

Beperking hypotheekrenteaf trek

'gevolgen voor bouwproductie en woningmarkt'

Inhoudsopgave

Voorwoord	3
Conclusie op hoofdlijnen	4
Samenvatting	8
1 Inleiding	22
2 Karakteristieken hypotheekrenteaftrek en woningmarkt	23
2.1 Historisch overzicht	23
2.2 Voor- en nadelen van de hypotheekrenteaftrek	25
2.3 Woningvoorraad	30
2.4 Woningvraag	33
2.5 Woonlasten	36
3 Vraag en aanbod op de woningmarkt	38
3.1 Inleiding	38
3.2 Vraag naar woondiensten	38
3.3 Aanbod van woondiensten	42
3.4 Woningmarkteffecten wijziging fiscale regime eigen woning	48
3.5 Interpretatie	53
4 Resultaten	57
4.1 Relevante bouwmarkten	57
4.2 Relatie woondiensten en bouwproductie	60
4.2.1 Relatie woondiensten en kwaliteit van de woningvoorraad	60
4.2.2 Relatie ontwikkeling koopwoningvoorraad en bouwproductie	66
4.3 Modelberekeningen	67
4.3.1 Kwaliteitsontwikkeling 2006 - 2026	67
4.3.2 De gevolgen voor de bouwproductie	70
4.4 Varianten en gevoeligheidsanalyse	72
4.4.1 Varianten; andere vormgeving van de beperking renteaftrek	72
4.4.2 Gevoeligheidsanalyse	73
5 Beperking hypotheekrenteaftrek en de financiële gevolgen voor locatieontwikkeling	75
5.1 Inleiding	75
5.2 Huizenprijzen en grondopbrengsten	76
5.3 De opbouw van de kolom, een nadere invulling via grondexploitatieonderzoek	78
5.4 Consequenties exploitatietekorten	85
5.5 Gww	90
Literatuurlijst	91
Bijlage: De jaarlijkse implicaties	98

Voorwoord

Ingrepen in de hypotheekrenteaftrek zijn voorgenomen in een aantal verkiezingsprogramma's van politieke partijen. Daarmee is de discussie op politiek niveau terecht gekomen en aangenomen mag worden dat dit complexe dossier ook de komende jaren onderwerp zal blijven van politieke discussie. Veranderingen in de aftrekbaarheid van hypotheekrente zullen belangrijke gevolgen kunnen hebben voor woningprijzen, voor de kwaliteit van de nieuwbouwproductie en voor de investeringen in eigen woningen door huiseigenaren. Lagere kooprijzen werken bovendien door bij de projectontwikkeling, zowel bij uitleglocaties als bij binnenstedelijke uitbreiding en herstructurering. Lagere toekomstige opbrengsten bij middeldure en dure koopwoningen, beperken de mogelijkheden voor verevening binnen en buiten het projectdomein en zullen zonder nadere maatregelen ten koste gaan van de publieke voorzieningen die gemeenten kunnen realiseren. Via volume- en prijseffecten heeft beperking van de renteaftrek daarmee ook effecten voor de grond- weg- en waterbouwproductie.

Wij hebben dit onderzoek verricht op eigen initiatief ter gelegenheid van het 50-jarig bestaan van ons instituut. We hebben gekozen voor een breed maatschappelijk thema, dat voor verschillende partijen relevant is. Hiermee zetten we de toon voor het type onderzoek dat we komende jaren meer gewicht willen geven.

Wij hebben bij ons onderzoek kunnen voortbouwen op eerder onderzoek van andere partijen. Het meest recente en meest uitgebreide onderzoek is dat van het Centraal Planbureau. Hierbij is zoveel mogelijk aangesloten, mede omdat het CPB ook rekening heeft gehouden met de effecten van het terugsluizen van belastingopbrengsten die ontstaan door het beperken van de hypotheekrente. Om deze reden is ook aangesloten bij de vormgeving van de beperking van hypotheekrenteaftrek, zoals die door het CPB is gekozen. Deze variant komt globaal neer op het volledig schrappen van de renteaftrek, terwijl tegelijkertijd het eigen woningforfait en de overdrachtsbelasting worden afgeschaft.

Daarnaast zijn er in het afgelopen jaar verschillende discussies georganiseerd door allerlei partijen, waarmee we ons voordeel hebben kunnen doen. In het bijzonder is een woord van dank op zijn plaats aan diverse gemeenten die het EIB concrete grondexploitaties ter beschikking hebben gesteld. Dit heeft een onmisbare rol gespeeld bij een belangrijk onderdeel van het onderzoek.

Het onderzoek is op het EIB uitgevoerd door Ad Grootenboer, Dennis Melenhorst, Mark Nieuwenbroek, Hans Schellevis en Matthieu Zuidema.

Ik hoop dat de voorliggende studie zal bijdragen aan beter inzicht en een meer compleet beeld van de effecten die een beperking van de hypotheekrenteaftrek met zich mee zal brengen en daarmee behulpzaam is voor het denken over eventuele hervormingen rond dit dossier bij diverse betrokken partijen.

Taco van Hoek
Directeur EIB

Conclusie op hoofdlijnen

Bij het inschatten van de effecten van beperking van de hypotheekrenteaftrek is aangesloten bij de recent gepubliceerde studie van het Centraal Planbureau (CPB). In deze studie is uitgegaan van het afschaffen van de hypotheekrenteaftrek bij een gelijktijdige afschaffing van het eigen woningforfait en de overdrachtsbelasting. Deze vormgeving impliceert een netto kostenverhoging voor de eigen woningsector van € 7 miljard op jaarbasis.

Het CPB beschouwt twee varianten die verschillen in termen van marginale leenquote (50 procent, respectievelijk 70 procent) en in vereist rendement op een investering in een eigen woning (5 procent respectievelijk 3,5 procent reëel rendement). De uitgangspunten die aan de eerste variant ten grondslag liggen, zijn moeilijk te rijmen met een aantal feitelijke observaties van het gedrag van woonconsumenten en financiers. Voor de tweede variant geldt dit in veel mindere mate. Deze variant leidt conform de analyse van het CPB tot een prijsdaling van koopwoningen met 13,5 procent en een volumeverlies van 10,5 procent. Deze variant vormt de basis voor de bepaling van de hieronder gepresenteerde effecten.

Forse en langdurige negatieve effecten voor de bouwproductie

Beperking van de hypotheekrenteaftrek conform de hierboven geschetste variant zal de jaarlijkse bouwproductie gemiddeld met bijna € 6 miljard beperken. Dit komt neer op een productieverlies van 35 procent. Aangezien het aanpassingsproces naar verwachting ongeveer 20 jaar in beslag neemt, is bovendien sprake van een fors lager volume gedurende een lange periode. Zo vallen de cumulatieve investeringen ruim € 115 miljard lager uit in deze periode als gevolg van het afschaffen van de renteaftrek. De effecten strekken zich uit over alle deelmarkten van de koopwoningmarkt.

De *nieuwbouwmkt* reageert met enige vertraging op de prijsval die door de maatregel wordt uitgelokt. Reeds ver in ontwikkeling zijnde projecten worden voltooid, maar daarna is de productieval des te groter. Dit raakt in eerste instantie vooral het aantal gerealiseerde woningen dat sterk terugvalt. Op termijn loopt het aantal woningen weer in de pas met de huishoudensontwikkeling en is het de gemiddelde kwaliteitsgroei van nieuwbouwwoningen die sterk wordt gedrukt. De *renovatiemarkt* reageert direct op de maatregel en het productieverlies hier is fors en vrij gelijkmatig verdeeld in de tijd. Ieder jaar is het weer een andere groep huishoudens die voorgenomen investeringen in de bestaande eigen woning uitstelt en/of versobert in vergelijking met een situatie waarin de renteaftrek blijft bestaan. De *onderhoudsmkt* wordt weliswaar niet direct beïnvloed door de renteaftrek, maar indirect volgen de instandhoudingsinvesteringen uiteraard de algemene volumeontwikkelingen. Zo dalen de onderhoudsinvesteringen in lijn met de gemiddelde daling bij de nieuwbouw en de renovatie, zij het met een vertraging van ongeveer vijf jaar.

Effecten voor locatie-ontwikkeling: kwaliteitsreductie en exploitatietekorten gemeenten

Bij de locatie-ontwikkeling zijn twee effecten te onderscheiden.

Het eerste heeft betrekking op kwaliteitsaanpassing. Huishoudens kunnen immers niet alleen besparen op de kwaliteit van de woning, maar ze kunnen ook bezuinigen door genoeg te nemen met een wat kleinere kavel en proportioneel minder omgevingskwaliteit dan anders het geval zou zijn.

Het tweede effect is het prijseffect. Het CPB gaat in de bovengenoemde variant uit van 13,5 procent prijsdaling op lange termijn. Dit effect staat los van de kwaliteit: het is een puur prijseffect. Lagere woningprijzen bij een gegeven kwaliteit leveren problemen op voor de gemeentelijke grondexploitatie van woningbouwprojecten. De aard en omvang van deze problemen hebben we nader onderzocht aan de hand van ruim 20 gemeentelijke grondexploitaties die ongeveer 20.000 woningen omvatten. Deze cijfers hebben we vervolgens gevalideerd aan de hand van productievolumina in de woningbouw en de gww-investeringen in nieuwbouw ten behoeve van gemeenten voor heel Nederland.

Vooraf moet worden opgemerkt dat de kosten van het bouwen van een woning niet afnemen omdat de prijzen zakken. Aangezien 70 procent van de woningprijs (exclusief btw) kan worden toegeschreven aan de bouwkosten van een woning, ligt 70 procent van de productiekosten vast. Dit betekent dat een prijsdaling volledig geabsorbeerd moet worden in de grondexploitatie. De grondopbrengsten zijn goed voor 30 procent van de totale opbrengsten. Dit zorgt voor een hefboomeffect. Een daling van de woningprijzen met 13,5 procent zorgt zo voor een daling van de grondopbrengsten – na aftrek van de bouwkosten van een woning – met meer dan 40 procent. Bijzondere complicatie voor de gemeenten is dat de meeste grondexploitatiekosten eveneens noodzakelijke kosten zijn. Het gaat dan om de kosten om de locatie bouw- en woningrijp te maken, renteverlies gedurende het project en diverse overige directe projectkosten. Het enige ‘inverdieneffect’ loopt via de post verwervingskosten. Deze kosten zullen ook kunnen dalen, maar ze bedragen in de uitgangssituatie slechts 20 procent van de grondproductiekosten ofwel 6 procent van de totale kosten. Zelfs als boeren en andere particuliere eigenaren zouden kunnen worden uitgekocht tegen 1/3 van de huidige prijzen die ze realiseren, dan nog gaapt er een fors gat in de gemiddelde gemeentelijke grondexploitatie. Grofweg daalt de gemiddelde opbrengst van een nieuwe koopwoning met € 30.000 per woning, terwijl via lagere verwervingskosten hiervan maximaal € 10.000 per woning is terug te verdienen. Er is met andere woorden een gemiddeld tekort van € 20.000 per nieuwe koopwoning in Nederland. Bij de huidige aantallen nieuwe koopwoningen zou dit een tekort betekenen van meer dan € 1 miljard per jaar. Voor de komende 20 jaar wordt rekening gehouden met gemiddeld 40.000 nieuwe koopwoningen per jaar, zodat het gemiddelde jaarlijks tekort dan € 800 miljoen bedraagt.

Er zijn enkele beleidsreacties mogelijk om op bovenstaand probleem in te spelen.

De eerste is het dekken van het financiële gat door het Rijk. Dit kan door het deels terugsluizen van de extra belastingontvangsten als gevolg van het schrappen van de renteaftrek naar de gemeenten. Dit lost het probleem op, maar betekent wel dat er dan € 800 miljoen minder is terug te sluisen naar de gezinnen. Dit betekent dan dat de door het CPB berekende inkomenseffecten voor huishoudens wat in negatieve zin moeten worden bijgesteld.

De tweede is een zekere aanpassing van het ruimtelijk beleid. Bij een gegeven omvang aan voorziene uitbreidingslocaties is er nu in principe meer mogelijk op uitleglocaties. De omvang van de (groei van de) kavels blijft vanwege kwaliteitsaanpassing achter bij de ontwikkeling die met renteaftrek wordt gerealiseerd, zodat meer woningen per hectare kunnen worden gebouwd. Er kunnen dan meer woningen in het buitengebied worden gebouwd, zonder dat dit het beslag op open ruimte (belangrijk) doet toenemen. Het voordeel hiervan zit in het feit dat op binnenstedelijke projecten vaak (veel) moet worden toegelegd, zodat een verschuiving richting meer woningen op uitleglocaties een beter financieel resultaat biedt, waarmee het gat in de gemeentelijke exploitaties (deels) kan worden gedekt. Wel kan dit deels ten koste gaan van investeringen in wijken van de steden, waarvoor soms sociale beleidsdoelen zijn geformuleerd.

De derde beleidsroute bestaat uit versoering van ambities op het gebied van infrastructuur, leefbaarheid en sociale doelen, voorzover deze althans niet of slechts in beperkte mate ten koste gaan van de betalingsbereidheid van kopers op de locaties. Voor de hand liggende kandidaten zijn bovenwijkse infrastructuur en (minder) verevening richting sociale woningbouw. Daarmee wordt dan wel ingeleverd op publieke voorzieningen en infrastructuur.

Meest waarschijnlijk lijkt een combinatie van maatregelen, waardoor op verschillende terreinen wat wordt ingeleverd. Voor alle duidelijkheid zij vermeld dat aanpassingen die eenvoudig minder woonkwaliteit opleveren, bijvoorbeeld extra verkleining van kavelgroottes bovenop de marktaanpassing, geen oplossing bieden. Minder woon- en omgevingskwaliteit werken door in de koopprijzen, zodat kostenbesparingen hier samen gaan met opbrengstenverlies, waardoor het gat niet wordt gedicht.

Het eerder beschreven effect in termen van kavelkwaliteit levert geen verlies op in termen van woningbouwproductie, maar raakt wel de gww-sector. Minder kavels die bouw- en woningrijp moeten worden gemaakt, betekent minder gww-productie. Het productieverlies voor de gww-sector bedraagt € 300 miljoen op jaarbasis. Hierbij is dan nog geen rekening gehouden met eventuele additionele productieverliezen als gevolg van prijseffecten die voor een deel kunnen neerslaan in de gww-sector, zoals hierboven is aangestipt.

Beperking tot nieuwe gevallen en gefaseerde invoering: geen wezenlijk ander beeld

De vraag op de woningmarkt wordt uitgeoefend door de koper die in beweging is, de zogenaamde marginale koper. Bewoners die een eigen huis hebben en geen verhuis- of investeringsplannen hebben, zijn niet relevant voor de prijsvorming en het aanbod. Dit betekent tegelijkertijd dat het beperken van de maatregel tot nieuwe gevallen (nieuwe hypotheek) geen andere effecten sorteert dan de hierboven beschreven effecten. De inkomenseffecten voor bestaande kopers worden weliswaar gunstiger, maar de prijs- en volume-effecten zijn dezelfde als bij volledige beperking voor iedereen.

Gefaseerde invoering heeft geen effect op de resultaten op lange termijn. Het zorgt er voor dat de hierboven beschreven effecten wat opschuiven in de tijd. De mate waarin dat gebeurt hangt af van de mate van fasering en de tijd die consumenten vooruit kijken bij het nemen van hun beslissingen.

Het enige dat de effecten wezenlijk kan beperken is een beperking van de omvang van de maatregel. Zo zal een maatregel die bijvoorbeeld alleen aftrekbaarheid tegen de hoogste schijf afschaft, veel kleinere effecten sorteren dan hierboven beschreven. Het leeuwendeel van de kopers ondervindt hiervan geen enkel effect en voor de

bepaalde groep op wie het 52 procenttarief van toepassing is, blijft nog altijd ten minste 80 procent van de aftrek in stand.

Resultaten: geen beeld van alle gevolgen van beperking renteaftrek

De hierboven beschreven resultaten geven forse negatieve effecten te zien op de bouwproductie en de prijseffecten kunnen de plannen van gemeenten op sommige terreinen doorkruisen. Dit zijn effecten die in een bredere afwegingen kunnen worden meegewogen. Er is geen onderzoek verricht naar andere type effecten: zoals allocatievoordelen op lange termijn, externe effecten van eigen woningbezit en de gevolgen voor inkomens- en vermogensverdeling in Nederland. Een overzicht van deze voor- en nadelen worden kort op een rij gezet in deze studie, maar de uiteindelijke afwegingen blijven sterk politiek van karakter vanwege de vele lastige verdelingskwesties die aan de orde zijn.

Samenvatting

Een analyse van de gevolgen van de beperking van hypotheekrenteaf trek begint bij de consument. Beperking van hypotheekrenteaf trek zorgt voor een (relatieve) kostenstijging van eigen woningconsumptie. Hierdoor worden consumenten gestimuleerd om minder (eigen) woondiensten te consumeren ten gunste van andere consumptie. Hierbij wordt er doorgaans van uitgegaan dat deze verschuiving in het bestedingspatroon alleen betrekking heeft op de bovenminimale woonconsumptie. Iedereen moet wonen en de minimale kwaliteit die daarbij hoort is bovendien gerelateerd aan het welvaartsniveau van een samenleving. Boven dit niveau en gegeven andere minimale consumptie (voor voeding, kleding, etc.) zijn er echter afwegingen tussen allerlei consumptiemogelijkheden. De consument kent extra waarde toe aan meer woonkwaliteit, maar ook aan betere vakanties, meer recreatie, een comfortabelere auto, etc. Keuze voor meer van het één, betekent bij een gegeven budget automatisch een keuze voor minder van iets anders. Op het moment dat de relatieve prijs van het wonen sterk stijgt, zou de consument bij ongewijzigd gedrag veel meer andere consumptie opofferen dan voor die tijd het geval was. Dit leidt – in de tijd – tot gedragsaanpassing. De consument wil de gestegen woonlasten weer zien terug te dringen. In economisch jargon: de vraag naar woondiensten daalt.

Naast het hierboven beschreven ‘substitutie-effect’ is er een negatief inkomenseffect voor eigen woningbezitters als gevolg van de belastingstijging die het schrappen van renteaf trek veroorzaakt. Dit inkomenseffect wordt echter weer getemperd, doordat de extra belastinginkomsten (de overheid ontvangt immers meer belasting als gevolg van het schrappen van de renteaf trek) weer kunnen worden teruggesluisd naar de gezinnen. Per saldo resulteert nog wel een negatief inkomenseffect voor kopers, omdat een deel van de belastingteruggave bij huurders terecht komt.

Reacties aan de vraagzijde: de omvang van de vraaguitval

De omvang van de vraaguitval die zal optreden als gevolg van het beperken van de renteaf trek hangt af van twee factoren.

- De omvang van de prijsstijging
- De prijsgevoeligheid van de vraag

De omvang van de prijsstijging van eigen woningconsumptie kan bij het denken in termen van een *consumptiebeslissing* worden bepaald via de kostenstijging die het schrappen van de renteaf trek veroorzaakt. Rentebetalingen zijn kosten en de af trek is dan op te vatten als een korting op deze kosten. Het schrappen van de renteaf trek verhoogt dan omgekeerd de kosten. De vraag is dan: wat betekent beperking van de renteaf trek voor de kosten van de eigen woningbezitter? De beantwoording van deze vraag is niet erg ingewikkeld. Het is bekend welk deel van de kosten van de woning gemiddeld uit rentelasten bestaat, welk deel hypothecair wordt gefinancierd en wat het marginale tarief is van de gemiddelde huizenbezitter. Zo kan worden berekend met hoeveel procent de woonkosten stijgen als de renteaf trek wordt geschrapt. Voor de effecten op de vraag is het wel zaak te onderkennen dat het de marginale koper is die hier het beeld bepaalt. Toetreders en bewegers op de markt oefenen vraag uit. Ervan uitgaande dat deze de woning of woningverbetering voor een zeer groot deel hypothecair financieren, dan kan de berekening vrij eenvoudig worden gemaakt.

Het wordt ingewikkelder als rekening wordt gehouden met het gegeven dat de aanschaf van een eigen woning ook (deels) als een *investeringsbeslissing* moet worden opgevat. De huiseigenaar investeert in de eigen woning en krijgt 'rendement' in de vorm van toekomstige woondiensten. Zo lang het hierbij vereiste rendement dicht ligt bij de feitelijke kosten van vreemd vermogen – de hypotheekrente – zijn het weer vooral de kosteneffecten die de prijs bepalen.

Indien de investering in eigen woningbezit als een belegging wordt opgevat, zoals het CPB doet, dan dienen risicovergoedingen te worden ingeschat. Daarnaast moet de horizon worden bepaald die de investeerder in eigen woondiensten hanteert. Op deze punten wordt hieronder teruggekomen bij de bespreking van het CPB-rapport.

Vervolgens moet de prijsgevoeligheid van de vraag worden bepaald. De consument gaat woonconsumptie inruilen voor andere consumptie, maar hoeveel gaat hij of zij inruilen? Dit moet empirisch worden bepaald aan de hand van econometrische technieken. Op dit vlak zijn diverse studies in binnen- en buitenland verricht die een behoorlijke mate van consensus hebben. Het CPB gaat uit van een prijselasticiteit van -0,6, wat goed aansluit bij (het gemiddelde van) resultaten van eerder empirisch werk op dit vlak.

Inkomenseffecten spelen ook een rol, maar doordat belastingen kunnen worden teruggesluisd gaat het hier vooral om (overigens soms forse) verdelingseffecten. Dit heeft invloed op de vraag van individuele huishoudens, maar minder op de totale vraag van alle eigenwoningbezitters. Per saldo hebben de inkomenseffecten dan geen groot effect op de totale vraag.

Reacties aan de aanbodzijde

De mate waarin de vraaguitval zich vervolgens vertaalt in prijs- en volumedaling wordt bepaald door de mogelijkheden die er zijn voor aanbodreacties. In de meeste markten zou vraaguitval zich volledig vertalen in een lager aanbod en zouden prijseffecten, behalve op korte termijn, zich niet voordoen. Bij de woningmarkt ligt dit anders. Dit heeft te maken met het voorraadkarakter van de woningmarkt en de bijzondere koppeling tussen de woningmarkt en de grondmarkt. Aanpassing van de bestaande voorraad verloopt geleidelijk en grond is niet overvloedig beschikbaar en dit leidt er toe dat veranderingen in de vraag deels in de prijzen neerslaan. Een enkele studie van de woningmarkt suggereert zelfs dat alle veranderingen in de vraag in de prijzen neerslaan, zodat er geen volume-effecten zijn. Deze studies miskennen echter een aantal vitale mechanismen aan de aanbodzijde.

- (i) De reacties op vraagaanpassingen zijn – zeker op de korte termijn - niet symmetrisch. Anders gezegd: bij gegeven ruimtelijke restricties is het niet eenvoudig het aantal op te leveren woningen snel te vergroten in reactie op een toeneming van de vraag. Bij vraaguitval is sprake van een andere situatie. Voorgenomen investeringen op daartoe beschikbare grond kunnen worden uit- of afgesteld. Dat het aanbod van nieuwbouwwoningen zich daadwerkelijk sterk kan aanpassen wordt geïllustreerd door de ontwikkelingen in het begin van de jaren tachtig, toen de nieuwbouwproductie enkele jaren zwaar terugliep in reactie op de slechte economische omstandigheden. De prijzen daalden fors, maar het aanbod van nieuwbouwwoningen liep toen eveneens fors terug.

- (ii) De reacties bij de nieuwbouw moeten niet verengd worden tot de aantallen opgeleverde woningen. Een belangrijk aanpassingsmechanisme aan de aanbodkant ligt op lange termijn niet bij het aantal woningen, maar bij de *kwaliteit* van de woningen. Hierbij gaat het om vierkante meters, bouwkundige kwaliteit, materiaalgebruik etc.
- (iii) De reacties aan de aanbodkant moeten vervolgens ook niet verengd worden tot reacties bij de nieuwbouw. Een belangrijk aanpassingskanaal ligt bij de *investeringen in bestaande eigen woningen*. Vraaguitval kan neerslaan in het uitstellen of beperken van woningverbetering (badkamers, keukens, dakterrassen etc).
- (iv) Tenslotte bereikt de aanbodaanpassing ook *de onderhoudsmarkt*. De onderhoudsmarkt wordt weliswaar niet direct geraakt door beperking van de renteaftrek, maar indirect is dit uiteraard wel het geval. Kwaliteitsverbetering die niet of later wordt gerealiseerd heeft immers ook niet of later te worden onderhouden.
- (v) Een deel van de aanpassing verloopt via de *kavelkwaliteit*. De woonconsument kan genoeg nemen met een wat kleinere kavel en bijbehorende voorzieningen.

Het bepalen van de omvang van de aanbodreacties – de aanbodelasticiteit – is net als bij de vraagkant, onderwerp geweest van veel empirische studie. De resultaten van deze studies lopen nogal uiteen, met hoge waarden voor landen als de VS, gemiddelde waarden voor de meeste Europese landen en lage waarden voor Nederland. Het afzonderlijk beschikbare materiaal voor Nederland is beperkt. Ook zijn veel schattingen gebaseerd op alleen de markt voor nieuwbouwwoningen. Het CPB heeft wel rekening gehouden met aanpassingen via woningverbetering van de bestaande voorraad. Het CPB schat de aanbodelasticiteit op 0,65. Dit leidt er toe dat ongeveer 55 procent van de vraaguitval structureel in prijseffecten neerslaat en 45 procent van de vraaguitval in volume-effecten neerslaat.

De studie van het CPB

De studie van het CPB biedt een structureel analysekader om de effecten van renteaftrek in combinatie met andere maatregelen in onderlinge samenhang in beeld te brengen. Zo kunnen diverse mechanismen worden meegenomen, waaronder het terugsluizen van belastingopbrengsten, en kan aan de hand van gevoeligheidsanalyse worden nagegaan wat de gevolgen zijn van (wat) andere uitgangspunten en parameterkeuzen. Een dergelijke aanpak heeft voordelen boven de meer partiële studies die eerder zijn verschenen over dit onderwerp. Zeer belangrijk is voorts dat het CPB prijs- en volume-effecten apart in beeld brengt, wat noodzakelijke input is voor deze studie.

Het CPB volgt, zoals eerder gezegd, een investeringsbenadering bij de beslissingen van woningeigenaren inzake 'bovenminimale woonconsumptie'. De consument neemt in deze benadering eerst een minimale hoeveelheid woondiensten af, wat in de consumptieliteratuur een bekende casus is. Vervolgens heeft de eigen woningbezitter de keuze om extra te investeren in eigen woningbezit (waarbij de waardering van de toekomstige stroom aan woondiensten een belangrijk onderdeel is van het rendement) of in andere vermogenstitels.

Het CPB onderscheidt twee varianten die op twee punten van elkaar verschillen. De eerste variant gaat uit van een vereist reëel rendement van 5 procent en een

leenquote van 50 procent. De tweede variant gaat uit van een vereist reëel rendement van 3,5 procent en een leenquote van 70 procent. Deze uiteenlopende veronderstellingen blijken forse gevolgen te hebben voor de uitkomsten in termen van woningprijzen en woningkwaliteit (volume-effecten), zoals blijkt uit onderstaande tabel.

Tabel 1 Resultaten van de twee varianten van het CPB (in procenten)

Variant	Prijseffect	Volume-effect
Vereist reëel rendement 5%, leenquote 50%	-4,5	-3,5
Vereist reëel rendement 3,5%, leenquote 70%	-13,5	-10,5

Bron: CPB (2006).

Naast de grote verschillen in uitkomsten tussen de varianten valt vooral op dat de effecten in de eerste variant, die door het CPB de basisvariant wordt genoemd, zeer bescheiden van omvang zijn. De implicatie van deze variant is dat het afschaffen van de renteaftrek nauwelijks gevolgen heeft voor de markt voor koopwoningen. Het schrappen van de renteaftrek doet de prijzen eenmalig met 4,5 procent dalen en de kwaliteit met 3,5 procent afnemen. In de tweede variant zijn de effecten drie keer zo groot: er is sprake van een prijsdaling van 13,5 procent en een volumedaling van 10,5 procent.

Kanttekeningen bij de eerste variant van het CPB

Een probleem bij deze eerste variant is het uitgangspunt van een woningeigenaar die zich gedraagt als een pure belegger, een levenlang vooruitkijkt en hierop de beslissing baseert om al of niet extra woondiensten te consumeren of beter gezegd te beleggen in eigen woningbezit. Deze superrationaliteit is moeilijk te rijmen met andere observaties van het gedrag van eigen woningbezitters. Woningeigenaren blijken hun woning niet altijd maximaal hypothecair te financieren, ook als kredietrestricties dit niet belemmeren. Volgens het CPB wordt initieel maar 80 procent van de woningwaarde hypothecair gefinancierd. Woningeigenaren blijken bovendien soms hypotheekschuld af te lossen. Dit is irrationeel gedrag, bij het bestaan van een hypotheekrenteaftrek. Zolang het nog toegestaan was, zou het rationeel gedrag zijn voor alle wooneigenaren om hypothecair krediet aan te trekken tot het maximum van de overwaarde van hun huis. In werkelijkheid heeft maar een deel van de huishoudens dit (deels) gedaan.

Een andere complicatie betreft de substitutie-elasticiteit. Deze lijkt goed te passen bij substitutie tussen woonconsumptie en overige consumptie, maar niet goed te passen bij een portefeuillebenadering voor de allocatie van vermogenstitels. Vermogenstitels worden doorgaans opgevat als nagenoeg perfecte substituten, waarbij een kleine verschuiving in verwachte rendementen direct scherpe arbitrage oproept. De substitutie-elasticiteiten zijn in dat geval zeer groot.

Door hoge vereiste rendementen op investeren te combineren met lage substitutie-elasticiteiten tussen consumptiegoederen wordt de vraaguitval onderschat. Dit wordt in deze variant vervolgens nog versterkt doordat gerekend wordt met een gemiddelde leenquote over de hele levensduur in plaats van met een marginale leenquote die op het moment van het afsluiten van een lening uiteraard veel hoger

ligt. Het CPB beargumenteert deze stap door uit te gaan van een investeerder in een eigen woning die een horizon hanteert over de hele levensloop. Zo is nog steeds sprake van een marginale leenquote, maar als de investeerder rekent met een marginale leenquote die in de tijd sterk daalt, dan zal deze effectief rekenen met de gemiddelde leenquote gedurende de gehele levensloop. Zo komt de leenquote uit op 50 procent.

Het is wat onduidelijk hoe hierbij rekening is gehouden met tijdvoorkeur. Voordelen die op korte termijn worden gerealiseerd worden veel zwaarder meegewogen dan voordelen die pas op lange termijn in zicht komen. Dit geldt zeker voor bedrijven, zoals de commerciële verhuurders waar het CPB het vereiste rendement voor de eigen woningbezitter op heeft gebaseerd. Maar ook voor woonconsumenten mag worden aangenomen dat de korte termijn veel zwaarder weegt dan de langere termijn. Toetreders en bewegers op de woningmarkt zitten in de eerste jaren na de aanschaf van een (betere) woning aan hoge en soms zeer hoge woonlasten. Dit betekent dat het offer in termen van alternatieve consumptie in deze jaren ook groot is. Na verloop van tijd daalt de woonquote echter flink en komt er veel meer ruimte voor alternatieve consumptie. In economisch jargon: er is sprake van een afnemend grensnut van een extra euro besteedbaar inkomen. Dit betekent dat de sterke beperking van de woonlasten via de renteaftrek kort na aanschaf (hoge leenquote) veel zwaarder weegt dan de beperktere voordelen die veel later in de levensloop worden gerealiseerd. De leenquotes moeten met andere woorden worden gewogen in de tijd, zelfs bij een consument die een horizon hanteert over de hele levensloop. Dit leidt tot (aanzienlijk) hogere effectieve marginale leenquotes dan de door het CPB gehanteerde gemiddelde leenquote over de levensloop.

Tenslotte is de gelijkschakeling van private verhuurders en eigenaar-bewoners in de basisvariant inzake de vereiste risico-opslag voor discussie vatbaar. Private verhuurders lopen een aantal bedrijfsmatige risico's die eigenaar-bewoners niet hebben. Banken hanteren ook andere condities voor het verstrekken van bedrijfskrediet dan bij het verstrekken van hypotheekleningen aan eigenaar-bewoners. Eigenaar-bewoners kunnen vreemd vermogen aantrekken tegen een renteopslag van ongeveer 0,5 procentpunt op de rente op staatsleningen. Private verhuurders moeten bij het aantrekken van bedrijfskrediet doorgaans een hogere risico-opslag betalen. Dit hangt onder meer samen met het feit dat banken of andere financiers in geval van een hypotheek het huis als onderpand hebben en indien nodig kunnen executeren. Bij commerciële verhuurders kunnen zittende huurders niet zomaar uit hun huis worden gezet, zodat niet eenvoudig tot executie kan worden overgegaan.

Voordelen van de tweede variant

De tweede variant neemt de belangrijkste bovengenoemde bezwaren en kanttekeningen weg. Door een reële rendementseis te hanteren van 3,5 procent wordt meer recht gedaan aan de verschillen in risico's tussen bedrijven en particuliere investeringen in eigen woningen en geldt tevens dat bij de gekozen uitgangspunten deze aanpak heel dicht ligt bij prijsvorming die kan worden afgeleid van hypotheekrentekosten. Uitgaande van een te betalen reële hypotheekrente van 2,5 procent (conform CPB), is de risico-opslag bovenop de kosten van vreemd vermogen, 1 procentpunt. Deze valt als het ware weer weg tegen de verwachte reële waardeverhoging van 1 procent, waar het CPB ook mee rekent. Daarmee biedt de tweede variant een sterkere aansluiting bij een huurwaarde op basis van de hypotheekrentekosten, terwijl toch rekening wordt gehouden met andere

investerings-elementen als risico en toekomstige waarde-stijging. Ook sluit een marginale leenquote van 70 procent beter aan bij hetzij een wat minder lange horizon, hetzij een afnemend grensnut van een euro besteedbaar inkomen. De tweede variant vormt daarmee een goede basis voor het analyseren van de effecten van beperking van renteaftrek voor de bouwproductie en de grondexploitaties en vormt het vertrekpunt voor de berekeningen in deze studie.

Het aanpassingsproces

De prijs- en volume-effecten die in tabel 1 zijn weergegeven, zijn lange termijn-effecten. Schrappen van de renteaftrek zorgt ervoor dat woonconsumenten meer woondiensten consumeren dan past bij de veranderde relatieve prijzen. Aanpassing op de woningmarkt kost echter tijd. Consumenten zijn immers niet uit op kwaliteitsvermindering, maar op het reduceren van de kostenstijging van het wonen die de beperking van renteaftrek veroorzaakt. Kwaliteitsverlies wordt dan ook alleen geaccepteerd als hier kostenreductie door ontstaat.

De meest kosteneffectieve aanpassing verloopt via het uitstellen of versoberen van verbeteringen. De huishoudens die juist van plan waren om een investering in de eigen woning te plegen en de daarbij behorende kosten te dragen, kunnen deze kosten mijden door de investering uit te stellen of in een meer eenvoudige vorm uit te voeren. Andere huishoudens zouden echter pas na bijvoorbeeld vijf jaar een investering in de eigen woning hebben gedaan en kunnen dan ook pas op dat moment tot ander kosteneffectief gedrag komen (door wederom dit uit stellen naar de verdere toekomst of door de investering te versoberen). Ook het verhuizen naar een kwalitatief betere woning vormt pas een aanpassingskanaal op het moment dat het huishouden voornemens was om daadwerkelijk te verhuizen. Deze beslissing kan weer worden uitgesteld of worden versoerd in de vorm van een kleinere kwaliteitsverbetering dan oorspronkelijk beoogd.

Bij dit alles is het van belang te onderstrepen dat het telkens gaat om ontwikkelingen in afwijking van de ontwikkelingen die zich anders had voltrokken. Het aantal huishoudens groeit in de tijd en de huishoudens worden welvarender in de tijd. Het verlies aan woonkwaliteit van de huishoudens komt op lange termijn tot uiting in minder kwaliteitsgroei dan anders het geval zou zijn.

Het algemene beeld dat ontstaat is nu als volgt.

Bij de *nieuwbouwproductie* zullen de reeds gestarte bouwprojecten worden voltooid. Het is kostbaar om productie stil te leggen en een deel van de te bouwen voorraad is al op voorhand tegen een vaste prijs verkocht. Afgaande op de eerdere periode van stevige vraaguitval in het begin van de jaren tachtig, duurt deze periode ongeveer 1 jaar. Daarna worden plannen in reactie op de sterk gedaalde prijzen uit- of afgesteld, aangezien rendabele exploitatie in diverse gevallen niet meer mogelijk is. Het aanbod neemt sterk af, zowel in aantallen woningen als in termen van de samenstelling naar woningtypen. Dit is het beeld gedurende een periode van ongeveer 1 tot 5 jaar na introductie van de maatregel. Daarna kan het aantal te bouwen woningen en de samenstelling naar woningtypen weer in de pas lopen met de ontwikkelingen die zich ook met renteaftrek zouden voordoen. Het effect van de beperking van de renteaftrek zit op lange termijn vooral in de kwaliteit van de nieuwbouwwoningen. De gemiddelde jaarlijkse kwaliteitsgroei van opgeleverde nieuwbouwwoningen die zich normaal voltrekt, blijft gedurende een lange periode achterwege en wel net zo lang tot de volledige aanpassing is bereikt. Een bijzonder punt bij de nieuwbouw is dat de aanpassing deels via de grondkwaliteit verloopt. Ook

de kavels voor nieuw te bouwen woningen zullen in de tijd kleiner uitvallen, dan anders het geval zou zijn.

