

Het paard achter de wagen spannen

Het CPB-rapport over de hervorming van de huurwoningmarkt is een gemiste kans. Door het eenzijdig gebruik van wetenschappelijke literatuur en aanvechtbare aannames over de hoogte van feitelijke en wenselijke markthuurlij is het toekomstbeeld voor de meeste Nederlandse huishoudens weinig aantrekkelijk.

Peter Boelhouwer
Hoogleraar Huisvestingssystemen
Technische Universiteit Delft

Dat de huidige problemen op de Nederlandse woningmarkt om een grondige hervorming vragen behoort zo ongeveer wel tot het gemeenschappelijk gedachtengoed. Dit met uitzondering wellicht van onze Haagse politici, die vanwege enkele passages uit het regeerakkoord slechts beperkte mogelijkheden hebben om zich hierover vrijelijk uit te spreken. Dat een hervorming van de huurmarkt de problemen op de woningmarkt deels kan oplossen, wordt bijvoorbeeld door de Raad van Economisch Adviseurs (vrijwel volledige liberalisering van de huurmarkt en alleen nog een beperkte huurbescherming) en de VROM-raad (partiële en geleidelijke liberalisering) onderkend. In mijn optiek biedt het recent verschenen CPB-rapport helaas weinig steun voor een dergelijk beleid.

Het rapport tracht op basis van een economische analyse de effecten van het huurwoningbeleid in kaart te bren-

gen en de hiermee gepaard gaande subsidies te kwantificeren. De resultaten van de door het CPB voorgestane liberalisering van de huurwoningmarkt stemmen echter niet tot optimisme. Zo wordt een scenario voorgeschoteld waarin de totale woonquote van huurders zal oplopen naar 62% met uitschieters voor de doelgroep van het volkshuisvestingsbeleid van 80%. Om dit voor velen toch afschrikwekkende eindplaatje te bereiken dient bovendien de totale woningmarkt geliberaliseerd te worden, waarbij ook de ruimtelijke ordening en het kwaliteitsbeleid er aan zullen moeten geloven. Hierbij wordt verwezen naar twee studies van respectievelijk de REA en de VROM-raad op basis waarvan geconcludeerd wordt dat de meeste vormen van marktfalen van relatief kleine betekenis zijn die geen omvangrijke overheidsinterventie op de woningmarkt rechtvaardigen.

Voor wat betreft de REA-studie is deze conclusie vrijwel terecht, maar voor wat betreft de VROM-raad onjuist. Dit adviesorgaan gaat juist uitgebreid in op de legitimatie van het overheidsingrijpen op de woningmarkt en is ook geen voorstander om het ruimtelijke-ordeningsbeleid en het kwaliteitsbeleid sterk af te slanken. Overigens pleit dit adviesorgaan wel voor een grondige hervorming van de woningmarkt met minder maar effectievere overheidsinterventies. Ook een geleidelijke en gedeeltelijke liberalisering van de huurmarkt wordt hierin als een deel van de oplossing beschouwd.

Blijft uiteraard de vraag open of de door het CPB gepresenteerde uitkomsten van de liberalisering van de huurwoningmarkt correct zijn. Naar mijn mening valt hier veel op af te dingen en worden de geschetste gevolgen sterk bepaald door de gekozen werkwijze en methoden. Zo valt als eerste op dat de geraadpleegde literatuur verre van compleet is. Er wordt voornamelijk gerefereerd aan op Amerikaanse leest geschoeide econometrische literatuur. De continentale literatuur (o.a. van universiteiten als Oxford, Cambridge, York en TU-Delft) wordt in het geheel niet besproken. Juist deze literatuur geeft een veel genuanceerder beeld van de wenselijkheden om de woningmarkt geheel aan het vrije spel der maatschappelijke krachten over te laten.

