

# VERKENNING EFFECTEN STIMULERINGSMAATREGELEN RONDE WONINGBOUW

Amsterdam, augustus 2009

Rapport in opdracht van het ministerie van VROM



Economisch Instituut voor de Bouwnijverheid

Basisweg 10  
Postbus 58248  
1040 HE Amsterdam  
020 – 583 19 00

## WOORD VOORAF

In deze publicatie worden de effecten in beeld gebracht van overheidsmaatregelen die de woningbouw kunnen stimuleren. In overleg met ministerie van VROM zijn keuzes gemaakt over de te analyseren maatregelen. De maatregelen die zijn verkend, waren allen op enig moment in discussie. Dit kan zijn omdat het ministerie zelf de betrokken maatregel kansrijk achtte in termen van effectiviteit en/of politieke haalbaarheid dan wel vanwege het feit dat andere partijen in het veld deze maatregelen naar voren hebben geschoven. De verkende maatregelen hebben daarmee in zekere zin het karakter van een 'long list', waaruit vervolgens een nadere selectie kan plaatsvinden. Ten aanzien van de vormgeving van de maatregelen zijn soms (voorlopige) invullingen aangegeven door het ministerie, maar in een aantal gevallen heeft het EIB zelf een invulling moeten geven aan de vormgeving van de maatregelen. Zo moet bij een maatregel die middelen vrijmaakt voor nog in te dienen plannen van gemeenten, een inschatting worden gemaakt van de keuzen die vele individuele gemeenten in de praktijk zullen maken. Daarbij zijn pragmatische keuzes gemaakt en is waar nodig ook tekstueel uiteengezet wat andere keuzes op een dergelijk punt zouden impliceren. Bij sommige andere maatregelen was de omvang van de in te zetten middelen nog niet duidelijk en vaak moesten ook aannames worden gedaan aangaande het tijdpad van de maatregelen.

Bij dit alles speelde mee dat de analyses plaatsvonden in een periode waarin verschillende keren nieuwe informatie werd aangereikt aangaande de mogelijke invulling van maatregelen en nieuwe maatregelen werden toegevoegd aan de lijst. Er is met andere woorden sprake geweest van een bewegend doel of in ieder geval van maatregelen die in beweging waren. Doel van het onderzoek was primair om het ministerie van VROM op hoofdlijnen tijdig te informeren over effecten van beleid in termen van woningproductie en werkgelegenheid in de bouwsector, zodat deze informatie kon worden betrokken bij bredere politieke afwegingen.

De onderhavige analyse geeft daarmee – in ieder geval op dit moment - geen antwoord op wat de extra maatregelen zoals die uiteindelijk door het kabinet (en de gemeenten) genomen gaan worden precies gaan betekenen. Wel biedt de studie aanknopingspunten om zich hiervan een globaal beeld te (gaan) vormen.

Naast de effectberekeningen op productie, woningaantallen en werkgelegenheid heeft het EIB in deze studie ook aandacht besteed aan meer algemene vragen die leven rond de doorwerking van de maatregelen. Daarbij gaat het om bijvoorbeeld om vraagstukken van doorwerking op verschillende segmenten op de arbeidsmarkt (werknemers, zelfstandigen, buitenlandse arbeidskrachten) als om vragen rond inverdieneffecten van beleid.

Taco van Hoek  
Directeur EIB

## CONCLUSIES OP HOOFDLIJNEN

Het EIB ramingen heeft afgelopen april nieuwe ramingen voor de bouwsector gepubliceerd.<sup>1</sup> Het beeld voor de bouwproductie en werkgelegenheid van de bouw laat zich als volgt samenvatten:

- De bouwproductie daalt in de jaren 2009 en 2010 met bijna 15 procent, tegenover een productiedaling van 10 procent.
- De neerwaartse aanpassing van het productievolume concentreert zich op 2010, waarbij sprake is van een daling van bijna 10 procent. De bouwproductie laat ook in 2011 een lichte krimp zien.
- In de periode 2009 en 2010 is op de bouwmarkt sprake van een verlies van 45.000 arbeidsjaren.
- De terugval in bouwproductie treft alle sectoren in de bouw, maar komt het krachtigst naar voren bij de utiliteitsbouw. De nieuwbouw van kantoren en andere bedrijfsgebouwen wordt zwaar getroffen door de crisis. De nieuwbouw van woningen zakt ook sterk in. Het aantal nieuwe woningen bedraagt in 2010 en 2011 naar verwachting 60.000 per jaar, een kwart minder dan in de jaren 2007 en 2008 nog werd gerealiseerd. Tenslotte zal nu ook de onderhoudsmarkt in de periode 2009 en 2010 krimpen.

Op dit basispad, waarin nog geen rekening is gehouden met de reeds aangekondigde maatregelen, is vervolgens een lijst van maatregelen doorgerekend die de woningbouw kunnen stimuleren. Zoals is in het woord vooraf is opgemerkt betreft dit een brede lijst van mogelijke maatregelen. De invulling van de maatregelen is in overleg met het ministerie tot stand gekomen, maar in diverse gevallen heeft het EIB zelf de vormgeving van het beleid nader ingevuld. De maatregelen die zijn onderzocht betreffen:

- Het stimuleren van lokale (stedelijke) woningbouwprojecten door het Rijk samen met gemeenten en provincies.
- Tijdelijke verlaging van het BTW-tarief op groot onderhoud van woningen ouder dan 15 jaar
- Kredietgarantie energiebesparende maatregelen eigen woningen (EBK).
- Energie-investeringsaftrek (EIA) ter verbetering energieprestaties huurwoningen.

De resultaten van de maatregelen op de bouwproductie zijn tabel 1 weergegeven.

---

<sup>1</sup> Zie ook [www.eib.nl](http://www.eib.nl).

**Tabel 1      Overzicht van de effecten van de maatregelen op de bouwproductie, in miljoenen euro, prijzen 2009**

	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Stimuleren nieuwbouw	-	1.390	1.390	695	-1.160	-1.160
BTW	295	590	420	-225	-225	-225
EBK	150	300	50	-	-	-
EIA	-	250	250	250	-	-

Bron: EIB

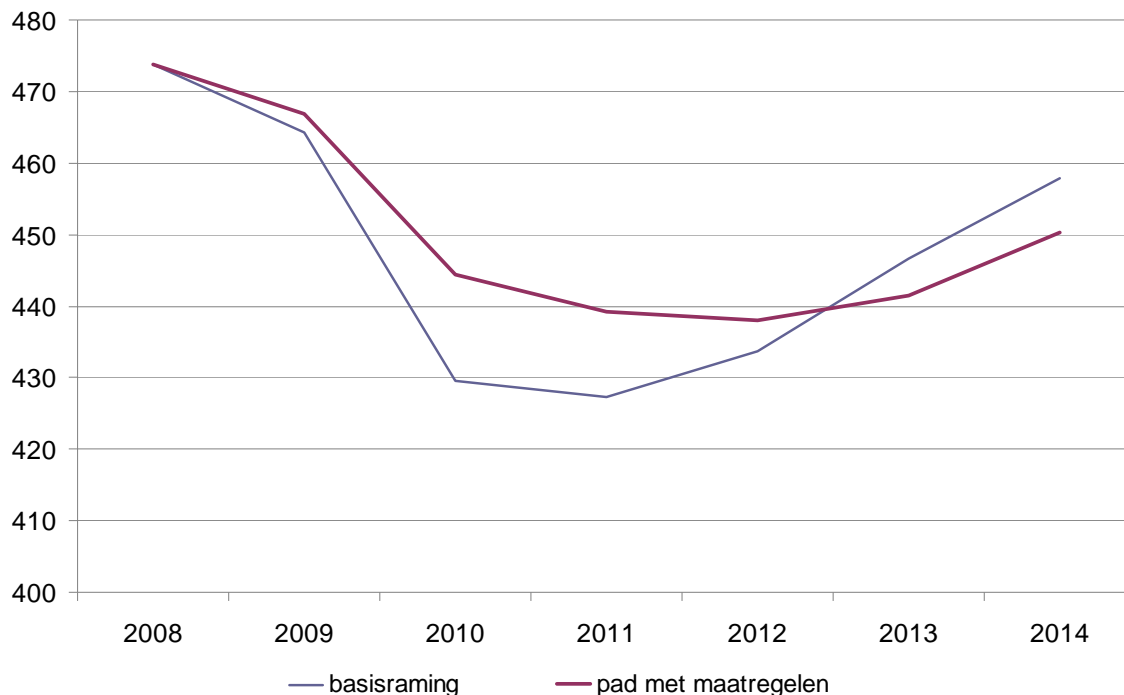
Uit de tabel kan worden afgeleid dat de maatregelen een belangrijk positief effect kunnen hebben op de bouwproductie in 2010 en 2011 en ook in 2012 nog bijdragen aan een licht hogere productie.

De kwantitatief belangrijkste maatregel betreft het stimuleren van de nieuwbouw van woningen. Samen met andere overheden investeert het Rijk in extra aanbod van nieuwbouwwoningen gespreid over 2010, 2011 en 2012. In samenhang met de extra investeringen die bij andere partijen geacht worden plaats te vinden – en gecorrigeerd voor verdringingseffecten die ook zullen optreden – kan hierdoor ruim € 4 miljard aan extra investeringen worden uitgelokt in de betreffende periode. Hiermee is dit met afstand de meest omvangrijke impuls van het totale pakket aan maatregelen. Daarbij is wel uitgegaan van de meest effectieve en efficiënte vormgeving van de maatregel. Dit komt neer op een garantiestelling op de prijs van nog te ontwikkelen woningen en tussentijds bouwen op voorraad. Op deze manier wordt een zo groot mogelijke hefboom gerealiseerd op een euro publieke middelen en wordt verdringing van ander – niet door het beleid ondersteund - woningaanbod zoveel mogelijk beperkt. De woningbouwproductie in termen van aantallen woningen kan hierdoor in de periode 2010-2012 een stimulans krijgen ter grootte van cumulatief bijna 18.000 woningen. Andere invullingen door gemeenten – bijvoorbeeld vanwege andere (lokale) doelstellingen – zullen naar verwachting tot kleinere effecten leiden.

Een andere maatregel die relatief veel effect sorteert is de verlaging van het BTW-tarief op groot onderhoud van woningen ouder dan 15 jaar. In bovenstaande tabel is het effect weergegeven van een tijdelijke verlaging van het BTW-tarief op groot onderhoud, overeenkomstig de richtlijnen van de EU. Van de maatregel mag veel meer invloed op de bouwproductie voor 2009 en 2010 worden verwacht als de maatregel slechts tijdelijk wordt genomen. Door de BTW-verlaging direct te laten ingaan en aan te kondigen dat deze bijvoorbeeld op 1 juli 2011 weer afloopt zal een deel van de nu uitgestelde investeringen door de tijdelijk lagere prijs weer naar voren worden gehaald. Als de maatregel wordt verbreed tot alle woningen zal het effect nog gunstiger uitpakken.

De maatregelen, bij de hier gekozen uitgangspunten omtrent inzet van middelen, vormgeving en fasering, leiden tot positieve effecten op de werkgelegenheid in de bouwsector, zoals blijkt uit onderstaande grafiek.

**Figuur 1** Ontwikkeling van de totale werkgelegenheid in de bouw, zonder en met de maatregelen, in duizend arbeidsjaren



Bron: EIB

Uit de grafiek kan worden afgeleid dat invoering van de hierboven geformuleerde maatregelen leidt tot een behoud van werkgelegenheid van ongeveer 2.500 arbeidsjaren in 2009, 15.000 arbeidsjaren in 2010 en bijna 12.000 arbeidsjaren in 2011. De grafiek laat ook helder zien dat er sprake is van een verschuiving in de tijd, het beleid zorgt ervoor dat de steile terugval in de werkgelegenheid fors wordt getemperd, waarna de opgaande fase met een zeer sterk werkgelegenheidsherstel ook weer wat wordt getemperd. Uiteraard blijft ook in deze omstandigheden sprake van een forse teruggang in werkgelegenheid in de bouwsector op korte termijn, maar de neergang kan door de maatregelen wel betekenisvol worden beperkt. Bij de hier gepresenteerde effecten van de beleidsmaatregelen op bouwproductie en werkgelegenheid zij wel aangetekend dat is uitgegaan van een zeer efficiënte vormgeving van de maatregel.

