

CPB presenteert virtuele huurwoningmarkt

Eind mei 2008 publiceerde het Centraal Planbureau het rapport Economische effecten van regulering en subsidiëring van de huurwoningmarkt (Romijn en Besseling, 2008). Het CPB becijfert dat het loslaten van de huurprijsbeheersing in Nederland zou leiden tot een verdubbeling van de huren.

De CPB-analyse is gebaseerd op heroïsche aannamen en irreële simplificaties. De uitkomsten zijn dan ook weinig plausibel. De vrijemarkthuren zijn vermoedelijk veel te hoog ingeschat. Volgens de redenering van het CPB wordt maar liefst 2700 euro per woning per jaar ingeleverd door verhuurders ten gevolge van het woningwaarderingsstelsel. Dit is bijzonder onwaarschijnlijk. Het CPB gaat impliciet uit van een koopsector die de fiscale steun in het zelfde tempo zou verliezen als de huren zouden worden geliberaliseerd. Zo'n verlies aan fiscale steun zou leiden tot een daling van de verkoopprijzen, dus van de marktwaarde en de WOZ-waarde (Boelhouwer, 2008). Deze factor is in de CPB-analyse geheel buiten beschouwing gebleven. Alleen al door deze factor overschat het CPB de vrijemarkthuurg met naar schatting twintig à dertig procent. Het CPB heeft niet gekeken naar de vraagzijde van de woningmarkt. Een vrijemarkthuurg moet niet alleen aantrekkelijk zijn voor aanbieders, maar ook betaalbaar voor vragers. Het valt nog te bezien of een groot deel van de vragers de vrijemarkthuurg kan en wil betalen. Bij lage-inkomensgroepen dreigt vraaguitval, bij midden- en hoge-inkomensgroepen een substitutie door koopwoningen. Ten slotte heeft het CPB geen enkele poging ondernomen om de Nederlandse huren in een internationaal perspectief te plaatsen. Cijfers over huren, inkomens en huurquotes in EU-landen laten zien dat Nederland in de Europese Unie een middenpositie inneemt, terwijl in verschillende andere EU-landen de huren relatief vrij zijn en het aandeel socialehuurwoningen overal lager is (Norris en Shiels, 2004).

Rendementseisen

Dat woningcorporaties en een deel van de kleine particuliere verhuurders vaak een lagere huur vragen, is te verklaren omdat deze verhuurders in het algemeen niet naar een maximaal rendement streven. Alleen al door een structurele toepassing van de harmonisatie-ineens (ofwel: een korte leegstand van de woning vanwege een wisseling van huurders wordt benut om de huur in een keer op te trekken naar het maximaal toegestane niveau) zouden

verhuurders veel hogere huren kunnen berekenen bij het vigerende huurbeleid, maar dat doen zij meestal niet. Het CPB verklaart dit uit de afwezigheid van rendementseisen door aandeelhouders, maar de verklaring dat de markt dit niet toelaat door dreiging van leegstand lijkt plausibeler. Professionele commerciële verhuurders plegen voor nieuwe woningen of bij harmonisatie-ineens een huurniveau te kiezen dat lager is dan de maximaal toegestane huur. Het CPB veronderstelt dat de concurrentie door woningcorporaties hiervoor verantwoordelijk is, alsmede de concurrentie met de fiscaal ondersteunde koopwoningmarkt. Daar staat tegenover dat commerciële vastgoedbeleggers zeer selectief zijn in het kiezen van investeringsobjecten: zij investeren in complexen in gebieden met een koopkrachtige vraag en een hardnekkig woningtekort en mikken gewoonlijk op een ander vraagsegment dan de woningcorporaties. Commerciële beleggers vermijden het om woningen te verhuren aan huurtoeslagontvangers. In het algemeen ontbreken wachtlijsten en lange wachttijden voor deze woningen. De vraag is of de volkomen vrije markt met louter commercieel georiënteerde verhuurders als ideale referentie moet worden opgevoerd. Allereerst kennen grote delen van Nederland structurele woningtekorten waardoor de onderhandelingspositie van huurders en huurdersorganisaties hier niet sterk is. Voor lage-inkomensgroepen biedt een voorraadmarkt weinig keuze. Een commerciële verhuurder past bovendien risicoselectie toe: hij kiest de rijke, risicoloze huurder en laat de lage-inkomensgroepen aan anderen over, met name aan de woningcorporaties. Maar die anderen bestaan op een vrije markt, waarin rendementseisen worden gesteld, niet meer. De huidige corporaties zullen zich naar verwachting in het vrijemarktmodel als gewone commerciële verhuurders gaan gedragen. Op de huurtoeslag zal een niet door het CPB gekwantificeerd extra beroep worden gedaan, als de huren zouden worden vrijgegeven. En naar verwachting zouden er te weinig woningen voor de lage-inkomensgroepen beschikbaar zijn: zij moeten wellicht bij hun ouders gaan inwonen of onderdak zoeken in woningssubstituten zoals tuinhuisjes, schuren en boten of onder de brug.

