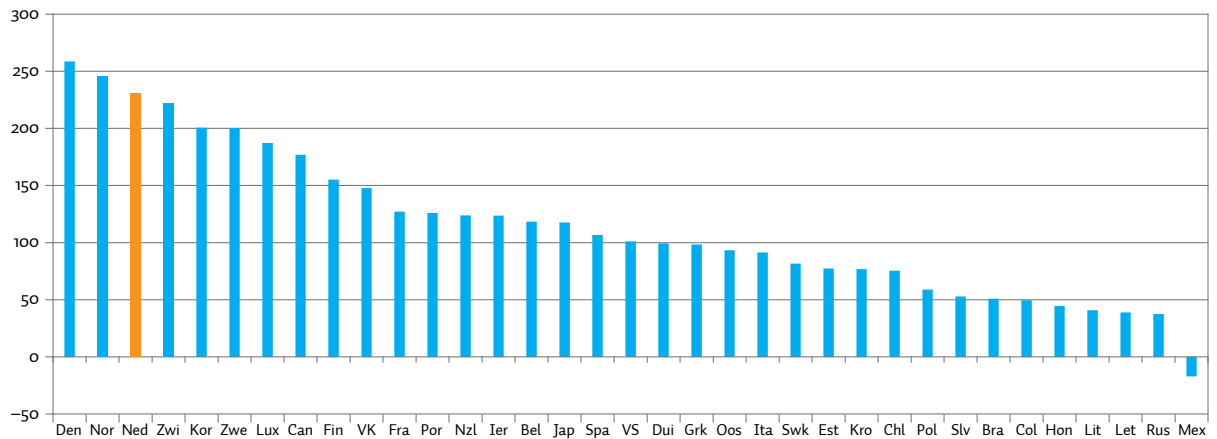
*Verdrukking private huurmarkt*

Ten slotte karakteriseert de Nederlandse woningmarkt zich door een relatief sterke fragmentatie tussen sociale huur en de private huurmarkt. Met meer dan een derde van de woningen in het bezit van woningbouwcorpora-



Huishoudschuld als percentage van het besteedbaar inkomen, 2020<sup>1</sup>

FIGUUR 3



<sup>1</sup> Data voor Japan, Chili, Estland, Rusland, Nieuw-Zeeland, Colombia (2019); Brazilië (2018)

Data: OESO | ESB

ties heeft Nederland relatief veel meer sociale woningen dan andere landen (figuur 5).

Met fiscale voordelen voor kopers en lage leenrentes op hypotheek wordt ongesubsidieerd huren in de vrije sector relatief duur, en worden huishoudens dus min of meer naar de koopmarkt gedreven. Dit is opnieuw een prijsopdrijvend vraageffect. Nijskens et al. (2019) wijzen ook op het versturende effect dat deze subsidiering heeft op grondverkoop door gemeenten. Bovendien verdringt de subsidiering van sociale huur en koop investeringen in private sectorverhuur (IMF, 2018).

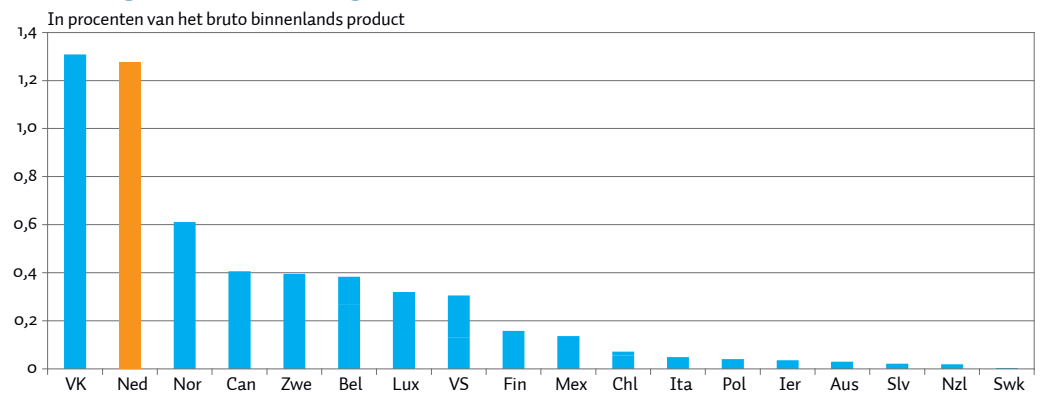
Ondanks verschillende initiatieven blijft het huurpercentage in de private sector met dertien procent in 2020 laag (MinBZK, 2021).

**Economische, financiële en sociale gevolgen**

Een hoge mate van verschuldiging onder huizenbezitters zorgt voor relatief sterke prijsfluctuaties met gevolgen voor de financiële stabiliteit, omdat dit huishoudens – in het bijzonder huishoudens met een aflossingsvrije hypotheek – kwetsbaar maakt voor een prijscorrectie (IMF, 2017).

Belastingvoordeel huiseigenaren, 2020<sup>1</sup>

FIGUUR 4

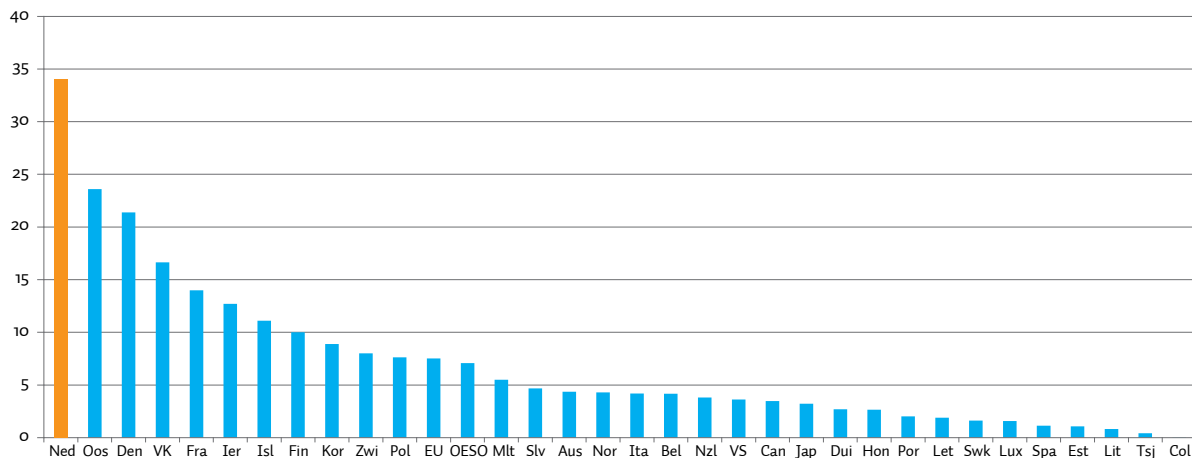


<sup>1</sup> Data voor Noorwegen (2021); Polen, Slowakije, Zweden (2019); Italië en Luxemburg (2018); en Slovenië (2017)

Data: OESO | ESB

## Sociale woningen als percentage van totale woningvoorraad, 2020<sup>1</sup>

FIGUUR 5



<sup>1</sup> Data voor Australië, Estland, IJsland, Letland, Malta en Spanje is gebaseerd op oudere OESO-vragenlijsten

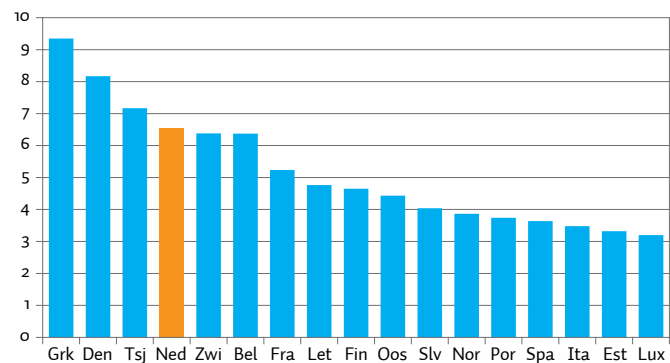
Data: OESO | ESB

Daarnaast leidt de verschuldiging tot relatief sterke uitslagen van de economie. Zo waarschuwt het IMF al langere tijd voor de procyclische werking van de Nederlandse huizenmarkt op de economie (IMF, 2014). Het IMF vond in de studie uit 2014 een elasticiteit van 0,21 procent tussen de groei in reële huizenprijzen en consumptie in Nederland gedurende de periode 2000–2013. Dit relatief sterke verband wordt bevestigd in de studie van Bijlsma en Mocking (2017) en DNB (2018). DNB vindt een elasticiteit van 0,18 procent in de periode 1995–2016, en laat zien dat de gevoeligheid van consumptie voor huizenprijsontwikkelingen voor een groot deel samenhangt met het aandeel met hypotheek gefinancierde woningen in een economie. In Nederland is dit aandeel momenteel 61 procent (DNB, 2021b). OESO-data over 2019 laten zien dat dit percentage in andere landen (flink) lager ligt.

Ook zijn de woonlasten van met name lage inkomens hoog. Terwijl hypotheekrentes daalden en daarmee ook de woonlasten van huishoudens met een eigen woning, konden de huren in de vrije huurmarkt blijven stijgen (Elfayoumi et al., 2021). De huuruitgaven zijn daarmee een groter percentage van het inkomen van huishoudens (met lage inkomens) gaan uitmaken. In Nederland gaf bijna de helft van de huishoudens met lage inkomens in 2018 veertig procent of meer van hun inkomen uit aan woonlasten (IMF, 2021). Hierdoor is Nederland samen met Denemarken en Tsjechië in Europa koploper waar het gaat om de bijdrage van de

## Verandering in de Gini-coëfficiënt als gevolg van woonlasten

FIGUUR 6



Bron: IMF (2021) | ESB

huizenmarkt aan de inkomensongelijkheid, gemeten met de Gini-coëfficiënt (figuur 6). Een beperkte betaalbaarheid kan economische consequenties hebben via de arbeidsmobiliteit en de ruimte voor consumptieve bestedingen, maar ook sociale consequenties.

### Beleidsadvies

De Nederlandse huizenmarkt is aan de aanbodkant relatief star is en aan de vraagkant relatief accommoderend. Het is mogelijk om aan ruime financiering te komen om de koopmarkt te betreden, met een fiscaal aantrekkelijke behandeling, en het aanbod reageert maar weinig en

sterk vertraagd op de ruime vraag. Dan is het niet verrassend dat de prijzen zeer snel oplopen, sneller nog dan in veel andere landen. En dat leidt weer tot risico's: voor huishoudens vanwege hoge schulden, voor de financiële sector door kansen op wanbetaling wanneer deze prijzen (plotseling) zakken, en voor de economie als geheel doordat deze via effecten op de consumptie erg afhankelijk wordt van de bewegingen op de huizenmarkt.

Er is geen ideale woningmarkt te bepalen, maar er bestaan wel goede en minder goede praktijken ten aanzien van de werking van de markt. Zo is het van belang dat vraag en aanbod goed op elkaar aansluiten. Tekortschietende beschikbaarheid en betaalbaarheid van woningen heeft belangrijke negatieve economische en sociale gevolgen. Het heeft inmiddels in veel landen geleid tot een tweedeling in de samenleving tussen woningbezitters en huurders.

Voor Nederland is het advies om de markt meer in evenwicht te brengen: versterk de aanbodkant door planningsprocessen eenvoudiger te maken en meer te bouwen, waarbij ook conversie van commercieel vast-

goed een rol kan spelen, en bouw onnodige prikkels aan de vraagkant – zoals genereuze leennormen en fiscale voordelen – versneld af. Bij het afbouwen van fiscale prikkels kan, naast een snellere uitfasering van de hypotheekrenteaftrek, ook gedacht worden aan het geleidelijk verhogen van het eigenwoningforfait of het overhevelen van de eigen woning naar box 3.

Verder zou het segment van de middenhuur, dat in Nederland relatief sterk achterloopt, verder moeten worden ontwikkeld.

Met een dergelijk gecombineerd en geïntegreerd aanbod- en vraagbeleid kan de markt worden afgekoeld en de betaalbaarheid toenemen – al zal dat proces gezien de huidige onevenwichtigheden een lange adem vergen.

## Literatuur

Bezemer, D. en D. Schoenmaker (2021) Strengere hypotheekvoorschriften zullen huizenprijzen remmen. *ESB*, 106(4803), 516–518.

Bijlsma, M. en R. Mocking (2017) *The impact of house price shocks on the savings of Dutch homeowners and renters*. CPB Discussion Paper, 346.

BIS (2020) *Property price dynamics: domestic and international drivers*. CGFS Paper, 64.

Cavalleri, M.C., B. Courrière en E. Özşöğüt (2019) *How responsive are housing markets in the OECD? National level estimates*. OECD Economics Department Working Paper, 1589.

DNB (2018) *Consumptie in Nederland hangt sterk samen met de huizenprijs*. DNB Nieuwsbericht, 25 januari.

DNB (2020) *House prices are more closely related with borrowing capacity than with housing shortage*. DNB Nieuwsbericht, 16 juli.

DNB (2021a) *Overzicht financiële stabiliteit: najaar*. Te vinden op [www.dnb.nl](http://www.dnb.nl).

DNB (2021b) *High mortgage debts in the Netherlands: risks and solutions*. DNB Nieuwsbericht.

Elfayoumi, K., I. Karpowicz, J. Lee et al. (2021) *Affordable rental housing: making it part of Europe's recovery*. International Monetary Fund. European Department (Series), 21/13.

ESRB (2022) *Vulnerabilities in the residential real estate sectors of the EEA countries*. ESRB Rapport, februari.

IMF (2014) *Kingdom of the Netherlands – Netherlands: Selected Issues Paper*. IMF Country Report, 14/328.

IMF (2017) *Kingdom of the Netherlands – Netherlands: Financial System Stability Assessment*. IMF Country Report, 17/79.

IMF (2018) *Kingdom of the Netherlands – Netherlands: 2018 Article IV Consultation*. IMF Country Report, 18/130.

IMF (2021) *Global Financial Stability Report*. IMF Rapport, oktober.

Nijskens, R., M. Lohuis, P. Hilbers en W. Heeringa (2019) *Hot property: the housing market in major cities*. Cham, Zwitserland: Springer.

MinBZK (2021) *Staat van de Woningmarkt: Jaarrapportage 2021*. Te vinden op [www.woningmarktbeleid.nl](http://www.woningmarktbeleid.nl).

## Interesse van het IMF in de huizenmarkt

KADER 1

Het IMF is als internationale macro-economische en financiële instelling geïnteresseerd in de woningmarkt vanwege vier samenhangende redenen:

Een *economische*: huishoudens besteden een groot deel van hun inkomen aan wonen, en huizenmarkten vormen in veel landen een groot deel van de economie; dat omvat nieuwbouw, renovaties en verduurzaming van woningen, maar ook de activiteiten van intermediairs betrokken bij de eigendom van en handel in woningen, zoals makelaars, taxateurs, notarissen, accountants en hypotheekadviseurs. Ook zijn de huizenprijsschommelingen van invloed op het consumptiegedrag van huishoudens. Een *financiële*: via de financiering van woningen is er een directe link tussen de woningmarkt en de stabiliteit en het risicoprofiel van de financiële sector; onevenwichtigheden in huizenmarkten kunnen zich vertalen in verliezen en uiteindelijk in financiële crises, en bij veel crises in het verleden was er sprake van een onroerend-goedcomponent. Dit wordt een groter

risico naarmate de financiële partijen die hypotheek verstrekken hoge risico's nemen – bijvoorbeeld omdat ze niet onder financieel toezicht staan.

Een *sociale*: het voorhanden zijn van goede, betaalbare huisvesting voor alle delen van de bevolking is niet alleen van economisch maar ook van sociaal belang. Gebrekkige beschikbaarheid van woningen en het feit dat ze niet altijd voor iedereen betaalbaar zijn dragen namelijk bij aan (kansen) ongelijkheid in de samenleving. De sociale component heeft de afgelopen jaren aan belang gewonnen door krapte op de woningmarkt in veel landen, vooral voor nieuwe toetreders.

En ten slotte een *internationale*: de huizenmarkt kent ook toetreders en investeerders van buiten het eigen land, wat de huizenprijzen kan opdrijven. De internationale financiële verwevenheid van de huizenmarkt is een risico, zoals de mondiale financiële crisis van 2007–2009 heeft uitgewezen, toen de Amerikaanse *mortgage backed securities* niet alleen binnenlands maar wereldwijd problemen veroorzaakten.

# Geen enkele maatregel op zichzelf kan de woningprijsstijging keren

Na een periode van behoorlijk synchrone huizenprijsontwikkeling in Europa lopen de prijzen sinds de financiële crisis van 2008 meer uiteen. Zijn deze verschillen te verklaren door het gevoerde beleid en wat kunnen we daarvan leren?

## IN HET KORT

- Synchronisatie van rentes en groei zorgen ervoor dat de huizenprijzen in de verschillende landen gelijk op- en afgaan.
- Minder macroprudentiële beperkingen, fiscale voordelen en een krappe huurmarkt kunnen leiden tot snellere stijgingen.
- Er lijkt geen maatregel die op zichzelf de woningprijsstijging kan keren, er is altijd een combinatie voor nodig.

## MICHEL KNOPPEL

Research fellow en universitair docent aan de Amsterdam School of Real Estate

In Nederland zijn de stijgende huizenprijzen van de afgelopen jaren voor steeds meer mensen een bron van zorg. Politici en beleidsmakers spelen daar handig op in, en stellen verschillende oplossingen voor om deze stijging te beëindigen, van macroprudentieel beleid zoals het invoeren van strengere leennormen (hiervoor pleit De Nederlandsche Bank), via aanpassingen van de fiscaliteit (verschillende oppositiepartijen stellen voor om de hypotheekrenteaftrek te beëindigen), tot een verder dereguleren van de huursector (zoals door de VVD bepleit).

Maar drukken deze oplossingen de huizenprijzen inderdaad? In dit artikel vergelijk ik hiertoe de huizenprijsontwikkeling tussen verschillende Europese landen sinds 1995 met het in die landen gevoerde macroprudentiële, fiscale en huurreguleringsbeleid. Ik richt me daarbij op de selectie van landen met de meest uiteenlopende huizenprijsontwikkelingen.

## Internationale huizenprijsynchronisatie

Opvallend is dat de huizenprijzen in de geavanceerde economieën – met uitzondering van Duitsland (zie kader 1) – van 1995 tot aan het begin van de kredietcrisis in 2007 sterk gelijk opgingen (figuur 1). En ook is na de crisisperiode, vanaf 2013, de synchroniciteit terug. Op Spanje na is opnieuw in de meeste landen een aanzienlijke huizenprijsstijging zichtbaar, al is er wel meer divergentie zichtbaar in de ontwikkeling van de huizenprijzen.

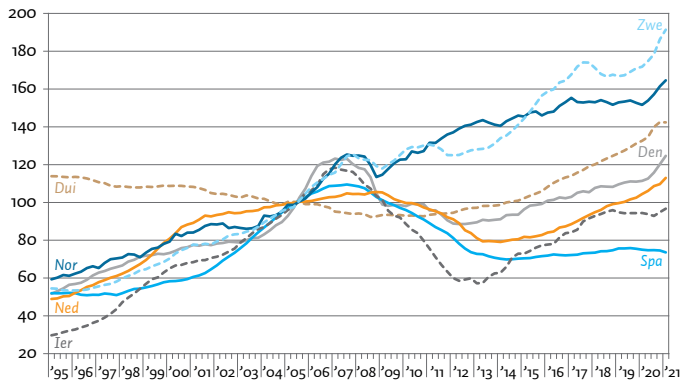
Deze synchrone ontwikkeling van de huizenprijzen heeft een economische basis. Uit de empirische literatuur komen de reële rente en het reële nationale inkomen naar voren als belangrijkste macro-economische factoren die van invloed zijn op de vraag naar woningen (Geng, 2018). Beide macro-economische factoren kennen een vergelijkbare ontwikkeling in de verschillende landen, en dat biedt een plausibele verklaring voor de internationaal samenhangende stijging van huizenprijzen.

De reële rente daalt in deze periode in alle betrokken landen (figuur 2a). Daar zijn sinds de crisisperiode verschillende redenen voor: de staatsschuldenproblematiek van de EU (sinds 2010), de onzekerheden rond Brexit (sinds 2016), de handelsspanningen tussen de Verenigde Staten en China (sinds 2018), en de coronacrisis (sinds 2020). Expansief monetair beleid in de VS versnelt deze renteverlaging doordat ze kapitaalstromen richting andere landen op gang brengt (Otrok en Terrones, 2004; 2005). De ontvangende landen worden dan geconfronteerd met meer kapitaal, met als potentieel gevolg nog lagere rentes en gunstigere leenvoorwaarden (Richter en Werner, 2016).

Ook het reële bruto binnenlands product (bbp) (als proxy voor het inkomen) van de betrokken landen toont een gesynchroniseerde opgaande trend (figuur 2b). Dit met uitzondering van een daling gedurende de corona-

## Reële huizenprijsindex van Europese OESO-landen, 1995K1–2021K1 (2005 = 100)

FIGUUR 1



Data: International House Price Database (Dallas Fed) | ESB

crisis (de periode 2019K4–2020K2). Toen stegen de huizenprijzen echter door, waarschijnlijk vanwege het ruime steunbeleid van overheden en centrale banken, en omdat de opgebouwde spaartegoeden voor een groot gedeelte in de vastgoedmarkt zijn terechtgekomen. Bovendien leidde de nieuwe realiteit van het thuiswerken tot een zoektocht naar meer woonruimte (Romei, 2021).

### Steeds meer individualiteit zichtbaar

De crisisperiode, 2007–2013, vormt wel een breekpunt. Terwijl de huizenprijzen in bijvoorbeeld Noorwegen en Zweden stug doorstijgen, kennen de meeste landen een daling in variërende mate en duur.

De macro-economische factoren lijken de afwijkende huizenprijsontwikkeling in deze periode redelijk te verklaren. In Ierland en Spanje, die een relatief lange recessie en de sterkste daling in huizenprijzen kennen, schieten de rentes gedurende deze crisisperiode sterk omhoog – verklaarbaar door de kapitaalvlucht en de sterk verhoogde risicopremies die verband houden met de staatsschuldencrisis in de EU. Nederland kent ook een lange recessieperiode, van 2008 tot 2013, maar ten opzichte van Ierland en Spanje slechts een gematigde bbp- en huizenprijzdaling.

Maar op Ierland en Spanje na bieden macro-economische factoren geen verklaring voor de lagere synchronisatie van de huizenprijzen na de financiële crisis. Ierland kende na de crisisperiode een veel sterkere groei dan de andere landen, terwijl Spanje juist zeer beperkt hersteld is sinds 2014. Het land kent een relatief hoge werkloosheid onder jongeren en een daling van de lonen ten opzichte van 2008 en de sinds 2014 nauwelijks stijgende huizenprijzen hangen daarmee samen (Banco de España, 2020).

Rente en groei komen in de andere landen simpelweg te veel overeen om een goede verklaring te vormen voor de afwijkende prijsontwikkeling. Ik behandel daarom de veel gegeven verklaringen vanuit beleid voor afwijkende prijsontwikkelingen een voor een en bespreek de invloed die ze zouden hebben op de huizenprijsontwikkeling.

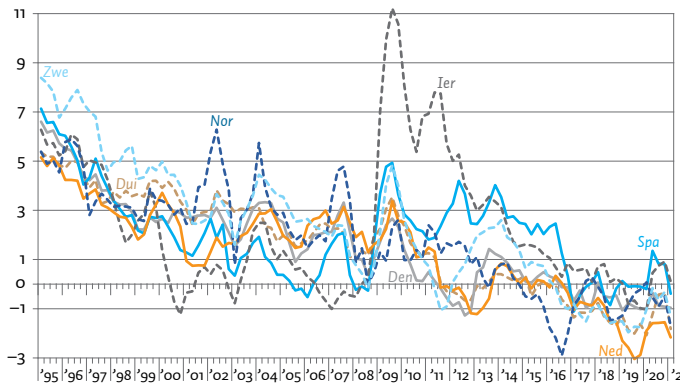
### Macroprudentieel beleid

De invoering van strengere macroprudentieel beleid laat weinig effect zien op de huizenprijsontwikkeling. Sinds de ervaringen met de kredietcrisis hebben veel Europese landen hun macroprudentieel beleid ter beperking van financiële stabiliteitsrisico's geïntensiveerd – denk aan verscherpte regels voor financiële instellingen omtrent

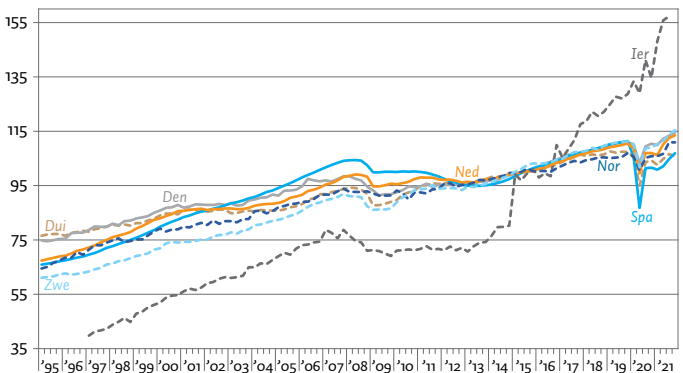
## Internationale samenhang van de reële rente en het reële bbp, 2010K1–2021K1

FIGUUR 2

### a. Reële rente (tienjaars staatsleningen) in procenten



### b. Reële bbp (2015 = 100)



Data: OESO | ESB

kapitaalbuffers en kredietverlening. Figuur 3 laat zien dat dit voor alle getoonde landen in meerdere of mindere mate wordt uitgevoerd in de periode 2010–2018 (Spanje en Duitsland zijn buiten beschouwing gelaten, wegens gebrek aan data).

Uit de timing van de aanscherpingen (jaarlijks vanaf 2013/14) lijken deze een reactie op de stijgende kredietverlening en huizenprijzen zijn geweest. Noorwegen en Zweden vallen op met de meeste implementaties, terwijl juist in die landen de huizenprijsstijgingen structureel sterk zijn. Ook is de kredietvorming uitgedrukt in het bbp in die landen gestegen in de periode 2010–2018. Wel is aannemelijk dat zowel in Noorwegen als in Zweden de beperkingen sterkere stijgingen hebben voorkomen (Arena et al., 2020).

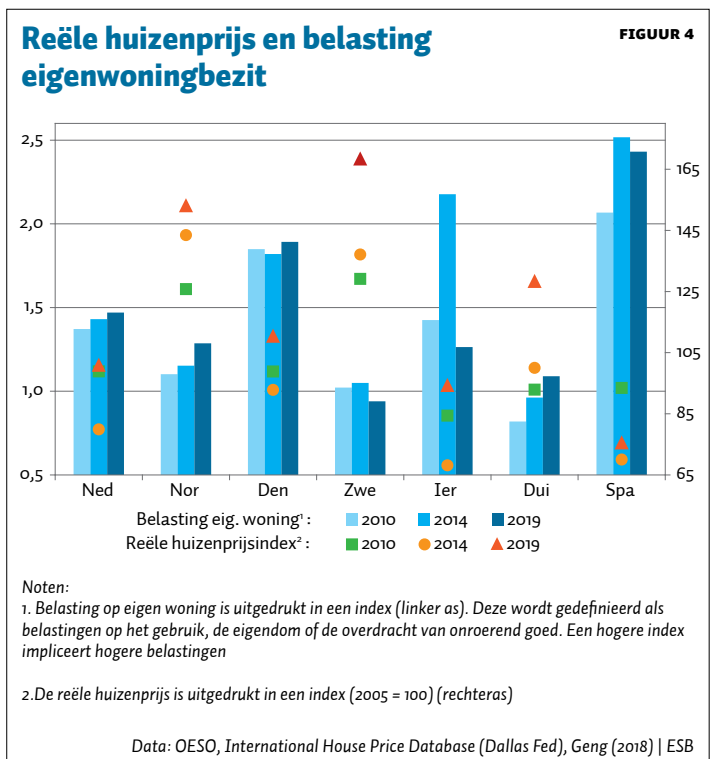
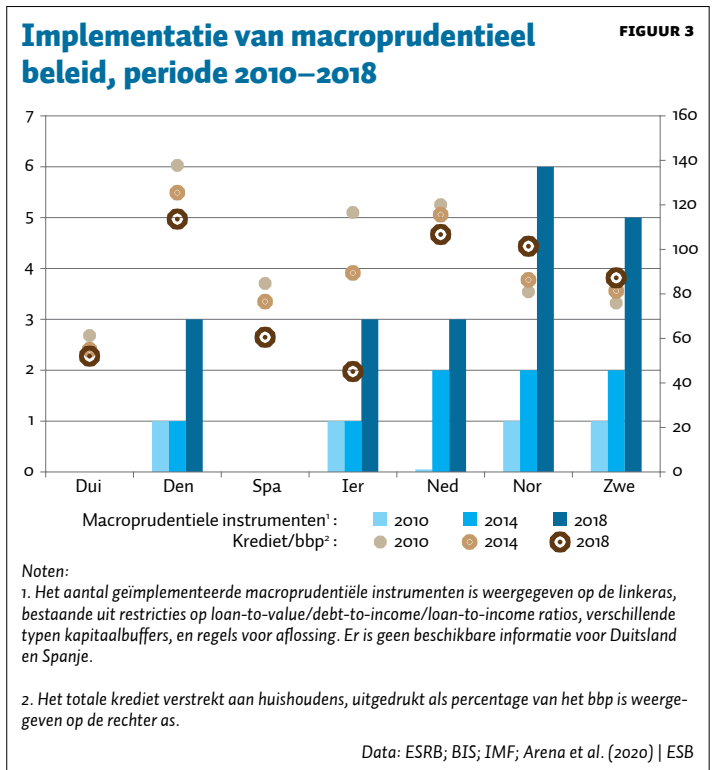
In Nederland, Denemarken en Ierland lijken de versoepelingen ook een reactie geweest te zijn op de stijgende huizenprijzen na de recessie. De ratio krediet/bbp toont een daling. Een mogelijke verklaring voor toenemende huizenprijsstijgingen zonder een sterke kredietgroei zou een zoektocht naar rendement kunnen zijn – gezien de historisch lage rente – met risicogedrag en speculatie als gevolg.

### Fiscaal beleid

Fiscaal beleid heeft invloed op de afweging van huishoudens om een huis te kopen dan wel te huren en daarmee op de huizenprijzontwikkeling. Uit figuur 4 blijkt een duidelijk verschil in de onderzochte landen in de fiscale behandeling van woningbezit en hypotheeklasten. Drie zaken vallen op. Ten eerste, de landen met de laagste lasten op eigenwoningbezit vertonen de sterkste huizenprijzenstijgingen (Zweden en Duitsland in de periode 2010–2019). In Spanje waar de belastingen het hoogst zijn, zijn de huizenprijzen sinds de recessie amper gestegen.

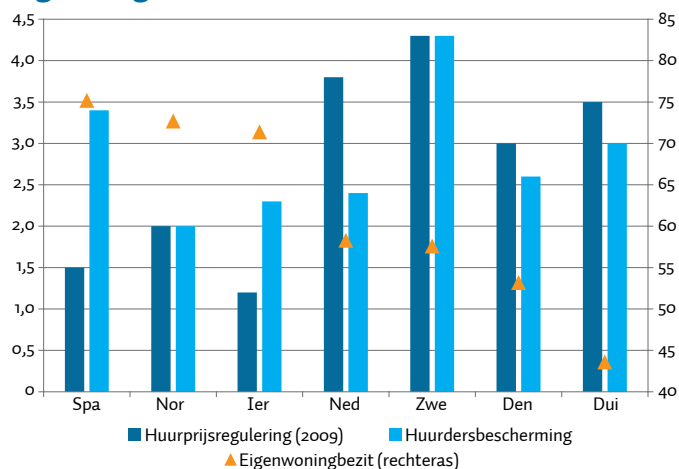
Ten tweede, een belastingstijging gaat samen met een huizenprijzdaling en andersom. Ierland en Spanje zijn gedurende de crisis de belasting op huizen sterk verhoogd en de huizenprijzen gedaald. Ierland en Zweden hebben de belastingen per 2019 weer teruggebracht, in Ierland zelf naar een lager niveau dan in 2010. Deze fiscale behandelingen zouden kunnen hebben bijgedragen aan de sterke huizenprijsstijgingen in Zweden en Ierland. Spanje heeft daarentegen in diezelfde periode een minimale verlaging doorgevoerd en dat lijkt te corresponderen met de minimale prijsstijging aldaar.

Ten derde, terwijl het fiscale voordeel op eigenwoningbezit naar verwachting heeft bijgedragen aan huizenprijsstijgingen in Nederland, Noorwegen, Denemarken



## Overzicht van nationale huurmarktreguleringen

FIGUUR 5



Noot: Huurprijsregulering en huudersbescherming zijn allebei uitgedrukt in een index (linkeras). Beide vormen van regulering worden strikter bij een toename van de index. Ze zijn gebaseerd op de OECD Housing Market questionnaire.

Bron: Andrews et al. (2011) | ESB

en Zweden (dit zijn de landen waar deze mogelijkheden relatief ruim zijn), geeft de variatie in de mogelijkheden ervan tussen deze landen geen duidelijke suggestie die het verschil in onderlinge huizenprijsontwikkeling zou kunnen verklaren.

### Huurmarktbeleid

Naast macroprudentieel beleid en fiscaal beleid heeft ook huurregulering effect op de huizenprijzen (Geng,

2017). Strengere regulering kan echter zowel tot een hogere als tot een lagere prijs voor koopwoningen leiden.

Eenzijds maakt een hoge mate van huurprijsregulering en huudersbescherming huren aantrekkelijk en kan het dus tot vraag naar huurwoningen ten koste van koopwoningen leiden. Anderzijds kunnen deze reguleringen een ontmoedigend effect hebben op de ontwikkeling van het aanbod, omdat het voor investeerders minder aantrekkelijk wordt om in huizen te investeren. Huurprijsregulering beperkt namelijk de huuropbrengsten waardoor het vanuit investeerdersperspectief minder aantrekkelijk wordt om in huizen te investeren (Cavalleri et al., 2019), en omdat het lastiger wordt om verhuurde woningen te verkopen (Kholodilin en Kohl, 2020). Verder kan huurprijsregulatie ervoor zorgen dat huurders in de huurwoning blijven zitten, wat ten koste gaat van de doorstroming (Flatau et al., 2003).

Oftewel, de combinatie van een hogere vraag en een ontmoetigd aanbod van huurwoningen als gevolg van huurregulering leidt tot een slecht(er) functionerende, krappe huurwoningmarkt. Daarbij geldt dat kopen voor huishoudens die hierdoor niet kunnen huren de enige resterende optie is, wat het prijsopdrijvende effect op koopwoningen van huurregulering verder versterkt (Geng, 2018). In deze situatie leidt deze hogere vraag naar huurwoningen dus niet tot lagere, maar tot hogere koopwoningprijzen.

Dit dwarsverband tussen de huurwoning- en koopwoningmarkt onderstreept het belang van een goed functionerende huurwoningmarkt (betaalbaarheid, voldoende aanbod, verhuisflexibiliteit, en dergelijke), met

## Overzicht huizenprijsontwikkeling en beleid

TABEL 1

	Huizenprijsontwikkeling			Aanscherpingen macroprudentieel beleid	Aanscherping fiscaliteit		Huurmarkt	
	Keerpunt na crisisperiode	Trend na keerpunt	Tijdens de corona crisis		hypotheek-renteaftrek	belasting eigenwoningbezit	prijs-controle	rechten huurder
Zweden	2009-kw1	sterk stijgend	sterk stijgend	ja (2010, 2014, 2015, 2016, 2017)	ja	laag (dalend)	hoog	hoog
Duitsland	n.v.t.	sterk stijgend	sterk stijgend	-	nee	laag(stijgend)	hoog	mid
Nederland	2013-kw3	sterk stijgend	sterk stijgend	ja (2012, 2013, 2016)	ja (hoogst)	mid (licht stijgend)	hoog	mid
Ierland	2013-kw1	sterk stijgend	stijgend	ja (2010, 2015)	nee	hoog (aanscherping in crisisperiode daarna sterke versoepeling)	laag	mid
Noorwegen	2008-kw4	middelmatig stijgend	sterk stijgend	ja (2010, 2013, 2015, 2016, 2017)	ja	mid-laag (stijgend)	mid	laag
Denemarken	2012-kw1	middelmatig stijgend	sterk stijgend	ja (2010, 2015)	ja	mid-hoog (licht stijgend)	mid	mid
Spanje	2014-kw2	licht stijgend, vlak	vlak	-	nee	hoog (aanscherping in crisisperiode)	laag	hoog

ESB



name in de context van de huidige situatie van huizenprijsstijgingen. Een goed ontwikkelde huurwoningmarkt kan in een dergelijke situatie namelijk opwaartse prijsdruk uit de koopwoningmarkt wegnemen (Sila, 2020).

Uit de data komt een zwak positief verband tussen huurprijsregulering en de huizenprijsstijgingen naar voren. In figuur 5 is Zweden het land met relatief de sterkste huurgroeirestricties en meeste huurdersbescherming, wat zou passen bij het beeld van Zweden als land met de allergrootste huizenprijsstijgingen. Noorwegen heeft ten opzichte van Zweden relatief minder huurregulering en ook minder forse huizenprijsstijgingen. Nederland zit hier qua reguleringen en huizenprijsstijgingen tussenin.

### Implicaties voor Nederland

Landen met ‘gunstig’ macroprudentieel, fiscaal of huurmarktbeleid kunnen toch hoge prijsontwikkeling hebben, zie tabel 1. Geen van die maatregelen zijn dus op zichzelf voldoende om de prijsontwikkeling te beperken. Wat daarom nodig is om de problemen op de huizenmarkt te beperken, is een samenhangend pakket van maatregelen. Hierin mogen in ieder geval de volgende drie elementen niet ontbreken.

Aflossingsvereisten is een effectieve macroprudentiële maatregel. Ze hebben de grootste impact op het beperken van de groei van het schuldenniveau (Arena et al., 2020). Als een van de eerste betrokken landen kent Nederland sinds 2013 een aflossingsverplichting voor de hypotheek. Door de combinatie van verslechterende betaalbaarheid van woningen en lage rentes is er recentelijk echter een toenemende interesse in aflossingsvrije hypotheek ontstaat. Het opnieuw inburgeren van aflossingsvrije hypotheekhouders houdt huizenprijsstijgingen in stand en zou op termijn tot extra kredietgroei kunnen leiden met een additioneel risico voor de financiële stabiliteit in Nederland tot gevolg. Ontmoedig dus aflossingsvrije hypotheek verder.

Nederland staat internationaal bekend als land met de meest ruime belastingvoordelen voor het eigenwoningbezit, en met een krappe huurmarkt. Zowel de theorie als de data ondersteunen de notie dat deze eigenschappen extra opwaartse prijsdruk in de koopwoningmarkt hebben veroorzaakt (evenals voor Zweden en Noorwegen). Oplossingen kunnen liggen in het verder stimuleren van het huurwoningaanbod, kwalitatief aansluitend op de vraag; en door te onderzoeken welke reguleringen effectief zijn tegen exorbitante huurstijgingen zonder het aanbod (te veel) te ontmoedigen.

### Duitsland als buitenbeentje

KADER 1

De Duitse huizenprijsontwikkeling valt op. Het land heeft decennialang tegendraadse huizenprijsdalingen getoond, ondanks de structurele groei van het bbp en de structurele daling van de rente (figuur 2). Inmiddels behoort het tot de groep van landen met de sterkste huizenprijsstijgingen. De recente stijging lijkt samen te hangen met de stijging van de huren, die tot voor kort kunstmatig laag werden gehouden. Doordat de huren nu stijgen, lijkt er sprake te zijn van een cultuurverandering – er is toenemende interesse in het huizenbezit in Duitsland (Vrijmoeth, 2020) – en daardoor lijkt de betaalbaarheid van woningen eindelijk aan te slaan bij investeerders. De kredietcrisis heeft de Duitse woningmarkt eveneens amper geraakt. Veel genoemde redenen zijn de relatief beperkte omvang van hypotheekleningen en het feit dat de prijzen (onder andere door gesubsidieerde woningbouw in de jaren negentig) niet gestegen zijn in de aanloop naar de kredietcrisis (Kofner, 2014).

### Literatuur

- Andrews, D., A. Caldera Sánchez en Å. Johansson (2011) *Housing markets and structural policies in OECD countries*. OECD Economics Department Working Paper, 836.
- Arena, M., T. Chen, S.M. Choi et al. (2020) *Macroprudential policies and house prices in Europe*. IMF Departmental Paper, 20/03.
- Banco de Espana (2020) *The Housing Market in Spain*. Documentos Ocasionales, 2013.
- Cavalleri, M.C., B. Cournède en E. Özşögüt (2019) *How responsive are housing markets in the OECD? National level estimates*. OECD Economics Department Working Paper, 1589.
- Flatau, P., M. Forbes, P.H. Hendershott en G. Wood (2003) *Homeownership and unemployment: the roles of leverage and public housing*. NBER Working Paper, 10021.
- Geng, N. (2018) *Fundamental drivers of house prices in advanced economies*. IMF Working Paper, WP/18/164.
- Kofner, S. (2014) *The German housing system: fundamentally resilient?* *Journal of Housing and the Built Environment*, 29(2), 255–275.
- Kholodilin, K.A. en S. Kohl (2020) *Does social policy through rent controls inhibit new construction? Some answers from long-run historical evidence*. DIW Discussion Paper, 1839.
- Otrok, C. en M.E. Terrones (2004) *The global house price boom*. In: *World Economic Outlook 2004*. Washington, DC: IMF, p. 71–89.
- Otrok, C. en M.E. Terrones (2005) *House prices, interest rates and macroeconomic fluctuations: international evidence*. IMF, University of Virginia. Paper te vinden op [ec.europa.eu](http://ec.europa.eu).
- Richter, M. en J.-G. Werner (2016) *Conceptualising the role of international capital flows for housing markets*. *Intereconomics*, 51(3), 146–154.
- Romei, V. (2021) *EU house prices rise at fastest pace since 2007*. *Financial Times*, 8 juli.
- Sila, U. (2020) *The drivers of Norway's house prices*. OECD Economics Department Working Paper, 1599.
- Vrijmoeth, V. (2020) *De Nederlandse en Duitse woningmarkt in vergelijking*. Duitsland Instituut Achtergrondartikel, 23 september. Te lezen op [duitslandinstituut.nl](http://duitslandinstituut.nl)

# Verdrukking

---

Starters hebben steeds meer moeite om aan een woning te komen. Maar ook veel ouderen wonen niet volledig naar wens. Wat valt eraan te doen?

# Moeilijke positie starters lijkt riskant gedrag uit te lokken

Door krapte op de woningmarkt is het moeilijk voor starters om een geschikte woning te bemachtigen. Toch slagen de meeste jongeren erin om voor hun dertigste het ouderlijk huis te verlaten. Hoe lukt het hun om dat te doen?

## IN HET KORT

- Starters worden met veel regels geconfronteerd, waardoor zij wellicht niet altijd de door hen gewenste keuze kunnen maken.
- Ook moeten starters alles uit de kast halen om een woning te bemachtigen.
- De strategieën die starters benutten, brengen over het algemeen meer risico met zich mee, of zorgen voor prijsopdrijving.

## JASJA BOS

Wetenschappelijk medewerker bij het Nibud

## MARCEL WARNAAR

Wetenschappelijk medewerker bij het Nibud

Voor de meeste jongeren komt er een tijd dat ze willen uitvliegen, en op zoek gaan naar eigen woonruimte. Er zijn veel verhalen dat dit er de laatste jaren niet eenvoudiger op is geworden. Het CBS (2020) heeft uitgezocht dat jongeren in 2020 gemiddeld één jaar later het huis uit gaan dan in 2012.