Bijkomend voordeel van het (hierboven gecijferde) behoud van werkgelegenheid is een (minder dan proportionele) beperking van werkloosheidsuitkeringen. Met deze inverdieneffecten is een bedrag gemoeid van in totaal € 530 miljoen verdeeld, waarvan € 50 miljoen in 2009, € 300 miljoen in 2010 en € 180 miljoen in 2011.

## 1 INLEIDING

De Nederlandse economie is beland in de zwaarste crisis sinds de Tweede Wereldoorlog. Deze crisis zal de bouw hard treffen, waarbij het aantal banen in de bouw fors zal verminderen. Aan de ene kant zorgt de conjuncturele neergang voor een gezonde sanering van slecht functionerende bedrijven. Aan de andere kant is de neergang zo fors en langdurig dat ook gezonde bedrijven dreigen om te vallen.

Op het gebied van de woningbouw bestaan een aantal structurele maatschappelijke opgaven die door middel van bouwproductie verwezenlijkt dienen te worden. Door de acute vraaguitval als gevolg van de economische crisis loopt de productie en daarmee het aanbod van nieuwbouwwoningen in de komende jaren fors terug. Na 2010 zal herstel inzetten, waarbij de vraag op de woningmarkt zich zal herstellen en zich tevens zal vermeerderen doordat de vraaguitval in de eerdere periode zich bij de structurele vraag zal voegen. Het aanbod zal daar met vertraging op reageren, zodat dan weer tijdelijk krapte op de woningmarkt ontstaat. De vraag naar bouwplaatspersoneel zal vervolgens ook weer krachtig toenemen, waardoor personeel wat nu afvloeit straks weer zal moeten worden aangetrokken. Het is vooral de snelheid en intensiteit van de neergang en straks weer die van de opwaartse beweging die de beschouwde periode zo uitzonderlijk maakt.

Op verzoek van het ministerie van VROM heeft het EIB een globale verkenning gemaakt van kansrijke maatregelen, waarmee de terugval in bouwproductie en werkgelegenheid kan worden beperkt. In deze notitie beschrijven wij de effecten van deze maatregelen op de bouwproductie en werkgelegenheid.

In hoofdstuk twee worden de ramingen van de productie en de werkgelegenheid in de bouw, die het EIB afgelopen april heeft gepubliceerd, beschreven. In hoofdstuk drie worden de maatregelen besproken. In hoofdstuk vier worden de effecten van het maatregelenpakket op de productie, arbeidsproductiviteit en de werkgelegenheid in beeld gebracht..

## 2 BEELD VOOR PRODUCTIE EN WERKGELEGENHEID

De aard en omvang van de effecten van de maatregelen zijn afhankelijk van het niveau van de bouwproductie en de werkgelegenheid in de situatie zonder de stimulerende maatregelen. Het is daarom van belang om een actueel beeld te hebben van de autonome ontwikkeling van de bouwproductie voor de korte en middellange termijn.

### 2.1 Beeld voor de bouwproductie

Het EIB ramingen heeft afgelopen april nieuwe ramingen voor de bouwsector gepubliceerd. In tabel 2.1 staan de ramingen voor de bouwproductie weergegeven.

**Tabel 2.1 Bouwproductieramingen<sup>1)</sup> per sector, 2008-2014**

	2008	2009	2010	2011	2014 <sup>2)</sup>
	<i>Jaarlijkse veranderingen (%)</i>				
Woningbouw					
- nieuwbouw	-0,5	-10,5	-13,5	-2,0	6,0
- herstel en verbouw	1,5	-5,5	-11,5	-2,5	4,5
Utiliteitsbouw					
- nieuwbouw	8,5	-8,0	-19,0	-1,5	4,0
- herstel en verbouw	6,0	-3,0	-8,5	0,5	3,0
Onderhoud gebouwen	2,5	-3,0	-0,5	1,5	3,0
GWW					
- nieuwbouw	3,0	-3,0	-3,5	1,5	1,5
- onderhoud	2,0	-0,5	-1,0	1,0	1,5
Externe onderaanneming	3,5	-3,5	-8,0	-2,5	3,5
<b>Totaal bouw</b>	<b>3,0</b>	<b>-5,5</b>	<b>-9,0</b>	<b>-0,5</b>	<b>3,5</b>

<sup>1)</sup> Exclusief interne leveringen, machines, overige investeringen, saldo uitvoer diensten en handelsmarges; basis Nationale rekeningen, bedragen in prijzen 2007, excl. btw.

<sup>2)</sup> Gemiddelde jaarlijkse mutatie in de periode 2011-2014.

Bron: EIB

De zwaarste klappen vallen bij de nieuwbouw van woningen en utiliteitsgebouwen. Ook de herstel- en verbouwactiviteiten in beide sectoren worden stevig getroffen. De totale bouwproductie daalt in 2011 nog licht. In totaal neemt de bouwproductie in de periode 2009-2011 met 15 procent af, een productieverlies van 8 miljard ten opzichte van het niveau in 2008.

Voor de utiliteitsbouw wordt sterk getroffen door de sterkere daling in economische activiteit. De investeringen door de marktsector in bedrijfsgebouwen en kantoren vallen sterk terug. Ook de woningbouw (zowel nieuwbouw als herstel en verbouw) is relatief conjunctuur gevoelig. Het

onderhoud van gebouwen is minder gevoelig voor de economische terugval dan de woning- en utiliteitsbouw. De grond-, water en wegenbouw (gww) is veel minder gevoelig vanwege het belang van budgetsectoren in de totale gww-productie. De productiedaling van de grond-, water- en wegenbouw blijft beperkt door een toename van de investeringen in infrastructuur door het Rijk. De terugval is vooral sterk in de productie ten behoeve van het bouw- en woonrijpmaken van bouwlocaties voor woningbouw en utiliteitsbouw en in de investeringen van bijvoorbeeld de industrie. Tabel 2.2 geeft de verwachtingen voor de gww-productie naar opdrachtgevercategorie voor de periode 2008-2014 weer.

**Tabel 2.2 Gww-productie per opdrachtgevercategorie, 2008-2014 (procentuele mutaties)**

	2008	2009	2010	2011	2011-2014
Rijk	4,7	5,0	10,0	0,0	-1,3
Lagere overheden	2,0	-3,8	-5,9	-0,2	3,0
Bedrijven	3,6	-4,6	-5,9	2,6	2,2
<b>Totaal gww</b>	<b>2,5</b>	<b>-2,0</b>	<b>-2,5</b>	<b>1,0</b>	<b>1,5</b>

Bron: EIB

## 2.2 Beeld voor de werkgelegenheid in de bouwnijverheid

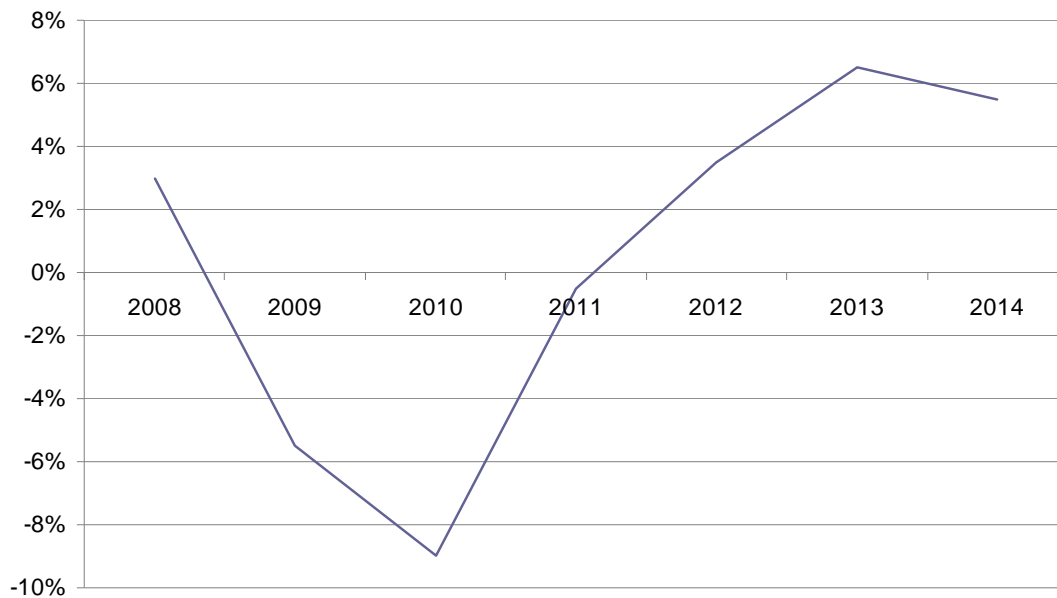
De dalende bouwproductie heeft sterk negatieve gevolgen voor de werkgelegenheid in de bouw. Snel teruglopende aantallen vacatures, afnemende inhuur van flexibele arbeidskrachten en gedwongen ontslagen bepalen het beeld voor 2009 en 2010. Het verlies aan productie (figuur 2.1 bovenste deel) vertaalt zich enerzijds in een lagere productiviteit per werkende en voor een deel in een daling van de werkgelegenheid in de bouw (figuur 2.1 onderste deel).

De totale werkgelegenheid in de bouwnijverheid daalt in de periode 2009-2011 met 10 procent, wat grofweg neerkomt op een verlies van 50 duizend banen. Vanaf 2012 herstelt zowel de productie als de werkgelegenheid, maar dit herstel is onvoldoende om het verlies ten opzichte van 2008 in 2014 al volledig te compenseren.

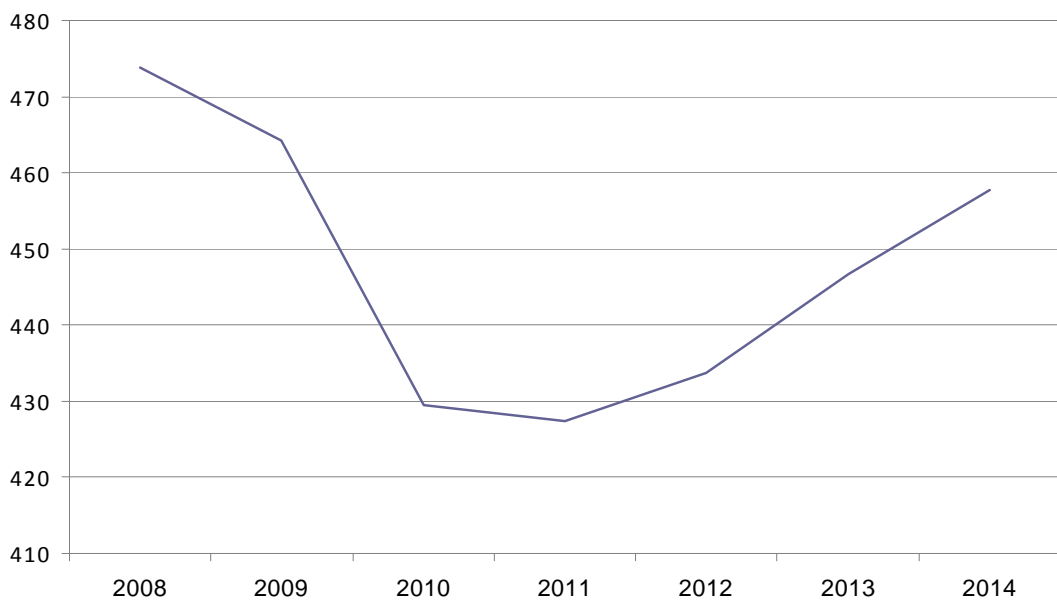
In figuur 2.2 is de ontwikkeling van de werkgelegenheid naar sector weergegeven. De uiteenlopende productieontwikkeling tussen de woning- en utiliteitsbouw en de gww zijn bepalend voor de werkgelegenheidseffecten in de uitvoerende bouw (burger- en utiliteitsbouw (b&u) versus de gww) en de overige bouw (m.n. afbouw & installatie).