Voor het aanbod is evenwel niet alleen de nieuwbouw relevant. De investeringen in eigen woningen bestaan voor een deel uit *woningrenovatie*. Deze markt heeft een omvang die momenteel ongeveer de helft is van die van de nieuwbouw, maar die op lange termijn een steeds groter aandeel in de woningbouwproductie heeft. Door het schrappen van de renteaftrek worden nieuwe dakkapellen, terrassen, keukens, badkamers en herindelingen van bestaande woningen aanzienlijk in prijs verhoogd. De aanpassingen die hier zullen optreden zijn fors en langdurig. Elk jaar zijn er telkens andere groepen burgers die in dat jaar het voornemen hebben om woningrenovatie te realiseren en de bijbehorende kosten te dragen. Deze beslissingen worden uitgesteld en/of versoerd. In het begin van de periode speelt uitstel naar verwachting een relatief wat sterkere rol, wat de productie tijdelijk meer dan proportioneel drukt. Daarna is sprake van een constant lager jaarlijks investeringsvolume dat pas na ongeveer 15 jaar weer terugveert, om na 20 jaar het nieuwe evenwicht te bereiken.

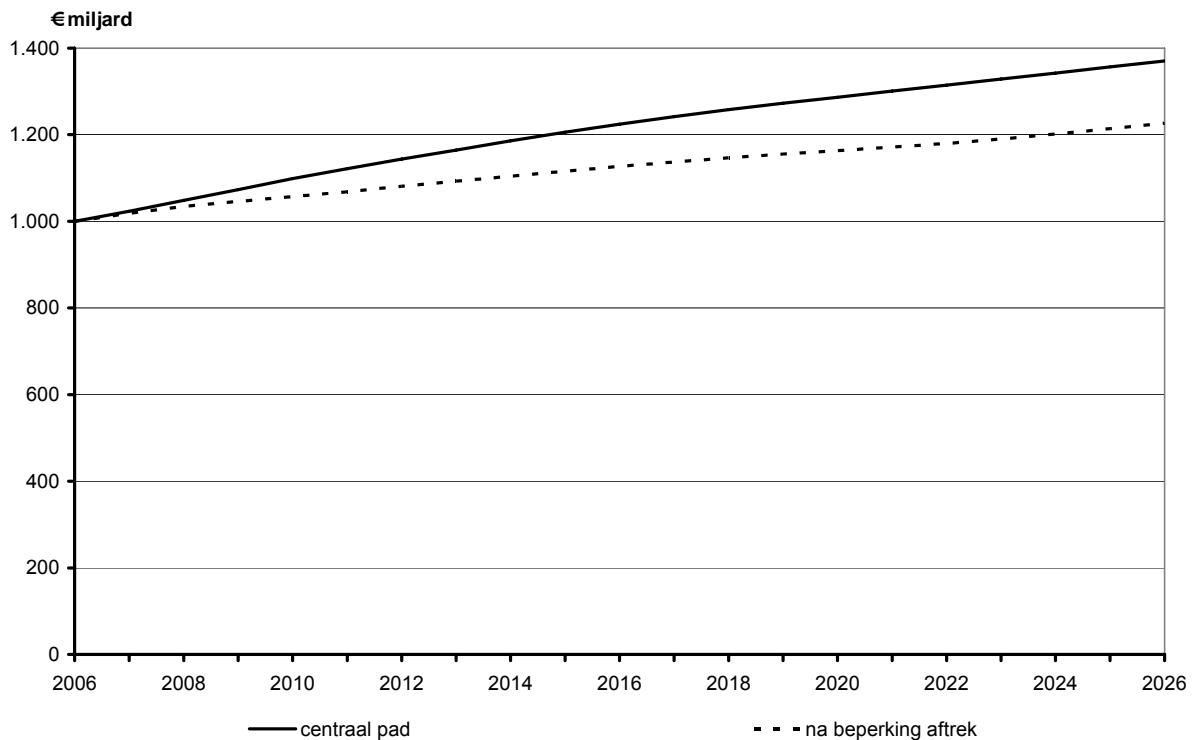
Tenslotte wordt ook de *onderhoudsmarkt* getroffen. Deze wordt weliswaar niet direct geraakt door de renteaftrek, maar loopt uiteraard wel mee met het woonvolume. Grotere woningen vergen meer onderhoud dan kleinere en een dakkapel die niet wordt aangelegd, hoeft later ook niet te worden onderhouden. De onderhoudsmarkt volgt de ontwikkelingen in nieuw- en verbouw met een vertraging van ongeveer 5 jaar.

Resultaten: voorraadaanpassing en bouwproductie

In onderstaande figuur wordt eerst de ontwikkeling van het volume van de totale woningvoorraad weergegeven in een situatie met en zonder beperking van hypotheekrenteaftrek.

Uit de grafiek kan worden opgemaakt dat de kwaliteit van de koopwoningvoorraad in het centrale pad (met renteaftrek) stijgt van € 1.000 miljard nu naar ongeveer € 1.370 miljard in 2026. In de situatie dat de renteaftrek wordt beperkt, stijgt de woningvoorraad van € 1.000 miljard nu naar € 1.230 miljard in 2026. De beperking van de renteaftrek zorgt zo voor een cumulatief verlies aan woonkwaliteit ter grootte van € 140 miljard over een periode van 20 jaar. Dit is uiteraard precies het volumeverlies van 10,5 procent dat het CPB heeft berekend. Gedurende deze lange periode hebben alle hierboven beschreven kwaliteitsaanpassingen plaatsgevonden, met uitzondering van de zeer bescheiden effecten op de onderhoudsmarkt die nog enkele jaren nalijen. Alle woonconsumenten hebben nu weer een situatie bereikt, waarbij de verdeling van woonuitgaven en andere uitgaven in balans zijn, zodat de relatieve groei in het centrale pad en in het aanpassingspad weer bij elkaar komen.

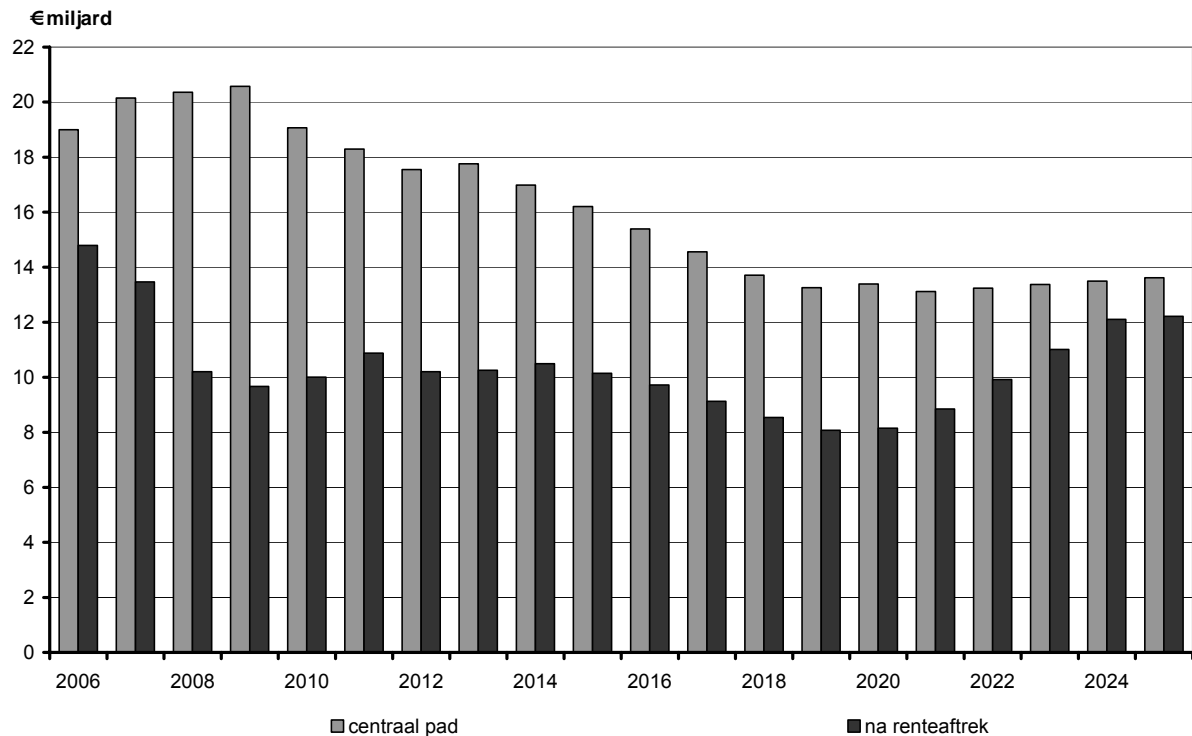
Figuur 1 Ontwikkeling van de kwaliteit van de woningvoorraad, centraal pad en aangepast pad (inclusief btw)



Het verlies aan woonkwaliteit kan niet gelijkgeschakeld worden met het verlies aan woningbouwproductie, omdat een deel van het kwaliteitsverlies neerslaat bij de kwaliteit die de kavel en de directe omgevingskwaliteit van de kavel opleveren. Besparingen op kavelgrootte en bijbehorende voorzieningen hebben geen gevolgen voor de woningbouwproductie, maar een belangrijk deel van deze kwaliteitsaanpassing heeft wel gevolgen voor de grond-, weg en waterbouwproductie. Minder hectares die bouw- en woningrijp behoeven te worden gemaakt en minder locatievoorzieningen gaan ten koste van de productie van de gww-sector. De ontwikkeling van en aanpassingen in het volume van de grondwaarde zijn meegenomen in de koopwoningvoorraad in bovenstaande grafiek.

Geconcludeerd kan worden dat het volume van de koopwoningvoorraad zowel in het centrale pad als in het aanpassingspad blijft groeien. De effecten lijken daarmee op het eerste gezicht wellicht niet zo groot ('minder meer') voor de bouwproductie. Dit is echter niet het geval. De effecten voor de bouwproductie zijn zeer omvangrijk. Dit heeft te maken met het investeringskarakter van bouwactiviteiten. De bouwproductie bestaat namelijk voor 80 procent uit uitbreidingsinvestering. Het 'meer' is het hart van de bouwproductie. 'Minder meer' betekent minder bouwproductie.

Figuur 2 Ontwikkeling bouwproductie (exclusief btw) met en zonder renteaftrek



De gevolgen voor de totale bouwproductie worden weergegeven in figuur 2. De terugval in bouwproductie blijkt zeer omvangrijk. Dit hangt zoals gezegd samen met het investeringskarakter van de bouwproductie. Gemiddeld dalen de investeringen en daarmee de woningbouwproductie met bijna € 6 miljard per jaar, waarbij het zwaartepunt ligt bij de periode tussen de 1 en 5 jaar, waar de woningbouwproductie gemiddeld € 8 miljard per jaar lager uitkomt dan in het centrale pad. Dit is de fase waarin ook het aantal opgeleverde woningen wordt getroffen en aanpassing naar woningtypen wordt gerealiseerd. Vervolgens is ongeveer 8 jaar sprake van een vrij gelijkmatig stevig aanpassingsproces, waarna geleidelijk de aanpassing afneemt. Na 20 jaar is het aanpassingsproces voltooid.

De bouwproductie zakt al met al in met ruim 40 procent gedurende het zwaartepunt van de aanpassing, de productie blijft nog altijd gemiddeld 35 procent lager liggen in de periode daarna en in de laatste vijf jaar ligt de productie gemiddeld 15 procent lager. Na 2025 blijven de investeringen structureel 10 procent lager liggen – conform de aanpassing in de voorraad – waarbij de jaarlijkse groeicijfers van de investeringen in het centrale pad en in het aanpassingspad zijn geconvergeerd.

Het feit dat de investeringen in absolute zin in zowel het centrale pad als in het aanpassingspad dalen heeft te maken met de in de tijd sterk afnemende groei van het aantal huishoudens. Groeiende welvaart biedt niet voldoende tegenwicht om teruggang in investeringsniveaus te keren. De ontwikkelingen in het centrale pad zijn uiteraard met de flinke onzekerheden omgeven, maar dat de woningbouwproductie ook bij het behoud van de renteaftrek op lange termijn onder druk zal komen te staan, staat vast. Dit is een bijkomende complicatie voor de bouwsector. Negatieve effecten van de maatregel komen dan in een periode waarin de bouwproductie toch al terugloopt vanwege demografische effecten.

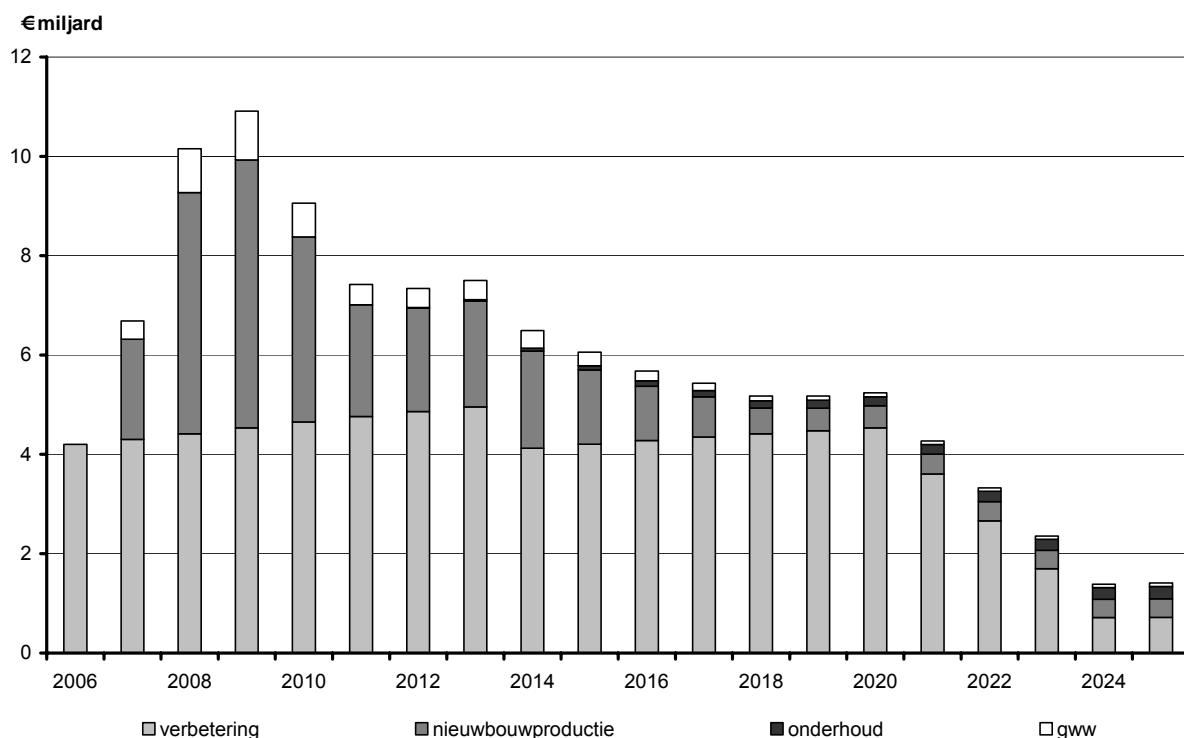
Tot slot zij hier opgemerkt dat een andere ontwikkeling van het centrale pad slechts beperkte gevolgen heeft voor de berekende effecten van beperking van renteaftrek.

Andere vertrekpunten hier werken namelijk zowel door in het centrale pad als in het aanpassingspad, zodat het verschil tussen beide (dat is het effect van beperking van renteaftrek) hier relatief ongevoelig voor is. Wel heeft het centrale pad gevolgen voor de mogelijkheden van aanpassing naar onderdelen van de bouwsector, met name tussen nieuwbouw en woningverbetering.

Productieverlies naar onderdelen van de bouwsector

Het productieverlies loopt uiteen tussen sectoren. Na het eerste jaar wordt de nieuwbouw enkele jaren zwaar getroffen, maar daarna komt de aanpassing steeds meer te liggen bij aanpassing van de groei van de kwaliteit van de bestaande voorraad. Dit heeft twee achtergronden. De eerste heeft een relatie met het hierboven beschreven onderscheid naar 'minimale woonconsumptie' en 'bovenminimale woonconsumptie'. Bij de nieuwbouw kan de kwaliteit worden aangepast, maar het aantal woningen kan op lange termijn niet belangrijk teruglopen. De minimaal noodzakelijke kwaliteit speelt bij de nieuwbouw een rol van betekenis en dit beperkt de substitutiemogelijkheden. Bij de woningverbetering ligt dit anders. Dit betreft voor een zeer groot deel 'bovenminimale woonconsumptie', waar de grootste vraaguitval kan optreden. Bovendien neemt het relatieve gewicht van nieuwbouw in de tijd in het centrale pad af en neemt het belang van verbetering van de bestaande voorraad in de productie duidelijk toe. Deze factoren verklaren het grote gewicht van de aanpassing via (minder) verbetering van de bestaande voorraad. In figuur 3 worden de jaarlijkse bijstellingen als gevolg van de renteaftrek in beeld gebracht voor de onderdelen van de woningbouwproductie.

Figuur 3 Jaarlijkse bijstelling bouwproductie naar marktsegmenten



Het eerder geschetste patroon van de omvang van de aanpassingen met een zwaartepunt in de eerste jaren, gevolgd door een vrij lange periode van stevige reductie en uiteindelijk aflopend tegen het einde van de periode is weer duidelijk te

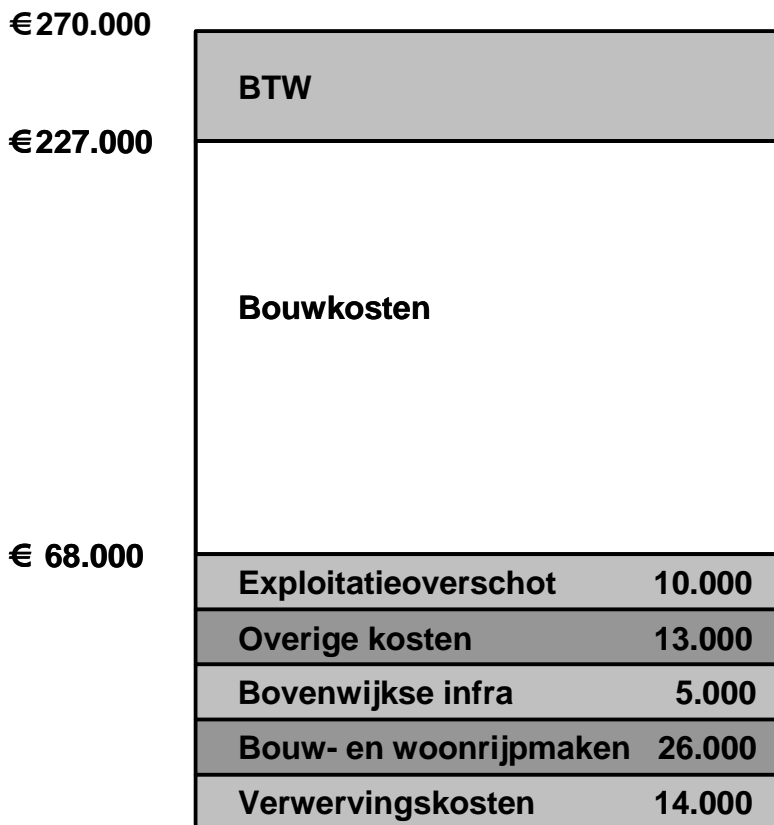
herkennen. Naast het hierboven beschreven verschil in aanpassing tussen de nieuwbouw en de investeringen in verbetering van de bestaande voorraad, zijn ook de gww-productie en de onderhoudsinvesteringen in bovenstaande grafiek terug te zien. De aanpassing van de gww-productie heeft uiteraard een sterke samenhang met de ontwikkelingen bij de nieuwbouw. De gww-productie bij woningbouwontwikkeling is bescheiden van omvang in relatie tot de nieuwbouw van woningen en de aanpassingen zijn relatief dan ook kleiner. Het productieverlies voor dit onderdeel van de gww-sector bedraagt gemiddeld € 300 miljoen op jaarbasis, wat neerkomt op een cumulatief productieverlies van € 6 miljard. De aanpassingen bij het onderhoud zijn bescheiden en volgen het gemiddelde beeld van aanpassing van de totale voorraad met een vertraging van vijf jaar.

Prijseffecten: complicaties voor de gemeentelijke grondexploitatie

Naast de hierboven beschouwde volumeaanpassingen geeft de gehanteerde CPB-variant een prijsdaling te zien van 13,5 procent. In de CPB-analyse wordt aangegeven dat dit leidt tot een herverdeling van bestaande naar toekomstige kopers. Bestaande huiseigenaren leiden een vermogensverlies, terwijl toekomstige kopers door lagere koopprijzen gedeeltelijk worden gecompenseerd voor de lastenstijging van het verdwijnen van de renteaftrek. Een punt dat in de CPB-studie niet aan bod komt, is de *invloed van lagere prijzen op de nog te bouwen woningen in de toekomst*. Hier betreden we het terrein van de locatie-ontwikkeling en de grondexploitatie. Lagere koopprijzen werken direct door op de grondexploitatie. Het probleem dat zich aandient is dat het overgrote deel van de kosten vast ligt. Dit geldt niet alleen voor de bouwkosten van woningen, maar ook voor de kosten van bouwen en woningrijp maken van locaties en de bijbehorende normale projectkosten. Daarnaast wordt er gemiddeld in de gemeentelijke grondexploitatie enige winst gerealiseerd. Deze winst wordt door de gemeenten gebruikt voor allerlei investeringen en voorzieningen buiten het projectdomein.

De prijs- en kostenopbouw van een gemiddelde nieuwbouwwoning in 2005 wordt weergegeven in onderstaande figuur.

Figuur 4 Opbouw gemiddelde nieuwe koopwoning, 2005



Uit de grafiek blijkt dat 70 procent van de koopprijs wordt gevormd door de kosten om een woning te bouwen. Daarnaast bestaat 14 procent van de kosten uit het bouw- en woningrijp maken van de locatie en uitgaven voor bovenwijkse infrastructuur. Ruim 5 procent bestaat uit projectkosten en nog eens bijna 5 procent bestaat uit een exploitatieoverschot (opbrengsten voor gemeenten waaruit allerlei voorzieningen kunnen worden betaald). De verwervingskosten bedragen daarmee gemiddeld 6 procent van de totale kosten. De enige post waarop zonder repercussies voor de kwaliteit of de publieke inkomsten van de gemeenten 'lucht' kan weggelopen, betreft deze verwervingskosten. Deze post bedraagt evenwel gemiddeld slechts 6 procent van het totaal. Zelfs als deze kosten met 75 procent zouden kunnen teruggelopen, dan zorgt dit voor een prijsdaling met niet meer dan 4 procent. Dit is een zeer opvallend resultaat. Hoe valt dit nu te rijmen met de vaak geconstateerde omvangrijke winsten die grondeigenaren – boeren en andere particuliere eigenaren van grond – doorgaans realiseren bij de omzetting van landbouwgrond in bouwgrond? Het antwoord ligt in het verschil tussen de *relatieve* winsten die deze eigenaren realiseren versus de *absolute* invloed die deze winsten hebben op de totale prijs van een woning. Zo kan een boer soms zelfs tot 10 keer de landbouwwaarde incasseren bij verkoop, wanneer de landbouwgrond een bouwbestemming krijgt. Voor de boer kan dit een opbrengst zijn van enkele miljoenen. In termen van de waarde van bouw- en woningrijpe grond is dit echter slechts een klein percentage. De verwervingskosten liggen in stedelijk gebied hoger dan op uitleglocaties, maar hier wordt doorgaans in hoge dichtheden gebouwd, zodat het aandeel in de prijs per woning wel hoger, maar niet naar rato hoger ligt. Bovendien worden ongeveer 75 procent van de woningen gerealiseerd buiten bestaand bebouwd stedelijk gebied.

Het bovenstaande betekent dat een prijsdaling van 13,5 procent een gat zou slaan in de gemeentelijke grondexploitatie ter grootte van bijna 10 procent van de waarde van de nieuwbouw van koopwoningen. Bij een jaarlijks totaal aantal nieuwe koopwoningen van 40.000 in de komende 20 jaar waarmee in deze studie is gerekend betekent dit een tekort van ruim € 800 miljoen op jaarbasis voor de grondexploitaties van de gemeenten.

Er zijn enkele beleidsreacties mogelijk om op bovenstaand probleem in te spelen.

De eerste is het dekken van het financiële gat door het Rijk. Dit komt neer op het deels terugsluizen van de extra belastingontvangsten als gevolg van het schrappen van de renteaftrek naar de gemeenten. Dit lost het probleem op, maar betekent wel dat er dan € 800 miljoen minder is terug te sluisen naar de gezinnen. Dit betekent dan dat de door het CPB berekende inkomenseffecten voor huishoudens wat in negatieve zin moeten worden bijgesteld.

De tweede is een zekere aanpassing van het ruimtelijk beleid. Bij een gegeven omvang aan voorziene uitbreidingslocaties is er nu in principe meer mogelijk op uitleglocaties. De omvang van de (groei van de) kavels blijft vanwege kwaliteitsaanpassing achter bij de ontwikkeling die met renteaftrek wordt gerealiseerd, zodat meer woningen per vierkante meter kunnen worden gebouwd. Er kunnen dan meer woningen in het buitengebied worden gebouwd, zonder dat dit het beslag op open ruimte (belangrijk) doet toenemen. Het voordeel hiervan zit in het feit dat op binnenstedelijke projecten vaak (veel) moet worden toegelegd, zodat een verschuiving richting meer woningen op uitleglocaties een beter financieel resultaat biedt. Dit zal wel deels ten koste kunnen gaan van investeringen in de wijken van de steden, waarvoor soms sociale beleidsdoelen zijn geformuleerd.

De derde beleidsroute bestaat uit versoering van ambities op het gebied van infrastructuur, leefbaarheid en sociale doelen, voorzover deze althans niet of slechts in beperkte mate ten koste gaan van de betalingsbereidheid van kopers op de locaties. Voor de hand liggende kandidaten zijn bovenwijkse infrastructuur en (minder) verevening richting sociale woningbouw. Daarmee wordt dan wel wat ingeleverd op publieke voorzieningen en infrastructuur.

Meest waarschijnlijk lijkt een combinatie van maatregelen, waardoor op verschillende terreinen wat wordt ingeleverd. Voor alle duidelijkheid zij vermeld dat aanpassingen die eenvoudig minder woonkwaliteit opleveren, bijvoorbeeld extra verkleining van kavelgroottes bovenop de marktaanpassing, geen oplossing bieden. Minder woon- en omgevingskwaliteit werken door in de kooprijzen, zodat kostenbesparing hier samengaat met opbrengstverlies, waardoor het gat niet wordt gedicht.

De doorwerking van prijsdalingen naar de bouwsector zijn daarmee ongewis omdat veel afhangt van de beleidsreacties die worden gekozen. Wel kan worden opgemerkt dat afgezien van een variant, waarbij het Rijk de gemeenten compenseert, er additionele negatieve effecten zullen optreden voor de gww-sector. Daarnaast is bij de berekeningen geen rekening gehouden met een doorwerking van minder gww-investeringen naar de onderhoudsmarkt van de gww. De vertragingen die zitten tussen nieuwbouwproductie en onderhoud van die nieuwbouw zijn gemiddeld lang in de gww-sector en zullen binnen de hier beschouwde periode bescheiden van omvang zijn. Op nog langere termijn zal ook de gww-onderhoudsmarkt effecten ondervinden van de beperking van de renteaftrek.

Ten slotte moet worden opgemerkt dat de effecten sterk zullen verschillen naar gemeenten en dat aanpassingsmogelijkheden in de ruimtelijke sfeer op hogere

schaalniveaus kunnen worden gezocht, maar voor individuele gemeenten niet eenvoudig zijn te treffen.

Beperking tot nieuwe gevallen en gefaseerde invoering: geen wezenlijk ander beeld

De vraag op de woningmarkt wordt uitgeoefend door de koper die in beweging is, de zogenaamde marginale koper. Bewoners die een eigen huis hebben en geen verhuis- of investeringsplannen hebben zijn niet relevant voor de prijsvorming en het aanbod. Dit betekent tegelijkertijd dat het beperken van de maatregel tot nieuwe gevallen (nieuwe hypotheek) geen andere effecten sorteert dan de hierboven beschreven effecten. De inkomenseffecten voor bestaande kopers worden weliswaar gunstiger, maar de prijs- en volume-effecten op de woningmarkt zijn vrijwel dezelfde als bij volledige beperking voor iedereen.

Gefaseerde invoering heeft geen effect op de resultaten op lange termijn. Het zorgt er voor dat de hierboven beschreven effecten wat opschuiven in de tijd. De mate waarin dat gebeurt hangt af van de mate van fasering en de tijd die consumenten vooruit kijken bij het nemen van hun beslissingen.

Het enige dat de effecten wezenlijk kan beperken is een beperking van de omvang van de maatregel. Zo zal een maatregel die bijvoorbeeld alleen aftrekbaarheid tegen de hoogste schijf afschaft, veel kleinere effecten sorteren dan hierboven beschreven. Het leeuwendeel van de kopers ondervindt hiervan geen enkel effect en voor de beperkte groep op wie het 52 procenttarief van toepassing is, blijft nog altijd ten minste 80 procent van de aftrek in stand.

Resultaten: geen beeld van alle gevolgen van beperking renteaftrek

De hierboven beschreven resultaten geven forse negatieve effecten te zien op de bouwproductie en de prijseffecten kunnen de plannen van gemeenten op sommige terreinen doorkruisen. Dit zijn effecten die in een bredere afweging kunnen worden meegewogen. Er is geen onderzoek verricht naar andere type effecten, zoals allocatievoordelen op lange termijn, externe effecten van eigen woningbezit en de gevolgen voor de inkomens- en vermogensverdeling in Nederland. Een overzicht van deze voor- en nadelen worden wel kort op een rij gezet in deze studie, maar de uiteindelijke afwegingen blijven sterk politiek van karakter vanwege de vele lastige verdelingskwesties die aan de orde zijn.

1 Inleiding

Een verandering in de fiscale behandeling van de financieringslasten van het eigen woningbezit heeft directe gevolgen voor de bouw. De bouw is nauw betrokken bij de eigen woningsector omdat deze bedrijfstak belangrijke bijdragen levert aan de uitbreiding (nieuwbouw), de kwalitatieve verbetering (herstel en verbouw) en de instandhouding (onderhoud) van de woningvoorraad.

Als de nieuwbouw van woningen kwantitatief of kwalitatief wordt beïnvloed door afschaffing of vermindering van de hypotheekrenteaftrek, dan heeft dat ook gevolgen voor de productie van de grond-, weg- en waterbouw (gww). Minder of goedkopere toevoeging aan de woningvoorraad betekent dat minder productie nodig of mogelijk is voor het bouwrijp maken en de inrichting van bestemmingsplannen.

Dit rapport is als volgt opgebouwd.

Hoofdstuk 2 behandelt enkele kenmerken van de hypotheekrenteaftrek en de woningmarkt. Na een historisch overzicht van de vormgeving van de hypotheekrenteaftrek vanaf het moment van introductie in 1893 tot heden, volgt een kort overzicht vaak genoemde voor- en nadelen van de regeling.

Om het kader te schetsen waarin de huidige renteaftrek functioneert, wordt vervolgens een schets gegeven van de woningvoorraad, de woningvraag en de woonlasten van huishoudens.

Hoofdstuk 3 beschrijft het theoretisch kader voor de analyse in dit rapport. In dit hoofdstuk worden de te verwachten reacties aan de vraag- en aanbodzijde belicht en een overzicht gegeven van diverse onderzoeken uit de (inter)nationale literatuur naar de prijselasticiteiten rond vraag en aanbod van woondiensten. Bijzonder aandacht wordt besteed aan een recente studie van het CPB (2006) waarin de gevolgen voor de woningmarkt van een ingreep in het fiscale regime ten aanzien van de eigen woning worden geanalyseerd. Deze studie levert belangrijke input voor de analyse in dit rapport.

In hoofdstuk 4 worden de kernresultaten van de studie belicht. Daarbij wordt de ontwikkeling van koopwoningvoorraad geschetst in de komende twintig jaar. Dit geschiedt zowel voor de ontwikkeling bij ongewijzigd beleid als voor de ontwikkeling bij beperking van de renteaftrek. Het verschil tussen beide paden, is het effect van de beperking van hypotheekrenteaftrek. De effecten komen in beeld voor de nieuwbouwproductie, de investeringen in woningverbetering, onderhoud en de gww-productie. Tevens wordt in dit hoofdstuk aandacht besteed aan een andere vormgeving van beperking van renteaftrek, zoals fasering of beperking tot nieuwe gevallen. Ten slotte wordt enige gevoeligheidsanalyse verricht.

Een vermindering van de fiscale subsidiëring van de eigen woning heeft naast de directe effecten op het bouwvolume, ook gevolgen voor de inkomsten van de gemeenten. Lagere huizenprijzen werken door in de gemeentelijke grondopbrengsten. De opbouw van de kosten en prijzen van de bouwkolom voor een gemiddelde nieuwbouwwoning in Nederland worden in hoofdstuk 5 geanalyseerd aan de hand van ruim twintig gemeentelijke grondexploitaties, die vervolgens worden gevalideerd aan de hand van de huidige bouwproductiecijfers. De kwantitatieve gevolgen voor de exploitaties en de mogelijke beleidsreacties worden eveneens in dit slothoofdstuk besproken.

2 Karakteristieken hypotheekrenteaftrek en woningmarkt

2.1 Historisch overzicht

De betaalbaarheid van de eigen woning wordt mede bepaald door het geldende fiscale regime. In Nederland bestaat een tegemoetkoming in de woonlasten in de vorm van een aftrekpost voor de inkomstenbelasting van bepaalde transactiekosten bij de aanschaf van een eigen woning en van de rentelasten op de afgesloten hypotheek, de hypotheekrenteaftrek. De transactiekosten kunnen eenmalig worden afgetrokken in het jaar van de aankoop; de hypotheekrente komt gedurende maximaal 30 jaar voor aftrek in aanmerking. Eigenaars van een koopwoning kunnen de hypotheekrenteaftrek ook gebruiken ter financiering van de verbetering en het onderhoud van de eigen woning.

In de periode 2001-2005 liep het belastingvoordeel van de hypotheekrenteaftrek voor de woningeigenaars op van € 8,3 miljard tot naar schatting € 11,7 miljard¹. De verwachting is, dat de aftrekregeling de huiseigenaren in 2006 voor € 11,8 miljard aan belastingvoordeel zal opleveren². Daarnaast is de eigen woning een vermogensbestanddeel. Het rendement daarop vormt een inkomstenbron voor de gezinshuishoudingen.

De eigen woning is niet alleen een kostenpost voor het rijk. Tegenover de hypotheekrenteaftrek staat ook een aantal inkomstenposten voor de overheid: het eigenwoningforfait in de inkomstenbelasting, de overdrachtsbelasting (bij aankoop van een bestaande woning) en de onroerende zaakbelasting (OZB). Naar verwachting zijn huiseigenaren in 2006 in totaal € 7 miljard kwijt aan deze posten.

In 1893 werd de hypotheekrenteaftrek als onderdeel van de eerste inkomensbelasting in Nederland geïntroduceerd. Met de invoering van de Wet op de Inkomstenbelasting in 1914 wordt de eigen woning als een inkomstenbron gezien waarover de eigenaar belasting dient te betalen. De huurwaarde (het bedrag dat de eigenaar bij verhuur van zijn huis aan een derde zou ontvangen) van de woning geldt hierbij als berekeningsgrondslag voor de af te dragen inkomstenbelasting. De kosten voor de eigen woning, waaronder de hypotheekrente en de onderhoudskosten, zijn volledig aftrekbaar.

In 1941 wordt het Besluit Inkomstenbelasting ingevoerd. Het implementeren van dit besluit heeft geen gevolgen voor de aftrekbaarheid van de kosten (waaronder de hypotheeklasten) van de eigen woning. Ook met de invoering van de nieuwe Wet op de Inkomstenbelasting (1964) blijven de kosten die gepaard gaan met een eigen woning onverminderd aftrekbaar voor de belasting.

In 1971 wordt het begrip huurwaardeforfait geïntroduceerd. De woningeigenaar dient nu bij de belastingaangifte een percentage van de economische waarde van de woning bij te tellen. Vanaf dat jaar zijn onderhouds- en afschrijvingskosten en vaste lasten niet meer aftrekbaar. De hypotheekrente blijft dat wel. Vanaf 1980 is de basis van de bijtelling niet meer de economische waarde van de woning, maar wordt het bij de belastingaangifte bij te tellen bedrag vastgesteld op 60 procent van de waarde die de woning zou hebben bij oplevering in vrije staat. In 1983 introduceert de overheid een tijdelijke maatregel voor de aftrek van groot onderhoud en schilderwerk.

¹ Ministerie van Financiën (2005). Omvang hypotheekrenteaftrek in 2003. Den Haag.

² CPB (2006). Woningmarkteffecten van aanpassing fiscale behandeling eigen woning. Den Haag.

Woningeigenaren kunnen in de periode 1983-1985 gebruikmaken van deze verruiming.