Markthuur

De economische huisvestingsliteratuur geeft ook een ander inzicht op welke wijze de markthuur berekend dient te worden. Meer in het bijzonder wordt hier de gebruikskostenbenadering gepropageerd, waarin alle uitgaven en inkomsten over een bepaalde periode constant worden gemaakt en waarbij rekening wordt gehouden met inflatie, bouwkostenontwikkelingen, waardeontwikkeling van het vastgoed, opportunity costs en gewenste rendementen. Deze methode leent zich ook uitstekend om uitgaven en subsidies in de huur- en koopsector te vergelijken. Johan Conijn (1995) besteedt in zijn proefschrift 'Enkele financieel- economische grondslagen van de volkshuisvesting' uitgebreid aandacht aan deze benaderingswijze. Het CPB kiest echter voor het berekenen van de markthuur voor een andere benadering. Deze wordt berekend als 5,4% van de naar 2006 opgehoogde WOZ-waarde.

Op zich valt deze methodiek te rechtvaardigen wanneer er sprake is van een goed functionerende markt waarbij er evenwichtsprijzen voorkomen en overheidssubsidies ontbreken. En hier is juist anno 2008 in Nederland in het geheel geen sprake van. Zo concludeerde het IMF in mei 2008 nog dat de kooprijzen in Nederland ongeveer een derde boven het gezonde markt-evenwicht uitkomen en dat er dus sprake is van enorme bubble in de

Nederlandse woningmarkt. Een maand later trok het IMF deze constatering echter weer in en werd aangegeven dat het hoge prijsniveau in Nederland goed te verklaren valt uit de krapte op de woningmarkt en de omvangrijke overheidssubsidies in de vorm van onder andere de hypotheekrenteaftrek. Al eerder werd in modelstudies aangegeven dat de overheidssteuning vrijwel volledig in de woningprijzen is gekapitaliseerd (Boelhouwer et. al, 2001).

Een vluchtige prijsvergelijking tussen koopwoningen in de grensstreken leert eveneens dat de woningprijzen in Nederland al gauw een derde hoger liggen dan in België en Duitsland. Het kunstmatig hoge prijsniveau van koopwoningen in Nederland leidt tot de hoge door het CPB berekende markthuur die ver verwijderd is van de huur die verhuurders zouden kunnen innen op een werkelijk vrije woningmarkt. Bovendien is het zeer twijfelachtig of huurders bereid zouden zijn een dergelijk groot deel van hun inkomen aan het wonen te besteden. Ook in internationaal perspectief zou dit een unicum betekenen. Het lijkt me plausibel dat zij in een dergelijke situatie eerder zullen opteren voor het consumeren van minder dan voor meer woondiensten zoals de modelberekeningen van het CPB aangeven. De Woonbond stelde in een reactie op het CPB-rapport in mijn ogen dan ook terecht dat de huurder op basis van de CPB-werkwijze tweemaal de dupe is. In

Een omissie in het CPB-rapport is dat men geen kennis heeft genomen van de literatuur en de onderzoeken naar de achtergronden van het achterblijven van de woningbouwproductie in Nederland (Foto Amber Beckers/HH)



de eerste plaats draaien huurders vanwege de hypotheekrenteaftrek mede op voor de gedeelde belastinginkomsten van het rijk en ten tweede betalen zij een markthuur die door de hoge kooprijzen ver boven de markthuur in een niet-gereguleerde woningmarkt uitkomt. De eigenaar-bewoner wordt vervolgens via de hypotheekrenteaftrek gecompenseerd voor dit hoge prijsniveau, terwijl dit voor de huurder uiteraard niet het geval is.

Huurquote

De in mijn ogen onjuiste berekening van de markthuur plaatst ook de conclusies van het CPB omtrent de hoogte van de financiële effecten van de regulering en subsidiering van de Nederlandse huurwoningmarkt en de ondoelmatige inzet van deze kortingen in een ander daglicht. Zo stelt het CPB dat jaarlijks meer dan 7,75 miljard euro terecht komt bij huurders met een midden- of hoog inkomen. Op zich geen verrassing wanneer men er van uitgaat dat de gewenste netto huurquote rond de 50% ligt. Deze huurquotes zijn in de praktijk uiterst zeldzaam, waardoor vrijwel alle huurders in de ogen van het CPB financieel ondersteund worden en ook als scheefwoners bestempeld kunnen worden. Het CPB beschouwt deze constatering als een belangrijke oorzaak van de grote problemen waarmee de woningmarkt momenteel kampt, zoals goedkope woningen die bewoond worden door mensen met een hoog inkomen, mensen met een laag inkomen die geen betaalbare woning kunnen vinden en starters die jarenlang op een woning moeten wachten.