## Figuur 2.1 Productie en werkgelegenheid bouwnijverheid

*Productie, mutaties in procenten*

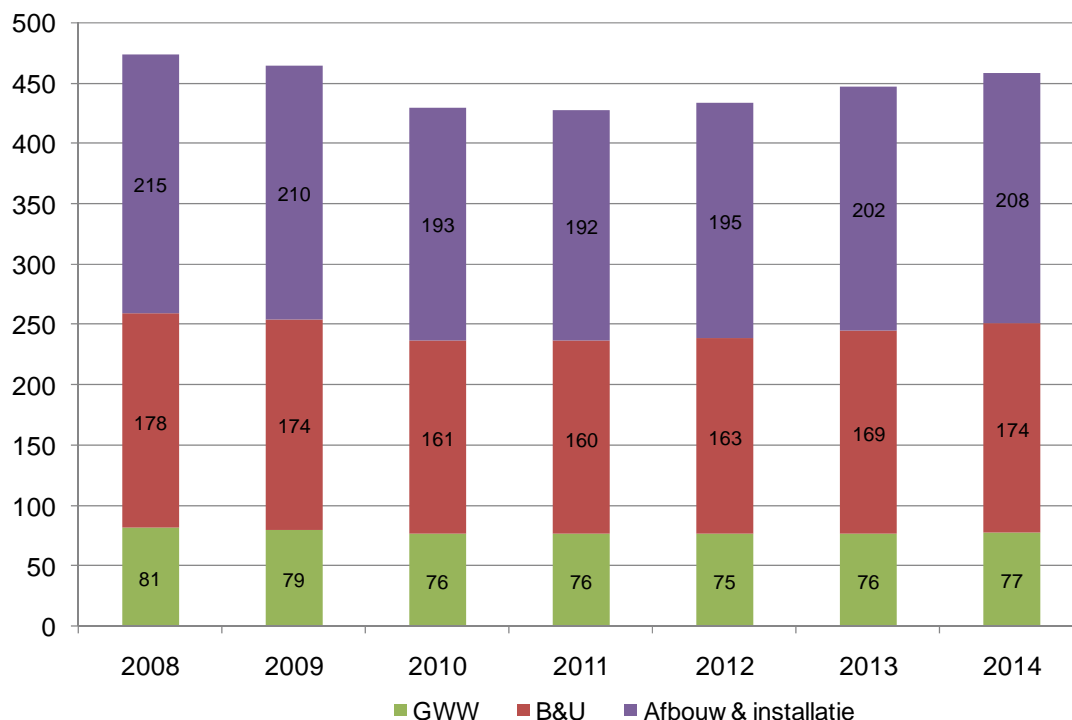


*Arbeidsjaren, in duizenden*



Bron: EIB

**Figuur 2.2 Werkgelegenheid bouwnijverheid naar sector, in duizend arbeidsjaren**



Bron: EIB

De terugval in werkgelegenheid is relatief iets sterker voor de afbouw- & installatiesector dan voor de b&u-sector. De werkgelegenheid in de gww-sector wordt het minst sterk getroffen (zie ook tabel 2.3).

### Werknemers en zelfstandigen

Bij het bepalen van de effecten van de impuls voor werknemers en zelfstandigen is het van belang in welke mate deze groepen werkzame personen worden getroffen door de recessie en in welke mate zij er zich tegen teweer kunnen stellen. Zelfstandigen en werknemers die werkzaam zijn in de onderhoud- en renovatiesector zullen minder hinder van de productiet terugval ondervinden. Onder zelfstandigen en werknemers die in de nieuwbouw werken vallen de grootste klappen. Een relatief groot deel van de zzp'ers is werkzaam in de onderhoudssector.<sup>2</sup> Eind 2008 was ruim 30 procent van de bij de Kamer van Koophandel ingeschreven zzp'ers werkzaam als klusbedrijf. Door deze oriëntatie op onderhoud en kleinschaliger renovatiewerk, worden de zelfstandigen in de productiesfeer relatief wat minder sterk getroffen dan werknemers. In de situatie waarin zelfstandigen vooral afhankelijk zijn van de inhuur door bedrijven, ligt de situatie wat anders. In die situatie waarin bedrijven kunnen kiezen tussen eigen personeel dat onderbenut wordt en inhuur, zal de keuze uitgaan naar het eigen personeel. Inhuur heeft echter lang niet altijd deze karakteristiek, zeker de grotere bedrijven huren systematisch onderaannemers en zelfstandigen in voor werk dat ze zelf niet meer in huis hebben. Ook zijn zzp'ers zeer flexibel

<sup>2</sup> Tweederde van de bedrijven zijn bedrijven met één werkzame persoon.

in tijd en prijs. Het aanpassingsgedrag in verband met de veranderende markt wordt mede bepaald door het gebrek aan alternatieven voor de zelfstandige. Liever lagere prijzen dan geen werk. Het alternatief voor bedrijfsbeëindiging is evenmin kansrijk of aantrekkelijk: terug in loondienst is buitengewoon lastig in de huidige tijd en dan rest alleen de bijstand. Een werkloosheidsvangnet is immers voor hen niet beschikbaar. Werkzame zelfstandigen zullen daarom in omstandigheden waarin minder werk voorhanden toch niet gauw het bijltje er bij neergooien. Een deel van de zelfstandigen zal het echter niet kunnen bolwerken. Vooral zelfstandigen die min of meer gedwongen zijn tot het ondernemerschap en slechts enkele opdrachtgevers hebben kunnen te maken krijgen met te weinig werk en hun werkzaamheden beëindigen. Uit onderzoek onder zzp'ers in de bouw blijkt dit deel 3 à 4 procent te zijn.<sup>3</sup> Per saldo is de verwachting dat het productievolume voor zelfstandige wat minder zal dalen dan die voor werknemers, vanwege samenstellingseffecten in de productie en een flexibeler aanpassingsgedrag aan de nieuwe situatie. Er zijn echter belangrijke onzekerheden op dit punt, aangezien niet eerder een dergelijke economische fase zich heeft voorgedaan in combinatie met een groot aantal zelfstandigen in de uitgangssituatie.

In tabel 2.3 is de te verwachten ontwikkeling van de werkgelegenheid van werknemers en zelfstandigen in de bouwnijverheid in beeld gebracht. In 2009 wordt zonder interventie een daling van het arbeidsvolume verwacht van bijna 10 duizend mensjaren. In 2010 is de daling met bijna 35 duizend mensjaren aanzienlijk scherper. Over 2009 en 2010 samen zullen bij de werknemers 38 duizend arbeidsplaatsen in de bouw verdwijnen. Dit is ruim 10 procent van het arbeidsvolume werknemers in de bouw. Voor zelfstandigen is met ruim 6 procent de daling van het arbeidsvolume relatief minder scherp, maar niettemin gaan hier ruim 6 duizend mensjaren verloren. In 2011 daalt de werkgelegenheid licht verder. Dit is voornamelijk het geval bij werknemers. Bij zelfstandigen wordt in dat jaar geen verdere verslechtering verwacht. In de jaren vanaf 2011 zal naar verwachting de bouw weer opveren. In de periode 2011 tot 2014 wordt een gemiddelde jaarlijkse toename van de werkgelegenheid met 2,5 procent geraamd met voor werknemers 1,5 procent en voor zelfstandigen 2,5 procent.

---

<sup>3</sup> EIB (2009), De zelfstandige zonder personeel in de bouw. Nog te verschijnen.

**Tabel 2.3 De ontwikkeling van de werkgelegenheid in de bouwnijverheid van werknemers en zelfstandigen, 2009-2014**

	2009	2010	2011	2014	2009	2010	2011	2014 <sup>1)</sup>
	<i>Aantal arbeidsjaren (dzd)</i>				<i>Jaarlijkse veranderingen (%)</i>			
<u>Uitvoerende bouw</u>								
B&u	174	161	160	174	-2,0	-8,0	0,0	2,5
-werknemers	133	121	121	130	-2,0	-9,0	-0,5	2,0
-zelfstandigen	41	39	39	43	-1,5	-5,0	0,0	2,5
Gww	79	76	76	77	-1,5	-4,5	-0,5	0,5
-werknemers	72	68	68	69	-1,5	-4,5	-0,5	0,0
-zelfstandigen	8	7	7	8	-1,0	-3,0	0,0	2,5
Totaal	254	236	236	250	-2,0	-7,0	-0,5	2,0
-werknemers	205	190	189	199	-2,0	-7,5	-0,5	1,0
-zelfstandigen	49	47	47	51	-1,5	-4,5	-0,5	2,5
<u>Overige bouw</u>								
-werknemers	164	149	147	159	-2,5	-9,0	-1,0	1,5
-zelfstandigen	47	44	44	49	-1,5	-5,0	0,0	2,5
<hr/>								
Totaal	464	429	427	458	-2,0	-7,5	-0,5	2,5
-werknemers	369	338	336	358	-2,0	-8,0	-0,5	1,5
-zelfstandigen	96	91	91	100	-1,5	-5,0	0,0	2,5

<sup>1)</sup> Gemiddelde jaarlijkse mutatie in de periode 2011-2014

Bron: EIB

De gevolgen voor de sectoren lopen parallel met de ontwikkeling van de productie, rekening houdend met de ontwikkeling van de arbeidsproductiviteit. In de grond-, water- en wegenbouw is de situatie relatief gunstiger dan in de burgerlijke en utiliteitsbouw. In de gww wordt in 2009 en 2010 tezamen een daling van de werkgelegenheid verwacht van 6 procent, uiteenlopend van 4 procent voor zelfstandigen tot ruim 6 procent voor werknemers. In de b&u zijn deze percentages met respectievelijk 6,5 voor zelfstandigen en 11 voor werknemers een stuk slechter. De overige bouw waaronder de installatiesector laat eenzelfde procentuele daling zien als de b&u. In totaal gaan in de overige bouw in deze twee jaren 22.000 arbeidsjaren verloren.

### 3 VERKENNING VAN MAATREGELEN

#### 3.1 Aanpak

In dit hoofdstuk wordt verslag gedaan van een verkenning van een groot aantal mogelijke stimuleringsmaatregelen gericht op de woningbouwsector. Het gaat om een verkenning van mogelijke maatregelen die de Rijksoverheid zou kunnen treffen om de bouwproductie (tijdelijk) te ondersteunen. De maatregelen hebben uiteenlopende karakteristieken. Sommige maatregelen richten zich op medeoverheden en kunnen door gemeenten worden ingezet in gemeenschappelijke projectexploitaties met private partijen en corporaties. Deze maatregelen kunnen of moeten een additionele inbreng van derden teweeg brengen. Dan zijn er maatregelen die meer direct prikkels aanbrenge om private partijen of bijvoorbeeld woningcorporaties tot extra acties aan te zetten. Subsidies en belastingmaatregelen en verandering van regelgeving kunnen het voor partijen aantrekkelijker maken om te investeren in nieuwbouw of extra onderhoudsactiviteiten te verrichten al of niet in samenhang met doelstellingen op het gebied van duurzaamheid.

Vooraf is het nuttig kort aandacht te besteden aan de bijzondere aspecten die moeten worden beschouwd om tot een adequate inschatting van de effecten van deze maatregelen te komen.

Een eerste punt betreft de dynamiek. De beschouwde maatregelen hebben in veel gevallen effecten op het patroon van bouwuitgaven in de tijd. Het gaat om tijdelijke maatregelen die in de periode van neergang extra productie uitlokken, maar die in de periode waarin de maatregelen wegvallen weer tot minder productie(groei) leiden. Dit is in beginsel ook wat wordt beoogd. De dalen en pieken in de bouwproductie en de bijbehorende werkgelegenheid worden gedempt, waardoor eerst de scherpe kanten van de neergang en vervolgens de snelle verkrapping van de woningmarkt worden beperkt.

