

Economisch perspectief voor een grondige renovatie van de woningmarkt

De Nederlandse woningmarkt is slecht toegankelijk, creëert vermogensongelijkheid en is grillig. Dat laatste is schadelijk voor onze economie. Bovendien is het huidige woonbeleid duur. Een grondige renovatie van het woonbeleid biedt een structurele oplossing.

IN HET KORT

- Een structurele oplossing vergt een samenhangend en evenwichtig beleid op belastingen, nieuwbouw, financiering en huur.
- Het voorgestelde beleidspakket maakt de economie stabiel en biedt ruimte om de belasting op arbeid te kunnen verlagen.

STEFAN GROOT

Senior Econoom bij RaboResearch

MIRJAM BANI

Econoom bij ING

ESTER

BARENDREGT

Hoofdeconoom RaboResearch

DIRK BEZEMER

Hoogleraar aan de Rijksuniversiteit Groningen

MARIEKE BLOM

Hoofdeconoom ING Nederland

PETER

BOELHOUWER

Hoogleraar aan de TU Delft

PHILIP

BOKELOH

Senior Econoom bij ABN Amro

De afgelopen jaren heeft het beleid op de woningmarkt zich onder grote maatschappelijke druk gericht op de acute problemen zoals de slechte toegankelijkheid voor starters. Begrijpelijk weliswaar, maar op de langere termijn werkt het vaak averechts. Zo leidde het verbeteren van de positie van starters op de koopwoningmarkt, via ruimere kredietvoorwaarden, tot een toevloed van geld en dus tot verdere prijsstijgingen. Op langere termijn verslechteren de ruimere kredietvoorwaarden zo juist de toegankelijkheid voor koopstarters.

Ook de recent aangekondigde regulering van ‘middenhuurwoningen’ is niet zonder risico. Hoewel dit op korte termijn de betaalbaarheid van wonen voor een groep huurders in de vrije sector verbetert, lost dit het structurele tekort aan betaalbare huurwoningen niet op. En hetzelfde geldt voor de inzet van het kabinet op de bouw van tijdelijke woningen.

Voor een structurele oplossing is er een langetermijnblik nodig, met oog voor de samenhang van de knelpunten op de woningmarkt. Zo maken de snelle prijsstijgingen de woningmarkt niet alleen minder toegankelijk, maar verslechteren ook andere belangrijke knelpunten. Zien woningeigenaren hun vermogen rap toenemen terwijl dat van huurders achterblijft, waardoor er meer vermogensongelijkheid ontstaat. Daarnaast vergroten ze de grilligheid van de huizenprijzen. En zodra een huizenprijsstijging omslaat in een daling, heeft dit negatieve gevolgen voor de hele economie: Nederlandse huishoudens lossen hun hypotheek dan sneller af om te voorkomen dat deze boven de waarde van hun woning uitkomt. Zo blijft er minder geld over voor consumptieve bestedingen en wordt de hele economie meegetrokken in een laagconjunctuur.

Er zijn in Nederland door de jaren heen een aantal waardevolle voorstellen voor structurele hervorming van de woningmarkt gedaan die op onderzoek gebaseerd waren (zoals het Zesstappenplan van diverse economen (Bartelsman et al., 2012), *De Nederlandse economie in stabielere vaarwater* (SER, 2013) en *Ruimte voor wonen* (Rijksoverheid, 2020)). Hierdoor geïnspireerd en na een uitgebreide raadpleging van een brede groep deskundigen doen wij suggesties voor een samenhangend en evenwichtig pakket aan maatregelen. Ons pakket heeft betrekking op het belastingstelsel, de nieuwbouwwontwikkeling, woningfinanciering en de huursector – en alleen in samenhang leiden ze tot het gewenste resultaat. Dit artikel vat ons voorstel samen, en Groot et al. (2022) schetst het hele verhaal.