Toch lukt het de meesten van hen om tussen hun twintigste en dertigste het ouderlijk huis te verlaten. Minder dan tien procent van de dertigjarigen woont nog thuis. Meisjes gaan over het algemeen eerder het huis uit dan jongens (figuur 1).

Maar hoe slagen ze erin om uit huis te gaan? Welke mogelijkheden hebben ze? En met welke regels worden ze geconfronteerd? In dit artikel zullen we dit uiteenzetten. Om de mogelijkheden van starters goed te kunnen duiden, kijken we eerst naar de wensen van jongeren: wat willen zij nu eigenlijk zelf?

## Woonwensen en gedrag van starters

Hoe willen jonge mensen wonen, en wat zien we in de praktijk? Een eerste stap naar zelfstandigheid begint voor een deel van de jongeren met het op kamers gaan tijdens de studententijd. Bij studenten zien we de afgelopen jaren een duidelijke verandering in de woonkeuze. Sinds de invoering van het sociaal leenstelsel in 2015, gaan hbo- en wo-studenten steeds minder vaak op kamers (CBS, 2018). Tot 2014 was het percentage hbo- en wo-studenten dat uit huis ging, binnen zestien maanden na de start van de studie, stabiel rond de 61 procent onder wo-studenten en rond de 23 procent onder hbo-studenten. Maar na 2015 is het aandeel studenten dat op kamers gaat sterk gedaald, tot 45 procent van de wo-studenten en tot 14 procent van de hbo-studenten.

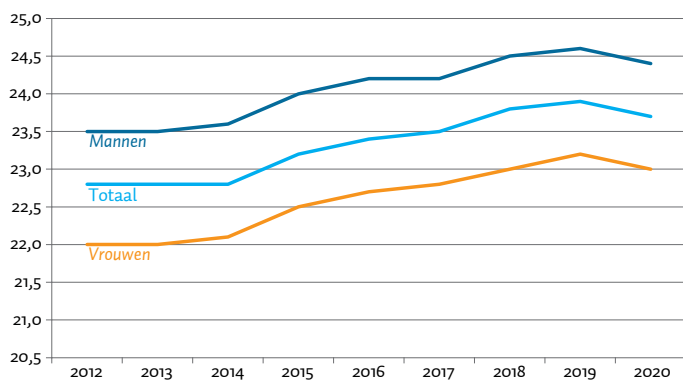
Onderzoek naar de woonwensen van jongeren wijst uit dat de helft van de alleenstaanden tot 35 jaar op zoek is naar een huurwoning (WoON, 2018). Maar jonge stellen zijn juist vaak op zoek naar een koopwoning.

De krapte op de woningmarkt vertaalt zich door naar de hoge prijzen voor koop- en huurwoningen. Mede geholpen door de lage rente zien we dat veel jonge mensen een huis kopen. Vorig jaar is het aantal koopstarters jonger dan 35 jaar voor het eerst sinds 2018 met 75.100 boven de 58.000 uitgekomen (Kadaster, 2021). Ook steeg het aantal doorstromers naar bijna 43.800.

Het is de vraag in hoeverre de keuze voor een koopwoning aansluit op de voorkeur van veel starters voor huren of kopen. Mogelijk wordt hun voorkeur door financiële overwegingen beïnvloed. Als je de keus hebt tussen een huurwoning met een hoge huur en een koopwoning met de mogelijkheid van vermogensopbouw en met soms zelfs lagere lasten, dan is het niet gek als jongeren kiezen voor koop, ook al zou een betaalbare huurwoning meer aansluiten op de wensen van flexibiliteit.

## Gemiddelde leeftijd bij het uit huis gaan

FIGUUR 1



Data: CBS (2020) | ESB

## Inkomensgrenzen passend toewijzen (2022)

TABEL 1

Samenstelling huishouden	Inkomen	Kale huur
Eenpersoons	Tot en met € 24.075	≤ € 633,25
	Tussen € 24.075 en € 40.765	≤ € 763,47
Tweepersoons	Tot en met € 32.675	≤ € 633,25
	Tussen € 32.675 en € 45.014	≤ € 763,47
Drie- of meerpersoons	Tot en met € 32.675	≤ € 633,25
	Tussen € 32.675 en € 45.014	≤ € 763,37

ESB

### Regels waar starters mee te maken krijgen

De mogelijkheden van starters hangen deels af van de regels waaraan zij moeten voldoen voor het huren van een woning in de sociale huursector of de vrije sector, of bij het afsluiten van een hypotheek voor een koopwoning.

#### Regels voor een huurwoning

De sociale huursector moet het mogelijk maken voor huishoudens met een laag inkomen om een geschikte woning te vinden. Dit zijn woningen die meestal door woningcorporaties worden verhuurd, en waarvan de huurprijs bewust laag wordt gehouden. Bij sociale huur wordt de maximale huur bepaald door de kenmerken van de woning, en is bij aanvang nooit hoger dan 763,47 euro (prijspeil 2022). Tevens moeten woningcorporaties volgens het principe ‘passend toewijzen’ woningzoekenden een woning aanbieden die past bij het inkomen en de samenstelling van het huishouden (tabel 1).

De betaalbaarheid van de huur wordt verder door de huurtoeslag beïnvloed, die afhankelijk is van de huurprijs, het inkomen, het aantal personen in het huishouden en de leeftijd.

Op grond van hun inkomen kwalificeren zich veel jongeren voor een sociale huurwoning. Dat wil echter niet zeggen, dat zij een sociale huurwoning ook kunnen krijgen. Er zijn wachtlijsten die kunnen oplopen tot meer dan tien jaar – terwijl jongeren zich pas vanaf hun achttiende mogen inschrijven, en vanaf dan wachttijd opbouwen.

In de vrije sector geldt er geen maximale huur en zijn verhuurders niet verplicht om een inkomenstoets uit te voeren. Toch doen de meeste verhuurders dat wel, maar de regels verschillen per verhuurder. Een analyse laat zien dat bij de ene verhuurder het netto-maandinkomen minimaal 3 keer de maandelijkse huur moet bedragen, terwijl het bij de andere verhuurder minimaal 3,5 is, terwijl weer een andere verhuurder bij verschillende huurprijzen een staffel hanteert (Nibud, 2019). Soms wordt er gekeken naar het bruto-maandsalaris in plaats van naar het netto-inkomen. Daarnaast wordt er soms wel en soms niet rekening gehouden met aanwezig vermogen of met andere verplichtingen.

#### Regels voor een koopwoning

Vrijwel alle starters op de woningmarkt zijn voor een koopwoning grotendeels aangewezen op een hypotheek. Er geldt een wettelijk kader met een maximale financieringslast, die wordt bepaald door de ruimte in het huishoudbudget (Nibud, 2017). Daarnaast mag een verstrekker maatwerk leveren. Hypotheekverstrekkers stellen eisen aan de hoogte en de bestendigheid van het inkomen. En ook wordt er rekening gehouden met overige financiële verplichtingen.

Geregeld worden er voor specifieke groepen maatregelen ingevoerd. Zo is per 2021 voor starters tot 35 jaar de overdrachtsbelasting verlaagd naar 0 procent. Hierdoor hoeven starters minder eigen geld in te leggen voor de aankoop van hun eerste eigen woning.

Hoewel het een sympathieke gedachte is dat je voor de aankoop van je eerste woning geen overdrachtsbelasting hoeft te betalen, is het de vraag of deze maatregel het makkelijker heeft gemaakt om de eerste woning te kunnen kopen. Verruiming van de normen (voor specifieke groepen) vertaalt zich, gegeven de huidige krapte op de woningmarkt, waarschijnlijk direct door in voor starters ongewenste prijsopdrijvende effecten (kader 1).

### Koop in vergelijking met huur

Al met al zijn de inkomstenstoetsen voor een hypotheek uitgebreider en meer verplichtend dan de inkomensstoetsen voor een huurwoning. Dit doet recht aan het gegeven dat een hypotheek een langjarige financiële verplichting is en het ontbinden van een huurcontract minder financiële consequenties heeft.

Maar, de hypotheeknormen zijn niet per se strenger dan verhuurregels (tabel 2). Op het eerste gezicht lijkt het dat de hypotheeknormen strenger zijn dan de verhuurregels, wanneer de netto-hypotheeklasten van een maximale hypotheek vergeleken worden met de huur die verhuurders in de vrije sector toestaan. Deze vergelijking is echter niet compleet. Woningeigenaren hebben immers ook te maken met extra heffingen, verzekeringen en onderhoudskosten. Als deze kosten meegenomen worden in de vergelijking, dan vallen de hypotheeknormen over het algemeen binnen de variatie in de eisen die particuliere verhuurders stellen aan het minimaal benodigde inkomen om te huren (Nibud, 2019). Wel stellen verhuurders vaak minder strenge eisen aan de bestendigheid van het inkomen, dan het geval is bij hypotheekverstrekking.

### Aansluiting van het inkomen bij huur en koop

Het type woning dat jongeren kunnen betrekken, hangt af van het inkomen. Volgens de meest recente inkomensstatistieken van het Centraal Bureau voor de Statistiek hebben huishoudens met een hoofdkostwinner van 25 tot 35 jaar een mediane bruto-inkomen van ruim 60.000 euro per jaar (figuur 3). Maar daaronder gaan er vele verschillen schuil – zo stijgt bijvoorbeeld het inkomen met de leeftijd. En dertigplussers zullen wellicht al naar een tweede woning zijn doorgestroomd.

De tien procent huishoudens van 25 tot 35 jaar met de laagste inkomens verdienen te weinig voor een sociale huurwoning met een maximale huur, volgens de regels van het passend toewijzen. Het gaat om 116.000 huishoudens, met een mediaan bruto-inkomen van 15.000 euro per jaar.

Ongeveer veertig procent van de huishoudens met een hoofdkostwinner van 25 tot 35 jaar zou, volgens de inkomenscriteria van het passend toewijzen, wel in aanmerking komen voor een sociale huurwoning. Het gaat om 85.000 huishoudens met een mediaan bruto-inkomen van ruim 24.000 euro (het tweede percentiel), en nog eens ruim 100.000 huishoudens hebben een inkomen van 31.000 euro (het derde percentiel), terwijl bijna 118.000 huishoudens een inkomen hebben van 40.500 euro (het vierde percentiel).

### Het prijsopdrijvend effect van regulering

KADER 1

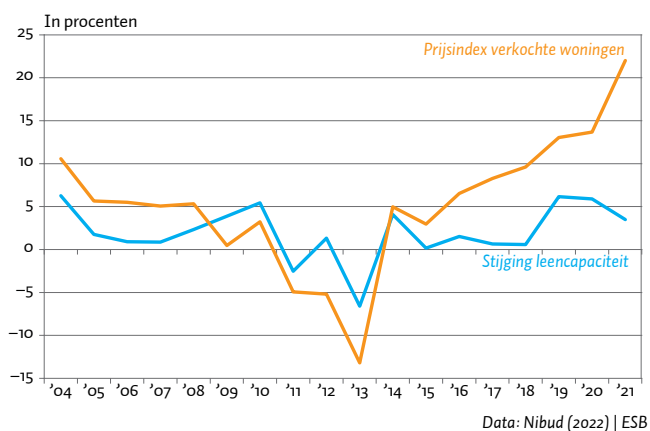
Hypotheeknormen houden direct verband met de ontwikkeling van de vraagprijs van woningen (Bezemer en Schoemaker, 2021). Daarmee valt het te verwachten dat elke verruiming van de normen een prijsopdrijvend effect heeft. Een Starterslening maakt het misschien mogelijk om de eerste woning te kunnen kopen, maar heeft daarmee ook een prijsopdrijvend effect. Hetzelfde geldt voor andere

maatregelen, zoals giften van ouders en het afschaffen van de overdrachtsbelasting voor de aankoop van een eerste woning.

De laatste jaren lijkt het verband tussen leencapaciteit en prijzen af te zwakken (figuur 2). Terwijl de hypotheeknormen nauwelijks zijn veranderd, zijn de woningprijzen enorm gestegen. Er is dus meer aan de hand dan alleen de leencapaciteit.

### Ontwikkeling maximale leencapaciteit en woningprijzen

FIGUUR 2



### Vergelijking hypotheeknormen en verhuurregels voor een alleenstaande, in euro's

TABEL 2

Bruto inkomen	Maximale huur		Hypotheeknormen		
	Bij strenge inkomenseis	Bij minder strenge inkomenseis	Netto woonlast koop	Waarvan netto hypotheeklast	Maximale hypotheek
25.000	429	556	496	367	113.000
30.000	514	667	595	440	136.000
35.000	600	778	695	513	159.000
45.000	772	1.000	916	677	209.000
60.000	1029	1.333	1.313	970	300.000

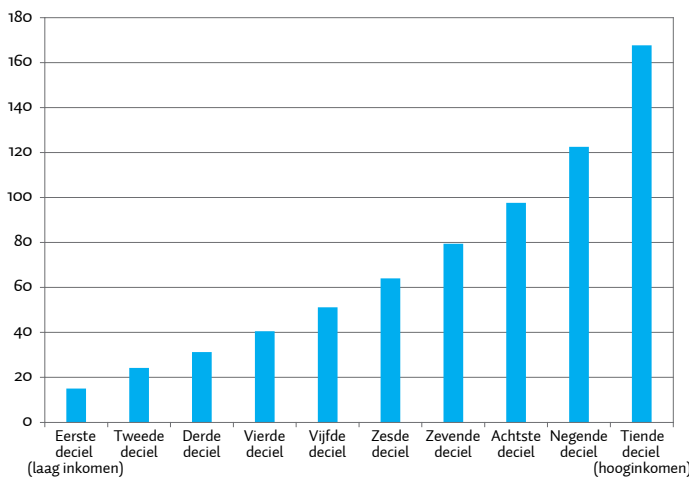
Bron: Nibud (2019) | ESB

Vanwege de (te) lange wachttijd zijn de jonge huishoudens met recht op een sociale huurwoning echter toch vaak aangewezen op de vrije sector.

Als particuliere verhuurders een netto-inkomen van drie keer de maandhuur vereisen, dan mogen de

## Verdeling bruto-inkomens huishoudens met hoofdkostwinner van 25 tot 35 jaar (2020)

FIGUUR 3



Bron: CBS (2021a) | ESB

mediane huishoudens in het tweede, derde en vierde deciel huren voor respectievelijk 622, 805 en 1.041 euro.

Met een landelijke gemiddelde aanvangshuur van 13 euro per vierkante meter (cijfers NVM, 2020K4), kunnen deze jonge huishoudens in theorie dan 47 (tweede inkomensdeciel) tot 80 vierkante meter (vierde inkomensdeciel) huren. In de grote steden is dat veel minder.

Vanaf het vijfde deciel verdienen de huishoudens te veel voor een sociale huurwoning. In het vijfde deciel bedraagt het mediane bruto-inkomen van huishoudens met een hoofdkostwinner van 25 tot 35 jaar ruim 51.000 euro per jaar.

Zonder overige financiële verplichtingen, kon je in 2020 met een inkomen in het vijfde deciel tegen een rente van 1,75 procent een hypotheek krijgen van ruim 238.000 euro. De gemiddelde verkoopprijs was in 2020 echter 334.488 euro (CBS, 2021b), terwijl slechts dertien procent van de te koop staande woningen bij NVM een vraagprijs onder de 250.000 euro had (Expertisecentrum Woningwaarde, 2021).

Bij de inkomensvereisten die sommige particuliere verhuurders hanteren van drie maal de maandhuur kunnen mediane huishoudens in het vijfde deciel huren voor 1.300 euro. In het zesde deciel is het mediane inkomen 64.000 euro, waarbij een hypotheek hoort van ruim 328.000 euro en een maximale maandhuur van ruim 1.600 euro.

## Strategieën om toch te kopen

Door alle regels en het gebrek aan woningen lijkt het erop alsof je als starter alleen een woning kunt bemachtigen wanneer je gebruikmaakt van slimme strategieën. Hieronder bespreken we er een vijftal van, waarbij we ons beperken tot financiële strategieën.

### *Een woning delen*

Om een hypotheek te krijgen die voldoende is om een woning te kunnen kopen, zijn er meestal twee inkomens nodig. Voor eenverdieners en alleenstaanden is het inkomen vaak niet toereikend.

Een optie om dan toch te kunnen kopen, is om als jongere een woning te delen. Het is verstandig om dan goede afspraken te maken, voor als men niet langer samen wil of kan wonen. Ook in de huursector is het mogelijk om met twee of meer personen één woning te huren, al stellen veel grote gemeenten extra voorwaarden, wat het woningdelen bemoeilijkt.

### *Eigen geld meebrengen (al dan niet van ouders)*

Een tweede optie is het meebrengen van eigen geld of geld van de ouders. De hypotheek mag maximaal honderd procent van de waarde van de woning bedragen, dus voor de transactiekosten en om boven de vraagprijs te bieden is er hoe dan ook eigen geld of een schenking nodig. Een aantal van die transactiekosten zijn weliswaar aftrekbaar voor de inkomstenbelasting, maar moeten nog wel op voorhand worden betaald.

Voor de aankoop van een woning kunnen ouders hun kinderen ondersteunen met een belastingvrije schenking tot maximaal 106.671 euro in 2022. In het coalitieakkoord is opgenomen dat deze zogeheten 'jubelton', die sinds 2017 bestaat, wordt afgeschaft. De vrijstelling gaat dan terug naar 27.231 euro.

Het afschaffen van de jubelton zorgt er weliswaar voor dat starters met vermogende ouders minder makkelijk een woning kunnen kopen, maar voor starters met minder vermogende ouders heeft het geen gevolgen. Sterker nog, door het afnemen van een mogelijk prijsopdrijvend effect van de jubelton, wordt het misschien wel makkelijker voor ze.

### *Persoonlijke omstandigheden niet noemen*

Een risicovolle strategie is het niet vermelden van relevante persoonlijke omstandigheden. Bij het aanvragen van een hypotheek moet de aanbieder de overige financiële verplichtingen nagaan. Er wordt een BKR-toets uitgevoerd en gevraagd of er een studielening is.

Ook adviseren veel adviseurs over de gevolgen van een inkomensdaling door het verlies van werk, of door de mogelijke wens om minder te gaan werken. Iemand kan zelf de keuze maken om hier wel of niet rekening mee te houden.

Het verzwijgen van de aanwezigheid van financiële verplichtingen, zoals huur- of leasecontracten of een studielening kan, wanneer er betalingsproblemen ontstaan, verstreckende gevolgen hebben.

### *Standaard 'maatwerk' hypotheekaanbieders*

Aanbieders moeten zich houden aan de hypotheeknormen, maar mogen maatwerk bieden. Individueel maatwerk lijkt maar weinig te worden aangeboden. Er zijn wel initiatieven voor 'standaard' maatwerk, bijvoorbeeld een hogere maximale hypotheek voor huurhuurders die een huis willen kopen. Hierbij wordt gekeken of er al geruime tijd een hoge huur betaald wordt, hetgeen een onderbouwing kan vormen voor een hogere hypotheek. Dit fenomeen zou er wel voor kunnen zorgen dat de hoge huren doorsijpelen naar de koopmarkt, met een stijging van de woningprijzen als gevolg.

### *Startersleningen*

Als het met deze strategieën toch niet lukt om een woning te kopen, is er soms ook nog de mogelijkheid van een Starterslening via de gemeente, bovenop je hypotheek. Deze lening wordt afgesloten bij het Stimuleringsfonds Volkshuisvesting Nederlandse gemeenten (SVn). Het principe van de Starterslening is dat er een deel annuïtair wordt afgelost, en een deel waarvan er de eerste jaren geen maandlasten betaald hoeven worden. De voorwaarden verschillen per gemeente. In 2020 werden 2.340 Startersleningen afgesloten. Dat is 0,9 procent van alle verkochte woningen.

Het is de vraag in hoeverre het verstandig is om gebruik te maken van de Starterslening. Met de hypotheeknormen wordt er al een inschatting gemaakt van de hypotheek die maximaal betaalbaar is. Een extra lening betekent een extra risico.

### **Conclusie**

Door de sterk gestegen prijzen van koopwoningen en de huren in de vrije sector ervaren starters steeds meer drempels bij het bemachtigen van een geschikte woning. De inkomenseisen van verhuurders en hypotheekverstreckers lijken over het algemeen aan te sluiten op de financiële positie van de meeste starters, maar het aanbod van geschikte woningen die passen binnen die

inkomenseisen is beperkt. De hoge prijzen van woningen lijken daarom vooral aanleiding om alles uit de kast te halen om een woning te bemachtigen. De strategieën die starters kunnen benutten, brengen over het algemeen meer risico met zich mee (minder aflossen, financiële verplichtingen verzwijgen, extra leningen) of zorgen voor prijsopdrijvende effecten. Wij adviseren dan ook om zeer voorzichtig om te gaan met het gebruikmaken en aanbieden van verruimende mogelijkheden voor starters.

### **Literatuur**

- Bezemer, D. en D. Schoenmaker (2021) Strengere hypotheekisen zullen huizenprijzen remmen. *ESB*, 106(4803), 516–518.
- CBS (2018) *Studenten gaan minder op kamers*. Bericht, 25 januari.
- CBS (2020) *Uit huis gaan: op welke leeftijd gaan kinderen in Nederland uit huis?* Statistiek.
- CBS (2021a) *Inkomen van huishoudens; inkomensklassen, huishoudenskenmerken*. Statistiek, 19 oktober.
- CBS (2021b) *Gemiddelde verkoopprijs koopwoning in 2020 gestegen tot 334 duizend euro*. CBS Bericht, 22 maart.
- Expertisecentrum Woningwaarde (2021) *Koopprijzen op Nederlandse woningmarkt stijgen naar historische hoogte*. NVM, 4 november 2021.
- Kadaster (2021) *Kwartaalbericht woningmarkt 1e kwartaal van 2021*.
- Nibud (2019) *Inkomenscriteria voor huurders en kopers*. Nibud Rapport, 13 september.
- WoON (2018) *Ruimte voor wonen: de resultaten van het WoonOnderzoek Nederland 2018*. Te vinden op [www.woononderzoek.nl](http://www.woononderzoek.nl).

# Neem prikkels tegen samenwonen weg om het woningtekort te verkleinen

De maatschappelijke discussie over het woningtekort gaat bijna altijd over de vraag hoeveel woningen we waar dienen te bouwen. Maar er zijn in Nederland sterke institutionele prikkels tegen samenwonen. Het wegnemen van die prikkels kan een flink deel van het woningtekort oplossen, zonder ook maar één woning te bouwen.

## IN HET KORT

- Oplossingen voor het woningtekort moeten ook gezocht worden aan de vraagkant.
- Huishoudensvorming wordt tegengewerkt door perverse prikkels, bijvoorbeeld via de AOW- of bijstandsuitkering.
- Een toename in huishoudensgrootte heeft ook belangrijke externe effecten: minder eenzaamheid en CO<sub>2</sub>-uitstoot.

**PIET EICHHOLTZ**  
Hoogleraar aan de Universiteit Maastricht (UM) en partner bij adviesbureau Finance Ideas

**LINDE KATTENBERG**  
Promovenda aan de UM

**NILS KOK**  
Hoogleraar aan de UM

**D**emonstraties tegen het woningtekort hadden we al veertig jaar niet gehad, maar zijn nu weer helemaal terug van weggeweest. Terwijl de babyboomers er 'droog' bij zitten, profiterend van decennialange stijgende woningprijzen of een betaalbare huurwoning, hebben vooral jongeren slechts een beperkt perspectief op een woning. Dat wordt zo langzamerhand onaanvaardbaar.

Cijfers over de woningmarkt zijn er in overvloed. De meest recente Primos-prognose van het onderzoeksbureau ABF laat zien waarop we bij ongewijzigd beleid zouden uitkomen (figuur 1). Dat beeld is vrij beangstigend: van een huidig woningtekort van ruim 300.000 woningen, zal het de komende vijf jaar alleen maar nog groter worden, tot er in 2025 een tekort is van 415.000 woningen. Vervolgens neemt het woningtekort weliswaar af, maar in 2032 is het nog steeds ongeveer even

groot als nu – en pas daarna komt er echt een verlichting. Bovendien is deze prognose gebaseerd op de voorspellingen van huishoudensgroei van het Centraal Bureau voor de Statistiek, (CBS) en die onderschatten meestal de werkelijke groei.

Om het woningtekort het hoofd te bieden, wordt er vooral gedacht aan meer bouwen. Een alternatieve aanpak, die mogelijk sneller een oplossing zou bieden, is om een deel van het bestaande woningaanbod beter (lees: efficiënter) te benutten.

In dit artikel bespreken we eerst de huidige politieke antwoorden op de wooncrisis, gevolgd door een analyse van prikkels die leiden tot overmatige huishoudensvorming. Daarna geven we een ruwe schatting van de mate waarin het weghalen van die prikkels kan leiden tot een betere benutting van de huidige woningvoorraad. Dat heeft niet alleen een reductie van het woningtekort tot gevolg, maar heeft ook gunstige effecten op de CO<sub>2</sub>-uitstoot, de stikstofcrisis en het (onderschatte) probleem van de eenzaamheid.

## Politiek richt zich primair op aanbodkant

Alle politieke partijen zijn het erover eens dat de huidige situatie op de woningmarkt een groot probleem is – maar daar houdt het dan wel zo'n beetje mee op. De overheid probeert de nood tot nog toe vooral te verlichten via kortetermijnmaatregelen die weinig oplossen en zelfs het probleem kunnen verergeren. Neem bijvoorbeeld de verlaging van de overdrachtsbelasting voor starters en de 'jubelton' – meer koopkracht wordt losgelaten op een vrijwel volmaakt inelastisch aanbod. De basiscursus micro-economie leert dat dit enkel zal leiden tot hogere prijzen – en aldus geschiedde het.

Op het gebied van aanbod is er een verre van eenduidig beleid. Op lokaal niveau wordt er gesproken over



(en in toenemende mate gehandeld met het oog op) het beperken van de commerciële verhuur van woningen, om aldus de huurstijgingen te beperken. Op de korte termijn heeft dat wellicht een klein effect op de beschikbaarheid van koopwoningen, maar deze maatregel zal niet bijdragen aan het vergroten van het totale woningaanbod.

Als er al sprake is van een algemene visie, dan is dat vooral die van de slogan ‘bouwen, bouwen, bouwen’. Dit mantra komt ook weer terug in het regeerakkoord: de nieuwe minister van Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening zal 100.000 woningen per jaar moeten gaan bouwen. Maar de burger zegt *not in my backyard*. En dat leidt dan tot langdurige inspraakprocedures, vooral bij binnenstedelijk bouwen. Tussen de planvorming en start van de bouw zit er nu bijna tien jaar, en dat kan flink oplopen als het om de meer centrale locaties gaat (Geuting en De Leve, 2018). Andere beleidsinterventies hebben zich tot nog toe vrijwel helemaal gericht op de woningmarkt zelf, voornamelijk op het veranderen van de prikkels tot kopen versus huren.

### Beperkte aandacht voor vraagzijde

De woningvraag krijgt in het huidige beleid slechts beperkte aandacht. De vraag naar woningen wordt bepaald door de huishoudensvorming – en die wordt in het beleid meestal gezien als een autonome, exogene factor, waaraan verder weinig valt te veranderen. Wij kiezen voor een ander perspectief. Nederland kent belangrijke institutionele prikkels die het samenwonen onaantrekkelijk maken, en die bij een gegeven bevolkingsomvang zorgen voor meer huishoudens en daarmee voor een groter woningtekort.

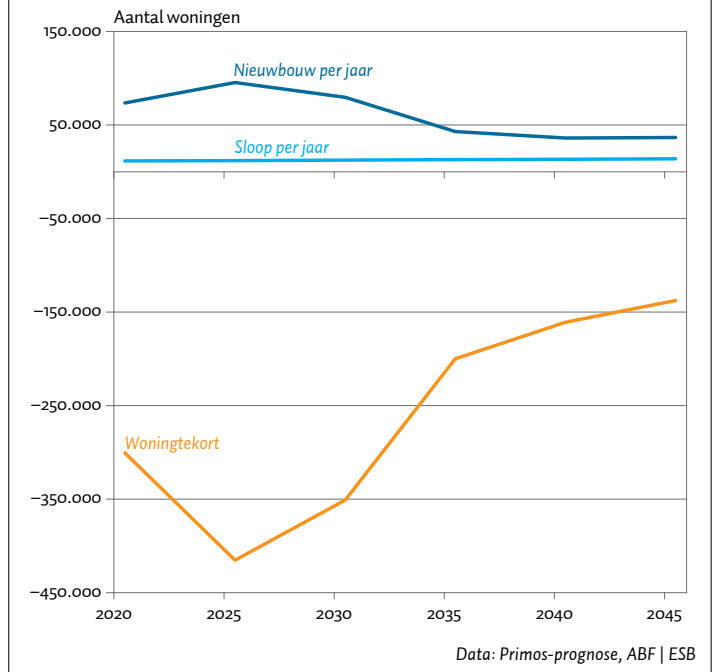
De Primos-prognose laat zien dat het tekort zelfs in het slechtste jaar naar verwachting niet meer dan 415.000 woningen zal bedragen. Dat is net iets meer dan vijf procent van het totaal aantal huishoudens. Met andere woorden: als het zou lukken om vijf procent van de huidige huishoudens samen te voegen, is het woningtekort geheel opgelost. Maar hoe zouden we dat voor elkaar moeten krijgen?

### Prikkels tegen samenwonen

Er bestaan in Nederland vier wellicht niet zo bekende, maar wel zeer belangrijke institutionele en financiële barrières tegen het samenvoegen van meerdere huishoudens in één woning. Veelal zijn deze barrières logisch en verdedigbaar, maar ze hebben allemaal het onbedoelde neveneffect dat ze de vraag naar woningen opkrikken.

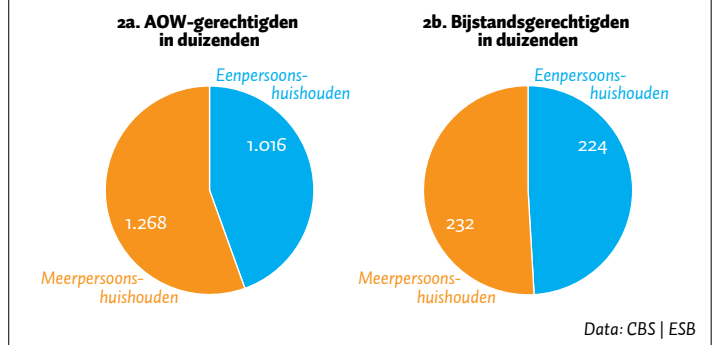
## Nieuwbouw, sloop en woningtekort

FIGUUR 1



## Huishoudensgrootte van uitkeringsgerechtigden (AOW en bijstand)

FIGUUR 2



De eerste barrière is de uitkering onder de Algemene Ouderdomswet (AOW). De hoogte van deze uitkering wordt vooral bepaald door de woon-situatie. Samenwonen of een (onder)huurder betekent een lagere uitkering. En de verschillen zijn groot: ouderen die overwegen om samen te gaan wonen moeten daarvoor 32 procent van hun AOW inleveren – dus 776,10 euro per maand voor het koppel. Dat is veel geld, zeker als de AOW de enige of belangrijkste inkomstenbron is.

Ook de op de AOW aanvullende inkomensvoorziening ouderen (AIO-aanvulling) is grotendeels afhankelijk van de woonsituatie. Een oudere die een (onder)huurder in huis neemt, krijgt bijvoorbeeld een AIO-korting die exact gelijk is aan de huurinkomsten! Andere toeslagen, zoals de huurtoeslag, kunnen worden gekort als er sprake is van aanvullende inkomsten uit onderverhuur.

Hier ligt potentie om het woningtekort te verkleinen, want de aantallen zijn groot: figuur 2a laat zien dat Nederland op dit moment circa één miljoen alleenstaande AOW'ers heeft, en dat aantal groeit gestaag door in de CBS-prognoses.

De tweede barrière tegen het samenvoegen van huishoudens is de bijstand. Die maakt samenwonen onaantrekkelijk op een vergelijkbare manier als de AOW. Twee alleenstaande bijstandsgerechtigden krijgen nu in totaal 2.381 euro, en dat zakt naar 1.701 euro als ze gaan samenwonen – dus 29 procent minder. En bijstandsgerechtigden met in huis wonende kinderen die 21 worden, zullen voor die kinderen gekort worden. Allemaal logisch, want de kinderen kunnen ook inkomen verdienen of bijstand krijgen, zodat de woonkosten worden gedeeld – maar het leidt voor ieder kind dat 21 wordt tot een stevige financiële prikkel om een nieuw huishouden te vormen, en daarmee tot het verder vergroten van het woningtekort. Een onderhuurder in huis nemen is voor bijstandsgerechtigden even onaantrekkelijk als voor een AOW'er – wel de lasten, maar niet de lusten, want de inkomsten worden honderd procent gekort op de uitkering.

Ook hier liggen mogelijkheden om het woningtekort te verkleinen. Figuur 2b toont het aantal bijstandsgerechtigden: er zijn er op dit moment ongeveer 255.000, en bijna de helft van hen is alleenstaand.

Het verhuren van een kamer zou al kunnen helpen. Maar een kamer verhuren maakt inbreuk op de privacy en is dus niet echt aantrekkelijk. Een financiële prikkel zou verhuur aantrekkelijker kunnen maken, maar het huidige beleid bestaat vooral uit zuinigheid – en doet daardoor precies het tegenovergestelde.

### **(Onder)verhuur veelal niet toegestaan**

Ook Nederlanders die niet in de AOW of de bijstand zitten, worden onbedoeld gestimuleerd om alleen te wonen. Mensen die hun woning huren bij een corporatie of commerciële verhuurder tekenen een huurcontract waarin vrijwel altijd een clausule is opgenomen die onderverhuur verbiedt. Vanuit de verhuurder gezien is

dat logisch, want het kan leiden tot allerlei complicaties. Wat betreft de corporatiewoningen komt daar nog bij dat deze zijn bedoeld voor mensen met een laag inkomen – en extra inkomsten uit de verhuur passen daar niet bij. Maar er zit een duidelijk verschil tussen het onderverhuren van een volledige woning en het verhuren van een kamer – zeker als dat gepaard gaat met bijvoorbeeld transparantie door middel van een meldplicht.

Het verbod op (onder)verhuur geldt bovendien niet enkel voor huurwoningen. Burgers met een koopwoning financieren die vrijwel zonder uitzondering via een hypotheek. En in de standaard-hypotheekvoorwaarden van de Nederlandse banken staat dat (onder)verhuur zonder expliciete toestemming van de bank niet toegestaan is, en aanleiding kan geven tot een executoriale verkoop van de woning. Het is onbekend in hoeverre de verschillende banken toestemming geven voor onderverhuur als hierom wordt verzocht, maar dit nodigt in ieder geval niet uit om een onderhuurder te zoeken.

### **Veel woonruimte bij oudere cohorten**

De oude weduwe of weduwnaar die alleen in het huis woont waar ooit het hele gezin woonde, is een cliché. Maar, bevat dat cliché niet een kern van waarheid? We hebben de CBS-microdata gebruikt om daar licht op te werpen. Figuur 3 geeft voor drie groepen bewoners de mediaan weer van het bruto-inkomen, en het gemiddelde woningoppervlak per leeftijdsgroep. We onderscheiden de huurders in de corporatiesector (figuur 3a), de huurders in de vrije sector (figuur 3b) en de eigenwoningbezitters (figuur 3c) – steeds uitgesplitst naar eenpersoons- en meerpersoonshuishoudens.

Het eerste dat opvalt aan figuur 3 is dat er een duidelijke 'inkomens-levenscyclus' is, waarbij de inkomens voor alle groepen eerst stijgen, en daarna gaan dalen. Ze dalen echter al ruimschoots vóór de pensioengerechtigde leeftijd. Voor meerpersoonshuishoudens ligt de inkomensstop tussen de 45 en 55, maar voor alleenstaanden komt die eerder: bij corporatiehuurders tussen de 25 en 35, en bij overige huurders tussen de 35 en 45. Ook valt het op dat de 67-plus-groepen onderling niet heel ver uit elkaar liggen wat inkomen betreft, onafhankelijk van de woonsituatie.

Als tweede zien we dat er per categorie een vrijwel perfect lineair verband is tussen leeftijd en woonruimte, want de oudere cohorten hebben de meeste woonruimte, zelfs als ze minder inkomen hebben. In de vrije huursector en in de koopsector zijn de woningen van

de 67-plussers gemiddeld circa twintig vierkante meter groter dan die van de 25-35-groep. Voor corporatiehuurders is dat verschil ongeveer tien vierkante meter. Dit is waarschijnlijk een cohort-effect, maar het laat wel zien dat de oudere groepen inderdaad meer ruimte hebben.

### Efficiënter ruimtegebruik bij samenwonen

Het derde dat opvalt aan figuur 3 is het geringe verschil in ruimtegebruik tussen alleenstaanden en meerpersoonshuishoudens. Dat geldt vooral voor ouderen en voor huurders in de sociale sector. Voor 67-plussers is het verschil niet meer dan acht vierkante meter (in koopwoningen), en voor corporatiehuurders is het verschil slechts vijf vierkante meter. Met andere woorden: samenwonen leidt tot een veel efficiënter ruimtegebruik dan alleen wonen.

### Samenwonen kan woningtekort beperken

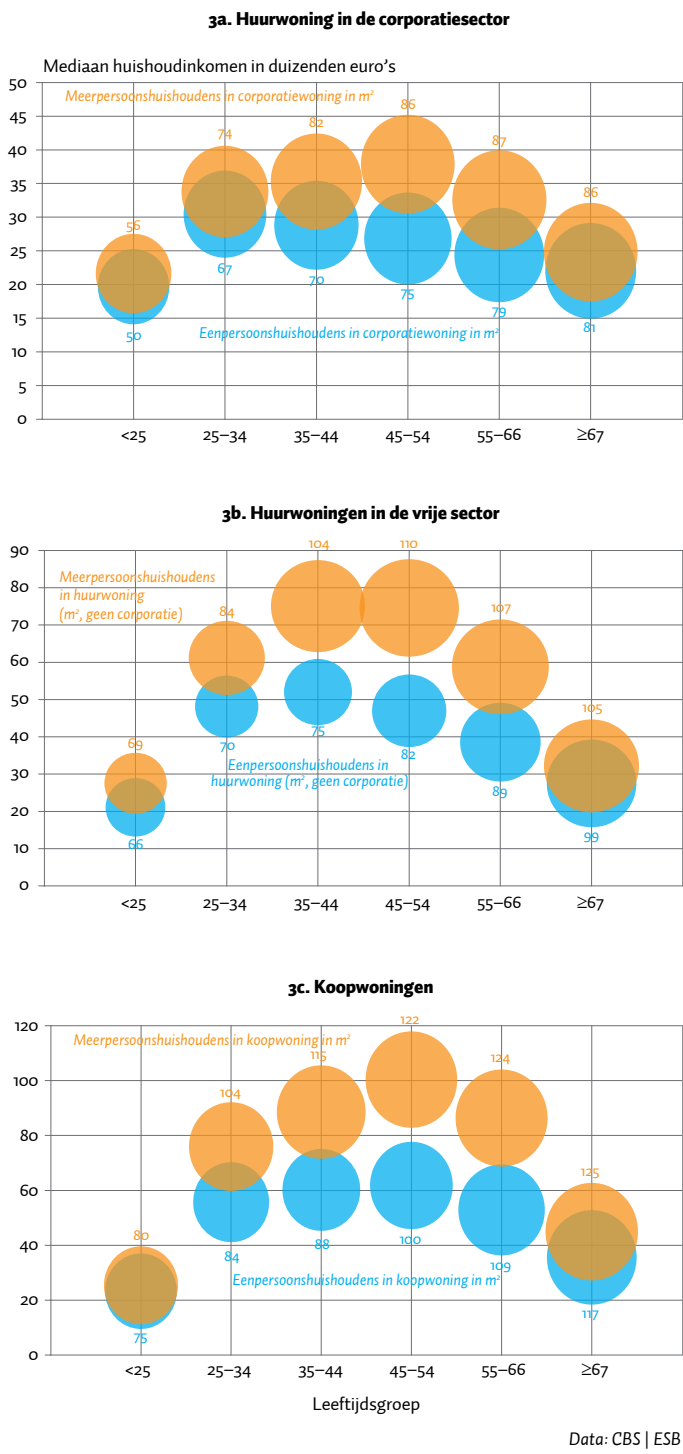
Het lijkt aannemelijk dat het opheffen van de prikkels om alleen te blijven wonen een substantiële bijdrage kan leveren aan het beperken van het woningtekort, zowel in de huur- als in de koopsector.

In totaal wonen er ruim 850.000 alleenstaanden in corporatiewoningen, van wie 360.000 67-plussers. Zelfs als alle negatieve prikkels worden weggenomen, dan zullen al die mensen nog niet gaan samenwonen. Maar de aantallen zijn dusdanig groot, en het mogelijke financiële voordeel van samenwonen of onderverhuur in relatie tot het gemiddelde inkomen zo aantrekkelijk, dat er hier waarschijnlijk veel doelmatigheidswinst te behalen valt. Daarnaast zijn er 179.000 alleenstaanden in de vrije huursector, van wie 90.000 in de 67-plus-categorie. Ten derde zijn er circa 1.540.000 meerpersoonshuishoudens die van corporaties huren, van wie 970.000 van 55 jaar en ouder – dus waarschijnlijk tweepersoonshuishoudens. In een deel van die woningen is er wellicht ruimte voor onderverhuur.

In de koopsector valt het op dat de gemiddelde inkomens na het pensioen een flinke knauw krijgen. Wat dat betreft hebben gepensioneerden in koopwoning dus een prikkel om te gaan samenwonen. En het gaat ook hier om grote aantallen huishoudens: er zijn bijna 300.000 alleenstaanden en 860.000 meerpersoonshuishoudens in de 67-plus-categorie. Niet al die alleenstaanden zullen gaan samenwonen, en niet al die grotere huishoudens zullen een onderhuurder nemen. Maar ook hier geldt: de aantallen zijn groot in vergelijking tot het bestaande woningtekort.

## Woninggrootte en inkomen over de levensloop

FIGUUR 3



### Positieve externe effecten van samenwonen

Naast een fundamentele verandering in de vraag naar woningen heeft een toename van de huishoudensgrootte door samenwonen of onderhuur ook andere positieve externe effecten.

Het eerste effect is een afname van de eenzaamheid. Er wordt wel eens gesteld dat eenzaamheid dodelijker is dan roken. Een meta-analyse van studies naar het effect van eenzaamheid op sterfte laat bijvoorbeeld zien dat de kans daarop 32 procent hoger is voor alleenstaanden vergeleken met samenwonenden, *ceteris paribus* (Holt-Lunstad et al., 2015). Met ruim drie miljoen eenpersoonshuishoudens is dit een tot op heden onderbelichte gezondheids crisis van enorme proporties. Het wegnemen van de financiële belemmeringen om samen te wonen kan dus, zeker voor de oudere populatie, een groot en positief effect hebben op de gezondheid en de levensverwachting en past uitstekend in een meer preventieve gezondheidszorg.

Het tweede positieve externe effect heeft betrekking op het klimaat en de afspraken in het Akkoord van Parijs. Bouwen brengt een grote CO<sub>2</sub>-uitstoot met zich mee, en een derde van de totale uitstoot aan broeikasgassen hangt samen met het gebruik van vastgoed. Het minder bouwen van woningen maakt het voor Nederland makkelijker om de afspraken van Parijs na te komen, en stelt ons wellicht in staat om de bestaande voorraad sneller te verduurzamen. Voor corporaties zit er bijvoorbeeld een duidelijke afweging tussen midden inzetten voor nieuwbouw (gezien de onrendabele top op iedere nieuwbouwwoning) en de renovatie van bestaand bezit.