Het is overigens niet op voorhand duidelijk is welke gevolgen alle maatregelen hebben op de investeringen in de tijd. Zo rijst de vraag wat bijvoorbeeld de gevolgen zijn van maatregelen die de nieuwbouwproductie van woningen ondersteunen. Aangenomen mag worden dat maatregelen die direct het aanbod van woningen middels bepaalde projecten verhogen, er toe leiden dat andere projecten die deels op dezelfde vraag moeten inspelen, dan moeilijker van de grond komen. Er is dan sprake van verdringing, maar over de mate waarin dit het geval is, bestaat weinig empirie. Er zijn nogal wat studies die suggereren dat deze verdringing heel gering zal zijn c.q. dat de prijselasticiteit van het aanbod zeer gering is. Deze studies hebben echter zonder uitzondering het manco dat ze geen onderscheid maken tussen opwaartse en neerwaartse aanpassing. Het lijkt verstandig om wel rekening te houden met verdringing en zo ook de effecten van beleidsimpulsen niet te overschatten. Bij de hier gemaakte berekeningen is er zelfs van uitgegaan dat de verdringing volledig is in de tijd, dat wil zeggen dat succesvolle maatregelen tijdelijk het woningaanbod kunnen verhogen, maar dat er geen structurele stijging van het woningaanbod zal optreden.

Ook kan er echter directe verdringing optreden, dat wil zeggen dat maatregelen die direct vraag uit markt trekken, ten koste gaan van aanbodontwikkeling elders op hetzelfde moment in de tijd. Dit mechanisme loopt via de zogenaamde voorverkoop. Als een overheidsmaatregel een project vlot trekt – bijvoorbeeld door de financiering mogelijk te maken – en dit project moet voor 70 procent via voorverkoop worden gerealiseerd, dan zijn de betrokken kopers niet langer beschikbaar als klanten voor andere projecten die eveneens op dat moment afhankelijk zijn van voldoende voorverkoop om te kunnen starten.

Naast dergelijke investeringen door de overheden, zijn er maatregelen die gericht zijn op het teweeg brengen van gedragsverandering van burgers en bedrijven. Zo kunnen subsidies of fiscale voordelen worden verstrekt aan particulieren of bedrijven voor bepaalde categorieën investeringen, bijvoorbeeld gericht op duurzaamheid. Bij deze maatregelen moet worden ingeschat hoe de betrokken private partijen zullen reageren op deze voordelen. Doorgaans wordt daarbij eerst vastgesteld wat het kosten- of prijseffect is van de betrokken maatregel en wordt vervolgens via de ingeschatte prijselasticiteit van de vraag het effect op de vraag en de productie bepaald. Daarbij moet een onderscheid worden gemaakt tussen een tijdelijke maatregel en een structurele maatregel. In het laatste geval volstaat bovenstaande werkwijze. Bij een tijdelijke maatregel moet daarenboven een inschatting worden gemaakt van de gedragsreacties in de tijd. Een eerste voor de hand liggend gegeven is dat de maatregel alleen effect heeft op de periode waarop deze betrekking heeft. Als gedurende twee jaar een subsidie wordt verleend, dan is er alleen in deze periode sprake van een prijsvoordeel voor investeerders. Ook hier geldt echter dat weer nagedacht moet worden over verdringing in de tijd. Het is bij investeringen immers denkbaar dat deze (deels) ook zonder de maatregelen tot stand zouden komen, maar dan alleen later in de tijd. Bovendien moet bij maatregelen die nadrukkelijk als tijdelijke maatregelen zijn aangekondigd, rekening worden gehouden met anticipatie-effecten. Dit kan er toe leiden dat de prijsgevoeligheid in dynamisch perspectief groot is en mogelijk veel groter dan de structurele prijselasticiteit. Anders gezegd: als men weet dat door nu te investeren een bijzonder voordeel kan worden gerealiseerd, dat straks weer verdwijnt, dan kunnen partijen hun investeringen naar voren gaan halen om nog net van dit voordeel te kunnen profiteren. Het tijdelijke effect in termen van investeringen kan dan groot zijn in vergelijking met een structurele maatregel. De laatste heeft uiteraard wel structurele effecten, terwijl dit bij een tijdelijke maatregel niet het geval is.

Tenslotte moet bij de beschouwing voorzichtigheid worden betracht bij de aggregatie van afzonderlijke maatregelen. Dit betreft aan de ene kant het risico van dubbeltellingen. Diegene die door maatregel A wordt bewogen om een energiebesparingsmaatregel te treffen, moet niet nog eens zomaar worden geteld bij maatregel B die hetzelfde doel beoogt. Bij de cumulatie van maatregelen is bijzondere aandacht nodig voor de werking hiervan op beoogde mede-investeerders, zoals andere overheden, corporaties of beleggers. Naarmate een grotere inbreng van deze partijen wordt gevraagd – door hetzij een grotere schaal van de maatregel, hetzij door een combinatie

van maatregelen die telkens een inbreng van dezelfde partijen veronderstellen – zullen de prikkels en mogelijkheden voor deze partijen hiermee moeten meebewegen om deze inbreng te kunnen realiseren. Dit geldt voor partijen die geacht worden bij hun inbreng een zeker verlies te kunnen en willen accepteren, zoals gemeenten en in zekere mate ook woningcorporaties. Het zal duidelijk zijn dat deze partijen tegen financiële grenzen kunnen oplopen en ook maar een bepaalde hoeveelheid risico zullen willen accepteren. Ook voor beleggers geldt evenwel dat de opname van meer vastgoed in de portefeuille geen lineair proces is. Een klein voordeel ten opzichte van de huidige situatie kan al voldoende zijn om partijen te bewegen om wat meer vastgoed in de portefeuille op te nemen, maar iedere extra stap vereist vervolgens meer dan proportionele voordelen om het aandeel vastgoed verder te doen toenemen.

Al deze aspecten zorgen ervoor dat de inschatting van de hier gepresenteerde maatregelen met een flinke mate van onzekerheid zijn omgeven. De berekeningen van de effecten van dergelijk type maatregelen moeten dan ook worden opgevat als indicaties van de orde van grootte van de effecten.

### 3.2 Beschrijving van de afzonderlijke maatregelen

Het kabinet heeft op de begroting van het ministerie van VROM (WWI) een bedrag van ongeveer 300 miljoen euro gereserveerd voor stimulering van de bouwproductie, waarbij de minister heeft aangegeven dit bedrag te willen aanwenden om lokale initiatieven te stimuleren. Deze ruimte kan worden benut om verschillende type maatregelen toe te passen.

Tabel 3.1 geeft een overzicht van de verschillende maatregelen, waarvan de effecten op de bouwproductie is geanalyseerd. Er zijn twee categorieën maatregelen te onderscheiden, te weten maatregelen primair gericht op het stimuleren van de bouw van nieuwe woningen en maatregelen op de bestaande bouwvoorraad.

**Tabel 3.1 Overzicht van maatregelen**

---

<b>A</b>	<b>Maatregelen gericht op nieuwbouw van woningen</b>
A.1	Stimuleren van het aanbod van nieuwe woningen
A.2	Stimuleren van de vraag naar nieuwe woningen
<b>B</b>	<b>Maatregelen gericht op de bestaande bouwvoorraad</b>
B.1	Verlaging BTW-tarief op groot onderhoud oude woningen
B.2	Instellen van energiebesparingsfonds particuliere woningen
B.3	Verbetering energieprestaties corporatiewoningen

---

Hieronder worden de effecten van deze maatregelen afzonderlijk beschreven. De omvang van de impuls is gebaseerd op opgaven door het ministerie van VROM.

## **A Maatregelen gericht op nieuwbouw van woningen**

### **A.1 Stimulering van het aanbod van nieuwe woningen**

#### *Omschrijving van de maatregel*

Deze maatregel is gericht op het stimuleren van het aanbod van nieuwe woningen. Het bestaat uit financiële bijdragen van zowel de Rijksoverheid als van lokale overheden in projecten met als doel deze vlot te trekken. Het gaat om projecten die in een vergevorderde stadium van planvorming zitten c.q. al op de plank liggen, maar inmiddels zijn uitgesteld. Het aantal laatstgenoemde projecten is in de afgelopen maanden snel toegenomen. Bij de berekeningen is ervan uitgegaan dat de gemeenten in deze projecten met de bijdrage van het Rijk en de inzet van eigen middelen de projecten weet vlot te trekken door het probleem van de tijdelijk zeer lage voorverkooppercentages op te lossen. Dit kan door te participeren in deze projecten dan wel door garanties af te (laten) geven op prijs van nog te ontwikkelen woningen. Hiermee wordt ervoor gezorgd dat de problemen rond voorverkoop en financiering worden aangepakt. De woningen waarvoor de gemeenten garant staan worden na voltooiing van de bouw – of bij een snel herstel op bij een onverwacht snel herstel van de markt eventueel wat eerder – verkocht aan particulieren of beleggers tegen marktconforme prijzen.

Er zijn in het algemeen verschillende manieren waarop publieke financiële middelen kunnen worden aangewend om projectontwikkeling te stimuleren. De grootste effecten kunnen worden behaald als via participatie of garantstelling een hefboom wordt gerealiseerd en tegelijkertijd verdringing van andere woningbouwprojecten zoveel mogelijk wordt tegengegaan. Dit laatste is het geval als het deel van de nieuwe woningen, waarvoor een garantstelling wordt afgegeven, niet in de voorverkoop wordt gebracht, maar pas bij oplevering op de markt wordt gebracht.

Bij de berekeningen is uitgegaan van deze naar verwachting meest effectieve instrumentering. In bijgaand kader wordt de techniek en de inschatting van het prijsrisico dat hiermee kan samenhangen beschreven.

#### *Uitgangspunten bij de berekeningen*

Met een rijksbijdrage van € 300 miljoen en een veronderstelde equivalente bijdrage van medeoverheden van € 300 miljoen kan bij de gehanteerde uitgangspunten (zie ook het kader) in totaal € 4.000 miljoen aan extra woningbouwprojecten worden gerealiseerd. Uitgaande van een gemiddelde verkoopprijs van een woning van € 225.000 (excl. BTW) betekent dit dat cumulatief bijna 18.000 woningen extra kunnen worden gerealiseerd. Niet het gehele bedrag leidt tot bouwproductie. Een deel van de kosten bestaat uit grondkosten. Op basis van de resultaten van onze database met grondexploitaties is aangenomen dat 85 procent van de investeringen tot woningbouwproductie leidt (b&u-productie) en 15 procent bestaat uit het bouw- en woningrijp maken van de locaties en ontsluitingen (gww-productie).