Belastingmaatregelen

Het eerste deel van de renovatie van het woonbeleid richt zich op een gelijkere behandeling van huren en kopen. Dit biedt ruimte voor een lagere inkomstenbelasting, zorgt voor een stabielere verloop van huizenprijzen, en vermindert de ongelijkheid tussen huurders en kopers. De eigen woning verhuist van box 1 (werk en woning) naar box 3 (sparen en beleggen), zodra de door het kabinet aangekondigde hervorming van box 3 is afgerond. Hier wordt het werkelijke rendement op de eigen woning belast, inclusief een voorheffing op de winst die bij verkoop van de eigen woning wordt verrekend. Om liquiditeitsproblemen te voorkomen, kunnen huiseigenaren ervoor kiezen de belastingbetaling over de waardevermindering uit te stellen tot de verkoop van de eigen woning. De huurtoeslag wordt ten slotte omgevormd tot een woontoeslag voor alle lagere inkomens, ongeacht het type woning.

Maatregelen voor meer nieuwbouw

Het tweede onderdeel van de renovatie is erop gericht om de nieuwbouwproductie beter te laten reageren op veranderingen in de woningvraag. In Nederland volgt het woningaanbod de vraag slecht (Cavalleri et al., 2019). Dit vergroot in tijden van een stijgende vraag niet alleen de woningschaarste, maar zorgt ook voor een grilliger prijsverloop. Een betere aansluiting van het aanbod op de vraag maakt de woningmarkt toegankelijker en huizenprijzen stabielere.

We stellen voor om gemeenten en hun bestaande inwoners financieel meer te laten profiteren bij nieuwbouw. Dit kan met een zogeheten *planbatenheffing*: een belasting

op de waardestijging van de grond die optreedt bij een bestemmingsverandering. De opbrengsten hiervan stellen gemeenten in staat om maatschappelijke doelen – zoals meer sociale woningbouw – vaker direct te financieren, in plaats van door eisen te stellen aan nieuwbouwprojecten. Hierdoor wordt het voor gemeenten en projectontwikkelaars eenvoudiger om met elkaar te onderhandelen.

Ons tweede voorstel richt zich op het beter inschatten van de woningbehoefte door provincies. Door bij de inschatting van de woningbehoefte naast demografische ontwikkelingen ook rekening te houden met lange periodes van bovengemiddelde woningprijsstijgingen, zullen provincies de woningbehoefte minder vaak onderschatten. Ten slotte stellen we voor om bouweisen uniformer te maken, om zo het bouwen zelf te versnellen.

Tegengaan groei huizenprijzen en hypotheek

Het derde deel van de renovatie richt zich op de financiering van woningen, met als doel om de stabiliteit van woningprijzen te verhogen. Ten eerste stellen we voor om de systematiek van de inkomensleennormen in tijden van sterke prijsstijgingen niet verder te verruimen. Dit kan door naast het Nibud (dat de normen vaststelt vanuit het perspectief van de huishoudportemonnee), ook de Autoriteit Financiële Markten en De Nederlandsche Bank een formele adviesrol te geven aan het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. Op termijn kan ook een verlaging van de maximale *loan-to-value* helpen om de grilligheid van woningprijzen te verlagen.

Daarnaast kan de maximale hypotheek ten opzichte van het inkomen hoger zijn bij aankoop van een woning met een gunstig energielabel (en de daarbij horende lagere energielasten), en lager bij een woning met een ongunstig energielabel (en de hogere energielasten). Hierdoor nemen de financiële risico's bij hoge energieprijzen af.

Beter functionerend vrije huursegment

Het vierde deel van de renovatie richt zich op het vergroten van het betaalbare huurwoningaanbod in de vrije sector, in aanvulling op de bouw door woningcorporaties. Het kabinet maakt – terecht – al financiële ruimte voor de corporaties. Maar huurregulering, de opkoopbescherming en zelfwoningplicht maken investeren in nieuw huuraanbod minder aantrekkelijk voor private partijen. Zodra de prijsopdrijvende prikkels uit het systeem zijn en het aanbod flexibeler is – dus pas op lange termijn – kan de markt meer zijn werk doen. Dit biedt dan ruimte voor een stapsgewijze afschaffing van het woningwaarderingssysteem dat maximale huren bepaalt voor nieuwe huurcontracten. Dit helpt het aanbod in het vrije huursegment te vergroten, zeker op gewilde locaties, waar markthuren hoog liggen. We pleiten daarnaast wel voor sterkere huurdersrechten in het vrijhuursegment, waaronder regulering van de huren voor zittende huurders, om willekeur van verhuurders te voorkomen.