### Conclusie en beleidsaanbevelingen

De oplossing voor het woningtekort kan zowel worden gezocht in een uitbreiding van het aanbod als in het beperken van de vraag. Wij pleiten voor het laatste. Nederland kent veel (onbedoelde) prikkels die het samenwonen onaantrekkelijk en zelfs onmogelijk maken. Dat leidt tot onnodig veel huishoudens, en daarmee tot een overmatige vraag naar woningen. Door die prikkels weg te nemen – zowel in de AOW en de bijstand als in de standaard huur- en hypotheekcontracten – wordt het combineren van huishoudens in één woning mogelijk en aantrekkelijk. Daarmee kan het huidige woningtekort aanmerkelijk worden gereduceerd, zonder ook maar één woning te bouwen.

Wij adviseren de nieuwe minister van Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening om breed te kijken

naar de taakopdracht, en om samen met de minister van Sociale Zaken werk te maken van het wegnemen van de barrières tot huishoudensvorming in de AOW en de bijstand.

De inhoud van de standaard-huurcontracten van commerciële woningverhuurders en corporaties vallen niet direct onder de jurisdictie van de overheid, maar wij adviseren de minister in overleg te treden met Aedes en IVBN (Vereniging van Institutionele Beleggers in Vastgoed, Nederland) om de mogelijkheden van onderverhuur te verkennen – zodanig dat de positie van de verhuurder niet verslechtert.

Wat betreft de aanpassing van de hypotheekcontracten geldt eenzelfde overweging: verken met de Nederlandse Vereniging van Banken en De Nederlandse Bank hoe het standaard-hypotheekcontract kan worden aangepast, zodat onderverhuur structureel tot de mogelijkheden gaat horen. Samenwonen en samenwerking lijken de sleutel te zijn tot een duurzame oplossing van de problemen op de woningmarkt.

### Literatuur

Geuting, E. en E. de Leve (2018) *Doorlooptijd van nieuwbouwprojecten*. Rapport Stec roep aan NVM, 18 april. Te vinden op [stec.nl](http://stec.nl).

Holt-Lunstad, J., T.B. Smith, M. Baker et al. (2015) Loneliness and social isolation as risk factors for mortality: a meta-analytic review. *Perspectives on Psychological Science*, 10(2), 227–237.

# Opkoopbescherming vergroot de kansen van jonge huizenkopers

Sinds begin dit jaar kunnen gemeenten prijsgrenzen stellen waaronder investeerders geen woningen mogen kopen. Het doel is om starters meer kansen te geven op de woningmarkt. In hoeverre bieden investeerders en starters op dezelfde woningen?

## IN HET KORT

- Vooral investeerders met een beperkte woningportefeuille concurreren met 30-minners.
- Kleine investeerders hebben het afgelopen decennium steeds meer van de woningen van eigenaars-bewoners opgekocht.
- De verwachting is dat de Wet opkoopbescherming de kansen voor starters zal verbeteren.

## PAUL DE VRIES

Woningmarkt-expert bij het Kadaster

## LIANNE HANS

Onderzoeker bij het Kadaster

Terwijl het aantal woningaankopen sinds het herstel van de crisis in 2013 voor alle leeftijdsklassen gestegen is, bleven de aankopen van de jongste woningkopers achter (Hans et al., 2021). Jonge koopstarters blijven vaker aan de zijlijn staan omdat de prijzen van huizen flink gestegen zijn, terwijl de leencapaciteit van starters minder steeg. In grote delen van het land is nu nog maar minder dan tien procent van alle woningen die te koop staan bereikbaar voor mensen met een inkomen net boven de inkomensgrens voor een sociale huurwoning (Hans et al., 2021). Dat is het sterkst het geval in de grote steden, waar jonge mensen juist naar woonruimte zoeken.

Terwijl jonge huishoudens minder makkelijk een eerste woning konden kopen, nam het aantal aankopen toe van investeerders (Conijn et al., 2019). Zij kochten met name in de grotere steden huizen van eigenaars-bewoners om te verhuren. Het rendement voor

deze investeerders is gestegen dankzij de sterk gestegen huurniveaus.

Per 1 januari 2022 biedt de Wet opkoopbescherming gemeenten de mogelijkheid om prijsgrenzen te stellen waaronder investeerders geen woningen mogen opkopen van eigenaars-bewoners als investering (*buy-to-let*). Het doel van deze opkoopbescherming is het vergroten van de toegankelijkheid van de koopwoningvoorraad voor lagere en middeninkomens en koopstarters.

Met het oog op het actuele schaarse aanbod van betaalbare woningen, lijkt dergelijk overheidsingrijpen verdedigbaar (Hans et al., 2021). Economisch gezien is het niet altijd verstandig om op een markt als overheid te interveniëren. De woningmarkt is echter een bijzondere markt, aangezien het een voorraadmarkt betreft van bestaande woningen en een grondmarkt met restrictief ruimtelijk beleid (Priemus, 1978). Daarbij is het de grondwettelijke taak van de Nederlandse overheid om in voldoende woningen te voorzien. Wat dan 'voldoende woningen' zijn, is uiteraard voor discussie vatbaar.

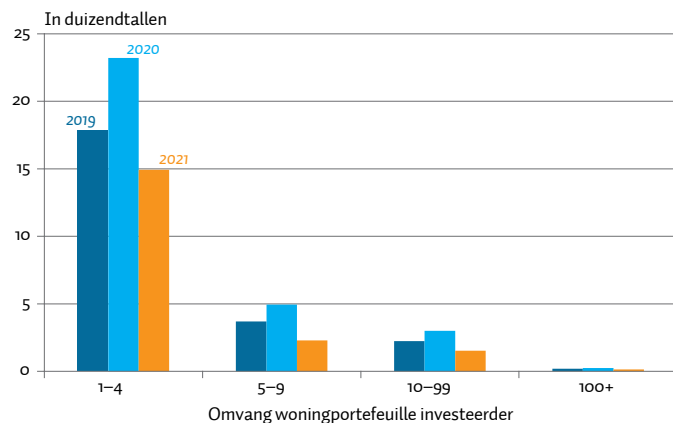
De vraag is wat het effect van de maatregel zal zijn. Het lokale beleid is effectief als investeerders daadwerkelijk minder woningen kopen in de marktsegmenten waarin ook de lagere en middeninkomens en koopstarters actief zijn. In dit artikel analyseren we in hoeverre investeerders en 30-minners de afgelopen jaren in concurrentie zijn, en of de Wet opkoopbescherming de kansen voor 30-minners op een koopwoning zal vergroten.

## Gegevens

Onze analyse sluit aan bij de uitgangspunten van de Wet opkoopbescherming, en zijn daarom gebaseerd op alleen de woningverkoop van eigenaars-bewoners. Nadrukkelijk blijven in de nieuwe wet onderlinge transacties tussen verhuurders buiten de regeling, net zoals

## Aantal woningen verkocht aan investeerders door eigenaars-bewoners

FIGUUR 1



jaar. Dat is de leeftijdsgrens waaronder het merendeel van de kopers een koopstarter is, en een lager of middeninkomen heeft. De databron bestaat uit de registerbestanden van het Kadaster.

### Investeerders op de woningmarkt

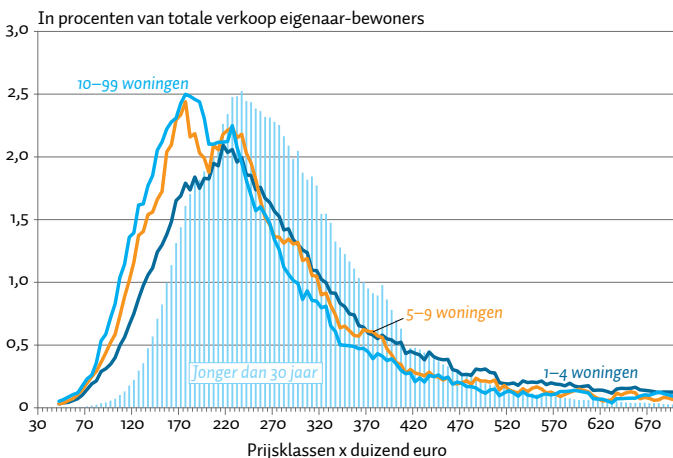
Tussen januari 2019 en december 2021 werden 74.000 van de verkochte koopwoningen van eigenaars-bewoners aangekocht als een investering. Dat is twaalf procent van alle verkochte koopwoningen in die periode (618.000). Jonge mensen kochten in dezelfde periode bijna tweemaal zoveel woningen als investeerders deden. Doorstromers waren hierbij verreweg de grootste groep (400.000 woningaankopen).

Het zijn vooral de kleine investeerders met maximaal vier woningen die de woningen als investering kopen (figuur 1). De groep met maximaal vier woningen is, met 15.000 aankopen in 2021, de grootste groep. Investeerders met grote portefeuilles kopen nauwelijks woningen van eigenaars-bewoners, en zullen daarom ook nauwelijks nadelige consequenties voelen door de introductie van de Wet opkoopbescherming.

Binnen de groep kleine investeerders zit ook een beperkt deel van de aankopen van doorstromende eigenaars-bewoners. In hun eerste woning woont de eigenaar zelf, de tweede woning wordt soms een aantal maanden als investering (een tweede woning) gecategoriseerd. Het gaat dan vooral om de aankopen van de laatste maanden. Onze inschatting is dat deze vertekening het beeld van het aantal aankopen door investeerders nauwelijks beïnvloedt, door de geringe aantallen ten opzichte van alle aankopen van kleine investeerders. Als een eigenaar meer dan één jaar deze tweede woning bezit, dan kan er gevoelig aangenomen worden dat het om een investering gaat (De Vries et al., 2020).

## Aandeel woningen eigenaars-bewoners verkocht aan investeerders en starters, 2019–2021

FIGUUR 2



de *keep-to-let*-woningen die ontstaan nadat de eigenaar uit zijn woning is verhuisd, maar deze wel aanhoudt als investering.

Een woningaankoop wordt in onze analyse als een investering gezien wanneer de nieuwe eigenaar niet in de woning gaat wonen, of als de woning wordt gekocht door een niet-natuurlijk persoon (met uitzondering van woningcorporaties).

Als proxy voor de lagere en middeninkomens en de koopstarters nemen we jonge kopers onder de dertig

### Overlap met starters

In 2021 kochten investeerders 19.000 woningen. Als al deze woningen echter door starters zouden zijn gekocht, dan zou het maximale effect van de opkoopbescherming een toename van 19.000 woningen kunnen zijn, bovenop de 53.000 woningen die de jonge kopers al kochten. Dit zou het aanbod voor jonge mensen met 38 procent vergroten. Het daadwerkelijke effect is echter kleiner, want zowel investeerders als 30-minners kopen ook duurdere koopwoningen. Hoeveel, hangt af van de overlap tussen beide groepen.

Figuur 2 laat zien dat met name de aankopen van de grote groep kleine investeerders overlappen met de

aankopen van de 30-minners. De aankopen van kleine investeerders concentreren zich rondom woningen van 245.000 euro, terwijl alle typen investeerders – en meer dan de koopstarters – de goedkopere koopwoningen aanschaffen. Omdat de investeerders met de kleinste portefeuilles de meeste woningen in dezelfde prijsklasse kopen, concurreren zij met de 30-minners. Het weg nemen van marktwerking onder een bepaalde prijsgrens, verhoogt dus de kansen van de 30-minners op de koopwoningmarkt.

### Vooraf in grote steden

In de grote steden (G44) groeit het aandeel investeerders sneller dan daarbuiten. Tegelijkertijd is ook het aandeel woningkopers onder de dertig jaar groot in de grote steden van Nederland (Wisman en De Vries, 2020). Investeerders zijn daarmee hun grootste concurrenten, omdat zij ook veelal in de goedkopere segmenten woningen kopen. Juist van de kleinere investeerders neemt in de G44 het marktaandeel toe: in deze steden verdubbelde het aandeel tussen 2009 en 2020, terwijl hun aandeel in de niet-grote steden min of meer stabiel bleef (figuur 3).

Dat de aandelen in 2021 lager liggen dan in 2020 komt door de verhoogde overdrachtsbelasting van twee naar acht procent voor investeringen op de woningmarkt. Het doel van deze verhoging is eveneens om het marktaandeel van investeerders terug te dringen. Vooralsnog lijkt de verhoogde overdrachtsbelasting het gewenste effect te bereiken.

### Concurrentie op wijkniveau

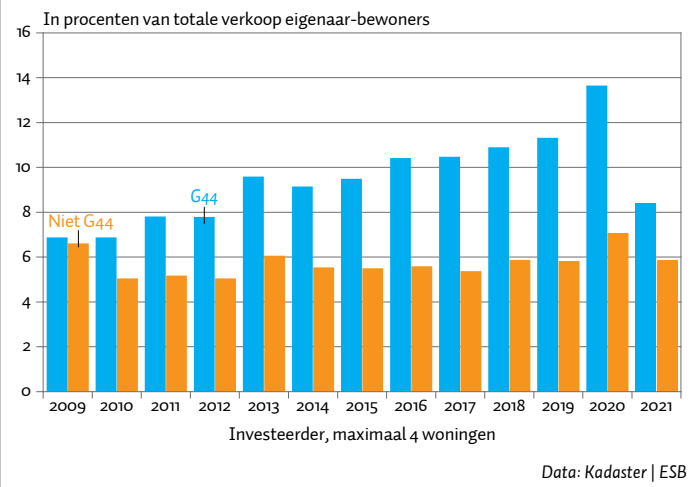
Opvallend is ook dat jonge kopers en investeerders in dezelfde wijken zijn geïnteresseerd. Figuur 4 toont het verschil in het aantal aankopen per wijk tussen 2013–2016 en in de afgelopen vijf jaar (2017–2021). De toename van het aantal 30-minners is nagenoeg gelijk aan de toename van het aantal aankopen van investeerders. De trendlijn heeft een richtingscoëfficiënt van 0,94. Investeerders en starters kopen dus in dezelfde wijken. Omdat de nieuwe Wet opkoopbescherming de toegang beperkt van investeerders tot het segment waarin er vooral veel jonge kopers actief zijn, verwachten we dat de wet meer kansen zal bieden aan lage en middeninkomens, koopstarters en ook jonge kopers.

### Optimale prijsgrens

De Wet opkoopbescherming biedt gemeenten de mogelijkheid om een prijsgrens te stellen voor investeerders

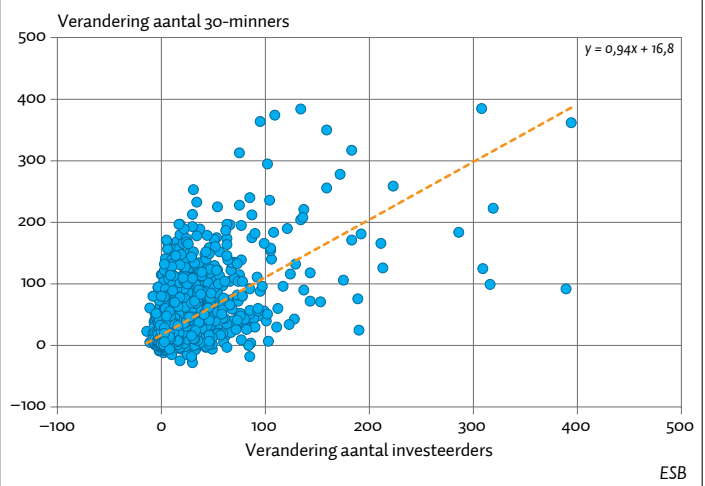
## Aandeel woningen eigenaars-bewoners verkocht aan kleine investeerders

FIGUUR 3



## Verandering aankopen per wijk, 2017–2021 ten opzichte van 2013–2016

FIGUUR 4

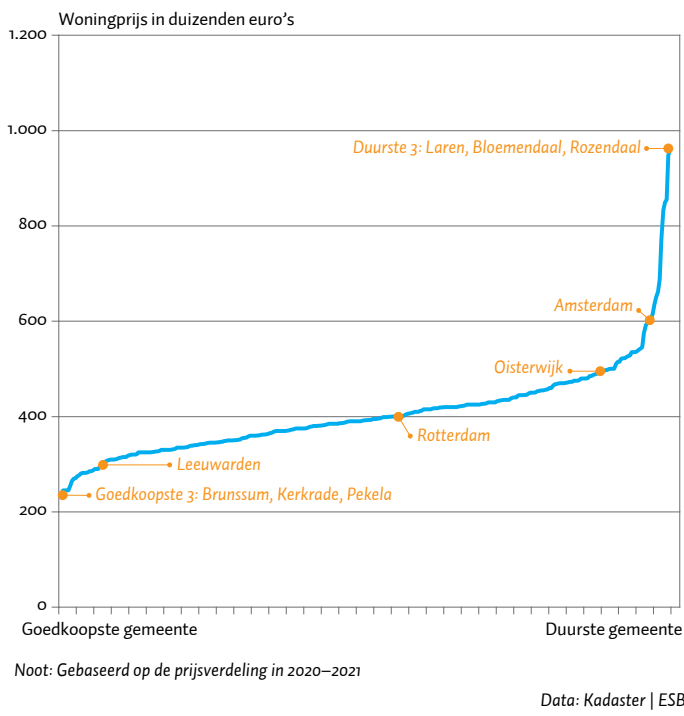


waaronder zij geen woningen mogen aankopen. De gemeente moet bij het stellen van die grens aannemelijk maken dat de kansen voor jonge kopers en huishouders met lagere en middelbare inkomens erdoor toenemen op de koopwoningmarkt.

Gemeenten worstelen met waar de grens te leggen, mede omdat de lokale woningmarktsituatie per gemeente verschilt. De meeste gemeenten baseren de prijsgrenzen op de verdeling in de koopwoningvoorraad naar WOZ-waarden. Amsterdam kiest ervoor om

## Prijsgrens waaronder zestig procent van aankopen eigenaars-bewoners is beschermd

FIGUUR 5



de 'goedkoopste' zestig procent van alle woningen te beschermen door een prijsgrens te stellen van 512.000 euro – de prijsgrens van het zesde deciel van de verdeling van de WOZ-waarden van koopwoningen. Utrecht kiest ook voor de zesde decielgrens, en komt uit op een grens van 440.000 euro. Rotterdam en Den Haag kiezen voor 355.000 euro, de NHG-grens die ook door vele andere gemeenten gebruikt wordt als zijnde de meest objectieve en gangbare definitie voor middeldure koopwoningen.

Om een beeld te geven van de eventuele grenzen die gemeenten kunnen stellen, nemen wij als proxy van de WOZ-waarden de aankooprijzen van koopwoningen in 2020 en 2021. Om zestig procent van de aankopen van eigenaars-bewoners te beschermen, zou voor de Amsterdamse situatie de grens op 600.000 euro liggen. De grenzen voor Utrecht, Rotterdam en Den Haag zijn respectievelijk 425.000, 400.000 en 445.000 euro. Voor het gros van de Nederlandse gemeenten ligt de zestig-procentsgrens rond de NHG-grens van 355.000 euro (figuur 5).

## Conclusie

In veel buurten en wijken is het marktaandeel van investeerders het afgelopen decennium snel gestegen. Dat wil niet zeggen dat de lagere en middeninkomens en de jonge kopers er geen woning konden kopen. Ook zij kochten in 2021 meer woningen dan in de eerste jaren na 2013. Toch is er sprake van een historisch zeer krappe woningmarkt, waardoor een groot deel van de lagere en middeninkomens en de jonge kopers er geen woning meer kunnen kopen. Het zijn vooral investeerders met een woningportefeuille van maximaal vier woningen die concurreren met jonge kopers – en dat is vooral het geval in de grote steden. De verwachting is dus dat de Wet opkoopbescherming de kansen voor starters zal gaan verbeteren.

## Literatuur

Conijn, J., F. Schilder en V. Meertens (2019) *Buy to let verdringt starter van de koopwoningmarkt*. Amsterdam School of Real Estate, 18 juli. Te lezen op [www.asre.nl](http://www.asre.nl).

Hans, L., J. Lamberink, M. Plegt et al. (2021) *Crisis op de woningmarkt: wie slaagt en wie niet meer?* Kadaster 1 december.

Priemus, H. (1978) *Volkshuisvesting: begrippen, problemen, beleid*. Alphen aan den Rijn: Samsom.

Vries, P. de, G. van Daalen, M. Geerdinck et al. (2019) *Inspelen op de vraag naar huurwoningen*. Ruimte en Wonen, 6 april.

Wisman, H. en P. de Vries (2020) *Moeilijke tijden voor koopstarters op de woningmarkt*. Rapport Kadaster, mei.



# Woningbeleggers weren gaat het tij niet keren

**E**en woning kopen wordt steeds moeilijker door de razendsnel toenemende prijzen. De overheid wil daarom op verschillende manieren ingrijpen, en richt zich zo onder andere op het weren van beleggers door bijvoorbeeld de overdrachtsbelasting te verhogen of een opkoopbescherming in te voeren. Beleggers zijn echter niet de enige oorzaak van de krappe woningmarkt. Door enkel beleggers te weren, breng je starters nog niet dichterbij een eigen woning.

De koopmarkt ontwikkelt zich al jaren voorspelbaar. Het aanbod loopt terug, waardoor de prijzen stijgen. Sinds het vierde kwartaal van 2018 zijn de prijzen al met 29 procent gestegen, terwijl het aanbod daalde van 74.605 woningen naar 34.879 (tabel 1). Dat zijn dan ruim de helft minder huizen die er te koop staan. Het aantal transacties daalde in dezelfde periode met 19,4 procent. De belangrijkste oorzaken lijken hierbij de lage rente, de ruimere leennormen en te weinig nieuwbouw.

Op de huurwoningmarkt is de voorspelbaarheid de laatste jaren juist ver te zoeken. Huurwoningen werden in de eerdergenoemde periode 26,2 procent duurder, terwijl er 37,7 procent meer huurwoningen werden aangeboden. En het aantal huurtransacties steeg met 21,2 procent. Dus zowel de prijs als het aanbod nam de afgelopen jaren toe. Dat is een indicatie dat de vraag vele malen sneller gestegen is dan het aanbod.

Voor de grote vraag naar huurwoningen zijn er verschillende oorzaken. Ten eerste is het de laatste jaren lastiger geworden om een hypotheek te krijgen, doordat er sinds 2018 nog maar 100 procent van de koopsom geleend mag worden, waar dat voorheen 106 procent was. Er moet dus meer eigen geld moet worden meege-



**MADELINE BUIJS**

Hoofdeconoom van Colliers

nomen, waardoor minder Nederlanders een woning kunnen kopen – wat nog eens door de flink gestegen prijzen versterkt wordt. Uit onderzoek van Colliers (2021) bleek dat, waar men in 2015 met een inkomen van net boven de sociale huurgrens in slechts 13 gemeenten geen woning kon kopen, dit is in 2021 is opgelopen tot 188 gemeenten. Ten tweede komt deze groep kopers vaak niet in aanmerking voor een sociale huurwoning, zodat ze op de vrije huursector zijn aangewezen.

Beleggers zijn op deze sterk toenemende vraag ingesprongen door woningen op te kopen voor de verhuur. Volgens het Kadaster (2021) werd de afgelopen tien jaar zes procent van de woningen door particu-

liere beleggers gekocht. Het gaat hier om een totaal van 75.000 woningen. Omdat er hierdoor in het koopsegment nog minder woningen beschikbaar zijn, kan dit de toeloop naar de huursector hebben versterkt. Maar dat dit niet de enige oorzaak is van de sterk gestegen prijzen, kan men afleiden uit het feit dat in bijna alle gemeenten de prijzen hard stijgen, terwijl de beleggers toch voornamelijk in de grote steden actief zijn.

Het weren van beleggers op de woningmarkt zal woningen dan ook niet opeens een stuk goedkoper maken, omdat de andere oorzaken van hoge prijzen – lage rente en ruime leennormen – onveranderd blijven. Het is mogelijk dat er wat meer koopwoningen beschikbaar komen, maar dat de toename van huurwoningen stagneert. En die zijn juist hard nodig op de Nederlandse woningmarkt.

En dan blijft natuurlijk de vraag wat een betere oplossing is om de woningmarkt toegankelijker te maken. Specifiek nieuwe huurwoningen bouwen is een begin. Dat vergroot het aanbod, waardoor de prijzen ook minder snel zullen toenemen. Ook zorgt dit voor meer beschikbare koopwoningen, omdat beleggers minder bestaande woningen zullen kopen om ze vervolgens te verhuren. Dan wordt de woningmarkt pas echt toegankelijk.

## Literatuur

Colliers (2021) *Woonbeleid vergroot kloof tussen sociale huur en woningbezit*. Rapport, oktober.  
Kadaster (2021) *Iets meer woningen vastgehouden als belegging*. Publicatie, juli.

**Ontwikkeling huur- en koopmarkt, 2018-2021<sup>1</sup>** TABEL 1

	Huur	Koop
Prijs	+26,2%	+29%
Aanbod	+37,7%	-53,2%
Transacties	+21,2%	-19,4%

<sup>1</sup>Vierde kwartalen

Data: NVM, Colliers | ESB

# Bouwen voor ouderen kan gehele woningmarkt toegankelijker maken

Om het woningtekort terug te dringen moet er veel gebouwd worden. Aan wat voor soort woningen is er behoefte? En is dat veranderd onder invloed van corona?

## IN HET KORT

- Jongeren willen groter wonen met tuin, ouderen kleiner en gelijkvloers.
- Bouwen voor ouderen kan de doorstroom op de woningmarkt verbeteren.
- De coronapandemie heeft de woonvoorkeuren veranderd – en Nederlanders denken dat dit permanent is.

## DORINTH VAN DIJK

Econoom bij De Nederlandsche Bank (DNB)

## MAARTEN VAN ROOIJ

Econoom bij DNB

De doorstroom op de woningmarkt stukt mede vanwege een tekort aan woningen. Er is brede overeenstemming over de noodzaak om meer woningen te bouwen en zo het woningtekort op te lossen. Een open vraag hierbij is waar en wat er gebouwd moet worden (Schilder et al., 2021).

Dat de coronapandemie invloed heeft op de woonvoorkeuren lijkt een open deur, en wordt gestaafd door anekdotische informatie op basis van kwalitatieve interviews (Buitelaar et al., 2021). Niettemin is hier nog maar weinig kwantitatieve onderbouwing voor beschikbaar.

Enquêtes kunnen inzicht geven in de woonvoorkeuren, de zogenoemde *stated preferences*. Een kanttekening daarbij is dat *stated preferences* niet altijd in acties worden omgezet zodat ze *revealed preferences* worden (De Groot et al., 2008). Toch is het bestuderen van *stated preferences* relevant omdat dit een vroegtijdig inzicht biedt in zowel de veranderende voorkeuren als de heterogeniteit hiervan. Ook kunnen enquêtes iets

zeggen over zaken die met transactiedata lastiger te achterhalen zijn, zoals het belang van betaalbaarheid en de afstand tot werk.

In dit artikel onderzoeken wij hoe de vraag naar woningen eruit ziet, en hoe de vergrijzing en de coronapandemie deze woonwensen hebben veranderd. In april 2021 is er een vragenlijst over wonen rondgestuurd in het CentERpanel dat geadmineistreerd wordt door CentERdata, een non-profit onderzoeksinstituut bij Tilburg University. Dit huishoudpanel – dat ook de basis vormt voor de jaarlijkse DNB Household Survey, en bekend is met vragenlijsten over onder andere de woningmarkt – is representatief voor de (Nederlandsprekende) bevolking van zestien jaar en ouder. Deze enquête geeft inzicht in de woonkeuren van Nederlanders, en hoe corona deze heeft veranderd.

## Data

Voor dit onderzoek zijn hoofden van de huishouding en eventuele partner in het CentERpanel geselecteerd. Zodoende zijn inwonende kinderen dus niet meegenomen.

In totaal hebben 2.413 panelleden deelgenomen aan de enquête (een respons van tachtig procent). Hoewel de non-respons beperkt is, zijn de hier gepresenteerde uitkomsten herwogen naar leeftijd, geslacht, opleiding en inkomen, zodat eventuele vertekeningen als gevolg van niet-deelnemende panelleden niet ten koste gaan van de representativiteit van de uitkomsten.

## Helft wil huidige woonsituatie veranderen

Over het algemeen zijn de respondenten behoorlijk tevreden: meer dan de helft (53 procent) zegt niets aan de huidige woonsituatie te willen veranderen. Dit volgt uit een vraag waarbij respondenten maximaal drie ken-



merken uit een lijst kunnen kiezen die zij het liefst zouden veranderen en die gezien de financiële mogelijkheden haalbaar zijn.

Figuur 1 laat zien dat iets minder dan de helft (47 procent) aangeeft wel graag wat te willen veranderen. Meest genoemd zijn: een grotere woning (meer kamers en/of een groter woonoppervlak), een (grotere) tuin en een rustigere omgeving. Respectievelijk achttien procent, achttien procent en dertien procent geven aan dit graag te willen wijzigen (figuur 1).

Opmerkelijk is dat dicht bij het werk wonen heel weinig als gewenste verandering wordt genoemd (slechts bij drie procent). En dit terwijl werk in de praktijk vaak een belangrijk motief is om te verhuizen. Een mogelijke verklaring is dat dichtbij het werk wonen minder belangrijk is geworden door de corona.

Relatief veel respondenten (ruim 200) geven aan iets te willen veranderen dat niet bij de standaardantwoordopties staat, en maken gebruik van de mogelijkheid om zelf een veranderkenmerk te verwoorden (opgenomen onder 'overig' in figuur 1). Woorden als 'benedenwoning', 'gelijkvloers' en 'levensloopbestendig' komen vaak naar voren. Het zijn vooral ouderen die deze antwoorden geven.

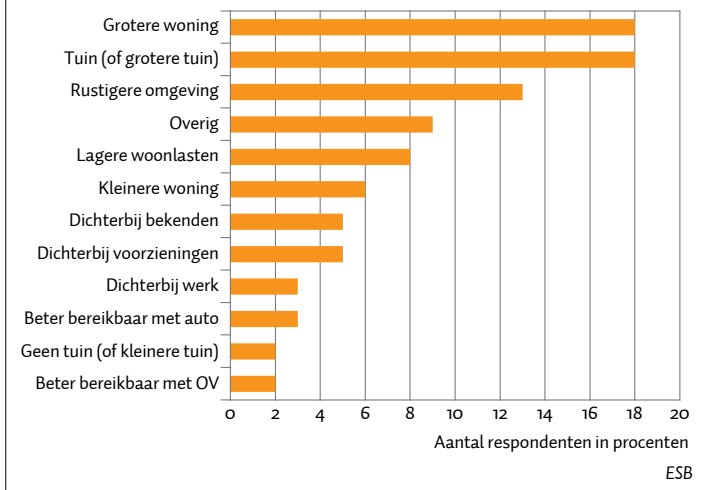
Ook springt in het oog dat respondenten melden dat ze graag duurzamer willen wonen. Dit geeft aan dat, terwijl wonen een belangrijke rol speelt bij het bereiken van de klimaatambities van het kabinet, er ook onder (ten minste een deel van) de bewoners zelf de behoefte bestaat aan duurzamere woningen.

### Wens hangt samen met leeftijd en eigendom

Een multivariate regressieanalyse biedt inzicht in de relatie tussen respondentenkenmerken en woonvoorkeuren.

## Gewenste veranderingen in huidige woonsituatie

FIGUUR 1

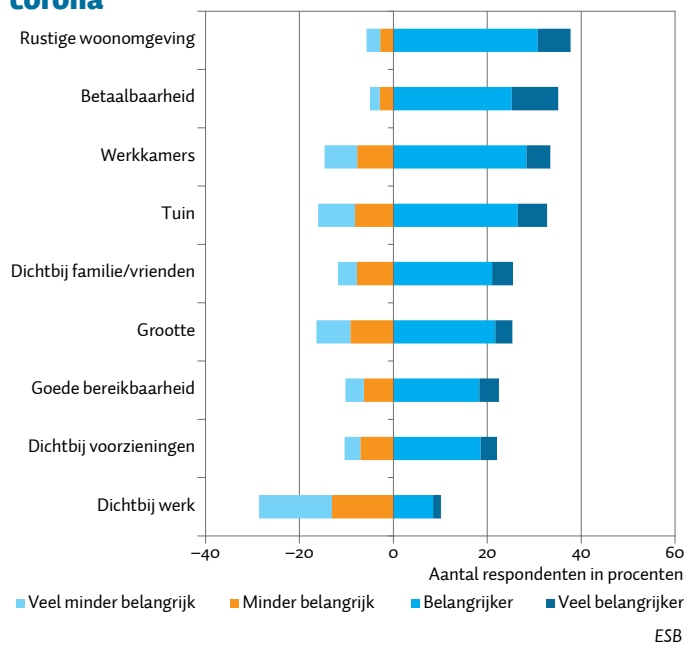


Vooraf leeftijd hangt sterk samen met de gewenste veranderingen in de woonsituatie. Uit de resultaten blijkt dat mensen boven de 45 significant vaker niets willen veranderen aan hun woonsituatie dan 45-minners (regressietabellen in online appendix). De 45-plussers die wel iets willen veranderen, wensen relatief minder vaak een (grotere) tuin, minder vaak groter te wonen, vaker kleiner te wonen, en hoeven minder vaak dicht bij werk te wonen.

De wens om kleiner te wonen, speelt vooral vanaf de leeftijd van 55 jaar: circa tien procent van de 55-plussers wil graag kleiner wonen. Dit is in lijn met de bevindingen van ABF Research (2021); hieruit blijkt dat ongeveer tien procent van de 55-plussers een ongeschikte woning heeft.

## Verandering in woonvoorkeuren door corona

FIGUUR 2



Een andere belangrijke determinant voor veranderingen is of de respondent eigenaar is dan wel in een huurwoning woont. Eigenaren geven vaker aan geen enkele verandering ten aanzien van de woonsituatie te hebben: 57 procent voor eigenaren, tegen 42 procent voor huurders. Binnen de groep respondenten die wel veranderingen hebben, valt op dat het vooral huurders zijn die betaalbaarder willen wonen: 29 procent van de huurders, tegen 11 procent van de eigenaren.

### Corona heeft de woonvoorkeuren veranderd

Gevraagd naar de invloed van corona, geeft maar liefst 74 procent van de respondenten aan dat, door corona, een of meerdere woonvoorkeuren belangrijker of minder belangrijk zijn geworden. Respondenten wijzen erop dat het wonen in een rustige omgeving (38 procent), de aanwezigheid van een (grotere) tuin (33 procent) en van voldoende werkkamers (33 procent) belangrijker zijn geworden sinds het uitbreken van de pandemie (figuur 2). De afstand tot het werk is voor ongeveer 29 procent minder belangrijk geworden, en 16 procent geeft zelfs aan dat dit van veel minder belang is geworden.

Deze antwoorden bevestigen dat sinds het uitbreken van de pandemie en de daaropvolgende lockdown het huis een centralere rol is gaan spelen. Men heeft nu

liever een geschikte werkplek aan huis dan kort te moeten reizen naar werk of studie. Werken of studeren op afstand vereist een geschikte werkplek aan huis, en de reis naar kantoor hoeft minder vaak te worden afgelegd.

Opmerkelijk is dat ook betaalbaarheid als belangrijker wordt gezien (door 35 procent). Dit kan te maken hebben met de toegenomen onzekerheid rond inkomens, maar ook met de sterke prijsstijgingen op de woningmarkt.

Respondenten die aangeven dat de woonvoorkeuren vanwege corona veranderd zijn, is ook gevraagd of ze denken dat deze verandering tijdelijk of permanent van aard zou zijn. 68 procent geeft aan dat dit permanent is, slechts 11 procent denkt dat het tijdelijk zal zijn, en 21 procent weet het niet. Het blijft uiteraard de vraag hoe goed respondenten dit kunnen inschatten – inmiddels zien we de filedruk en het aantal ov-bewegingen weer toenemen. Toch blijkt ook onder andere uit onderzoek van het Centraal Planbureau dat werknemers verwachten ook na corona meer thuis te zullen blijven werken (Jongen et al., 2021). Hierdoor lijkt het aannemelijk dat de verandering in woonvoorkeuren in elk geval deels permanent is.

Zeven procent geeft aan ook daadwerkelijk verhuisplannen te hebben of onlangs verhuisd te zijn, mede vanwege corona. Dit is lager dan het percentage respondenten dat vanwege andere redenen (twintig procent) aangeeft te willen verhuizen of onlangs verhuisd te zijn. Ter indicatie: zeven procent extra voorgenomen verhuizingen ligt iets onder het totale aantal verhuizingen dat normaliter jaarlijks plaatsvindt (namelijk 500.000 à 600.000 huishoudens, ofwel tussen de 1,5 en 2 miljoen personen). Dat is een fors aantal. Daarbij geldt wel dat het werkelijke aantal verhuizingen door corona vermoedelijk flink lager is, aangezien niet alle intenties uit onze enquête ook tot een verhuizing leiden, en een deel ook had plaatsgevonden zonder de corona-uitbraak.

### Wens hangt samen met leeftijd en opleiding

Ook bij de verandering in voorkeuren door de corona vinden we aan de hand van een multivariate regressie dat leeftijd een rol speelt. Ouderen (65+) zijn vooral een tuin, werkkamers en het dicht bij werk wonen relatief minder belangrijk gaan vinden ten opzichte van jongeren (45-). Voor werkenden (mensen in loondienst en zelfstandigen) is het belangrijker geworden om thuis voldoende werkruimte kamers te hebben. Als we inzoomen op de verschillen in antwoorden tussen ouderen (65+) en jongeren (45-) blijkt dat een tuin en extra werkka-

mers voor jongeren extra belangrijk zijn geworden, maar voor de ouderen minder belangrijk. Dichtbij werk wonen is voor jongeren iets minder belangrijk geworden, maar dat geldt in veel sterkere mate voor ouderen.

Verder valt op dat het vooral de hogeropgeleiden zijn die aangeven dat een tuin en voldoende werkruimte belangrijker zijn geworden. Wellicht hangt dat samen met beroepen waarbij thuiswerken vaker mogelijk is. Voor de laagopgeleide respondenten en huurders is betaalbaarheid relatief belangrijker geworden vergeleken met de hoogopgeleide respondenten en eigenaren. Zoals te verwachten, zijn tuin en extra werkruimte ook belangrijker geworden voor mensen met thuiswonende kinderen. Ook mensen in stedelijke gebieden zijn extra werkruimte belangrijker gaan vinden.

### *Verschillen revealed en stated verhuisintenties*

De veranderde woonvoorkeuren sinds de virusuitbraak zijn relatief gelijk voor de respondenten die mede vanwege corona al verhuisd zijn (twee procent) en voor de respondenten die een verhuisintentie hebben (vijf procent). Met name het belang van een tuin en meer werkruimte is voor beide groepen significant toegenomen.

Een rustige woonomgeving is met name extra belangrijk geworden voor de groep die de daad bij het woord heeft gevoegd en al is verhuisd, terwijl betaalbaarheid extra belangrijk is voor degenen die willen verhuizen, maar dat nog niet hebben gedaan. Mogelijk is betaalbaarheid een drempel om een geschikte woning te vinden. Het feit dat afstand tot het werk minder belangrijk is geworden, is geen directe aanleiding om te verhuizen (zie ook Buitelaar et al., 2021).

### **Conclusie en implicaties**

Woonvoorkeuren zijn veranderd door de uitbraak van het coronavirus, en een groot deel van de respondenten denkt dat deze verandering permanent is. Niet geheel verrassend wordt de afstand tot werk als minder belangrijk gezien. Corona blijkt medeverantwoordelijk voor extra verhuizingen en verhuisintenties, maar voor een veel grotere groep geldt dat, als zij in de toekomst ooit zullen gaan verhuizen, corona heeft geleid tot andere woonvoorkeuren. Uiteindelijk zal dit dan ook zichtbaar zijn in de relatieve waardering van huiskensmerken en -locaties.

Uit onze resultaten blijkt dat jongeren vaker groter zouden willen wonen, en dat ouderen eerder behoefte hebben om kleiner te wonen. Ouderen zouden ook graag gelijkvloers wonen.

Onze bevinding dat ouderen andere behoeften hebben dan hun huidige woonsituatie biedt, levert aanknopingspunten op voor beleid. Over het algemeen wonen ouderen vaker in relatief grote koopwoningen. Door geschikte woningen te bouwen voor deze groep, komen er ook koopwoningen vrij die kunnen worden betrokken door zowel starters als doorstromers.

Uiteindelijk kan 'meer bouwen voor ouderen' er dus aan bijdragen om de woningmarkt toegankelijker te maken. Dit verbetert het functioneren van de woningmarkt: meer keuzemogelijkheden leiden tot meer doorstroom en een betere match tussen huishoudens en woningen.

De conclusie dat het bouwen van meer geschikte seniorenwoningen belangrijk is, is in lijn met de standpunten van onder andere het Planbureau voor de Leefomgeving (Schilder et al., 2021), Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu (RIVM, 2021), en de Commissie Toekomst zorg thuiswonende ouderen (2020).

Bijkomend voordeel is dat extra aanbod van geschikte woningen niet alleen het functioneren van de woningmarkt verbetert, maar ook kan leiden tot lagere zorgkosten. ABF Research (2021) becijfert dat er een tekort is van 61.000 woningen voor ouderen met een fysieke beperking. Ouderen die in een 'toegankelijk' huis wonen, hoeven minder snel naar een verpleeghuis (Diepstraten et al., 2019).

### **Literatuur**

ABF Research (2021) *Monitor Ouderenhuisvesting 2020*. Onderzoeksrapport uitgevoerd in opdracht van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, 26 januari.

Buitelaar, E., J. Bastiaanssen, H. Hilbers et al. (2021) *Thuiswerken en de gevolgen voor wonen, werken en mobiliteit: op zoek naar trends, trendbreuken en kansen als gevolg van corona*. Planbureau voor de Leefomgeving, publicatienummer 4686.

Commissie Toekomst zorg thuiswonende ouderen (2020) *Oud en zelfstandig in 2030: een reisadvies*. Rapport aan de Minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport, 15 januari.

Diepstraten, M., B. Wouterse en R. Douven (2019) Dankzij een toegankelijk huis minder snel naar het verpleeghuis. *ESB*, 104(4774), 281–283.

Groot, C. de, D. Manting en S. Boschman (2008) *Verhuiswensen en verhuisgedrag in Nederland: een landsdekkend onderzoek*. Planbureau voor de Leefomgeving.

Jongen E., P. Verstraten en C. Zimpelmann (2021) *Thuiswerken vóór, tijdens en ná de coronacrisis*. CPB Achtergronddocument, januari.

RIVM (2021) *Monitor Langer Thuis 2021*. Rapport Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu, juni.

Schilder, F., E. Buitelaar, F. Daalhuizen et al. (2021) *Wonen na de verkiezingen: het woningtekort wordt in de regio opgelost*. Notitie Planbureau voor de Leefomgeving, 12 april.

# Meer bouwen

---

De enorme vraag naar woningen

leidt niet direct tot meer nieuwbouw.

Hoe kan er wel meer gebouwd worden?

En wat bouwen we dan waar?

# Grondmarkt en grondbeleid vertragen woningbouw

Terwijl de koopwoningprijzen de laatste jaren steeds nieuwe records bereiken, blijft de jaarlijkse bouwproductie vrijwel gelijk. Deze paradoxale ontwikkeling valt te begrijpen vanuit het functioneren van de grondmarkt en via het Nederlandse grondbeleid.

## IN HET KORT

- Bij stijgende woningprijzen krijgen grondbezitters en ontwikkelaars een prikkel om de grond- en woningverkoop uit te stellen.
- Het ruimtelijke ordeningsbeleid en overschatting van de plancapaciteit dragen bij aan lange doorlooptijden.
- Zowel de grondmarkt als het grondbeleid leiden hierdoor tot vertraging van de woningbouw.