Door beleidsmaatregelen zijn de financiële voordelen die voor de woningeigenaar voortvloeien uit de aftrekbaarheid van de hypotheekrente, in de loop van de tijd afgenomen (CPB 2005). Vanaf de jaren tachtig is het marginale belastingtarief geleidelijk verlaagd. De fiscale ondersteuning is verder verminderd doordat de overheid de belastingaftrek in 1997 heeft beperkt tot bestedingen aan de woning. Het financieren van duurzame consumptiegoederen via een extra hypotheek werd hierdoor niet meer fiscaal ondersteund. Vanaf 2001 geldt bovendien dat de hypotheekrente voor maximaal 30 jaar fiscaal afgetrokken kan worden en is de aftrek van de hypotheekrentelasten voor een tweede huis geschrapt. Per 1 januari 2004 is de zogenoemde bijleenregeling van kracht. Deze regeling verplicht woningbezitters om de overwaarde van de oude woning in hun nieuwe (duurdere) woning te investeren. Als de duurdere woning volledig gefinancierd wordt, dan is de rente over het geleende bedrag ter grootte van de overwaarde niet aftrekbaar.

De meest recente wijziging in de hra is de in 2005 geïntroduceerde Wet Hillen. Eigen woningbezitters die geen of een geringe hypotheekschuld hebben, krijgen onder bepaalde voorwaarden een extra aftrekpost. Als de bijtelling van het eigen woningforfait hoger is dan de betaalde rente met betrekking tot de eigen woning, krijgt de eigenaar een aftrekpost zodanig dat deze eigenaren per saldo geen belasting meer betalen over de eigen woning. Het doel van deze wetwijziging is het stimuleren van de aflossing van de hypotheekschuld.

Internationale invalshoek

Het resultaat van de hypotheekrenteaftrek als onderdeel van het overheidsbeleid gericht op het stimuleren van het eigen woningbezit is niet eenduidig vast te stellen. Het eigenwoningbezit is toegenomen van 42 procent van de voorraad in 1980 tot 55 procent nu. Daarmee is ons land Europees gezien op een gemiddeld niveau aangeland, boven landen als Duitsland en Zwitserland en achter het Verenigd Koninkrijk, Noorwegen en een aantal Zuid-Europese landen.

Op kwaliteitsindicatoren als gemiddeld aantal kamers, woonoppervlakte, woningbezetting, voorzieningen (stromend water, verwarming, sanitair) en leeftijdsopbouw scoort de Nederlandse woningvoorraad Europees gezien wel zeer hoog. Dit is bereikt ondanks het relatieve restrictieve ruimtelijke ordeningsbeleid, die aanbodaanpassing beperkt. Door de verschillen in kenmerken van woningen en woningmarkten en de verschillen in beleid op tal van onderdelen is een goede vergelijking tussen landen evenwel moeilijk te maken.

2.2 Voor- en nadelen van de hypotheekrenteaftrek

De renteaftrek had vanaf het begin de doelstelling om het eigenwoningbezit te bevorderen. Het verhogen van de destijds slechte kwaliteit van de woningvoorraad peelde een belangrijke rol. Tegenwoordig worden de argumenten meer gezocht bij de maatschappelijke baten die eigen woningbezit (externe effecten) met zich mee kan brengen en de (eventuele) voordelen van het stimuleren van vermogensopbouw bij bredere lagen van de bevolking.

Daar staat tegenover dat subsidiëring van een specifieke vorm van consumptie, allocatieverliezen kan veroorzaken. Sinds de invoering van de hypotheekrenteaftrek in 1893, is veel veranderd in de economische en maatschappelijke context waarin deze maatregel tot stand kon komen. Belangrijk is te constateren, dat de reikwijdte van de maatregel vanaf de invoering is toegenomen. Door de welvaartsgroei is de koopwoning binnen het bereik gekomen van veel meer gezinnen. Ook de verruiming van de hypotheekverstrekking door financiële instellingen droeg sterk bij aan de popularisering van de koopwoning. Daartegenover staat dat het fiscale regime zelf sinds 1980 is versoerd.

Door deze ontwikkelingen liep de hypotheekschuld van de huishoudens sterk op. De hypotheekschuld als percentage van het bbp nam toe van 38 procent in 1990 tot bijna 100 procent in 2005. In de eerste helft van 2006 liep de hypotheekschuld verder op tot € 537 miljard. Het CBS verwacht dat aan het eind van 2006 de hypotheekschuld het BBP zal overtreffen³.

Hieronder wordt een overzicht gegeven van argumenten voor- en tegen de renteaftrek, die in discussies vaak worden genoemd. Deze lijst is niet uitputtend en de daarbij gehanteerde argumenten zijn dat evenmin.

De volgende argumenten worden vaak genoemd om de renteaftrek te beperken:

- a. De belastingtarieven kunnen omlaag, dat is goed voor de arbeidsmarkt
- b. Koop en vrije huur worden onderling meer uitwisselbaar (vloeiende markt)
- c. Overmatig lenen wordt tegengegaan
- d. De risico's voor de overheidsfinanciën worden beperkt
- e. De renteaftrek is onrechtvaardig: hoge inkomens profiteren het meest

Argumenten die worden genoemd om de renteaftrek te behouden zijn:

- f. Bevordering van het eigenwoningbezit geeft maatschappelijke voordelen
- g. Beperking van de renteaftrek heeft grote effecten op de inkomensverdeling
- h. Beperking van de renteaftrek veroorzaakt negatieve vermogenseffecten
- i. Beperking van de renteaftrek veroorzaakt negatieve vertrouwenseffecten
- j. Beperking van de renteaftrek leidt tot instorting van de bouwproductie
- k. Beperking van de renteaftrek staat haaks op ruimtelijke en sociale doelen

a. De belastingtarieven kunnen omlaag; dat is goed voor de arbeidsmarkt

In algemene zin is deze stelling niet zonder meer juist. Als de hypotheekrenteaftrek fiscaal neutraal wordt ingeruild voor een lager belastingtarief, gaat het niet om een belastingverlaging, maar om een belastingverschuiving. Huiseigenaren die door beperking van de renteaftrek in een hogere schijf belanden zien de marginale

³ CBS. Webmagazine, 20 november 2006.

tarieven stijgen, terwijl anderen de marginale tarieven zien dalen. Het CPB komt toch tot een klein positief effect vanwege de tegelijkertijd optredende daling van de huizenprijzen. Hierbij is overigens nog geen rekening gehouden met het effect van lagere grondopbrengsten voor de grondexploitatie. Hierdoor dalen ofwel de publieke investeringen of moeten de belastingen licht opwaarts worden aangepast. In algemene zin moet worden opgemerkt dat er verschillende wegen zijn om belastingdruk anders te verdelen, waarmee het arbeidsaanbod wat kan worden vergroot. Hier spelen, zoals steeds, afwegingen tussen rechtvaardigheid en doelmatigheid.

b. Koop en vrije huur wordt een vloeiende markt

Dit is een valide argument voorzover de bestaande aftrek wordt afgeschaft of fors wordt ingeperkt. Kleinere aanpassingen van de renteaftrek bereiken hier geen of weinig effect. Voordeel van de 'vloeiende markt' is welvaartseconomisch van aard. De vrijere keuze tussen kopen of huren leidt tot een betere allocatie van middelen.

c. Overmatig lenen wordt tegengegaan

Het huidige systeem nodigt uit tot het maximaal hypothecair financieren van de woning en zet een rem op aflossing. Dit is een welvaartseconomisch argument (allocatie op de vermogensmarkt). Met betrekking tot de versturende werking van de hypotheekrenteaftrek op de afweging van huishoudens omtrent de aanwending van het vermogen wijst Grob (2005) op het volgende: 'Gezinnen worden geprikkeld tot het aangaan van (te) grote schulden in (te) risicovolle constructies. Daarnaast maakt het feit dat slechts de investeringscategorie eigen huis onderhevig is aan een subsidie, rentearbitrage aantrekkelijk: het is rendabeler om beschikbare middelen in andere beleggingscategorieën te investeren dan om hypotheekschuld af te lossen.'

d. Risico's voor de stabiliteit van belastingopbrengsten

Veranderingen in de rentestand of de huizenprijs hebben gevolgen voor de overheidsfinanciën. Volatiliteit in de renteaftrek kan vanuit het oogpunt van stabiele overheidsfinanciën als een nadeel worden beschouwd. De volatiliteit lijkt niet erg groot. Als de huizenprijs stijgt dan heeft dat – nu overwaarde niet langer is te benutten – alleen effect op de renteaftrek van toetreders en verhuizers en niet op de bulk van bestaande huizenbezitters. Hogere woningprijzen zorgen daarnaast voor hogere inkomsten uit BTW, overdrachtsbelasting, OZB etc. Per saldo zijn de effecten niet groot. Voor een rentestijging geldt ook dat deze maar geleidelijk doorwerkt, aangezien vele huishoudens de rente voor langere tijd hebben vastgelegd. Bovendien drukt de rentestijging de huizenprijs weer wat, wat enig tegenwicht geeft. De volatiliteit lijkt al met al beperkt en veel minder belangrijk dan bijvoorbeeld kleine fluctuaties in de economische groei.

e. De renteaftrek is onrechtvaardig: hoge inkomens profiteren meer

De 20 procent hoogste inkomens ontvangen ruim 30 procent van de hra-voordelen. Dit wordt wel gezien als een bewijs van een scheve verdeling. Toch hangt dit sterk af van de invalshoek die men kiest. In het algemeen wordt de 'neutraliteit' van overheidbeleid op de inkomens van burgers doorgaans beoordeeld aan de hand van relatieve effecten. Als er een nieuw belastingplan wordt voorbereid, dan wordt een inkomensneutrale uitwerking gezien in termen van een gelijke procentuele

verbetering voor iedereen. Toch is onmiddellijk duidelijk dat een belastingplichtige met driemaal modaal er in absolute termen (in euro's) veel meer op vooruit gaat dan iemand met een modaal of lager inkomen. De 20 procent hoogste inkomens hebben gemiddeld genomen duurdere huizen dan de 80 procent overige kopers en alleen al dit verschil zou moeten verklaren dat deze hoogste inkomens 30 procent of meer van de renteaftrek incasseren. Bovendien hebben ze hogere marginale tarieven, waardoor het verschil nog groter zou moeten zijn. Dat dit niet zo is, hangt samen met de woon- en leenquotes. Hogere inkomens hebben lagere woonquotes en zijn bovendien vaak ouder en zitten daardoor op lagere leenquotes. In procenten van het inkomen is de renteaftrek minder belangrijk voor hogere inkomens, dan voor de middeninkomens. In termen van inkomensverdeling is de renteaftrek het belangrijkste voor starters en jonge mensen die recent tot de koopmarkt zijn toegetreten.

Maatregelen die zich alleen richten op beperking van aftrekbaarheid tegen de hoogste schijf van de inkomstenbelasting zullen overigens weinig andere effecten hebben, dan effecten op de inkomensverdeling. De reikwijdte van de maatregel is beperkt, waardoor hiervan ook weinig invloed van uitgaat op andere voor- en nadelen van renteaftrek. Het is vooral een inkomenspolitieke maatregel.

Benutting toptarief

Onderstaande tabel geeft een overzicht van de benutting van het toptarief van de inkomstenbelasting in Nederland in 2005.

	aantal	%
natuurlijke personen	630.000	
huishoudens vóór verrekening aftrek en forfait	475.000	6,6
huishoudens na verrekening aftrek en forfait	320.000	4,5

Bron: CBS/ Ministerie van Financiën

Het aantal huishoudens dat zonder verrekening van de hypotheekrenteaftrek en de bijtelling van het huurwaardeforfait in het toptarief valt, ligt 155.000 hoger dan het aantal dat na verrekening van de genoemde posten nog in de hoogste belastingschijf valt. Voor deze huishoudens geldt dus dat de aftrek hoger is dan de bijtelling.

f. Het eigen woningbezit heeft maatschappelijke voordelen

Omdat de renteaftrek het eigen woningbezit bevordert, zijn positieve effecten van het eigen woningbezit een potentieel voordeel van het bestaan van de hypotheekrenteaftrek. Het gaat daarbij om externe effecten en het stimuleren van vermogensopbouw (zoals eerder al besproken). In een aantal onderzoeken wordt aangegeven, dat het eigenwoningbezit zekere positieve externe effecten genereert. Eigen woningbezitters onderhouden hun woningen goed, zijn vaak meer betrokken bij de buurt en het instandhouden van kwaliteit van de woonomgeving. Daar profiteren ook anderen van: de positieve externe effecten. Onderzoek laat echter ook

zien dat deze effecten er weliswaar zijn, maar dat de omvang ervan waarschijnlijk niet zo groot is.

g. Beperking van de rentaftrek heeft grote effecten op de inkomensverdeling

Belastingneutrale afschaffing of beperking van de rentaftrek veroorzaakt geen negatieve inkomenseffecten voor de samenleving als geheel. Het is een verschuiving van belastingdruk van huurders naar kopers en van kopers met lage hypotheek naar kopers met hoge hypotheek. Het gaat om de effecten op de inkomensverdeling en die effecten hangen ook af van de wijze van terugsluizen van de verhoogde belastingopbrengsten. Bij een vergaande ingreep in de rentaftrek, zijn de effecten op de inkomensverdeling zeer groot. Dit komt doordat wonen een grote uitgavenpost is voor gezinnen en doordat er zeer uiteenlopende woon- en leenquotas zijn tussen gezinnen.

Om deze reden wordt bij beperking van de rentaftrek doorgaans gepleit voor ofwel een sterk gefaseerde invoering of een beperking tot nieuwe gevallen. Niettemin leidt ook dit tot inkomenseffecten tussen kopers en huurders en tussen nieuwe en oude gevallen. Starters kunnen deels worden gecompenseerd door dalende huizenprijzen, maar de mogelijkheden hiertoe lijken veel beperkter dan soms wordt gesuggereerd. Zo laat onderzoek van het CPB zien dat de vraaguitval als gevolg van beperking van de rentaftrek alleen betrekking heeft op zogenaamde 'bovenminimale woonconsumptie'. In het onderzoek van het CPB blijkt er dan ook een zeer sterke samenhang te bestaan tussen inkomensklassen en vraaguitval. In de goedkopere segmenten van de woningmarkt zullen de prijzen dan relatief weinig dalen, terwijl deze in het dure segment relatief veel zullen dalen. Starters zijn vaak aangewezen op de goedkope voorraad en worden dan ook minder gecompenseerd via lagere huizenprijzen. De mate waarin de prijzen zullen dalen hangt bovendien sterk af van regionale omstandigheden. Op sommige locaties kunnen de prijzen zakken, op andere veel minder. De problematiek rond de inkomensverdeling is al met al lastig en complex.

h. Ingrijpen in de rentaftrek heeft negatieve vermogenseffecten voor huiseigenaren

Dit hangt af van de mate waarin de prijzen dalen door de afschaffing van de rentaftrek. Prijsdalingen in de orde van 14 procent (CPB), leveren serieuze negatieve vermogenseffecten op. Voorstanders van afschaffing wijzen er vaak op dat de prijzen eerder fors zijn gestegen, zodat het vermogensverlies goed te incasseren zou moeten zijn. Dit is meer een waardeoordeel, waarover men verschillend kan denken. Feit blijft dat er vermogensverlies optreedt door de beperking van de rentaftrek. Voor de economie hebben lagere woningprijzen en daarmee lagere vermogens op lange termijn geen effecten, op de korte termijn zorgt de vermogensdaling wel voor een negatief effect op de economische groei (de consumptie zakt terug). Een belangrijk punt is dat vermogenseffecten niet zijn te voorkomen door gefaseerde invoering of door de beperking van rentaftrek alleen op nieuwe gevallen toe te passen. De marginale koper (de koper die toetreedt of verhuist) bepaalt namelijk de vraag en daarmee de prijs- en volume-effecten.

i. Beperking of afschaffing rentaftrek heeft negatieve vertrouwenseffecten

Het vertrouwen van economische actoren in de werking van het systeem of in andere actoren (bijvoorbeeld de overheid) is in algemene zin zeker van belang. In hoeverre

deze effecten belangrijk zijn in verband met beperking renteaftrek is niet zonder meer vast te stellen. Verder geldt dat factoren die het vertrouwen aantasten tijdelijke effecten hebben op de economie. Dit kan de groei tijdelijk drukken, maar heeft geen structurele economische effecten.

j. Ingrijpen in de renteaftrek leidt tot instorting van de bouwproductie

De gevolgen van beperking of afschaffing van de renteaftrek voor de bouwproductie zijn inderdaad fors, zoals in deze studie wordt aangegeven. Dit komt omdat de geleidelijke aanpassing van de voorraad (vooral door middel van de kwaliteit van de nieuwbouw en het uitstellen en versoberen van woningrenovatie) zeer zwaar doorwerkt in de bouwproductie. Deze bestaat immers voor een belangrijk deel uit toevoeging van kwaliteit aan de voorraad (bouwen is een investeringsactiviteit). Uitval van bouwproductie drukt de groei op korte termijn en aanpassingsprocessen – werknemers in de bouw die elders werk moeten vinden – zorgen voor negatieve transitie-effecten. Op langere termijn worden productiefactoren elders ingezet, zodat vanuit dit kanaal geen blijvende economische schade is te verwachten.

k. Strijdigheid met ruimtelijke en sociale doelen

Het ruimtelijk beleid is al lange tijd gericht op het bouwen van relatief veel woningen in bestaande bebouwd gebied. Dit is in veel gevallen alleen mogelijk met extra bijdragen vanuit rijk en gemeenten en in ieder geval sterk afhankelijk van hoge koopwoningprijzen om de gemeentelijke grondexploitaties rond te krijgen. Lagere woningprijzen zetten deze strategie onder druk. Dit kan opgelost worden met extra rijksmiddelen (wat belastingverhoging betekent) of door de beleidsdoelstelling om veel te bouwen en te herstructureren in bestaand stedelijk gebied, af te zwakken. Voorts zal de doorstroming vanuit de sociale huursector naar de koopsector worden bemoeilijkt. De relatieve prijs van kopen stijgt immers ten opzichte van de ongewijzigde prijs van een sociale huurwoning.

De hierboven geschetste lijst is ongetwijfeld niet uitputtend en de argumentaties die daarbij te hanteren zijn dat evenmin. Toch dient zich wel enige beeld aan. Bij het beschouwen van de lange termijn-effecten lijken de voordelen van beperking van renteaftrek groter dan de nadelen. Hoe groot deze per saldo zijn, is echter moeilijk vast te stellen. De inschatting hiervan is van belang, omdat deze voordelen per saldo voldoende groot moeten zijn om de transitiekosten te rechtvaardigen. Deze lijken namelijk niet gering in termen van korte termijn-effecten en in termen van inkomens- en verdelingsproblematiek. Anders geformuleerd: als de renteaftrek niet bestond zouden er onvoldoende goede redenen zijn deze in te voeren, maar in de situatie dat deze bestaat, moet een aantal andere belangrijke afwegingen in de besluitvorming worden betrokken. Vanwege de belangrijke verdelingsaspecten die in het geding zijn, is de afweging bij uitstek ook een politieke afweging.

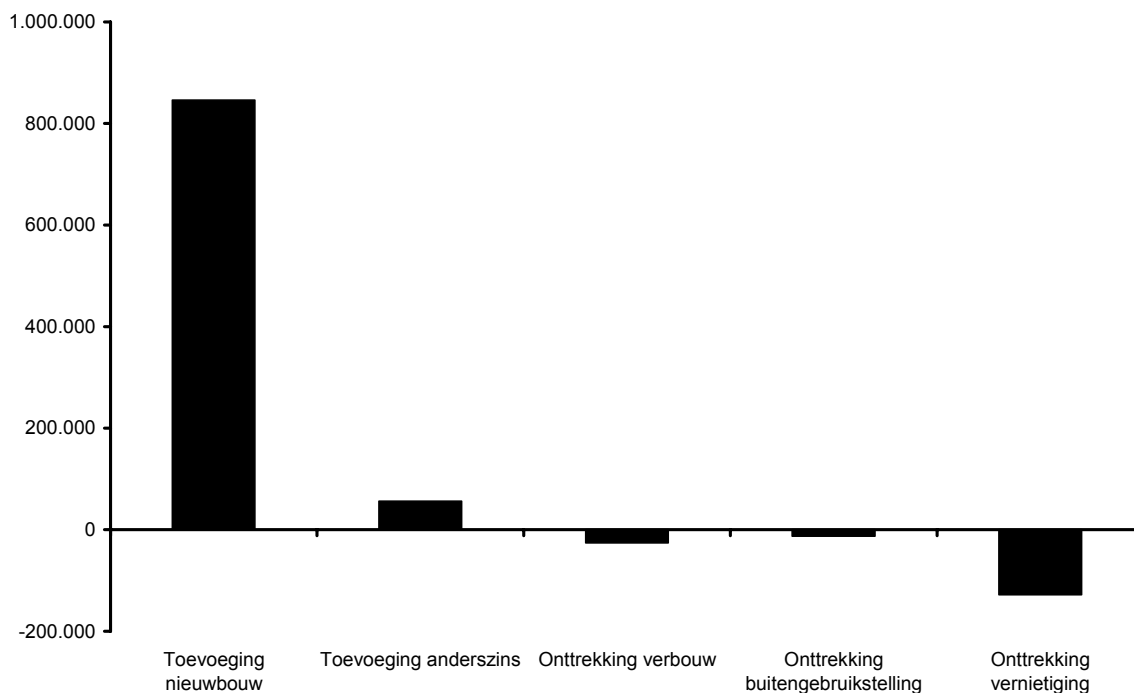
2.3 Woningvoorraad

De woningmarkt is een voorraadmarkt. Als gevolg van de lange levensduur van woningen wordt jaarlijks maar een fractie aan de woningvoorraad toegevoegd. In de periode 1995-2005 schommelde de jaarlijkse toevoeging 0,7 en 1,4 procent van de woningvoorraad⁴. De groei van de woningvoorraad in een jaar is het saldo van het aantal toevoegingen en het aantal onttrekkingen⁵. Het CBS maakt in haar statistiek 'Verandering in de woningvoorraad' onderscheid naar verschillende categorieën toevoegingen en onttrekkingen. Toevoegingen worden onderverdeeld naar opgeleverde nieuwbouwwoningen en toevoegingen anderszins. Voorbeelden van laatstgenoemde categorie zijn woningsplitsing en verbouw van een niet-woongebouw tot een of meerdere woonruimte(n). De onttrekkingen aan de woningvoorraad worden onderscheiden naar:

- sloop;
- teloorgang wegens calamiteiten (brand);
- functieverandering;
- samenvoeging van woningen;
- onbewoonbaarverklaring.

In figuur 2.1 is voor de periode 1995-2005 per categorie het totaal aantal woningen weergegeven dat aan de woningvoorraad is toegevoegd, dan wel eraan is onttrokken. De oplevering van nieuwbouwwoningen heeft in deze periode voor veruit de meeste toevoegingen gezorgd. Onttrekkingen door vernietiging speelden de grootste rol bij de vermindering van de woningvoorraad. Het leeuwendeel van de woningvernietigingen kwam voor rekening van de sloop van woningen.

Figuur 2.1 Totaal toevoegingen en onttrekkingen aan de Nederlandse woningvoorraad per categorie, 1995-2005 (in aantallen woningen)



Bron: Statistiek Verandering in de woningvoorraad (CBS).

⁴ Woningstatistiek (CBS Statline).

⁵ Naast toevoegingen en onttrekkingen zijn administratieve correcties ook van invloed op de groei van de woningvoorraad in een bepaald jaar.

In de periode 1995-2003 nam het jaarlijks aantal opgeleverde nieuwbouwwoningen sterk af (tabel 2.1).

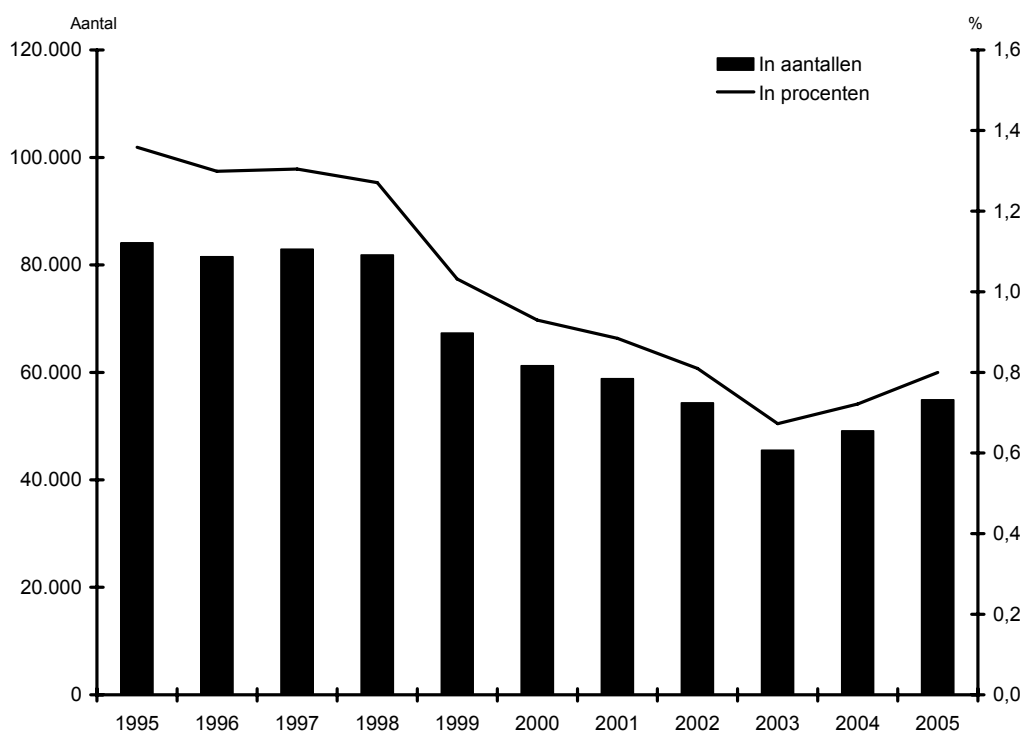
Tabel 2.1 Ontwikkeling groei Nederlandse woningvoorraad, 1995-2005

	Toevoegingen		Onttrekkingen			Administratieve correcties	Saldo
	Nieuwbouw	Anders	Verbouw	Buitengebruikstelling	Vernietiging		
1995	93.836	4.923	-2.059	-1.250	-10.382	-945	84.123
1996	88.934	5.648	-1.915	-1.378	-8.220	-1.545	81.524
1997	92.315	4.330	-1.290	-849	-10.388	-1.176	82.942
1998	90.516	4.961	-1.799	-1.395	-9.904	-528	81.851
1999	78.625	3.951	-1.724	-819	-11.811	-922	67.300
2000	70.650	4.119	-2.491	-780	-10.258	8	61.249
2001	72.958	4.654	-2.501	-1.095	-11.959	-3.236	58.821
2002	66.704	4.575	-2.716	-956	-12.738	-535	54.334
2003	59.629	5.208	-3.864	-1.266	-12.633	-1.559	45.515
2004	65.314	6.295	-1.997	-1.406	-15.910	-3.158	49.138
2005	67.016	7.354	-3.810	-1.340	-13.907	-444	54.869

Bron: Statistiek Verandering in de woningvoorraad (CBS).

Waar in 1995 nog bijna 94.000 nieuwe woningen werden opgeleverd, is dit aantal in 2003 teruggezakt tot nog geen 60.000. In 2004 werden voor het eerst sinds drie jaar weer meer woningen opgeleverd. In 2005 viel voor het tweede jaar op rij een stijging in het aantal gereedmeldingen te noteren. Het aantal woningonttrekkingen door vernietiging groeide in de periode 1995-2004, in tegenstelling tot het aantal opgeleverde nieuwbouwwoningen, gestaag tot bijna 16.000 in 2004. In 2005 nam het aantal vernietigde woningen met 2.000 af ten opzichte van 2004. Door deze ontwikkelingen bereikte het saldo van het aantal woningen dat aan de woningvoorraad wordt toegevoegd in 2003 een historisch dieptepunt met 45.000 toegevoegde woningen (figuur 2.2). In 2004 en 2005 nam het aantal toevoegingen, zowel in absoluut als relatief opzicht, weer toe. De woningvoorraad nam over de gehele periode bezien toe van bijna 6,2 miljoen in 1995 tot ruim 6,9 miljoen woningen begin 2006.

Figuur 2.2 Groei van de Nederlandse woningvoorraad 1995-2005¹⁾



1) Hier wordt het jaarlijkse saldo van toevoegingen, onttrekkingen en administratieve correcties weergegeven.

Bron: Statistiek Verandering in de woningvoorraad (CBS).

Feitelijk kan niet gesproken worden over dé woningvoorraad omdat er een grote verscheidenheid aan woningen bestaat. Een indeling in typologieën is mogelijk, waarbij een hoeveelheid aan indelingen beschikbaar is, zoals naar ouderdomsklasse, aantal kamers, met en zonder tuin, etc. Hier wordt gekozen voor twee vaak gehanteerde typologieën: bezitsvorm (huur/ koop) en type (eengezins/ meergezins). Uit het laatste woningbehoefteonderzoek (WBO) van het ministerie van VROM bleek dat begin 2002 de totale woningvoorraad voor 54 procent uit koopwoningen en voor 69 procent uit eengezinswoningen bestond. Aan de hand van statistieken van het CBS kan de huidige samenstelling van de voorraad vrij nauwkeurig berekend worden. In de periode 2002-2005 betref het landelijke saldo van toevoegingen en onttrekkingen voor 93 procent een koopwoning. Naast het hogere aantal toegevoegde koopwoningen zorgde ook het veel hogere aantal aan de voorraad onttrokken huurwoningen (vooral door sloop) voor een verdere stijging van het aandeel koopwoningen. Het aandeel koopwoningen in de Nederlandse woningvoorraad bedroeg begin 2006 ruim 55 procent.

Gegevens over het aantal toegevoegde en onttrokken eengezins- en meergezinswoningen in de afgelopen vier jaar zijn niet beschikbaar. Aan de hand van data over het aantal opgeleverde nieuwbouwwoningen naar woningtype kan een inschatting worden gegeven van het huidige aandeel eengezins- en meergezinswoningen in de woningvoorraad. Van de gereedgemaakte nieuwbouwwoningen in de periode 2002-2006 was 73 procent een eengezinswoning. Aangezien dit aandeel niet veel hoger ligt dan de uitgangssituatie begin 2002, mag verwacht worden dat het aandeel eengezinswoningen in de woningvoorraad nagenoeg onveranderd zal zijn gebleven.

De omvang van het eigenwoningbezit in Nederland kan aan het begin van 2006 worden berekend op 3.826.000 woningen. De gemiddelde waarde van een eigen woning bedroeg op dat moment bij benadering € 260.000. Daarmee kan de waarde van de koopwoningvoorraad worden gesteld op (afgerond) € 1.000 miljard.

2.4 Woningvraag

De kwantitatieve vraag naar woningen is afhankelijk van het aantal huishoudens, dat op haar beurt voor een belangrijk deel afhankelijk is van de omvang en samenstelling van de bevolking. Uit praktische overwegingen wordt hier overigens geen onderscheid gemaakt tussen woningvraag en woningbehoefte. Met andere woorden, de woningbehoefte vertegenwoordigt de vraagkant van de woningmarkt.

Demografische processen beïnvloeden de bevolkingsomvang en -structuur. Om de vertaalslag van bevolkingsomvang naar huishoudens te kunnen maken wordt veelal gebruik gemaakt van zogenaamde headshiprates. Onder een headshiprate wordt het percentage personen van de bevolking verstaan dat een eenpersoonshuishouden voert, dan wel hoofd is van een huishouden. De headshiprate, of zelfstandigheidsgraad, geeft met andere woorden de verhouding weer tussen het aantal huishoudens en het aantal personen. Hoe hoger dit cijfer, hoe groter de woningbehoefte is in termen van aantallen woningen.

Sociaal-culturele processen zoals langer of korter thuis blijven wonen, het tijdstip waarop het zelfstandig wonen wordt beëindigd en het aantal huwelijksontbindingen beïnvloeden het gemiddeld aantal personen per huishouden⁶. Naast demografische en sociaal-culturele processen spelen ook economische ontwikkelingen een rol bij de bepaling van de kwantitatieve woningbehoefte. Inkomensgroei kan namelijk het woongedrag veranderen. Jongeren zullen bij een hoger inkomen mogelijk eerder het huis verlaten en ook het delen van woonruimte kan afnemen. Daarnaast kan een toegenomen inkomen mensen doen besluiten een tweede woning te kopen. Toch wordt er over het algemeen van uitgegaan dat economische groei de kwantitatieve woningbehoefte niet sterk beïnvloedt⁷. Economische groei is daarentegen wel van aanzienlijk belang voor de kwalitatieve woningbehoefte (bijvoorbeeld vraag naar huur of koopwoningen).

Overigens wordt als het hier gaat over huishoudens, uitsluitend particuliere huishoudens bedoeld. Een particulier huishouden bestaat uit een of meer personen die alleen of samen in een woonruimte wonen en zelf in hun dagelijkse behoeften voorzien (CBS). Personen die langer dan een jaar in institutionele instellingen leven, maken geen deel uit van een particulier huishouden en worden dan ook niet meegenomen in de analyse. Voorbeelden van institutionele instellingen zijn gevangenissen, revalidatiecentra, opvoedingsinternaten en verpleegtehuizen.

Ten tijde van het laatste WBO (2002) liep een kleine 2 miljoen huishoudens rond met de wens om binnen twee jaar te verhuizen⁸. De grootste verhuiscens lag bij de groep jongeren onder 25 jaar. Hieronder valt een groot gedeelte starters die een plek op de woningmarkt trachten te veroveren. De eenoudergezinnen in de leeftijdscategorie 25-

⁶ In EIB (2005). Regionale woningmarkten. Amsterdam. wordt ingegaan op de ontwikkeling van deze processen.

⁷ EIB (2003). Economische groei en bouwproductie. Amsterdam.

⁸ Ministerie van VROM (2003). Beter thuis in wonen – Kernpublicatie WoningBehoefte Onderzoek 2002. Den Haag.

64 jaar hebben daarentegen veel minder verhuisplannen. Van het totaal aantal verhuiscapaciteit huishoudens (een kleine 2 miljoen) was slechts 1,6 procent een eenoudergezin uit deze leeftijdscategorie. Verhuiscapaciteit huishoudens kunnen onder worden verdeeld in urgent verhuiscapaciteit en potentieel verhuiscapaciteit. Urgent verhuiscapaciteit huishoudens hebben relatief harde verhuisplannen, terwijl een potentieel verhuiscapaciteit huishouden alleen naar een andere woning wenst te vertrekken als voldaan is aan diverse eisen. Het aantal urgent verhuiscapaciteit starters is logischerwijs het grootst in de leeftijdscategorie tot 25 jaar. Van de huishoudens die al een woning huren of kopen, de doorstromers op de woningmarkt, zijn de meest urgent verhuiscapaciteit huishoudens te vinden in de categorie gezinnen met kinderen in de leeftijd 25-44 jaar.

De meeste verhuiscapaciteit huishoudens willen naar een (andere) woning omdat er gedurende de levensfase veranderende eisen ten aanzien van de woning optreden waaraan de huidige woning (woonsituatie in het geval van starters) niet meer kan voldoen. Het zelfstandig willen wonen en onvrede ten aanzien van de huidige buurt, zijn andere belangrijke verhuismotieven. Het willen verhuizen van een huur- naar een koopwoning wordt zelden als reden opgegeven. Weliswaar zijn er veel verhuizingen van de huur- naar de koopsector, maar de redenen om naar een koopwoning te verhuizen worden geregistreerd in termen van tekortschietende aspecten van de huurwoning, zoals de grootte van een dergelijke woning. In de koopsector is gemiddeld genomen 'het betere aanbod te vinden'⁹.

De meergezins huur- en de eengezins koopwoningen zijn het meest geliefd onder verhuiscapaciteit huishoudens (urgent en potentieel). Voor de huurappartementen is de grootste vraag afkomstig van starters terwijl voor een eengezins koopwoning vooral huishoudens die al een eigen eengezinswoning bezitten op de markt actief zijn (tabel 2.2). Hurende verhuiscapaciteit huishoudens zijn vooral op zoek naar andere huurwoningen en verhuiscapaciteit huishoudens die al een eigen woning bezitten, zijn op zoek naar een andere eigen woning.

Tabel 2.2 Verhuiscapaciteit huishoudens naar herkomst (eigendomsverhouding en woningtype, x 1.000 huishoudens)

Huidige woonsituatie	Gewenste woonsituatie				Totaal
	Eengezins huur	Meergezins huur	Eengezins koop	Meergezins koop	
Eengezins huur	121	76	84	5	286
Meergezins huur	163	213	116	40	531
Eengezins koop	32	44	321	39	436
Meergezins koop	5	10	59	23	96
Starter, niet in woning	91	275	95	49	510
Totaal	412	618	675	155	1.860

Bron: Ministerie van VROM (2003).

⁹ Ministerie van VROM (2003). Beter thuis in wonen – Kernpublicatie WoningBehoeft Onderzoek 2002. Den Haag.