*Stel dat de publieke sector een prijsgarantie afgeeft voor maximaal 50% van de te realiseren woningen in het project. De overige risico's liggen bij de ontwikkelaars en corporaties. Dit laatste is van belang, om te voorkomen dat projecten van start gaan die geen reëel perspectief hebben. Door marktpartijen risicodragend te laten deelnemen, zal een zekere voorverkoop moeten worden gerealiseerd – bijvoorbeeld van 20% - en blijft er ook risico voor de ontwikkelaars ten aanzien van toekomstige afzet bestaan. Zo wordt de markt gebruikt om te voorkomen dat de publieke sector met onnodig veel risico wordt opgehad. Voor het private deel gelden naast de gebruikelijke condities voor deze partijen ook nog prikkels om in deze tijd wat verder te willen reiken dan gebruikelijk. De corporaties vanuit meer maatschappelijke motieven en marktpartijen vanuit bedrijfseconomische motieven. Bedacht moet worden dat de kosten van projecten die al zijn voorbereid en geen doorgang vinden, volledig moeten worden afgeschreven. Een marktpartij wil liever een deel van deze kosten terugverdienen, dan niets. Ten tweede is de teruggang zo scherp dat ontwikkelaars projecten nodig hebben om het apparaat in gang te houden en ten minste enige dekking van algemene kosten te realiseren. Ten derde zal er een druk zijn op de prijzen van de bouw en haar toeleveranciers, wat ook wat lucht brengt in de projecten. Met een stevige impuls vanuit de overheden in de vorm van afzetperspectief voor de projecten, kunnen deze condities bij corporaties en marktpartijen worden gemobiliseerd. Het voordeel van de bijdrage van de overheden ligt bij het tijdelijk overnemen van het afzetdeel dat thans in de voorverkoop is weggefallen en eventueel flankerend beleid, zoals rond de financiering van grond. Dit leidt tot het wegnemen van de belangrijkste knelpunten bij de huidige nieuwbouwprojecten. Het bieden van deze gunstige condities hebben uiteraard een prijs. Deze prijs bestaat hoofdzakelijk uit de waardering van het prijsrisico. Uitgangspunt bij de berekeningen is dat de publieke sector een prijs garandeert die overeenkomt met de bouwkosten plus de rentelasten tijdens de bouwtijd. Deze prijs zullen ontwikkelaars ook minimaal moeten verlangen in de markt. Dit betekent tevens dat als het project doorgaat dit ook de verwachte prijs is. Vervolgens moet dan een inschatting worden gemaakt van het prijsrisico. Vanuit de markt is bekend, dat doorgaans een risico-opslag van ongeveer 5% wordt gehanteerd (naast een reëel risicovrij rendement van 2,5%). Dit is echter bij een voorverkoop van ongeveer 70%. Als op voorraad wordt gebouwd, dan zijn de risico's groter. Bij de berekeningen is uitgegaan van een reservering van 15% van de te garanderen som. Op deze wijze wordt een prijsdaling van 15 procent ten opzichte van de verwachte planopbrengsten van woningverkoop afgedekt. Dit betekent ook dat met de beschikbare gelden (€ 300 miljoen) projecten kunnen worden gerealiseerd met een totale omvang van € 2.000 miljoen. Met eenzelfde bijdrage van gemeenten en/of provincies kan in totaal € 4.000 miljoen aan extra investeringen worden uitgelokt.*

De maatregel zal niet onmiddellijk tot woningbouwproductie leiden. Het vergt enige tijd om afspraken te maken en de projecten fysiek op te starten. Wij zijn in onze berekeningen ervan uit dat 40 procent in 2010, 40 procent in 2011 en 20 procent van de woningbouwproductie in 2012 wordt gerealiseerd. De extra woningbouwproductie zal de woningbouwproductie in de periode 2013-2015 gelijkmatig verdringen. In de eerste jaren levert de maatregel 8 duizend arbeidsjaren in de bouw op, die ten koste gaat van de werkgelegenheid in de latere jaren. Naast deze 8 duizend arbeidsjaren in de bouw worden er ook nog eens 4 duizend extra arbeidsjaren door de maatregel bij toeleverende

bedrijven en in de dienstensector op. De kosten van de risico's voor de publieke sector bedragen naar verwachting zo'n € 600 miljoen.

**Tabel 3.2 Effecten op bouwproductie van maatregel 'Stimuleren nieuwbouw woningen', in miljoenen euro's en prijzen 2009**

	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Investering overheden	-	1.600	1.600	800	-1.333	-1.333
Bouwproductie	-	1.390	1.390	695	-1.160	-1.160
w.v. b&u	-	1.120	1.120	560	-933	-933
w.v. gww	-	270	270	135	-227	-227
Werkgelegenheid <sup>1)</sup>	-	8.300	8.300	4.100	-4.400	-6.400
Kosten risico's	-	-	240	240	120	-
Woningen <sup>2)</sup>	-	7.052	7.052	3.526	-5.877	-5.877

<sup>1)</sup> In arbeidsjaren

<sup>2)</sup> Aantal

Bron: EIB

#### *Andere inzet van de bijdrage*

Bovenstaande berekeningen gaan er van uit dat maximaal verdringing van andere projecten wordt voorkomen door ervoor te zorgen dat de woningen niet direct op de woningmarkt beschikbaar komen.

Er zijn ook andere manieren waarop het Rijk samen met lokale overheden de stedelijke bouwproductie hun middelen kunnen inzetten. Zo kunnen de overheden er voor kiezen hun middelen in beperktere vorm in een project te steken, of de woningen direct als nieuw aanbod in de markt te zetten. Andere mogelijkheid is dat overheden een deel van de middelen aanwenden voor het bouwen van een duurzamere woning. Een inzet die minder is gericht op het probleem van de tijdelijk sterk tekortschietende vraag en het vermijden van verdringing van andere projecten, zal naar verwachting een minder groot effect hebben op de bouwproductie. In sommige regio's kan dit beleid wellicht toch te prefereren zijn vanwege bijzondere lokale omstandigheden of omdat aan andere beleidsdoelen (bijvoorbeeld duurzaamheid) meer gewicht wordt toegekend dan aan werkgelegenheidseffecten.

## **A.2 Stimulering van de vraag naar nieuwe woningen**

Een alternatief voor de hierboven besproken stimulering van de productie – en het vertraagd op de markt brengen van het hieruit voortvloeiende aanbod - is beleid dat zich richt op het stimuleren van de vraag. We beperken ons tot de verruiming van de Nationale Hypotheek Garantie (NHG).

Het gaat hierbij om de oprekking van de grens van de Nationale Hypotheek Garantie (NHG). Inmiddels is bepaald dat de huidige grens van 265.000 euro tijdelijk naar 350.000 euro zal worden opgehoogd. Welke effecten zou deze maatregel kunnen sorteren? In beginsel zijn er drie type effecten te onderscheiden.

- vermindering van kredietrantsoenering

Nu de banken bezig zijn om de balansen op te schonen en het risicoprofiel te beperken, wordt vaak gewezen op de verminderde toegang tot hypothecair krediet die hieruit kan voortvloeien. De vraag is nu wat de invloed zal zijn van de NHG-maatregel in relatie tot dit probleem. Bij de beantwoording van deze vraag moet worden gekeken vanuit het perspectief van de financiële instelling die hypothecair krediet verstrekt. Bepalend voor het risicoprofiel is ten eerste de verdien capaciteit van klanten en de stabiliteit en het financieel aanpassingsvermogen van de klanten. Een belangrijke factor hierbij is het huishoudinkomen. Ceterus paribus geldt dat hoe hoger het inkomen, hoe beter het risicoprofiel. Dit heeft twee achtergronden. De eerste is dat hogere inkomens doorgaans hoger zijn opgeleid, al langer actief zijn op de arbeidsmarkt en vaste dienstverbanden kennen. Empirisch blijkt dat deze groep in tijden van economische neergang veel minder getroffen door werkloosheid dan toetreders, mensen met flexibele arbeidscontracten en laagopgeleiden. Vertaald naar de grenzen van de NHG die in het geding zijn, kan worden geconstateerd dat de groep die kan profiteren van de nieuwe maatregel, een groep is met een huishoudinkomen van tussen de 60.000 en 80.000 euro. Een dergelijk inkomen is nodig om een hypotheek van tussen de 265.000 en 350.000 euro te verkrijgen via de NHG-regeling. Dit betreft daarmee een groep die inderdaad over een relatief goed huishoudinkomen beschikt. Deze groep heeft bovendien in tijden van inkomenssterugval wat meer rek om andere uitgaven bij te stellen en vaak ook wat meer ander vermogen dan groepen met lagere inkomens.

Een tweede punt dat hier van belang is, is dat woningen in de prijsklasse van 265.000 tot 350.000 euro doorgaans geen starterswoningen zijn. De groep die woningen in deze prijsklasse koopt, zijn voor een belangrijk deel doorstromers. Deze hebben al een eigen woning die doorgaans zeven tot tien jaar geleden is gekocht. Daarmee is sprake van overwaarde in de woning, ook als rekening wordt gehouden met de druk op de prijzen in de huidige markt. Daarmee kan de hypotheekquote voor de nieuwe woning worden beperkt en is maximale financiering niet nodig en fiscaal ook niet interessant, omdat de overwaarde van een oude woning hierin niet mag worden meegenomen. Conclusie moet zijn dat de klanten waar de maatregel zich op richt doorgaans klanten zijn met een goed risicoprofiel voor kredietverstrekkers op de markt en dat kredietrantsoenering hier niet snel aan de orde zal zijn.

- verlaging van kredietkosten

Vanuit dit kanaal lijkt een positief te verwachten op de vraag. Eerdere cijferingen hebben gewezen op rentekortingen in de orde van ½%-punt. Dit gemiddelde lijkt te hoog voor de betrokken maatregel (die zich immers op een relatief kredietwaardige groep richt), maar ook een rentekorting van enkele tienden van procentpunten is niet verwaarloosbaar. Conclusie is derhalve dat vanuit dit kanaal enige vraagondersteuning mag worden verwacht,

- vertrouwenseffecten

Vaak wordt ook gewezen op vertrouwenseffecten, maar de samenhangen zijn hier niet geheel duidelijk. Meestal worden vertrouwenseffecten in verband gebracht met toekomstig handelen. De centrale bank die krachtige

maatregelen neemt om inflatie te beteugelen wekt vertrouwen in de markt dat deze centrale bank indien nodig in de toekomst ook krachtig zal optreden. Dit werkt vertrouwen en leidt er bijvoorbeeld toe dat marktpartijen hierdoor hun inflatieverwachtingen neerwaarts bijstellen. Denkbaar is dat vertrouwenseffecten worden verwacht van meer verkopen in de richting van meer woningproductie. Daarmee is dit in termen van bovenstaande beschouwing echter het effect van verlaging van kredietkosten op de verkopen die via vertrouwenseffecten ook nieuwe projecten stimuleert. Het laatste is uiteraard wel van belang, want extra transacties via de NHG-maatregelen moeten eerst nog in extra aanbod vertaald worden om meer nieuwe woningbouwproductie en werkgelegenheid op te leveren.

Per saldo lijkt de NHG-maatregel beperkte positieve effecten te hebben en vooral gezien te moeten worden als een 'duwtje in de goede richting'. Tegenover beperkte positieve effecten, staan ook beperkte kosten en risico's. Vanuit de NHG-portefeuille gezien is de toevoeging van een groep relatief kredietwaardige klanten per saldo misschien zelfs niet ongunstig en zeker niet erg risicovol.

## **B Maatregelen gericht op de bestaande bouwvoorraad**

### **B.1 Verlaging BTW-tarief op groot onderhoud oude woningen**

Deze maatregel betreft een verlaging van het BTW-tarief op geleverde diensten (excl. materiaal) door de bouwnijverheid voor woningen ouder dan 15 jaar (exclusief stukadoors en schilders die nu al van deze regeling gebruik maken).

Het herstel, verbouw en onderhoud aan woningen is ongeveer € 12,5 miljard (2008), waarvan € 2 miljard door schilders en stukadoors. Van het resterend deel heeft 85 procent betrekking op huizen ouder dan 15 jaar. Dit is bijna € 9 miljard. Hiervan is tweederde deel van toepassing voor koopwoningen. Een verlaging van het BTW-tarief van 19 procent naar 6 procent betekent een prijsverlaging 11 procent. De verlaging heeft alleen betrekking op de geleverde diensten en niet het materiaal. Dit is ongeveer 55 procent van de productie. Per saldo gaat het dan om een prijsverlaging van 6 procent. Uitgaande van een prijselasticiteit van -0,75 levert dit structureel jaarlijks 250 miljoen aan extra productie op.