## JAN

### ROUWENDAL

Hoogleraar aan de Vrije Universiteit Amsterdam (VU)

## ERIC KOOMEN

Universitair hoofd-docent aan de VU

Ondanks de stijgende woningprijzen blijft de bouwproductie al jaren achter (figuur 1). In dit artikel gaan we nader in op het verband tussen de traagheid van de woningproductie en de voorspelbaarheid van de stijgende woningprijzen. Hebben we het woningbouwproces in Nederland misschien zo georganiseerd dat het één een logisch gevolg is van het ander? En zo ja, kunnen we dit misschien ook anders doen?

## Rol van grondbezitters en ontwikkelaars

Stijgende huizenprijzen verschaffen grondbezitters een prikkel om de verkoop van hun grond uit te stellen. De bouwgrond neemt immers ieder jaar in waarde toe. Als je redelijkerwijs kunt verwachten dat de procentuele toename van de prijs van een *asset* groter zal zijn dan de relevante discontovoet, dan is het rationeel om de grond in eigendom te houden. Dit is, in ieder geval sinds 2013, hoogstwaarschijnlijk de situatie waarin de eigenaren van bouwgrond verkeren – de zeer lage rente en de overvloed aan kapitaal maken het duidelijk lastig om alternatieve investeringsprojecten te vinden die meer

opleveren dan ongebruikte bouwgrond nu doet. Deze ‘rationele zeepebel’ heeft in recente jaren waarschijnlijk bijgedragen aan de achterblijvende bouwproductie van vooral grootschalige woningbouwprojecten.

Ook ontwikkelaars krijgen bij stijgende prijzen een prikkel om de daadwerkelijke bouw van woningen uit te stellen. In Nederland wordt doorgaans pas gebouwd wanneer het leeuwendeel van de te realiseren woningen vanaf de tekentafel is verkocht. Bij stijgende huizenprijzen loont het niet om daar te veel haast achter te zetten. Dergelijke vertragingen in het laatste deel van het bouwproces zien we dan ook in recente jaren. Buitelaar en Van Schie (2018) hebben gewezen op *stalled sites* waar niets woningbouw in de weg lijkt te staan, maar waar niettemin jarenlang geen of weinig activiteit valt te bespeuren. Daar komt dan nog bij dat de woningcorporaties – die minder gevoelig zouden kunnen zijn voor conjuncturele en marktontwikkelingen – al vanaf 2013, na de invoering van de verhuurderheffing, minder investeren in nieuwbouw (Lijzenga et al., 2021).

De vertragende werking van de grondmarkt lijkt overigens minder van invloed op kleinschalige ontwikkelingen. Initiatieven zoals het transformeren van voormalige bedrijfspanden en het splitsen van woningen dragen bij aan een omvangrijke toename in het aantal woningen binnen bestaand stedelijk gebied (Claassens en Koomen, 2020). Het is hieraan te danken dat het aflopen van het VINEX programma met haar grootschalige woningbouwprojecten niet heeft geresulteerd in lagere aantallen nieuwe woningen (Claassens et al., 2020).

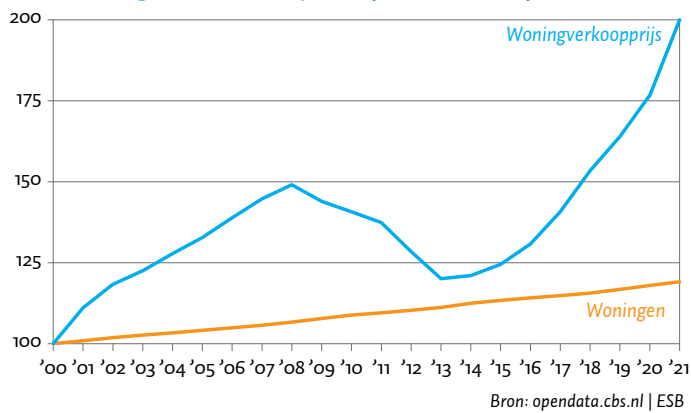
## Ruimtelijke ordening en plancapaciteit

Ter verklaring van de trage, zo niet ontbrekende, reactie van de woningbouw op de almaar stijgende prijzen wordt er vaak gewezen op het ruimtelijke ordeningsbeleid. De internationale literatuur geeft daar ook veel aanleiding toe. Hoe meer restricties aan het grondgebruik worden opgelegd, hoe lager de prijselasticiteit



## Ontwikkeling aantal woningen en woningverkooprijzen (2000 = 100)

FIGUUR 1



van het woningaanbod. In een klein land als Nederland verloopt de woningbouw vaak planmatig. Bij deze planning bestaat er een spanning tussen de woningbouw en andere prioriteiten, zoals het milieu en landschap. Dat maakt het lastig om grootschalige plannen te ontwikkelen voor de woningbouw. De tegenstrijdige claims op

grond voor verschillende bestemmingen vertalen zich in lange doorlooptijden. Tussen een eerste planvorming en de realisatie van woningen verstrijkt al snel zo'n vijftien tot twintig jaar. Daarnaast is er sprake van complexe wetgeving, onder meer wat betreft bedreigde diersoorten, en zijn er vaak belangengroepen die acties starten tegen het voornemen om woningen op welke locatie dan ook te gaan bouwen. Dit alles vertraagt het proces om van woningbouwplannen tot een goedgekeurd bestemmingsplan te komen. Maar het is goed je hier bij te realiseren dat de eigenaars van bouwgrond die vertraging niet noodzakelijkerwijs betreuren. Als de woningprijzen doorstijgen, komt dit hen vaak wel goed uit.

Ook als er eenmaal een bestemmingsplan ligt, is dat nog geen garantie voor een snelle oplevering. Een flink deel van de woningen die volgens 'harde' plannen binnen één of twee jaar gerealiseerd kunnen worden, komt er toch niet of pas veel later dan verwacht. De plancapaciteit voor de korte termijn wordt systematisch overschat (Groenemeijer et al., 2010). Naast 'overoptimisme' kan dit worden verklaard doordat planning zich sneller lijkt aan te passen aan een lagere verwachte vraag dan aan een hogere. Illustratief hiervoor is de reactie in de periode 2004–2007 van bestuurders van provin-



cies en regio's op het negatieve migratiesaldo. Zij zagen het volgens Groenemeijer (2021) toen als hun taak om te zorgen dat er niet te weinig, maar ook niet te veel gebouwd zou worden. Toen het bleek mee te vallen met de krimp, met name omdat de buitenlandse migratie flink toenam, kostte het tijd om de planvorming weer op te schalen.

### Aanknopingspunten voor beleid

De situatie die zich momenteel op de grondmarkt voordoet lijkt op een gordiaanse knoop. De beperkte omvang van de woningbouw draagt namelijk bij aan de stijgende prijzen, en de stijgende prijzen weer aan het beperkte aantal nieuwbouwwoningen. Voor wie zo naar de grondmarkt voor nieuw te bouwen woningen kijkt, is het niet heel verbazingwekkend dat de woningbouw niet of nauwelijks reageert op de voortdurend stijgende prijzen. Het wekt eerder verbazing dat er nog *zo veel* gebouwd wordt *ondanks* de voortdurend stijgende prijzen.

Op basis van bovenstaande analyse zijn er twee oplossingsrichtingen denkbaar: het wegnemen van de verwachting van voortdurend stijgende prijzen, en het verruimen van het aanbod aan grond en woningen. De prijsstijgingen zijn voor een belangrijk deel toe te schrijven aan zowel de lage rente als de toegenomen bestedingsruimte van huizenkopers. Over het beperken van die ruimte zijn recent al diverse aanbevelingen gedaan door onder meer De Nederlandsche Bank (Vording et al., 2021). Deze maatregelen betreffen bijvoorbeeld het afbouwen van het fiscaal voordeel van eigenwoningbezit en het afschaffen van de schenkingsvrijstelling – en hebben gemeen dat ze bij veel kiezers impopulair zijn.

Om het woningaanbod te verruimen, lijkt het allereerst zaak om de grondmarkt van het slot te krijgen. In een uitvoerige analyse van de grondmarkt, voor de Autoriteit Consument & Markt, komt Van der Krabben (2021) met enkele suggesties. Deze richten zich op het vergroten van de concurrentie (door inperken van het zelfrealisatierecht van grondeigenaren) en op het versnellen van de ontwikkeling door het invoeren van een bouwplicht, of het heffen van een grondbelasting op onbebouwde grond. Dergelijke ingrepen zijn juridisch lastig realiseerbaar, zoals minister Van Veldhoven in 2019 aangaf in antwoord op de motie die om een bouwplicht vroeg (Tweede Kamer, 2019).

Een andere optie is om het aanbod aan woningbouwlocaties te vergroten, zoals CPB en EIB voorstellen (Michielsen et al., 2019; Koning et al., 2021). Dit is vooral effectief wanneer betrokken partijen worden

aangespoord om daadwerkelijk tot ontwikkeling over te gaan. Het zou goed zijn om de beleidsinspanning vooral te richten op het huursegment. Dat biedt de mogelijkheid om vooral de starters met een laag inkomen te bedienen en komt op langer termijn de stabiliteit van de markt ten goede.

Het nieuwe coalitieakkoord bevat ambitieuze woningbouwplannen en zegt daar vele miljarden voor toe. Het is echter de vraag hoe effectief dat zal zijn als de huidige prikkels op de grondmarkt in stand blijven.

### Literatuur

- Buitelaar, E. en M. van Schie (2018) *Bouwen niet verboden: een onderzoek naar onbenutte plancapaciteit voor de woningbouw*. Artikel op [www.ruimteenwonen.nl](http://www.ruimteenwonen.nl), 22 juni.
- Claassens, J. en E. Koomen (2020) *Woningbouw in de 21e eeuw. SERVICE Magazine*, (27), 77–81.
- Claassens, J., E. Koomen en J. Rouwendal (2020) *Urban density and spatial planning: The unforeseen impacts of Dutch devolution*. PLoS ONE, 15, 10, e0240738.
- Groenemeijer, L. (2021) *Terugblik ontstaan woningtekort*. Rapport ABF, 15 februari.
- Groenemeijer, L., H. den Otter en G. van Leeuwen (2010) *Woningbouwplannen in de Noordelijke Randstad*. Rapport ABF, 27 april.
- Koning, M., N. Spijker en T. Endhoven (2021) *Ruimtelijke ordening en bouwlocaties: onderzoek naar belemmeringen en kansen*. Rapport EIB, juni.
- Krabben, E. van der (2021) *De werking van de grondmarkt. Gevolgen voor woningbouw en functioneren woningmarkt*. ACM, oktober.
- Lijzenga, J., J. Wissink, R. Pijpers en S. Smit (2020) *Effecten van de verhuurderheffing op het wonen in Nederland: een evaluatie 2013 tot 2020*. Rapport in opdracht van Aedes, VNG en Woonbond, 4 maart. Te vinden op [www.seminarsopmaat.nl](http://www.seminarsopmaat.nl).
- Michielsen, T., S. Groot en J. Veenstra (2019) *Het bouwproces van nieuwe woningen: een kwalitatieve economische blik*. CPB Boek, maart.
- Tweede Kamer (2019) *Kamerbrief over bouwplicht 16 december 2019, 2019-0000652467*.
- Vording, E., C. Biesenbeek en M. Mastrogiacomo (2021) *Vier ingrediënten voor een evenwichtigere woningmarkt*. De Nederlandsche Bank, 15 oktober.

# Hogere huren stimuleren geen extra woningbouw en vergroten de ongelijkheid

Economen gaan er vaak vanuit dat de verkoop van grond werkt zoals een reguliere vrije markt. Maar in de praktijk bepaalt de overheid op welke (schaarse) grond er gebouwd mag worden. De grondeigenaar heeft vervolgens alle touwtjes in handen.

## IN HET KORT

- Een vrije markt met hoge huurprijzen lokt geen extra woningbouw uit, de grond wordt dan gewoon duurder verkocht.
- Goedkope bouwtechnieken leiden niet tot betaalbare woningen, de grondeigenaar trekt alle voordelen naar zich toe.
- De overheid zou meer grond moeten uitgeven om de woningbouw te stimuleren, maar beperking van de vraag is beter.

## HANS DE GEUS

Economie-  
commentator  
en project-  
ontwikkelaar

Alles staat op grond. Dat is niet alleen letterlijk zo, maar kun je ook figuurlijk nemen. Het belang van grond voor de (her)verdeling van welvaart en vermogen is haast niet te overschatten. Via grond en huizen wordt de vermogenskloof steeds wijder, zo constateer ik in mijn boek *Hoe ik toch huissjermelker werd*: over woonarmoede en ongelijkheid. De rivier stroomt de verkeerde kant op – van arm naar rijk en van jong naar oud. Alles is daarop ingericht: het fiscale, het pensioensysteem, het monetaire en ook de regelgeving. Het geld stroomt nu naar de bezittende klasse toe – naar de grondbezitters, de woningbezitters, de boomers, de gevestigde orde.

Een goede manier om deze rivier om te draaien, is wat contra-intuïtief, door namelijk *duurder* te bouwen en de betaalbaarheid van grondkopers te beperken, bijvoorbeeld via een maximale huurprijs. Waarom? Dat heeft alles te maken met de bijzondere economi-

sche eigenschappen van het fenomeen ‘grond’. Grond is schaars, en het aanbod ervan wordt sterk door de overheid gereguleerd. De verkoper van grond waarop gebouwd mag worden, heeft daardoor in de vrije markt alle touwtjes in handen.

In recente gesprekken met economen merk ik dat die eigenschappen van grond niet in hun gereedschapskist zitten. Waardoor ze incorrecte verwachtingen hebben van, bijvoorbeeld, een vermeend ‘nut’ van hoge, liberale huurprijzen of goedkopere bouwmethodes.

Wie eenmaal de logica van de residuele waardebeoordeling van grond tot zich door laat dringen, kan niet anders dan concluderen dat er in het gangbare economische denken bepaald sprake is van *economythes* omtrent grond, bouwen en wonen.

## Economythes

De eerste mythe is dat een vrije markt met hoge huurprijzen bij een tekort aan woningen extra woningbouw uitlokt – zodat woonproblemen zich vanzelf oplossen. En, omgekeerd, dat een opgelegde maximale huurprijs zou leiden tot minder woningbouw. De tweede mythe is dat goedkope bouwtechnieken tot betaalbare woningen leiden. Ik leg beide uit aan de hand van mijn eigen praktijkervaring als projectontwikkelaar.

Met enkele compagnons kocht ik vier jaar geleden een stuk eigen grond in Amsterdam met afgedankte opstallen, en met als doel om een bouwvergunning te verkrijgen voor de sloop en de nieuwbouw van onder meer 28 appartementen in de vrije huursector. Mensen vragen mij: “Goh, jou kennende zul je wel zorgen dat het enigszins een sociaal karakter krijgt, dat bijvoorbeeld de huurprijzen laag zullen zijn.” Mijn antwoord luidt dan: “Nee, dat kan niet.” Waarom dat niet kan? En dit is meteen de crux: wij zijn gedwongen om de



maximaal mogelijke huurprijs te vragen aangezien de verkoper van de grond hier al rekening mee hield. Hij kon zelf wel uitrekenen wat een ontwikkelaar maximaal bereid was te betalen middels de zogenaamde residuele waardebeoordeling van de grond: de grondverkoper schat met deze waardebeoordeling in wat de eindwaarde van het gebouw is, en trekt daar dan de geschatte bouwkosten vanaf.

### Rekenvoorbeeld

Een fictief rekenvoorbeeld laat zien hoe de grondeigenaar ons als ontwikkelaars ertoe dwong voor maximale opbrengsten te kiezen (tabel 1). De verkoper van de grond wist dat de ontwikkelaars in de rij stonden. Hij ging dus bij de inschatting van de eindwaarde uit van het maximale scenario: hoge huurprijzen, veel kleine appartementen en een laag vereist rendement.

Laten we zeggen dat de verkoper meende dat bij de huidige lage rente het vereiste verhuurrendement vier procent bedroeg (het bruto aanvangsrendement, oftewel de huuropbrengst in het eerste jaar van exploitatie, gedeeld door de totale investering) en dat dus de jaarhuur 500.000 euro bedraagt. De eindwaarde van het te bouwen object is dan 12,5 miljoen euro (500.000/0,04). Stel tevens dat de verkoper van de grond de bouw-

### Hogere huren en lagere bouwkosten leiden tot een hogere grondprijs

TABEL 1

Scenario 1	Scenario 2	Scenario 3
Jaarhuur: 500.000 euro	Jaarhuur: 700.000 euro	Jaarhuur: 500.000 euro
Rendement ontwikkelaar: 4%	Rendement ontwikkelaar: 4%	Rendement ontwikkelaar: 4%
Eindwaarde project: 12,5 mln (500.000/0,04)	Eindwaarde project: 14 mln (700.000/0,04)	Eindwaarde project: 12,5 mln (500.000/0,04)
Bouw/ontwikkelkosten: 9 mln	Bouw/ontwikkelkosten: 9 mln	Bouw/ontwikkelkosten: 7 mln
<b>Grondprijs: 3,5 mln</b>	<b>Grondprijs: 5 mln</b>	<b>Grondprijs: 5,5 mln</b>
Bouwen: ja	Bouwen: ja	Bouwen: ja

ESB

ontwikkelkosten op 9 miljoen inschatte, inclusief de winst en het risico van de ontwikkelaar. Dus laat hij potentiële ontwikkelaars bieden vanaf 3,5 miljoen. Dit is de residuele grondwaarde – het bedrag dat kopers van de grond bereid zijn te betalen.

Als de ontwikkelaars/beleggers die het biedingsproces winnen, zijn wij nu gedwongen aan het eind van de rit de maximale huur te vragen qua het optimale programma. De verkoper van de grond rekende immers dat voordeel al bij voorbaat naar zich toe (nog afgezien van de *winners curse* bij een biedingsproces).

## Hogere huren

Nu gaan we om de beurt twee wijzigingen aanbrengen in de omstandigheden, om zo te kijken wat er verandert voor de verkoper van de grond en voor de ontwikkelaar. De huurprijs gaat omhoog – en daarna gaat de bouwprijs omlaag.

Stel dat die jaarhuur van 500.000 euro een beschermde huur was. In de vrije sector zou de jaarhuur best wel 700.000 euro kunnen bedragen. Met de hogere jaarhuur in het vooruitzicht, aarzelt de verkoper van de grond geen moment. Hij past zijn vraagprijs aan. Nog steeds gelden het aanvangsrendement van vier procent en de bouwkosten van 9 miljoen. De eindwaarde is nu 14 miljoen (tabel 1). Alle winst gaat zitten in duurde grond – die gaat van 3,5 naar 5 miljoen. Maar voor de ontwikkelaar blijft alles hetzelfde. De eindprijs (de huurprijs in dit geval) is leidend; de grondprijs is daarvan een afgeleide. Het wordt dus voor een ontwikkelaar niet extra aantrekkelijk om te gaan bouwen.

*Conclusie één is dus: hogere huren geven geen extra prikkel om te bouwen*, in een situatie waarin grond beperkt is, en waar gemeenten met hun bestemmingsplannen en omgevingsvergunningen bepalen welke grond er bebouwd mag worden, zoals in Nederland het geval is. De rationale voor het dereguleren van huren in de jaren negentig berust dus op een valse liberale belofte – een economische mythe, uit onbegrip over de aard van grond.

Sterker nog: er staan onevenredig veel huurwoningen leeg in de vrije huursector, blijkt uit cijfers van het CBS uit 2019. Ook het jaarverslag van woningcorporatie Rochdale laat zien dat sociale huurwoningen nul maanden leeg staan, terwijl de vrijesectorwoningen drie maanden leeg staan. Uitgaande van een woonduur van twee jaar betekent dit dat twaalf procent van die woningen leegstaan. Dat is ook logisch want in de sociale sector wordt elk huis direct opgevuld. Daar staat de nieuwe bewoner direct klaar. Maar een commerciële verhuurder stelt de prijs zo hoog dat die nèt verhuurd wordt. Het risico op tijdelijke leegstand neemt die kennelijk voor lief.

## Goedkoper bouwen

Nu verandert de verwachte bouwprijs omdat iemand het modulaire bouwen heeft uitgevonden. De bouwprijs zakt van 9 naar 7 miljoen. En de jaarhuur is weer de oorspronkelijke 500.000 euro met de eindwaarde van 12,5 miljoen. Ook nu geldt: de ontwikkelaar rekent aan huur wat er in de markt mogelijk is; de verkopende grondeigenaar weet dit, en rekent het bouwvoordeel residueel naar zich toe.

Door de lagere bouwprijs stijgt de grondprijs naar 5,5 miljoen. De ontwikkelaar is relatief niet beter af – hij blijft zijn rendement van vier procent draaien. De enige winnaar van de goedkopere bouwtechniek is de verkoper van de grond. *Conclusie twee is daarom: goedkoper bouwen maakt wonen niet goedkoper en het ontwikkelen niet aantrekkelijker.*

## Duurder bouwen en maximale huurprijs

Het omgekeerde is ook waar: als we luxer en duurzamer gaan bouwen – bijvoorbeeld omdat het bouwbesluit dit vereist – betekent dit niet dat wonen duurder wordt of dat er minder gebouwd wordt. Het betekent alleen maar dat we fijnere woningen krijgen, en dat er minder geld naar de grondverkopers stroomt.

Ook een maximale huurprijs zorgt ervoor dat er minder geld naar de grondverkopers stroomt, want projectontwikkelaars zullen dan minder geld bieden voor de grond, zonder dat er minder gebouwd wordt.

## Overheidssturing

Dit alles overziend brengt ons dan eindelijk bij de vraag: wat dan wel te doen? Als het ons puur om meer nieuwbouw te doen is, om wat voor reden dan ook, dan is de enige knop waaraan we kunnen draaien, een overheid die meer bouwgrond uitgeeft. Maar als het ons te doen is om woonarmoede en ongelijkheid op te lossen – het feit dat je er als woonstarter zonder rijke ouders niet meer aan te pas komt – dan moeten we het waarschijnlijk zoeken in een hele andere richting dan bouwen, bouwen, bouwen. Het ligt dan meer voor de hand om de koopkrachtigheid van de vraag naar woningen te beperken. Er zijn niet te weinig stenen, er is teveel geld. Dan denk ik vooral aan overwaarde afromen, sleutelen aan de erfbelasting, de eigen woning naar Box 3, of het begrenzen van de financiering.

## Literatuur

Geus, H. de (2021) *Hoe ik toch huisjesmelker werd: over woonarmoede en ongelijkheid*. Amsterdam: Wereldbibliotheek.

# Slechts beperkte verhoging woningproductie nodig

Vanwege de woningtekorten zijn er plannen om een aantal extra grootschalige woningbouwprojecten in het groen te starten. Denk daarbij aan Rijnenburg bij Utrecht, Gnephoek bij Alphen aan den Rijn en Eemvallei Stad bij Almere. Is dat wel nodig?

## IN HET KORT

- Er zijn voldoende woningbouwplannen in voorbereiding om in de komende tien jaar tegemoet te komen aan de woningvraag.
- Er worden momenteel meer appartementen gebouwd dan vroeger, maar daar is ook behoefte aan.
- Voor de langere termijn dreigt er overaanbod, en is er een nationale verstedelijkingsstrategie nodig.

## LÉON GROENEMEIJER

Senior onderzoeker bij ABF Research

**A**larmende berichten in de kranten over woningtekorten en Kamermoties die de regering oproepen om meer woondeals te sluiten en locaties aan te wijzen, doen vermoeden dat het nodig is om acuut grote nieuwe uitleglocaties aan te wijzen voor woningbouw. Omstreken locaties zijn onder andere Rijnenburg bij Utrecht, Gnephoek bij Alphen aan den Rijn en Eemvallei Stad bij Almere. Projectontwikkelaars en corporaties met grondposities hier dringen aan op een interventie in het provinciaal en gemeentelijk beleid door het Rijk. Onderzoeksbureau EIB (Koning et al., 2021) pleit voor meer ruim opgezette groene woonomgevingen, en vindt een omslag in het ruimtelijk beleid nodig.

In dit artikel analyseer ik de bouwopgave, de bouwplannen die nu al op tafel liggen en ook de uitdagingen voor de langere termijn om te zien of deze plannen nodig zijn om het woningtekort op te lossen.

### Ontstaan woningtekort

Oorzaak van de lage woningproductie in de jaren 2008–2017 is de gebrekkige beleidsreactie op de crisis in de koopwoningmarkt (2009–2013) bij een gelijk-

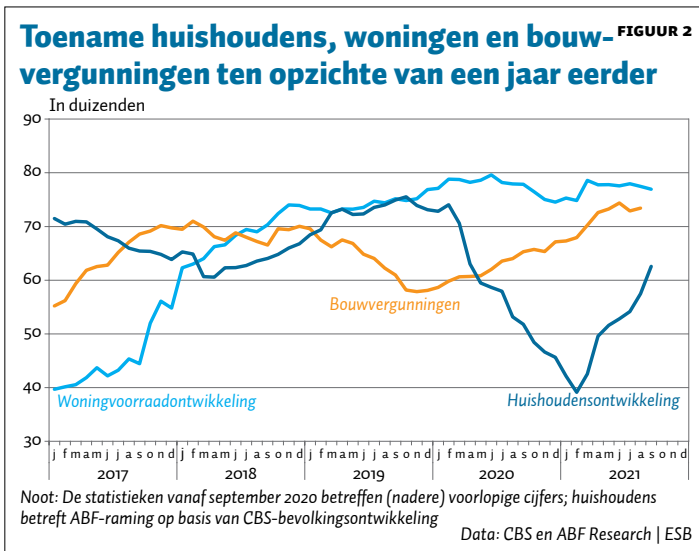
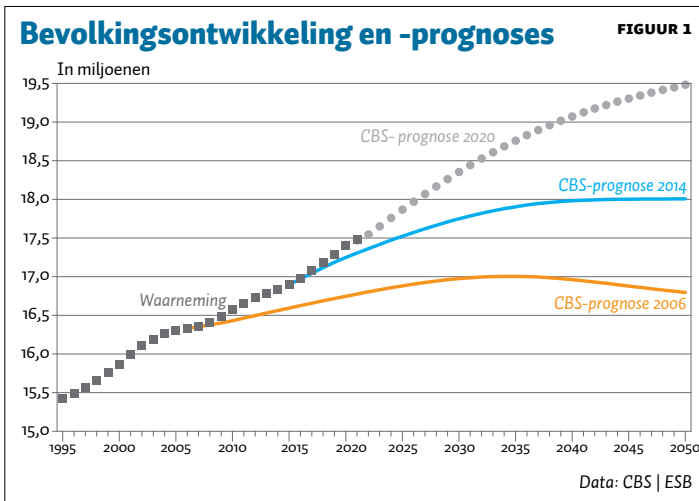
tijdige sterke toename van de bevolkingsgroei. In plaats van een anticyclisch woningbouwbeleid te voeren werden de laatste woningbouwsubsidies afgeschaft, schraptten gemeenten tal van woningbouwplannen, en vond het Rijk de Schaalsprong Almere voorlopig niet nodig. De politieke uitruil bij de vorming van het kabinet-Rutte II, het beperken van de hypotheekrenteaftrek en het invoeren van de verhuurderheffing beperkt met name de bouw van sociale huurwoningen.

Naast deze contraproductieve maatregelen werden – als gevolg van het regieloos decentraliseren van het woonbeleid en de ruimtelijke ordening – de signalen dat er een tekort aan woningen aan het ontstaan was genegeerd. Niemand bij het Rijk telde de regionale plancapaciteit of woningbouwprogramma's op, om die te vergelijken met de sterk oplopende bevolkings- en huishoudensprognoses (Groenemeijer, 2021a). Terwijl het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS) in 2006 een op termijn krimpende bevolking voorspelde, na een top van 17 miljoen inwoners in 2035, telt Nederland inmiddels al ruim 17,5 miljoen inwoners (figuur 1). In de meest recente CBS-prognose wordt zelfs de 19 miljoenste inwoner in 2039 verwacht.

### Woningproductie in de afgelopen jaren

Na de crisis is vanaf 2015 de woningbouw sterk aantrokken. In de jaren 2018–2020 is de voorraad met gemiddeld 75.100 woningen per jaar toegenomen (figuur 2). Vanwege de PFAS- en stikstofperikelen daalde het aantal afgegeven bouwvergunningen in 2019 met zeventien procent en wordt er voor 2021 en 2022 een lichte daling in de woningproductie verwacht. Inmiddels is de afname omgezet in een stijging, en ligt de vergunningverlening in de afgelopen twaalf maanden op het hoogste niveau sinds jaren. Naar verwachting zal de woningproductie daarom na 2022 weer aantrekken.

Uitbreiding van de woningvoorraad vindt overigens niet alleen via nieuwbouw plaats. Transformatie van gebouwen en het splitsen en verbouwen van wonin-



gen vormen een belangrijk deel van de toevoegingen aan de woningvoorraad – tezamen 21 procent in de afgelopen jaren (data: CBS). Daarnaast speelt de opkomst van ‘flexwoningen’ een rol bij de snelle verhoging van de woningproductie. In bestemmingsplannen kunnen tijdelijke locaties voor woningen voor maximaal vijftien jaar worden aangewezen. Ze worden als gewone woningen in de statistiek opgenomen, waardoor de omvang van dit fenomeen onduidelijk is. Het zou inmiddels om enige duizenden flexwoningen per jaar gaan.

### Benodigde productie

Volgens de *Primos*-prognose 2021 moeten er de komende tien jaar 936.000 woningen worden gebouwd. 118.000

vanwege sloop en onttrekkingen en 818.000 vanwege uitbreiding van de woningvoorraad. Dat betekent een beperkte stijging van de gemiddelde uitbreiding van de voorraad van 75.100 naar 81.800 woningen per jaar.

Van deze uitbreiding is 53 procent nodig om de verwachte bevolkingsgroei te accommoderen, 30 procent is nodig om de huishoudensverdunning op te vangen, en 17 procent is nodig om het woningtekort van momenteel 3,5 procent van de voorraad tot de norm van 2 procent terug te brengen (bij 2 procent zijn de zoek- en wachttijden acceptabel). Belangrijk is wel dat de uitbreiding van de voorraad vooral in de *gespannen regio's* dient plaats te vinden, anders loopt het tekort niet terug.

### Plancapaciteit

Voor de periode 2021–2030 zijn er plannen voor een uitbreiding van de woningvoorraad met 1.044.500 woningen (netto plancapaciteit, dus exclusief vervangende nieuwbouw). Daarvan zijn er 372.300 woningen opgenomen in ‘harde’ bestemmingsplannen (Groenemeijer, 2021b). De verhouding tussen plancapaciteit en opgave voldoet daarmee aan de overmaat van dertig procent, die er vanwege te verwachten planuitval en vertraging wenselijk wordt geacht. Er zijn daarmee ruim voldoende woningen in voorbereiding om het woningtekort gestaag in te kunnen lopen.

Omdat de nood momenteel erg hoog is, heeft het snel bouwen van betaalbare woningen prioriteit. Het is verstandig de schaarse ambtelijke capaciteit van gemeenten daarbij te richten op de locaties die nu al in beeld zijn en niet de ontwikkeling van nieuwe locaties (Korthals Altes, 2021). Met de woningbouwimpuls en de vermindering van de verhuurderheffing ondersteunt het Rijk deze aanpak.

### Type woningen

Door de trek naar de stad is er meer behoefte aan woningen in de stad. Die worden ook gebouwd. Het ruimtelijk beleid van Rijk en provincies zet sterk in op binnenstedelijk bouwen. Omdat een aantal provincies de plannen in toekomstig stedelijk gebied als binnenstedelijk kenschetsen, is het niet exact bekend om hoeveel woningen het gaat (Groenemeijer en Van der Lelij, 2020). Corrigerend hiervoor ligt naar schatting 65 procent van de geplande woningen daadwerkelijk in bestaand stads- en dorpsgebied. In de Randstad ligt dat aandeel hoger.

Wel is een verhoging van het aandeel eengezinswoningen in de plannen te overwegen. Binnenstedelijk worden er voornamelijk appartementen toegevoegd en

het EIB schat het aandeel eengezinswoningen in de plannen op in totaal 35 procent (Boon en Van Meurs, 2021). Momenteel is 64 procent van de woningvoorraad een eengezinswoning en volgens woningmarktsimulaties van ABF zou echter 51 procent van de nieuwbouw uit eengezinswoningen dienen te bestaan (Groenemeijer et al., 2021). Daarbij moet overigens opgemerkt worden dat, volgens het in de simulaties gebruikte Woononderzoek Nederland 2018, 24 procent van de vraag naar eengezinswoningen op het conto staat van alleenstaanden. Een andere strategie kan daarom zijn om meer groenstedelijke milieus met veel appartementen te creëren.

### Overaanbod op lange termijn

Volgens de huidige verwachtingen zal de huishoudensgroei in de jaren dertig dalen tot gemiddeld 33.000 per jaar. Voor de periode na 2030 zijn er echter al veel plannen, en lijkt er zelfs een overaanbod te ontstaan.

De geïnventariseerde capaciteit voor de periode 2031–2035 bedraagt 158.000 woningen. Deze inventarisatie is echter verre van compleet (Groenemeijer, 2021b). Daarnaast dient er rekening te worden gehouden met het doorschuiven van een deel van de overmaat aan plancapaciteit in de periode tot 2031 naar latere jaren. Het betreft al snel 100.000 tot 200.000 woningen.

Tal van regio's, – onder andere Groot-Zwolle, Groot-Alkmaar, Lelystad en het Noorden des Lands – hebben bovendien aangekondigd om fors meer woningen te willen bouwen 'ten einde de nood te lenigen'. Deze woningen zijn echter nog niet in de inventarisaties opgenomen. Voorts wordt woningbouw als financiële redder gepresenteerd in het kader van oplossingen voor de stikstofproblematiek en de toenemende leegstand van het agrarisch vastgoed.

### Beleidsimplicaties

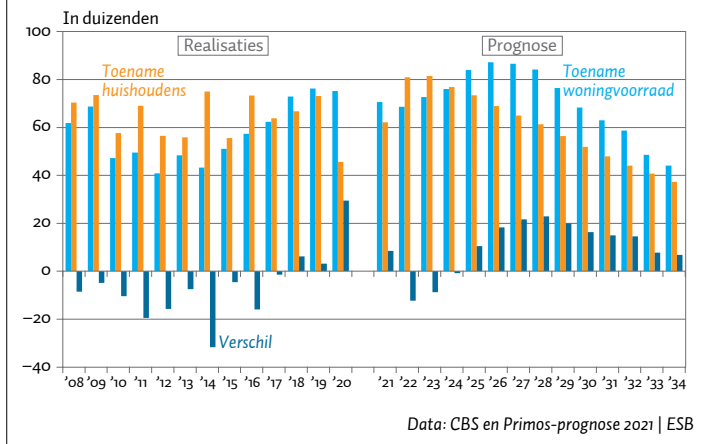
Er is een beperkte verhoging van de woningproductie nodig, van 75.100 in de afgelopen jaren naar gemiddeld 81.800 in de komende tien jaar. Voor de korte termijn zijn er daarvoor voldoende plannen.

Met de woningbouwimpuls en de Regeling Vermindering Verhuurderheffing zet het Rijk in op een versnelling en op meer betaalbaar bouwen. Daarmee heeft het Rijk met ingang van 2020 het subsidieloos bouwen achter zich gelaten. In feite zien we nu, na een onderbreking van zo'n tien jaar, een voortzetting van het Vinex-beleid.

Maar anders dan in de Vinex-periode is er nu een groter aandeel van plannen op de binnenstedelijke locaties, naar schatting 65 procent. Die plannen komen voort

## Ontwikkeling aantal huishoudens en woningvoorraad, realisaties en prognose

FIGUUR 3



uit de veranderde woonbehoefte. Door de trek naar de stad zoals die heeft plaatsgevonden, het toegenomen aandeel van de migratie in de bevolkingsgroei, en door de vergrijzing worden er meer appartementen gevraagd.

Op lange termijn dreigt er overaanbod. Het is dus de hoogste tijd voor een nationale verstedelijkingsstrategie, waarbij locaties worden afgewogen, rekening houdend met de verwachte bevolkingsgroei in regio's, de vraag naar specifieke typen van woningen, de benodigde infrastructuur, en natuurlijk allerlei andere belangen. Rijk en regio's werken momenteel gezamenlijk in zeven regio's aan verstedelijkingsstrategieën. Het Rijk zal daarbij echter ook afwegingen tussen regio's moeten maken.

### Literatuur

- Boon, M. en S. van Meurs (2021) *De kwalitatieve woningvraag in 2030*. EIB Onderzoek, oktober.
- Groenemeijer, L. (2021a) *Terugblik ontstaan woningtekort*. ABF Research, r2020-0087ML.
- Groenemeijer, L. (2021b) *Inventarisatie plancapaciteit: oktober 2021*. ABF Research, r2020-0096LG. Te vinden op [www.rijksoverheid.nl](http://www.rijksoverheid.nl).
- Groenemeijer, L., K. Gopal, M. Stuart-Fox et al. (2021) *Vooruitzichten bevolking, huishoudens en woningmarkt: prognose en scenario's 2031–2035*. ABF Research, r2021-0025LG. Te vinden op [www.rijksoverheid.nl](http://www.rijksoverheid.nl).
- Groenemeijer, L. en M. van der Lelij (2020) *Inventarisatie plancapaciteit: november 2020*. ABF Research, r2020-0083ML. Te vinden op [www.eerstekamer.nl](http://www.eerstekamer.nl).
- Koning, M., N. Spijker en T. Endhoven (2021) *Ruimtelijke ordening en bouwlocaties: de potentie van woningbouw in de groene omgeving*. EIB Studie, juni.
- Korthals Altes, W. (2021) *Meer woningbouw? Wijs niet meer locaties aan, maar ontwikkel de bestaande sneller*. Artikel op [www.gebiedsontwikkeling.nu](http://www.gebiedsontwikkeling.nu), 14 juni.

# Lagere kosten door bouwen in het groen compenseren verlies woonkwaliteit niet

Waar moeten de één miljoen woningen worden gebouwd die de komende tien jaar nodig zijn? Op goedkopere uitleglocaties in het groen of toch vooral binnenstedelijk, waar er minder natuurwaarde verloren gaat? Een afweging op basis van recent onderzoek naar deze vraag in Engeland.

## IN HET KORT

- Bouwen in het groen lijkt aantrekkelijk maar zorgt voor een verlies aan ruimtelijke kwaliteit gelijk aan de bouwkostenreductie.
- Bouwen in het groen levert economisch gezien dus geen winst op.
- De overheid zou beter kunnen inzetten op het versimpelen van procedures voor intrastedelijk bouwen.

## HANS KOSTER

Hoogleraar aan de Vrije Universiteit Amsterdam

**E**en recente analyse van vraag en aanbod van woningen beargumenteert dat er op dit moment een woningtekort is van zo'n 330.000 woningen (Groenemeijer et al., 2021). Om dit tekort het hoofd te bieden, wil men in de komende tien jaar ongeveer één miljoen woningen bouwen.

Om te voldoen aan deze opgave heeft het Economisch Instituut voor de Bouw (EIB) recent opgeroepen om meer te bouwen op uitleglocaties in 'het groen', aangezien bouwen in de stad trager, duurder en lastiger is (Koning et al., 2021). Om met de woorden van het EIB te spreken kunnen er "locaties gevonden worden in de groene ruimtes rondom de steden, waar ook goede mogelijkheden liggen om de woningbouw mooi en verantwoord te integreren in de omgeving".

De reden waarom buitenstedelijke locaties volgens de EIB de voorkeur verdienen, is dat er in de stad simpelweg minder grond beschikbaar is. Ook zijn binnen-

stedelijke locaties vaak kleiner, waardoor men minder schaalvoordelen in de bouw behaalt. Ten slotte is de binnenstedelijke ontwikkeling vaak vele malen complexer omdat er nieuwe ontwikkelingen ingepast moeten worden in de huidige omgeving en inspraakprocedures de bouw flink kunnen vertragen.

In Nederland kennen we een lange traditie als het gaat om het beschermen van natuur en open ruimte. Allicht het bekendste voorbeeld hiervan is het Groene Hart, dat sinds de Tweede Wereldoorlog beschermd wordt. In figuur 1 zien we het Groene Hart in 1958 en 2004. Ontegenzeggelijk is het kleiner geworden, vooral bij Den Haag en Zoetermeer, en in de Haarlemmermeer. Desalniettemin is er nog steeds zo'n 1.800 vierkante kilometer beschermd (zo'n vijf procent van Nederland). Niet alleen de grond in het Groene Hart is beschermd, maar ook zijn er bufferzones tussen de steden en vele beschermde Natura 2000-gebieden.

De grote vraag is of het beschermen van zo veel open ruimte wel een goed idee is. Zou het niet veel efficiënter zijn om, in ieder geval rond de grote steden, het Groene Hart en de bufferzones tussen steden (verder) te verkleinen, zodat we ruimte kunnen bieden voor een miljoen nieuwe woningen op de op het eerste gezicht financieel meest aantrekkelijke locaties? In dit artikel beantwoord ik deze vraag voor Nederland op basis van recent onderzoek naar de effectiviteit van dergelijke maatregelen in Engeland, waar een vergelijkbare vraag speelt.

## Greenbelts in Engeland

Rond nagenoeg alle grote Engelse steden (zoals Londen, Birmingham en Manchester) bevinden zich de zogenaamde *greenbelts*: gebieden waar nieuwe bebouwing nagenoeg verboden is. In Engeland is ongeveer dertien procent van het landoppervlak greenbelt-gebied, terwijl



– ter vergelijking – slechts tien procent van het landoppervlak bebouwd is. Met andere woorden: er wordt relatief veel land beschermd, zeker omdat ook een groot deel van het Engelse landoppervlak is aangemerkt als Nationaal Park of als *Area of Outstanding Natural Beauty*.

Engeland staat mede daarom bekend als een van de meest restrictieve woningmarkten in de wereld, wat tot dure woningen heeft geleid (Hilber en Vermeulen, 2016). En, inderdaad, volgens de data van Demographia zijn de gemiddelde nieuwbouwwoningen in het Verenigd Koninkrijk slechts 76 vierkante meter groot (ter vergelijking: in Nederland is dit 116 m<sup>2</sup>, en in Duitsland 109 m<sup>2</sup>). Om woningen betaalbaar te houden, woedt er in Engeland daarom al jaren een discussie of er nu wel of niet in greenbelts gebouwd zou moeten worden.