In het WBO 2002 wordt een onderscheid gemaakt naar 17 verschillende groepen woonconsumenten die verschillen qua inkomen en levensfase (tabel 2.3a en 2.3b). De woonwensen van deze groepen verschillen van elkaar, zowel wat betreft het woningtype, als de grootte van de woning en de voorkeur voor kopen of huren. Mensen verbeteren hun woonsituatie in de loop van hun leven. Meestal worden de grootste stappen gezet wanneer gezinsvorming plaatsvindt en wanneer men carrière op de arbeidsmarkt maakt. Dit proces is voor veel mensen rond het vijftigste levensjaar ten einde. Daarna volgt een consolidatiefase, waarbij men probeert te behouden wat men heeft, totdat fysieke beperkingen een keuze voor een andere woning noodzakelijk maken. In Nederland is er een duidelijk verband tussen de levensfase waarin iemand verkeert en de soort woning waarin hij woont. Jongere alleenstaanden wonen het meest in een flat- of etagewoning en een huurwoning. Bij jongere paren is het aandeel eengezinswoningen en koopwoningen al aanzienlijk hoger. Bij gezinnen met kinderen zijn deze aandelen het hoogst. Oudere paren wonen weer minder vaak in een eengezinswoning en koopwoning. Oudere alleenstaanden wonen vooral in een flat- of etagewoning en een huurwoning¹⁰. Jongere huishoudens verhuizen daarnaast meer¹¹. Anno 2006 wisselden in het eerste halfjaar ruim 100.000 woningen van eigenaar en was van de nieuwe eigenaren 15,6 procent jonger dan 25 jaar¹².

Tabel 2.3a Woonconsument met laag inkomen (in aantallen particuliere huishoudens, 1-1-2002)

		0-25 jaar	25-39 jaar	40-59 jaar	60-74 jaar	75-plus
Laag inkomen ¹⁾	1 pers.	320.000	182.000	236.000	500.000	382.000
	2 pers.		49.000	199.000		
	Gezin		207.000			186.000

1) Voor een éénpersoonshuishouden geldt als bovengrens € 13.938 netto; voor een meerpersoons-huishouden is dit € 19.007 netto.

Bron: Ministerie van VROM (2003).

Tabel 2.3b Woonconsument met hoger inkomen (in aantallen particuliere huishoudens, 1-1-2002)

		0-25 jaar	25-39 jaar	40-59 jaar	60-74 jaar	75-plus
Hoger inkomen	1 pers.	320.000	483.000	334.000	730.000	305.000
	2 pers.		424.000	838.000		
	Gezin		695.000			858.000

Bron: Ministerie van VROM (2003).

Ook het Centraal Planbureau (CPB) gaat in op de vraag welke factoren ten grondslag liggen aan de kwalitatieve woningbehoefte¹³. Welvaarts- en demografische ontwikkelingen zijn belangrijke determinanten voor de vraag naar een huur- of koopwoning. Een toenemende welvaart heeft een positieve invloed op de vraag naar koopwoningen. Bij een stijgend inkomen komt de koopwoning namelijk eerder binnen

¹⁰ Sociaal Cultureel Planbureau (2000). Sociaal Cultureel Rapport 2000. Den Haag.

¹¹ Boumeester (2004). Duurdere koopwoning en wooncarrière; Een modelmatige analyse van de vraagontwikkeling aan de bovenkant van de Nederlandse woningmarkt.

¹² Kadaster (2006). Halfjaarbericht 2006. Apeldoorn.

¹³ CPB (1998). Wonen en ruimte in drie scenario's tot 2020. Werkdocument no 101. Den Haag.

het bereik van de woonconsument. Ook de samenstelling van huishoudens naar leeftijd is voor het keuzegedrag van de woonconsument van belang. Het CPB becijfert dat de voorkeur voor een huurwoning tot het 41^e levensjaar afneemt; daarna zal de preferentie voor een dergelijk type woning toenemen. In het algemeen is de voorkeur voor een koopwoning voor huishoudens tussen 30 en 65 jaar het grootst. Voor de ontwikkeling van het aandeel eengezinswoningen in de woningvoorraad is het aandeel van de koopsector van belang. Geconstateerd wordt dat de vraag naar eengezinswoningen toeneemt als de vraag naar koopwoningen stijgt. Verder is de totale vraag naar eengezinswoningen afhankelijk van de welvaartsontwikkeling en de leeftijd van het hoofd van het huishouden. Naarmate de welvaart toeneemt, groeit de voorkeur voor een eengezinswoning. Een vergrijzende bevolking leidt daarentegen tot een grotere vraag naar meergezinswoningen. Naast welvaarts- en demografische ontwikkelingen zijn de relatieve prijzen van woondiensten van belang.

2.5 Woonlasten

Tussen 1998 en 2002 bleef de woonquote in de huur- en koopsector nagenoeg gelijk, nadat deze in de periode 1990-1998 aanzienlijk was toegenomen (tabel 2.3). Huiseigenaren lijken beter af te zijn dan huurders aangezien de woonquote voor de koopsector in de periode 1990-2002 consequent onder de woonquote in de huursector lag. Diverse kosten- en opbrengstenaspecten voor huiseigenaren als overdrachtsbelasting, onderhoud en vermogensopbouw worden echter niet tot de vaste woonlasten gerekend. De cijfers uit tabel 2.4 moeten daarom met de nodige voorzichtigheid geïnterpreteerd worden.

Tabel 2.4 Ontwikkeling van de woonlasten, 1990-2002 (in procenten)

	1990	1994	1998	2002
Woonquote huursector ¹⁾	28,3	30,1	33,2	33,2
Woonquote koopsector ²⁾	20,5	22,9	24,5	24,5

1) Woonuitgaven als percentage van het netto huishoudinkomen. De woonuitgaven zijn het saldo van de kale huur, subsidiabele servicekosten (samen basishuur), heffingen van overige publiekrechtelijke lichamen, uitgaven aan nutsvoorzieningen en de huursubsidie.

2) Woonuitgaven als percentage van het netto huishoudinkomen. De woonuitgaven zijn het saldo van bruto hypotheek, opstalverzekering, OZB, heffingen van publiekrechtelijke lichamen, uitgaven aan nutsvoorzieningen en rijksbijdrage (premie koop) en het fiscaal effect (saldo hypotheekrenteaf trek).
Bron: Ministerie van VROM (2003).

Van de huishoudens die een woning bezitten, hebben de jongste leeftijdscategorieën de hoogste hypotheeklasten (tabel 2.5). Tot de leeftijd van 45 jaar betalen huishoudens gemiddeld meer dan € 600 bruto per maand aan hypotheeklasten. Aangezien normaal gesproken het huishoudinkomen van jongere leeftijdscategorieën gemiddeld lager zal zijn dan dat van oudere huishoudens, is de woonquote voor jongere huishoudens met een hypotheek duidelijk hoger. De helft van de oudste categorie eigen woningbezitters heeft geen hypotheek meer en die huishoudens die wel een hypotheek hebben, worden geconfronteerd met vrij lage maandlasten die ze gedurende 13 jaar nog dienen te betalen. Er zijn overigens geen data beschikbaar over de woonquotes van bewoners van eengezins- en meergezinswoningen afzonderlijk.

Tabel 2.5 Hypotheekgegevens naar leeftijdscategorie kopers

	Aantal hypotheke		Gemiddeld hypotheekbedrag (bruto)	Gemiddelde resterende looptijd
	0	1 of meer	Per maand	Jaar
< 25	12%	88%	611	25
25-34	2%	98%	692	24
35-44	3%	97%	660	21
45-54	6%	94%	581	17
55-64	17%	83%	483	14
65+	51%	49%	341	13
Totaal	13%	87%	588	18

Bron: Ministerie van VROM (2003).

3 Vraag en aanbod op de woningmarkt

3.1 Inleiding

In dit hoofdstuk wordt ingegaan op de vraag- en aanbodkrachten die in de woningmarkt gelden. In paragraaf 3.2 wordt de vraagzijde van de woningmarkt belicht waarna de aanbodkant in paragraaf 3.3 aan de orde zal komen. Naast de theorie achter de vraag naar en het aanbod van woondiensten, wordt in deze paragrafen een overzicht gegeven van enkele onderzoeken uit de (inter)nationale literatuur over de prijselasticiteit van respectievelijk de vraag naar en het aanbod van woondiensten. Doel hiervan is om een beeld te vormen van de in de literatuur verkregen waarden voor de vraag- en aanbodelasticiteiten. In paragraaf 3.4 wordt ingegaan op een recente studie van het CPB (2006) waarin de gevolgen voor de woningmarkt als gevolg van een ingreep in het fiscale regime ten aanzien van de eigen woning worden geanalyseerd. Deze studie vormt voor een belangrijk deel de input voor de analyse van de gevolgen voor de bouwproductie bij een ingreep in het fiscale regime ten aanzien van de eigen woning. In de laatste paragraaf van dit hoofdstuk worden de diverse waarden voor de vraag- en aanbodelasticiteiten die gevonden zijn in de literatuur, net als de CPB-studie, aan een beschouwing onderworpen.

3.2 Vraag naar woondiensten

Theorie

De omvang van de vraaguitval die zal optreden als gevolg van het beperken van de renteaftrek hangt af van twee factoren.

- De omvang van de prijsstijging
- De prijsgevoeligheid van de vraag

De omvang van de prijsstijging van eigen woningconsumptie kan bij het denken in termen van een *consumptiebeslissing* worden bepaald via de kostenstijging die het schrappen van de renteaftrek veroorzaakt. Rentebetalingen zijn kosten en de aftrek is dan op te vatten als een korting op deze kosten. Het schrappen van de renteaftrek verhoogt dan omgekeerd de kosten. De vraag is dan: wat betekent beperking van de renteaftrek voor de kosten van de eigen woningbezitter? De beantwoording van deze vraag lijkt niet erg ingewikkeld. Het is bekend welk deel van de kosten van de woning gemiddeld uit rentelasten bestaat, welk deel hypothecair wordt gefinancierd en wat het marginale tarief is van de gemiddelde huizenbezitter. Zo kan worden berekend met hoeveel procent de woonkosten stijgen als de renteaftrek wordt geschrapt. Voor de effecten op de vraag is het wel zaak te onderkennen dat het de marginale koper is die hier het beeld bepaalt. Toetreders en bewegers op de markt oefenen vraag uit. Ervan uitgaande dat deze de woning of woningverbetering voor een zeer groot deel hypothecair financieren, dan kan de berekening vrij eenvoudig worden gemaakt.

Het wordt ingewikkelder als rekening wordt gehouden met het gegeven dat de aanschaf van een eigen woning ook (deels) als een *investeringsbeslissing* moet worden opgevat. De huiseigenaar investeert in de eigen woning en krijgt 'rendement' in de vorm van toekomstige woondiensten. Zo lang het hierbij vereiste rendement dicht ligt bij de feitelijke kosten van vreemd vermogen – de hypotheekrente – zijn het weer vooral de kosteneffecten die de prijs bepalen.

Indien de investering in eigen woningbezit als een belegging wordt opgevat, zoals het CPB doet, dan dienen risicovergoedingen te worden ingeschat. Daarnaast moet de horizon worden bepaald die de investeerder in eigen woondiensten hanteert. Op deze punten wordt hieronder teruggekomen bij de bespreking van het CPB-rapport.

Vervolgens moet de prijsgevoeligheid van de vraag worden bepaald. De consument gaat woonconsumptie inruilen voor andere consumptie, maar hoeveel gaat hij of zij inruilen? Dit moet empirisch worden bepaald aan de hand van econometrische technieken. Op dit vlak zijn diverse studies in binnen- en buitenland verricht die een behoorlijke mate van consensus hebben. Het CPB gaat uit van een prijselasticiteit van $-0,6$, wat goed aansluit bij (het gemiddelde van) resultaten van eerder empirisch werk op dit vlak.

Inkomenseffecten spelen ook een rol, maar doordat belastingen kunnen worden teruggesluisd gaat het hier vooral om (overigens soms forse) verdelingseffecten. Dit heeft invloed op de vraag van individuele huishoudens, maar minder op de totale vraag van alle eigenwoningbezitters. Per saldo hebben de inkomenseffecten dan geen groot effect op de totale vraag.

Empirie

Mayo (1981) wordt vaak geciteerd als het gaat over prijselasticiteit van de vraag naar woondiensten. Mayo geeft aan dat deze prijselasticiteit op een viertal manieren berekend kan worden:

- Gebaseerd op het gezinsinkomen. Studies als de Leeuw (1971), Maisel et al. (1971), Carliner (1973), Fenton (1974), Vaughn (1976), Lee et al. (1977), Polinski et al. (1977) en Rosen (1977) komen voor de prijselasticiteit van de vraag uit op waarden variërend tussen $-0,3$ en $-0,9$. Rosen heeft bijvoorbeeld in een log-lineaire vorm de gevraagde hoeveelheid woondiensten gemodelleerd als functie van een inkomensvariabele, een prijsvariabele en een set demografische factoren. De gebruikte data hebben betrekking op huishoudens die in 1969 een eengezinswoning in de VS kochten. Rosen vindt een prijselasticiteit van de vraag naar woondiensten van $-0,67$.
- Als de berekening van de prijselasticiteit plaats vindt op basis van de woningproductie, resulteren waarden in de range van $-0,67$ tot $-0,76$ (Muth (1971), Polinski et al. (1977), Rosen (1977)).
- Mayo noemt als derde manier voor de berekening van de prijselasticiteit van de vraag naar woondiensten een studie waarin de hedonische prijsindex als uitgangspunt wordt genomen. Straszheim (1973) vindt een prijselasticiteit van $-0,53$.
- De vierde en laatste manier om te komen tot een prijselasticiteit van de vraag is via het zogenaamde Housing Allowance Demand Experiment¹⁴. Hierbij

¹⁴ Het 'Experimental Housing Allowance Program' was een in 1971 begonnen studie die elf jaar duurde waarin het gedrag van meer dan 30.000 Amerikaanse huishoudens werd beschreven. Het onderzoek bestond uit drie delen. Het 'Housing Allowance Demand Experiment' onderzocht hoeveel huishoudens die in aanmerking kwamen voor het onderzoek ook daadwerkelijk participeerden, hoe deze huishoudens de gelden die zij ontvingen in het kader van het experiment aanwendden en hoe factoren als de hoogte van de subsidie en de woonkwaliteit bepaalden of huishoudens deelnamen aan het onderzoek of niet. Het 'Housing Allowance Supply Experiment' onderzocht de invloed van de subsidie op de woningmarkt en het 'Administrative Agency Experiment' evalueerde de termijn van de subsidie en de kosten die hiermee gepaard gingen.

wordt weliswaar een prijselasticiteit van de vraag gevonden voor huurders, maar de prijselasticiteit van de vraag voor eigenaar bewoners is niet onderzocht (Mayo (1977) en Friedman et al. (1978)).

Ook King (1980) vindt een prijselasticiteit van de vraag naar woondiensten. In zijn onderzoek worden de 'tenure choice' van het huishouden (keuze tussen huur en koop) en de vraag naar woondiensten simultaan gemodelleerd. Gebruikmakend van data over inkomens en uitgaven van bijna 6.000 huishoudens in Engeland en Wales, worden waarden voor de prijselasticiteit van de vraag gevonden in de range van -0,5 tot -0,7. Op basis van de hedonische prijsmethode worden door Goodman (1985) voor eigenaar-bewoners en huurders prijsindices opgesteld. Daarnaast worden het permanent inkomen, de 'tenure choice' (op basis van gegevens over o.a. prijzen, inkomen en sociaaldemografische variabelen) en vraag naar woondiensten geschat op basis van gegevens over ondermeer huishoudens, het inkomen, de kwaliteit van de woning en de buurt en de prijs van woondiensten. Deze data zijn afkomstig uit de American Housing Survey, het voormalige Annual Housing Survey. Voor eigenaar-bewoners wordt de prijselasticiteit van de vraag naar woondiensten geschat op -0,5.

Meer recent hebben Jaén en Molina (1994) de effecten van fiscale regelgeving op de woningmarkt van de Spaanse regio Andalusië onderzocht. Hierbij werd gebruik gemaakt van een model waarin de tenure choice expliciet is gemodelleerd. Jaén en Molina komen uit op een waarde van de prijselasticiteit van -1. Op basis van de beschikbare data over karakteristieken van de woning en de woonomgeving van een zestal Britse agglomeraties werden door Ermisch et al. (1994) huizenprijsindices voor een standaardwoning (hedonisch bepaald), en maatstaven voor de woonconsumptie opgesteld. Voor het model van de woonconsumptie wordt een drietal varianten doorgerekend. In de eerste variant wordt geen rekening gehouden met de gezinssamenstelling; in de tweede variant wordt ook de leeftijdsvariabele uit de analyse gehouden waardoor uitsluitend prijs- en inkomensvariabelen in de analyse zijn betrokken. In de laatste variant wordt het voorspelde inkomen in plaats van het actueel inkomen als uitgangspunt genomen. In elk van de drie varianten wordt een waarde voor de prijselasticiteit gevonden van -0,4. Rapaport (1997) heeft de keuzes van huishoudens ten aanzien van de gemeenschap waar het huishouden wil wonen, de 'tenure choice' alsmede de gewenste consumptie van woondiensten gemodelleerd. Het model is geschat gebruikmakend van bevolkingsgegevens en woondata van vijf gemeenschappen (in Tampa, Florida). Voor een zestal variabelen wordt onderzocht wat de invloed is op de gevraagde hoeveelheid woondiensten. De prijsgevoeligheid is een van deze variabelen. Rapaport vindt een relatief grote range aan significante vraagelasticiteiten: variërend van -0,1 tot -1,6.

Harter-Dreiman (2003) heeft zich bij onderzoek van Rosen (1977), zoals eerder beschreven, aangesloten die een lange termijn prijselasticiteit van de vraag naar woondiensten schat van -0,67. Harter-Dreiman geeft aan dat op korte termijn de vraagelasticiteit -0,5 is. Zabel (2004) stelt een aantal modellen op voor de vraag naar woondiensten. De data zijn afkomstig uit de American Housing Survey en hebben betrekking op 36 grootstedelijke agglomeraties in de VS ('MSA') voor de jaren 1993 en 2001. Om de prijs van woondiensten te kunnen bepalen zijn eerst voor elk van deze regio's hedonische vergelijkingen geschat. Naast zogenaamde structuurvariabelen (zoals aantal slaapkamers, aanwezigheid van garage) zijn ook omgevingsfactoren (ligging in het centrum) en karakteristieken van de woningeigenaar (zoals inkomen, leeftijd) meegenomen. Hierna zijn per MSA-gebied vraagvergelijkingen geschat. Hierbij zijn de prijs, (permanent) inkomen,

huishoudensomvang en dummy variabelen voor huwelijk, diploma van middelbare school, verhuisd in de afgelopen vijf jaar en blank uiterlijk als verklarende variabelen opgenomen. Zabel komt uit op prijselasticiteiten variërend van 0 tot -0,1.

Ras et al. (2005) hebben voor Nederland een gedragsmodel voor de woonconsument opgesteld waarbij de keuze tussen het huren en kopen van een woning ('tenure choice') en de beslissing voor de gevraagde hoeveelheid woondiensten is gemodelleerd. De prijselasticiteit voor eigenaar bewoners bedraagt -0,4. Achterliggende data over karakteristieken van huishoudens en de woning zijn afkomstig van het WBO 2002 terwijl cijfers over liquide middelen afkomstig zijn van CentER. Het CPB (2006) becijfert dat de prijselasticiteit van de vraag uit moet komen op -0,6 gegeven de gekalibreerde waarde van de substitutie-elasticiteit tussen woondiensten en overige goederen en de minimale woonkwaliteit. In paragraaf 3.2 wordt nader op dit onderzoek ingegaan. In tabel 3.1 wordt een samenvatting gegeven van de in de aangehaalde literatuur gevonden waarden van de prijselasticiteit van de vraag.

Tabel 3.1 Samenvatting waarden uit de literatuur voor waarden van de prijselasticiteit van de vraag, internationaal en nationaal

Literatuur	Berekeningsmethodiek	Gevonden waarden prijselasticiteit
<i>Internationaal</i>		
De Leeuw (1971), Maisel et al. (1971), Carliner (1973), Fenton (1974), Vaughn (1976), Lee et al. (1977), Polinski et al. (1977), Rosen (1977), Harter-Dreiman (2003)	Gezinsinkomen	-0,3 tot -0,9
Muth (1971), Polinski et al. (1977), Rosen (1977)	Woningproductie	-0,67 tot -0,76
Straszheim (1973), Goodman (1985), Ermisch et al. (1994), Zabel (2004)	Hedonische prijsindex	0 tot -0,5
King (1980), Jaén en Molina (1994), Rapaport (1997)	Tenure choice	-0,1 tot -1,6
<i>Nationaal</i>		
Ras et al. (2005)	Tenure choice	-0,4
CPB (2006)	Kalibratie	-0,56

3.3 Aanbod van woondiensten

Theorie

De mate waarin de vraaguitval zich vervolgens vertaalt in prijs- en volumedaling wordt bepaald door de mogelijkheden die er zijn voor aanbodreacties. In de meeste markten zou vraaguitval zich volledig vertalen in een lager aanbod en zouden prijseffecten, behalve op korte termijn, zich niet voordoen. Bij de woningmarkt ligt dit anders. Dit heeft te maken met het voorraadkarakter van de woningmarkt en de bijzondere koppeling tussen de woningmarkt en de grondmarkt. Aanpassing van de bestaande voorraad verloopt geleidelijk en grond is niet overvloedig beschikbaar en dit leidt er toe dat veranderingen in de vraag deels in de prijzen neerslaan. Een enkele studie van de woningmarkt suggereert zelfs dat alle veranderingen in de vraag in de prijzen neerslaan, zodat er geen volume-effecten zijn. Deze studies miskennen echter een aantal vitale mechanismen aan de aanbodzijde.

- (i) De reacties op vraagaanpassingen zijn – zeker op de korte termijn - niet symmetrisch. Anders gezegd: bij gegeven ruimtelijke restricties is het niet eenvoudig het aantal op te leveren woningen snel te vergroten in reactie op een toeneming van de vraag. Bij vraaguitval is sprake van een andere situatie. Voorgenomen investeringen op daartoe beschikbare grond kunnen worden uit- of afgesteld. Dat het aanbod van nieuwbouwwoningen zich daadwerkelijk sterk kan aanpassen wordt geïllustreerd door de ontwikkelingen in het begin van de jaren tachtig, toen de nieuwbouwproductie enkele jaren zwaar terugliep in reactie op de slechte economische omstandigheden. De prijzen daalden fors, maar het aanbod van nieuwbouwwoningen liep toen eveneens fors terug.
- (ii) De reacties bij de nieuwbouw moeten niet verengd worden tot de aantallen opgeleverde woningen. Een belangrijk aanpassingsmechanisme aan de aanbodkant ligt op lange termijn niet bij het aantal woningen, maar bij de *kwaliteit* van de woningen. Hierbij gaat het om vierkante meters, bouwkundige kwaliteit, materiaalgebruik etc.
- (iii) De reacties aan de aanbodkant moeten vervolgens ook niet verengd worden tot reacties bij de nieuwbouw. Een belangrijk aanpassingskanaal ligt bij de *investeringen in bestaande eigen woningen*. Vraaguitval kan neerslaan in het uitstellen of beperken van woningverbetering (badkamers, keukens, dakterrassen etc).
- (iv) Tenslotte bereikt de aanbodaanpassing ook *de onderhoudsmarkt*. De onderhoudsmarkt wordt weliswaar niet direct geraakt door beperking van de renteaftrek, maar indirect is dit uiteraard wel het geval. Kwaliteitsverbetering die niet of later wordt gerealiseerd heeft immers ook niet of later te worden onderhouden.
- (v) Een deel van de aanpassing verloopt via de *kavelkwaliteit*. De woonconsument kan genoeg nemen met een wat kleinere kavel en bijbehorende voorzieningen.

Het bepalen van de omvang van de aanbodreacties – de aanbodelasticiteit – is net als bij de vraagkant, onderwerp geweest van veel empirische studie. De resultaten van deze studies lopen nogal uiteen, met hoge waarden voor landen als de VS, gemiddelde waarden voor de meeste Europese landen en lage waarden voor Nederland. Het afzonderlijk beschikbare materiaal voor Nederland is beperkt. Ook zijn veel schattingen gebaseerd op alleen de markt voor nieuwbouwwoningen. Het

CPB heeft wel rekening gehouden met aanpassingen via woningverbetering van de bestaande voorraad. Het CPB schat de aanbodelasticiteit op 0,65. Dit leidt er toe dat ongeveer 55 procent van de vraaguitval structureel in prijseffecten neerslaat en 45 procent van de vraaguitval in volume-effecten neerslaat.

Empirie

Muth (1960) was een van de grondleggers van het onderzoek naar de relatie tussen woningaanbod en woningprijs (DiPasquale, 1999). Muth voerde een regressie uit, gebruikmakend van data uit de periode 1919-1934 voor de VS, waarbij de reële waarde van de nieuwbouwproductie van woningen werd verklaard uit de relatieve prijzen van huizen- en inputprijzen. Deze methode werd door Blackley (1999) bestempeld als traditioneel. Daarna stelde Muth een model op met de relatieve prijsverhouding als onafhankelijke variabele. Muth vond in beide gevallen geen statistisch significant verband waardoor de nulhypothese van een volledig elastisch aanbod niet verworpen kon worden. Fair (1972) komt voor de prijselasticiteit van het aanbod op korte termijn tot een andere conclusie. Fair geeft aan dat op elk punt in de tijd een aantal woningen bewoond is, een aantal woningen leegstaat en een aantal woningen in aanbouw is. Fair concludeert dan ook dat op korte termijn het aanbod perfect prijsinelastisch is. Follain (1979) en Stover (1986) concluderen net als Muth dat het woningaanbod op lange termijn elastisch is. Follain gebruikte hetzelfde type data maar dan over de periode 1947-1975 om tot dezelfde conclusie als Muth te komen. Poterba (1984) introduceerde de investeringsgoedbenadering in de analyse. Poterba stelt voor de periode 1974-1982 voor de VS een model op voor de geaggregeerde investeringen in eengezins koopwoningen op kwartaalbasis (hierbij rekening houdend met het grondaspect). In dit model werd een relatie geschat tussen de reële waarde van de investeringen in eengezinswoningen en de reële huizenprijs, de reële prijs van alternatieve bouwprojecten en het gangbare loon in de bouwsector en een variabele die aangeeft hoe eenvoudig het is om een investering te financieren. Op basis van verschillende modelexercities worden aanbodelasticiteiten gevonden in de range van 0,5 tot 2,3. Topel en Rosen (1988) gaan er vanuit dat verwachtingen ten aanzien van toekomstige prijsontwikkelingen en technologische vooruitgang belangrijke determinanten zijn voor de beslissingen over de huidige aan te bieden hoeveelheid woondiensten. De productiekosten worden, naast vermogens- en marginale kosten, beïnvloed door de verandering van bouwactiviteiten en de interne 'adjustment costs' die hiermee gepaard gaan. Topel en Rosen concluderen hieruit dat de prijsgevoeligheid van het aanbod op korte termijn lager ligt dan op lange termijn. Op basis van kwartaaldata voor de periode 1963-1984 over de verwachte reële interestvoet, het verwachte inflatiepercentage, vertragingselementen van deze twee factoren, maatstaven om inputprijzen van de bouw te berekenen en het aantal maanden dat verstrijkt tussen start en verkoop (als indicatie voor marktcondities) werden de investeringen in nieuwe woningen verklaard (gemeten als het aantal eengezinswoningen dat in aanbouw is genomen). Op korte termijn geldt een prijselasticiteit van het aanbod van 1,7 terwijl voor de lange termijn een waarde wordt gevonden van 2,8.

DiPasquale en Wheaton (1994) verklaarden de ontwikkeling van de nieuwbouwproductie uit de ontwikkeling van de prijs van een nieuwbouwwoning, de grondprijs, bouwkosten en de vertraagde woningvoorraad alsmede uit de verandering in werkgelegenheid en het aantal maanden tussen de oplevering en de verkoop van de nieuwbouwwoning. Het betrof hier data over de periode 1963-1990 over het aantal in aanbouw genomen eengezinswoningen. Voor de prijselasticiteit

van het aanbod worden op lange termijn waarden gevonden in de range van 1 tot 1,2. In het gehanteerde (zogenaamde stock-flow)model wordt er impliciet vanuit gegaan dat er een evenwicht bestaat tussen het aantal huishoudens en de woningvoorraad; het aantal huishoudens bepaalt hierdoor de woningvoorraad zodat de groei van het aantal huishoudens nieuwbouw genereert (De Vries en Boelhouwer, 2004). Uit het door DiPasquale en Wheaton ontwikkelde model kan worden geconcludeerd dat de woningprijs slechts invloed heeft op de nieuwbouwproductie als de woningvoorraad afwijkt van de evenwichtssituatie. Als de evenwichtssituatie is bereikt, zal een positieve impuls van de vraagfactoren uitsluitend leiden tot een prijsstijging terwijl in een situatie waarin sprake is van een snel groeiende stad de prijs van woningen relatief laag kan blijven. Blackley (1999) onderzoekt eveneens de lange termijn aanbodelasticiteit. Hiervoor is de relatie geschat tussen de waarde van de woningbouwproductie en een set verklarende variabelen (zoals de kosten van woningbouw, kosten van bouwmaterialen en het loon voor bouwvakkers) voor de periode 1950-1994 voor de VS als geheel. Blackley rekent een aantal modellen (traditioneel, investeringsgoedbenadering, stock-flow- en adjustment costmodel) door en vindt waarden voor de lange termijn prijselasticiteit van het aanbod variërend van 2,3 tot 3,7.

Malpezzi et al. (2001) vonden voor de VS hogere lange termijn aanbodelasticiteiten dan voor het Verenigd Koninkrijk. Over de periode 1889-1994 voor de VS en over de periode 1850-1995 voor het Verenigd Koninkrijk waren data over bbp, de bevolking en de woningvoorraad en de relatieve prijs van de nieuwbouwproductie van woningen geanalyseerd. Voor de vooroorlogse periode worden voor de VS aanbodelasticiteiten gevonden (op basis van stock-flow model) in de range van 4,4 tot 10,4 en voor het Verenigd Koninkrijk loopt de bandbreedte van 1,4 tot 4,3. In de naoorlogse periode wordt op basis van stock-flow model voor de VS hogere waarden (5,6 tot 12,7) voor de aanbodelasticiteit gevonden vergeleken met de vooroorlogse periode terwijl voor het Verenigd Koninkrijk juist lagere waarden worden gevonden (0 tot 0,5). Op basis van het model waarin de investeringsgoedbenadering als uitgangspunt wordt genomen, zijn de waarden van de aanbodelasticiteit in de VS met waarden variërend van 1,2 tot 5,6 ook hoger dan in het Verenigd Koninkrijk met waarden van 0 tot 0,5. Malpezzi et al. gaven aan dat grotere belastingvoordelen en een minder restrictief overheidsbeleid ten aanzien van de ruimtelijke ordening verklaringen leveren voor de hogere aanbodelasticiteiten in de VS ten opzichte van het Verenigd Koninkrijk. Harter-Dreiman (2003) onderzocht de relatie tussen de gemiddelde huizenprijs van een eengezinswoning en de hoogte van het particulier inkomen. In de studie wordt een zogenaamd 'vector error correction'-model gebruikt. Het kenmerk van dit soort modellen is dat de dynamische evolutie van een aantal variabelen op basis van hun gemeenschappelijke historie beschreven wordt. De data hebben betrekking op de periode 1980-1998 voor 76 grootstedelijke agglomeraties (MSAs) in de VS¹⁵. Harter-Dreiman vindt voor de VS een aanbodelasticiteit in de range van 1,8 tot 3,2. De aanbodelasticiteiten tussen verschillende MSAs in de VS wijken af als gevolg van onder andere verschillen in de mate van restrictief ruimtelijk beleid. Voor agglomeraties die geconfronteerd worden met een relatief strikt ruimtelijk beleid worden aanbodelasticiteiten gevonden variërend van 1,0 tot 2,1 terwijl deze waarden voor grootstedelijke agglomeraties met minder stringente regelgeving ten aanzien van de ruimtelijke ordening tussen 2,6 en 4,3 liggen. Green et al. (2005) hebben voor 44 MSA's vergelijkingen geschat waarin de procentuele

¹⁵ MSA staat voor Metropolitan Statistical Area. Het Nederlandse equivalent van een MSA is een Corop-regio.

verandering van de woningvoorraad werd verklaard uit een repeated sales index per regio. Hieruit volgt per MSA een prijselasticiteit van het aanbod uit een model dat rekening houdt met verschillen in kenmerken tussen stedelijke regio's. De data hebben betrekking op de periode 1979-1996. Er zijn twee soorten regressievergelijkingen gemaakt; een waarin een verband werd gelegd tussen de cijfers van woningvoorraadontwikkeling en de prijsontwikkeling in dezelfde periode terwijl in het andere type regressievergelijking één periode vertraagde prijsontwikkeling als verklarende variabele werd opgenomen. De aanbodelasticiteiten verschillen sterk per regio. Zo wordt voor Atlanta in beide specificaties statistisch significante waarden van de aanbodelasticiteit gevonden die groter zijn dan 20, terwijl in Pittsburgh de significante waarde van de aanbodelasticiteit in beide gevallen onder de 2 blijft. Vervolgens zijn ook regressievergelijkingen opgesteld om de oorzaak van de grote verschillen tussen regio's te kunnen verklaren. Green et al. concluderen dat hun model niet volledig consistent is; weliswaar hebben de mate van stringente regelgeving op het gebied van ruimtelijke ordening en bevolkingsdichtheid het verwachte effect op de aanbodelasticiteit, andere verklarende variabelen zoals de economische groei van een regio hebben dat echter niet.

Boelhouwer (2001) geeft aan dat in de meeste West-Europese landen de aanbodelasticiteit groter is dan in Nederland. Dit heeft voor een belangrijk deel te maken met het ruimtelijk orderingsbeleid dat hier restrictiever is dan in overig West-Europa. In het ontwikkelde model voor de verklaring van de huizenprijs in Nederland kwamen het interestpercentage, het inkomensniveau, het lange termijnevenwicht, een dummyvariabele voor seizoensinvloeden en de huizenprijs uit de vorige periode als verklarende variabelen naar voren. De variabelen bouwkosten en aantallen opgeleverde woningen werden niet statistisch significant bevonden. De prijselasticiteit van het aanbod is volgens Boelhouwer dan ook 0 (volkomen inelastisch). Swank et al. (2003) hebben voor Denemarken, Duitsland, Frankrijk, Nederland, het Verenigd Koninkrijk en de Verenigde Staten de aanbodelasticiteit geschat. In de voor elk land geschatte vergelijking was het aantal afgegeven vergunningen per kwartaal, over een periode van 20 tot 30 jaar bezien, de te verklaren variabele. Als verklarende variabelen werden een tijdsdummy, huizenprijzen, loonkosten, kapitaalkosten en producentenvertrouwen genomen. Swank et al. vinden voor Nederland een aanbodelasticiteit van 0,3, de laagste van de zes landen in de analyse. Het aanbod in Denemarken en het Verenigd Koninkrijk is met respectievelijke waarden van 0,7 en 0,5 net als in Nederland vrij prijsinelastisch. In Frankrijk (1,1) en de VS (1,4) ligt de aanbodelasticiteit boven de waarde van 1. In Duitsland reageert het aanbod het sterkst op een prijsverandering (2,1). De basis voor deze elasticiteitsberekening is, zoals eerder gememoreerd, het aantal afgegeven bouwvergunningen voor nieuwbouwwoningen. De mogelijkheid om de kwaliteit van de bestaande woningvoorraad aan te passen wordt niet in de analyse betrokken, waardoor de prijsgevoeligheid van het aanbod wordt onderschat (CPB (2006)). Het CPB heeft de waarde van de aanbodelasticiteit in Nederland, rekening houdend met kwalitatieve aspecten, gekalibreerd op 0,65. In de volgende paragraaf wordt nader op dit cijfer ingegaan. Bij beschouwing van het aantal opgeleverde koopwoningen en de prijsmutatie in de koopsector vanaf 1966, kan in ieder geval niet aan de indruk voorbij worden gegaan dat er een relatie bestaat tussen het aanbod en de prijs van koopwoningen in Nederland (zie kader).