Bovenstaande effecten gelden in de situatie dat de BTW-verlaging structureel wordt doorgevoerd. Een tijdelijke maatregel zal naar verwachting veel grotere effecten hebben, omdat dan de timing van de investeringen wordt beïnvloed. De crisis zorgt ervoor dat burgers voorgenomen investeringen in het eigen huis doorschuiven naar een wat later tijdstip. Als men weet dat dit uitstel een kostenverhoging met zich mee gaat brengen, dan wordt het duidelijk aantrekkelijker om het oorspronkelijke voornemen alsnog uit te voeren. Nu is het prijsvoordeel aan de ander kant weer niet zo groot, dat iedereen deze beweging zal volgen. Als – naast een tijdelijke extra vraag van € 250 miljoen - niettemin 20 procent van deze uitgestelde investeringen (€ 3.400 miljoen in de jaren 2009 - 2011) weer naar voren (terug) zou worden gehaald, dan zijn

de effecten veel groter. Door de BTW-verlaging direct te laten ingaan – anders ontstaat juist uitstel in afwachting van de BTW-verlaging – en aan te kondigen dat deze bijvoorbeeld op 1 juli 2011 weer afloopt, kunnen belangrijke impulsen ontstaan. De effecten van de vormgeving zijn weergegeven in tabel 3.6.

**Tabel 3.6**    **Indicatieve effecten op bouwproductie van maatregel ‘Tijdelijke verlaging BTW-tarief’, in miljoenen euro’s en prijzen 2009**

	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Bouwproductie	295	590	420	-225	-225	-225
w.v. b&u	295	590	420	-225	-225	-225
w.v. gww	-	-	-	-	-	-
Werkgelegenheid <sup>1)</sup>	1.700	3.400	1.700	-1.300	-1.200	-1.200

<sup>1)</sup> In arbeidsjaren

Bron: EIB

## **B.2    Kredietgarantie energiebesparende maatregelen eigen woningen (EBK)**

### *Omschrijving*

De kredietgarantie wordt door de overheid afgegeven om de risico’s van leningen voor woningverbeteringen gericht op energiebesparingen af te dekken. Het risico wordt door VROM ingeschat op 10 procent van de lening. Dit betekent dat vanuit het budget van 100 miljoen 1 miljard aan leningen voor energieverbeteringen kan worden verleend. Omdat het Rijk het risico overneemt kunnen consumenten een korting krijgen van wellicht 2 procent als zij anderszins aangewezen waren consumptief krediet.

### *Uitgangspunten*

Er zijn een aantal besparingsmaatregelen die in de huidige situatie voor een consument al rendabel zijn uit te voeren. Aan het verhogen van een hypotheek of het afsluiten van andere leningen zijn hoge kosten verbonden. Door deze maatregel neemt het Rijk de risico’s over, waardoor deze belemmeringen wordt weggenomen.

Het gaat om kleine aanpassingen van gemiddeld 10.000 euro. Grotere aanpassingen worden in de regel tegelijkertijd met andere grote aanpassingen van de woning uitgevoerd en worden dan op normale wijze hypothecair gefinancierd. De maatregel is daarom ook gunstig voor een beperkt aantal mensen, waarvoor het afsluiten van een hypothecaire lening niet mogelijk of te duur is.

Deze maatregel is van toepassing op een beperkt deel van de koopwoningen. Het gaat om relatief oude woningen, waarvoor nog geen verbeteringen hebben plaatsgevonden, en waarvoor het hypothecair meefinancieren niet mogelijk of onvoordelig is (kleine aanpassingen). Alleen voor deze mensen biedt de faciliteit rentevoordeel op. Er moet dan ook rekening mee worden gehouden dat een deel van de mensen die van de regeling gebruik gaat maken, dit zonder de regeling ook hadden gedaan. Tevens staat zeker niet

vast dat een dergelijke regeling ook uitgeput gaat worden. Bij de berekeningen is aangenomen is dat van het aantal van 100.000 woningen, waarvoor deze maatregel van toepassing kan zijn, ruim de helft daadwerkelijk gebruik gaat maken van de regeling en er maar een beperkte groep is die de investering ook zonder de regeling zou verrichten. Er zij op gewezen dat deze inschatting mogelijk aan de hoge kant is, gelet op eerdere ervaringen met ambitieuze energiebesparingsmaatregelen.

#### *Effecten*

In totaal levert de maatregel voor 500 miljoen aan bouwproductie op. In 2010 is de impuls het grootst en levert ongeveer 1.700 arbeidsjaren aan werkgelegenheid op.

**Tabel 3.4 Effecten op bouwproductie van maatregel 'Energiebesparingsfonds', in miljoenen euro's en prijzen 2009**

	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Bijdrage Rijk	30	60	10	-	-	-
Investering	300	600	100	-	-	-
Bouwproductie	150	300	50	-	-	-
w.v. b&u	150	300	50	-	-	-
w.v. gww	-	-	-	-	-	-
Werkgelegenheid <sup>1)</sup>	900	1.700	300	-	-	-

<sup>1)</sup> In arbeidsjaren

Bron: EIB

### **B.3 Energie-investeringsaftrek (EIA) ter verbetering energieprestaties huurwoningen**

De maatregel is gericht op een extra inspanning van verhuurders om de energieprestatie van bestaande woningen twee energielabels te verbeteren.

De maatregel levert voor verbetering van een bestaande huurwoning de verhuurder € 1000 op, terwijl de verbetering de corporatie € 10.000 kost, die niet in de huur kan worden doorberekend. Van de beoogde 10.000 extra woningen bovenop de huidige afspraken gaan wij er vanuit dat de helft van deze woningen door verhuurders worden beheerd die hierdoor geen prikkel hebben om de woningen aan te passen. De helft van de andere woningen zouden anders ook wel worden uitgevoerd. Per saldo worden 2.500 woningen extra gerealiseerd. Dit levert € 250 miljoen aan extra b&u-productie op.

**Tabel 3.7 Effecten op bouwproductie van maatregel 'Energie-investeringsaftrek huurwoningen', in miljoenen euro's en prijzen 2009**

	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Aantal woningen	-	25.000	25.000	25.000	-	-
Omvang impuls	-	250	250	250	-	-
Bouwproductie	-	250	250	250	-	-
w.v. b&u	-	250	250	250	-	-
w.v. gww	-	-	-	-	-	-
Werkgelegenheid <sup>1)</sup>	-	1.500	1.500	1.500	-	-

<sup>1)</sup> In arbeidsjaren

## 4 EFFECTEN VAN DE MAATREGELEN OP BOUWPRODUCTIE EN WERKGELEGENHEID

### 4.1 Invloed van maatregelen op bouwproductie

In het vorige onderzoek is indicatief de omvang van het partiële werkgelegenheidseffect aangegeven. De totale omvang van het werkgelegenheidseffect is afhankelijk van de aard en omvang van de te nemen maatregelen. In dit hoofdstuk geven de potentiële werkgelegenheidseffecten weer van deze maatregelen.

In tabel 4.1 staan samenvattend de effecten van de afzonderlijke maatregelen op de bouwproductie weergegeven, zoals deze ook in hoofdstuk 3 zijn beschreven..

**Tabel 4.1 Effect van de afzonderlijke maatregelen op bouwproductie, in miljoenen euro's en prijzen 2009**

	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Stimuleren nieuwbouw	-	1.390	1.390	695	-1.160	-1.160
BTW	295	590	420	-225	-225	-225
EBK	150	300	50	-	-	-
EIA	-	250	250	250	-	-

Bron: EIB

Het stimuleren van de nieuwbouw van woningen heeft als maatregel verreweg het grootste effect op de bouwproductie. Het betreft vooral het vervroegen van bouwproductie, hetgeen ten koste gaat van de bouwproductie vanaf 2012.

In tabel 4.2 staan voor de twee categorieën aan maatregelen het effect op de bouwproductie weergegeven. Hierbij is de impuls vertaald naar het prijsniveau van 2007. Dit is het prijspeil van de bouwproductieramingen. Bovendien is de bouwproductie onderverdeeld naar drie deelsectoren in de bouw, te weten de b&u, de gww en de overige sectoren (afbouw, installatie, etc.).

**Tabel 4.2 Vertaling van de impuls naar bouwsector, in miljoenen euro's en prijzen 2007**

	2009	2010	2011	2012	2013	2014
B&u	315	1.600	1.215	415	-820	-820
Gww	-	200	200	100	-165	-165
Afbouw en installatie	115	660	515	185	-360	-360
Totaal	430	2.460	1.930	700	-1.345	-1.345

Bron: EIB

In tabel 4.3 staan de effecten op de productie van de maatregelen in afwijking tot het basispad zonder de maatregelen.

**Tabel 4.3 Effect op bouwproductie, totaal en naar sector, verschillen in procenten ten opzichte van het basispad**

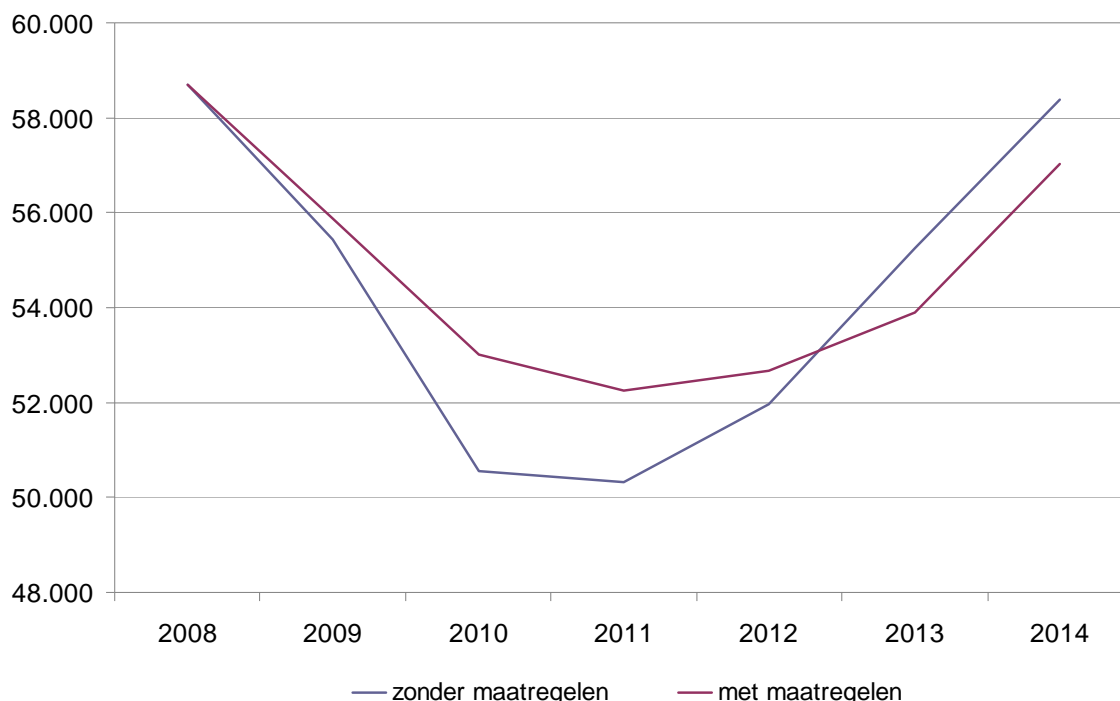
	2009	2010	2011	2012	2013	2014
B&u	1,1	6,2	4,7	1,6	-2,9	-2,7
Gww	-	2,1	2,0	1,0	-1,6	-1,6
Afbouw en installatie	0,7	4,4	3,4	1,2	-2,2	-2,1
Totaal	0,8	4,9	3,8	1,3	-2,4	-2,3

Bron: EIB

In de periode 2010-2012 hebben de maatregelen een sterke doorwerking op de bouwproductie. De bouwproductie valt hierdoor minder sterk terug. Vooral voor de b&u-sector is het effect groot. Een deel van de impuls bestaat uit het vervroegen van projecten. Dit gaat vanaf 2013 ten koste van de bouwproductie.