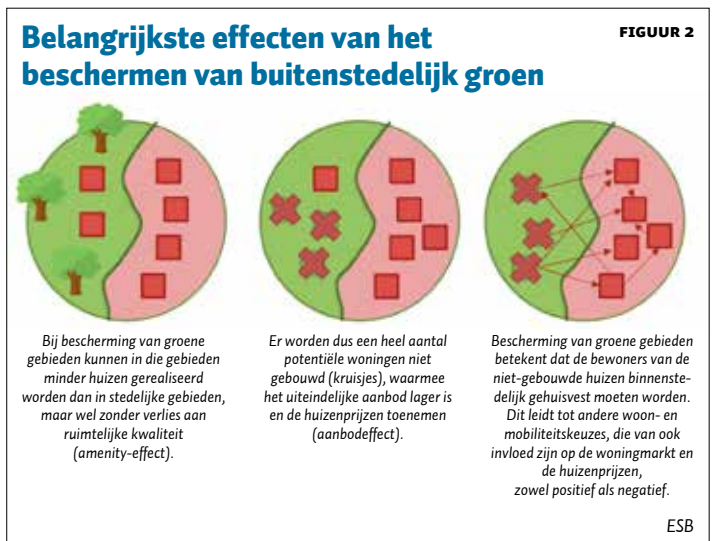
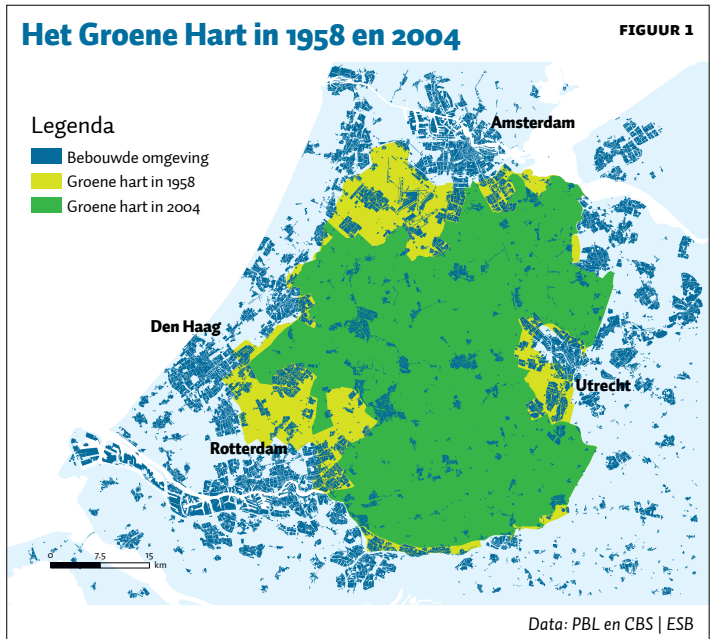
### Verwachte effecten

Het bouwen op uitleglocaties in het groen zorgt voor een aantal effecten die in een kosten-batenanalyse moeten worden meegenomen (figuur 2).

Allereerst betekent buitenstedelijk groen een verbetering van de belevingswaarde van de ruimtelijke kwaliteit, ofwel de zogenoemde *amenities*. Mensen die aan de rand van de stad wonen, hebben daar het meeste profijt van aangezien ze uitkijken op weiland of bos. Lokaal betekent dit dat mensen voor woningen in en nabij greenbelts hogere prijzen willen betalen. In zo'n geval is dat positief omdat het aangeeft dat men waarde hecht aan ruimtelijke kwaliteit. Verder zouden mensen die wonen in de buurt van greenbelts waarschijnlijk meer recreatiemogelijkheden kunnen hebben.

Aan de andere kant betekenen restricties op woningbouw in het groen dat er – waarschijnlijk – minder woningen worden gebouwd omdat binnenstedelijk bouwen duurder is. Dat leidt onherroepelijk tot hogere woningprijzen. Dit definieer ik als het 'aanbodeffect'.

Zoals figuur 2 toont, is er ook nog een derde effect. Bouwen in het groen betekent ook dat er zogeheten algemeen-evenwichtseffecten optreden: de woon-werk-verkeerspatronen kunnen veranderen (ze worden of langer als mensen buiten de greenbelts moeten wonen, of juist korter wanneer mensen in de stad dicht bij hun werk gaan wonen), maar ook de baten van een agglomeratie van bedrijven kunnen worden versterkt of verzwakt als bedrijven zich meer in de steden vestigen of zich juist buiten de greenbelt vestigen in gebieden met lagere dichtheden. Veranderende verkeerspatronen kunnen ook leiden tot langere files en langere reistijden. Het effect hiervan op de huizenprijzen kan zowel positief als negatief zijn.



### Groen beperkt aanbod en verhoogt kwaliteit

Hoe belangrijk zijn de amenity-effecten en aanbod-effecten van greenbelts? Dat heb ik geschat aan de hand van een 'hedonische prijsvergelijking' van de woningdichtheid en -prijzen in de nabijheid van greenbelt-land (Koster, 2020).

Een lagere woningdichtheid in greenbelts is een indicatie dat het beleid de woningbouw verhindert. De lokale prijzen meten het amenity-effect: als de prijzen

nabij greenbelts hoger zijn, geeft dit aan dat mensen graag dichtbij of binnen de greenbelts willen wonen.

Ik vind empirisch bewijs voor zowel het aanbod als het amenity effect (Koster, 2020). Als een postcode in de greenbelt ligt, is de woningdichtheid 48 procent lager dan buiten de greenbelt. In gebieden die al langer een greenbelt zijn en die minder dan een kilometer van een greenbelt-grens afliggen is de dichtheid zelfs respectievelijk 69 en 62 procent lager. Er kunnen dus veel minder woningen worden gebouwd in greenbelts, en dat vormt een aanzienlijke belemmering om het woningtekort aan te pakken. Daarnaast heeft de nabijheid van greenbelt-land een sterk positief effect op woningprijzen. Voor huizen binnen een kilometer van het greenbeltland leidt bijvoorbeeld een toename in greenbeltland van tien procentpunt tot 1,2 procent hogere prijzen, en in andere gevallen zelfs nog groter.

### Kwaliteit weegt op tegen aanbodverlies

Het positieve amenity-effect van greenbelts is ongeveer even groot als het negatieve aanbodeffect, blijkt uit een verdere analyse in de vorm van een ruimtelijk algemeen-evenwichtsmodel voor heel Engeland (Koster, 2020). Dit model bouwt voort op Ahlfeldt et al. (2015) en modelleert expliciet de trade-off tussen het amenity- en aanbodeffect, maar neemt ook de algemeen-evenwichtseffecten mee. Het model maakt gebruik van data met locatiekeuzes van mensen en bedrijven, woon-werkverkeersstromen, prijzen van vastgoed en het aandeel greenbelt-land in een buurt. De algemeen-evenwichtseffecten blijken een beperkte rol te spelen in het resultaat. Voor Engeland zijn greenbelts dus helemaal niet zo'n gek idee.

Er zijn een aantal tegenwerpingen mogelijk omdat niet alle relevante effecten worden gemodelleerd. Ten eerste negeer ik in het model voor het gemak de negatieve externe effecten van hoogbouw. Het lijkt erop dat vooral gebouwen hoger dan vijftig meter lokale negatieve effecten kunnen genereren, zoals schaduw of het verdwijnen van uitzicht (Ahlfeldt en Barr, 2020). Maar dat beïnvloedt de conclusie waarschijnlijk niet: voor hoge dichtheden is een dergelijke hoogbouw namelijk niet strikt noodzakelijk. Verder moeten de positieve effecten van de mensen die in een woontoren wonen ook worden meegenomen (hun uitzicht is waarschijnlijk bovengemiddeld goed).

Men zou verder kunnen beargumenteren dat amenity-effecten niet lokaal zijn, maar wel van belang zijn voor de hele stad. Om dit te onderzoeken heb ik gebruikgemaakt van duizenden gegecodeerde foto's.

Dit is informatief omdat mensen tijdens het recreëren vaak foto's maken. De fotodichtheid in greenbelts blijkt echter niet groter te zijn dan net daarbuiten.

Men zou ook kunnen denken dat greenbelts positieve milieueffecten genereren voor de stad. Greenbelts zouden dan de 'groene longen' van een stad zijn. Met luchtvervuilingsdata is echter aan te tonen dat, bij gelijk houdende bevolkingsdichtheid, de luchtvervuiling weliswaar minder is in greenbelts, maar dat in gebieden dicht bij greenbelts de vervuiling even sterk is als elders in de stad. Greenbelts lijken dus weinig effecten te hebben op de luchtkwaliteit in de stad.

### Implicaties voor Nederland

Het in Koster (2020) gebruikte model zou ook kunnen worden gebruikt om te voorspellen of het bouwen op uitleglocaties wel zo'n goed idee is. Nederland kent geen greenbelts rond steden, maar wel het Groene Hart. En er zijn bufferzones tussen steden en vele beschermde natuurgebieden. Dit zorgt ervoor dat er rond nagenoeg alle grote steden sterke beperkingen gelden als men wil bouwen op uitleglocaties. We mogen verwachten dat het net als in Engeland primair gaat over de afweging tussen een amenity- en een aanbodeffect.

Een eerste verkenning suggereert dat voor Nederland het amenity-effect vergelijkbaar is met Engeland. Er is enig onderzoek gedaan naar de waardering van open ruimte. Rouwendal en Van der Straaten (2008) laten zien dat een toename van tien procentpunt in het aandeel parken en plantsoenen leidt tot een woningprijssstijging van twee à negen procent in de vier grote steden. Voor Engelse greenbelts was dit zo'n één à twee procent. Het effect van nabijheid van landbouwgrond is minder duidelijk in Rouwendal en Van der Straaten (2008), maar dat kan komen doordat er slechts via een lineaire functie gecorrigeerd is voor het feit dat woningen die verder van het centrum liggen goedkoper zijn. Ondanks dat parken waarschijnlijk een groter effect hebben dan buitenstedelijk groen aan de rand van steden, lijkt het amenity-effect in Nederland dus vergelijkbaar met dat in Engeland.

Het aanbodeffect lijkt in Nederland daarentegen kleiner doordat de regulering minder streng is dan in Engeland. Cheshire (2014), Hilber en Vermeulen (2016) en anderen hebben laten zien dat Engeland een van de meest strikte ruimtelijke-orderingsregimes ter wereld heeft. Zo wordt gemiddeld 25 procent van alle bouwvergunningen afgewezen, en in sommige gemeentes loopt dit op tot meer dan de helft. De strikte hantering van ruimtelijke-orderingsmaatregelen uit zich ook in het

beschermen van greenbelts: de oppervlakte greenbelt-land in 1997 was 16.523 km<sup>2</sup>, terwijl dit 16.386 km<sup>2</sup> was in 2013, een verschil van minder dan één procent. Dan het Groene Hart. Dit was 1.872 km<sup>2</sup> in 1993 en 1.808 km<sup>2</sup> elf jaar later, een afname van 3,5 procent. In Nederland lijkt men dus, gezien de grotere afname, pragmatischer om te gaan met ruimtelijke-ordeningsmaatregelen.

Misschien nog wel belangrijker is de vraag hoe makkelijk de woningen die niet in uitleglocaties kunnen worden gebouwd binnenstedelijk gerealiseerd kunnen worden. Daarbij is hoogbouw de eenvoudigste optie om meer woningen te realiseren. Een indicatie voor hoe makkelijk het is om binnenstedelijk te bouwen in een context van hoge woningnood, is de hoogte van gebouwen, omdat lage gebouwen sterke hoogterestricties kunnen betekenen. Uit data van de *Ordnance Survey* blijkt dat de gemiddelde hoogte van gebouwen in Londen 8,7 m is. Op basis van data van de GebouwKenmerkenNederland (*GKN*) is dit 13 meter in Amsterdam en Rotterdam, 9,4 meter in Den Haag en 10,2 meter in Utrecht. Dit is natuurlijk slechts een simpele statistiek, maar lijkt te suggereren dat hoger bouwen in Nederland toch net iets makkelijker gaat dan in een van 's werelds duurste steden.

Gegeven het waarschijnlijk vergelijkbare amenity-effect en het kleinere aanbodeffect in Nederland ten opzichte van Engeland, lijkt het binnenstedelijk bouwen ook in Nederland geen goed idee.

## Conclusie en beleidsimplicaties

De opgave om één miljoen woningen te realiseren voor 2030 is geen eenvoudige. Het is op het eerste gezicht aantrekkelijk om deze woningen te realiseren op uitleglocaties waar de bouw van een extra woning goedkoper is. Dat zal er waarschijnlijk toe leiden dat er op dergelijke locaties ook *meer* woningen zullen worden gerealiseerd. Tegenover dat grotere woningaanbod, staat echter een verlies aan ruimtelijke kwaliteit. In Engeland compenseren deze kosten de baten van bouwen in het groen. Een verkenning voor de Randstad suggereert dat dat in Nederland hetzelfde is.

Een bijkomend nadeel van bouwen in het Groene Hart is dat veel een groot deel ruim beneden zeeniveau ligt. Hierdoor zijn deze gebieden mogelijk minder geschikt zijn als de klimaatverandering doorzet en de zeespiegel met meer dan twee meter stijgt (zie de recente discussie over de ontwikkeling van het 'Vijfde Dorp' in de Zuidplaspolder). De kosten van bouwen in het groen stijgen hierdoor verder ten opzichte van het binnenstedelijk bouwen.

Kortom, het lijkt goed als de ruimtelijke kwaliteit van buitenstedelijk groen wordt behouden (en het liefst verhoogd), en er opnieuw wordt gekeken naar de beschikbaarheid van binnenstedelijke bouwlocaties.

Een belangrijke reden voor het EIB om te concluderen dat binnenstedelijk bouwen niet altijd mogelijk is, zijn de kosten: er zijn vaak subsidies nodig, terwijl dat voor uitleglocaties niet hoeft (Koning et al., 2021). Die hogere kosten zijn echter niet in beton gegoten.

Het binnenstedelijk bouwen is vooral duurder vanwege de hogere plankosten en extra slooepkosten (Van der Meulen et al., 2013). Daarnaast spelen de onduidelijke ruimtelijke-ordeningsmaatregelen en stroperige inspraakprocedures een rol. (Het EIB-rapport noteert ook dat de grondopbrengsten in uitleglocaties hoger zijn, maar dat lijkt een zeer specifiek kenmerk van de bestudeerde casus. Over het algemeen hebben juist de binnenstedelijke locaties hogere grondprijzen, onder andere vanwege een betere bereikbaarheid en toegang tot stedelijke voorzieningen.)

Het ligt dus voor de hand om de woningbouw te bevorderen door de langdurige en complexe ruimtelijke-ordeningsprocedures te vereenvoudigen en te verkorten die binnenstedelijk bouwen onaantrekkelijk maken. Aan gemeentes is dus de belangrijke taak om procedures duidelijker te maken, en concrete locaties aan te wijzen waar nieuwe ontwikkelingen kunnen plaatsvinden om de bouw van één miljoen woningen, waar mogelijk, binnenstedelijk te faciliteren.

## Literatuur

- Ahlfeldt, G., en J. Barr (2020) *The economics of skyscrapers: a synthesis*. CEPR Discussion paper, 14987.
- 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.
- Cheshire, P. (2014) Turning houses into gold: the failure of British planning. *CentrePiece*, Spring, 14–18. Te vinden op [cep.lse.ac.uk](http://cep.lse.ac.uk).
- Groenemeijer, L., K. Gopal, D. Omtzigt en G. van Leeuwen, D. (2021) *Vooruitzichten bevolking, huishoudens en woningmarkt: prognose en scenario's 2020–2035*. Rapport ABF Research, 12 juni. Te vinden op [www.rijksoverheid.nl](http://www.rijksoverheid.nl).
- Hilber, C.A.L. en W. Vermeulen (2016) The impact of supply constraints on house prices in England. *The Economic Journal*, 126(591), 358–405.
- Koning, M., N. Spijker en T. Endhoven (2021) *Ruimtelijke ordening en bouwlocaties: de potentie van woningbouw in de groene omgeving*. Rapport Economisch Instituut voor de Bouw.
- Koster, H. (2020) *The welfare effects of greenbelt policy: evidence from England*. CEPR Discussion Paper, 14546.
- Meulen, G. van der, M. Mulder, F. Verwoerd en J. Willems (2013) *Kostenverschil binnenstedelijk bouwen en bouwen op uitleglocaties in Noord-Holland*. Rapport Economisch Instituut voor de Bouw, november.
- Rouwendaal, J. en J.W. van der Straaten (2008) *The costs and benefits of providing open space in cities*. Tinbergen Institute Discussion Paper, 2008-001/3.

# Kijk bij nieuwbouw in de polder verder dan alleen het aantal woningen

De aanleg van grootschalige woonwijken op nieuwe 'uitleglocaties' wordt vaak genoemd als oplossing voor het woningtekort. Zulke woonwijken leggen echter een aanzienlijk beslag op infrastructurele voorzieningen, leiden tot interregionale mobiliteit en beïnvloeden de demografische ontwikkeling, zo leert de Vinex-wijk Leidsche Rijn.

## IN HET KORT

- Bij nieuwbouwwijken laat de herkomst van nieuwe bewoners en hun gebruik van de infrastructuur zich maar beperkt sturen.
- Mogelijke gevolgen zijn een sterke toename van het interregionale woon-werkverkeer, segregatie en simultane veroudering.
- Bij de keuze voor potentiële uitleglocaties dient rekening te worden gehouden met mobiliteits- en demografische effecten.

## WOLTER HASSINK

Hoogleraar aan de Universiteit Utrecht

## TROND HUSBY

Wetenschappelijk onderzoeker bij het Planbureau voor de Leefomgeving (PBL)

## CHRISTIAN LENNARTZ

Wetenschappelijk onderzoeker bij het PBL

Het woningtekort is de afgelopen jaren sterk toegenomen. Dit is mede te verklaren door de achterblijvende bouwproductie in de afgelopen tien jaar (Lennartz et al., 2019; Manshanden en Koops, 2019). De versnelling en opschaling van de woningbouw staat dan ook hoog op de politieke agenda: tot 2030 moeten er volgens de politiek één miljoen woningen gebouwd worden (Schilder et al., 2021). Daarmee komt het beleidsuitgangspunt dat men nieuwe bouwlocaties eerst in de binnenstedelijke gebieden moet zoeken steeds meer onder druk te staan (Folkert et al., 2021).

Tot nu toe richt zich de politieke discussie over grote nieuwe buitenstedelijke uitleglocaties voornamelijk op verschillende ruimteclaims en op het aantal woningen dat hier mogelijk gerealiseerd zou kunnen worden

(Koster, 2021). Door deze focus op het terugdringen van het woningtekort is er te weinig aandacht voor de betekenis van die potentiële nieuwe wijken voor de regio als geheel, en voor de bestendigheid van de bevolkingsamenstelling op de langere termijn. Zo trekt een nieuwe wijk ook inwoners van buiten aan, waardoor het woon-werkverkeer niet alleen binnen, maar ook tussen regio's kan toenemen. Dit kan druk zetten op de lokale en regionale infrastructuur (Van der Wouden, 2015; Ritsema van Eck et al., 2020). De initiële samenstelling van een nieuwe wijk heeft tevens gevolgen voor demografische en sociaal-economische veranderingsprocessen op de lange termijn, zoals de vergrijzing en segregatie.

In eerste instantie lijken de benodigde infrastructuur en samenstelling van de wijk redelijk eenvoudig in te plannen en te sturen, door onder andere te kijken naar de bevolkingsdichtheid, prijsklasse van koopwoningen en toegang tot de sociale huur. Er zullen echter altijd onzekerheden blijven over de werklocaties van de nieuwe bevolking en de sociale transitie die een wijk op de lange termijn doorloopt. We illustreren deze potentiële ontwikkelingen aan de hand van de Utrechtse Vinex-wijk Leidsche Rijn die sinds de jaren negentig is gebouwd.

## Demografische ontwikkeling Leidsche Rijn

De inwoners van Vinex-wijken zijn relatief rijk, kinderrijk, jong, hoogopgeleid en (auto-)mobiel (Snellen et al., 2005; Raets, 2008; CBS, 2016). De nieuwe Utrechtse stadswijk Leidsche Rijn vormt hierop geen uitzondering. In vergelijking met de gehele gemeente Utrecht zijn hier kinderen onder de 15 jaar relatief sterker vertegenwoordigd, inwoners boven de 65 jaar en eenpersoonshuishoudens ondervertegenwoordigd, en huishoudens met een laag inkomen slechts beperkt aanwezig (tabel 1). Dit is mede het gevolg van de planmatige keuze voor



een relatief eenzijdige bebouwing met grondgebonden eengezinswoningen voor de koopsector (Gemeente Utrecht, 1995). Tabel 1 laat zien dat de samenstelling van Leidsche Rijn in de afgelopen tien jaar (2009 tot 2018) relatief stabiel is gebleven. Wel heeft er door de bouw van meergezinswoningen enigszins een verdichtingsproces plaatsgevonden en is daardoor het aantal eenpersoonshuishoudens toegenomen.

Leidsche Rijn had als voornaamste doelstelling om jonge gezinnen met een relatief hoog inkomen aan de stad te binden, om zo te voorkomen dat zij naar buurgemeenten als Zeist of naar de groeikern Nieuwegein zouden verhuizen (Van Kempen et al., 2000). Deze relatief eenzijdige focus op hogere-inkomensgroepen leverde al in een vroegere fase van de wijkaanleg veel kritiek op, omdat het de ruimtelijke segregatie binnen het stadsgewest Utrecht van de bevolking zou bevorderen (Boschman et al., 2020; Van der Wouden, 2015).

Op de langere termijn speelt hier mogelijk nog een tweede issue, namelijk de vergrijzing van de lokale bevolking op wijkniveau. Wanneer de snelle oplevering van een eenzijdige woningvoorraad tot een eenzijdige bevolkingsopbouw met veel jonge gezinnen leidt, zullen er na enkele decennia oudere bevolkingsgroepen een meer overheersende positie krijgen. De meest recente

**Wijkenmerken Leidsche Rijn 2009–2018**

TABEL 1

	Leidsche Rijn		Utrecht	
	2009	2018	2009	2018
Aantal inwoners	21.690	36.540	299.890	347.483
0 tot 15 jaar (%)	26	26	17	17
15 tot 25 jaar (%)	8	9	17	16
25 tot 45 jaar (%)	45	38	37	36
45 tot 65 jaar (%)	16	20	19	21
65 jaar en ouder (%)	5	6	10	10
Eenpersoonshuishoudens (%)	25	30	53	52
Huishoudens met kinderen (%)	45	47	24	26
Koopwoningen (%)	57	55	46	45
Eengezinswoningen (%)	-	65	-	44
Huishouden met een laag inkomen (%) <sup>1</sup>	22	7	43	10
Personenauto's per huishouden	1,9	1,4	0,8	0,7
Omgevings-adressendichtheid	1.234	1.744	3.099	3.347

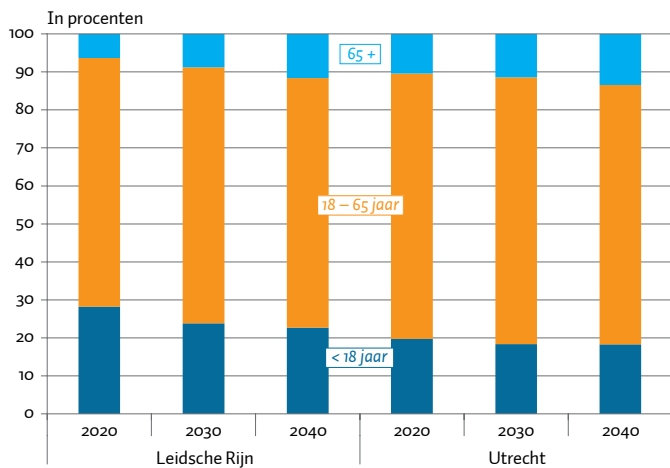
<sup>1</sup> CBS definitie

Bron: CBS (2021) | ESB

bevolkingsprognose voor Leidsche Rijn (figuur 1) laat weliswaar zien dat zich in de komende twintig jaar geen acute vergrijzingsproblematiek zal plaatsvinden, maar dat er naar verwachting bijna een verdrievoudi-

## Bevolkingsprognose Leidsche Rijn en gemeente Utrecht naar leeftijd (2020–2040)

FIGUUR 1



Bron: Gemeente Utrecht (2021) | ESB

ging is van het aantal ouderen (van ongeveer 2.600 naar 7.100 65+-bewoners) en dat de relatieve toename van de oudere bevolking daarbij sneller verloopt dan in de gemeente Utrecht als geheel. Een direct gevolg van deze verwachte ontwikkeling is een sluipende verandering van bewonersbehoeften in de wijk, waarop de infrastructurele voorzieningen mogelijk niet zijn ingericht. Zo zal er in een vergrijsde wijk minder behoefte zijn aan scholen en meer aan buurthuizen. Een dergelijk vergrijzingseffect op wijkniveau is reeds zichtbaar in groeikernen als Zoetermeer, Spijkenisse en Leidschendam-Voorburg (Van Dam en Manting, 2015).

### Herkomst nieuwe bewoners

Het Vinex-beleid was voornamelijk gericht op de realisatie van nieuwbouw voor de eigen inwoners. Wat Leidsche Rijn betreft was dit dus voor de inwoners van het stadsgewest Utrecht. Het idee hierachter was dat zo het extra woon-werkverkeer van de nieuwe inwoners – en daarmee de noodzakelijke infrastructuur – kon worden beperkt (Nabielek et al., 2013; Van der Wouden, 2015).

Planologen en beleidsmakers hebben echter beperkte invloed op de regionale herkomst en de werkgemeente van de inwoners. Figuur 2 laat de herkomst van kopers in Leidsche Rijn zien voor de periode 2008–2013, waarbij 2013 als eindjaar is gekozen om gericht te blijven op de nieuwbouwsector in plaats van aankopen van bestaande woningen. In deze periode werd circa zestig procent van alle koopwoningen in Leidsche Rijn

door huishoudens uit andere Utrechtse wijken en overige gebieden binnen het stadsgewest Utrecht betrokken. Dit betekent dat een aanzienlijk deel van de kopers uit andere gebieden binnen en buiten de Randstad afkomstig is – vooral voormalige inwoners uit de stadsgewesten Rotterdam en Amsterdam kunnen hierbij genoemd worden. Deze verhuispatronen laten zien dat nieuwe uitleglocaties niet alleen de vraagdruk op de lokale woningmarkt verminderen, maar dat ze ook invloed hebben op de beschikbaarheid van koopwoningen in andere regionale woningmarkten.

Een soortgelijke conclusie doet zich voor als we naar de werkgemeente van dezelfde bevolkingsgroep kijken (figuur 3). Ook hier valt een relatief sterk verband met de stad Utrecht te constateren: rond de zestig procent van de werkende inwoners van Leidsche Rijn werkte in de periode 2008–2013 in de gemeente Utrecht. Toch valt op dat er ook relatief vaak op een ruimere afstand van Leidsche Rijn wordt gewerkt, waarbij met name de stad Amsterdam als werklocatie naar voren komt.

Kortom, ook uit deze gegevens blijkt dat de Vinex-wijk het belang van het stadsgewest Utrecht ontstijgt. In tegenstelling tot de originele doelstelling van het Vinex-beleid is Leidsche Rijn niet zozeer een perifere deel van de compacte stad Utrecht, maar meer een functionele schakel binnen een interregionaal stedennetwerk van woning- en arbeidsmarkten (Ritsema van Eck et al., 2020).

### Lessen voor toekomstige uitleglocaties

De ontwikkeling van nieuwe uitleglocaties kan bijdragen aan een vermindering van het woningtekort. De aanleg van een nieuwe woonwijk heeft echter ook andere effecten, soms indirect of onbedoeld, die zich bij de planning van een wijk lastiger laten kwantificeren. Zo laat de hier besproken casus Leidsche Rijn zien dat de initiële samenstelling van een nieuwe wijk grote gevolgen heeft voor de demografische en sociaal-economische veranderingsprocessen op de lange termijn, zoals vergrijzing en segregatie. Ook zagen we dat een aanzienlijk deel van de nieuwe inwoners van Leidsche Rijn niet uit Utrecht afkomstig is, of in een andere gemeente werkt. Dit laat zien dat nieuwe woonwijken kunnen leiden tot een toename van de interregionale mobiliteit en een extra gebruik van de infrastructurele voorzieningen.

Onze kernboodschap is dan ook dat het cruciaal is om dit soort indirecte effecten mee te nemen in de besluitvorming over de potentiële uitleglocatie en het type woningen dat gebouwd moet worden. Hierbij

moet de vraag centraal staan welke betekenis en functie een nieuwe uitleglocatie vervult binnen en buiten het stadsgewest, en hoe de nieuwe wijk zich op de lange termijn moet ontwikkelen. Omdat nieuwe grootschalige woonwijken functioneel verbonden zijn met interregionale arbeids- en woningmarkten, en daarbij de gemeentelijke en provinciale grenzen overstijgen, ligt een coördinerende rol van de centrale overheid voor de hand bij de ontwikkeling van nieuwe uitleglocaties.

## Literatuur

Boschman, S., G. Bolt, R. Van Kempen en F. Van Dam (2013) Mixed neighbourhoods: Effects of urban restructuring and new housing development. *Tijdschrift voor economische en sociale geografie*, 104(2), 233-242.

CBS (2016) Vinex-wijken zijn relatief rijk en kinderrijk. Te vinden op [www.cbs.nl](http://www.cbs.nl).

CBS (2021) Kerncijfers Wijken en Buurten 2004-2021. Te vinden op [www.cbs.nl](http://www.cbs.nl).

Dam, F. van, en D. Manting (2015) Nieuwe perspectieven voor groeikernen: demografische kantelingen. *Real Estate Research Quarterly*, 14(4), 4-11. Te vinden op [www.vogon.nl](http://www.vogon.nl).

Folkert, R., H. Hilbers, F. Schilder et al. (2021) *Analyse leefomgevingseffecten: verkiezingsprogramma's 2021-2025*. PBL-publicatienummer 4324.

Gemeente Utrecht (1995) *Masterplan Leidsche Rijn*. Te vinden op [www.utrecht.nl](http://www.utrecht.nl).

Gemeente Utrecht (2021) *Bevolkingsprognose 2020*. Te vinden op [www.utrecht.nl](http://www.utrecht.nl).

Kempen, R. van, J. Bottenberg en P. Hooimeijer (2000) Viva Vinex? Wonen in Leidsche Rijn. In: *Leidsche Rijn Monitor*. Utrecht: Utrechts Nieuwsblad, p. 69-90.

Lennartz, C., B. Baarsma en N. Vrieselaar (2019) Exploding house prices in urban housing markets: explanations and policy solutions for the Netherlands. In: R. Nijskens, M. Lohuis, P. Hilbers en W. Heeringa (red.), *Hot property: the housing market in major cities*. Cham: Springer, p. 207-221.

Manshanden, W.J.J. en O. Kooops (2019) *Prognoses woningbouw 2019-2024*. Rapport NEO Observatory, november.

Nabielek, K., P. Kronberger-Nabielek en D. Hamers (2013) The rural-urban fringe in the Netherlands: recent developments and future challenges. *SPOOL*, 1(1), 101-120.

Raets, B. (2008) Vinex-bewoners zijn geen doorsnee stedelingen. *Bevolkingstrends*, (2008)4, 39-41. Te vinden op [www.cbs.nl](http://www.cbs.nl).

Ritsema van Eck, J., J. Groot, J. Tennekes et al. (2020) *Dagelijkse verplaatsingspatronen: intensivering van stedelijke netwerken*. PBL-publicatienummer 3972.

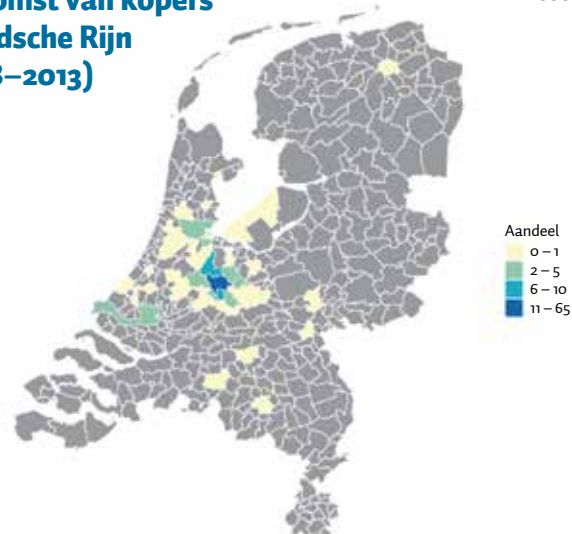
Schilder, F., E. Buitelaar, F. Daalhuizen et al. (2021) *Wonen na de verkiezingen: het woningtekort wordt in de regio opgelost*. PBL-publicatienummer 4613.

Snellen, D., H. Hilbers en A. Hendriks (2005) *Nieuwbouw in beweging een analyse van het ruimtelijk mobiliteitsbeleid van Vinex*. Ruimtelijk Planbureau: Den Haag.

Wouden, R. van der (2015) *De ruimtelijke metamorfose van Nederland 1988-2015: het tijdperk van de Vierde Nota*. Rotterdam: nai010.

## Herkomst van kopers in Leidsche Rijn (2008-2013)

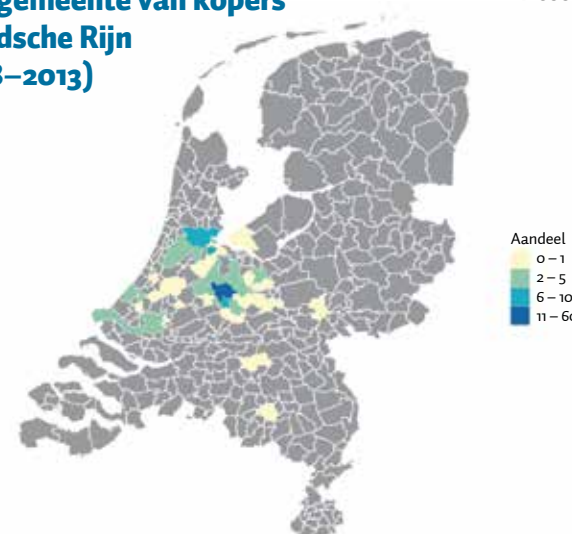
FIGUUR 2



Data: CBS, eigen bewerking | ESB

## Werkgemeente van kopers in Leidsche Rijn (2008-2013)

FIGUUR 3



Data: CBS, eigen bewerking | ESB

# Verduurzaming

---

Zonder flinke verduurzaming van de bestaande woningvoorraad wordt de energietransitie geen succes en de klimaatopgave uit Parijs niet gehaald. Hoe kan de verduurzaming op stoom komen?



# Duurzame woningvoorraad vergt miljardeninvestering en is niet zonder risico's

Nederland moet snel verduurzamen. Dat geldt ook voor de gebouwde omgeving, die verantwoordelijk is voor dertien procent van de uitstoot van de Nederlandse broeikasgassen. Wat kost het om alle koopwoningen aardgasvrij te maken, en kunnen de eigenaren dat financieren?

## IN HET KORT

- De verduurzamingsopgave in de gebouwde omgeving leidt tot een investeringsopgave die kan oplopen tot 200 miljard euro.
- Er zijn effectievere maatregelen nodig om de transitie naar een energiezuinige woningvoorraad op tijd te realiseren.
- Een deel van de gebouweigenaren is niet in staat de investering te doen, hetgeen tot risico's leidt voor de financiële sector.

## REMCO VAN DER MOLEN

Senior econoom bij De Nederlandsche Bank (DNB)

## LU ZHANG

Econoom bij DNB

**D**e gebouwde omgeving moet in de komende decennia volledig verduurzamen. In 2020 was de gebouwde omgeving verantwoordelijk voor dertien procent (21,6 megaton) van de broeikasgasuitstoot in Nederland (CBS, 2020).

Verreweg het grootste deel van de transitie naar een klimaatneutrale gebouwde omgeving moet bij woningen plaatsvinden. De acht miljoen woningen in Nederland maken ruim 85 procent uit van alle gebouwen in de gebouwde omgeving. Huishoudens hebben met die woningen in 2020 gezamenlijk 13,8 megaton broeikasgassen uitgestoten, bijna twee derde van de totale uitstoot veroorzaakt door de gebouwde omgeving.

In het klimaatakkoord van 2019 is er afgesproken dat alle gebouwen in 2050 van het aardgas af moeten zijn. Ook bevat het klimaatakkoord een tussentijdse doelstelling voor 2030; in dat jaar zal de uitstoot van broeikasgassen 49 procent lager moeten zijn dan in 1990. Deze

doelstelling dient onder andere te worden behaald door tot 2030 1,5 miljoen woningen aardgasvrij te maken.

In 2021 heeft de Europese Commissie ambities geformuleerd die nog verder gaan dan het nationale klimaatakkoord. In het kader van *Fit for 55* (Europese Commissie, 2021) wil de Europese Commissie de uitstoot in 2030 met 55 procent hebben verminderd ten opzichte van het niveau van 1990. Naar aanleiding daarvan wordt in het nieuwe coalitieakkoord (2021) de nationale reductiedoelstelling verhoogd van 49 naar 55 procent in 2030.

In de sector gebouwde omgeving is er tot nu toe slechts beperkt voortgang geboekt met het aardgasvrij maken van woningen (PBL, 2021). Slechts enkele duizenden bestaande woningen zijn eind 2020 overgegaan op een warmtenet of warmtepomp, terwijl dat er jaarlijks 100.000 tot 150.000 hadden moeten zijn. Met het voorgenomen beleid gaat de beoogde emissiereductie niet wordt gehaald, geeft het PBL (2021) aan. Er zijn dus aanvullende en effectievere maatregelen nodig om in 2030 voldoende woningen van het aardgas af te krijgen.

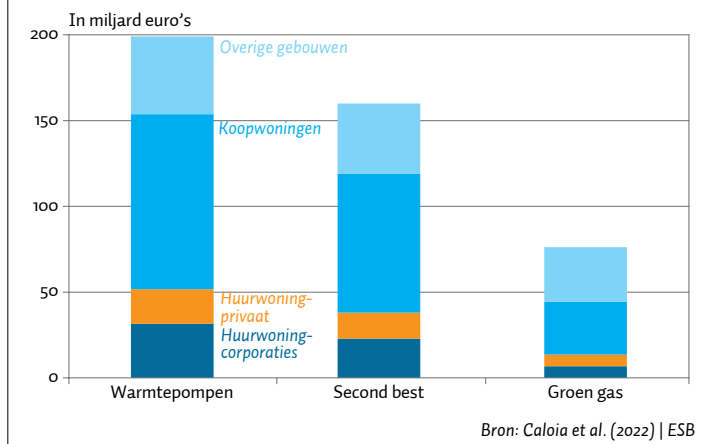
Hoe de doelen precies moeten worden bereikt, is nog niet duidelijk. Op dit moment is er nog maar weinig concreet beleid vastgesteld. Nu de doelstelling om tot 2030 1,5 miljoen woningen aardgasvrij te maken niet meer realistisch is, pleit het voortgangsoverleg van de Klimaatafel Gebouwde Omgeving voor een andere, efficiëntere aanpak. Hierbij zouden er 500.000 woningen in stedelijke gebieden worden aangesloten op warmtenetten en 1,5 miljoen woningen worden verwarmd met een hybride warmtepomp in combinatie met een verbeterde isolatie.

De manier waarop de verduurzaming wordt vormgegeven heeft een grote invloed op de totale investeringsopgave. De benodigde investeringen hangen sterk af van

*Dit artikel is gebaseerd op Caloia et al. (2022)*

## Investeringsopgave per scenario

FIGUUR 1



mingssysteem. Hierin maakt 45 procent van de gebouwen gebruik van een warmtepomp, en de rest van collectieve warmtenetten. In het derde en duurste scenario komt een collectieve aanpak niet van de grond en moeten alle gebouwen via een individuele route aardgasvrij gemaakt worden via warmtepompen.

We kijken alleen naar de kosten (inclusief btw) die voor rekening komen van de gebouweigenaren. De omvangrijke investeringen die er daarnaast nodig zijn om de energie-infrastructuur aan te passen, zoals het versterken van het elektriciteitsnetwerk of de aanleg van warmtenetten, laten we buiten beschouwing.

### De investeringsopgave

Figuur 1 laat zien dat er minimaal 75 miljard euro geïnvesteerd moeten worden door gebouweigenaren om alle gebouwen in Nederland van het aardgas af te krijgen. In het duurste scenario, waarin alle gebouwen via de individuele route verduurzaamd worden, kan de totale investering door eigenaren oplopen tot bijna 200 miljard euro. De totale benodigde investeringsopgave voor de bestaande woningvoorraad bedraagt tussen de 45 en 155 miljard euro, waarvan er een groot deel bij de eigenaar-bewoners terecht komt.

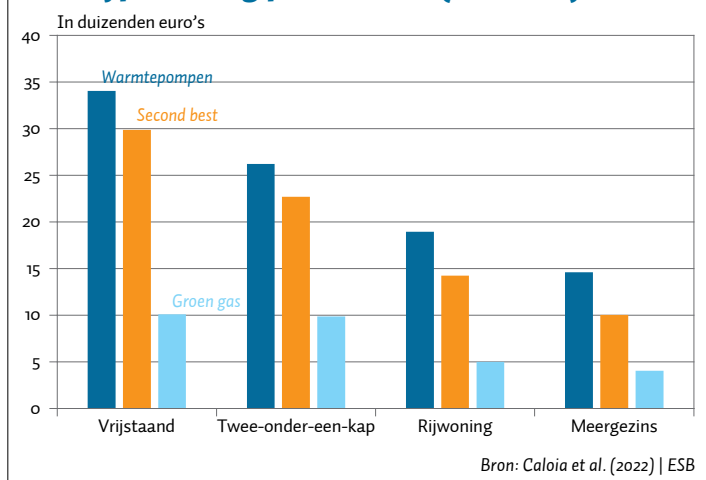
Huiseigenaren moeten gemiddeld tussen de 8.000 en 24.000 euro investeren om hun woning aardgasvrij te maken. Figuur 2 laat zien dat het benodigde bedrag per type woning verschilt. Voor een vrijstaande woning is in het duurste scenario gemiddeld een investering nodig van 34.000 euro. Dit is hoger dan voor een rijtjeshuis of een appartement (19.000 euro, respectievelijk 15.000 euro).

De laagste investering is nodig in een scenario waarbij alle gebouwen met groen gas verwarmd worden. Groen gas is een verzamelnaam voor hernieuwbaar gas dat is opgewekt tot aardgaskwaliteit. In dit scenario hoeven de meeste gebouweigenaren niet te investeren in isolatie en installaties. In bijna alle gevallen kan er gebruikgemaakt worden van bestaande installaties en infrastructuur; daarom is deze strategie vanuit het perspectief van gebouweigenaren de goedkoopste optie. Deze strategie kan echter alleen worden uitgevoerd als groen gas op zeer grote schaal beschikbaar komt. Momenteel is dat niet het geval, en het is onzeker of en wanneer groen gas wel in ruime mate beschikbaar zal komen.

De benodigde investering is het hoogste in een scenario waarin een collectieve aanpak niet van de grond komt en alle gebouwen via een individuele route aardgasvrij worden gemaakt via warmtepompen. Dit vereist naast een aanzienlijke investering in de installaties ook

## De gemiddelde kosten van verduurzaming, naar type woning per scenario (in euro's)

FIGUUR 2



de technologische keuzes die worden gemaakt, en van de ontwikkeling van de kosten van de verschillende keuzes over de tijd.

In dit artikel tonen we de benodigde investeringen in isolatie en installaties, zoals warmtepompen of de aansluiting op een warmtenet, om de gehele gebouwde omgeving van het aardgas af te krijgen (Caloia et al. 2022). We berekenen de benodigde investeringen om woningen aardgasvrij te maken in drie verschillende scenario's. In het eerste en goedkoopste scenario worden alle gebouwen met groen gas verwarmd. In het second best-scenario selecteren en realiseren gemeenten uit de bestaande technologieën het goedkoopste verwar-

een goede isolatie van gebouwen, want wanneer een gebouw onvoldoende geïsoleerd is, is het met een warmtepomp niet goed te verwarmen. We nemen aan dat alle woningen en gebouwen in Nederland tot schillabel B geïsoleerd worden, en gebruik zullen maken van een elektrische warmtepomp. In dat geval bedraagt de gemiddelde investering door gebouweigenaren bijna 24.000 euro.

### Financieringsproblemen

Een deel van de huiseigenaren kan moeite hebben om de benodigde investering te financieren. Uit recente studies van De Nederlandsche Bank blijkt dat in het duurste scenario ongeveer de helft van de huishoudens met een koopwoning in beginsel de investering in verduurzaming volledig uit spaargeld zou kunnen betalen (Caloia et al., 2022; Havlínová et al., 2022). De overige bijna twee miljoen huiseigenaren zullen in dit scenario een deel van het benodigde bedrag moeten lenen om hun woning aardgasvrij te maken (figuur 3). Gemiddeld hebben de huiseigenaren zonder voldoende eigen middelen, bovenop hun spaargeld 17.000 euro nodig, waarmee de totale financieringsopgave op 34 miljard euro komt.