Deze conclusie staat in schril contrast met de bevindingen van de VROM-raad. Op basis van een analyse van WoON 2006 komt dit adviesorgaan tot de conclusie dat het aantal huishoudens met een hoog inkomen in de gereguleerde huursector bescheiden is en de afgelopen jaren ook sterk gedaald is. Zo woonden er in 2006 slechts 128.700 huishoudens uit de hogere middengroep en groep hogere inkomens in een woning met een huur onder de kwaliteitskortingsgrens (VROM-raad, 2007, p.130). Dit betreft slechts 4% van de Nederlandse voorraad huurwoningen. Alleen de groep hogere inkomens die in een huurwoning onder de kwaliteitskortingsgrens woont (60.200 huishoudens) had in 2006 een mediane netto huurquote onder de tien procent (VROM-raad, 2007, p.132). Het lijkt zeer onwaarschijnlijk dat, zoals het CPB suggereert, deze geringe onevenwichtigheid als panacee beschouwd kan worden voor het oplossen van de problemen op de woningmarkt.

Een derde omissie in het CPB-rapport is dat men geen kennis heeft genomen van de literatuur en de onderzoeken naar de achtergronden van het achterblijven van de woningbouwproductie in Nederland. Hieruit blijkt immers dat de geringe bouwproductie in Nederland van de afgelopen 15 jaar niet verklaard kan worden uit een tekort

aan investeringsbereidwilligheid door woningaanbieders. Ook de meer dan verdubbelde woningprijzen in deze periode geven aan dat er sprake is van voldoende vraagontwikkeling. De gezien de sterk opgelopen vraag bescheiden nieuwbouwproductie kan dan ook volledig worden verklaard door de beperkte beschikbaarheid van bouwlocaties, ingewikkelde procedures en regels en complexe planprocessen (Jokovi et al., 2006). Wel geldt dat het voor de vrijwel niet gesubsidieerde particuliere huursector erg lastig is om te concurreren met de sterk door de overheid gesubsidieerde koopsector en door de overheid en corporaties ondersteunde sociale-huursector. Ondanks deze nadelige positie weten overigens ook de particuliere verhuurders jaarlijks nog zo'n 4.000 nieuwe woningen op te leveren.

Concluderend kan gesteld worden dat het CPB-rapport over de hervorming van de huurwoningmarkt een gemiste kans is. Door het eenzijdig gebruik van de wetenschappelijke literatuur en aanvechtbare aannames over de hoogte van de feitelijke en wenselijke markthuur worden er voor de meeste Nederlandse huishoudens weinig aantrekkelijke uitkomsten in het vooruitzicht gesteld; zeer hoge woonuitgaven in de huursector, een voor veel huishoudens vrijwel permanente subsidieafhankelijkheid in de vorm van door de verhuurders op te brengen woonlastensubsidies, het ontbreken van kwaliteitsbeleid, een ver doorgevoerde ruimtelijke segregatie op basis van sociaal-economische kenmerken en een vergaande verrommeling van het Nederlandse landschap. Op basis van deze uitkomsten is het niet onwaarschijnlijk dat veel Haagse politici hun hardnekkig verzet tegen hervormingen van de Nederlandse woningmarkt nog wel even zullen volhouden.