Woningcorporaties

Over de woningcorporaties melden de auteurs dat deze onvoldoende prikkels zouden ontvangen om in nieuwbouw te investeren. Zij zouden moeilijker fondsen kunnen verwerven om investeringen te kunnen doen en zelfs woningen moeten verkopen om exploitatiekosten te dekken en om nieuwe woningen

HUGO PRIEMUS

Emeritus hoogleraar aan het Onderzoeksinstituut OTB, Technische Universiteit Delft

te kunnen bouwen. In de literatuurlijst bij de CPB-studie staan geen rapporten van het Centraal Fonds Volkshuisvesting. Zulke rapporten zouden het CPB adequaat kunnen documenteren over de vermogensovermaat in de corporatiesector en het bijzonder grote gemak waarmee corporaties investeringsmiddelen kunnen aantrekken. Zij verkopen slechts 0,7 procent van hun bezit per jaar: niet bepaald een spectaculair afstotingsbeleid. Corporaties bouwen thans circa tien maal zoveel woningen als commerciële vastgoedbeleggers: voor een investeringsbeleid ontbreken de middelen allesbehalve. Van de financiën van woningcorporaties wordt in het CPB-rapport een onjuist beeld geschetst.

Ideale situatie

Volgens de CPB-analyse ontstaat bij vrijemarktwerking een evenwicht bij een gemiddeld hogere kwaliteit en een hoger volume aan woondiensten. Romijn en Besseling (2008): "Huurders wonen zoals ze willen wonen en verhuurders verhuren wat ze willen verhuren". Kortom, in een vrije markt is een ideale situatie bereikt. Het CPB abstraheert geheel van de huidige samenstelling van de woningvoorraad en de huidige bezetting van deze voorraad. Het CPB gaat voorbij aan het voorraadmarktkarakter van de woningmarkt, waarin de vrije keuze van de een de keuze van de ander kan bepalen, en waar op grote schaal substitutie- en verdringingsprocessen plaatsvinden. Huishoudens wonen zelden in de woning die zij ideaal vinden, maar in een *next best* situatie. Dat geldt vooral voor bewoners met een laag inkomen. Terwijl er nog steeds een stevig tekort bestaat aan betaalbare huurwoningen, beschikt een onbekend doch groot aantal Nederlanders in het binnen- of het buitenland over een tweede woning. Ook een vrije huurwoningmarkt is onderhevig aan starre huurprijsvorming, mobiliteitsbarrières en grote informatieproblemen. Een vrije woningmarkt kent vele tekorten, maar daaraan gaat het CPB, blijkens het hierboven genoemde citaat, voorbij. Wel constateert het CPB dat de huuruitgaven voor relatief arme huishoudens in het vrije-marktevenwicht oplopen tot gemiddeld 71,6 procent van hun besteedbaar inkomen. Het CPB ziet kans dit verontrustende gegeven met behulp van Amerikaanse statistieken te relativeren. Romijn en Besseling betogen dat lang niet alle huishoudens in de armste twintig procent van de huishoudens daadwerkelijk arm zijn, maar dat veel huishoudens tijdelijk een laag inkomen hebben, en dit aanvullen met besparingen uit het verleden of in de toekomst (Romijn en Besseling, 2008). Over vraaguitval rept de CPB-studie niet. Juist op een woningmarkt zal vraaguitval maatschappelijk en politiek niet worden geaccepteerd. Optrekken van de huur naar een vrijemarkthuurniveau in een geleidelijk proces van vele jaren zal voor de woningcorporaties per woning 3.250 euro per jaar opbrengen. De vermogensovermaat van corporaties zou daarmee een ongedachte extra impuls krijgen. Dit aspect zal vooral in politieke discussies veel aandacht krijgen.