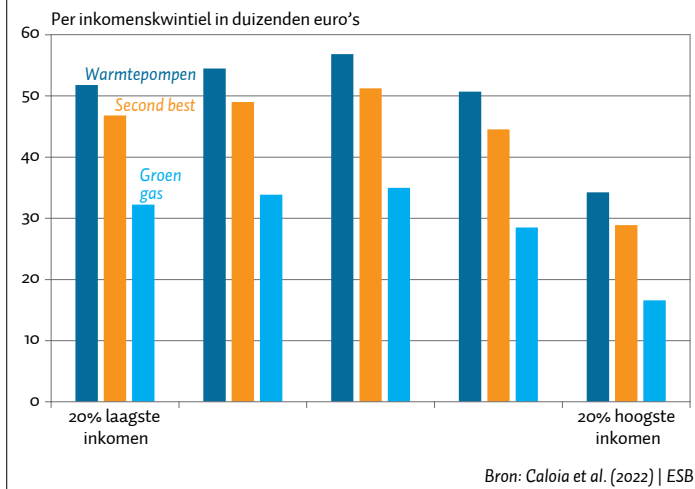
Voor ongeveer een op de vijf huiseigenaren kan de financieringsopgave problematisch zijn, omdat zij op basis van hun inkomen of de waarde van hun woning niet genoeg kunnen lenen (Caloia et al., 2022). Vooral jonge huishoudens met lage inkomens zijn vaak niet in staat om verduurzaming te financieren. Veel van hun huizen hebben energielabel C of lager, en staan in gemeentes waar de bevolking krimpt of zal gaan krimpen, of in stedelijke vernieuwingsgebieden (Heerma van Voss en Caloia, 2022).

### Kredietrisico's financiële sector

Verduurzaming van gebouwen heeft ook gevolgen voor de Nederlandse financiële sector. Banken, verzekeraars en pensioenfondsen hebben belegd in vastgoed en leningen verstrekt met vastgoed als onderpand, voor een totaal van bijna 1.400 miljard euro – dit is ruim een kwart van hun gezamenlijke balans. Ruim 800 miljard euro heeft betrekking op Nederlands vastgoed (DNB, 2021). De waarde van deze beleggingen en leningen wordt beïnvloed door de waarde van de onderliggende gebouwen, die op haar beurt weer mede wordt bepaald door de investeringen in verduurzaming. Het waardeverschil tussen energiezuinige en minder zuinige gebouwen zal verder toenemen als gevolg van strengere duurzaamheidseisen. Caloia et al. (2022) laat zien dat voor leningen met vastgoed als onderpand het kredietrisico

## Het aandeel huiseigenaren met onvoldoende eigen middelen

FIGUUR 3



kan toenemen als het onderpand niet wordt verduurzaamd en huiseigenaren te maken gaan krijgen met stijgende energierekeningen.

Financiële instellingen moeten voor hun vastgoedexposure dus rekening houden met mogelijk forse investeringen. Een aanzienlijk deel van de pensioenfondsen en verzekeraars blijkt niet over de benodigde informatie te beschikken om deze risico's adequaat te kunnen inschatten (Caloia et al., 2022). Ook banken hebben de benodigde data vaak niet. Financiële instellingen zullen daarom de beschikbaarheid van informatie over klimaatrisico's verder moeten verbeteren. Op basis hiervan kunnen zij duurzaamheidskenmerken van gebouwen en de bijbehorende risico's beter meenemen in hun investeringsbeslissingen en kredietbeleid.

### Literatuur

- Caloia, F., R. van der Molen, L. Zhang et al. (2022) *Real estate and climate transition risk: a financial stability perspective*. DNB Occasional Study, 19-4.
- CBS (2020) *Welke sectoren stoten broeikasgassen uit?* CBS Statistiek.
- Coalitieakkoord (2021) *Omzien naar elkaar, vooruitkijken naar de toekomst: Coalitieakkoord 2021–2025 – VVD, D66, CDA en ChristenUnie*. Te vinden op [www.kabinetsformatie2021.nl](http://www.kabinetsformatie2021.nl).
- DNB (2021) *Overzicht Financiële Stabiliteit: najaar 2021*, p. 52–66.
- Europese Commissie (2021) *Fit for 55: het EU-plan voor een groene transitie*. Te vinden op [www.consilium.europa.eu](http://www.consilium.europa.eu).
- Havlínová, J., B. Heerma van Voss, L. Zhang et al. (2022) *Financiering voor de verduurzaming van de woningvoorraad*. DNB Analyse, 8 februari.
- Heerma van Voss, B. en F. Caloia (2022) *Verduurzaming huis vaker te duur voor eigenaren in aandachtsgebieden*. Artikel op [esb.nu](http://esb.nu), 9 februari.
- PBL (2021) *Klimaat- en Energieverkenning 2021*. PBL-publicatienummer 4681.

# Verduurzaming koopwoning blijft achter bij lage inkomens en appartementen

In het klimaatakkoord is er afgesproken dat de CO<sub>2</sub>-uitstoot van de gebouwde omgeving in 2030 gehalveerd moet zijn ten opzichte van 1990. Om alle woningeigenaren mee te laten doen, zijn er meer financieel gunstige oplossingen nodig voor de groep huizenbezitters die wel willen, maar nu nog niet kunnen verduurzamen.

## IN HET KORT

- De lage rente heeft het nemen van energiebesparende maatregelen bevorderd, maar vooral bij de hogere inkomens.
- Appartementseigenaren blijven achter met verduurzamen, en hebben te weinig toegang tot financieringsmogelijkheden.
- Er is beleid nodig voor specifieke groepen woningeigenaren om de klimaatdoelen te kunnen halen.

## ARLETTE ARENDS

Senior adviseur  
Verduurzamen bij  
de Nationale Hypotheek Garantie  
(NHG)

## ELSBETH HEIJNA

Data-analist bij  
NHG

## RAYMOND

## VLIELANDER

Senior adviseur  
Verduurzamen bij  
NHG

Om de gevolgen van klimaatverandering tegen te gaan, zal ook de gebouwde omgeving moeten verduurzamen. In Nederland is de gebouwde omgeving verantwoordelijk voor 37 procent van het totale energieverbruik (RVO, 2021). De Nederlandse overheid heeft samen met het bedrijfsleven en maatschappelijke organisaties, waaronder de Nationale Hypotheek Garantie (NHG), afspraken gemaakt om de CO<sub>2</sub>-uitstoot in 2030 ten opzichte van 1990 te halveren tot 3,4 megaton. Dat betekent dat ook de eigenaren van de ruim vijf miljoen koopwoningen in Nederland voor een enorme verduurzamingsopgave staan.

Behalve dat er een klimaatdoel ligt waardoor verduurzaming simpelweg noodzakelijk wordt, zorgt verduurzaming ook voor het waardebehoud van de woning en voor een goede verkoopbaarheid in de toekomst (Brounen, 2019; 2021). Verduurzaming is dus ook in het belang van bestaande en nieuwe woningeigenaren.

De bereidheid van huizenkopers om hun woning te verduurzamen is de afgelopen jaren enorm gegroeid (Eigen Huis, 2022). Maar in hoeverre verduurzamen eigenaren hun woningen ook daadwerkelijk?

In dit artikel analyseren we het gebruik van hypothecaire financiering van verduurzamingsmaatregelen, tussen 2009 en 2021, bij consumenten die een hypotheek met NHG afsloten voor de aankoop van een woning, het verhogen of oversluiten van de hypotheek. Van alle koopwoningen is 26 procent gefinancierd via een hypotheek met NHG.

## Meefinancieren neemt vlucht vanaf 2018

Consumenten kunnen bij het afsluiten van een hypotheek verduurzaming meefinancieren via energiebesparende voorzieningen (EBV) en via een energiebespaarbudget (EBB). Bij een bruto (gezamenlijk) jaarinkomen vanaf 33.000 euro bieden beide regelingen tot 9.000 euro meer ruimte in relatie tot inkomen (*loan-to-income*). Daarnaast is er tot zes procent meer ruimte in relatie tot onderpand (*loan-to-value*). Uiteraard moet de meerruimte in beide situaties volledig aan verduurzaming besteed worden.

Hoewel consumenten vanaf 2009 energiebesparende maatregelen kunnen meefinancieren in hun hypotheek met NHG, wordt daar pas vanaf 2014 beperkt gebruik van gemaakt (figuur 1). De introductie van energiebesparende voorzieningen viel samen met de krediet- en woningmarktcrisis. Waarschijnlijk hebben onzekerheid bij woningeigenaren over de ontwikkeling van de woningmarkt in deze periode geleid tot een terughoudendheid in wooninvesteringen, zoals kwaliteitsverbetering en verduurzaming.

Sinds 2018 is het aandeel woningeigenaren dat energiebesparende maatregelen meefinanciert sterk toe-

genomen, vooral door een sterke toename van verduurzaming bij oversluiting of verhoging van de hypotheek.

### Verduurzaming bij lage rente

Er lijkt een duidelijke relatie te zijn tussen de toename in hypothecaire financiering van verduurzaming en de dalende trend van de kapitaalmarktrente. De laagste tienjaarsrente was in het eerste kwartaal 2021 de laagste die we in Nederland tot zover hebben gehad (figuur 2). Deze lage rentestand kan de aanzienlijke stijging van het gebruik van EBB en EBV waarschijnlijk verklaren. In deze periode stijgt het aandeel EBB en EBV van 0,9 procent begin 2014 naar 21,4 procent in 2021. Een lage hypotheekrente zorgt ervoor dat lenen goedkoper wordt en dat verduurzamen daardoor steeds sneller loont.

Naast de lage rente wordt de verduurzaming ook bevorderd door de groeiende aandacht voor verduurzaming vanuit de hypotheekadviseurs en hypotheekverstrekkers, de toegenomen overwaarde op de woning die ingezet kan worden, de druk vanuit Europa en de Nederlandse overheid om te verduurzamen, de overheidssubsidies voor zonnepanelen en isolatie, en, tenslotte, het door het thuiswerken toegenomen energieverbruik in huis en de gestegen energieprijzen (Motivaction, 2021).

### Hogere inkomens voorop in verduurzaming

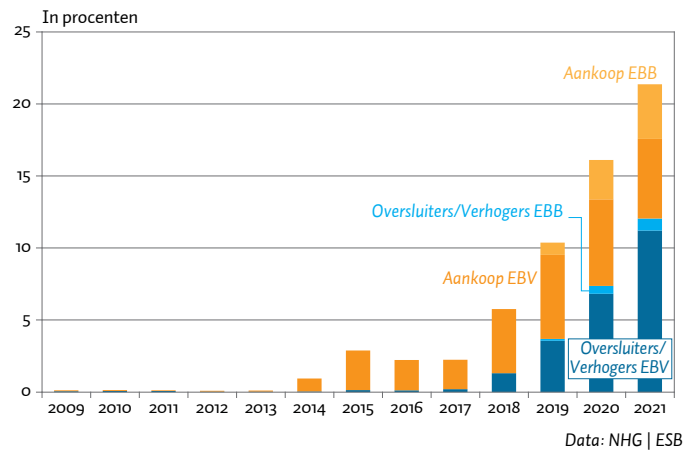
Woningeigenaren met een hoger jaarinkomen financieren de verduurzamingsmaatregelen vaker mee in een hypotheek met NHG (figuur 3). Woningeigenaren met een bruto-jaarinkomen tot 32.000 euro doen dit bijna niet, maar kunnen ook geen gebruik maken van de verruimde financieringsmogelijkheden als gevolg van de minimale inkomenseis van 33.000 euro. Er is zelfs een afnemende groei zichtbaar bij de laagste inkomensgroepen.

Woningeigenaren met een inkomen beneden modaal hebben vaker op geen enkele manier financiële ruimte voor verduurzaming (Nibud, 2020). Ruim 31 procent van de huiseigenaren in de laagste inkomensgroep heeft onvoldoende financieringsmogelijkheden voor verduurzaming: zij kunnen de verduurzaming niet hypothecair, maar ook niet met eigen middelen betalen (DNB, 2022). De verwachting is dat deze groep woning-eigenaren in de toekomst steeds groter zal worden door de stijgende energiekosten, en dus hulp nodig heeft.

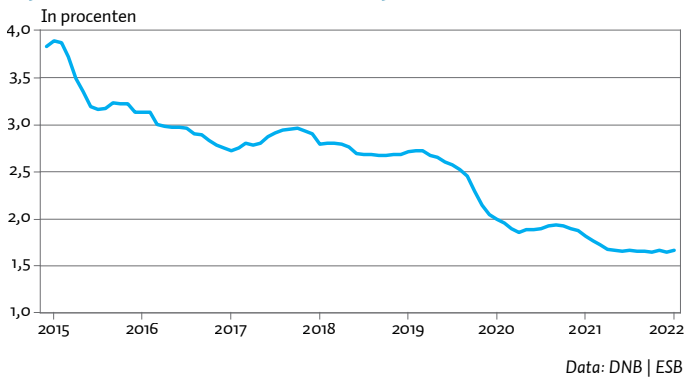
### Problematisch voor appartementseigenaren

Appartementseigenaren blijven sterk achter bij eigenaren van eengezinswoningen (figuur 4). Dit hangt

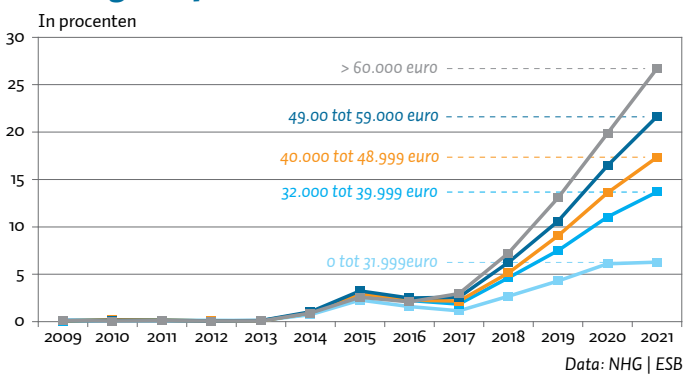
**Aandeel leningen met energiebesparende maatregelen** FIGUUR 1



**Bancaire rente nieuw afgesloten woning-hypotheek, minstens tien jaar rentevast** FIGUUR 2

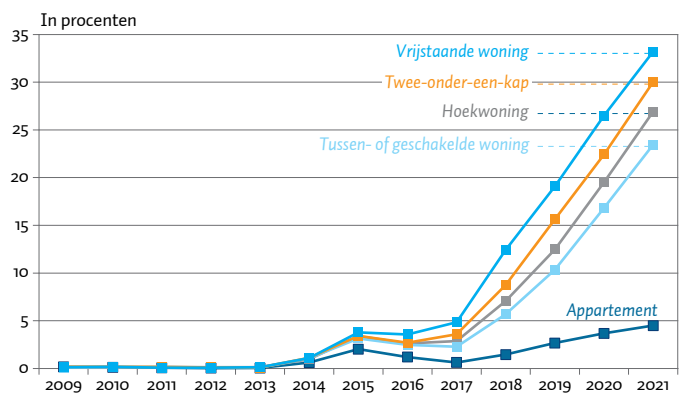


**Aandeel leningen met energiebesparende maatregelen per inkomensklasse** FIGUUR 3



### Aandeel leningen met energiebesparende maatregelen per woningtype

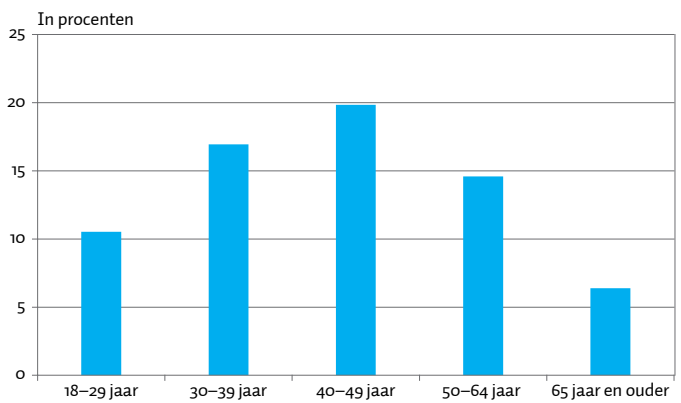
FIGUUR 4



Data: NHG en Basisregistratie Adressen en Gebouwen | ESB

### Aandeel leningen met energiebesparende maatregelen per leeftijdscategorie

FIGUUR 5



Data: NHG | ESB

waarschijnlijk samen met het feit dat appartementseigenaren typisch onderdeel uitmaken van een vereniging van eigenaren (VvE), en niet zonder hun burens toestemming van de VvE energiebesparende maatregelen kunnen nemen, omdat het gaat om de schil en het gemeenschappelijke delen van het gebouw. Nederland telt ruim 1,1 miljoen appartementen, in totaal 22 procent van de woningvoorraad. Allen maken onderdeel uit van een VvE.

Voor kleine VvE's met minder dan acht appartementen geldt in het bijzonder nog dat het problematisch is om tot een collectief besluit voor verduurzaming te komen, omdat zij het vaak zonder professionele VvE-beheerder

moeten stellen en er dikwijls tegengestelde belangen zijn. Daarbij vormt de financiering een knelpunt. Deze moet worden aangegaan door de VvE, niet door de individuele leden zelf, omdat de financiering betrekking heeft op de collectieve delen van het wooncomplex. Maar op dit moment zijn er nauwelijks collectieve financieringsmogelijkheden voor de kleine VvE's om te verduurzamen – die zijn er wel voor grote VvE's met de energiebespaarlening. Een collectieve financieringsoplossing is voor deze groep hard nodig. Het gaat hier om een half miljoen appartementseigenaren.

### Vooral dertigers en veertigers verduurzamen

Tot slot valt het op dat de meefinanciering van verduurzaming sterk verschilt per leeftijd. Met name dertigers en veertigers verduurzamen, terwijl verduurzaming onder de 30 en boven de 65 achterblijft (figuur 5).

Al met al is de grootste groep woningeigenaren die de verduurzaming meefinanciert in de leeftijd van dertig tot vijftig jaar, met een bruto-jaarinkomen van meer dan 60.000 euro, en met een vrijstaande of hoekwoning buiten de Randstad. Woningseigenaren die het minst vaak verduurzaming meefinancieren, hebben een bruto-jaarinkomen van minder dan 40.000 euro en wonen in een appartement of tussenwoning in de Randstad.

### Onderbenutting hypothecaire financiering

Uit gesprekken in ons netwerk blijkt dat consumenten verduurzaming niet hypothecair financieren omdat ze onvoldoende geïnformeerd zijn over de mogelijkheden. In veel gevallen weten consumenten niet welke verduurzamingsmaatregelen er kunnen of moeten. Daarnaast maken de complexiteit van de financieringsmaatregelen, en de onduidelijkheid en inconsistentie van de overheidsregelingen het niet aantrekkelijk voor de consument of financieel adviseur om zich hierin te verdiepen. De prioriteiten van de consumenten liggen hoofdzakelijk bij het rondkrijgen van hun hypothecaire lening, wat op zichzelf al een complexe financiële beslissing betreft.

Zo blijven er grote kansen liggen. Het is nodig dat kopers en bestaande woningeigenaren meer gestimuleerd en getriggerd worden, en dat het minder vrijblijvend wordt om te gaan verduurzamen.

Ook bij geldverstrekkers ligt er nog een enorm potentieel om verduurzaming actiever te stimuleren richting hun klanten. Bij de vijf qua verduurzaming best presterende hypotheekverstrekkers wordt in 25 tot ruim 30 procent van de leningen verduurzaming meegenomen. Aan de onderkant van de lijst bedraagt

dit nog niet eens 15 procent. Een proactieve instelling van hypotheekverstrekkers waarvan het productaanbod standaard ook bijvoorbeeld EBB bevat, kan leiden tot meer verduurzamingsmaatregelen in hun portefeuille.

## Conclusie en aanbevelingen

Onder bestaande woningeigenaren neemt de hypothecaire financiering van energiebesparende maatregelen vanaf 2018 een vlucht. Een positieve ontwikkeling, maar een waar nog veel meer potentie in zit. Verduurzaming kan verder bevorderd worden via hulp aan specifieke groepen woningeigenaren. Bovendien is er een trigger nodig waardoor alle woningeigenaren in beweging komen en verduurzaming minder vrijblijvend wordt.

### Beleid voor kwetsbare groepen

Hoge inkomens maken substantieel meer gebruik van financiering voor verduurzaming. Door juist lage en middeninkomens met beleid te stimuleren zodat ook zij financiering voor verduurzaming aanvragen, benutten we nog veel mogelijkheden om de CO<sub>2</sub>-uitstoot te reduceren en helpen we deze groepen met de nog steeds stijgende energieprijzen.

Onze aanbeveling is om in het Nationaal Isolatieprogramma concreet beleid te maken voor kwetsbare groepen met lage en middeninkomens. Op dit moment gaan alle subsidies er bijvoorbeeld van uit dat woningeigenaren in staat zijn om de bedragen ook voor te schieten voordat zij de subsidie ontvangen. De huidige subsidieregeling stimuleert hierdoor vooral de groep woningeigenaren met hoge inkomens.

Aanvullend is er ruimte om bij de aanvraag van financiering voor verduurzamen verantwoord drempels weg te halen. Zo kan er naast het inkomen ook gekeken worden naar de werkelijke lasten voor én na de realisatie van verduurzamende maatregelen. De financieringslasten gaan immers omhoog, en de energielasten gaan omlaag. Dit kan extra ondersteund worden bij woningeigenaren met lage inkomens door bijvoorbeeld aflossingsvrije hypotheeklen voor verduurzamen toe te staan, en deze dan ook fiscaal vriendelijk te behandelen zodat zij lagere maandlasten hebben. Het risico op een restschuld is vooral voor woningen met een laag energielabel beperkt, omdat uit onderzoek van Brounen (2021) naar voren komt dat de woningwaarde met verduurzamende maatregelen stijgt. Eventuele risico's die blijven bestaan bij een aflossingsvrije hypotheek voor verduurzamen, zijn weg te nemen met een garantstelling.

### Ondersteun appartementseigenaren

Appartementseigenaren blijven achter met verduurzamen, en hebben te weinig toegang tot financiering voor verduurzaming. Meer aandacht voor deze groep is nodig in de verduurzamingsopgave. Vanuit overleg met de vier grootste gemeenten, het Warmtefonds en NHG in 2021, komt er naar voren dat drie zaken cruciaal zijn om meer appartementseigenaren te stimuleren om te verduurzamen. Allereerst: VvE's ondersteunen om plannen te maken voor verduurzamen. Hoewel het verplicht is om te reserveren voor onderhoud, valt onder dit budget niet het geld dat er nodig is om uit te zoeken hoe de appartementen verduurzaamd kunnen worden. Ten tweede: maak het proces voor VvE's minder complex, want nu zijn er vaak meerdere fases in het vooronderzoek en dient een meerderheid van de bewoners voor de plannen te stemmen. De gemeente kan hier een cruciale rol spelen in de procesbegeleiding. En ten derde: het is belangrijk dat er meer aanbieders voor financiering komen voor VvE's.

### Rol intermediairs en hypotheekverstrekkers

Tot slot kan het potentieel van verduurzaming door woningeigenaren nog beter benut worden door als hypothecaire branche meer in te zetten op kennisdeling middels benchmarken, kennisgesprekken over verduurzaming en de best practices van de frontrunners van hypotheekverstrekkers met elkaar te delen, en klanten actief te benaderen. Slechts zes procent van de hypotheekbezitters is door hun adviseur of hypotheekverstrekker benaderd met mogelijkheden hiertoe (AFM, 2021).

## Literatuur

- AFM (2021) *Consumentenmonitor: najaar 2021 – Hypotheekbezitters*. AFM Rapport.
- Brounen, D. (2019) *Ongunstige energielabel drukt woningprijs*. Nieuwsbericht op [www.tias.edu](http://www.tias.edu), 27 augustus.
- Brounen D. (2021) *Rood energielabel pijn bij woningverkoop*. Nieuwsbericht op [www.tias.edu](http://www.tias.edu), 17 november.
- DNB (2022) *Financiering voor de verduurzaming van de woningvoorraad*. DNB Rapport, 8 februari.
- Eigen Huis (2022) *Huizenkopers kiezen voor verduurzaming*. Nieuwsbericht op [www.eigenhuis.nl](http://www.eigenhuis.nl), 3 maart.
- Klimaatakkoord (2019) *Klimaatakkoord*, 28 juni. Te vinden op [www.klimaatakkoord.nl](http://www.klimaatakkoord.nl).
- Motivaction (2021) *COVID-19 en verduurzaming van de woning*. Onderzoek in opdracht van het Ministerie van Economische Zaken en Klimaat, 23 maart. Te vinden op [www.rijksoverheid.nl](http://www.rijksoverheid.nl).
- Nibud (2020) *Kunnen woningeigenaren energie-investeringen betalen?* NIBUD Rapport, 10 september.
- RVO (2019) *Monitor energiebesparing gebouwde omgeving*. Rapport RVO, december. Te vinden op [www.binnenlandsbestuur.nl](http://www.binnenlandsbestuur.nl).
- Tweede Kamer (2019) *Kamerbrief Platform hypotheeklen 2019*, 315845.

# Kopers zijn tevredener over de kwaliteit van hun woning dan huurders

Er is veel aandacht voor de betaalbaarheid en toegankelijkheid van de woningmarkt, maar ook de kwaliteit van woningen is voor de welvaart van belang. Hoe tevreden zijn mensen over hun woning en woonomgeving?

## IN HET KORT

- Het merendeel van de huishoudens is (zeer) tevreden over hun huidige woning en woonomgeving.
- Kopers zijn maar in één procent van de gevallen ontevreden met hun woning, tegenover tien procent van de huurders.
- Geografisch gezien is er op wijkniveau geen duidelijke stapeling van lage scores wat betreft de kwaliteit van woningen.

## PETER MULDER

Onderzoeker bij  
TNO

## VERA ROVERS

Onderzoeker bij  
TNO

**H**oe goed is de kwaliteit van woningen en woonomgeving in Nederland? In de publieke perceptie bestaan er twee tegenstrijdige antwoorden op deze vraag, beide door empirisch onderzoek gevoed. Het ene antwoord schetst een negatief beeld: veel huurwoningen in Nederland vertonen flinke gebreken (RTL Nieuws, 2021), bijna de helft van alle huishoudens woont in een slecht of matig geïsoleerd huis, dat ze niet op eigen kracht kunnen verduurzamen (Mulder et al., 2021), en in wijken die de afgelopen decennia als probleemwijk of aandachtswijk te boek stonden, stagneert de positieve ontwikkeling van de leefbaarheid (Uyterlinde en Van der Velden, 2017). Het andere antwoord schetst een positief beeld: de afgelopen twintig jaar zijn veel probleemwijken, dankzij forse gecoördineerde investeringen, ingrijpend verbeterd (Wittebrood en Permentier, 2011), de positieve externe effecten van deze investeringen hebben geleid tot aanzienlijke hui-

zenprijsstijgingen in de betreffende wijken (Koster en Van Ommeren, 2019) en de verduurzaming van de huisvoorraad is de laatste jaren in een stroomversnelling is gekomen (PBL, 2021).

Hoe zit het nu precies? Dit artikel schetst, op basis van een nieuwe combinatie van bestaande indicatoren, een beeld van de kwaliteit van woningen en van de woonomgeving in Nederland, of hoe men dat beleeft. Hoe tevreden zijn mensen met hun woning en woonomgeving? Hoe groot is de variatie in (ervaren) woningkwaliteit, en hangt dat samen met bepaalde kenmerken zoals de eigendomssituatie?

## Tevredenheid in Nederland

Veruit de meeste mensen in Nederland zijn (zeer) tevreden over hun woning en woonomgeving. Er bestaat bovendien een sterke samenhang tussen woningkwaliteit en waardering van de woonomgeving, en tussen woningkwaliteit en het eigendomstype van de woning. Dit blijkt uit een eenvoudige analyse van gegevens uit de meest recente versie van het Woononderzoek Nederland (WoON, 2018). Het WoON-onderzoek vindt elke drie jaar plaats; in 2018 zijn er hiervoor gegevens verzameld bij ruim 67.500 huishoudens. In de vragenlijst is ook een aantal vragen opgenomen over de kwaliteit van de woning en de woonomgeving. De resultaten zijn een gewogen extrapolatie naar de gehele woningvoorraad in Nederland.

De cijfers uit 2018 laten zien dat 84 procent van de huishoudens (zeer) tevreden is over hun huidige woning (en over de woonomgeving is 83 procent (zeer) tevreden). Bijna 5 procent is in het algemeen ontevreden met de woning.

Tekortkomingen in woningen komen in meer gevallen voor. Zo'n 27 procent van de respondenten



heeft last van tocht in de woning, en 19 procent van vocht en schimmel. Zo'n 8 procent krijgt de woning niet aangenaam warm, en 12 procent geeft aan dat de woning slecht onderhouden is.

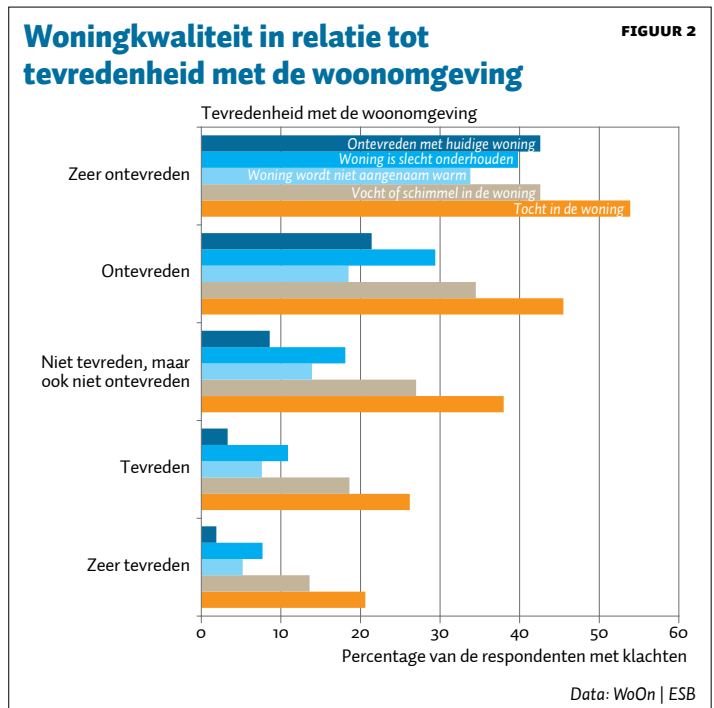
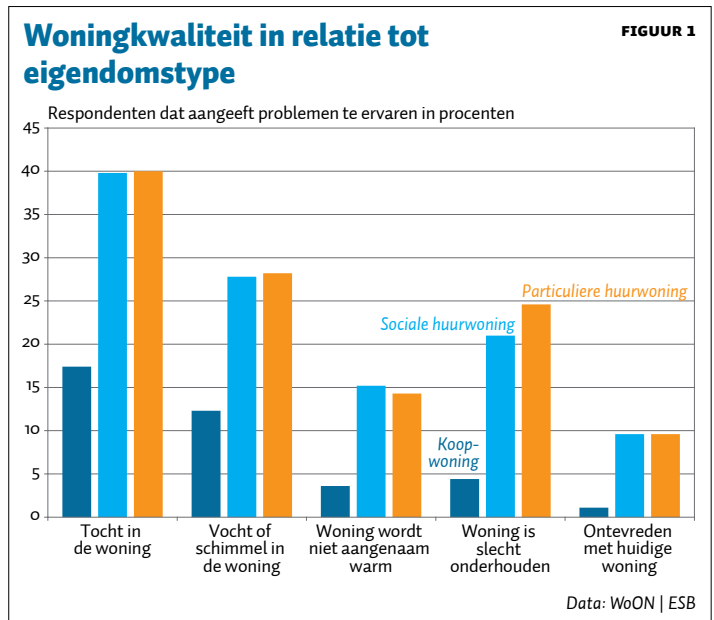
Bewoners van een huurwoning geven, in vergelijking met die van een koopwoning, twee keer zo vaak aan dat ze last hebben van tocht en schimmel (figuur 1). In een huurwoning ervaart men ook vier keer zo vaak problemen om de woning aangenaam warm te krijgen als in een koopwoning, en vindt men de woning vijf keer zo vaak slecht onderhouden. Woningeigenaren zijn maar in één procent van de gevallen ontevreden met hun woning, terwijl dit bij huurders tien procent is.

Verschillen tussen eigendomstypes zien we ook terug bij de energielabels van woningen. Voor de energiemodule van het WoON-onderzoek zijn er ruim 4.500 woningen in het WoON-bestand opgenomen. Hieruit blijkt dat ruim 50 procent van de particuliere huurwoningen een energielabel D heeft of slechter, maar bij koopwoningen is dit 35 procent en voor sociale huurwoningen 38 procent. In dit onderdeel van het WoON-onderzoek hebben de bewoners ook een uitgebreide vragenlijst beantwoord over het energiegebruik en -gedrag. Van de respondenten van de energiemodule vindt 30 procent de kosten voor verwarming en warm kraanwater hoog tot zeer hoog (en dit was dus nog vóór de stijgende energieprijzen). Hierbij is er weinig onderscheid tussen eigendomstypes.

Ten slotte valt in de data op dat hoe meer ontevreden mensen zijn met hun woonomgeving, hoe vaker zij aangeven last te hebben van tocht, schimmel of een te koele woning, en hoe vaker men ontevreden is over de staat van onderhoud of over de woning in het algemeen (figuur 2). Daarbij zij opgemerkt dat deze duidelijke correlatie nog geen oorzakelijk verband aantoont.

### Kwaliteit op wijkniveau

De WoON-data zijn niet ruimtelijk gespecificeerd. Daarom hebben we uit verschillende andere bronnen enkele indicatoren verzameld, geconstrueerd en gekoppeld, die op wijkniveau inzicht geven in de ruimtelijke dimensie van kwaliteit van woningen en woonomgeving, en hun onderlinge samenhang. We maken daarbij gebruik van gegevens over (de beleving van) de kwaliteit van de woning en fysieke omgeving uit de Leefbaarometer (2018), data van RVO over gebieden waar aandacht voor eventuele funderingsproblematiek met houten funderingspalen op zijn plaats kan zijn, en data over de energiekwaliteit van woningen in de context van



energieraar (Mulder et al., 2021). Energieraar definiëren we als 'het aandeel huishoudens met een laag inkomen in een woning met lage energiekwaliteit'.

De gegevens in tabel 1 laten, conform de verwachtingen, een samenhang zien op wijkniveau tussen

Correlatiematrix woonkenmerken op wijkniveau

TABEL 1

	Energiearmoede <sup>1</sup>	Lage energiekwaliteit <sup>2</sup>	Score Leefbaarometer <sup>3</sup>		Kwetsbaar voor funderingsproblematiek <sup>4</sup>	Omgevingsadressendichtheid <sup>5</sup>	Aandeel corporatiewoningen	Relatieve WOZ-waarde wijk <sup>6</sup>	Aandeel bouwjaar 1950–1975
			Woningen	Fysieke omgeving					
Energiearmoede <sup>1</sup>	1								
Lage energiekwaliteit <sup>2</sup>	0,3682*	1							
Score Leefbaarometer Woningen <sup>3</sup>	-0,2505*	0,1231*	1						
Score Leefbaarometer Fysieke omgeving	0,2258*	0,5562*	-0,0532*	1					
Kwetsbaar voor funderingsproblematiek <sup>4</sup>	0,0314	0,0869*	-0,0738*	-0,0806*	1				
Omgevingsadressendichtheid <sup>5</sup>	-0,2747*	-0,7701*	0,0625*	-0,6760*	-0,1890*	1			
Aandeel corporatiewoningen	0,119*	-0,6254*	-0,4844*	-0,3555*	-0,0283	-0,5634*	1		
Relatieve WOZ-waarde wijk <sup>6</sup>	-0,2227*	0,2724*	0,5243*	0,1214*	-0,0180	0,1938*	-0,1106*	1	
Aandeel bouwjaar 1950–1975	0,2179*	0,0312	-0,6843*	0,1167*	0,0272	-0,0135	-0,1028*	0,2695*	1

<sup>1</sup> Energiearmoede is hier gedefinieerd als het aandeel huishoudens in een wijk met een laag inkomen, en woonachtig in een woning met lage energiekwaliteit. Een laag inkomen is hier een besteedbaar (netto-)inkomen dat lager is dan 130 procent van het wettelijk sociaal minimum en een financieel vermogen dat bij de laagste tien procent van Nederland hoort. Bron: Mulder et al. (2021b), data CBS.

<sup>2</sup> Lage energiekwaliteit is gedefinieerd als het aandeel woningen in een wijk waarvan het mediane energieverbruik in de woningklasse waartoe het huis behoort hoger is dan het mediane energieverbruik van alle woningen in Nederland. Het gaat dan om zowel de kosten voor gas als voor elektriciteit. Bron: Mulder et al. (2021b), data CBS.

<sup>3</sup> De Leefbaarometer geeft informatie over de leefbaarheid in wijken, waarbij leefbaarheid is gedefinieerd als de mate waarin de leefomgeving aansluit bij de voorwaarden en behoeften die er door de mens aan worden gesteld. We beperken ons hier tot de Leefbaarometer voor de dimensies Woningen en Fysieke omgeving. Data: www.leefbaarometer.nl.

<sup>4</sup> Kwetsbaar voor funderingsproblematiek gaat om "indicatieve aandachtsgebieden waarbij er aandacht voor eventuele funderingsproblematiek met houten funderingspalen op zijn plaats kan zijn". Data: Funderingsviewer (RVO, 2022).

<sup>5</sup> Omgevingsadressendichtheid is de maatstaf voor de concentratie van menselijke activiteiten – gedefinieerd als het aantal adressen binnen een cirkel met een straal van één kilometer rondom een adres, gedeeld door de oppervlakte van de cirkel (oftewel 3,14 km<sup>2</sup>). Data: CBS.

<sup>6</sup> Voor de relatieve WOZ-waarde relateren we de gemiddelde WOZ-waarde van een wijk aan de mediane WOZ van de betreffende gemeente.

ESB

een hoog niveau van energiearmoede, een lage score op de Leefbaarometer-dimensie Woningen, een hoog aandeel van corporatiewoningen en een relatieve lage WOZ-waarde, en tevens een hoog aandeel woningen met een bouwjaar tussen 1950 en 1975. Kwetsbaarheid voor funderingsproblematiek hangt op haar beurt samen met een lage score op beide getoonde dimensies van de Leefbaarometer. In lijn met deze observaties, laten de onderliggende data (niet getoond in tabel 1) zien dat een hoger aandeel koopwoningen en meer recent gebouwde woningen positief correleren met de WOZ-waarde en leefbaarheidsscores, en negatief correleren met Energiearmoede en een Lage energiekwaliteit van woningen.

Opvallend genoeg toont tabel 1 een positief verband tussen het aandeel woningen met lage energiekwaliteit en hoge Leefbaarometer-scores en WOZ-waarden. Onderliggende data laten zien dat dit resultaat vooral wordt bepaald door hoog gewaardeerde wijken met een hoog aandeel vooroorlogse woningen en weinig energiearmoede. Dit betreft dan vooral wijken met relatief veel fraaie, maar slecht geïsoleerde villa's en woningen uit de jaren dertig (het 'Wassenaar-effect' in de data).

### In veel steden is het niet slecht toeven

In de beeldvorming wordt een lage kwaliteit van woning en woonomgeving regelmatig geassocieerd met hoogstedelijke woonmilieus ('slechte stadswijken'). Maar uit de data blijkt dat hoogstedelijkheid niet synoniem is met tekortkomingen – integendeel. Energiearmoede en lage energiekwaliteit van woningen correleren juist negatief met de mate van stedelijkheid. De reden is dat de combinatie van slecht geïsoleerde woningen en lage inkomens relatief vaak voorkomt in het noorden en oosten van het land, dus buiten de hoogstedelijke gebieden (Mulder et al., 2021).

De score op de Leefbaarometer-dimensie Woningen neemt ook toe met de mate van stedelijkheid (gedefinieerd in termen van omgevingsadressendichtheid). Hoogstedelijke gebieden scoren echter wel lager op de Leefbaarometer-dimensie Fysieke omgeving.

Ten slotte is de kwetsbaarheid voor funderingsproblematiek sterker in wijken met een relatief lage mate van stedelijkheid – waarbij moet worden opgemerkt dat de stedelijke funderingsproblematiek enigszins wordt onderschat in de data (omdat in steden de indeling naar bodemgebied niet altijd is te maken).

### Multiproblematiek beperkt

De samenhang tussen wijkenmerken, zoals beschreven in tabel 1, suggereert het bestaan van een multiproblematiek: wijken met veel woningen van slechte (energie-) kwaliteit en een povere fysieke omgeving, waar de problemen zich concentreren en stapelen. Maar klopt dat beeld wel? In tabel 2 proberen we hier een beter zicht op te krijgen door te berekenen in hoeveel wijken er sprake is van het stapelen van slechte scores op de indicatoren energiearmoede, leefbaarheid in termen van wonen en fysieke omgeving, en de kwetsbaarheid voor funderingsproblematiek.

Tabel 2 geeft het percentage wijken weer dat een lage score heeft op 0, 1, 2, 3 of 4 wijkenmerken. In het bovenste deel van tabel 2 definiëren we een lage score als behorend bij de laagste 25 procent van de scores van alle wijken op het desbetreffende wijkenmerk; in het onderste deel de laagste 50 procent. We maken daarbij ook een aanvullend onderscheid naar de mate van stedelijkheid van wijken.

Slechts een zeer beperkt deel van de wijken scoort op alle vier de fronten – energiearmoede, leefbaarheid in termen van wonen en fysieke omgeving, en de kwetsbaarheid voor funderingsproblematiek – slecht. Integendeel, 35 procent van de wijken heeft op geen enkele van deze vier fysieke woon- en wijkenmerken een score die hoort bij de onderste 25 procent van de scores. De meerderheid van de wijken scoort maar op één of twee kenmerken bij de laagste 25 procent.

Stapelning van de meest ernstige tekortkomingen (een score bij de laagste 25 procent op meerdere wijkenmerken) komt vaker voor in een (zeer) sterk stedelijk gebied. In zeer sterk stedelijk gebied heeft ook maar negen procent van deze wijken op geen enkele van de vier fysieke woon- en wijkenmerken een lage score.

Wat betreft mildere tekortkomingen (oftewel een score bij de laagste vijftig procent) hebben alle wijken ten minste op één fysieke dimensie een lage score. Bij mildere tekortkomingen lijkt stapeling juist in een minder stedelijk gebied voor te komen. Opvallend is ook dat veertig procent van de zeer sterk stedelijke wijken, op ten minste één van de vier dimensies bij de laagste vijftig procent scores, tegenover een landelijk gemiddelde van zeventien procent.

Om de verdeling van problemen over de wijken nog inzichtelijker te maken, hebben we een gestandaardiseerde verdeling van de scores op de vier woon- en wijkenmerken wat betreft de wijken in Nederland gemaakt. Op basis van deze scores construeren we een woonkwaliteitsindex als ongewogen gemiddelde van de gestandaardiseerde scores op de vier woon- en wijkenmerken. Een hoge score (max. 1) betekent een hoge woonkwaliteit, oftewel een hoge score op de Leefbaarometer-indices en een lage score in termen van energiearmoede en kwetsbaarheid voor funderingsproblematiek.