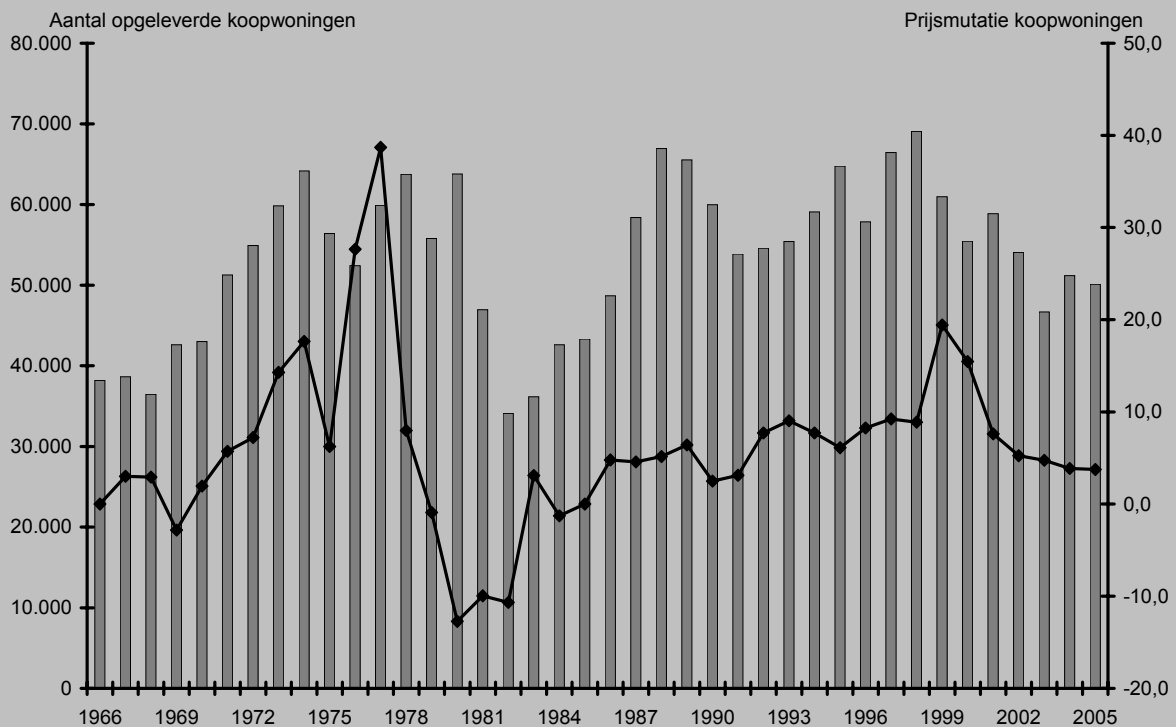
In tabel 3.2 is een overzicht gegeven van de aanbodelasticiteiten zoals hier behandeld.

Tabel 3.2 Samenvatting waarden uit de literatuur voor waarden van de prijselasticiteit van het aanbod, internationaal en nationaal

Literatuur	Berekeningsmethodiek	Gevonden waarden prijselasticiteit
<i>Internationaal</i>		
Muth (1960), Follain (1979), Stover (1986)	Traditioneel	Elastisch (lange termijn)
Fair (1972)	-	Perfect inelastisch (korte termijn)
Poterba (1984), Malpezzi et al. (2001)	Investeringsgoedbenadering	0 tot 5,6 (lange termijn)
Topel en Rosen (1988)	Adjustment costbenadering	1,7 (korte termijn); 2,8 (lange termijn)
Di Pasquale en Wheaton (1994), Malpezzi et al. (2001)	Stock-flowbenadering	0 tot 12,7 (lange termijn)
Blackley (1999)	Divers	2,3 tot 3,7 (lange termijn)
Harter-Dreiman (2003)	Vector error correction model	1,8 tot 3,2 ¹⁾ (lange termijn)
Green (2005)	Repeated sales index rekening houdend met verschillen tussen stedelijke regio's	0,9 tot 38,6 ²⁾ (lange termijn)
<i>Nationaal</i>		
Boelhouwer (2001)	Aantallen opgeleverde woningen	0 (lange termijn)
Swank et al. (2003)	Aantal verleende vergunningen	0,3 (lange termijn)
CPB (2006)	Kalibratie	0,65 (lange termijn)

1) Voor de VS als geheel. Bij beschouwing van de MSAs afzonderlijk resulteert een grotere bandbreedte.

2) Hierbij is alleen een range van statistisch significante waarden aangegeven.

Figuur Aantal opgeleverde koopwoningen en prijsmutatie (%), 1966-2005


Bron: CBS, NVM, Kadaster.

Uit de grafiek kan worden opgemaakt dat zowel de prijzen als het aantal opgeleverde nieuwbouwwoningen sterk fluctueren. Voor ons doel is de situatie in het begin van de jaren tachtig illustratief. In 1980, 1981 en 1982 daalden de prijzen elk jaar met ongeveer 10%. In 1980 bleef de nieuwbouwproductie nog fors groeien. Lopende projecten werden nog afgerond, maar in het jaar daarop zien we de nieuwbouw fors terugvallen om ook in 1982 tot 1986 nog fors lager te blijven dan in vele jaren daarvoor en vele jaren daarna. Dit suggereert dat ook nieuwbouwaantallen wel degelijk reageren op vraaguitval. De grafiek suggereert ook dat de reacties waarschijnlijk niet symmetrisch zijn: groeiende vraag opvangen is lastiger (extra grond nodig) dan productie afremmen op reeds beschikbare grond. In verband met beschikbare grond. Tenslotte viel in het begin van de jaren tachtig de productie van middeldure en dure koopwoningen veel sterker terug dan die van goedkope koopwoningen.

3.4 Woningmarkteffecten wijziging fiscale regime eigen woning

Als uitgangspunt voor de analyse in dit rapport nemen we de CPB-studie 'Woningmarkteffecten van aanpassing fiscale behandeling eigen woning' (2006). Het geldende fiscale regime houdt een relatieve begunstiging in van het eigen woningbezit. Het CPB bepaalt de omvang van de impliciete subsidie door de fiscale behandeling van de eigen woning af te zetten tegen de belasting op andere vormen van vermogen (zoals aandelen of obligaties), die worden belast in box 3 van de inkomstenbelasting. Naast de mogelijkheid tot het opvoeren van de betaalde hypotheekrente als aftrekpost wordt de vrijstelling van de kapitaalverzekering en de gedeerde vermogensrendementsheffing voor het deel van de eigen woning dat gefinancierd is met eigen vermogen als subsidiëring van de overheid in de analyse betrokken. Daar tegenover staan inkomstenbronnen voor de overheid zoals overdrachtsbelasting en het eigen woningforfait. In 2006 bedroeg de netto subsidiëring van de eigen woning door het Rijk ruim € 14 miljard (tabel 3.3).

Tabel 3.3 Impliciete netto subsidie op de eigen woning (schatting voor 2006, in €miljard)

Aftrek hypotheekrente (incl. vrijstelling kapitaalverzekeringen)	11,75
Gederfde vermogensrendementsheffing	7,5
Opbrengst eigen woningforfait	-2
Overdrachtsbelasting	-3
Netto subsidie op de eigen woning (Rijk)	14,25

Bron: CPB (2006).

In de CPB-analyse wordt als basisvariant een 'beperkte hervorming' van de fiscale behandeling van de eigen woning bekeken. Tegenover de afschaffing van de hypotheekrenteaftrek en de vrijstelling van de kapitaalverzekeringen op de eigen woning staat het afschaffen van het eigen woningforfait en de overdrachtsbelasting. In totaliteit levert deze hervorming een bedrag van € 7 miljard voor de schatkist op (tabel 3.4). Het eigen vermogen dat in de eigen woning is gestoken, blijft hiermee buiten de vermogensrendementsheffing. De besparing die dit de overheid oplevert, wordt via een uniforme verlaging van de schijven in de loon- en inkomstenbelasting teruggesluisd. Voor de precieze vormgeving van deze variant wordt verwezen naar het CPB-rapport. De besparing van € 7 miljard is ongeveer de helft van de netto-subsidie op de eigen woning. In de CPB-studie worden de effecten op de woningmarkt van deze maatregel geanalyseerd op basis van de veronderstelling dat de maatregel direct (dus niet gefaseerd) wordt ingevoerd.

Tabel 3.4 Budgettair effect beperkte hervorming fiscale behandeling eigen woning (schatting voor 2006, in € miljard)

Afschaffing van:	
Aftrek hypotheekrente	11,75
Vrijstelling kapitaalverzekering eigen woning	0,25
Eigenwoningforfait	-2
Overdrachtsbelasting	-3
Totaal	7

Bron: CPB (2006).

In het door het CPB ontwikkelde model wordt de vraag naar en het aanbod van woondiensten op de koopwoningmarkt voor de hoofdwoning expliciet gemodelleerd. Woondiensten komen voort uit de woning waar een huishouden woont. De consument kan op een tweetal manieren verandering aanbrengen in de woonconsumptie: door een verhuizing en door verbeteringen aan te brengen aan de eigen woning. Een neerwaartse bijstelling kan worden gerealiseerd door een verhuizing uit te stellen of een verbetering aan de huidige woning te versoberen, uit te stellen of achterwege te laten. De marginale koper bepaalt hierbij de gevraagde hoeveelheid woondiensten. De modelconsument is hierbij het gemiddelde van alle feitelijke en potentiële woningeigenaren. De consument is in de CPB-studie dan ook of huiseigenaar of starter op de woningmarkt. De geconsumeerde hoeveelheid woondiensten laat de consument, naast het beschikbaar inkomen, afhangen van de relatieve prijs van woondiensten ten opzichte van overige goederen en diensten¹⁶. De totale consumptie ligt hierbij elke periode vast aangezien deze voortvloeit uit een consumptieplan voor het leven. De consument maximeert in elke periode zijn nut gegeven zijn budgetrestrictie en de relatieve prijs van wonen. Daarbij dient overigens wel in aanmerking te worden genomen dat de consument elke periode een bepaalde minimumhoeveelheid woondiensten consumeert. Wonen kan voor een deel opgevat worden als een noodzakelijk goed, waardoor alleen de woondiensten boven de minimale woonkwaliteit kunnen worden aangepast. Verondersteld wordt dat de consument elke periode de werkelijke aan de gewenste consumptie van woondiensten aanpast.

Gegeven het voorraadkarakter van de woningvoorraad stelt het CPB dat het aanbod van woondiensten op korte termijn in ieder geval niet volledig elastisch is. Uit empirisch onderzoek (zie voorgaande paragraaf) kan geconcludeerd worden dat uit de meeste onderzoeken blijkt dat het aanbod van woondiensten niet volledig elastisch is. Het CPB stelt enerzijds wel dat het aanbod van woondiensten positief is gerelateerd aan de relatieve prijs ervan maar anderzijds, in navolging van Harter-Dreiman (2003), dat bouw- en andere stichtingskosten op lange termijn reëel constant zijn.

De relatie tussen het aanbod en de vraag op de woningmarkt loopt via de huizenprijzen. De relatie tussen de gebruikerskosten en de huizenprijs wordt door het

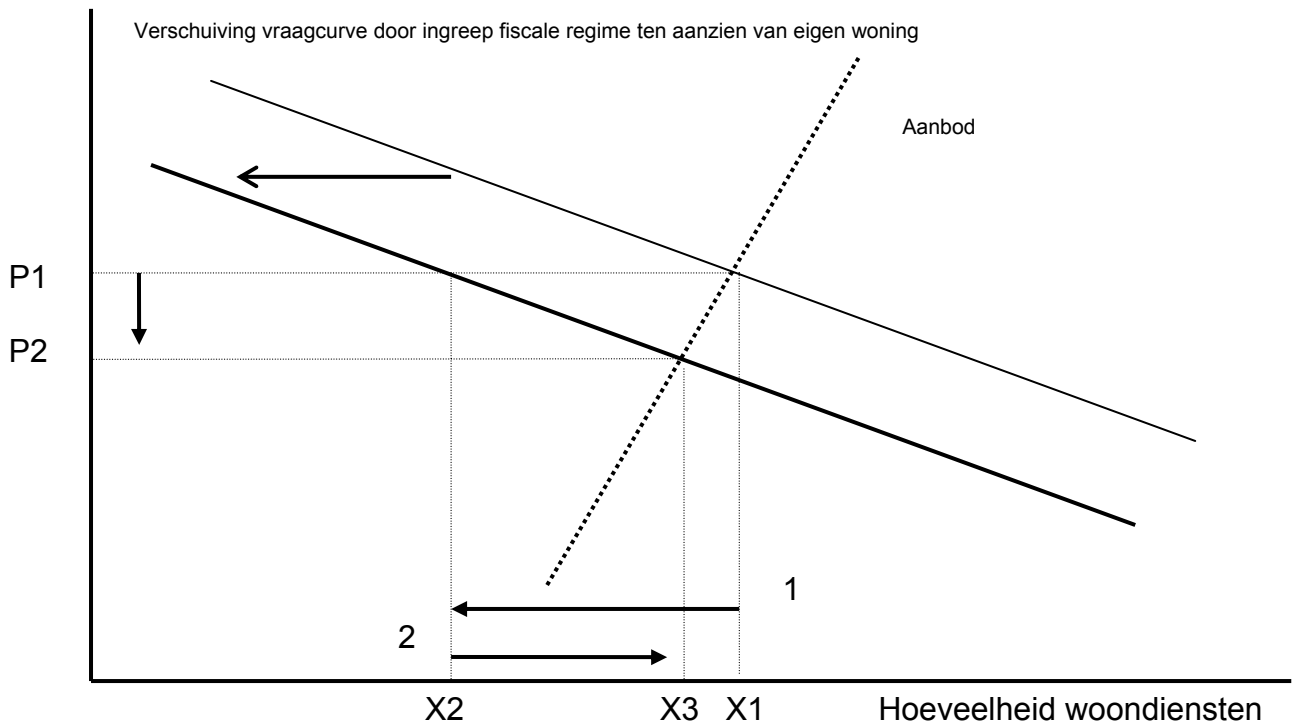
¹⁶ Woondiensten worden hierbij opgevat als een homogeen goed. Een groter of kwalitatief betere woning levert hierbij meer woondiensten dan een kleiner of kwalitatief slechtere woning. De markt zorgt vervolgens voor een uniforme prijs per eenheid woondiensten.

CPB geëxpliciteerd. Hierbij spelen de begrippen huurwaarde, vermogenskosten en instandhoudingskosten een belangrijke rol. De huurwaarde van een woning is de geldwaarde die de consument aan woondiensten toekent en is op die manier op te vatten als de het bedrag dat de consument maximaal bereid is te betalen voor woondiensten. Aan de andere kant vertegenwoordigt de huurwaarde voor de huiseigenaar een stroom opbrengsten in de vorm van woondiensten. De vermogenskosten omvatten de gedeelde opbrengsten van een alternatieve risicovrije belegging en een vergoeding voor het risico van beleggen op de woningmarkt en vertegenwoordigt dan ook het beleggingsaspect van de eigen woning. De instandhoudingskosten (afschrijving, onderhoud en verzekering) hebben geen relatie met de huizenprijs aangezien de onderhoudskosten en de herbouwwaarde van een woning niet verandert als gevolg van een verandering in de woningprijs, aldus het CPB. De woning wordt in deze studie opgevat als een duurzaam consumptie- en een investeringsgoed.

Voor het lange termijneffect van woningprijzen op de geconsumeerde hoeveelheid woondiensten worden de lange termijn vraag- en aanbodrelaties beschouwd. In het geval de subsidiëring van het eigen woningbezit neerwaarts wordt aangepast, worden huiseigenaren geconfronteerd met een toename van de woonlasten. De relatieve prijs van woondiensten stijgt ten opzichte van overige goederen en diensten. Dit leidt tot een terugval van de vraag naar woondiensten. De afgenomen vraag zorgt in eerste instantie voor een aanbodoverschot op de woningmarkt (figuur 3.1). Het is afhankelijk van de reactie van het aanbod van woningen in welke mate een prijsdaling optreedt. Door de verslechtering van de relatieve prijs van woondiensten neemt de vraag af van X_1 naar X_2 . Aangezien de relatieve prijs van woondiensten niet vertegenwoordigd is in de vraagcurve van woondiensten (verschuiving *langs* de vraagcurve) betekent dit een verschuiving *van* de vraagcurve naar links; bij elke prijs van woondiensten is de gevraagde hoeveelheid woondiensten immers geringer. Afhankelijk van de prijselasticiteit van het aanbod (de helling van de aanbodcurve) neemt de woningprijs af tot het nieuwe evenwicht is bereikt. Gelijk na invoering van de maatregel is het aanbodoverschot het grootst waarbij de druk op de prijzen ook het grootst zal zijn. Naarmate de markt zich beweegt in de richting van het nieuwe evenwicht, zal de prijsstijging terugveren tot in het uiteindelijke evenwicht de nieuwe evenwichtsprijs (P_2) is bereikt. Het nieuwe evenwicht van de gevraagde en aangeboden hoeveelheid woondiensten komt in figuur 3.2 bij punt X_3 tot stand.

Figuur 3.1 Vraag naar en aanbod van woondiensten

Prijs van woondiensten



Aangezien de woningmarkt, zoals eerder aangegeven, een voorraadkarakter heeft, kan de kwaliteit van de woningvoorraad zich pas op enige termijn aanpassen. Hoe lang de aanpassingsperiode duurt is afhankelijk van enerzijds het verschil tussen het gewenste en actuele volume van woondiensten en anderzijds de aanpassingssnelheid. De aanpassing aan de verminderde vraag naar woondiensten kan via minder nieuwbouw, een lagere kwaliteit hiervan, het achterwege blijven van verbeteringen, onderhoud, en herstelwerkzaamheden van bestaande woningen. Het CPB stelt dat de kwaliteit van de woningvoorraad zich met maximaal 1 procent per jaar kan aanpassen.

In het CPB-model worden de minimaal gewenste woonkwaliteit (h_{gem}), de substitutielasticiteit tussen (bovenminimale) woondiensten en overige goederen en diensten (σ) en de prijselasticiteit van het aanbod (β) als modelparameters onderscheiden. De parameterwaarden worden gekalibreerd op respectievelijk 0,54; 1,22 en 0,65 aan de hand van de huizenprijsontwikkeling in de periode 1970-2002. De ontwikkeling van de huizenprijs is hierbij bepaald aan de hand van de jaarlijkse verandering van de rentestanden, de ontwikkeling van het huishoudinkomen en de inflatie. De betekenis van de gekalibreerde parameterwaarden is als volgt. De minimale woningkwaliteit bedraagt 54 procent van de kwaliteit van de woningvoorraad. Een substitutielasticiteit van 1,22 geeft aan dat als de relatieve prijs van woondiensten met 1 procent toeneemt, de ontwikkeling van de geconsumeerde hoeveelheid (bovenminimale) woondiensten met 1,22 procent daalt ten gunste van de geconsumeerde hoeveelheid overige goederen en diensten. De aanbodelasticiteit van 0,65 in het CPB-model betekent dat bij een relatieve prijsstijging van 1 procent de aangeboden hoeveelheid woondiensten met 0,65 procent toeneemt. Zoals in paragraaf 3.1 al is aangegeven, is in verscheidene andere studies ook ingegaan op de prijselasticiteit van het aanbod van woondiensten. Op basis van de gekalibreerde

waarden van de substitutie-elasticiteit en de minimale woonkwaliteit komt de waarde van de prijselasticiteit van de vraag naar woondiensten uit op -0,56.

Het CPB hanteert twee varianten om de effecten van de hervorming in het fiscale regime ten aanzien van de eigen woning op de woningmarkt te modelleren. In de eerste variant, de basisvariant, plannen consumenten bewust over de levenscyclus waarbij kopers rekening houden met het gemiddelde toekomstige fiscale voordeel terwijl in de tweede variant consumenten meer de nadruk leggen op de korte termijn waarbij kopers juist meer rekening houden met de financieringslasten op korte termijn. In het basismodel houden woningeigenaren rekening met de gehele levenscyclus en rekenen met een financieringsquote van 50 procent van de waarde van de eigen woning middels vreemd vermogen, terwijl dit percentage in de variant met de kortere tijdshorizon 70 bedraagt. Het tweede verschil tussen beide varianten is het vereiste rendement op de eigen woning. In de basisvariant wordt uitgegaan van een geëist netto nominaal rendement van 7 procent, opgebouwd uit een lange rente van 4 procentpunt en een risicovergoeding van 3 procentpunt. Hierbij zijn private verhuurders beschouwd en de risicopremie is afgeleid van het gemiddeld behaalde rendement over de periode 1977-2004. Het vereiste rendement van private verhuurders wordt vervolgens gelijkgesteld aan het rendement dat particuliere woningeigenaren eisen. In de variant met een kortere tijdshorizon gaat het CPB er vanuit dat de risicopremie lager is aangezien huiseigenaren bij de koopbeslissing mogelijk minder rekening houden met risicokosten. De risicovergoeding bedraagt hier 1,5 procentpunt waardoor het vereiste nominale netto rendement 5,5 procent bedraagt.

Een vermindering van de fiscale subsidie op de eigen woning van € 7 miljard leidt in de basisvariant tot een prijsdaling van 4,5 procent en een daling van de geconsumeerde hoeveelheid woondiensten van 3,5 procent terwijl deze percentages in de variant met een kortere tijdshorizon respectievelijk 13,5 procent en 10,5 procent bedragen (tabel 3.5). De aanpassing van het volume woondiensten kan pas op termijn worden gerealiseerd aangezien de kwaliteit van de woningvoorraad de eerste jaren praktisch vastligt. Het CPB geeft daarbij aan dat het aanpassingsproces meer tijd in beslag neemt naarmate het lange-termijn volume-effect groter is. Zo is in de basisvariant het volume woondiensten in vijf jaar tijd voor het grootste deel aangepast, terwijl in de variant met een kortere tijdshorizon na vijf jaar ongeveer de helft van de totale volumeaanpassing is gerealiseerd. In de door de CPB uitgevoerde gevoeligheidsanalyse is een drietal varianten doorgerekend, die betrekking hebben op andere parameterwaarden, voor de vraagelasticiteit (σ), de aanbodelasticiteit (β) en de minimale woonconsumptie (h_{gem}).

Tabel 3.5 Lange-termijneffecten op de woningmarkt als gevolg ingreep in het fiscale regime ten aanzien van de eigen woning (variant met kortere tijdshorizon, in procenten)

Variant	Prijseffect	Volume-effect
Beperkte hervorming (basisvariant)	-4,5	-3,5
Beperkte hervorming (variant met kortere tijdshorizon)	-13,5	-10,5
<i>Gevoeligheidsanalyse basisvariant</i>		
<i>(basis: $\beta = 0,65$; $h_{gem} = 0,54$; $\sigma = 1,22$)</i>		
$\beta = 1$; overige ongewijzigd	-3,5	-4
$h_{gem} = 0,5$; overige ongewijzigd	-4,5	-3,5
$\sigma = 2,2$; overige ongewijzigd	-5,5	-4,5
<i>Gevoeligheidsanalyse variant met kortere tijdshorizon</i>		
<i>(basis: $\beta = 0,65$; $h_{gem} = 0,54$; $\sigma = 1,22$)</i>		
$\beta = 1$; overige ongewijzigd	-10,5	-11,5
$h_{gem} = 0,5$; overige ongewijzigd	-14	-10,5
$\sigma = 2,2$; overige ongewijzigd	-16,5	-12,5

Bron: CPB (2006).

3.5 Interpretatie

De studie van het CPB biedt een structureel analysekader om de effecten van renteaftrek in combinatie met andere maatregelen in onderlinge samenhang in beeld te brengen. Zo kunnen diverse mechanismen worden meegenomen, waaronder het terugsluizen van belastingopbrengsten, en kan aan de hand van gevoeligheidsanalyse worden nagegaan wat de gevolgen zijn van (wat) andere uitgangspunten en parameterkeuzen. Een dergelijke aanpak heeft voordelen boven de meer partiële studies die eerder zijn verschenen over dit onderwerp. Zeer belangrijk is voorts dat het CPB prijs- en volume-effecten apart in beeld brengt, wat noodzakelijke input is voor deze studie.

Het CPB volgt, zoals eerder gezegd, een investeringsbenadering bij de beslissingen van woningeigenaren inzake 'bovenminimale woonconsumptie'. De consument neemt in deze benadering eerst een minimale hoeveelheid woondiensten af, wat in de consumptieliteratuur een bekende casus is. Vervolgens heeft de eigen woningbezitter de keuze om extra te investeren in eigen woningbezit (waarbij de waardering van de toekomstige stroom aan woondiensten een belangrijk onderdeel is van het rendement) of in andere vermogenstitels.

Het CPB onderscheidt twee varianten die op twee punten van elkaar verschillen. De eerste variant gaat uit van een vereist reëel rendement van 5 procent en een leenquote van 50 procent. De tweede variant gaat uit van een vereist reëel rendement van 3,5 procent en een leenquote van 70 procent. Deze uiteenlopende veronderstellingen blijken forse gevolgen te hebben voor de uitkomsten in termen van woningprijzen en woningkwaliteit (volume-effecten), zoals al bleek uit tabel 3.5. Naast de grote verschillen in uitkomsten tussen de varianten valt vooral op dat de effecten in de eerste variant, die door het CPB de basisvariant wordt genoemd, zeer bescheiden van omvang zijn. De implicatie van deze variant is dat het afschaffen van

de renteaftrek nauwelijks gevolgen heeft voor de markt voor koopwoningen. Het schrappen van de renteaftrek doet de prijzen eenmalig met 4,5 procent dalen en de kwaliteit met 3,5 procent afnemen. In de tweede variant zijn de effecten drie keer zo groot: er is sprake van een prijsdaling van 13,5 procent en een volumedaling van 10,5 procent.

Kanttekeningen bij de eerste variant van het CPB

Een probleem bij deze eerste variant is het uitgangspunt van een woningeigenaar die zich gedraagt als een pure belegger, een levenlang vooruitkijkt en hierop de beslissing baseert om al of niet extra woondiensten te consumeren of beter gezegd te beleggen in eigen woningbezit. Deze superrationaliteit is moeilijk te rijmen met andere observaties van het gedrag van eigen woningbezitters. Woningeigenaren blijken hun woning niet altijd maximaal hypothecair te financieren, ook als kredietrestricties dit niet belemmeren. Volgens het CPB wordt initieel maar 80 procent van de woningwaarde hypothecair gefinancierd. Woningeigenaren blijken bovendien soms hypotheekschuld af te lossen. Dit is irrationeel gedrag, bij het bestaan van een hypotheekrenteaftrek. Zolang het nog toegestaan was, zou het rationeel gedrag zijn voor alle wooneigenaren om hypothecair krediet aan te trekken tot het maximum van de overwaarde van hun huis. In werkelijkheid heeft maar een deel van de huishoudens dit (deels) gedaan.

Een andere complicatie betreft de substitutie-elasticiteit. Deze lijkt goed te passen bij substitutie tussen woonconsumptie en overige consumptie, maar niet goed te passen bij een portefeuillebenadering voor de allocatie van vermogenstitels. Vermogenstitels worden doorgaans opgevat als nagenoeg perfecte substituten, waarbij een kleine verschuiving in verwachte rendementen direct scherpe arbitrage oproept. De substitutie-elasticiteiten zijn in dat geval zeer groot.

Door hoge vereiste rendementen op investeren te combineren met lage substitutie-elasticiteiten tussen consumptiegoederen wordt de vraaguitval onderschat. Dit wordt in deze variant vervolgens nog versterkt doordat gerekend wordt met een gemiddelde leenquote over de hele levensduur in plaats van met een marginale leenquote die op het moment van het afsluiten van een lening uiteraard veel hoger ligt. Het CPB beargumenteert deze stap door uit te gaan van een investeerder in een eigen woning die een horizon hanteert over de hele levensloop. Zo is nog steeds sprake van een marginale leenquote, maar als de investeerder rekent met een marginale leenquote die in de tijd sterk daalt, dan zal deze effectief rekenen met de gemiddelde leenquote gedurende de gehele levensloop. Zo komt de leenquote uit op 50 procent.

Het is wat onduidelijk hoe hierbij rekening is gehouden met tijdvoorkeur. Voordelen die op korte termijn worden gerealiseerd worden veel zwaarder meegewogen dan voordelen die pas op lange termijn in zicht komen. Dit geldt zeker voor bedrijven, zoals de commerciële verhuurders waar het CPB het vereiste rendement voor de eigen woningbezitter op heeft gebaseerd. Maar ook voor woonconsumenten mag worden aangenomen dat de korte termijn veel zwaarder weegt dan de langere termijn. Toetreders en bewegers op de woningmarkt zitten in de eerste jaren na de aanschaf van een (betere) woning aan hoge en soms zeer hoge woonlasten. Dit betekent dat het offer in termen van alternatieve consumptie in deze jaren ook groot is. Na verloop van tijd daalt de woonquote echter flink en komt er veel meer ruimte voor alternatieve consumptie. In economisch jargon: er is sprake van een afnemend

grensnut van een extra euro besteedbaar inkomen. Dit betekent dat de sterke beperking van de woonlasten via de renteaftrek kort na aanschaf (hoge leenquote) veel zwaarder weegt dan de beperktere voordelen die veel later in de levensloop worden gerealiseerd. De leenquotes moeten met andere woorden worden gewogen in de tijd, zelfs bij een consument die een horizon hanteert over de hele levensloop. Dit leidt tot (aanzienlijk) hogere effectieve marginale leenquotes dan de door het CPB gehanteerde gemiddelde leenquote over de levensloop.

Tenslotte is de gelijkschakeling van private verhuurders en eigenaar-bewoners in de basisvariant inzake de vereiste risico-opslag voor discussie vatbaar. Private verhuurders lopen een aantal bedrijfsmatige risico's die eigenaar-bewoners niet hebben. Banken hanteren ook andere condities voor het verstrekken van bedrijfskrediet dan bij het verstrekken van hypotheekleningen aan eigenaar-bewoners. Eigenaar-bewoners kunnen vreemd vermogen aantrekken tegen een renteopslag van ongeveer 0,5 procentpunt op de rente op staatsleningen. Private verhuurders moeten bij het aantrekken van bedrijfskrediet doorgaans een hogere risico-opslag betalen. Dit hangt onder meer samen met het feit dat banken of andere financiers in geval van een hypotheek het huis als onderpand hebben en indien nodig kunnen executeren. Bij commerciële verhuurders kunnen zittende huurders niet zomaar uit hun huis worden gezet, zodat niet eenvoudig tot executie kan worden overgegaan.

Voordelen van de tweede variant

De tweede variant neemt de belangrijkste bovengenoemde bezwaren en kanttekeningen weg. Door een reële rendementseis te hanteren van 3,5 procent wordt meer recht gedaan aan de verschillen in risico's tussen bedrijven en particuliere investeringen in eigen woningen en geldt tevens dat bij de gekozen uitgangspunten deze aanpak heel dicht ligt bij prijsvorming die kan worden afgeleid van hypotheekrentekosten. Uitgaande van een te betalen reële hypotheekrente van 2,5 procent (conform CPB), is de risico-opslag bovenop de kosten van vreemd vermogen, 1 procentpunt. Deze valt als het ware weer weg tegen de verwachte reële waardevermindering van 1 procent, waar het CPB ook mee rekent. Daarmee biedt de tweede variant een sterkere aansluiting bij een huurwaarde op basis van de hypotheekrentekosten, terwijl toch rekening wordt gehouden met andere investeringselementen als risico en toekomstige waardevermindering. Ook sluit een marginale leenquote van 70 procent beter aan bij hetzij een wat minder lange horizon, hetzij een afnemend grensnut van een euro besteedbaar inkomen. De tweede variant vormt daarmee een goede basis voor het analyseren van de effecten van beperking van renteaftrek voor de bouwproductie en de grondexploitaties en vormt het vertrekpunt voor de berekeningen in deze studie.

Het aanpassingsproces

De prijs- en volume-effecten die in tabel 3.5 zijn weergegeven, zijn lange termijn-effecten. Schrappen van de renteaftrek zorgt ervoor dat woonconsumenten meer woondiensten consumeren dan past bij de veranderde relatieve prijzen. Aanpassing op de woningmarkt kost echter tijd. Consumenten zijn immers niet uit op kwaliteitsvermindering, maar op het reduceren van de kostenstijging van het wonen die de beperking van renteaftrek veroorzaakt. Kwaliteitsverlies wordt dan ook alleen geaccepteerd als hier kostenreductie door ontstaat. De meest kosteneffectieve aanpassing verloopt via het uitstellen of versoberen van verbeteringen. De huishoudens die juist van plan waren om een investering in de

eigen woning te plegen en de daarbij behorende kosten te dragen, kunnen deze kosten mijden door de investering uit te stellen of in een meer eenvoudige vorm uit te voeren. Andere huishoudens zouden echter pas na bijvoorbeeld vijf jaar een investering in de eigen woning hebben gedaan en kunnen dan ook pas op dat moment tot ander kosteneffectief gedrag komen (door wederom dit uit stellen naar de verdere toekomst of door de investering te versoberen). Ook het verhuizen naar een kwalitatief betere woning vormt pas een aanpassingskanaal op het moment dat het huishouden voornemens was om daadwerkelijk te verhuizen. Deze beslissing kan weer worden uitgesteld of worden versoerd in de vorm van een kleinere kwaliteitsverbetering dan oorspronkelijk beoogd.

Bij dit alles is het van belang te onderstrepen dat het telkens gaat om ontwikkelingen in afwijking van de ontwikkelingen die zich anders had voltrokken. Het aantal huishoudens groeit in de tijd en de huishoudens worden welvarender in de tijd. Het verlies aan woonkwaliteit van de huishoudens komt op lange termijn tot uiting in minder kwaliteitsgroei dan anders het geval zou zijn.

4 Resultaten

4.1 Relevante bouwmarkten

In dit hoofdstuk worden de gevolgen van een ingreep in de hypotheekrenteaftrek voor de bouwproductie geanalyseerd. De uitkomsten van de CPB-studie zoals in hoofdstuk 3 behandeld, worden hier als uitgangspunt genomen. Na een beschrijving van de deelmarkten waarop de ingreep betrekking heeft (woningbouw en gww), worden de gevolgen van een wijziging van het fiscale regime ten aanzien van de eigen woning geanalyseerd. Tot slot wordt in een aantal varianten uiteengezet wat de invloed is als modelparameters anders worden geschat (gevoeligheidsanalyse) alsook wat de gevolgen zijn van een andere ingreep in de hypotheekrenteaftrek dan in het vorige hoofdstuk uiteen is gezet.

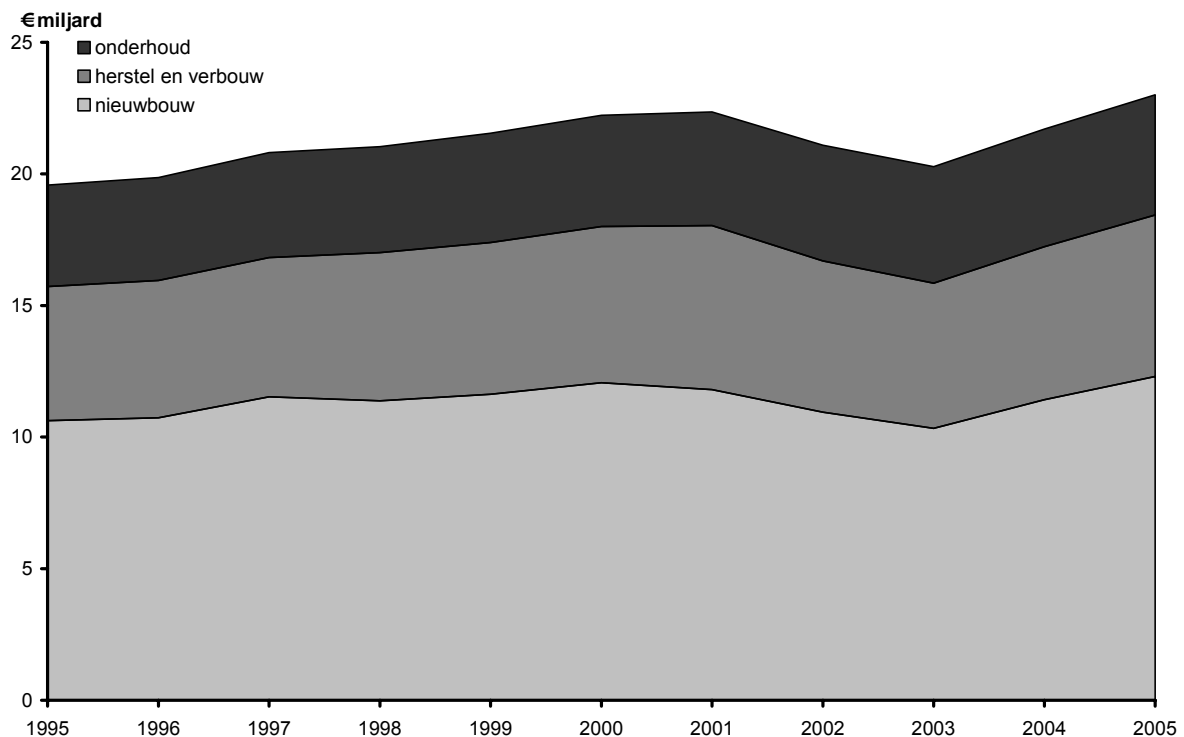
Woningbouwproductie

De woningbouwproductie kan onderverdeeld worden naar een drietal activiteiten: nieuwbouw, herstel en verbouw en onderhoud. De nieuwbouwproductie van woningen is de grootste categorie met een bouwvolume in 2005 van ruim € 12 miljard (figuur 4.1). De herstel en verbouw- en onderhoudsmarkt zijn elk goed voor respectievelijk ruim € 6 miljard en bijna € 5 miljard. In de periode 1995-2001 nam de woningbouwproductie elk jaar in omvang toe. Vooral 1997 was een goed jaar; met name door de ontwikkeling van het nieuwbouwvolume nam de totale woningproductie met bijna 5 procent toe. In 2002 en 2003 kromp de woningmarkt; in 2002 was dit uitsluitend het gevolg van een teruggang van de nieuwbouw, in 2003 nam daarentegen ook de herstel en verbouwproductie af. In 2004 en 2005 werd het verloren geraakte terrein weer goedge maakt.