In figuur 4.1 is de ontwikkeling van de bouwproductie weergegeven van het basispad zonder en met alle maatregelen

**Figuur 4.1 Ontwikkeling van de totale bouwproductie in de bouw, zonder en met de maatregelen, in miljoenen euro's en prijzen 2007**



Bron: EIB

Door de maatregelen is de sterke terugval in bouwproductie in de jaren 2010 en 2011 deels te compenseren. Dit gaat ten koste van de bouwproductie in

2013 en latere jaren. Vooral het stimuleren van de nieuwbouw van woningen heeft hierin een belangrijke bijdrage.

## 4.2 Effecten voor de werkgelegenheid

De hogere productie als gevolg van de maatregelen vertaalt zich enerzijds in een hogere productiviteit van de werkenden en anderzijds in meer werkenden. In tabel 4.4 geeft de verdeling tussen productiviteit en werkgelegenheid van de productie impuls.

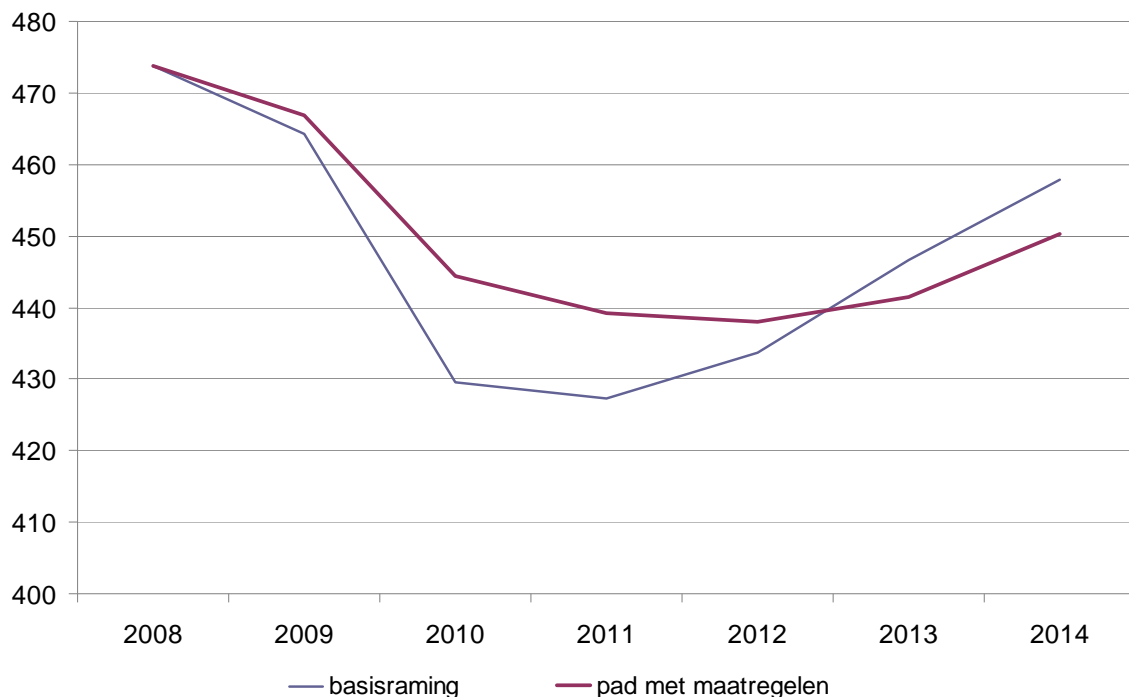
**Tabel 4.4 Effect op productie, productiviteit en werkgelegenheid, mutaties ten opzichte van het basispad in procenten**

	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Productie	0,8	4,9	3,8	1,3	-2,4	-2,3
Productiviteit	0,2	1,3	1,0	0,4	-1,3	-0,7
Werkgelegenheid	0,5	3,5	2,8	1,0	-1,2	-1,7

Bron: EIB

In figuur 4.2 staat het effect van de maatregelen op de totale werkgelegenheid in de bouw weergegeven.

**Figuur 4.2 Ontwikkeling van de totale werkgelegenheid in de bouw, zonder en met de maatregelen, in duizend arbeidsjaren**



Bron: EIB

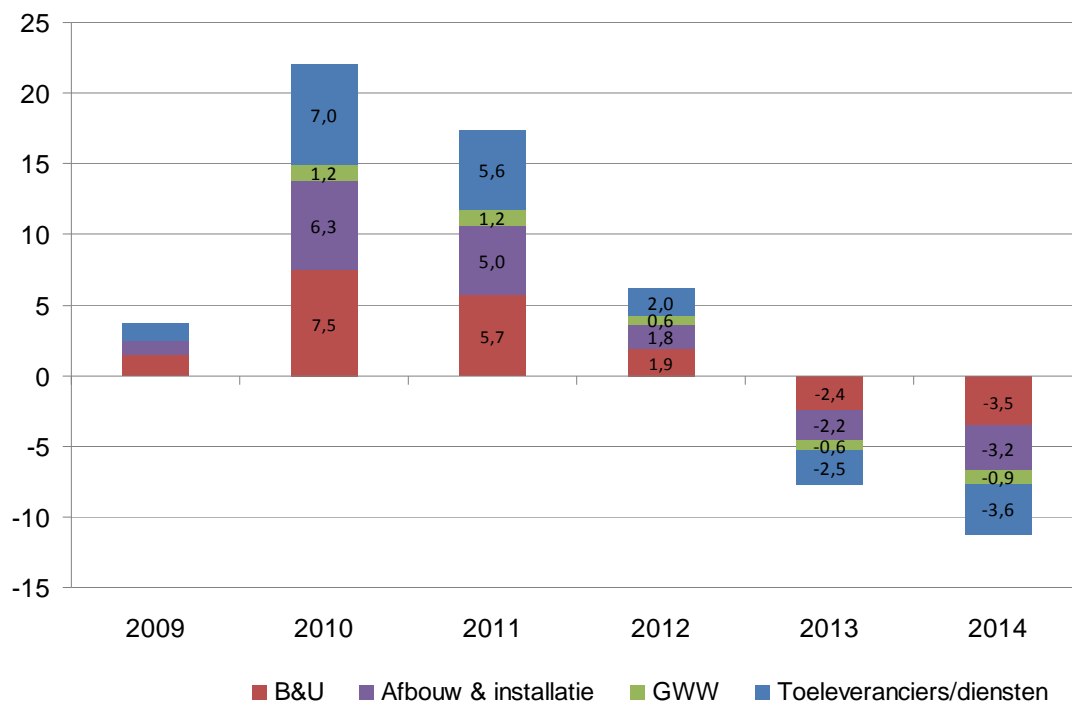
De maatregelen leiden ertoe dat de werkgelegenheid in de bouw niet verder terugzakt dan rond de 440.000 arbeidsjaren, terwijl anders de werkgelegenheid in 2010 en 2011 tot onder de 430.000 arbeidsjaren zal teruglopen. De maatregelen zorgen ervoor dat de werkgelegenheid in deze

jaren ongeveer 10.000 tot 15.000 arbeidsjaren hoger ligt. In 2014 zal de werkgelegenheid weer toenemen tot bijna 450.000 arbeidsjaren en blijft hiermee bijna 10.000 arbeidsjaren lager dan zonder de maatregelen. Deze arbeidsmarkteffecten zijn vrij stevig te noemen, waarbij het werkgelegenheidsverlies hiermee maar deels kan worden gekeerd. Hierbij zij wel aangetekend dat van een zeer efficiënte vormgeving van de maatregelen is uitgegaan.

#### 4.2.1 Werkgelegenheid naar bouwsector

In figuur 4.3 staan de effecten van de impuls op de werkgelegenheid naar de drie bouwsector weergegeven.

**Figuur 4.3 Effect van de impuls op de werkgelegenheid naar sector, in duizenden arbeidsjaren**



Bron: EIB

De VROM-maatregelen dragen bij aan de positieve impuls voor de jaren 2010 en 2011 voor de b&u en overige sectoren. Het betreft met name vervroeging, hetgeen ten koste gaat van de bouwproductie na 2012.

Naast werkgelegenheidseffecten voor de bouwnijverheid levert het maatregelenpakket ook werkgelegenheid bij toeleverende bedrijven en in de dienstensector (architectenbureaus, ontwerpers, adviesbureaus) op. De uitstralingseffecten zijn ongeveer de helft van het directe effect in de bouwnijverheid.

## 4.2.2 Werknemers en zelfstandigen

De uitwerking van de interventie op de ontwikkeling van de bouwwerkgelegenheid van werknemers en zelfstandigen is weergegeven in tabel 4.5. De werkgelegenheidseffect slaat gemiddeld voor meer dan 80 procent neer bij werknemers. In de gww is dit effect overigens veel groter vanwege het lage aandeel van zelfstandigen in deze bouwsector.

**Tabel 4.5 Effect van de impuls op de werkgelegenheid van werknemers en zelfstandigen in de bouw, verschil in arbeidsjaren ten opzichte van het basispad**

	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Totaal	2,5	15,0	11,8	4,2	-5,2	-7,6
Werknemers	2,0	12,4	9,8	3,5	-4,4	-6,4
Zelfstandigen	0,5	2,6	2,0	0,7	-0,9	-1,3

Bron: EIB

## 4.3 Flexibele arbeid en buitenlandse werknemers

### *Flexibele arbeid*

Net als andere bedrijfstakken maakt ook de bouwnijverheid gebruik van flexibele arbeid. Sinds 1997 het uitzendverbod in de bouwnijverheid is afgeschaft zijn uitzendkrachten<sup>4</sup> in de bouwnijverheid actief. De door hen geleverde arbeidscapaciteit maakt geen onderdeel uit van de werkgelegenheid in de bouwnijverheid zoals die in de hoofdstukken 3 en 4 is gepresenteerd. In de Nationale Rekeningen is de bedrijfstak Uitzendbureaus en arbeidsbemiddeling als onderdeel van de dienstensector onderscheiden. De arbeidsjaren van alle in Nederland actieve uitzendkrachten wordt als werkgelegenheid van deze bedrijfstak geboekt. Er bestaat geen registratie van het aantal arbeidsjaren uitzendarbeid dat in de bouwnijverheid wordt ingezet. Wel kan er op grond van macro-economische relaties in de input-output tabel een raming van worden gemaakt. Voor de hele bouwnijverheid is de inzet van uitzendarbeid door de bouwnijverheid voor de periode 2000 - 2007 verwerkt in tabel 4.6.

Uit tabel 4.6 blijkt, dat de inzet van uitzendarbeid gedurende de crisis van 2001 – 2003 een daling kende, die sterker was dan die in de bouw. Ook begon de daling eerder. Het aantal uitzendkrachten in de bouw stijgt vanaf 2005 sterk, terwijl de bouwwerkgelegenheid veel minder sterk groeit. Ook loopt de stijging van de uitzendarbeid voor op die van de bouw. Dit betekent dat het uitzendwerk in de bouw meer conjunctuurgevoelig is dan de totale werkgelegenheid in de bouw.

<sup>4</sup> Onder uitzendarbeid worden hier ook andere vormen van arbeidsbemiddeling verstaan zoals detachering.

**Tabel 4.6 Aantal arbeidsjaren uitzendarbeid in de bouwnijverheid, 2000-2007**

	bouwsectoren				Ontwikkeling	
	b&u	gww	overige	totaal	Uitzendarbeid	Bouwwerkgelegenheid
					2000 = 100	2000 = 100
2000	2,4	3,5	8,5	14,4	100,0	100,0
2001	2,4	3,3	8,0	13,8	95,8	102,6
2002	2,1	3,1	7,8	13,0	90,3	101,2
2003	2,0	2,9	7,4	12,2	84,7	97,5
2004	1,9	2,9	7,2	12,1	84,0	95,4
2005	2,3	3,1	7,9	13,3	92,4	95,2
2006	2,9	3,8	9,0	15,7	109,2	97,8
2007	3,4	4,2	10,4	18,0	125,0	98,9

Bron: CBS

Naar verwachting zal het aantal uitzendkrachten in de bouwnijverheid ook in de huidige crisis veel sterker dalen dan de werkgelegenheid in de bedrijfstak bouwnijverheid. Bovendien is de daling eerder ingezet. Uitzendorganisaties hebben aangegeven dat het aantal uitzenduren in het laatste kwartaal van 2008 al duidelijk achterbleef.