### Stapelning van lage scores wijkenmerken

TABEL 2

Aantal wijkenmerken waarop wijk laag scoort	Percentage wijken met lage scores op wijkenmerken <sup>1</sup>				
	0	1	2	3	4
<b>Score bij laagste 25%</b>					
Totaal	35%	37%	21%	6%	0%
1 (zeer sterk stedelijk)	9%	53%	32%	6%	0%
2 (sterk stedelijk)	31%	33%	24%	11%	1%
3 (matig stedelijk)	39%	37%	18%	5%	0%
4 (weinig stedelijk)	43%	34%	19%	4%	0%
5 (niet stedelijk)	40%	36%	19%	5%	0%
<b>Score bij laagste 50%</b>					
Totaal	0%	17%	31%	38%	14%
1 (zeer sterk stedelijk)	0%	40%	35%	22%	3%
2 (sterk stedelijk)	0%	14%	33%	42%	11%
3 (matig stedelijk)	0%	13%	30%	42%	15%
4 (weinig stedelijk)	0%	10%	27%	44%	20%
5 (niet stedelijk)	0%	14%	32%	38%	16%

<sup>1</sup> De wijkenmerken zijn: Energiearmoede, Leefbaarometer Woningen, Leefbaarometer Fysieke omgeving, Kwetsbaar voor funderingsproblematiek

Data: CBS en RVO | ESB

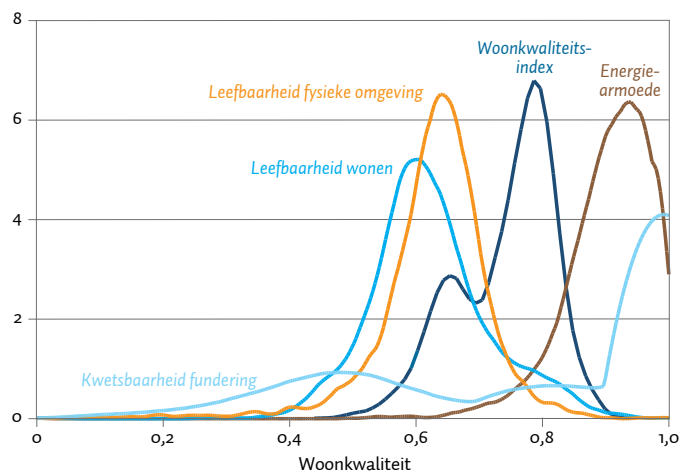
teitsindex als ongewogen gemiddelde van de gestandaardiseerde scores op de vier woon- en wijkenmerken. Een hoge score (max. 1) betekent een hoge woonkwaliteit, oftewel een hoge score op de Leefbaarometer-indices en een lage score in termen van energiearmoede en kwetsbaarheid voor funderingsproblematiek.

De geaggregeerde woonkwaliteitsindex (figuur 3) laat een positief beeld zien: in veruit de meeste wijken is de samengestelde score hoog (in de buurt van 0,8), terwijl er weinig wijken zijn met hele lage scores. Dat wil zeggen dat ernstige multiproblematiek niet veel voorkomt (zie ook het bovenste gedeelte van tabel 2). Wat wel opvalt is dat de problematiek van energiearmoede en kwetsbaarheid voor funderingsproblematiek zijn geconcentreerd in een relatief klein aantal wijken – veruit de meeste wijken hebben een hoge (goede) score op deze wijkenmerken, maar de verdeling heeft een lange staart met lage (slechte) scores.

De kaart in figuur 4 laat ten slotte de ruimtelijke verdeling zien van de door ons geconstrueerde woonkwaliteitsindex. De hoogste scores zijn verspreid over het land te vinden. In Zeeland, het westen en noorden van Friesland en het noorden van Groningen is er sprake van zowel relatief veel energiearmoede als kwetsbaar-

## Verdeling van woonkwaliteitsniveaus over wijken in Nederland

FIGUUR 3

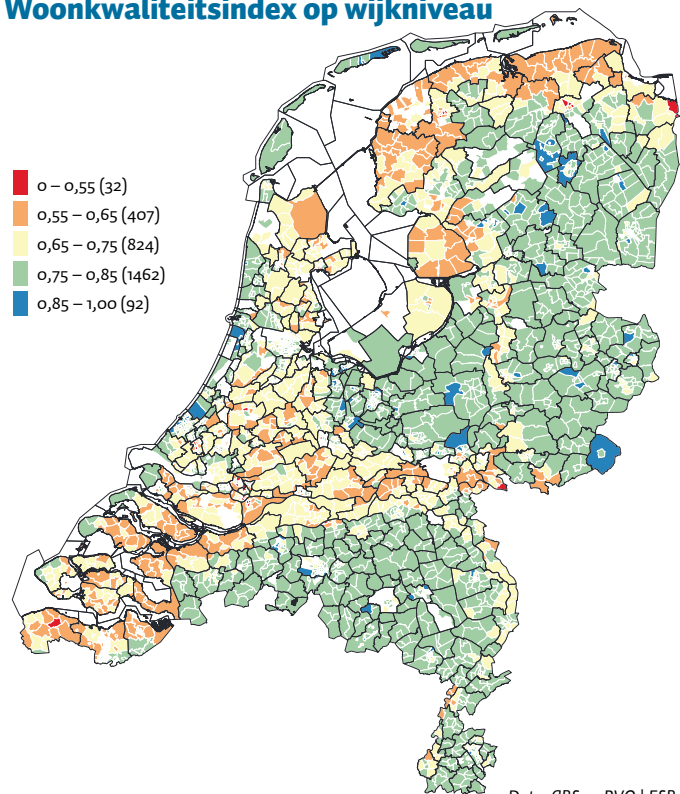


Noot: De verdeling is gemeten in termen van een gestandaardiseerde frequentie

Data: CBS en RVO | ESB

## Ruimtelijke verdeling van scores op Woonkwaliteitsindex op wijkniveau

FIGUUR 4



Data: CBS en RVO | ESB

heid voor funderingsproblematiek; dat laatste geldt niet in het zuiden en zuidoosten van het land, waardoor de relatief hoge scores op Energiearmoede in die gebieden aldaar worden gecompenseerd door goede scores op de andere drie dimensies van de index (Mulder et al., 2021).

### Conclusies

Uit onze eenvoudige data-analyse blijkt dat het merendeel van de huishoudens in het algemeen (zeer) tevreden is over hun huidige woning en woonomgeving, maar het is opvallend dat een aanzienlijk deel van de huurders aangeeft last te hebben van tocht (circa 40 procent), van vocht of schimmel (circa 30 procent), van een woning die niet goed warm wordt (circa 15 procent) en van slecht onderhoud (20–25 procent). Er is ook een duidelijke relatie tussen ontevredenheid met de woonomgeving en met deze aspecten van de woning.

Er is bovendien een duidelijke relatie te zien tussen het aantal corporatiewoningen in een wijk en een lage score op Energiekwaliteit, Woningen en Fysieke omgeving, alsook een hogere score op Energiearmoede.

De energiearmoede-problematiek en de onvrede over de woningkwaliteit concentreren zich overwegend in het huurdomain, dus daar ligt een belangrijke beleidsopgave. Renovatie en verduurzaming gaan vaak hand in hand; dit leidt niet alleen tot een lagere energierekening en dus minder energiearmoede-problematiek, maar het leidt eveneens tot minder klachten over vocht en schimmel en tot meer wooncomfort – hetgeen zich vertaalt in een betere woonbeleving die terug te zien zal zijn in de Leefbaarometer.

### Literatuur

Koster, H.R.A. en J. van Ommeren (2019) Place-based policies and the housing market. *The Review of Economics and Statistics*, 101(3), 400–414.

Leefbaarometer (2018) *Leefbaarometer: online informatie over de leefbaarheid in alle buurten en wijken*. BZK. Te raadplegen op [www.leefbaarometer.nl](http://www.leefbaarometer.nl).

Mulder, P., F. Dalla Longa en K. Straver (2021) *De feiten over energiearmoede in Nederland: inzicht op nationaal en lokaal niveau*. TNO Rapport, P11678.

PBL (2021) *Klimaat- en Energieverkenning 2021*. PBL-publicatienummer 4681.

RTL Nieuws (2021) *Tienduizenden sociale huurwoningen in slechte staat en soms rijp voor de sloop*. Nieuwsbericht 18 september.

RVO (2022) *Funderingsviewer indicatieve aandachtsgebieden*. Te raadplegen op [geocontent.rvo.nl](http://geocontent.rvo.nl).

Uyterlinde, M. en J. van der Velden (2017) *Kwetsbare wijken in beeld*. Te vinden op [www.platform31.nl](http://www.platform31.nl).

Wittebrood, K. en M. Permentier (2011) *Wonen, wijken & interventies: krachtwijkenbeleid in perspectief*. SCP-publicatie 2011-12.

WoON (2018) *WoonOnderzoek Nederland*. Te vinden op [woononderzoek.nl](http://woononderzoek.nl).

# Geef een deadline voor verduurzaming

Mijn vader woont in een *stins*, een middeleeuws stenen huis in Friesland. Dat klinkt romantisch, maar het is vooral een tochtig bouwsel waar ooit de tweede verdieping vanaf gehaald is omdat die niet warm te houden was. Zelfs als de zon in mei lekker schijnt, schreeuwt het huis om isolatie. En ik schreeuw mee: “De gasprijs is hoog, je spaargeld is niks waard! Doe het voor het klimaat, voor Rusland!” En hij is het ook echt van plan, dat isoleren – maar er gebeurt niks.

Harder schreeuwen gaat niet helpen: Abrahamse et al. (2005) laten zien dat de informatiecampagnes over energiegebruik de actiebereidheid niet vergroten. Mijn vader weet dat het verstandig is. Ook zijn de financiële prikkels juist. Mijn vader is de eigenaar, en hij profiteert ten volle van zijn investering. Hij heeft de middelen, en ik heb hem voorgerekend hoeveel subsidie hij krijgt. Maar wat gaat er hier mis? Drie obstakels weerhouden hem: inertia, *hyperbolic discounting*, en de afwezigheid van sociale prikkels.

Inertia, oftewel luiheid, zit ons bij duurzame keuzes flink in de weg. Mensen zijn al te beroerd om een vinkje op een webformulier te zetten. Als mensen een vinkje moeten zetten om groene energie te krijgen, kiest maar 7 procent daarvoor; staat groene energie daarentegen al aangevinkt, dan loopt dat op tot 71 procent, ook al kost het geld (Ebeling en Lotz, 2015).

Isolatiemaatregelen zijn veel ingewikkelder dan vinkjes zetten op webformulieren. Mijn vader moet zelf uitdenken wat verstandig is, en ervaart onduidelijkheid over de aard en omvang van de investering: worden het tochtstrips, dubbele ramen of toch meteen een warmtepomp? Bij twijfel volgt er uitsel of een minimale keuze: een tochtstripje is al heel wat.

Terwijl een grotere investering meer zou opleveren. Hier speelt hyperbolic discounting een rol. Mijn vader



**EVA VAN DEN BROEK**

*Gedragseconoom en oprichter van Stichting Behavioural Insights*

betaalt graag voor een oudejaarslot, maar houdt niet van onzekerheden. Van isoleren is het duidelijk dat het nu geld en moeite kost (net als dat lot), en zeer waarschijnlijk dat het hem in de toekomst iets oplevert – maar helemaal zeker is dat niet. Hij hoopt liever op de jackpot, want hopen voelt lekkerder dan vrezen voor de kleinere kans dat zo’n warmtepomp zich niet terugbetaalt.

Tot slot de afwezigheid van sociale prikkels. Of een huis goed geïsoleerd is, is aan de buitenkant vaak lastig te zien. En op feesten scheidt niemand enthousiast op over hoeveel hij met het dubbele glas al bespaard heeft.

Mijn vader weet niet of zijn burenhun huis geïsoleerd hebben. Het voelt daarom alsof hij de enige is die in de buideltast om een klimaatcrisis te voorkomen. En hij is natuurlijk gekke henkie niet.

Verduurzaming is te urgent om te vertrouwen op de motivatie van individuele huiseigenaren. Maar de obstakels kunnen we wel weghalen. Geef mensen zoals mijn vader een standaardoptie, een deadline, en dat liefst samen met de burenh. Als gemeentes bijvoorbeeld aankondigen wanneer de aansluiting op het warmtenet komt, smelten de obstakels weg als sneeuw voor de zon. Zo’n deadline verkleint de onzekerheid over de terugbetaaltijd. Daardoor ontstaat er ruimte voor bedrijven om met een standaardaanbieding in een wijk te komen, om voorfinanciering te bieden, of om het risico voor mijn vader af te kopen. En dan wordt isolatie ook tot het gespreksonderwerp op de buurtbarbecue.

## Literatuur

Abrahamse, W., L. Steg, C. Vlek en T. Rothengatter (2005) A review of intervention studies aimed at household energy conservation. *Journal of Environmental Psychology*, 25(3), 273–291.  
Ebeling, F. en S. Lotz (2015) Domestic uptake of green energy promoted by opt-out tariffs. *Nature Climate Change*, 5(9), 868–871.

# Invulling aan regie

---

Met meer landelijke regie hoopt het kabinet het woningtekort te beperken en de verduurzaming te stimuleren. Hoe moet het beleid eruit zien?

# De overheid kan en moet aan het werk voor een gezondere woningmarkt

Er wordt in de media vaak gesteld dat de woningmarkt ‘kapot’ is. Maar waar zitten dan precies de problemen, en welke structurele hervormingen kunnen deze verhelpen?

## IN HET KORT

- Voor starters zijn er te weinig huizen beschikbaar, de huren zijn te hoog en de vermogensverschillen nemen toe.
- Voor een gezonde woningmarkt zijn structurele hervormingen nodig, zoals het gelijk behandelen van huur en koop.
- Daarnaast zijn er snelle interventies nodig, zoals de bouw van tijdelijke woningen en het stimuleren van woningdelen.

## PETER BOELHOUWER

Hoogleraar aan de Technische Universiteit Delft (TU Delft)

## HARRY BOUMEESTER

Universitair docent aan de TU Delft

## ROSA VAN DER DRIFT

Promovenda aan de TU Delft

De laatste twee jaar staat het woningmarkt-vraagstuk prominent op de politieke agenda, en is het een dankbaar onderwerp voor de media, die superlatieven te kort komen om de huidige problematiek te beschrijven. Ook onder wetenschappers is het een belangwekkend studieobject geworden, waaraan vertegenwoordigers van diverse disciplines hun steentje bijdragen.

Vanuit de economische wetenschap worden er al jarenlang ‘systeemoplossingen’ voorgesteld die eraan moeten bijdragen dat de woningmarkt beter gaat presteren (DNB, 2021; SER-CSED, 2010; VROM-raad, 2007). Toch komen deze oplossingen nog maar moeizaam van de grond.

In dit artikel geven we een overzicht van de meest prangende problemen op de huidige woningmarkt, laten we zien waarom antwoorden vooralsnog uitblijven en presenteren we een aantal beleidsopties om dergelijke problemen het hoofd te bieden, waarbij we onderscheid maken tussen de algemene systeemhervormingen die

geleidelijk kunnen worden doorgevoerd en de meer praktische instrumentele oplossingen voor de kortere termijn.

## Probleemanalyse

Wat ons betreft is de huidige woningmarktproblematiek in de volgende drie economisch georiënteerde vraagstukken onder te verdelen. Ten eerste de beschikbaarheidsproblematiek voor starters, met name starters met een middeninkomen. Ten tweede de woonlastenproblematiek in de huursector. En ten derde de forse vermogensverschillen.

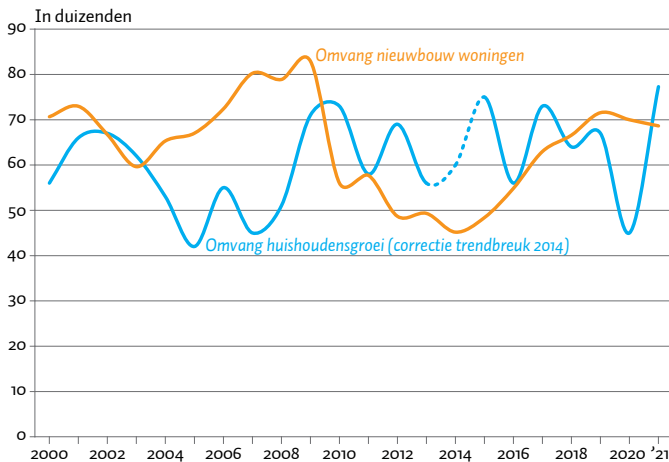
## Beschikbaarheidsproblematiek

Het belangrijkste probleem dat zich naar onze mening voordoet, is het huidige gebrek aan voldoende woningaanbod. Alle bekende marktindicatoren staan wat dat betreft fors in het rood. Zo kent de krapte-indicator van de Nederlandse Vereniging van Makelaars (NVM) (die het aantal keuzemogelijkheden voor aspirant-kopers laat zien) met een score van 1,3 de laagste stand sinds het begin van de metingen. De wachttijden in de sociale huursector breken inmiddels recordhoogtes; de gemiddelde inschrijftijd voor sociale huurwoningen schommelt rond de zeven jaar, met in de steden uitschieters van vijftien tot twintig jaar (Kromhout en Wittkämper, 2019; NOS, 2021). Ten slotte zijn de huurprijzen van huurwoningen in de vrije sector de afgelopen jaren door de krapte fors opgelopen (gemiddelde stijging van kale huren in 2014 van negen euro per vierkante meter naar veertien euro eind 2021 (NVM, 2021)).

Dat de krapte toeneemt is niet zo gek: het aantal huishoudens is de afgelopen jaren flink gestegen en deze groei gaat niet gepaard met een even sterke groei van de woningproductie (figuur 1). Integendeel, de nieuwbouwproductie is fors gedaald, mede door de genomen

## Woningproductie en toename aantal huishoudens, 2000–2021

FIGUUR 1



<sup>1</sup> In 2014 is er een methodewijziging doorgevoerd in de registratie van institutionele huishoudens; de stippellijn is een indicatie van de huishoudensgroei wanneer de wijziging niet was doorgevoerd

Bron: CBS (2021) | ESB

crisismaatregelen in de periode 2009–2013 (Boelhouwer, 2016; Van der Heijden en Boelhouwer, 2018). Zo nam het aantal gereedgekomen woningen van ruim 80.000 per jaar in de periode vóór 2009 af naar slechts 43.000 woningen in 2014. Vanaf 2014 zet er weliswaar een herstel in, maar het productieniveau is dan nog steeds lager dan in de jaren voor 2008.

De combinatie van een sterk groeiende bevolking en een dalende woningbouwproductie zorgde medio 2021 voor een sterk oplopend woningtekort tot zo'n 3,5 procent van de woningvoorraad (279.000 woningen). Daarbij is de verwachting dat het tekort verder zal toenemen tot gemiddeld 3,9 procent in 2024 (MinBZK, 2021). Dit tekort zou vanaf 2024 weer licht kunnen dalen, mits er jaarlijks zo'n 100.000 nieuwe woningen (nieuwbouw en transformatie) aan de woningvoorraad worden toegevoegd.

Het woningtekort beperkt vooral de mogelijkheden van de starters (*outsiders*) op de woningmarkt (Boelhouwer, 2019; Boelhouwer en Schiffer, 2019).

Naast het absolute woningtekort dragen ook de sterk gestegen koopprijzen in de bestaande voorraad, de inkomensnormen in de sociale huursector en de differentiatie van de nieuwbouw bij aan de beperkingen die starters ondervinden. Zo kozen tijdens de financiële crisis veel marktpartijen ervoor om het accent naar het betaalbare segment te verschuiven, want voor de duur-

dere koopwoningen was er eenvoudigweg te weinig vraag. Echter, nu de woningmarkt weer hersteld is, vindt er een verschuiving plaats naar de duurere prijsklassen en doet er zich op de nieuwbouwmarkt een prijsexplosie voor (WoningBouwersNL, 2021).

Potentiële starters op de woningmarkt worden in toenemende mate en in steeds meer gemeenten bovendien geconfronteerd met lange tot zeer lange wachttijden voor een woning in de sociale huursector (Kromhout en Wittkämper, 2019; NOS, 2021).

Waar in het verleden de particuliere huursector nog betaalbare alternatieven voor starters kon bieden, lijkt deze optie door een geringer vrijkomend passend aanbod en door sterke huurstijgingen momenteel veel schaarser.

Jongeren blijven door hun beperkte mogelijkheden noodgedwongen langer thuis of in een onzelfstandige woonruimte wonen, moeten uitwijken naar minder gewenste woonlocaties, of dienen genoeg te nemen met veel minder woningkwaliteit (CBS, 2021). En indien jongeren er al in slagen om toch de woningmarkt te betreden, dan worden zij veelal ook nog met hogere woonlastenquotes geconfronteerd dan enkele jaren terug.

Niet alleen starters met een laag inkomen maar ook die met een wat hoger inkomen, de zogeheten middeninkomens, bevinden zich in een lastige positie. Deze groep huishoudens heeft door het relatief hoge inkomen namelijk een beperkte toegang tot de sociale huursector, maar verdient veelal niet genoeg om een huurwoning in de vrije sector of een koopwoning te kunnen betalen (PBL, 2017). En daarbij gaat het niet om geringe aantallen. Zo beschikken in 2018 2,7 miljoen huishoudens over een bruto-inkomen van zo'n 30.000 tot 62.000 euro (MinBZK, 2019).

Ondanks de scherpe daling van de hypotheekrente is de leencapaciteit van de modale tweeverdieners de laatste paar jaar licht afgenomen (figuur 2). Dit in tegenstelling tot de hogere-inkomensgroepen, die hun leencapaciteit juist hebben zien groeien. Voor tweeverdieners met een modaal inkomen gold er nog rond 2013 dat zij minder dan 50.000 euro tekortkwamen voor een mediane koopwoning. Eind 2021 is dit bedrag echter opgelopen tot maar liefst 256.000 euro. De consequentie van deze ontwikkeling is dat er voor de middeninkomens zonder eigen geld in met name de Randstad vrijwel geen koopwoning meer bereikbaar is.

### Woonlastenproblematiek huurders

Sinds de invoering van de Woningwet in 2015 hebben de middeninkomensgroepen nog maar beperkt toegang tot



de sociale huursector. Woningcorporaties dienen zich te concentreren op de huishoudens met een laag inkomen, en marktpartijen zijn aangewezen om de huisvesting van de midden en hogere inkomens te faciliteren.

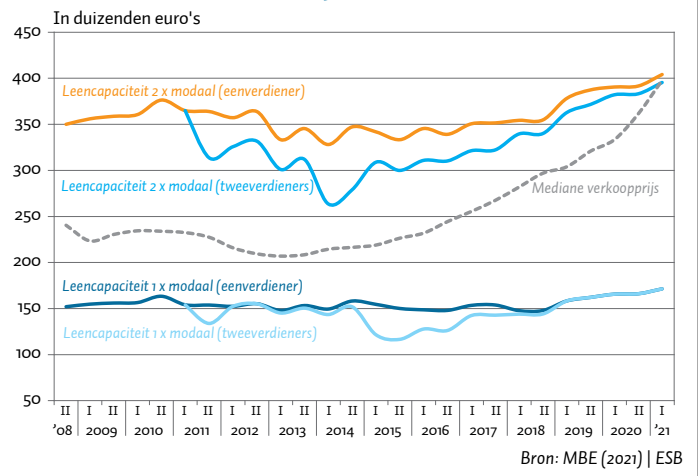
Huishoudens die net iets meer verdienen dan de grens voor de sociale huur (40.765 voor eenpersoons-huishoudens, en 45.014 voor meerpersoonshuishoudens), of niet genoeg wachttijd hebben, zijn in de praktijk duur uit – in 2018 waren de woonlasten van mensen die huren van een particuliere verhuurder gemiddeld 236 euro hoger dan in de sociale huursector, waarbij de huurtoeslag nog niet is meegerekend (MinBZK, 2019).

Het besteedbaar inkomen van deze groep die net buiten de boot valt is beperkt. Door de afname van een aantal inkomensondersteunende toeslagen is bijvoorbeeld het netto-maandinkomen van een huurder met kinderen die een inkomen heeft net boven de maximale inkomensgrens voor sociale huurwoningen (40.000 euro), slechts circa 240 euro hoger dan het inkomen van een huishouden dat een minimumloon ontvangt van bruto 24.000 euro (MinFin, 2021). Wanneer dit huishouden een huurwoning in de vrije huursector betreft, dan komt het besteedbaar inkomen na aftrek van de woonlasten in veel gevallen uit onder dat van een huurder met een minimuminkomen in de sociale huursector.

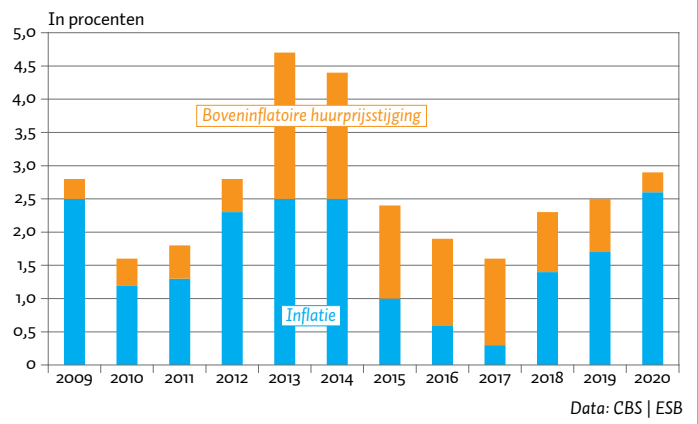
Daarbij wordt er door de overheid, zowel bij de toewijzing van huurwoningen als bij de woonlasten-normering in de koopsector, slechts in beperkte mate onderscheid gemaakt tussen de grootte van huishoudens. Dit is merkwaardig omdat naarmate het huishouden groter wordt, het resterende inkomen sterk afneemt na aftrek van noodzakelijke uitgaven.

Ook huurders van veel corporatiewoningen hebben te maken met stijgende huren. Zo kregen woning-verhuurders, als aanvulling op de verhuurderheffing (een belasting van inmiddels bijna twee miljard op jaar-basis die verhuurders van gereguleerde huurwoningen moeten betalen), vanaf 2013 de mogelijkheid om via huurverhogingen een deel van deze belasting te compenseren. Zoals uit figuur 3 kan worden opgemaakt, is hier door verhuurders (zowel sociaal als particulier) ruim gebruik van gemaakt. In combinatie met de door de financiële crisis van de jaren 2008–2014 beperkte inkomensgroei, heeft deze ontwikkeling tot hogere woonuitgaven van huurders geleid. Hierbij spitst de woonlastenproblematiek zich met name toe op de huurders met een bescheiden inkomen, en op huurders in de niet-gereguleerde huursector in vooral de grote steden.

**Leencapaciteit diverse inkomensgroepen en mediane verkoopprijs 2008–2021** **FIGUUR 2**



**Gemiddelde huurverhoging per 1 juli en inflatie 2009–2020** **FIGUUR 3**



Een op basis van CBS-cijfers door het Nibud uitgebracht rapport spreekt in dit kader boekdelen: ongeveer 24 procent van de huurders in Nederland houdt na aftrek van de woonuitgaven onvoldoende over om de noodzakelijke uitgaven van te bekostigen, en 54 procent is niet in staat om maatschappelijk rond te komen (Bos en Verberk, 2021).

*Toenemende vermogensongelijkheid*

Ten slotte leidt de kooprijfstijging, die sinds 2014 in een versnelling terecht is gekomen, tot forse vermogensverschillen tussen huurders en kopers. Kopers zien hun woning in waarde stijgen, terwijl huurders geconfron-

teerd worden met hogere huurtarieven en met een lastigere uitgangspositie om tot de koopmarkt toe te treden.

Daarbij leidt de zeer lage Nederlandse aanbodselasticiteit er mede toe, dat de vanwege de lage rente toegenomen leencapaciteit vrijwel geheel in de woningprijzen wordt geabsorbeerd (zie ook figuur 2). Deze bijzondere ontwikkeling maakt dat de toegankelijkheid van de woningmarkt voor potentiële koopstarters verlaagd wordt, maar dat ook de vermogensongelijkheid tussen

van de fiscale ondersteuning van het eigen-woningbezit, tot nu toe slechts in beperkte mate voor te enthousiasmeren is. Met name de electorale gevolgen kunnen hierbij als verklaring dienen: een ruime meerderheid van de Nederlandse huishoudens is woningeigenaar. Hier speelt overduidelijk het dilemma van de grote groep insiders die niet bereid is om verworven rechten ter discussie te stellen, versus de kleinere groep outsiders die niet profiteert maar waarbij wel de zojuist beschreven problemen op de woningmarkt hard aankomen.

Overigens wordt, doordat de groep outsiders de laatste jaren sterk toeneemt, de druk om structurele hervormingen door te voeren wel sterker, en begint ook de politiek nu langzaam in beweging te komen (zie bijvoorbeeld de versnelde afbouw van de hypotheekrenteaftrek). Verder is het raadzaam voldoende tijd te nemen om deze hervormingen in te voeren. Dit zowel vanuit het oogpunt van zorgvuldigheid ten opzichte van bestaande arrangementen, als voor het verkrijgen van voldoende politiek draagvlak.

Om de belangrijkste problemen het hoofd te bieden, zijn er naar onze mening zowel structurele als kortetermijn-beleidsinterventies noodzakelijk. Voor de lange termijn denken wij hierbij aan de volgende structurele hervormingen. Ten eerste het gelijk behandelen van huren en kopen (een 'eigendomsneutraal woonbeleid'). Ten tweede, om gemeenten te laten profiteren van de winsten die ontstaan bij gebiedsontwikkeling. En ten slotte een door de politiek vastgestelde normering aangaande de betaalbaarheid voor lage inkomensgroepen, en een daarbij passend systeem van huurtoeslag/huurprijsregulering.

Deze hervormingen bieden antwoorden op alle drie de problemen die in dit artikel beschreven zijn. De eerste twee hervormingen hebben vooral betrekking op het oplossen van de beschikbaarheids- en vermogensproblematiek, en de derde hervorming gaat over de woonlastenproblematiek in de huursector.

### *Gelijke behandeling huur en koop*

Voor een optimale keuze tussen kopen en huren is het raadzaam dat de overheid de diverse eigendomssectoren op de woningmarkt op gelijke wijze behandelt. Naast het mogelijk maken van vergelijkbare kansen voor de diverse huishoudens, levert een dergelijk eigendomsneutraal woonbeleid ook algemene welvaartseffecten op (SER-CSED, 2010).

Om een gelijke behandeling van huur en koop te bereiken, dient de overheid de fiscale behandeling te herzien van zowel de eigen woning als de huurinkomsten van

## Als de overheid kopen en huren gelijkwaardig behandelt, levert dat meer kansengelijkheid en welvaart op

huurders en kopers verder toeneemt. Het woningmarkt-beleid helpt niet mee om dit verschil tussen *insiders* en *outsiders* te verkleinen. Het feit dat er over het opgebouwde vermogen in de eigen woning geen vermogenswinst verschuldigd is, versterkt deze ontwikkeling.

### *Onderlinge samenhang*

Deze drie aspecten zijn ook deels aan elkaar gerelateerd. Zo zorgt het woningtekort ervoor dat starters op de woningmarkt moeilijk een plaatsje kunnen verwerven en zijn aangewezen op de huursector, waar de woonlasten mede door het woningtekort ook stijgen. De grote verschillen in de mogelijkheden op de woningmarkt zijn weer een sterke aanjager voor de vermogensongelijkheid tussen huurders en kopers.

### **Oplossingen voor de woonproblematiek**

Dat er structurele hervormingen op de woningmarkt noodzakelijk zijn, is voor velen geen nieuws. Al ruim twintig jaar pleiten diverse universiteiten en wetenschappelijke adviesraden voor grondige hervormingen, zoals meer marktconformiteit op het terrein van wonen, afbouw van de fiscale subsidiering van eigenaar-bewoners, garanties voor lagere inkomensgroepen en het belasten van de huurinkomsten van particuliere beleggers (CPB, 2020; DNB, 2021; SER-CSED, 2010; VROM-raad, 2007).

De realiteit gebiedt echter op te merken dat de politiek voor grondige hervormingen, met name ten aanzien

particuliere beleggers. Te denken valt aan het versneld afbouwen van de hypotheekrenteaftrek, maar ook aan het verhogen van de belasting van huurinkomsten in box 3.

Omdat de hypotheekrente relatief laag is en mede daardoor de koopprijzen sterk stijgen, is het ideale moment aangebroken om deze hervorming versneld door te voeren. Vrijwel alle andere West-Europese landen zijn ons hierin voorgegaan. Daarom is het betreurenswaardig dat het regeerakkoord van december 2021 hier geen letter aan wijdt.

### *Prikkels voor gemeenten herzien*

De tweede hervorming richt zich op de insider/outsider-problematiek. Door deze problematiek hebben gemeenten namelijk prikkels om minder te bouwen dan optimaal zou zijn (Michielsen et al., 2019). De huidige bewoners zijn immers vaak eigenaars-bewoners (insiders), en als er bijgebouwd wordt, zien ze doorgaans hun woning in waarde dalen.

Door gemeenten te laten profiteren van de winsten die ontstaan bij gebiedsontwikkeling, vergroot dat de prikkel voor gemeenten om te bouwen. Dit beleid kan mede worden vormgegeven door een *planbatenheffing*, waardoor de door een bestemmingswijziging ontstane meerwaarde van de grond niet aan de toevallige eigenaar, maar naar de gemeenten toevloeit. Hierdoor wordt tevens grondspeculatie minder aantrekkelijk. Gemeenten kunnen dan de opbrengst van de heffing inzetten om de nieuwbouw betaalbaar te maken en om de kwaliteit van het plangebied te vergroten.

### *Woonuitgaven normeren*

Als antwoord op de ontstane woonlastenproblematiek is het van belang dat als eerste de politiek vastlegt wat betaalbare woonuitgaven zijn voor met name de lage- en midden-inkomensgroepen in de huursector. In het verleden werd een dergelijk uitgangspunt gehanteerd bij de vaststelling van de huursubsidie-tabellen. Na de invoering van de huurtoeslag en de diverse bezuinigingsronden is deze methodiek echter losgelaten.

Als startpunt kan er worden gekozen voor de door het Nibud ontwikkelde methodiek om de maximale woonuitgaven vast te stellen (een methodiek die wel dwingend in de koopsector wordt toegepast). Vervolgens is het aan de politiek om te bepalen wat de maatschappelijk verantwoorde uitgaven zijn. In een volgende stap kan dan beleidsmatig bepaald worden op welke wijze deze normering gerealiseerd zal worden. Daarbij kan er een keuze worden gemaakt tussen het verhogen van

het minimuminkomen of de uitkeringen, het verhogen van de huurtoeslag, het verlagen van de huren via huurregulering of het verlagen van de woonkwaliteit (met name bij nieuwbouw en woningverbetering).

Met de aankondiging in de Nationale Bouw- en Woonagenda (MinBZK, 2022) dat er een stelsel van normhuren zou worden ingevoerd, is er met het oplossen van de betaalbaarheidsproblematiek reeds voorzichtig een begin gemaakt

## **Gemeenten bouwen vaak te weinig omdat zij zelf te weinig financieel profijt hebben van bestemmingswijziging**

### *Beleidsaanpassingen voor de kortere termijn*

Naast de structurele hervormingen van de woningmarkt die pas over enkele jaren tot verbeteringen zullen leiden, is het in onze ogen tevens noodzakelijk om op de korte termijn een aantal specifieke beleidsmaatregelen te implementeren. Voor een deel dragen deze maatregelen overigens ook bij aan een langetermijnoplossing; ze zijn echter dermate urgent dat directe implementatie gewenst is.

Als eerste dient op korte termijn de beschikbare woningvoorraad te worden uitgebreid. Dit kan in de vorm van zowel nieuwbouw en transformatie, als door de toevoeging van tijdelijke woningen. Normaal gesproken vergt nieuwbouw van woningen een lange adem, veel geduld en overheidsinvesteringen. Het opkrikken van het aantal nieuw opgeleverde woningen op korte termijn zal daarom ook interventies van de (rijks)overheid vereisen.

Wat betreft de toevoeging van tijdelijke woningen biedt de Crisis- en herstelwet uitkomst, op basis waarvan er binnen een tot twee jaar kwalitatief hoogwaardige woningen kunnen worden gerealiseerd – voor een periode van vijftien jaar, met de mogelijkheid tot verlenging tot dertig jaar. Ook kan na verloop van tijd de tijdelijke status een permanente worden, of kunnen de woningen naar een nieuwe locatie worden verplaatst.

Met behulp van deze tijdelijke woningen wordt er een flexibele schil op de woningmarkt gecreëerd voor huishoudens die met enige spoed een woning wensen

te betrekken. Hierbij kan er worden gedacht aan statushouders, arbeidsmigranten, studenten, jongeren die het ouderlijk huis wensen te verlaten, of mensen die gaan scheiden.

De optie van tijdelijke woningen wordt ook door minister De Jonge in zijn Nationale Woon- en Bouwagenda nadrukkelijk vermeld. Van de 100.000 woningen die de komende negen jaar jaarlijks zouden moeten worden toegevoegd, zijn er 15.000 in de planning opgenomen als tijdelijke woning (MinBZK, 2022).

Ten tweede: naast de toename van het aantal woningen is het van groot belang dat er aan de gemeentelijke woningbouwprogrammering woningen worden toegevoegd die aansluiten bij de actuele woningvraag. Dit is de laatste jaren steeds minder het geval geweest. Er worden vele dure koopappartementen in steden gebouwd, terwijl de vraag naar deze woningen (dertien procent van de totale vraag in 2018) bescheiden is (MinBZK, 2019).

Juist de bouw van grondgebonden koopwoningen staat onder druk, terwijl dat wel het meest gevraagde woningtype is (41 procent van de totale vraag in 2018). Om zowel op de vergrijzingsgolf te anticiperen als de doorstroming te bevorderen, zou er daarnaast op korte termijn meer nadruk gelegd moeten worden op het bouwen van appartementen in het middel-dure segment van de huur- en koopsector, en op met name voor oudere huishoudens geschikte locaties.

Een derde mogelijkheid om het woningtekort snel terug te dringen, is een efficiëntere inzet van de bestaande woningvoorraad. Hierbij kan er gedacht worden aan het stimuleren – in plaats van het tegenwerken – van het woningdelen (bijvoorbeeld *Friendscontracten* voor meerdere alleenstaanden in een woning, en het verstrekken van meerdere hypotheeklen op een woning), het afschaffen of verlagen van de voordeurdelerskorting, het splitsen van grote woningen (gemeente Bergen) en het stimuleren van de doorstroming (Eichholtz et al., 2022). Voor dit laatste aspect kan er een heel arsenaal van beleidsopties worden ingezet, zoals een effectieve woningbouwprogrammering, een aanpassing van de woonruimteverdelingsregels en het bouwen van voor ouderen geschikte woningen.

## Literatuur

- Boelhout, P.J. (2016) Financiële instituties verantwoordelijk voor scherpe prijsdaling. *Real Estate Research Quarterly*, 15(1), 42–51.
- Boelhout, P.J. (2019) Vluchtroutes voor de middengroepen; woningmarktbeleid vraagt om forse aanpassingen. *Ruimte + Wonen*, 100(3), 46–55.
- Boelhout, P.J. en K. Schiffer (2019) *De meerwaarde van de eigen woning: geef starters een kans! Analyse en oplossingsrichtingen*. TU Delft, Onderzoeksinstituut OTB.
- Bos, J. en M. Verberk (2021) *Ontwikkeling financiële positie kwetsbare huurders*. Nibud Onderzoeksrapport, februari.
- CBS (2021) *Uit huis gaan; op welke leeftijd gaan kinderen in Nederland uit huis?* Bericht op [www.cbs.nl](http://www.cbs.nl), 9 december.
- CPB (2020) *Kansrijk woonbeleid; update*. CPB Rapport, juni.
- DNB (2021) *Vier ingrediënten voor een evenwichtigere woningmarkt*. DNB Bericht, 15 oktober.
- Eichholtz, P., L. Kattenberg en N. Kok (2022) *Neem prikkels tegen samenwonen weg om het woningtekort te verkleinen*. ESB, 107(48085), 46–50.
- Heijden, H.M.H. van der, en P.J. Boelhout (2018) *Wat is er aan de hand met de woningmarkt?* *Bouwrecht*, 2018(6), 125–131.
- Kromhout, S. en L. Wittkämper (2019) *Stand van de woonruimteverdeling: wachttijden en verdeling in de praktijk*. Rigo Rapport 26 maart.
- MBE (2021) *Monitor koopwoningmarkt: 3e kwartaal 2021*. TU Delft, Management of the Built Environment.
- Michielsen, T., S. Groot en J. Veenstra (2019) *Het bouwproces van nieuwe woningen*. CPB Boek, maart.
- MinBZK (2019) *Ruimte voor wonen: de resultaten van het Woononderzoek Nederland 2018*. Publicatie, 4 april. Te vinden op [www.woononderzoek.nl](http://www.woononderzoek.nl).
- MinBZK (2021) *Staat van de woningmarkt: jaarrapportage 2021*. Te vinden op [www.woningmarktbeleid.nl](http://www.woningmarktbeleid.nl).
- MinBZK (2022) *Nationale Woon- en Bouwagenda*. Rapport, 11 maart. Te vinden op [www.rijksoverheid.nl](http://www.rijksoverheid.nl).
- MinFin (2021) *Aanbiedingsbrief pakket Belastingplan 2022*. Te vinden op [www.rijksoverheid.nl](http://www.rijksoverheid.nl).
- NOS (2021) *Zo lang is de sociale huur-wachtrij in jouw gemeente*. Nieuwsbericht op [www.nos.nl](http://www.nos.nl), 24 april.
- NVM (2021) *Factsheet huurcijfers Q4 2021*. Te vinden op [www.nvm.nl](http://www.nvm.nl).
- PBL (2017) *Middeninkomens op de woningmarkt: ruimte op een krap speelveld*. PBL Policy Brief, publicatienummer 2602.
- SER-CSED (2010) *Naar een integrale hervorming van de woningmarkt*. SER Rapport, april.
- VRM-raad (2007) *Tijd voor keuzes*. VRM-raad Advies, 064.
- WoningBouwersNL (2021) *Thermometer koopwoningen najaar 2021*. Te vinden op [www.woningbouwers.nl](http://www.woningbouwers.nl).

# Oplossen van de woningcrisis vergt meer regie over aanbodzijde

De woningmarkt is krap. Huizenprijzen gaan snel omhoog, en het kan soms jaren duren voor een geschikte sociale huurwoning vrijkomt. Omdat er weinig instrumenten resteren om de vraag te beperken, moet de oplossing op lange termijn vooral gezocht worden aan de aanbodzijde van de woningmarkt.

## IN HET KORT

- Het aanbod van nieuwe woningen in Nederland reageert nauwelijks op prijsstijgingen.
- De knelpunten aan de aanbodzijde van de woningmarkt vergen meer regie van het Rijk.
- Meer ruimte, betere prikkels voor decentrale overheden, en uniforme kaders voor projectontwikkeling zijn nodig.

## JASPER DE JONG

Beleidsmedewerker bij het Ministerie van Financiën

## GIJS

VAN DER VLUGT  
Plaatsvervangend-directeur bij het Ministerie van Financiën

**D**e woningprijzen stijgen al tijdenlang zeer fors en ondanks de coronacrisis is die stijging de laatste jaren verder versneld. De gemiddelde huizenprijs steeg, tussen het recente dieptepunt halverwege 2013 en het begin van de coronacrisis in maart 2020, met circa 46 procent. Sindsdien is de gemiddelde prijs met nog eens 25 tot 30 procent gestegen. Hoge en stijgende woningprijzen duiden op toenemende schaarste.