Na een krimp van de nieuwbouwproductie van woningen in de periode 2001-2003 zette in 2004 en 2005 zich een aanzienlijk herstel in. In 2004 nam het productievolume met ruim 10 procent toe en met een groei van bijna 8 procent was 2005 ook een goed jaar voor de nieuwbouwproductie van woningen. Deze groeicijfers werden voor een belangrijk deel geïnitieerd door het toegenomen aantal verleende vergunningen voor nieuwbouwwoningen. In de periode 2002-2005 is het aantal afgegeven vergunningen met bijna een kwart toegenomen. Naar eigendomsverhouding bezien, werden deze periode veruit de meeste bouwvergunningen verleend voor koopwoningen. Ruim driekwart van het totaal aantal afgegeven vergunningen was deze periode bestemd voor eigen woningen. In 2005 werden ruim 83.000 vergunningen verleend waarvan bijna 65.000 aan koopwoningen.

Het aantal gereedgekomen woningen is na een historisch laagterecord in 2003, mede als gevolg van de toegenomen vergunningverlening, de afgelopen twee jaar weer toegenomen. Waar in 2003 nog geen 60.000 nieuwe woningen werden opgeleverd, daar nam dit aantal toe tot 67.000 in 2005. Het aandeel koopwoningen in het totaal aantal gereedgekomen woningen bedroeg in 2005 bijna 75 procent.

Figuur 4.1 Woningbouwproductie 1995-2005 (prijzen 2005)



Bron: CBS, EIB.

Van de elk jaar in omvang toenemende en ouder wordende woningvoorraad gaat een positieve impuls uit voor de verbeterproductie van woningen. Over de gehele periode 1995-2005 bezien, kwam de groei uit op 20 procent. Met uitzondering van 2002 en 2003 is de herstel en verbouwproductie jaarlijks gegroeid. In 1998 nam het bouwvolume met 6,4 procent het sterkst toe. In 2004 en 2005 waren de groeicijfers met respectievelijk 5,2 en 5,7 procent eveneens aanzienlijk.

De woningrenovatie profiteert van het herstructureringsbeleid van de overheid. De 56-wijkenaanpak is een onderdeel van het 'Actieprogramma Herstructurering' dat ingesteld is om de stedelijke vernieuwing een impuls te geven. Het ministerie van VROM heeft met diverse partijen (woningcorporaties, gemeenten) afspraken gemaakt voor de renovatie van in totaal circa 28.000 woningen.

Naast het herstructureringsbeleid is ook een groeiend aandeel koopwoningen in de woningvoorraad positief van invloed op de renovatieproductie. Over het algemeen geven huiseigenaren meer uit aan het instandhouden en renoveren van een woning dan huurders. Ook het gebrek aan doorstromingsmogelijkheden is een stimulans voor huishoudens om de eigen woning op te knappen en/of uit te breiden.

De onderhoudsproductie van woningen is de afgelopen tien jaar met 18 procent in omvang toegenomen. De positieve groeicijfers op de onderhoudsmarkt voor woningen in de periode 2000-2005 zijn voor een deel toe schrijven aan het effect van de verlaging van het btw-tarief op onderhoudsschilder- en stukadoorswerk aan woningen die ouder zijn dan 15 jaar. Deze maatregel ging in op 1 januari 2000 en is sindsdien onafgebroken van kracht. Onderzoek van het EIB toonde aan dat deze regeling goed is voor rond € 275 miljoen per jaar aan extra productie door onderhoudsbedrijven. Ongeveer een derde van dit effect wordt veroorzaakt doordat particuliere opdrachtgevers overschakelen van zwartwerk naar reguliere bedrijven. Voor het overige gaat het om werkzaamheden die voorheen als doe-het-zelfwerk werden uitgevoerd, of als werk door eigen onderhoudsdiensten van

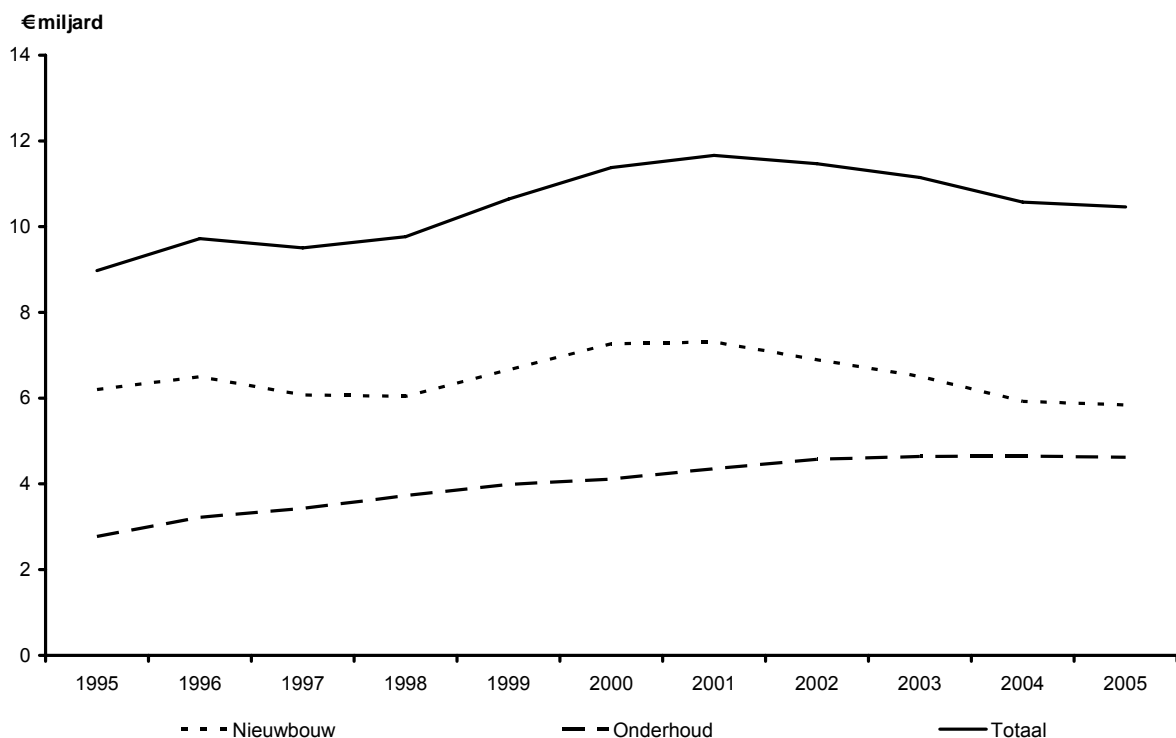
woningbeheerders ofwel om het inlopen van achterstallig onderhoud dat anders niet uitgevoerd zou zijn¹⁷. In 2005 nam de onderhoudsproductie van woningen met 2 procent toe, het hoogste groeicijfer sinds 2001.

Gww-productie

De bouwproductie in de gww-sector hangt voor een belangrijk deel samen met de woningbouwproductie. Bij een nieuwbouwproject voor woningen is het immers noodzakelijk om onder andere kabels, leidingen, riolering alsook parkeerplaatsen aan te leggen. Dit valt onder de gww-productie net als de aanleg van groenvoorzieningen en speeltuinen.

De gww-productie bedroeg in 2005 ruim € 10 miljard waarvan de nieuwbouw (en herstel)productie € 5,8 miljard voor haar rekening nam en het onderhoud € 4,6 miljard (figuur 4.2). Over de gehele periode 1995-2005 gezien nam het onderhoud voor gww-werken elk jaar in omvang toe, met uitzondering van 2005. De ontwikkeling van de nieuwbouwproductie was grilliger. In 2001 bereikte de nieuwbouwproductie haar top met € 7,3 miljard om daarna vier jaar op rij geconfronteerd te worden met een krimp. In 2005 bereikte de productieomvang de laagste waarde van de afgelopen tien jaar. Het aandeel van de onderhoudsmarkt in de totale gww-productie is deze periode toegenomen van 31 procent in 1995 tot 44 procent in 2005.

Figuur 4.2 Gww-productie, 1995-2005 (prijzen 2005)



Bron: CBS, EIB.

De nieuwbouw- en herstelproductie voor de gww is onder te verdelen naar een drietal opdrachtgevers: rijk, lagere overheden (provincies, gemeenten en waterschappen) en bedrijven.

¹⁷ EIB (2005). Kosten en baten van het verlaagde BTW-tarief op onderhoudswerk aan woningen. Fosag. Gouda. Amsterdam.

Van deze drie categorieën nam alleen de productieomvang van de lagere overheden toe, van € 2,2 miljard in 2004 tot € 2,4 miljard in 2005. De gemeenten namen hiervan het belangrijkste gedeelte voor hun rekening. Belangrijke indicatoren voor de gemeentelijke gww-uitgaven zijn de financiële situatie van gemeenten, de investeringsbehoefte en de ontwikkelingen in de nieuwbouw van woningen en overige gebouwen. Zowel in 2004 als in 2005 bedroegen de inkomsten van gemeenten bijna € 45 miljard. De nieuwbouwproductie van woningen is na een aantal slechte jaren in 2004 en 2005 met groeicijfers van respectievelijk 10,6 procent en 7,7 procent aanzienlijk toegenomen. Het nieuwbouvvolume van andere gebouwen dan woningen is na het voorlopig hoogtepunt in 2001 (€ 9 miljard) in 2005 voor het vierde jaar op rij afgenomen tot € 6,4 miljard.

4.2 Relatie woondiensten en bouwproductie

4.2.1 Relatie woondiensten en kwaliteit van de woningvoorraad

Inleiding

Een ingreep in de hypotheekrenteaf trek gaat, zoals in hoofdstuk 3 al uiteen werd gezet, deels ten koste van de geconsumeerde hoeveelheid woondiensten. Het verlies aan woondiensten zal, zoals uit de komende analyse zal blijken, voor een belangrijk deel neerslaan in de bouwproductie. In deze paragraaf zal ingegaan worden op het verlies voor de bouwproductie als gevolg van een ingreep in het fiscale regime ten aanzien van de eigen woning.

Bij de ontwikkeling van de kwaliteit van de woningvoorraad¹⁸ moet rekening worden gehouden met de bouwproductie die wordt aangewend om de kwaliteit van de voorraad in stand te houden en de bouwproductie die leidt tot een verhoging van de kwaliteit. Deze twee productiebedragen zijn voor de voorraad koopwoningen niet rechtstreeks te herleiden uit de productievolumes die in paragraaf 4.1 naar voren kwamen. Wel is de omvang van de productie in de sectoren onderhoud en herstel en verbouw voor de gehele woningvoorraad bekend. Deze productie dient voor het in stand houden en verhoging van de kwaliteit van de woningvoorraad. In het onderhoud zoals door het CBS geregistreerd, leidt een aanzienlijk gedeelte van de productie tot verhoging van de kwaliteit. De totale productie die leidt tot verhoging van de kwaliteit is dan ook hoger dan de productie in de sector herstel en verbouw alleen. Voor het jaar 2006 bedraagt de totale productie in het onderhoud van woningen € 4,6 miljard en in de sector herstel en verbouw € 6,4 miljard, waardoor het totaalbedrag uitkomt op € 11 miljard. Koopwoningen maken 55 procent van de voorraad uit en de gemiddelde koopwoning is anderhalf maal zo duur als een huurwoning. Op grond hiervan wordt het aandeel van de koopwoningen in het hier vermelde bedrag van 11 miljard. (onderhoud en herstel en verbouw) geschat op 65 procent. Dit betekent dat € 7,15 miljard wordt toegerekend aan de voorraad koopwoningen. Hiervan dient € 2 miljard voor het in stand houden van de kwaliteit en leidt € 5,15 miljard tot verhoging van de kwaliteit. De kwaliteitstoename van de verbetering is gelijk aan de kosten die hiervoor gemaakt worden. Aangezien de woningvoorraad en de kwaliteitstoename inclusief btw wordt geregistreerd, betekent dit dat de waarde van de voorraad koopwoningen in 2006 (inclusief btw) met € 6

¹⁸ In dit rapport en de CPB-studie (2006) wordt de kwaliteit van de voorraad koopwoningen ook aangeduid als het volume van de voorraad koopwoningen. De term volume sluit aan bij de ontwikkeling van de voorraad in vaste prijzen; in dit rapport in prijzen van het jaar 2005

miljard toeneemt. Ten opzichte van de waarde van de voorraad begin 2006 betekent dit dat de waarde van de koopwoningvoorraad met 0,6 procent toeneemt.

In het model wordt uitgegaan van deze jaarlijkse kwaliteitstoename van de voorraad van 0,6 procent. Hierbij zal de hiermee gepaard gaande toevoeging aan de voorraad 'verbetering' worden genoemd. De bouwproductie die benodigd is voor het in stand houden van de voorraad zal als 'onderhoud' worden omschreven. Zoals hiervoor aangegeven wijkt dit af van de onderhoudsdefinitie zoals door het CBS wordt gehanteerd.

Uitgangspunten berekeningen

De ontwikkeling van de kwaliteit van de koopwoningvoorraad bij het huidige fiscale regime ten aanzien van de eigen woning wordt bestempeld als het centrale pad. Op grond van de veronderstellingen in het centrale pad wordt een berekening gemaakt van de ontwikkeling van de kwaliteit van de koopwoningvoorraad die in 20 jaar optreedt¹⁹. De kwaliteit van de voorraad zal na afschaffing van de hypotheekrenteaftrek minder sterk groeien dan in het centrale pad. Om de beoogde aanpassing van de kwaliteit na 20 jaar met 10,5 procent te realiseren moeten veranderingen op het pad worden aangebracht. Het pad na het aanbrengen van de aanpassingen wordt 'het aanpassingspad' genoemd. Vervolgens wordt een relatie gelegd tussen de jaarlijkse aanpassing van de kwaliteit van de koopwoningvoorraad en de onderdelen van de bouwproductie die daarmee gemoeid zijn. De verschillen tussen de bouwproductie in het centrale pad en in het aangepaste pad kunnen worden geïnterpreteerd als de gevolgen van de afschaffing van de hypotheekrenteaftrek voor de bouwproductie. Alvorens in te gaan op de karakteristieken van het centrale pad en het aanpassingspad wordt het aanpassingsproces beschreven.

Het aanpassingsproces

Bij de *nieuwbouwproductie* zullen de reeds gestarte bouwprojecten worden voltooid. Het is kostbaar om productie stil te leggen en een deel van de te bouwen voorraad is al op voorhand tegen een vaste prijs verkocht. Afgaande op de eerdere periode van stevige vraaguitval in het begin van de jaren tachtig, duurt deze periode ongeveer 1 jaar. Daarna worden plannen in reactie op de sterk gedaalde prijzen uit- of afgesteld, aangezien rendabele exploitatie in diverse gevallen niet meer mogelijk is. Het aanbod neemt sterk af, zowel in aantallen woningen als in termen van de samenstelling naar woningtypen. Dit is het beeld gedurende een periode van ongeveer 1 tot 5 jaar na introductie van de maatregel. Daarna kan het aantal te bouwen woningen en de samenstelling naar woningtypen weer in de pas lopen met de ontwikkelingen die zich ook met renteaftrek zouden voordoen. Het effect van de beperking van de renteaftrek zit op lange termijn vooral in de kwaliteit van de nieuwbouwwoningen. De gemiddelde jaarlijkse kwaliteitsgroei van opgeleverde nieuwbouwwoningen die zich normaal voltrekt, blijft gedurende een lange periode achterwege en wel net zo lang tot de volledige aanpassing is bereikt. Een bijzonder punt bij de nieuwbouw is dat de aanpassing deels via de grondkwaliteit verloopt. Ook de kavels voor nieuw te bouwen woningen zullen in de tijd kleiner uitvallen, dan anders het geval zou zijn.

¹⁹ In de CPB-studie (2006) is het volume-effect voor het overgrote deel eveneens in 20 jaar gerealiseerd.

Voor het aanbod is evenwel niet alleen de nieuwbouw relevant. De investeringen in eigen woningen bestaan voor een deel uit *woningrenovatie*. Deze markt heeft een omvang die momenteel ongeveer de helft is van die van de nieuwbouw, maar die op lange termijn een steeds groter aandeel in de woningbouwproductie heeft. Door het schrappen van de renteaftrek worden nieuwe dakkapellen, terrassen, keukens, badkamers en herindelingen van bestaande woningen aanzienlijk in prijs verhoogd. De aanpassingen die hier zullen optreden zijn fors en langdurig. Elk jaar zijn er telkens andere groepen burgers die in dat jaar het voornemen hebben om woningrenovatie te realiseren en de bijbehorende kosten te dragen. Deze beslissingen worden uitgesteld en/of versoerd. In het begin van de periode speelt uitstel naar verwachting een relatief wat sterkere rol, wat de productie tijdelijk meer dan proportioneel drukt. Daarna is sprake van een constant lager jaarlijks investeringsvolume dat pas na ongeveer 15 jaar weer terugveert, om na 20 jaar het nieuwe evenwicht te bereiken.

Tenslotte wordt ook de *onderhoudsmarkt* getroffen. Deze wordt weliswaar niet direct geraakt door de renteaftrek, maar loopt uiteraard wel mee met het woonvolume. Grotere woningen vergen meer onderhoud dan kleinere en een dakkapel die niet wordt aangelegd, hoeft later ook niet te worden onderhouden. De onderhoudsmarkt volgt de ontwikkelingen in nieuw- en verbouw met een vertraging van ongeveer 5 jaar.

Het centrale pad

De waarde van de koopwoningvoorraad aan het begin van 2006 bedroeg, zoals in hoofdstuk 2 al werd aangegeven, ongeveer € 1.000 miljard, inclusief btw. Dit wordt in deze studie gelijk gesteld aan de kwaliteit van de voorraad koopwoningen op 1 januari 2006. De jaarlijkse stijging van de voorraad, bestaande uit verbetering en nieuwbouw wordt berekend in vaste prijzen (prijzen 2005). De jaarlijkse kwaliteitsverbetering van de voorraad bestaat uit verbetering (0,6 procent van de kwaliteit van de voorraad) en de toevoegingen door nieuwbouw van koopwoningen.

Er wordt wat betreft de toevoeging in aantallen nieuwbouwwoningen in het centrale pad aangesloten bij de resultaten van de rapportages betreffende het Primos- en Socratesmodel. In de Primos prognose wordt een prognose gegeven van de meest waarschijnlijke toekomstige ontwikkeling van de bevolkingsopbouw, huishoudenssamenstelling en woningbehoefte op nationaal en regionaal niveau. Voor de bevolkingsprognose in de meest recente Primos prognose (2005) is uitgegaan van de nationale bevolkingsprognose van het CBS (2004). De woningbehoeftecijfers in de Primos prognose zijn kwantitatief van aard, kwalitatieve prognoses ten aanzien van de woningbehoefte worden gegeven in het Socratesmodel. In de Primos prognose is ook een raming gegeven van de ontwikkeling van de woningvoorraad in de periode tot 2020. Voor het onderscheid tussen huur- en koopwoningen wordt gebruik gemaakt van het Socratesmodel. Hierin wordt aangegeven dat meer dan 80 procent van de toevoegingen aan de woningvoorraad in de periode tot 2020 bestaat uit koopwoningen. Uitgaand van het aantal koopwoningen op 1 januari 2006 (ruim 3,8 miljoen) kan hiermee de totale koopwoningvoorraad voor de jaren 2006 tot en met 2026 worden bepaald. Hierbij wordt rekening gehouden met een jaarlijkse onttrekking van 4.000 koopwoningen als

gevolg van sloop²⁰. Omdat deze woningen op het moment van sloop geen waarde vertegenwoordigen wordt sloop niet geacht van invloed te zijn op de ontwikkeling van de kwaliteit van de voorraad koopwoningen.

Het totaal aantal koopwoningen, dat in het centrale pad in de periode 2006 tot en met 2025 wordt gebouwd bedraagt 800.000, gemiddeld 40.000 per jaar. Omdat dit aantal ver ligt onder het aantal van ruim 60.000 dat in de eerste vijf jaar wordt verwacht betekent dit een sterke terugval in de jaren daarna. In de jaren 2020 tot en met 2025 worden nog maar 20.000 koopwoningen gebouwd. Zoals gemeld is deze ontwikkeling sterk demografisch bepaald en ontleend aan de Primos-modellen.

Om de plausibiliteit van de ontwikkeling van het aantal nieuwbouwoopwoningen in het centrale pad te toetsen is deze vergeleken met de uitkomsten van de CPB-studie 'Welvaart en Leefomgeving'. Hierin worden voor de periode 2002 tot en met 2040 aantallen nieuwbouwwoningen bepaald voor vier scenario's waarlangs de Nederlandse economie zich de komende jaren kan ontwikkelen. De veronderstellingen in deze scenario's hebben grote invloed op de verwachte ontwikkeling van het aantal inwoners van Nederland en het aantal te bouwen (koop-)woningen. Het aantal koopwoningen in de jaren 2002 tot en met 2040 varieert tussen 300.000 (bij een lichte krimp van de Nederlandse bevolking) en 2,2 miljoen (bij een sterke groei tot bijna 20 miljoen inwoners). Twee van de vier scenario's komen uit op rond de 1 miljoen nieuwe koopwoningen bij een gematigde groei van de bevolking. Deze uitkomst spoort goed met de aantallen die in het centrale pad zijn gebruikt.

Zoals in hoofdstuk 2 werd aangegeven, bedroeg de gemiddelde verkoopprijs van een nieuwbouwwoning in 2005 in totaal € 270.000. Voor 2006 wordt van eenzelfde verkoopprijs uitgegaan terwijl deze daarna mee zal stijgen met de kwaliteitsverbetering die voor de woningvoorraad geldt. De stichtingskosten bestaan voor 70 procent uit bouwkosten en voor 30 procent uit grondkosten. In hoofdstuk 5 wordt nader ingegaan op hoe de categorie grondkosten is samengesteld en wordt een onderbouwing gegeven van de verdeling tussen bouw- en grondkosten.

Het voorgaande betekent dat de kwaliteit van de koopwoningvoorraad in de periode 2006-2026 toeneemt met € 140 miljard op basis van de verbeteractiviteiten en met € 230 miljard als rekening gehouden wordt met de toevoegingen. In 2026 zal de kwaliteit van de koopwoningvoorraad € 1.370 miljard bedragen.

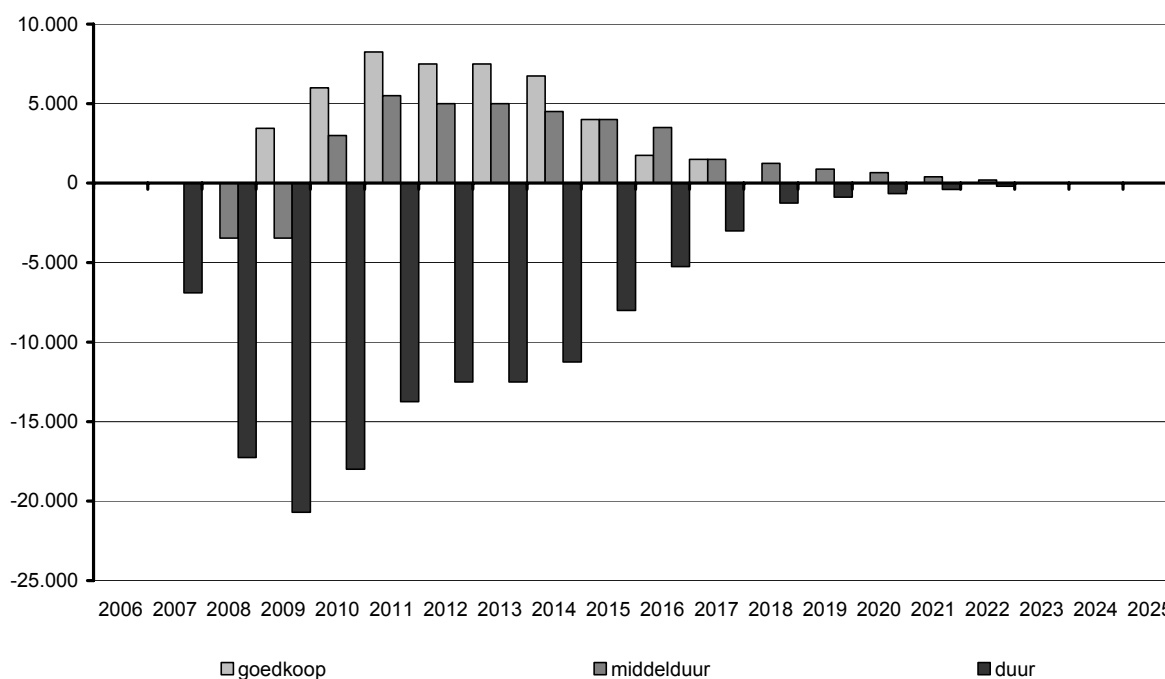
²⁰ Over de periode 1995-2005 bedroeg het aantal onttrokken eigen woningen gemiddeld ongeveer 4.000 (bron: CBS Statline).

Aanpassingspad

Als gevolg van de beperking van de hypotheekrenteaftrek raamt het CPB een aanpassing van de geconsumeerde hoeveelheid woondiensten van 10,5 procent. In de CPB-studie (2006) wordt hierbij afgeleid dat het grootste gedeelte van deze aanpassing in de eerste 20 jaar na afschaffing van de hypotheekrenteaftrek is gerealiseerd. De volumeaanpassing na 20 jaar bedraagt € 144 miljard (10,5 procent van € 1.370 miljard). Zoals in hoofdstuk 3 al werd getoond voor het begin van de jaren '80, zullen met enige vertraging gedurende een aantal jaar minder koopwoningen worden gebouwd, in totaal ongeveer 60.000.

Naast deze aanpassing in de aantallen nieuwe koopwoningen zal er een verschuiving optreden van dure naar minder dure woningen. Hierbij wordt verondersteld dat de aanpassing vooral in het begin groot zal zijn maar dat de verdeling aan het eind van de periode weer uitkomt op die in het centrale pad. De verdeling in het centrale pad is ontleend aan de Monitor nieuwe woningen. Hieruit kan worden afgeleid dat in 2006 in totaal 20 procent van de koopwoningen tot de goedkope woningen wordt gerekend 45 procent tot de middeldure en 35 procent tot de dure woningen. Een woning wordt hierbij ingedeeld op basis van de stichtingskosten. Goedkope woningen hebben stichtingskosten tot en met € 180.000, terwijl deze voor de middeldure en dure variant respectievelijk tussen € 180.000 en € 270.000 en op meer dan € 270.000 uitkomen. In figuur 4.3 is het verschil in aantallen van het aanpassingspad en het centrale pad per jaar aangegeven.

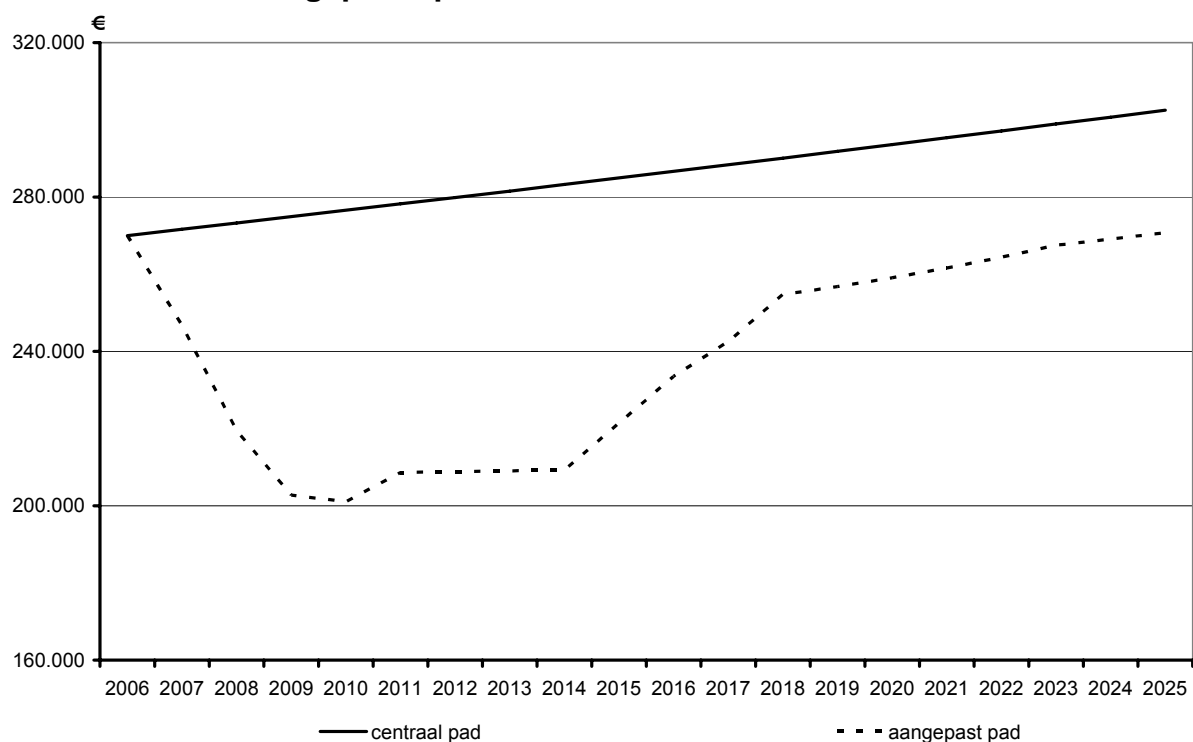
Figuur 4.3 Verschil aantallen nieuwe koopwoningen naar stichtingskosten, aangepast pad ten opzichte van centraal pad, 2006-2025



Voor de ontwikkeling van de gemiddelde stichtingskosten per woning in het aanpassingspad is de verdeling over de prijsklassen zoals in figuur 4.4 is verwerkt de belangrijkste factor. Daarnaast wordt in het aanpassingspad verondersteld dat binnen de prijsklassen de koopwoningen kwalitatief iets minder zullen zijn dan in het

centrale pad, zodat na 20 jaar de gemiddelde nieuwe koopwoning 10,5 procent minder kwaliteit levert en dus 10,5 procent minder kost. In figuur 2 is het verschil in ontwikkeling van de gemiddelde stichtingskosten aangegeven. In de eerste jaren wordt het verschil vooral bepaald door de veronderstelde verschuiving van duur naar goedkoop. Aan het eind van de periode komt de verdeling weer terug op die in het centrale pad. Het verschil wordt dan bepaald door het verschil in kwaliteit.

Figuur 4.4 Ontwikkeling gemiddelde stichtingskosten in het centrale pad en het aangepaste pad



Na beperking van de aftrekbaarheid van de hypotheekrente is het voor eigenaar-bewoners moeilijker en duurder om geld bij te lenen voor het uitvoeren van verbeteringen. Deze activiteiten worden ten opzichte van het centrale pad sterk beperkt, waarbij het percentage verbetering ten opzichte van de kwaliteit van de voorraad de eerste 8 jaren is gesteld op 0,1 procent in plaats van 0,6 procent, de volgende 7 jaar weer iets hoger uitkomt (0,2 procent) en na 15 jaar geleidelijk weer terugkeert naar dat in het centrale pad (0,6 procent).

De gekozen aanpassingen impliceren een relatief grotere vermindering van de kwaliteit als gevolg van de aanpassing op de verbeteractiviteiten, ruim 60 procent van de totale kwaliteitsvermindering. Hierbij moet bedacht worden dat verbeteringen aan de eigen woning sneller worden uit- dan wel afgesteld of sterk worden versoberd als de kosten daarvan sterk toenemen. Bij stijgende kosten zal de beslissing om een nieuwbouwwoning te verwerven eerder leiden tot aanpassing van de prijs dan tot uitstel dan wel afstel. Dit gedrag is ook in overeenstemming met de empirische resultaten in de CPB-studie (2006). Hierin is voor de bovenminimale woonconsumptie een veel hogere substitutie-elasticiteit (1,22) gevonden dan voor de totale woonconsumptie (0,56). Dit betekent dat bij kostenstijging van de bovenminimale woonconsumptie de afweging tegen andere onderdelen van consumptie leidt tot aanzienlijke vermindering van de bovenminimale woonconsumptie. Verbetering wordt uitgevoerd op een bestaande woning die tenminste de minimale woonkwaliteit biedt. Verbetering leidt dan tot bovenminimale

woonconsumptie. De aanschaf van een woning betreft de gehele woonkwaliteit. Op grond van het verschil in elasticiteit is bij kostenstijging een sterkere negatieve reactie bij voorgenomen verbetering te verwachten dan bij de voorgenomen aanschaf van een nieuwe woning.

4.2.2 Relatie ontwikkeling koopwoningvoorraad en bouwproductie

De rol van btw

De jaarlijkse toename van de kwaliteit van de voorraad koopwoningen wordt in bedragen inclusief btw gemeten. Aangezien de bouwproductie exclusief btw wordt geregistreerd, dient bij de koppeling rekening te worden gehouden met de btw. Voor het jaarlijkse bedrag dat in de vorm van verbetering aan de voorraad wordt toegevoegd, wordt de kwaliteit van de koopwoningvoorraad inclusief btw naar een productiebedrag exclusief btw omgerekend. Aangezien het btw-percentage 19 procent bedraagt, dient de kwaliteit inclusief btw te worden vermenigvuldigd met de factor 100/119 om de kwaliteit exclusief btw te verkrijgen.

De omrekening van de stichtingskosten naar bouwproductie

Bij de berekening van de bouwproductie die onderdeel uitmaakt van de stichtingskosten moet rekening worden gehouden met de opbouw hiervan. Allereerst worden de stichtingskosten inclusief btw omgerekend tot stichtingskosten exclusief btw met behulp van de hier boven vermelde factor. Vervolgens wordt dit bedrag gesplitst in de kosten voor grond respectievelijk voor de bouw van de woning met behulp van de waargenomen verhouding 30 respectievelijk 70 (zie hoofdstuk 5). De kosten van de bouw van de woning bestaat uit nieuwbouwproductie van woningen. De helft van de grondkosten zijn de kosten van het bouwrijp maken van de grond. In hoofdstuk 5 wordt afgeleid dat 85 procent van de kosten van het bouwrijp maken bestaat uit productie in de gww. In tabel 4.1 is per woning aangegeven wat de opbouw van de stichtingskosten is in 2006 in het centrale pad.

Tabel 4.1 Opbouw stichtingskosten centrale pad (in € per woning)

	Stichtingskosten		Bouwkosten	Grondkosten		
	inclusief btw	exclusief btw		Totaal	Gww	Verwerving
Centraal pad	270.000	227.000	159.000	68.000	29.000	34.000

Onderhoud

Naast de bouwproductie die gemoeid is met de kwaliteitcreatie van de voorraad koopwoningen is er ook bouwproductie die dient om de kwaliteit van de voorraad in stand te houden, het onderhoud. In 2006 betreft dit een bedrag van ongeveer € 2 miljard, exclusief btw. In de berekening wordt ervan uitgegaan dat de verhouding tussen de onderhoudsproductie in een jaar en de kwaliteit van de voorraad 5 jaar eerder dezelfde blijft. De productie gemoeid met onderhoud is zowel in het centrale pad als in het aanpassingspad berekend als 0,2 procent van de kwaliteit van de voorraad 5 jaar eerder.

4.3 Modelberekeningen

4.3.1 Kwaliteitsontwikkeling 2006 - 2026

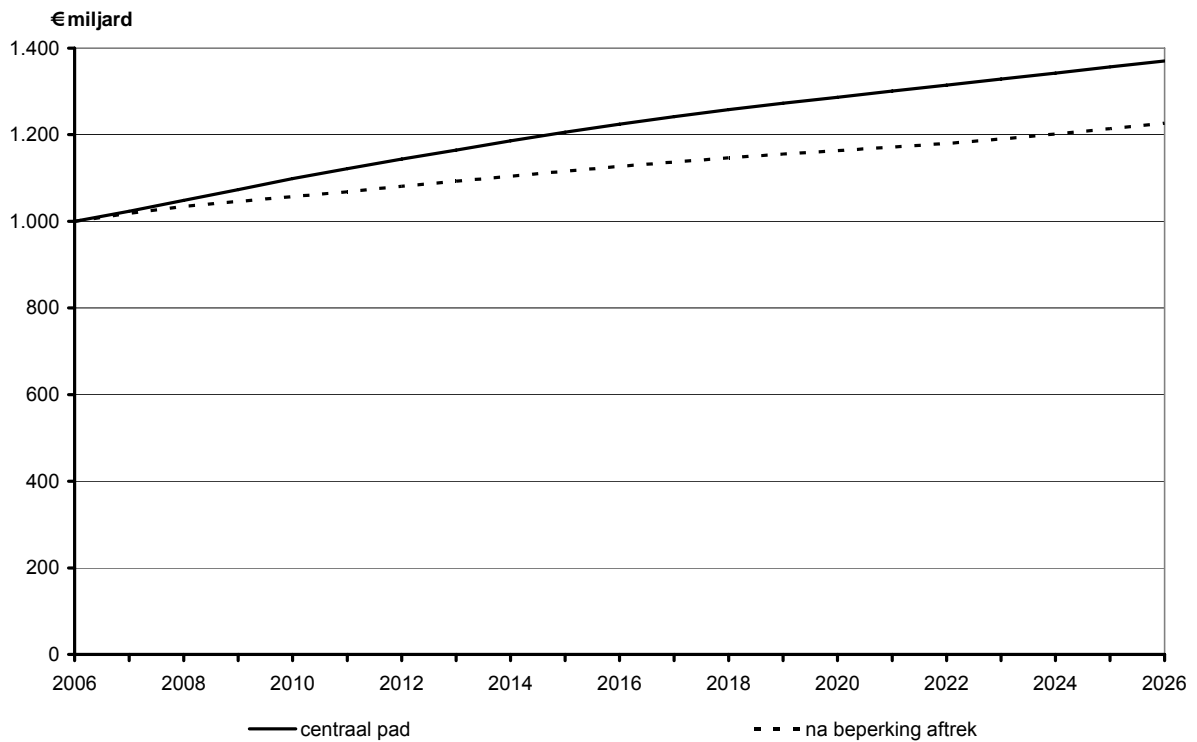
De berekeningen die in deze paragraaf worden gepresenteerd, zijn gebaseerd op de uitgangspunten die in paragraaf 4.2 zijn geformuleerd. Allereerst is voor het centrale pad en het aanpassingspad de kwaliteit van de voorraad koopwoningen voor de periode 2006-2026 berekend. Uit tabel 1 in bijlage 1 blijkt dat de veronderstelde groei van het aantal koopwoningen in de beschreven 20 jaar op grond van demografische ontwikkelingen sterk afneemt. Als gevolg hiervan levert in het centrale pad vanaf 2018 de verbetering een grotere bijdrage aan de toename van de kwaliteit van de koopwoningvoorraad dan de nieuwbouwproductie van woningen.