Hoewel de impuls een dempende werking zal hebben op de daling van het aantal arbeidsjaren uitzendarbeid in de bouw zal deze naar verwachting gering zijn, omdat de bouwbedrijven de impuls in de eerste plaats zullen gebruiken om hun vaste werknemers aan het werk te houden. Bovendien wordt de uitzendbranche, zoals reeds opgemerkt, volgens de systematiek van de Nationale Rekeningen als een aparte bedrijfstak gezien. Het effect van de impuls op de werkgelegenheid van uitzendkrachten in de bouw blijft om die redenen buiten de beschouwingen

#### *Buitenlandse arbeidskrachten*

In de bouw is een toenemende inzet van buitenlandse arbeid opgetreden in de laatste jaren als gevolg van de hoogconjunctuur en de Europese integratie die de mogelijkheden voor de inzet van buitenlandse arbeid uit Midden- en Oost Europa (MOE) sterk heeft verruimd.

Belangrijke inzet van buitenlandse arbeid vindt plaats via detacherings- en uitzendbureaus en via bedrijfjes die buitenlanders oprichten (zzp'ers). Zoals in de voorgaande paragraaf is aangegeven, zijn de effecten van zowel de crisis als de maatregelen niet in de analyse betrokken. Verlies van buitenlandse tijdelijke arbeid moet aan het basispad nog worden toegevoegd om totale verliezen van arbeidsuren te berekenen. Omgekeerd wordt ook geen rekening gehouden met positieve effecten van de impuls op eventueel behoud van uitzend- en detacheringsarbeid door zowel Nederlandse als buitenlandse tijdelijke arbeid.

#### *Buitenlandse zzp'ers*

Er is een groeiend aantal buitenlandse zzp'ers in de Nederlandse bouw actief. In tabel 4.7 wordt een overzicht gegeven van het aantal bedrijven dat op 1 januari 2008 met één werkzame persoon stond ingeschreven in de

registers van de Kamer van Koophandel. Hoewel een 'bedrijf met één werkzame persoon' niet volledig overeenkomt met de definitie van zzp'er geeft dit overzicht een goede benadering van de verdeling van de zzp'ers naar geboorteland van degenen die het bedrijf bij de KvK heeft ingeschreven.

**Tabel 4.7 Aantal bedrijven met 1 werkzame persoon en aantal bedrijven opgericht door personen geboren in de MOE, 1 januari 2008**

Sector	totaal		Waarvan						totaal MOE
	zzp		Polen	Tsjechië	Slowakije	Hongarije	Roemenie	Bulgarije	
Alg.burg./utiliteitsbouw	6.203	391	93	12	7	29	90	<b>622</b>	
Klussenbedrijven	25.432	3.470	184	93	39	132	486	<b>4.404</b>	
Stukadoren	3.183	125	5	5	1	7	63	<b>206</b>	
Timmeren	12.352	155	34	7	10	3	36	<b>245</b>	
Schilderen/glaszetten	7.663	241	22	15	2	8	42	<b>330</b>	
Overig	26.251	283	18	2	68	25	195	<b>591</b>	
<b>Bouw</b>	<b>81.084</b>	<b>4.665</b>	<b>356</b>	<b>134</b>	<b>127</b>	<b>204</b>	<b>912</b>	<b>6.398</b>	

Bron:KvK

Uit de tabel blijkt dat er rond de 4.700 Poolse zzp'ers in de bouw actief zijn waarvan driekwart als klusbedrijf. Daarnaast zijn er nog een kleine 1.700 zzp'ers uit andere Midden- en Oost-Europese landen actief. In totaal is 6.400 (ongeveer 8 procent van het totaal aantal zzp'ers) afkomstig uit de MOE.

De zzp'er in de bouw wordt door de crisis geconfronteerd met vraaguitval. Hij kan proberen extra vraag te genereren door zijn uurtarief te verlagen. Als dit onvoldoende helpt (of niet goed mogelijk is) zal hij minder uren per week gaan werken en in uiterste instantie de onderneming moeten staken. Zelfs als de effecten van de crisis op buitenlandse zzp'ers beduidend sterker zouden zijn dan op Nederlandse zzp'ers (wat niet vanzelfsprekend is), dan nog is het duidelijk dat slechts een zeer beperkt deel van de arbeidsmarkteffecten van zowel de crisis als de maatregelen bij buitenlandse zzp'ers neerslaan. Zelfs als een kwart van de buitenlandse zzp'ers als gevolg van de crisis het bedrijf zou stoppen, dan gaat dit om 1500 arbeidjaren. In vergelijking met een verlies van 45.000 arbeidjaren in de bouw in zijn totaliteit is dit een zeer gering effect. Dit geldt dan uiteraard ook voor de effecten van de maatregelen.

#### 4.4 Inverdieneffecten

De inverdieneffecten betreffen minder uitgaven als gevolg van de impuls. Hierbij is het verminderde beslag op de werkloosheidsuitkeringen het belangrijkste. Door de impuls worden minder werknemers werkloos in de bouwnijverheid en de toeleverende sectoren. Een groot deel daarvan zou anders een WW-uitkering hebben aangevraagd. In het vervolg van deze paragraaf wordt het inverdieneffect op de WW geraamd.

Zzp'ers die hun bedrijf moeten staken kunnen geen beroep doen op de werkloosheidswet, maar komen onder voorwaarden in aanmerking voor een bijstandsuitkering. In de berekeningen wordt verondersteld dat de impuls geen noemenswaardig effect zal hebben op het percentage zzp'ers dat moet

stoppen (naar schatting circa 5 procent). Dat betekent ook dat de impuls geen noemenswaardig inverdieneffect zal hebben als het gaat om bespaarde bijstandsuitkeringen van zzp'ers.

Een andere potentieel belangrijk inverdieneffect ligt bij de effecten van de impuls op productiviteit in de bouw in zijn geheel (waar immers een deel van de effecten in neerslaan) en in mindere mate ook van extra uren van zelfstandigen. Deze extra productie zorgt voor tijdelijke extra overheidsinkomsten in de vorm van BTW en loon- en inkomstenbelasting. Het grootste deel van deze inverdieneffecten vertalen zich later in de tijd weer in uitverdieneffecten, maar voor het jaarritme van de Rijksbegroting (in het bijzonder voor 2010 en 2011) kunnen deze (positieve) effecten wel van belang zijn.

Naast het effect op de uitkeringen wordt hieronder ook nog stilgestaan bij mogelijke gevolgen rond (het voorkomen van) faillissementen. Dit in aansluiting op een specifieke vraag daarover van het ministerie.

#### *De werkloosheidsuitkeringen*

Om het inverdieneffect op de ww-uitkeringen te kunnen berekenen is naast het aantal bespaarde uitkeringen een inschatting nodig van de gemiddelde uitkering. Het aantal bespaarde uitkeringen wordt geraamd op basis van het aantal arbeidsjaren uit hoofdstuk 4. Voor de raming van de gemiddelde uitkering nemen we het gemiddelde garantieloon in de bouwnijverheid. Dit bedraagt €25.000. Een werkloos geworden bouwwerknemer krijgt als WW-uitkering 70 procent van dat bedrag, zijnde €17.500. We veronderstellen dat de gemiddelde buiten de bouw bespaarde ww-uitkering (het uitstralingseffect) dezelfde omvang heeft.

De duur van deze uitkering is afhankelijk van het arbeidsverleden van de ontslagen werknemer (een maand per jaar arbeidsverleden) met een maximum van 3 jaar en 2 maanden. Er wordt van uitgegaan dat door impuls vooral meer ervaren werknemers aan de slag blijven, die een gemiddeld arbeidsverleden van 24 jaar hebben. De uitgespaarde ww-uitkeringen hebben op grond daarvan een gemiddelde duur van 2 jaar.

Zoals hiervoor is aangegeven wordt het aantal bespaarde uitkeringen gebaseerd op het aantal uitgespaarde mensjaren. Hierbij is verondersteld dat het aantal bespaarde uitkeringen uitkomt op 90 procent van het aantal door de impuls gewonnen arbeidsjaren. De gedachte hierachter is dat de ontstane werkgelegenheid niet 1-op-1 correspondeert met de WW, maar dat een deel door de dynamiek van arbeidsmarkt wordt opgevangen. Soms zullen mensen zich terugtrekken van arbeidsmarkt (non-participatie, vervroegde uittreding), anderen zullen hun deelname op de arbeidsmarkt uitstellen (schoolverlaters, herintreders). Hierdoor zal niet elk gewonnen arbeidsjaar worden opgevuld met iemand uit de WW.

Voor de bepaling van het aantal arbeidsjaren werknemers wordt de totale werkgelegenheid inclusief uitstraling gecorrigeerd voor de zelfstandigen. Voor de bouw zijn deze in hoofdstuk 4 berekend. Het aandeel van zelfstandigen in het uitgestraalde werkgelegenheidseffect bedraagt 9 procent.

### *Inverdieneffect WW-uitkeringen*

Omdat de werkgelegenheid van werknemers in het basispad na 2011 weer stijgt is er alleen sprake van besparingen op ww-uitkeringen in de jaren 2009 tot en met 2011. Ter indicatie van het mogelijke inverdieneffect wordt het totale werkgelegenheidseffect van alle maatregelen genomen. In tabel 4.8 worden deze besparingen voor deze 3 jaren geraamd. Allereerst wordt het aantal uitgespaarde arbeidsjaren gecorrigeerd voor het aantal arbeidsjaren zelfstandigen. Daarna wordt het aantal arbeidsjaren werknemers met de 90 procent-factor vermenigvuldigd om het aantal uitkeringen te berekenen. In 2011 wordt dit gecorrigeerd voor de uitkeringen die aan het begin van het jaar worden beëindigd omdat ze 2 jaar hebben geduurd. Het totale inverdieneffect voor de WW-uitkeringen wordt geraamd op € 530 miljoen in de jaren 2009 tot en met 2011. Hiervan wordt grofweg € 330 miljoen door de maatregel gericht op het stimuleren van de nieuwbouw van woningen bespaard. Dit bedrag is groter dan de kosten voor het Rijk van de maatregel.

**Tabel 4.8 Besparingen ww-uitkeringen periode 2009-2011**

	2009	2010	2011
Bouwnijverheid <sup>a</sup>	2,5	15,0	11,8
Uitstraling <sup>a</sup>	1,2	7,0	5,6
Totaal <sup>a</sup>	3,7	22,0	17,4
Zelfstandigen bouw <sup>a</sup>	0,5	2,6	2,0
Zelfstandigen uitstraling <sup>a</sup>	0,1	0,6	0,5
Werknemers <sup>a</sup>	3,2	18,8	14,9
Aantal ww-uitkeringen <sup>b</sup>	2,8	16,9	13,4
w.v. in tweede jaar		2,8	14,1
Uitkering per arbeidsjaar <sup>c</sup>	17.500	17.500	17.500
Bespaard bedrag (mln) <sup>c</sup>	50	296	184

<sup>a</sup> duizend arbeidsjaren

<sup>b</sup> in duizenden

<sup>c</sup> in euro's

### **Overige inverdieneffecten**

#### *Minder faillissementen*

In 2007 gingen 615 bouwbedrijven failliet. De ervaring van begin jaren 80 laat zien dat het aantal faillissementen in tijden van crisis al snel kan verdubbelen en gedurende twee jaren op dat hoge niveau blijft. Tentatieve berekeningen op basis van een geschat verband tussen het aantal faillissementen en de jaarlijkse productiegroei komen uit op een totaal aantal vermeden faillissementen bij invoering van alle maatregelen in de bouw van 500 voor de periode 2009-2013. Dat is gemiddeld 100 per jaar minder. Het is niet mogelijk om binnen het bestek van dit onderzoek aan te geven hoeveel kosten hiermee uitgespaard worden.