Overige maatregelen

We ronden de renovatie af met twee aanvullende maatregelen. De eerste richt zich op de inzet van pensioenvermogen op de woningmarkt. Nederlandse huishoudens staan namelijk bekend om hun lange balansen: er zit veel geld vast in hui-

zen en pensioenen (illiquide bezit), maar tegelijkertijd hebben ze hoge hypotheek (schuld). Om huishoudbalansen te verkorten, stellen we voor dat huishoudens een deel van hun gespaarde pensioen mogen gebruiken om een huis te kopen. Dit vergroot de mogelijkheden van huishoudens om hun consumptie over hun levensloop te spreiden. Ook zijn ze dan beter in staat om inkomensschokken op te vangen.

De tweede maatregel richt zich op een efficiëntere benutting van de bestaande woningvoorraad, omdat veel van de door ons genoemde beleidsopties pas op de lange termijn effect hebben. Er bestaan op dit moment op verschillende bestuurlijke niveaus belemmeringen om woningen te delen. Als deze belemmeringen waar mogelijk verminderd worden, kan dat op korte termijn helpen om de pijn van de woningnood te verzachten.

Vooruitgang in veel opzichten

Op termijn maakt de voorgestelde renovatie van het woonbeleid de woningmarkt toegankelijker en betaalbaarder voor koop- en huurstarters, neemt de grilligheid van huizenprijzen af, en vermindert de ongelijkheid tussen huurders en huiseigenaren. Maar de voordelen reiken verder dan de woningmarkt: werken gaat immers meer lonen. Dit versterkt de arbeidsmarkt. Daarnaast blijft geld minder 'vastzitten in stenen', zodat huishoudens er naar hun wens andere dingen mee kunnen doen, en inkomensverliezen beter kunnen opvangen. Dit zorgt voor een stabielere en sterkere Nederlandse economie. En hoewel een deel van de huiseigenaren door de voorgestelde maatregelen minder financiële voordelen zal genieten, is de winst voor de maatschappij uiteindelijk groot.

Vergeet verduurzaming niet

Alle bovenstaande maatregelen dienen binnen de kaders te vallen die voor verduurzaming van de gebouwde omgeving zijn gesteld. Dit is echter niet genoeg om de klimaatverandering tegen te gaan, en de toekomstige maatschappelijke schade hiervan voor de woningmarkt te beperken. Hiervoor is er een eigen diepgaande analyse nodig die recht doet aan de complexiteit van het thema, en die een antwoord geeft op de vraag hoe om te gaan met klimaatverandering (klimaatadaptatie) en hoe we klimaatverandering via de woningmarkt kunnen tegengaan (klimaatmitigatie, bijvoorbeeld via de energietransitie).

Literatuur

Bartelsman, E., R. Beetsma, H. Benink et al. (2012) *Zes stappenplan: naar een duurzame financiering van de woningmarkt*. Netspar Paper, februari.

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

Groot, S. et al., (2022) *Economenvisie voor een grondige renovatie van de woningmarkt*. Online bijlage bij dit artikel.

SER (2013) *Nederlandse economie in stabielere vaarwater: een macro-economische verkenning*. SER Rapport, april.

Rijksoverheid (2020) *Ruimte voor wonen: brede maatschappelijke heroverweging*. Rapport Rijksoverheid, 20 april.

ARNOUD BOOT

Hoogleraar aan de Universiteit van Amsterdam

ED GROOT

Voormalig lid Tweede Kamer en Parlementaire Commissie Huizenprijzen

BAS JACOBS

Hoogleraar aan de Vrije Universiteit

ERWIN VAN DER KRABEN

Hoogleraar aan de Radboud Universiteit

ARJAN LEJOUR

Hoogleraar aan Tilburg University

BARRIE NEEDHAM

Emeritus hoogleraar aan de Radboud Universiteit

SANDRA PHILIPPEN

Hoofdeconoom van ABN Amro

DIRK SCHOENMAKER

Hoogleraar aan de Erasmus Universiteit Rotterdam

Tegelijkertijd met dit artikel is er een uitgebreidere versie gepubliceerd, zie Groot et al. (2022).