In tabel 2 van bijlage 1 zijn de jaarlijkse toevoegingen aan de voorraad in het centrale pad vergeleken met die in het aanpassingspad. In figuur 4.5 is de ontwikkeling van de kwaliteit van de voorraad volgens het centrale pad vergeleken met die van het aanpassingspad. De kwaliteit van de koopwoningvoorraad stijgt in het centrale pad (met renteaftrek) van € 1.000 miljard nu naar ongeveer € 1.370 miljard in 2026. In de situatie dat de renteaftrek wordt beperkt, neemt de waarde van de woningvoorraad toe van € 1.000 miljard aan het begin van 2006 naar ruim € 1.230 miljard in 2026. De beperking van de renteaftrek zorgt zo voor een cumulatief verlies aan woonkwaliteit ter grootte van € 144 miljard over een periode van 20 jaar. Dit is uiteraard precies het volumeverlies van 10,5 procent dat het CPB heeft berekend.

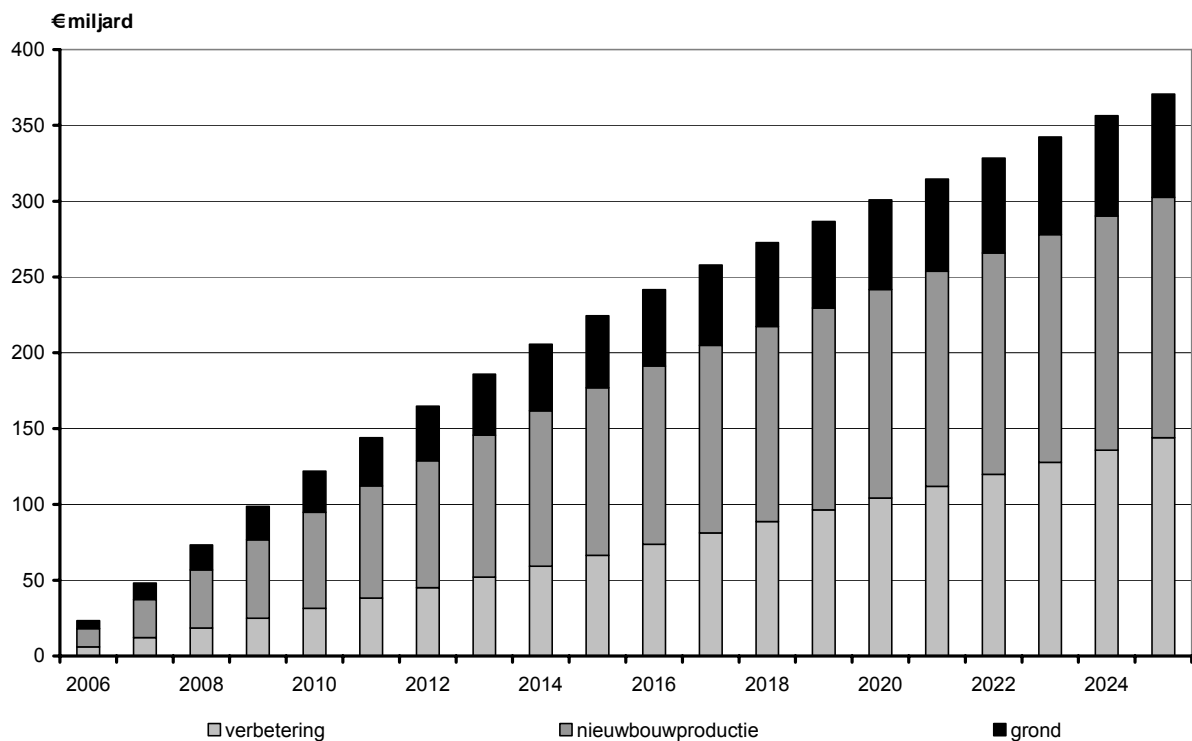
Zoals aangegeven blijft het volume van de koopwoningvoorraad zowel in het centrale pad als in het aanpassingspad groeien. De effecten lijken daarmee op het eerste gezicht wellicht niet zo groot ('minder meer') voor de bouwproductie. Dit is echter niet het geval. De effecten voor de bouwproductie zijn zeer omvangrijk. Dit heeft te maken met het investeringskarakter van bouwactiviteiten. De bouwproductie bestaat namelijk voor 80 procent uit uitbreidingsinvesteringen. Het 'meer' is het hart van de bouwproductie. 'Minder meer' betekent aanzienlijk minder bouwproductie zoals in paragraaf 4.3.2 zal blijken.

In figuur 4.6 worden de cumulatieve bijdragen van de onderdelen aan de stijging van de kwaliteit in het centrale pad weergegeven. Zoals op grond van de uitgangspunten van het centrale pad verwacht kan worden blijkt dat de toename van de kwaliteit als gevolg van de verbeteringen gedurende de beschouwde 20 jaar gelijkmatig toeneemt. De bijdrage van de nieuwbouwproductie en de grond vertoont een sterke stijging in de eerste jaren en neemt na 2015 veel minder toe.

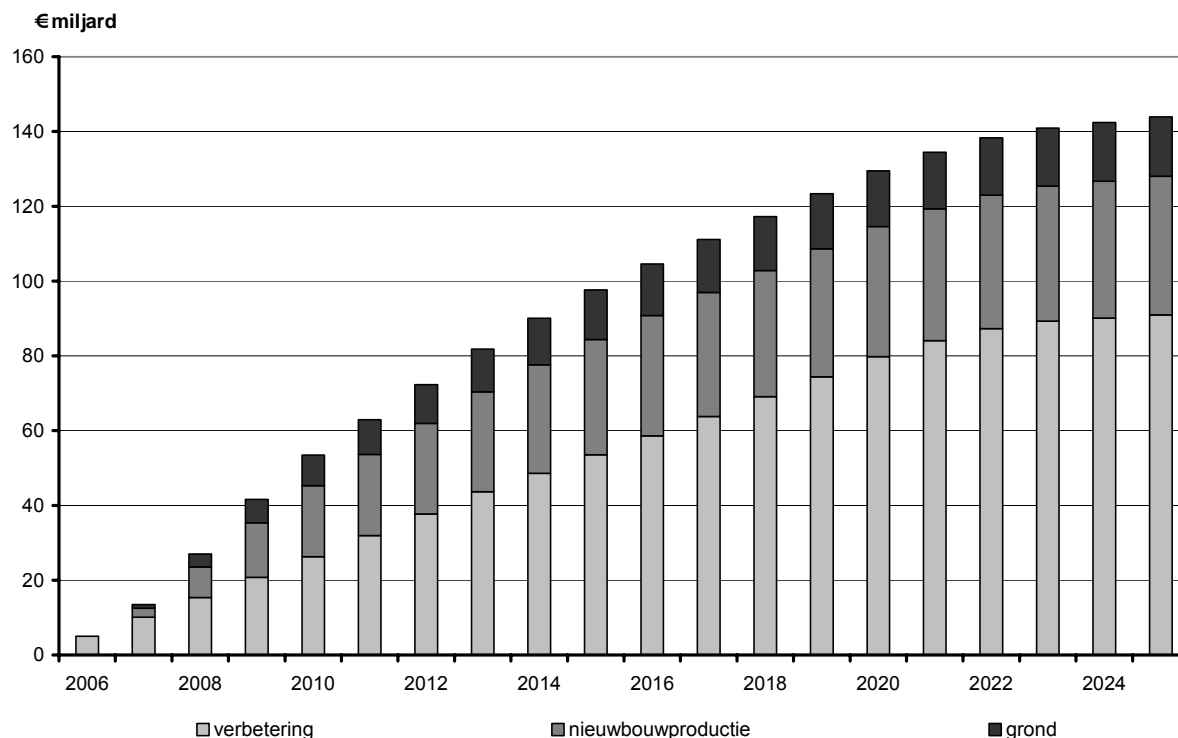
Figuur 4.5 Ontwikkeling waarde koopwoningvoorraad centraal pad en aangepast pad (inclusief btw)



Figuur 4.6 Cumulatieve toevoeging aan de voorraad centraal pad (inclusief btw)



Figuur 4.7 Cumulatieve bijdrage in bijstelling voorraad (inclusief btw)



In figuur 4.7 zijn de cumulatieve bijdrage van de in figuur 4.6 onderscheiden onderdelen aan de bijstelling van de kwaliteit opgenomen. Zoals hiervoor aangegeven bedraagt deze bijstelling na 20 jaar € 144 miljard. De grootste bijdrage hieraan leveren de verbeteringen (ruim 60 procent). De cumulatieve bijdrage door de nieuwbouw en de grond stijgt de eerste jaren sterk maar neemt aan het einde van de beschouwde periode veel minder toe. Dit hangt samen met de aanpassing op de verdeling naar prijsklassen van de woningnieuwbouw, die in het begin erg groot is maar na 15 jaar geleidelijk verdwijnt. Bovendien nemen de aantallen te bouwen koopwoningen na 2015 sterk af op grond van demografische ontwikkelingen en zijn in die periode voor beide paden gelijk.

4.3.2 De gevolgen voor de bouwproductie

In paragraaf 4.2 is de relatie tussen de onderdelen van de stijging van de kwaliteit van de voorraad en de bouwproductie gegeven. Ook is daar de relatie tussen de kwaliteit van de voorraad en de onderhoudsproductie afgeleid. In tabel 3 van bijlage 1 zijn de jaarlijkse bouwproductievolumes weergegeven. Wanneer de bouwproductie wordt afgeleid uit het aanpassingspad zijn de jaarlijkse volumes veel lager zoals tabel 4 van bijlage 1 laat zien. In figuur 4.8 wordt de totale bouwproductie per jaar in beide paden vergeleken en in tabel 5 van bijlage 1 wordt het jaarlijks verschil tussen het centrale pad en het aanpassingspad van de bouwproductievolumes vermeld. In deze verschillen zijn de keuzes voor de bijstellingen op het centrale pad duidelijk herkenbaar. In de periode 2006-2026 zal een hervorming van het fiscale regime ten aanzien van de eigen woning waarbij enerzijds de hypotheekrenteaftrek en de vrijstelling voor de kapitaalverzekering voor de eigen woning en anderzijds de overdrachtsbelasting en de bijtelling eigen woningforfait worden afgeschaft, leiden tot een totaal verlies aan bouwproductie van ruim € 115 miljard.

In figuur 4.8 is voor de jaren 2006 tot en met 2025 de totale bouwproductie die gemoeid is met de kwaliteitsontwikkeling voor het centrale pad en het aanpassingspad met elkaar vergeleken.

De terugval in bouwproductie blijkt zeer omvangrijk. Dit hangt zoals gezegd samen met het investeringskarakter van de bouwproductie. Gemiddeld dalen de investeringen en daarmee de woningbouwproductie met bijna € 6 miljard per jaar, waarbij het zwaartepunt ligt bij de periode tussen de 1 en 5 jaar, waar de woningbouwproductie gemiddeld € 8 miljard per jaar lager uitkomt dan in het centrale pad. Dit is de fase waarin ook het aantal opgeleverde woningen wordt getroffen en aanpassing naar woningtypen wordt gerealiseerd. Vervolgens is ongeveer 8 jaar sprake van een vrij gelijkmatig stevig aanpassingsproces, waarna geleidelijk de aanpassing afneemt. Na 20 jaar is het aanpassingsproces voltooid.

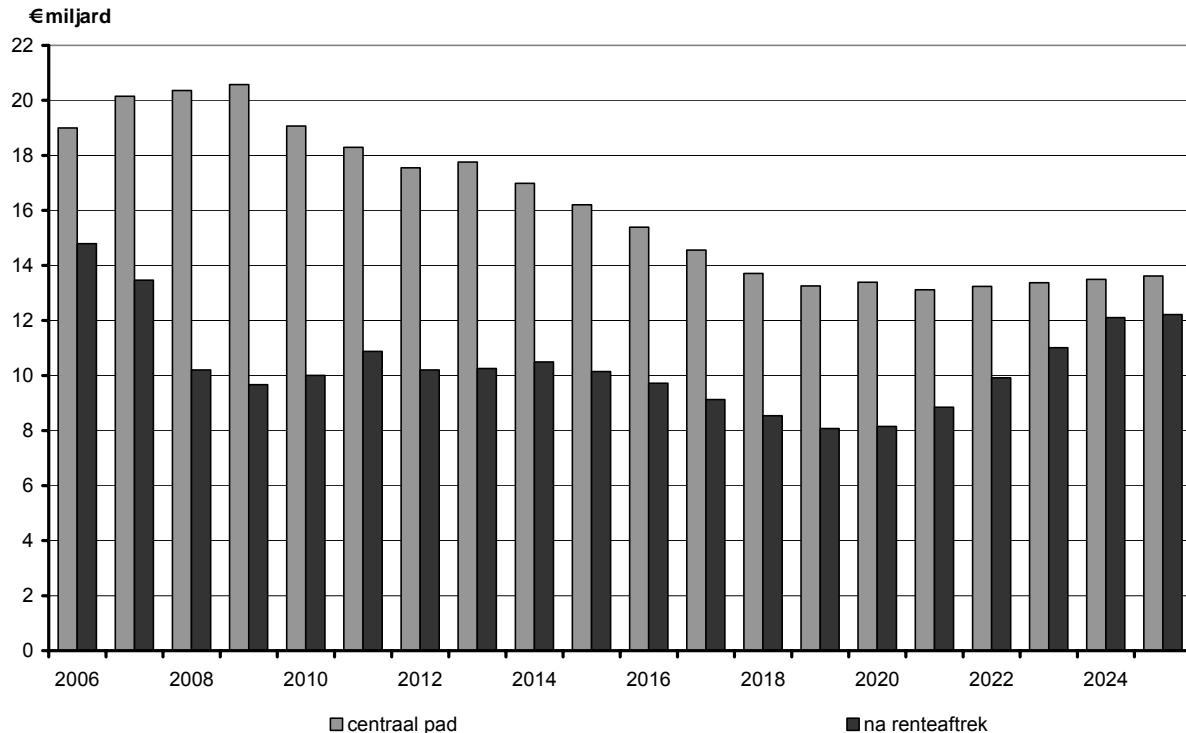
De bouwproductie zakt al met al in met ruim 40 procent gedurende het zwaartepunt van de aanpassing, de productie blijft nog altijd gemiddeld 35 procent lager liggen in de periode daarna en in de laatste vijf jaar ligt de productie gemiddeld 15 procent lager. Na 2025 blijven de investeringen structureel 10 procent lager liggen – conform de aanpassing in de voorraad - waarbij de jaarlijkse groeicijfers van de investeringen in het centraal pad en in het aanpassingspad zijn geconvergeerd.

Het feit dat de investeringen in absolute zin in zowel het centrale pad als in het aanpassingspad dalen heeft te maken met de in de tijd sterk afnemende groei van het aantal huishoudens. Groeiende welvaart biedt niet voldoende tegenwicht om teruggang in investeringsniveaus te keren. De ontwikkelingen in het centrale pad zijn uiteraard met flinke onzekerheden omgeven, maar dat de woningbouwproductie ook bij het behoud van de renteaftrek op lange termijn onder druk zal komen te staan, staat vast. Dit is een bijkomende complicatie voor de bouwsector. Negatieve effecten van de maatregel komen dan in een periode waarin de bouwproductie toch al terugloopt vanwege demografische effecten.

Tot slot zij hier opgemerkt dat een andere ontwikkeling van het centrale pad slechts beperkte gevolgen heeft voor de berekende effecten van beperking van renteaftrek. Andere vertrekpunten hier werken namelijk zowel door in het centrale pad als in het aanpassingspad, zodat het verschil tussen beide (dat is het effect van beperking van renteaftrek) hier relatief ongevoelig voor is. Wel heeft het centrale pad gevolgen voor

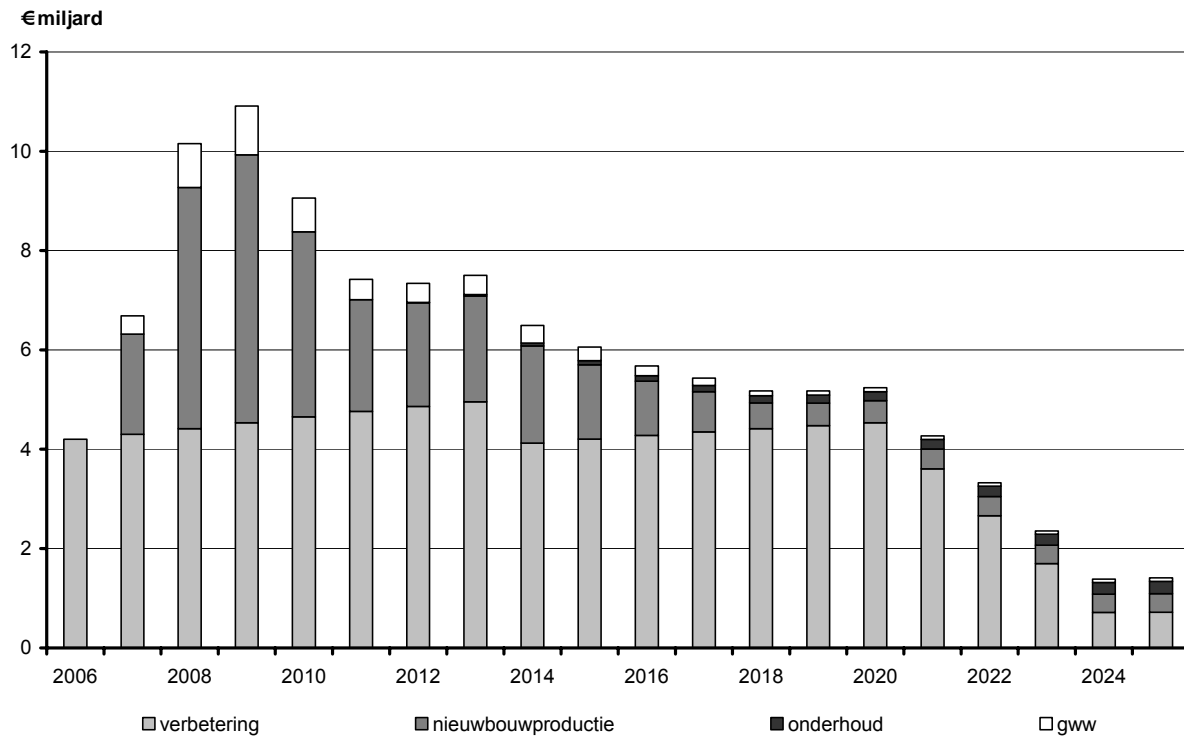
de mogelijkheden van aanpassing naar onderdelen van de bouwsector, met name tussen nieuwbouw en woningverbetering.

Figuur 4.8 Ontwikkeling bouwproductie centraal pad en aangepast pad (exclusief btw)



Het productieverlies loopt uiteen tussen sectoren zoals blijkt uit figuur 4.9. Na het eerste jaar wordt de nieuwbouw enkele jaren zwaar getroffen, maar daarna komt de aanpassing steeds meer te liggen bij aanpassing van de groei van de kwaliteit van de bestaande voorraad. Dit heeft twee achtergronden. De eerste heeft een relatie met het hierboven beschreven onderscheid naar 'minimale woonconsumptie' en 'bovenminimale woonconsumptie'. Bij de nieuwbouw kan de kwaliteit worden aangepast, maar het aantal woningen kan op lange termijn niet belangrijk teruglopen. De minimaal noodzakelijke kwaliteit speelt bij de nieuwbouw een rol van betekenis en dit beperkt de substitiemogelijkheden. Bij de woningverbetering ligt dit anders. Dit betreft voor een zeer groot deel 'bovenminimale woonconsumptie', waar de grootste vraaguitval kan optreden. Bovendien neemt het relatieve gewicht van nieuwbouw in de tijd in het centrale pad af en neemt het belang van verbetering van de bestaande voorraad in de productie duidelijk toe. Deze factoren verklaren het grote gewicht van de aanpassing via (minder) verbetering van de bestaande voorraad. In onderstaande grafiek worden de jaarlijkse bijstellingen als gevolg van de renteaftrek in beeld gebracht voor de onderdelen van de woningbouwproductie.

Figuur 4.9 Jaarlijkse bijstelling bouwproductie



4.4 Varianten en gevoeligheidsanalyse

4.4.1 Varianten; andere vormgeving van de beperking renteaftrek

In de CPB-studie (2006) is een aantal varianten voor de 'vormgeving' van de afschaffing van de hypotheekrenteaftrek geformuleerd. Hier zal worden ingegaan op de gevolgen voor de bouwproductie als genoemde maatregelen worden ingevoerd. Het betreft de volgende varianten:

1. Gefaseerde invoering van de afschaffing van de aftrek van de hypotheekrente.
2. Beperking van de afschaffing tot nieuwe gevallen.
3. Maximering van het tarief waartegen de rente mag worden afgetrokken op 42 procent.

De eerste variant (gefaseerde invoering) betekent uitsluitend een verschuiving van de gevolgen in de tijd. Omdat de consument bij zijn beslissing tot aanschaf van een woning rekening houdt met de toekomstige ontwikkelingen is het effect niet gelijkmatig gespreid in de tijd. In de CPB-studie, waar sprake is van sterk 'forward looking' gedrag, is het effect op de prijs bij een gefaseerde invoering in 15 jaar in het eerste jaar zelfs al driekwart van het effect dat optreedt bij directe invoering. Ook bij wat minder sterk anticiperend gedrag, zullen de effecten in ieder geval (veel) sneller dan proportioneel doorwerken.

In de tweede variant (beperking tot nieuwe gevallen) zijn de effecten hetzelfde als bij volledige invoering. Het zijn immers de nieuwe gevallen die verantwoordelijk zijn voor de volumeaanpassing; de marginale koper (starter dan wel doorstromer) bepaalt ook in deze variant de gevraagde hoeveelheid woondiensten.

Van de derde variant (maximering van het tarief tot 42 procent) zijn weinig effecten voor de bouwproductie te verwachten. Deze maatregel treft alleen personen waarvan de top van het inkomen tegen 52 procent wordt belast. Voor deze groep daalt de belastingteruggave op grond van de hypotheekrente voor het gedeelte dat onder het 52 procenttarief wordt afgetrokken met ongeveer 20 procent. Voor 320.000 huishoudens viel in 2005 het hoofd met hypotheekrenteaf trek en bijtelling eigen woningforfait in het toptarief van de inkomstenbelasting²¹. Dit is 4,5 procent van het totaal aantal huishoudens. In het geval dat al deze huishoudens in 2005 een eigen woning bezitten, treft de beperking slechts 8 procent van de woningbezitters. De effecten in de woningmarkt zijn in verhouding dan ook zeer bescheiden.

4.4.2 Gevoeligheidsanalyse

In de CPB-studie is eveneens een gevoeligheidsanalyse uitgevoerd. Zoals in hoofdstuk 3 al aangegeven, is een drietal modelparameters bepalend voor de berekende aanpassing van het volume woondiensten. In de basisberekening zijn hiervoor waarden gekalibreerd op grond van een analyse van de reële ontwikkeling van de woningwaarde. In de gevoeligheidsanalyse is voor elk van de drie parameters een waarde gekozen die afwijkt van de gekalibreerde waarde maar nog wel in de bandbreedte ligt die door het CPB als plausibel wordt verondersteld. Door een van de parameters een andere waarde te geven en de andere twee waarden constant te houden, ontstaan drie uitkomsten voor de daling van het volume woondiensten. De afwijking hiervan in vergelijking met de uitkomst van de basisberekening geeft een indruk van de gevoeligheid van de uitkomsten voor de gekozen parameterwaarden. Zoals het CPB zelf al stelt, is deze gevoeligheid relatief beperkt. Overigens wordt hier uitsluitend ingegaan op de gevoeligheidsanalyse die uitgevoerd is voor de variant waarin consumenten een kortere tijdshorizon hebben (zie ook hoofdstuk 3).

Als de waarde van de prijselasticiteit van de aangeboden hoeveelheid woondiensten op 1 in plaats van 0,65 wordt gesteld, is de daling van het volume woondiensten 11,5 procent. Bij een minimale woonkwaliteit van 50 procent van de gemiddelde woonkwaliteit (de basisberekening gaat uit van 54 procent) is de daling van het volume gelijk aan die in de basisberekening, 10,5 procent. Bij een substitutie-elasticiteit tussen bovenminimale woonconsumptie en overige consumptie van 2,22 (in plaats van 1,22) is de berekende volumedaling 12,5 procent.

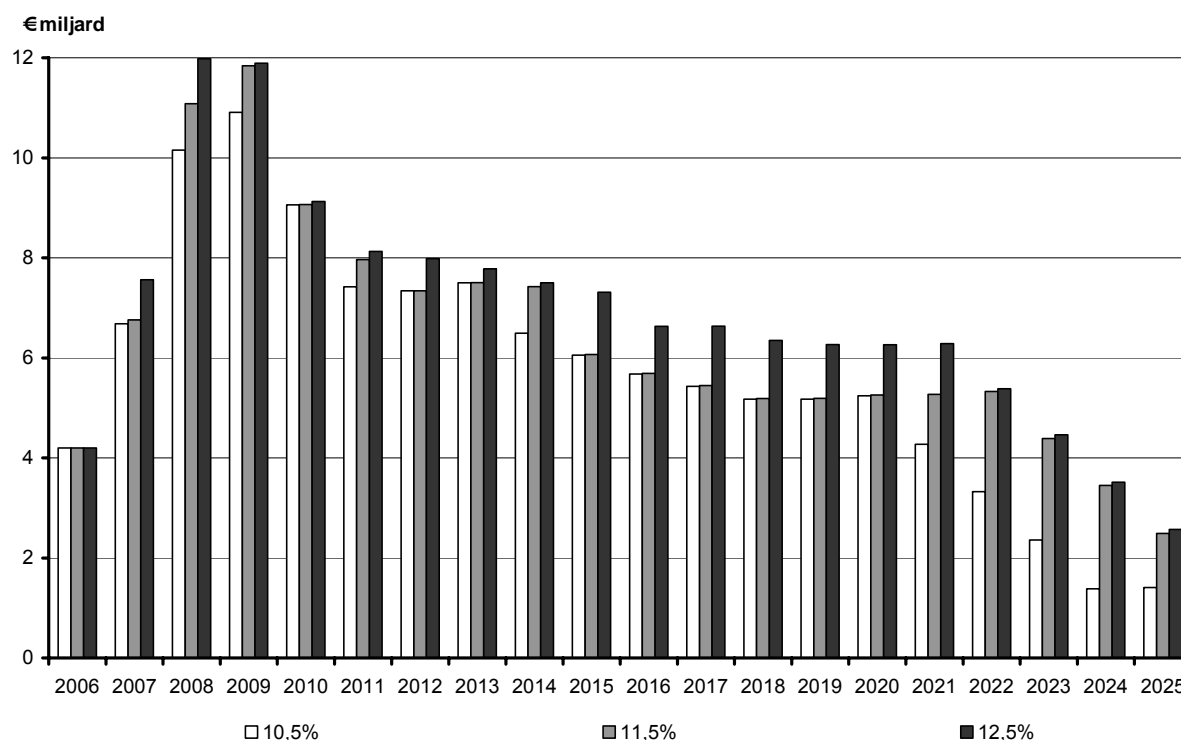
Om de gevoeligheidsanalyse te vertalen naar de gevolgen voor de bouwproductie is berekend welke verdere aanpassingen in de berekeningen van paragraaf 4.3 nodig zijn om de beoogde daling van de kwaliteit van de koopwoningenvoorraad in 2026 te bereiken. De beoogde daling bedraagt respectievelijk 11,5 procent, 10,5 procent en 12,5 procent. Aangezien in paragraaf 4.3 de gevolgen voor de bouwproductie bij een daling van de geconsumeerde hoeveelheid woondiensten met 10,5 procent is berekend, dienen de berekeningen alleen voor een beoogde daling van 11,5 procent en 12,5 procent te worden uitgevoerd. Om een beoogde daling met 11,5 procent te bereiken, wordt allereerst het percentage van de toevoeging aan de kwaliteit als gevolg van verbeteringen voor de gehele periode 2006-2020 op 0,1 procent gesteld. Ook wordt verondersteld dat er nog meer en langer een verschuiving optreedt van dure naar middeldure en goedkope nieuwbouwwoningen.

²¹ De hoogste schijf van de Inkomstenbelasting start op € 51.762; het tarief dat over de top wordt geheven, bedraagt 52 procent.

Om een beoogde daling met 12,5 procent te bereiken, neemt ten opzichte van de daling met 11,5 procent de verschuiving in prijsklassen nog verder toe. Aangezien een verdere daling van het percentage verbetering niet goed mogelijk is, wordt in dit geval het aantal nieuwbouwwoningen in de jaren 2008 tot en met 2013 ten opzichte van het centrale pad verminderd met 75.000 woningen in plaats van bijna 60.000 woningen zoals gebruikt paragraaf 4.3.

Uit tabel 4 van bijlage 1 blijkt dat het totale verlies aan bouwproductie over de gehele periode per procent extra kwaliteitdaling in 2026 uitkomt op ongeveer € 11 miljard, ruim 9 procent van de uitkomst bij 10,5 procent kwaliteitdaling. Omdat bij een daling van 11,5 en 12,5 procent een extra daling in aantallen nieuwbouwwoningen optreedt, is het verlies per jaar relatief groter. Wanneer de uitkomst van de gevoeligheidsanalyse wordt beoordeeld op het totaal verlies aan bouwproductie, is het maximale verschil tussen de uitkomsten met € 22 miljard aanzienlijk. Hetzelfde geldt, en dan in nog sterkere mate, voor het jaarlijkse verschil in verlies aan bouwproductie, waarbij bij 12,5 procent volumedaling het verlies aan bouwproductie gedurende langere tijd aanzienlijk is. Omgekeerd is het evenzeer mogelijk dat de volumedaling wat bescheidener uitvalt dan de 10,5% waar in deze studie mee is gerekend. Het productieverlies valt dan wat lager uit dan hier is berekend. Kern van de zaak is evenwel dat ook bij wat hogere of lagere aanbodreacties het beeld niet wezenlijk verandert. In alle gevallen is sprake van een fors productieverlies gedurende een lange periode.

Figuur 4.11 Verlies aan bouwproductie in de gevoeligheidsanalyse



5 Beperking hypotheekrenteaftrek en de financiële gevolgen voor locatieontwikkeling

5.1 Inleiding

Een beperking van de renteaftrek heeft naast de, in de voorgaande hoofdstukken reeds behandelde, gevolgen voor de woningmarkt ook gevolgen voor de inkomsten van de gemeenten. Immers, wanneer de huizenprijzen dalen zal dit ook doorwerken in de grondopbrengsten van de gemeenten. Opvallend is dat dit in de verschillende onderzoeken naar de hypotheekrenteaftrek niet wordt behandeld. Rietdijk, directeur NVB-Bouw, wijst in Vastgoed Journaal van augustus 2006 al wel op deze problematiek (zie onder).

N. Rietdijk (directeur NVB-bouw) in Vastgoed Journaal:

Strop gemeenten

Rietdijk: “De gemeenten kunnen het vergeten. Als door de beperking van de renteaftrek de huizenprijzen zeg 10% dalen, dan heeft dat gevolgen voor de grondprijzen. Grond maakt ongeveer 1/3e van de totale kostprijs van een nieuwbouwwoning uit. Dus als de huizenprijzen 10% dalen, zal de bouwer de grond 30% lager willen inkopen. Aan zijn bouwkosten is niet veel te doen. Hij kan iets inleveren op zijn marges, maar die ruimte is beperkt. Als de gemeente nog grond wil verkopen zal die toch met de prijs flink omlaag moeten bij een prijsdaling van huizen.”

Rietdijk voorziet dat ook dit proces moeite zal kosten: “Veel gemeenten hebben juist dank zij die fors gestegen grondprijzen de afgelopen jaren leuke dingen kunnen doen. Dat gaat dan niet meer, integendeel, het is de vraag of investeringen terugverdiend kunnen worden. Wat dat voor gevolgen zal hebben moeten we afwachten, maar ik ben er niet gerust op.”

Bron: Vastgoed Journaal augustus 2006 (Sterke huizenmarkt bedreigd door beperking renteaftrek)

In dit hoofdstuk zal worden gekeken hoe een huizenprijsdaling doorwerkt in de grondexploitatie van de gemeenten. Een prijsdaling van de woningen heeft tot gevolg dat de opbrengsten voor een gemeente afneemt. Het verband tussen huizenprijs en grondprijs zal nader worden toegelicht en er zal eveneens worden ingegaan op de opbouw (van het surplus) binnen de bouwkolom en de besteding van gemeentelijke grondopbrengsten.

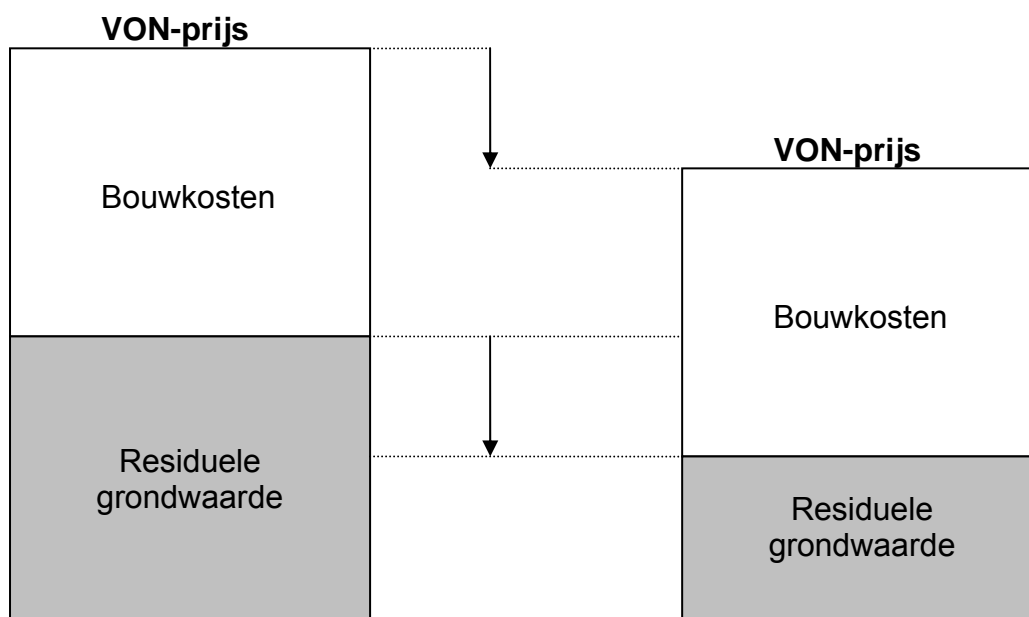
5.2 Huizenprijzen en grondopbrengsten

Algemeen

Een vermindering van de fiscale subsidie op de eigen woning met € 7 miljard leidt tot een prijsdaling van 13,5 procent volgens de in deze studie beschouwde variant van het CPB²². Volgens het CPB doet dit prijseffect zich voor onmiddellijk na (aankondiging van) de maatregel. De prijseffecten kunnen op korte termijn nog groter zijn dan de 13,5 procent die op lange termijn wordt verwacht, vanwege beperkte aanbodreacties op zeer korte termijn.

Grondkosten bepalen 30 procent van een middeldure koopwoning. In sommige gebieden loopt dit op tot zelfs 62 procent (IJburg), andere gebieden zitten hier onder. Dit betekent dat voor een woning met een VON-prijs van € 230.000 gemiddeld € 70.000 als residuele grondwaarde of grondopbrengst gezien kan worden. De bouwkosten zullen op lange termijn niet veranderen vanwege het al of niet dalen van huizenprijzen. De gevolgen van de prijsdaling slaan dan neer in de grondexploitatie, met andere woorden “Alles loopt de grond in”. Bij een veronderstelde daling van de prijs van de woning van 13,5 procent zouden de grondopbrengsten van € 70.000 met € 31.050 dalen naar € 38.050. Algemeen: wanneer de huizenprijzen met 13,5 procent dalen, nemen de grondopbrengsten met 45 procent af.

Figuur 5.1 Vereenvoudigde weergave werking prijsdaling



Bron: EIB.