Nu is schaarste een economisch gegeven, maar een verder groeiende schaarste kan nadelige consequenties hebben. Het maakt woningbezitters en zittenblijvende huurders bijna slapende rijk(er), het stimuleert koopstarters op de woningmarkt om steeds hogere schulden aan te gaan, en het onttrekt een groeiende groep de mogelijkheid om een betaalbare woning te vinden (Hochstenbach en Arundel, 2020).

Naast het afnemende woongenot omdat mensen niet wonen waar ze zouden willen, kan ook de economie geschaad worden. Een slechte aansluiting tussen woning- en arbeidsmarkt, waarbij mensen minder gemakkelijk kunnen verhuizen, zorgt ervoor dat ze mogelijk anderszins suboptimaal terecht komen in banen waarin hun talenten minder goed tot hun recht komen (CPB, 2010).

De vraag rijst dan ook hoe de huidige woningcrisis kan worden opgelost. In dit artikel behandelen we een aantal oorzaken van de toegenomen vraag, en betogen we dat er voor een structurele oplossing meer nationale regie nodig is om het woningaanbod te verhogen.

## Oorzaken toegenomen vraag

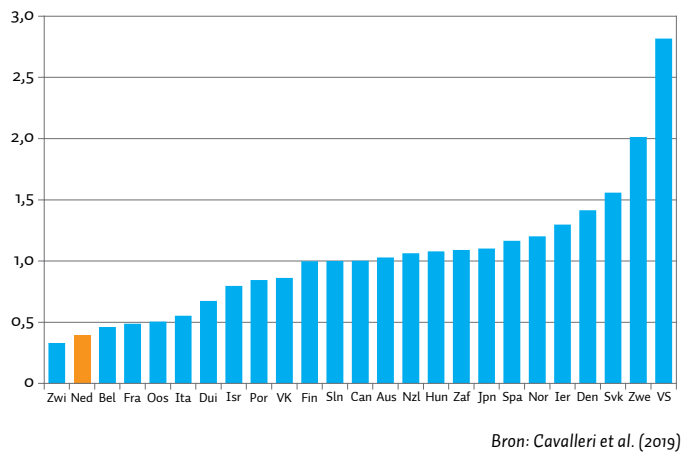
Zeker bij een toenemende schaarste, en dus bij een vraag die sneller groeit dan het aanbod, ligt het niet voor de hand om de vraag te stimuleren. Dat is echter wel wat we van oudsher doen. Eigenwoningbezit en schuld-financiering worden fiscaal gestimuleerd, vooral via de hypotheekrenteaftrek.

Wel zijn er de afgelopen jaren stappen gezet om de vraagstimulering te beperken. Zo wordt de maximale hypotheekrenteaftrek afgebouwd tot 37 procent in 2023, wordt de verruimde schenkingsvrijstelling eigen woning afgeschaft, en wordt de Hillenaf trek geleidelijk afgebouwd. De lage rentes betekenen bovendien dat de subsidie via de hypotheekrenteaftrek is afgenomen.

Mede door genoemde factoren en de invoering van de annuïtaire aflossings eis op hypotheek van na 2013, is het budgettaire belang van de hypotheekrenteaftrek de laatste jaren aanzienlijk gedaald – van een pick rond de 14 miljard euro in 2012/2013 naar 8,8 miljard euro in 2021.

Toch resteert er nog een grote impliciete subsidie op het eigenwoningbezit: de eigen woning wordt immers lager belast dan andere vormen van vermogen

**Aanbodelasticiteit woningbouw, 1980–2017** FIGUUR 1



(Van Ewijk en Lejour, 2019). Daarnaast kunnen ook andere verschillen tussen de belastingregimes in box 1, box 2, box 3 en de vennootschapsbelasting leiden tot fiscaal gestimuleerde investeringen in woningen.

Hoewel de vraag dus nog altijd fiscaal gestimuleerd wordt, ligt de oorzaak van de toename van de vraag vooral besloten in de demografische ontwikkelingen, gestegen inkomens en de lage rente. De bevolkingsgroei en het dalende aantal personen per huishouden creëren meer vraag naar woningen, terwijl de inkomensgroei en lage rente de financieringsruimte per huishouden vergroten.

Via wetgeving gericht op het voorkomen van overkreditering (de *loan-to-income*- en *loan-to-value*-normen) zou de vraag verder kunnen worden beknot, maar daar zijn die instrumenten in de Nederlandse beleidscontext niet voor bedoeld. Deze instrumenten richten zich primair op een verantwoorde leenruimte voor individuele huishoudens. Bovendien kent aanscherping van deze normen ook nadelen, zoals het beperken van mogelijkheden tot consumptiespreiding over de levensloop en een negatieve uitwerking voor starters op korte termijn.

### Meer beleidsaandacht voor de aanbodzijde

Aangezien er onvoldoende effectieve of wenselijk geachte instrumenten zijn om de vraag te beperken, zullen structurele oplossingen voor de huidige schaarste op de woningmarkt ook gevonden moeten worden aan de aanbodzijde (Boelhouwer et al., 2022, in dit dossier).

Extra aanbod zal niet op korte termijn een forse rem zetten op de prijsstijgingen, aangezien daarvoor

de jaarlijkse toevoeging van woningen te gering is ten opzichte van de bestaande woningvoorraad, maar wel zou een toenemend aanbod de betaalbaarheid op termijn kunnen verbeteren.

Aan de aanbodzijde knelt het echter. Ondanks de forse inspanningen van deze en voorgaande kabinetten blijft de bouwproductie achter bij de gestelde doelen. Opmerkelijk daarbij is dat de aanbodelasticiteit op de Nederlandse woningmarkt (over de periode 1980–2017) in internationaal perspectief gezien zeer laag is vergeleken met een selectie van de ontwikkelde economieën waarvoor er data beschikbaar zijn (figuur 1).

Over de noodzakelijke uitbreiding van het woningaanbod is al veel gezegd en geschreven (CPB, 2019; Rijksoverheid, 2020). En ook al levert een aanpassing van het beleid gericht op de aanbodzijde naar verwachting volgend jaar niet de oplossing, het is wel de plek om de schaarste structureel aan te pakken.

Wij zien drie sporen om deze schaarste structureel aan te pakken. Die sporen hebben betrekking op het gebruik van de ruimte, de verhouding tussen centrale en decentrale overheden, en de aan projectontwikkeling gestelde eisen en beperkingen.

### Ruimte voor wonen

Zoals het Centraal Planbureau stelt: “als het wenselijk wordt geacht om de betaalbaarheid van woonruimte structureel te verbeteren, zijn meer locaties nodig waar mag worden gebouwd” (CPB, 2019). De beschikbaarheid van locaties is immers een belangrijke voorwaarde om groei van de woningvoorraad mogelijk te maken.

Voor een deel zal de benodigde ruimte buitenstedelijk gevonden moeten worden. Binnenstedelijke opties bieden simpelweg onvoldoende ruimte om de volledige toename van de woningbehoefte op te vangen. Bovendien is binnenstedelijk bouwen complex en kent het in de regel langere doorlooptijden, waardoor een snelle opschaling van de bouwproductie lastig is (Rijksoverheid, 2021). Naar schatting zal een kwart tot zelfs twee derde van de woningbehoefte tot aan 2050 dan ook buitenstedelijk opgevangen moeten worden, met onderkenning van bestaande regionale verschillen (Van Duinen et al., 2016).

Die benodigde ruimte om buitenstedelijk te bouwen is er. Slechts zeven procent van het totale bodemgebruik in ons dichtbevolkte land is bebouwd woningareaal, terwijl ongeveer twee derde agrarisch terrein betreft (figuur 2). Dit beeld verschilt weliswaar per provincie, maar ook in de relatief dichtbevolkte

provincies is nog altijd zestig procent van het grondoppervlak bestemd voor agrarisch gebruik.

Het uitbreiden van het woonareaal met één procentpunt, van zeven naar acht procent, zou bij de huidige gemiddelde dichtheden ruimte bieden voor een miljoen extra woningen. Die benodigde ruimte is er als er daadwerkelijk gekozen wordt om meer ruimte voor wonen te bestemmen. Dat gaat weliswaar ten koste van de open ruimte, maar nog altijd in beperkte mate.

Als de beleidsmatige wens is om snel en goedkoop te bouwen, ligt er een additionele verschuiving richting buitenstedelijk bouwen extra voor de hand. Binnen- en buitenstedelijk bouwen hebben elk zo hun eigen voor- en nadelen. Buitenstedelijk bouwen kan helpen het bouwtempo te versnellen (Hamers, 2020). Zodra de bestemming zich wijzigt naar woningbouw, treedt er doorgaans een forse waardesprong op. Daardoor zullen grondeigenaren zo'n herbestemming vaak toejuichen. Bovendien is er bij het buitenstedelijke bouwen minder vaak sprake van dure uitplaatsingen van bedrijven, en is de eigendomssituatie veelal minder complex.

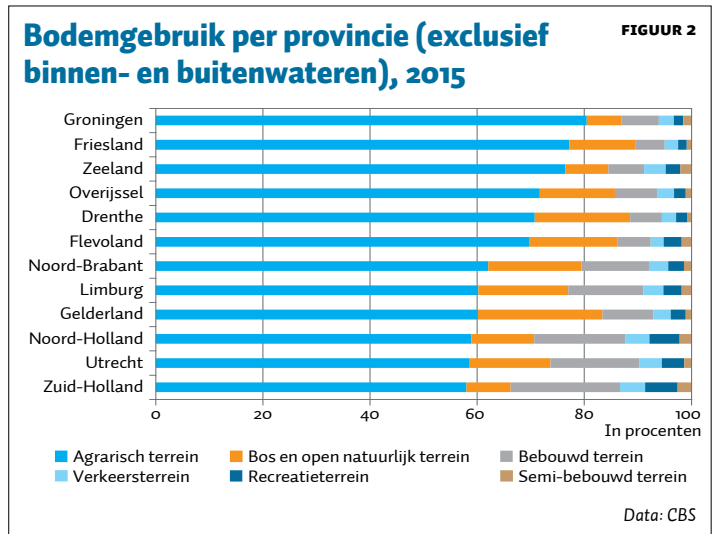
Een bijkomend argument voor meer ruimte om te wonen is dat de opgave om de toekomstige uitstoot van stikstof te beperken sowieso noopt tot een ingrijpende aanpassing van de landbouw-, veeteelt- en pluimvee-sector. Hierbij zal er mogelijk grond vrijkomen en beschikbaar worden voor herbestemming.

Meer ruimte voor wonen kan daarnaast de werking van de bouw- en ontwikkelmarkt versterken. Ontwikkelaars hebben het recht om zelf woningen te bouwen. Omdat slechts een beperkt aantal marktpartijen financieel in staat zijn om grootschalig en vroegtijdig grond te verwerven is er een grote kans op marktconcentratie en marktmacht voor een klein aantal projectontwikkelaars (Van der Krabben, 2021). De concentratie van bouwgrond kan verminderd worden door overcapaciteit in te plannen. Hierdoor hebben grondeigenaren minder zekerheid dat hun grond op termijn bebouwd zal gaan worden, en zal de huidige neiging van projectontwikkelaars om met de realisatie van plannen lang af te wachten afnemen.

Tegenover deze voordelen staat onder andere dat het buitenstedelijke bouwen extra infrastructuur vergt, en een deel van de open en groene ruimte herbestemd wordt voor wonen.

### De verhouding centraal en decentraal

In het huidige stelsel is de inzet van provincies en gemeenten essentieel bij het creëren van meer ruimte



voor wonen. Echter, in de huidige praktijk kan het nationale doel om meer te bouwen het afleggen tegen andere lokale doelstellingen.

Zo bewaken provincies de ruimtelijke inrichting op regionaal niveau, en hebben ze het laatste woord in het maximale aantal woningen dat elke gemeente mag bouwen. Het CPB (2019) concludeert uit een reeks gesprekken dat de provincies het belang van betaalbare woningen vaak ondergeschikt maken aan het behoud van open ruimte. Ze beperken het aantal woningen dat gemeenten mogen bouwen uit vrees voor een gebrek aan lokale vraag. Dat zou een legitieme reden kunnen zijn in krimpgebieden, maar voor grote delen van Nederland met een hoge druk op de woningmarkt lijkt dit nauwelijks een risico.

Ook de gemeenten – de partijen die uiteindelijk grond zullen moeten herbestemmen – hebben niet altijd belang bij meer bouwen. Een individuele gemeente bouwt immers niet voor Nederland en de nationale bouwopgave, maar luistert naar de wensen van haar eigen inwoners. De eigen inwoners zitten soms helemaal niet te wachten op extra drukte, verlies van uitzicht, of op een waardedaling van bestaande woningen. *Bananaism (Build absolutely nothing anywhere near anything)* werpt dan ook hoge lokale drempels op.

Dat decentrale overheden de bouw kunnen beperken, wordt internationaal in de literatuur beschreven. Meer decentrale beleidsvrijheid leidt vaak tot meer restricties voor het bouwen of ontwikkelen van woningen, omdat er vooral rekening wordt gehouden met de huidige bewoners (Hilber en Robert-Nicoud,

2013; Cavalleri et al., 2019). En zelfs wanneer de ambities op gemeentelijk niveau er zijn, slaagt de realisatie van deze ambities toch vaak niet.

Diezelfde huidige bewoners willen wel graag dat zijzelf en hun kinderen in de gemeente kunnen blijven wonen. Ontwikkeling zou dan ook meer rekening moeten houden met toekomstige bewoners, en dit vraagt om meer centrale sturing teneinde de woningvoorraad te doen groeien.

Een bijkomend probleem is dat gemeenten in de huidige praktijk onvoldoende beschikken over financiële middelen om het benodigde draagvlak voor nieuwbouw te creëren (CPB, 2019). Het bouwen van woningen leidt in potentie tot een forse waardestijging van de grond. Waar gemeenten met een actief grondbeleid woningen ontwikkelen op terrein dat ze reeds in bezit hebben, kunnen zij profiteren van die waardestijging. Echter, de forse afwaarderingen op grond, in de nasleep van de crisis van 2008, hebben de risico's van een actief grondbeleid prominent aan het licht gebracht. De kosten van verwerving en het geschikt maken van locaties zorgen ervoor dat grondexploitaties tegenwoordig vaak negatief uitpakken (Stauttner en Boelman, 2021). Gemeenten voeren nu, mede met het oog op de risico's van actief grondbeleid, in toenemende mate een faciliterend grondbeleid. Bij faciliterend grondbeleid is de gemeente, in tegenstelling tot bij actief grondbeleid, geen (mede-)eigenaar van de te ontwikkelen grond. De gemeente stelt de kaders, maar een derde partij is verantwoordelijk voor de realisatie van een project. Hierdoor kunnen gemeenten hooguit een aantal noodzakelijke investeringskosten verhalen, en is de toedeling van hun deel in de totale baten van projecten gering.

Om het draagvlak voor nieuwbouw te vergroten, zouden decentrale overheden meer in staat gesteld kunnen worden om mee te profiteren van de baten van de herbestemming van grond voor woningbouw. Mogelijke vormen daarbij zijn het invoeren van een grondbelasting (Allers, 2020), een planbatenheffing of door minder verevening van de onroerendezaakbelasting in het gemeentefonds. Dergelijke maatregelen vereisen wel aandacht voor de complexiteit van de uitvoering en mogelijke herverdelingseffecten tussen gemeenten.

### *Eisen aan projecten*

Tot slot kan de woningbouw versneld worden door de aan projectontwikkeling gestelde eisen te uniformiseren. Met het oog op beperkte financiële middelen, en

teneinde het draagvlak voor nieuwbouw te vergroten, kunnen gemeenten aanvullende eisen stellen aan ontwikkelprojecten. Daarbij valt te denken aan meer betaalbare woningen, meer groen in de wijk en hogere parkeernormen. Dergelijke eisen gaan ten koste van het projectrendement, en daarmee begint dan ook een onderhandelingspel tussen de gemeenten en de projectontwikkelaars.

De onderhandelingen met projectontwikkelaars kunnen in de praktijk jaren in beslag nemen, mede omdat ontwikkelaars bij de verwachting van stijgende huizen- en grondprijzen geen haast hebben met het ontwikkelen (Rouwental en Koomen, 2022, in dit dossier).

Stabieler beleidsmatige kaders voor projecten bieden hier mogelijk soelaas. Meer uniforme eisen aan nieuwbouw, ook vanuit de klimaatambities, kunnen de bouwkosten drukken en de doorlooptijd van planvorming tot realisatie versnellen (Rijksoverheid, 2021). Ook meer duidelijkheid op voorhand over de betaalbaarheidseisen met een directe invloed op de verwachtingswaarde van grond (De Geus, 2022) kan bijdragen aan minder grondspeculatie en minder vertragende onderhandelingen tussen gemeenten en ontwikkelaars.

In het specifieke geval van betaalbaarheidseisen is het overigens de vraag hoe effectief en doelmatig deze precies zijn, en wel om twee redenen. Om te beginnen hebben nieuwbouwwoningen doorgaans een hogere kwaliteit dan de bestaande woningvoorraad, omdat er gebouwd wordt volgens de nieuwste standaarden en normen. Dat maakt het dan ook relatief duur om juist die nieuwe woningen betaalbaar te krijgen.

Daarnaast blijkt uit onderzoek in onder meer het Verenigd Koninkrijk, de Verenigde Staten en Finland dat wél marktconform bouwen kan leiden tot lagere prijzen in lagere segmenten (Asquith et al., 2019; Bratu et al., 2021). Wanneer een relatief dure woning wordt toegevoegd aan de bestaande woningvoorraad, dan laat de nieuwe bewoner namelijk veelal een woning achter in een minder duur segment van de woningvoorraad. De vraag naar woningen in dat minder dure segment doet daarmee de prijsdruk op de bestaande woningvoorraad afnemen. Er zijn weliswaar geen studies die dit mechanisme voor Nederland vaststellen, maar we zien geen aanleiding waarom dit hier ook niet zou spelen.

Als de toegevoegde waarde van de betaalbaarheidseisen inderdaad gering is, dan biedt dat ruimte voor meer marktconform bouwen. Dat leidt tot minder onderhandelingen en 'gedoe' met ontwikkelaars, en



zal potentieel bijdragen aan een versnelling van de uitbreiding van de woningvoorraad. Daarbij verdient het wel aanbeveling om nader te onderzoeken in hoeverre marktconform bouwen inderdaad doorsijpelt naar de lagere segmenten, zodat er een scherper beeld ontstaat over de effectiviteit en toegevoegde waarde van betaalbaarheidseisen.

De consequentie van marktconform bouwen is wel dat nieuwbouwprojecten minder snel voor een gemengde populatie worden gebouwd, en dat steden zo meer gesegregeerd kunnen raken. Nederland kent een historie van volkshuisvesting, waarbij er ook in binnensteden gemengd gewoond wordt. Door sturing op niveau van de stad als geheel, in plaats van op het niveau van elk project, kunnen deze doelen blijvend nagestreefd worden.

Voor het bouwen van betaalbare huurwoningen zijn woningcorporaties de aangewezen partij. Waar woningcorporaties nu nog via vrijstellingen in de verhuurderheffing gestimuleerd worden om te bouwen, zal dit in de toekomst via afrekenbare afspraken moeten gebeuren.

### Tot slot

Er is een integrale nationale visie nodig op hoe Nederland eruit moet zien. Hoeveel waarde hechten we aan de bestaande open ruimte en hoe zwaar wegen we de woningproblematiek? Meer nationale sturing ligt daarbij voor de hand, omdat de financiële middelen voor woningbouw vanuit het Rijk sterk toenemen en ook andere nationale ruimtelijke beleidsopgaven zich aandienen. Meer sturing betekent niet dat er op projectniveau centraal geleid wordt. Centrale sturing dient zich te beperken tot het richting geven aan de woningvoorraad, met waar nodig harde afspraken. Dit geldt ook voor de verdeling van de planrealisatie over het land, iets dat op het gebied van het wegennet, het openbaar vervoer en de nutsvoorzieningen al gebruikelijk is.

Daarnaast kan het – om lokaal *Bananaïsm* tegen te gaan – helpen om de decentrale overheden meer te laten profiteren van de baten van de herbestemming van grond voor woningbouw. Ook stabielere beleidsmatige kaders voor ontwikkelprojecten bieden mogelijk soelaas. Dergelijke kaders kunnen de bouwkosten drukken, onderhandelingen tussen gemeenten en ontwikkelaars versnellen, en de doorlooptijd van planvorming tot realisatie verkorten.

### Literatuur

- Allers, M.A. (2020) Belasting op grond is efficiënt, rechtvaardig én uitvoerbaar. *ESB*, 105(4783), 121–123.
- Asquith, B.J., E. Mast en D. Reed (2019) *Supply shock versus demand shock: the local effects of new housing in low-income areas*. Upjohn Institute Working Paper, 19–316.
- Boelhouwer, P., H. Boumeester en R. van der Drift (2022) Voor een gezonde woningmarkt zijn op korte termijn structurele hervormingen en beleidsinterventies een sine qua non. *ESB*, 107(4809S), 93–98.
- Bratu, C., O. Harjunen en T. Saarimaa (2021) *City-wide effects of new housing supply: evidence from moving chains*. VATT Working Paper, 146. Te vinden op [www.doria.fi](http://www.doria.fi).
- Cavalleri, M.C., B. Courrière en E. Özsöğüt (2019) *How responsive are housing markets in the OECD? National level estimates*. OECD Economics Department Working Paper, 1589.
- CPB (2010) *Hervorming van het Nederlandse woonbeleid*. CPB Document, 84.
- CPB (2019) *Het bouwproces van nieuwe woningen*. CPB Boek, maart.
- Duinen, L. van, B. Rijken en E. Buitelaar (2016) *Transformatiepotentie: woningbouwmogelijkheden in de bestaande stad*. PBL Beleidsstudie, 2420.
- Ewijk, C. van, en A. Lejour (2019) De lage rente biedt kans om de fiscale behandeling van de eigen woning te hervormen. In: S. Cnossen en B. Jacobs (red.), *Ontwerp voor een beter belastingstelsel*. Amsterdam: ESB, p. 46–59.
- Geus, H. de (2022) Hogere huren stimuleren geen extra woningbouw en vergroten de ongelijkheid. *ESB*, 107(4809S), 64–66.
- Hamers, D. (2020) *Binnen- en buitenstedelijk bouwen in Nederland: een reflectie*. PBL Position Paper, 4309.
- Hilber, C.A.L. en F. Robert-Nicoud (2013) On the origins of land use regulations: theory and evidence from US metro areas. *Journal of Urban Economics*, 75, 29–43.
- Hochstenbach, C. en R. Arundel (2020) The unequal geography of declining young adult homeownership: divides across age, class, and space. *Transactions of the Institute of British Geographers*, 46(4), 973–994. Te vinden op [codyhochstenbacj.com](http://codyhochstenbacj.com).
- Krabben, E. van der (2021) *De werking van de grondmarkt: gevolgen voor woningbouw en functioneren woningmarkt*. ACM Rapport, oktober.
- Rijksoverheid (2020) *BMH 7 Ruimte voor wonen*. Te vinden op [rijksoverheid.nl](http://rijksoverheid.nl).
- Rijksoverheid (2021) *Van woorden naar daden: over de governance van de ruimtelijke ordening*. Te vinden op [rijksoverheid.nl](http://rijksoverheid.nl).
- Rouwendaal, J. en E. Koomen (2022) *Grondmarkt en grondbeleid vertragen woningbouw*. *ESB*, 107(4809S), 61–63.
- Stauttner, T. en A. Boelman (2021) *Grondexploitatie: vijftien jaar dynamiek in gebiedsontwikkeling*. Stadskwadrant Rapport, 7 december. Te vinden op [www.woningmarktbeleid.nl](http://www.woningmarktbeleid.nl).

# Voer de regie over de woningmarkt niet alleen voor de korte termijn

De minister voor Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening stelt het hernemen vanuit het Rijk van de regie in de woningmarkt centraal, om tot meer woningbouw en een versnelde verduurzaming te komen. Het is goed dat de minister focust op deze kortetermijn-uitdagingen, maar uitdagingen op de lange termijn moeten niet worden vergeten.

## IN HET KORT

- De ambitie is duidelijk, maar de visie op hoe de regie zal worden gevoerd moet nog nader worden uitgewerkt.
- Er is ook aandacht nodig voor de hoe de cycliciteit van de woningmarkt op langere termijn kan worden beperkt.
- Er moet gestuurd worden op meer samenhang tussen private en publieke investeringen in de woningmarkt.

**ARJEN GIELEN**  
Bestuursvoorzitter  
Stimuleringsfonds  
Volkshuisvesting  
Nederlandse  
gemeenten (SVN)

**D**e woningmarkt in Nederland is sterk oververhit en kent daarom een schrijnend tekort aan betaalbare woningen. Daarnaast gaat de verduurzaming van bestaande woningen erg langzaam, terwijl de urgentie ervan sterk toeneemt.

Het woonbeleid van het vorige kabinet was er al op gericht om deze problematiek aan te pakken. Het huidige kabinet bouwt daarop nu voort, en wil versnellen met een extra inzet van middelen – met name gericht op meer woningbouw en verduurzaming van de bestaande woningvoorraad.

De minister voor Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening (VRO) heeft een agenda geformuleerd die in de komende maanden zal worden uitgewerkt (BZK, 2022a; 2022b). Het meest opvallend daarin is de keuze van het kabinet en de minister voor meer landelijke

regie in de woningmarkt. Die keuze lijkt een breuk te zijn met de nadruk op decentralisatie naar lokale overheden en de benutting van marktwerking in de afgelopen decennia.

Het hernemen van de landelijke regie roept veel reacties op. Die regie kan het verschil maken vanwege de complexiteit en vaak landelijke samenhang van de vele problemen die zich op de woningmarkt opstapelen (Boelhouwer en van der Heijden, 2022 en Verdaas, 2022). Tegelijkertijd is er ook kritiek te horen omdat het ook weer erg ver gaat om nu ineens alle heil van landelijke actie te verwachten (zie bijvoorbeeld VNG, 2022).

De komende maanden zal de sturingsfilosofie achter het hernemen van regie nog uitgewerkt moeten gaan worden, stel ik in dit artikel: hoe worden verantwoordelijkheden en bevoegdheden van gemeenten, provincies en het rijk verdeeld? En hoe verhoudt de regie zich ten aanzien van marktpartijen? Bovendien is er een langetermijnblik nodig om de regie ook echt te laten werken.

## Bouw verder aan visievorming

Zonder een integrale landelijke visie is er weinig versnelling te boeken wat betreft de woningbouw en -verduurzaming. We leven in een complexe samenleving met uiteenlopende ruimteclaims, en met vele private en publieke belanghebbenden. Regie voorkomt dat deelbelangen de boventoon voeren boven het algemene belang.

Nu er een aanzet voor een dergelijke visie op landelijk niveau ligt, zullen ook de visies op lokaal en regionaal niveau op het gebied van zowel de ruimtelijke inrichting als de energietransitie en het klimaat (die er grotendeels al zijn) integraal met de landelijke visie moeten worden doorontwikkeld. In samenhang met prestatieafspraken en inzet van de landelijke financiële



middelen bieden dergelijke visies houvast voor de verschillende overheden wat betreft de onderlinge coördinatie en samenwerking.

Verder is het noodzakelijk dat de minister een landelijke visie ontwikkelt op hoe om te gaan met marktpartijen. Binnen de kaders van wetgeving kan regie ruimte geven aan het ondernemerschap van de verschillende marktpartijen en de concurrentie ertussen, onder meer op het terrein van het combineren van wonen en zorg voor senioren, maar ook bij de verduurzaming van de woningvoorraad.

Zo zou het sterk zijn als de visie van het Rijk ook expliciet aandacht besteedt aan hoe de landelijke markt voor verduurzaming kan worden opgeschaald. Integrale verduurzaming van woningen en hele wijken vergt een heldere normstelling. Daarmee kan er, vanuit de markt voor bouw en renovatie, worden gewerkt aan concepten die voor grote aantallen woningen toe te passen zijn.

In de regie van de minister vereist opschaling van de markt voor verduurzaming een visie op de rolverdeling tussen lokale verduurzaming van wijken waarbij de gemeenten aan zet zijn, en de algemene normstelling vanuit het Rijk. En tegelijkertijd een visie op de rolverdeling van marktpartijen en overheden, om dit zowel gericht op de ontzorging van bewoners als structureel te kunnen aanbieden.

Er is goede hoop dat de marktpartijen in de bouw- en renovatiemarkt in staat zullen zijn om op te schalen, in een tijd van nijpende arbeidsmarkttekorten en stijgen-

de kosten van energie en materiaal, maar daaraan zal een actieve regievorming vanuit de minister moeten bijdragen, zodat er een landelijke markt voor verduurzaming ontstaat, waarbij er ruimte is voor de benodigde innovatie en opschaling.

### Oog voor structurele cycliciteit

In de agenda van de minister wordt niet veel aandacht besteed aan het feit dat het tekort uiteindelijk is veroorzaakt door het inherent cyclische karakter van de woningmarkt: tijdens de laagconjunctuur in het afgelopen decennium is er te weinig gebouwd, waardoor we nu tijdens de hoogconjunctuur een tekort hebben (Boelhouver et al., 2022). In de brief van de vorige minister voor wonen werden alle aspecten van de cycliciteit verkend, en werden handvatten geboden voor het oplossen van die problematiek (BZK, 2020). Onderdeel daarvan betreft, aan de vraagkant, het mogelijk hervormen van de fiscale behandeling van de eigen woning, en het goed herbezielen van de macro-prudentiële regelgeving bij hypotheek. Op deze terreinen worden er door de huidige minister geen hervormingen aangekondigd.

Maar ook zonder grote hervormingen aan de vraagkant zou de minister – binnen de door hem gekozen focus op versnelling van woningbouw en het inzetten van regie daarop – expliciet aandacht kunnen geven aan hoe ook voor de langere termijn het structurele reactievermogen van het woningaanbod kan worden versterkt. In dit verband is het goed om de werking van

relevante markten – zoals die van de bouw en ontwikkeling, als ook de markt voor woningbouwgrond – expliciet te bezien. Zo is het interessant om het nu lopende onderzoek naar de werking van de grondmarkt, dat in opdracht van de ACM (2021) wordt uitgevoerd, mee te nemen in de uitwerking van de regie op de woningmarkt.

Tot slot zal er, vanuit het oogpunt van de cycliciteit, ook bewust dienen te worden omgegaan met de maatregelen gericht op toegang voor jongeren en starters tot de woningmarkt. Generieke verruimingen van leenruimte hebben de bekende risico's van een verdere prijsopdrijving (BZK, 2020). Deze risico's moeten worden afgewogen tegen de beoogde toegang voor de specifieke doelgroepen. Mogelijk zijn algemene prijseffecten te vermijden als de verruimingen gekoppeld worden aan het toewijzen van woningen aan de specifieke doelgroepen.

### Samenhang publieke en private financiering

In een visie op landelijke regie zal ook moeten worden aangegeven hoe de landelijke inzet van financiële middelen het behalen van resultaten bevorderen. Er is op dit moment geen gebrek aan geld, noch privaat noch publiek, om op de woningmarkt de belangrijkste doelen te kunnen bereiken (Lukkezen, 2022).

Het is vooral een uitdaging om de ruim beschikbare publieke én private middelen structureel goed in te zetten voor de beoogde resultaten (Kleinknecht, 2022; Ter Haar, 2022). De vraag is hoe fondsen waarin publiek en privaat geld samen komen om publieke belangen te borgen, zoals het Nationaal Warmtefonds, doeltreffend kunnen worden ingezet, en hoe daarover helder verantwoording is af te leggen.

Een kanttekening bij de ruime beschikbaarheid van publieke middelen is bovendien dat die beschikbaarheid in de toekomst wel eens tegen kan gaan vallen, zowel door nieuwe kortetermijnuitdagingen als door de houdbaarheid van de overheidsfinanciën op langere termijn. En, omdat effecten op de woningmarkt een lange adem vergen, is het van belang dat beleidsmakers zich niet rijk rekenen, en daarmee rekening houden bij de financiering van de doelen op de woningmarkt. De minister zou, aan de hand van het rapport van de Rekenkamer over revolverende fondsen (ARK, 2019), zich hier een duidelijke visie op kunnen vormen en deze hanteren als uitgangspunt bij de inzet van middelen via de publiek-private financiering.

Tot slot kunnen private partijen geprikkeld worden om verantwoording af te leggen over hun uitgaven in lijn

met de doelen op de woningmarkt. Een voorbeeld is hoe De Nederlandsche Bank het beheersen van duurzaamheidsrisico's voor de balansen van financiële instellingen onderdeel wil maken van haar toezichtbeleid (DNB, 2021). Voor de minister is het zaak om ook een visie te ontwikkelen op hoe private partijen op de woningmarkt te prikkelen zijn om met het beleid mee te bewegen.

### Conclusies

Met de keuze voor het versnellen van de bouw van nieuwe woningen en het verduurzamen van bestaande woningen brengt de minister voor Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening een heldere focus aan. De inzet op landelijke regie lijkt geschikt te zijn om de versnelling ook waar te kunnen maken.

Bij de nadere uitwerking en uitvoering van de agenda is er dan wel aandacht nodig voor de lange termijn. Indien er specifiek aandacht wordt gegeven aan de visie op de rollen van mede-overheden en marktpartijen, de langetermijncycliciteit van de woningmarkt, én aan de borging van de onderlinge versterking van de publieke en private financiering, dan zou men de regie ook toekomstbestendig kunnen gaan invullen en uitvoeren.

### Literatuur

- ACM (2021) *De werking van de grondmarkt: gevolgen voor woningbouw en functioneren woningmarkt*. ACM Rapport, oktober.
- ARK (2019) *Zicht op revolverende fondsen van het Rijk*. Algemene Rekenkamer Rapport, 16 april. Te vinden op [www.rekenkamer.nl](http://www.rekenkamer.nl).
- Boelhrouwer, P.J. en H.M.H. van der Heijden (2022) *De woningcrisis in Nederland vanuit een bestuurlijk perspectief: achtergronden en oplossingen*. *Bestuurskunde*, 31(1), 19-33.
- BZK (2020) *Kamerbrief bij rapport cycliciteit van de woningmarkt*. Ministerie van BZK, 20 mei. Te vinden op [www.rijksoverheid.nl](http://www.rijksoverheid.nl).
- BZK (2022a) *Algemene beleidsbrief portefeuille Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening*. Ministerie van BZK, 14 februari. Te vinden op [www.rijksoverheid.nl](http://www.rijksoverheid.nl).
- BZK (2022b) *Nationale Woon- en Bouwagenda*. Ministerie van BZK, Rapport, 11 maart. Te vinden op [www.rijksoverheid.nl](http://www.rijksoverheid.nl).
- DNB (2021) *Op weg naar een duurzame balans: integratie van duurzaamheidsrisico's in de kernprocessen van de financiële sector*. DNB Rapport, 7 december.
- Haar, B. ter (2022) *Programmatische aanpak ontbreekt bij welkome investeringen Rutte IV*. ESB, 107(4807), 114-117.
- Kleinknecht, R. (2022) *Extra publieke investeringen vereisen visie*. ESB, 107(4807), 102-103.
- Lukkezen, J. (2022) *Regie broodnodig op de woningmarkt, geld in mindere mate*. ESB, 107(4805), 28-29.
- Verdaas, C. (2022) *3 adviezen aan Hugo de Jonge om van ambities naar uitvoering te komen*. Te vinden op [www.gebiedsontwikkeling.nu](http://www.gebiedsontwikkeling.nu).
- VNG (2022) *Regie op de woningmarkt*. Brief aan de minister, 28 februari. Te vinden op [www.vng.nl](http://www.vng.nl).

# Gezonde woningmarkt vergt regulering

**M**et een nieuwe minister voor Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening en een opdracht van bouwen, bouwen, bouwen, komt er een einde aan het tijdperk waarin we geloofden dat de markt zou zorgen voor voldoende woningen. Dat tijdperk begon met de nota-Heerma (1989). Deze nota zorgde voor een fundamentele verandering in het denken over het sterk gereguleerde Nederlandse volkshuisvestingsstelsel. Minder subsidies, minder regels en financieel zelfstandige woningcorporaties die marktgericht werkten, waren het doel. Dat zou tot meer marktwerking en daarmee meer efficiency leiden, zo was de gedachte. Nederland deed aanvankelijk voorzichtig, maar later hartstochtelijk mee aan de globale trend van ‘meer markt’.

In de decennia volgend op de nota lag het accent op deregulering van de woningmarkt en verzelfstandiging van sociale verhuurders. Maar recentelijk is daarbij het accent komen te liggen op stimulering van de particuliere huursector, en werd de Nederlandse markt als buitenkansje gepresenteerd aan buitenlandse investeerders. Langzaam maar zeker werd het ‘meer marktwerking’ vervangen door ‘meer commercie’. De regelgeving moest verminderd worden om zowel investeerders als speculeerders te behagen.

‘Meer markt’ blijkt echter het woonprobleem niet op te lossen. De aannames die gelden in een perfecte markt, gaan niet op voor de verre van perfecte woningmarkt. Deze is niet homogeen, niet transparant en de aanbod-elasticiteit ervan is laag. Bovendien hebben mensen niet de keuze om zich te onttrekken aan de woningmarkt. Ofte wel ‘de markt’ lost het woonprobleem niet op; eenvoudigweg omdat mensen die een huis het meeste nodig hebben, geen prijs kunnen betalen die geschikte woningen voor de investeerder renderend maakt.

Juist omdat de markt het woonprobleem niet oplost, is de zorg voor wonen ook verankerd in artikel 22 van de Nederlandse Grondwet: “Bevordering van voldoende woongelegenheden is voorwerp van zorg der overheid.” Marktwerking zou daarom geen doel op zich moeten zijn, maar een middel om aanbod en vraag zo goed mogelijk op elkaar af te stemmen.



**MARJA ELSINGA**

Hoogleraar aan de TU Delft

De nieuwe minister voor Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening kan die uitdaging goed oppakken. Er zijn miljoenen beschikbaar om een productie van 100.000 woningen per jaar te halen. In plaats van die te pompen in een dolgedraaide speculatiemarkt, dient hij regulering te implementeren voor de optimalisering van een gezonde woningmarkt.

Zo'n gezonde woningmarkt vergt heldere uitgangspunten voor de lange termijn: bestrijd de speculatie, en denk bij de bouwambities voorbij Rutte IV. Deze uitgangspunten moeten verbonden worden met geschikte beleidsinstrumenten en bouwimpulsen.

Focus ten eerste niet alleen op één miljoen nieuwbouw en de korte termijn, maar op kwaliteit en het langetermijnperspectief voor vragers en aanbieders.

Ten tweede: maak onderscheid tussen investeerders, in ‘bouwers voor toekomst’, en in speculeerders ofwel ‘de plukkers van de toekomst’. Neem ESG (*environmental, social & governance*) als richtlijn voor investeerders in de huursector, en schep met huurregulering en fiscaal beleid een langetermijnperspectief. Belast winst op schaarste, dus voer vermogenswinstbelasting in voor eigenaarsbewoners, om de speculatie aan banden te leggen.

Ten derde: bied woningcorporaties een langetermijnperspectief voor lokaal maatwerk, om op duurzame wijze te kunnen voorzien in een basisbehoefte. Het zijn cruciale spelers in zowel de wooncrisis als de energietransitie.

En ten vierde: zorg dat bewoners kunnen meebewegen met de dynamiek van de samenleving, en dat ze een woning kunnen delen. Verwijder perverse regelgeving zoals ‘boetes’ op samenwonen in de Participatiewet en de Pensioenwet (Eichholtz et al., 2022).

En hopelijk zal dan op termijn de trendbreuk van 2022 de weg vrij blijken te maken naar een gezonde woningmarkt die bijdraagt aan welzijn, omgeving en economie.

## Literatuur

Eichholtz, P., L. Kattenberg en N. Kok (2022) Neem prikkels tegen samenwonen weg om het woningtekort te verkleinen. *ESB*, 107(4809S), 46–50.

Heerma, P.E. (1989) Volkshuisvesting in de jaren '90. Nota.



# Dossier

## 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.

Dit ESB-dossier is samengesteld door de redactie en mogelijk gemaakt door financiële steun van de Nationale Hypotheek Garantie

### Redactie

Jasper Lukkezen (hoofdredacteur),  
Robert Kleinknecht, Yrla van de Ven,  
Elisa de Weerd, Gerben Jorritsma en  
Olivier Flinterman

### Redactiemedewerkers:

Thijs Buschots 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 Staatshuishoudkunde is houder van de merknaam ESB

Foto's: Willemieke Kars; Hetportretbureau;  
iStock: standret, DutchScenery, Lorado,  
Meindert van der Haven, ictor, Furtseff;  
ANP / Hollandse Hoogte: Berlinda van Dam

### Publiceren

Aanwijzingen voor het aanleveren van kopij  
vindt u op [www.esb.nu/service/publiceren](http://www.esb.nu/service/publiceren)

### Abonneren

U kunt een abonnement direct online afsluiten.  
Ga hiervoor naar [www.esb.nu/service/abonneren](http://www.esb.nu/service/abonneren)

### Adverteren

Neem contact op met Thomas Timmermans:  
[thomas.timmermans@fdmediagroep.nl](mailto:thomas.timmermans@fdmediagroep.nl) of  
020 592 8636

### Contact

Telefoon redactie: 020 592 87 77  
Email redactie: [redactie@esb.nu](mailto:redactie@esb.nu)  
Telefoon klantenservice: 0800 333 33 34  
Email klantenservice: [klantenservice@esb.nu](mailto:klantenservice@esb.nu)

Postadres: Postbus 216,  
1000 AE Amsterdam  
Bezoekadres: Prins Bernhardplein 173,  
1097 BL Amsterdam  
Webadres: [www.esb.nu](http://www.esb.nu)  
ISSN: 0013-0583



Een ESB-dossier is een thematische uitgave die op een actueel economisch onderwerp discussie tussen economen, wetenschappers uit andere disciplines en beleidsmakers faciliteert. ESB-dossiers verschijnen een aantal keer per jaar en worden samen opgezet met instanties en organisaties die bij het onderwerp zijn betrokken.

## Recent verschenen:

### Duurzame landbouw

Het huidige landbouwmodel legt een flink beslag op onze leefomgeving en het klimaat. Hoe kan die milieudruk verminderd worden? Is het huidige exportmodel wel verenigbaar met de verduurzaming? Hoe kan een duurzaam verdienmodel eruit zien? Die vragen staan centraal in dit dossier over de toekomst van de Nederlandse landbouw. *ESB 4791S, november 2020*



### Creëtie en verdeling

Beleidseconomen hebben veelal een aantal aannames van hoe de economie werkt. Maar werkt het proces van waardecreëtie en -verdeling nog wel zoals we denken? Dat is de vraag die centraal staat in dit dossier. De auteurs analyseren onder andere hoe het kan dat de investeringen, productiviteit en de loongroei achterblijven bij de stijgende winsten. *ESB 4795S, maart 2021*



### Accountants doorgelicht

Vanwege hun rol bij verschillende boekhoudschandalen, liggen accountants al jaren onder vuur. Hoe kan de controlekwaliteit verbeterd worden? Hebben accountants wel de juiste prikkels om vermoedens van fraude aan te kaarten? Op deze en andere vragen gaan de auteurs in dit dossier in. *ESB 4787S, juli 2020*



### Sturen op welvaart

Het overheidsbeleid is lang gericht geweest op het vergroten van het nationaal inkomen. Wat verandert er als we het beleid richten op het vergroten van de maatschappelijke welvaart in brede zin? En hoe bewerkstelligen we zo'n andere beleidsfocus? Die vragen staan centraal in dit vervolg op het ESB-dossier *Metten van welvaart*. *ESB 4800S, augustus 2021*







Meer dan 11.000 economen  
ontvangen onze wekelijkse nieuwsbrief  
[www.esb.nu/aanmelden](http://www.esb.nu/aanmelden)