Blikvernaauwing

Opvallend in de literatuurlijst bij de CPB-studie is dat daarin Amerikaanse bronnen domineren, en dat publicaties van Nederlandse volkshuisvestingsdeskundigen als Boelhouwer, Conijn en Van der Schaar geheel ontbreken. Ook wordt er aan geen enkel artikel in het *Tijdschrift voor de Volkshuisvesting* gerefereerd. Het gevolg is dat het CPB onvoldoende rekening houdt met onvolkomenheden die op vrije woningmarkten en woningbouwmarkten optreden en met tal van institutionele factoren in het Nederlandse bestel van de volkshuisvesting. Er wordt wel verwezen naar het REA-advies 'De woningmarkt uit het slot', maar niet naar de frontale kritieken op dit werkstuk (Priemus, 2006). Zelfs de poging die het Sociaal en Cultureel Planbureau in 1995 ondernam om de effecten van het vrijlaten van alle huren te meten is niet genoemd (SCP, 1995; Priemus, 1995). Volgens deze analyse zouden de huren slechts met 45 procent stijgen. De literatuurlijst maakt duidelijk hoe de CPB-studie over de huurwoningmarkt moet worden getypeerd: een interessante theoretische exercitie, opgebouwd vanuit een reeks heroïsche aannamen, maar die in vergaande mate aan studies op het volkshuisvestingsdomein in Nederland voorbijgaat. Op deze studies is niet zelden kritiek mogelijk, maar het compleet negeren van deze studies is het CPB onwaardig. Het gevolg is dat de CPB-analyse veel te ver verwijderd blijft van de Nederlandse context en de Nederlandse empirie.

Wisselwerking tussen kopen en huren

De hoogte van de vrijemarkthuren die het CPB presenteert, is niet plausibel. Bij een aanzienlijke stijging van de huren dreigen vraaguitval, de overstap van huren naar kopen en een explosie aan huurtoeslagen. Ter bepaling van het vrijemarktniveau moet niet alleen gekeken worden naar de aanbodkant, met name rendementseisen, maar ook naar de vraagzijde, met name de vraaguitval. En als een compleet afbouwen van huurregulering en huursubsidiëring wordt verondersteld, zal ook een beëindiging van de fiscale steun aan bewoners-eigenaren moeten worden gepostuleerd. Een geïntegreerde analyse van een vrije huur- en een vrije koopmarkt vergt een nieuwe studie. Die is inmiddels door het CPB voor het voorjaar 2009 aangekondigd.

Herbezinning op woonlastenbeleid

Alle kritiek op de CPB-studie laat onverlet dat het CPB terecht vaststelt dat de huurwoningmarkt nauwelijks als markt fungeert. Mede door het starre huurbeleid is de huurwoningmarkt inderdaad ontwricht. Een herbezinning op het woonlastenbeleid vergt een huurbeleid dat meer ruimte biedt aan marktwerking, en meer inspeelt op woonpreferenties. Zo'n herbezinning vergt voorts een hervorming van de fiscale behandeling van de bewoner-eigenaar. De bijdrage die de CPB-studie over de huurwoningmarkt aan deze herbezinning op het woonlastenbeleid levert, is al met al bescheiden. De door het CPB gehanteerde modellen staan te ver af van de bijzondere karakteristieken van woningmarkten en de voor Nederland geldende context. Een integrale analyse van huur- en koopwoningmarkt is uiteindelijk nodig als basis voor een herbezinning op het woonlastenbeleid. Zo'n integrale analyse is door het CPB in het vooruitzicht gesteld, maar het is zeer wenselijk dat deze dichter bij de Nederlandse empirie en context blijft dan de CPB-analyse van de huurwoningmarkt.

LITERATUUR

- Boelhouwer, P. (2008) Het paard achter de wagen spannen. *Tijdschrift voor de volkshuisvesting*, 14(4), 14-16.
- Norris, M. en P. Shiels (2004) *Housing developments in European countries. Synthesis report*. Dublin: The Housing Unit.
- Priemus, H. (1995) Dat was schrikken! Kanttekeningen bij de gesimuleerde huurexplosie van het SCP. *Bouw*, 50(11), 13-15.
- Priemus, H. (2006) Onvoldragen REA-advies over woningmarktbeleid. *Tijdschrift voor de volkshuisvesting*, 12(3), 32-35.
- Romijn, G. en P. Besseling (2008) *Economische effecten van regulering en subsidiëring van de huurwoningmarkt*. CPB document nr 165.
- Sociaal en Cultureel Planbureau (1995) *Sociale en culturele verkenningen 1995*. Den Haag: VUGA.