Door het eenzijdig gebruik van de wetenschappelijke literatuur en aanvechtbare aannames over de hoogte van de feitelijke en wenselijke markthuur worden er voor de meeste Nederlandse huishoudens weinig aantrekkelijke uitkomsten in het vooruitzicht gesteld

Literatuur:

- Boelhouwer, P.J., M. Haffner, P. Neuteboom en P. de Vries, 2001, Koopprijsontwikkeling en de fiscale behandeling van het eigen huis. Ministerie van Financiën. Den Haag.
- Conijn, J.B.S., 1995, Enkele financieel-economische grondslagen van de volkshuisvesting, Onderzoeksinstituut OTB, TUDelft, Delft.
- REA, 2007, Over goede intenties en de harde wetten van de woningmarkt.
- Jokovi, M., C. Boon en F. Filius, 2006, Woningproductie ten tijde van Vinex. Een verkenning. NAI Uitgevers/RPB, Rotterdam/Den Haag.
- VROM-raad, 2007, Tijd voor keuzes. Perspectief op een woningmarkt in balans. Advies 064, Den Haag.

Huur op Maat: opmaat naar een nieuwe woontoeslag

In het SEV-experiment Huur op Maat geven corporaties een huurkorting op basis van inkomen. Door het gericht inzetten van de beschikbare middelen worden meer woningen bereikbaar, krijgen huurders meer keuzevrijheid en verbetert de doorstroming, is de opzet. Een landelijk vastgestelde acceptabele huurquote garandeert betaalbaarheid, ook voor huishoudens met een middeninkomen.

Maarten Vos

Stuurgroep Experimenten Volkshuisvesting (SEV),
Rotterdam

De woningmarkt zit vast. Voor huurders is de stap naar koop onoverbrugbaar, starters komen niet aan de bak. Het CPB¹ stelt dat ruim 7 miljard aan huurkorting bij de verkeerde mensen terecht komt. En ook in de koopsector worden met de hypotheekrente-aftrek vooral hogere inkomens gesubsidieerd. Het huurprijsbeleid levert steeds meer knelpunten op, verhoudingen tussen prijs en kwaliteit raken zoek. Redenen genoeg om de woonlastenondersteuning in Nederland te herzien.

In zijn advies 'Tijd voor keuzes²' pleit de VROM-raad voor een herziening die een sterkere prijs-kwaliteitsprikkels oplevert en leidt tot een meer eigendomsneutrale vraagondersteuning. De SEV zet samen met vier corporaties op 1 oktober een belangrijke eerste stap. Dit artikel zet uiteen hoe Huur op Maat is opgebouwd op basis van enkele fundamentele principes hoe het aan de gestelde doelen zal voldoen.

Het vergroten van de keuzevrijheid van huurders. Dat is de belangrijkste reden voor vier corporaties en de SEV om met Huur op Maat aan de slag te gaan. De huurkorting is

bij Huur op Maat niet meer gekoppeld aan het huis, maar aan de persoon. Dat betekent werken met (meer) marktgerelateerde huren en op het huishouden maatgegeven kortingen. Begin 2006 begon een verkenning naar de toepassing van woonvouchers als alternatief voor de huurkorting die corporaties nu - onzichtbaar - toepassen. Nu, ruim twee jaar later, hebben SEV, Portaal, De Alliantie, Sité woondiensten en Woonconcept dit idee uitgewerkt naar Huur op Maat. Op 1 oktober start de toepassing in de praktijk, bij nieuwe verhuringen. Een achttal woningcorporaties volgt begin 2009. Een klankbordgroep met vertegenwoordigers van VROM, Woonbond, Aedes, IVBN en VNG kijkt kritisch mee.

Bij het ontwikkelen van Huur op Maat hebben we diverse doelen geformuleerd. Een deel daarvan zijn concrete doelen, die we door een juiste vormgeving in principe al direct kunnen realiseren:

- meer keuzevrijheid voor alle inkomensgroepen
- rechtvaardige verdeling van woonlasten
- een goede verhouding tussen prijs en kwaliteit
- meer doelmatige inzet van middelen

Met Huur op Maat verwachten we daarnaast de volgende effecten teweeg te brengen:

- meer doorstroming
- kleinere kloof tussen huur en koop
- meer gemengde buurten
- meer financiële ruimte om nieuwbouw met een duurzame kwaliteit te realiseren