²² CPB (2006)

Hefboomeffect

In de praktijk gebruiken gemeenten bij herstructureringsprojecten en binnenstedelijke herontwikkelingen residuele grondwaardeberekeningen als richtsnoer voor onderhandelingen²³. Een belangrijk aandachtspunt bij de residuele grondwaarde is het hefboomeffect. De stijging van de woningprijzen ging de laatste jaren niet gepaard met een evenredige stijging van de bouwkosten. Daarmee is, op grond van de residuele waardemethode, voor alle functionele bouwcategorieën in de marktsector ruimte ontstaan voor hogere grondprijzen. De stijging van de residuele grondwaarde heeft een hefboomeffect. In het gestileerde voorbeeld wordt meer duidelijkheid gegeven (tabel 5.1).

Tabel 5.1 Hefboomeffect bij stijgende woningprijzen

	Startjaar	Eindjaar	Stijgingspercentage
Verkoopprijs nieuwbouw	100.000	120.000	20
Bouwkosten woning	75.000	75.000	0
Residuele grondwaarde	25.000	45.000	80

Bron: Wigmans, bewerking EIB

Nu kan er naar aanleiding van een eventuele afschaffing van de hypotheekrenteaftrek een huizenprijzdaling worden verwacht. Door de indirecte lastenverhoging voor eigenwoningbezitters neemt de vraag af en dalen de huizenprijzen. Dit betekent door de aanwezigheid van het zogenoemde hefboomeffect ook een omgekeerde beweging van de residuele grondwaarde te verwachten is. In tabel 5.2 wordt dit duidelijk gemaakt.

Tabel 5.2 Hefboomeffect bij dalende woningprijzen

	Startjaar	Eindjaar	Stijgingspercentage
Verkoopprijs nieuwbouw	100.000	90.000	-10
Bouwkosten woning	75.000	75.000	0
Residuele grondwaarde	25.000	15.000	-40

Bron: EIB

Verevening

Het principe van verevening wordt gebruikt om verschillende doelstellingen te realiseren. Dit kan binnen een exploitatiegebied binnen eenzelfde functie (onrendabele sociale sectorwoningen – vrije sector woningen) of tussen functies (woningbouw – infra/groen). Zo kennen goedkope huurwoningen een onrendabele top waarbij het residu dus veelal negatief is. Uit berekeningen van de residuele grondwaarde voor goedkope huurwoningen blijkt doorgaans dat er geen ruimte is om voor de grond te betalen, tenzij de corporatie accepteert dat de onrendabele top door

²³ Wigmans, G (2002). De grondexploitatie. Kosten, opbrengsten en resultaat in de begroting van de grondexploitatie. Publikatieburo Bouwkunde, Delft. pag. 29.

de te betalen grondprijs nog hoger wordt. De oplossing hiervoor is bekend: voor goedkope huurwoningen wordt een gematigde grondprijs gerekend. Dit is mogelijk door de zogenaamde binnenplanse verevening, waarbij een groter deel van de kosten wordt toegerekend aan de vierkante meters grond voor duurdere woningen dan aan de vierkante meters voor een goedkope huurwoning. Marktpartijen werken hier aan mee en de corporatie probeert bovendien al bij de realisatie van het bouwproject de onrendabele top zoveel mogelijk te reduceren door inzet van de winst die behaald kan worden op de rendabele onderdelen van het project, meestal koopwoningen²⁴.

5.3 De opbouw van de kolom, een nadere invulling via grondexploitatieonderzoek

Overwaarde in de bouwkolom

Als de verkoopprijzen van woningen sterker stijgen dan de bouwkosten, neemt het aandeel van de grond in de totale woningprijs toe. Wanneer van de marktwaarde van de woning de kosten om die woning te bouwen en op de markt te brengen worden afgetrokken, resteert een bedrag dat het 'surplus in de bouwkolom' wordt genoemd. Bij welke participanten in het bouwproces komt dit surplus c.q. overwaarde c.q. residu terecht? Is dit bij de grondeigenaar van de ruwe bouwgrond (boer), de gemeente, de corporatie, de ontwikkelaar of bij de koper? In de praktijk blijkt dit sterk te verschillen tussen projecten. In algemene zin kan worden vastgesteld dat de overwaarde wordt verdeeld over alle partijen. Onderhandelingsvaardigheden van de participanten zijn hierbij van belang, terwijl tegelijkertijd de omvang van het residu sterk wordt bepaald door ontwikkelingen op de (regionale/lokale) woningmarkt.

Verondersteld kan worden dat hierbij een aanzienlijk deel van de ontstane overwaarde in de gemeentelijk grondexploitatie wordt geabsorbeerd, maar zeker niet alles. In gemeentelijk grondexploitatie krijgt de zekerstelling van de realisatie van het sociale huurdeel een duidelijk accent, waarbij lage grondprijzen in rekening worden gebracht. De grondprijzen voor goedkope woningbouw liggen doorgaans onder de kostprijs en de marktwaarde. Verrekening met duurdere woningsegmenten vindt daarvoor plaats.

²⁴ Aedes (2002). Corporaties op de grondmarkt, een handreiking uit de praktijk. Hilversum.

Op Vinex-locaties kochten bouwers en ontwikkelaars op ongekende schaal ruwe bouwgrond. Niet zozeer met de bedoeling zelf de grondexploitatie uit te voeren, maar vooral om zichzelf een positie in de planontwikkeling te bezorgen via het bouwclaimmodel. Hierbij verkopen marktpartijen de eerder verworven landbouwgrond met verlies aan de gemeente door, maar dan wel onder de voorwaarde dat de gemeente de grond na het bouwrijp maken terug verkoopt aan de projectontwikkelaar of bouwonderneming onder gelijktijdige verlening van een bouwvergunning. Dit model komt volgens onderzoek van TU Delft op ongeveer tweederde van de locaties voor¹. Projectontwikkelaars en bouwbedrijven blijken vele hectaren aan (ruwe) grondposities te hebben ingenomen. Uit onderzoek van het OTB blijkt dat begin 2004 in totaal bijna 5.300 hectare aan grondposities bestond². Voorts blijkt uit door het EIB uitgevoerd onderzoek onder bouwbedrijven dat zij eind 2003 4.200 hectare grond in eigendom hadden waarvoor op dat moment nog geen bouwbestemming bestond. Daarnaast hadden zij nog 2.000 hectare, waarvoor wel een bouwbestemming was, maar waarvoor nog geen concrete bouwplannen beschikbaar waren. In totaal dus 6.200 hectare³.

¹ Korthals Altes, W.K. en D.A. Groetelaers (2000), De ontwikkeling van uitbreidingslocaties: context en praktijk, Achtergrondinformatie van de Vereniging van Grondbedrijven, nr. 1, 2000.

² Wolff de, H. en D. Groetelaers (2004), Grondposities voor wijziging Wet voorkeursrecht gemeenten, Analyse van optie- en koopovereenkomsten, OTB Delft. Het betreft grondposities waarop het overgangsrecht van de gewijzigde Wet voorkeursrecht gemeenten van toepassing is en waarbij een potentiële planontwikkelaar partij is.

³ Melenhorst D.G.B. (2005), Grondposities goede garantie voor werk in de toekomst, in: Bouw/Werk 2005/3.

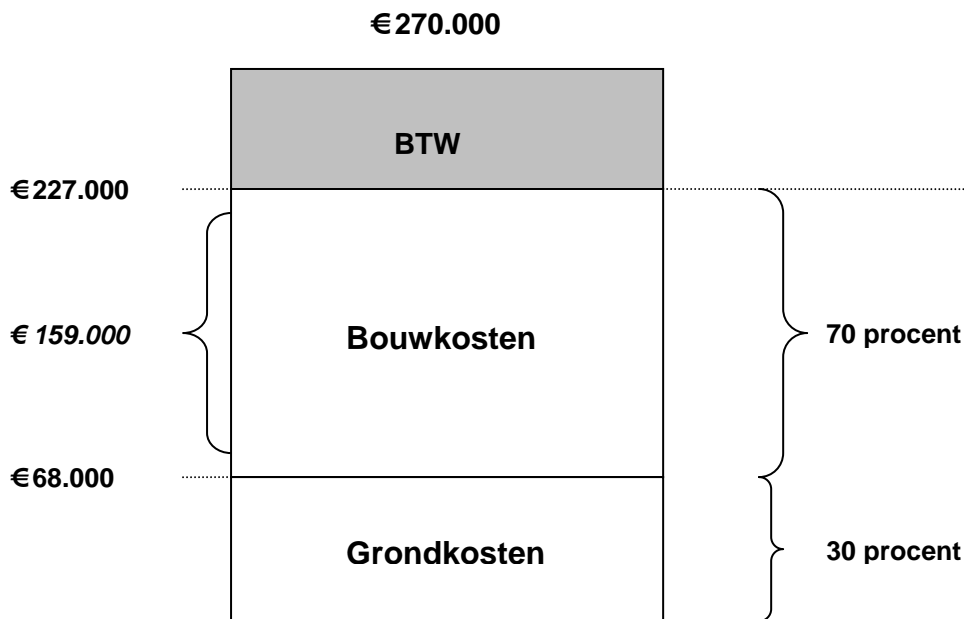
De verdeling van de ingeschatte overwaarde over gemeente en ontwikkelaar is in het geval van het bouwclaimmodel ongewis: de onderhandelingen kunnen tot uiteenlopende resultaten leiden. Het is niet aannemelijk dat de bouwclaim ook werkelijk een kostenpost vormt voor de ontwikkelaar (doorverkoop van grond tegen een lagere prijs). Uit de voorhanden zijnde voorbeelden komt naar voren dat de ruil zich beperkt tot ruwe bouwgrond en bouwrecht, waarbij de gemeente een woningbouwprogramma (met sociale woningbouw en woningdifferentiatie binnen de vrije sector) bedingt²⁵. Aangenomen mag worden dat de ontwikkelaars in staat zijn om de lage grondprijs te compenseren met voldoende overwaarde bij uitvoering van het project.

²⁵ RIGO Research en advies (2000). De praktijk van grond- en bouwpreizen, deelstudie ontwikkeling grond- en woningpreizen.

Opbouw gemiddelde koopwoning

In de vorige paragraaf is kort ingegaan op (opbouw van overwaarde in) de bouwkolom van een woning en is kort geïllustreerd uit welke posten deze zoal kunnen bestaan. In deze paragraaf proberen we door de analyse van ruim 20 grondexploitaties de kolom nader in te vullen, voornamelijk het grondgedeelte. Dit zullen we doen aan de hand van een aantal stappen en telkens de verdeling nader te specificeren en te illustreren binnen een standaard kader van een gemiddelde koopwoning.

Figuur 5.2 Opbouw gemiddelde koopwoning



De gemiddelde koopwoning kost momenteel € 270.000²⁶. Deze gemiddelde verkoopprijs is inclusief BTW. Exclusief BTW komen we tot een prijs van de koopwoning van afgerond € 227.000. Grondkosten bepalen 30 procent van een middeldure koopwoning²⁷ en ook wanneer gemeenten uitgaan van vaste grondquotes (grondkosten als percentage van de totale verkoopprijs van het object genormeerd) in plaats van residuele waarde blijkt deze in Nederland rond de 30 te liggen²⁸. Grondquotes variëren overigens naar locatie, type woning en beleid van de gemeente.

Besteding grondopbrengsten

De grondopbrengsten voor de gemeenten zijn niet alleen “rents”. Hier tegenover staan namelijk ook nog kostenposten als grondproductiekosten. Grondproductiekosten bestaan uit onder meer de verwervingskosten, de sloop- en saneringskosten en de kosten voor het bouw- en woonrijp maken.

²⁶ Monitor Nieuwe Woningen.

²⁷ Marlet (1999). Grip op grond. Nyfer, Breukelen.

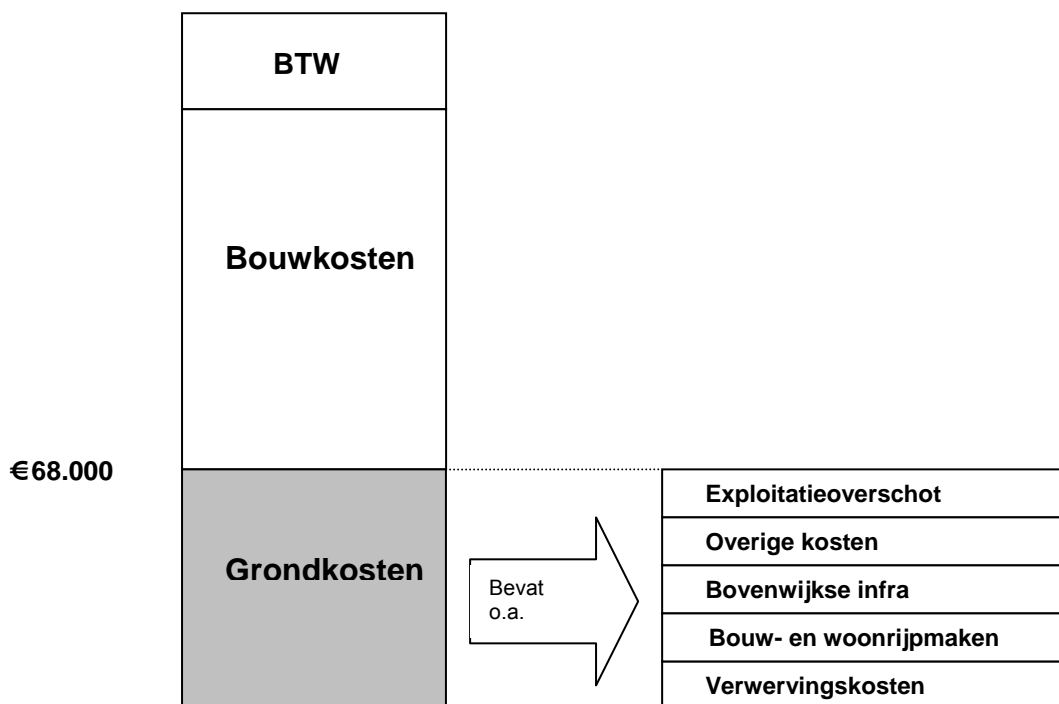
²⁸ Bouwfonds MAB ontwikkeling, Grondbeleid in Nederland.

De kostenzijde op een exploitatie van een gemeente omvat verschillende posten. In de praktijk ziet geen enkele grondexploitatie er hetzelfde uit. Presentaties, aard en gedetailleerdheid verschillen nogal per gemeente. Standaardgrondkosten zijn kosten als verwervingskosten, bouw- en woonrijpmaken, planontwikkelingskosten en rente. De post vererving bevat de te maken kosten om de beschikking te krijgen over de grond en de eventuele opstallen en de eventuele uitplaatsingskosten.

Onder het bouwrijpmaken van een gebied vallen alle activiteiten die gepleegd moeten worden om te komen tot een situatie waarin daadwerkelijk gebouwd kan gaan worden. Te denken is hierbij aan ophogingen, grondwerk, riolering en drainage, bouwwegen en soms ook delen van de hoofdontsluiting. Het proces van bouwrijpmaken verschilt nogal in kosten tussen uitbreidingslocaties en binnenstedelijke gebieden. Bij de laatste locaties kunnen de sloopkosten van aanwezige voorraad en ondergrondse infrastructuur nogal oplopen.

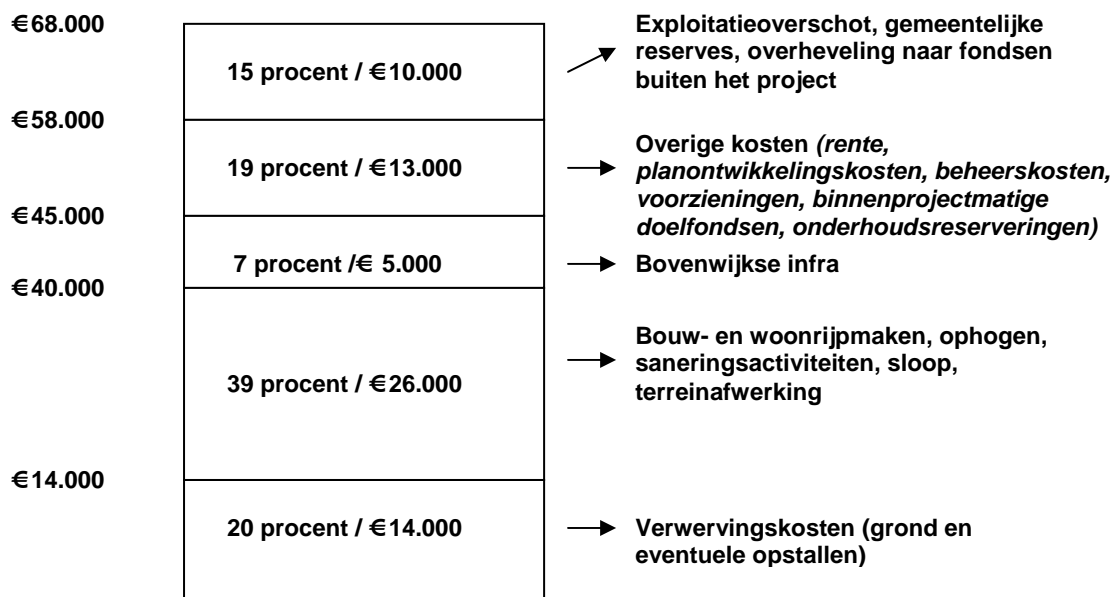
Woonrijp maken zijn activiteiten die plaatsvinden in de fase na oplevering van de gebouwen. Te denken valt bijvoorbeeld aan groenvoorzieningen, straatverlichting, brandkranen en definitieve wegverhardingen.

Figuur 5.3 Opbouw gemiddelde koopwoning, het grondgedeelte



Bron: EIB

Figuur 5.4 Inzoomen op het grondgedeelte, gemiddelde koopwoning

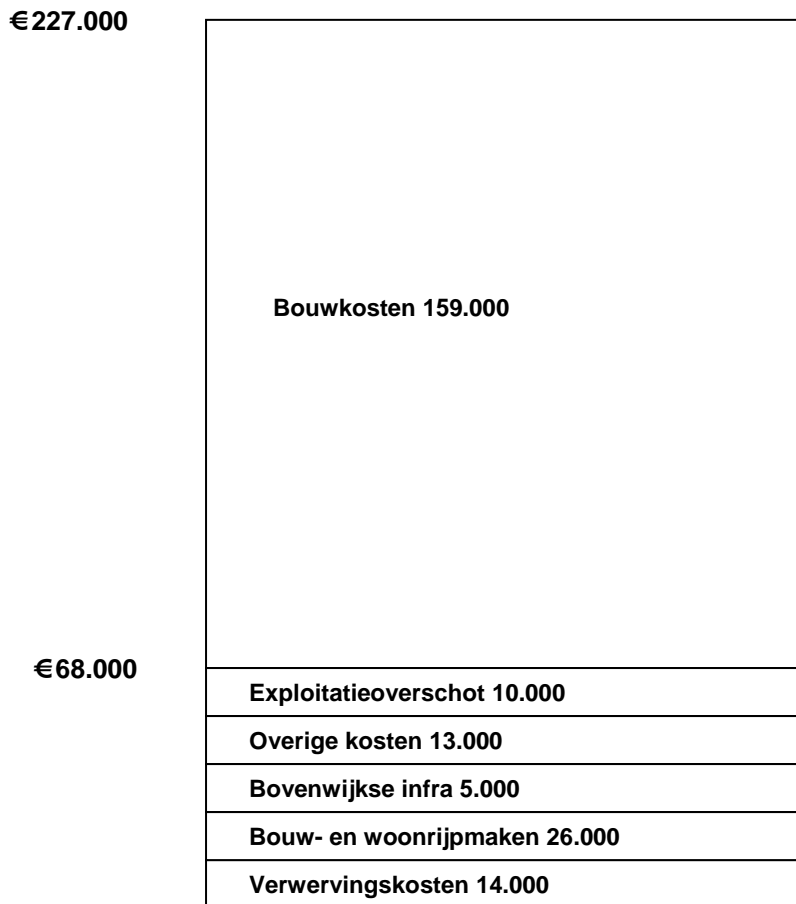


Bron: EIB.

In figuur 5.4 is de opbouw weergegeven zoals deze voortvloeit uit de analyse van ruim twintig gemeentelijke grondexploitaties. Deze exploitaties omvatten de bouw van in totaal ongeveer 19.000 woningen.

Wanneer de grondkolom nader wordt bestudeerd blijkt dat 16 procent van de grondopbrengsten (opbrengsten door verkoop voor woningbouw) door de gemeenten wordt besteed aan de verwerving van grond en opstallen. Inclusief eventuele uitplaatsingskosten komt deze post op 20 procent. Het meeste geld wordt door de gemeenten besteed aan het bouw- en woonrijpmaken van de grond (39 procent). Hieronder vallen ook eventuele ophoog-, sanerings- en sloopactiviteiten. De overige kosten omvatten, naast de al genoemde eventuele uitplaatsingskosten, ook kosten die op een andere manier direct met de realisering van het project van doen hebben. Hierbij is te denken aan rentekosten, planontwikkelings- en beheerskosten, voorzieningen, doelfondsen die aangewend worden binnen het project en onderhoudsreserveringen. Gemiddeld 15 procent van de grondopbrengsten, binnen de onderzochte grondexploitaties, zijn eigenlijk opbrengsten die als een soort van winst kunnen worden beschouwd, of ze nou geboekt worden als exploitatieoverschot of donering in gemeentelijke reserves of als storting in fondsen die volledig buiten het project staan.

Figuur 5.5 De totale woningbouwkolom



Bron: EIB

Grond- water- en wegenbouwproductie (gww)

Aan de hand van de grondexploitaties van woningbouwprojecten is ook berekend hoe grondopbrengsten bijvoorbeeld weer neerslaan in de vorm van gww-productie als (bovenwijkse) infrastructurele werken en groen.

Vele kostenposten voor de gemeente betekenen grond- water- en wegenbouw-(gww) productie voor het bouwbedrijfsleven. Op basis van grondexploitaties van enkele grote woningbouwprojecten op uitleglocaties is uitgerekend hoeveel procent (indicatief) van de grondopbrengsten nu wordt uitgegeven aan posten die direct gww-gerelateerd zijn. In onderstaande tabel is de procentuele verdeling weergegeven. Gemiddeld 50 procent van de totale kosten blijkt verdeeld over posten waarin veel gww-productie opgenomen is.

Tabel 5.3 **Indicatieve verdeling kosten in grondexploitaties op uitleglocaties**

	Kosten	Percentages
Essentiële, direct voor de woningbouw vereiste, gww	ophogen/bouwrijp maken	17
Bijkomende gww	terreinafwerking	26
	bovenwijkse infra	7
Overig	- verwerving - gemeentelijke doelfondsen (onderhoud, grote voorzieningen) - exploitatieresultaat - rente - planontwikkeling	50

Bron: EIB

Hoeveel daadwerkelijk als gww-productie kan worden geregistreerd, is lastig te achterhalen. De post lijkt in eerste instantie te omvangrijk in vergelijking met de daadwerkelijk in opdracht van lagere overheden gerealiseerde gww-productie (zie ook volgende paragraaf). Een deel van deze post stroomt echter ook weg naar andere bedrijfstakken (nutsbedrijven, landbouw/hoveniers en zakelijke dienstverlening, zoals ingenieursbureaus). Tot daadwerkelijke gww-productie kan worden gerekend: riolering, wegen, funderingen, drainage, egaliseren, kabels en leidingen, parkeergelegenheden, voetpaden, fietspaden, zandophoging, busbanen en grachten, vijvers, bruggen en geluidwerende voorzieningen. Posten als groenvoorziening, lichtmasten, bewegwijzering, bankjes en speelvoorzieningen worden nog wel eens tot productie door andere bedrijfstakken geregistreerd. Verder omvat de post bouw- en woonrijpmaken vaak nog niet-gww-productie als calculatiekosten van ingenieursbureaus en v&t-kosten (voorbereiding en toezicht). Bij sommige projecten worden zelfs de kosten van de bouw van een basisschool, een sportcentrum en de verbouwing van een supermarkt, de invoering van een parkeerregime in een aangrenzende buurt en de afkoopsom van een stichting die dient te verhuizen opgenomen in de post bouw- en woonrijpmaken.

Confrontatie met bouwproductiecijfers

De bottom-up benadering die vanuit de grondexploitaties is opgezet, sluit die nu aan bij de bouwproductiecijfers zoals deze bekend zijn vanuit de Nationale Rekeningen? Met andere woorden is deze opbouw vanuit de grondexploitaties een realistische weergave van de werkelijkheid?

Wanneer wordt gekeken naar de bouwkosten moet de totale omvang (aantal nieuwbouwwoningen x bouwkosten) neer kunnen slaan binnen de totale nieuwbouwproductie van woningen, na aftrek van het aandeel productie voor

huurwoningen. VROM prognosticeert voor 2006 66.000 nieuwe koopwoningen²⁹. Wanneer dit aantal wordt vermenigvuldigd met € 159.000 bouwkosten komt het totaal aan nieuwbouwproductie voor koopwoningen op bijna € 10,5 miljard productie in 2006. Het EIB raamt de totale nieuwbouwproductie van woningen op € 12.950 miljoen, bijna € 13 miljard³⁰. Hierin zitten dus nog huurwoningen, waarbij, rekening houdend met gemiddeld lagere stichtingskosten voor huurwoningen de uitkomst voor de nieuwbouwproductie van koopwoningen als reëel mag worden beschouwd. Immers zijn jaarlijks zo'n kwart van het totaal aantal woningen huurwoningen. Dat zou in dit geval uitkomen op 22.000 huurwoningen x € 106.000 bouwkosten (de bouwkosten van een koopwoning zijn anderhalf maal die van een huurwoning³¹) is € 2,3 miljard. Opgeteld € 2,3 miljard en € 10,5 miljard is € 12,8 miljard en dat komt dicht bij de nieuwbouwproductie vanuit de Nationale rekeningen van € 12.950 miljoen.

De gww-productie in opdracht van gemeenten zou volgens de bottom-up methodiek komen op ruim € 1,8 miljard in 2006. Hiervoor is een aannname gedaan dat 85 procent van de mogelijke gww-posten neerslaat als daadwerkelijke gww-productie, 15 procent wordt aangehouden als zijnde voorbereidings- en toezichtkosten, calculatiekosten en andere voorzieningen (zie voor nadere toelichting vorige paragraaf). De gww-productie in opdracht van lagere overheden ligt in 2006 op bijna € 2,5 miljard³². Hieronder valt echter ook gww-productie in opdracht van provincies en waterschappen. Ongeveer 75 procent van de gww-productie in opdracht van lagere overheden komt op naam van gemeenten³³ (bijna € 1,9 miljard). Er moet worden bedacht dat ook gww-productie die niet gekoppeld is aan woningbouwprojecten hierbij ingesloten zit, maar dat aan de andere kant soms gww-productie vanuit de woningbouwprojecten worden geregistreerd onder andere opdrachtgevers dan lagere overheden als nutsbedrijven en projectontwikkelaars. Ook met betrekking tot de uitkomst voor de gww-productie vanuit de gemeentelijke overheid berekend vanuit de grondexploitaties kan worden gezegd dat deze reëel mag worden beschouwd.

5.4 Consequenties exploitatietekorten

Algemeen

Op basis van de kengetallen die zijn berekend in paragraaf 5.3 is het mogelijk om te bekijken hoe een prijsdaling van 13,5 procent neer kan slaan in de grondkolom van nieuwbouwwoningen. Een groot gedeelte van de grondopbrengsten van gemeenten wordt gebruikt ter financiering van noodzakelijke kosten die gemaakt dienen te worden voor realisering van een woningbouwproject. Eigenlijk zijn slechts twee kostenposten te onderscheiden die verminderd kunnen worden zonder aantasting van het project.

De eerste is het exploitatie-overschot en eventuele doorsluiting van financiële middelen naar reserves of andere projecten c.q. gemeentelijke voorzieningen. Hierin zit een ruimte van 15 procent van de grondopbrengsten. Ten tweede mag worden aangenomen dat binnen de post verwerving nog ruimte zit. Waar nu nog acht tot tien

²⁹ VROM Bouwprognoses geeft een totale toevoeging van 83.000 woningen. 80 procent hiervan bevat nieuwe koopwoningen (zie ook hoofdstuk 4).

³⁰ EIB (2006). Verwachtingen en bouwproductie en werkgelegenheid in 2006.

³¹ Bron: CBS Bouwkosten

³² EIB (2006). Verwachtingen en bouwproductie en werkgelegenheid in 2006.

³³ Bron: CBS, bewerking EIB.

keer de landbouwwaarde wordt betaald voor grond met een rode bestemming³⁴, zal deze terug gaan lopen. De vraag naar m² zal immers afnemen en grondbezitters komen in minder gunstige onderhandelingsposities te zitten.

De VON-prijs exclusief BTW van een gemiddelde nieuwboukoopwoning, met de kwaliteit zoals die nu gebouwd wordt, zal bij een prijsdaling van 13,5 procent met € 30.000 afnemen. Wanneer de potentiële ruimte, zoals die nu nog aanwezig is binnen de woningbouwkolom volledig zou worden opgesoupeerd zou van deze € 30.000 afgerond € 20.000 hierdoor gedekt worden. Daarbij is gerekend met een afname van € 10.000 in de post verwervingskosten. Deze post kan immers nooit helemaal verdampen, er blijft een bepaalde waarde die de grondeigenaar voor zijn grond en opstallen wil hebben en ook uitplaatsingskosten blijven bestaan. De andere € 10.000 omvat de post exploitatieoverschot. Dit betekent dus een tekort van ruim € 10.000 per woning, maar voor de gemeenten een teruggang in grondopbrengsten van € 20.000. Uitgaande van ongeveer 40.000 nieuwe koopwoningen (hoofdstuk 4) zou dat een tekort voor de gemeenten betekenen van jaarlijks € 800 miljoen.

Om op een bouwproject toe te moeten leggen, zit niemand te springen. Ook Jansen (2006) wijst er op dat bij nagenoeg alle op stapel staande projecten, waarin woningbouw de spil is in de (financiële) haalbaarheid, de vraag rijst in hoeverre deze nog wel te financieren zijn³⁵. Wat zijn de mogelijkheden om dan alsnog te komen tot voldoende nieuwbouw? Welke beleidsreacties zijn mogelijk om op dit probleem in te spelen? Hierop zal in de komende paragrafen worden ingegaan.

Drie mogelijkheden kunnen worden onderscheiden:

1. Verandering van het ruimtelijk beleid
2. Bezuiniging van gemeenten
3. Aanvulling van het rijk

Verandering van het ruimtelijk beleid

De eerste beleidsreactie van het Rijk is een zekere aanpassing van het ruimtelijk beleid. De overheid kan door het ruimtelijk beleid te veranderen het aantal financieel haalbare woningbouwprojecten vergroten. Door meer locaties op winstgevende locaties in het buitengebied voor woningbouw beschikbaar te stellen is het mogelijk tot financieel gunstiger grondexploitaties te komen. Hierbij moet in ogenschouw worden genomen dat dit op lokaal niveau niet altijd tot oplossingen zal leiden. Immers, veel grootstedelijke gemeenten hebben voornamelijk nog de beschikking over binnenstedelijke (verliesgevende) locaties. Met andere woorden, de effecten zullen sterk verschillen naar gemeenten en aanpassingsmogelijkheden kunnen in de

³⁴ De prijzen die betaald worden voor landbouwgrond op locaties waar stadsuitbreiding gaat plaats vinden kunnen tot bijna 10 keer zo hoog liggen als de gemiddelde prijs in blijvend landbouwkundig gebruik in dezelfde provincie. Ook in provincies waar het verschil minder groot is, is nog steeds sprake van een verviervoudiging van de prijs bij bestemmingswijziging ten behoeve van stadsuitbreiding (www.rpb.nl). Anno 2000 lag de landbouwprijs op € 3 a 4 per m², terwijl een stuk grond met woningbouwbestemming op kon lopen tot € 25 per m² (RIVM). Bouwfonds spreekt in 2006 over grotere afstanden tussen de prijzen. De prijs van landbouwgrond met een agrarische bestemming en zonder bebouwing variëren van € 3,50 tot € 7,50 per m². De prijs van landbouwgrond met (de mogelijkheid van) een 'rode' bestemming varieert sterk naar locatie en naar de hardheid van de rode bestemming. De prijzen kunnen uiteenlopen van circa € 30,- per m² in het noorden van het land tot circa € 150,- per m² in het westen.

³⁵ Jansen, R. (2006). Gevolgen afschaffen hypotheekrenteaftrek zijn desastreus. In: Cobouw (dinsdag 21 november 2006).

ruimtelijke sfeer op hogere schaalniveaus worden gezocht, maar voor individuele gemeenten zijn ze niet eenvoudig te treffen.

In uitleggegebieden zijn opbrengsten vaak hoger dan de kosten. Bij herstructurering is het meestal andersom: gemeente en corporaties leggen er geld op toe. Wanneer zij een projectontwikkelaar bij de herstructurering betrekken, is er geen ruimte en geen enkele reden voor meer dan een normale winstvergoeding. Projectontwikkelaars bezitten meestal geen grond in herstructureringsgebied, en hebben dus geen positie om méér te claimen.

Binnenstedelijke herstructurering is duurder dan bouwen in uitleggegebieden. Het planproces is ingewikkelder: je hebt te maken met belangen van bewoners, dure parkeeroplossingen, sloopkosten, de kans op bodemverontreiniging is groter. De grootste kostenpost is de aankoop of inbreng van bestaande opstallen. Herstructurering is alleen winstgevend bij hoge opbrengsten, zoals bij koopappartementen in hoge dichtheden. Op de meeste plannen maak je geen winst, omdat je nieuwe, goedkope huurwoningen bouwt. Die herstructurering wordt alleen uitgevoerd omdat gemeenten – en vooral corporaties – bereid zijn het verlies te dekken. Bron: GSB-blad (2005), nr. 3

Aan de hand van de grondexploitaties is hier gekeken naar de omvang van noodzakelijke investeringen binnen woningbouwprojecten. Weggelaten zijn de posten die niet direct gerelateerd zijn aan het voorafgaande proces om te komen tot de woningbouw. Te denken is hierbij aan bovenwijkse voorzieningen, storting in bovenlokale infrastructuurfondsen, financiering van elementen uit andere wijken, kunstwerken, toevoeging aan de gemeentelijke reserves etc.

Op uitleggegebieden blijken de uitkomsten sterk te verschillen. De noodzakelijke investeringen, direct gerelateerd aan de te realiseren woningen, blijken te variëren van 38 tot 83 procent van de totale grondopbrengsten. Met andere woorden, sommige projecten zouden in de huidige vorm zonder subsidietoevoeging niet meer gerealiseerd worden, andere projecten kunnen nog wel (afgezien van de –niet-direct-aan-de woningen-gerelateerde- investeringen) “uitgekleed” tot stand worden gebracht.

Op de binnenstedelijke locaties wordt het een stuk moeilijker. Nu al liggen de grondopbrengsten ver onder de totale grondproductiekosten. Gemiddeld lagen de productiekosten in de onderzochte exploitaties op binnenstedelijke locaties 40 procent boven de grondopbrengsten. Een onderzoek door Ecorys laat hetzelfde beeld zien (zie ook tabel 5.4). Alleen in het ROA-gebied lagen de opbrengsten boven de productiekosten, veroorzaakt door de relatief lage verwervingskosten in Almere³⁶.

³⁶ Ecorys (2006). Locatiekeuzes bij woningbouw, eindrapportage van de werkgroep Verstedelijking.

Tabel 5.4 Gemiddelde kosten/baten per woning (regiogemiddelde bouwperiode 1995-2003, in €)

Stadsregio	Grondproductiekosten	Grondopbrengsten
ROA	32.812	38.801
Haaglanden	53.032	36.025
BRU	59.534	46.550
SRE	53.894	29.948
Groningen-Assen	53.302	42.716
KAN	53.095	39.074

Bron: Ecorys 2006

Het rijk wil de woningbouw in een aantal stedelijke regio's stimuleren door het uitdelen van financiële stimulansen voor toevoegingen aan de woningvoorraad en voor eigenbouw. Zij heeft hiertoe het Besluit locatiegebonden subsidies 2005 vastgesteld. In de Nota Ruimte wordt een voorkeur uitgesproken om 40 procent van de uitbreiding van de woningvoorraad in verstedelijkt gebied te bouwen. Bouwen in bestaand bebouwd gebied heeft als nadeel dat het vaak complexer is en dat het hogere directe kosten met zich meebrengt dan bouwen op uitleglocaties. Daarbij komt ook nog dat "makkelijke" inbreidingslocaties de afgelopen jaren als eerste zijn opgevuld en dat moeilijkere, duurdere locaties de komende jaren aan bod komen.

De meeste woningbouw heeft plaatsgevonden in de nieuwe stadsuitbreidingen uit de periode 1971-2000. Hiervan is 25 procent echter terechtgekomen in het bebouwd gebied van 1971 in de vorm van inbreiding, ofwel: verdichting. In Limburg en Noord-Holland was de groei het grootst³⁷.

Een groot deel van de landelijk te bouwen woningen (360.000 van in totaal 445.000 woningen in een periode van vijf jaar) moet gerealiseerd worden in de stedelijke regio's. Als gevolg van herstructurering in de 56 wijken zullen er 60.000 woningen worden gesloopt en zullen daarvoor 81.000 woningen worden teruggebouwd. Per saldo een toename van 21.000 woningen in de stedelijke regio's als gevolg van de herstructurering in de 56 wijken.

Na de hier behandelde aanpassing van de hypotheekrenteaftrek is er nu, bij een gegeven omvang aan voorziene uitbreidingslocaties, in principe meer mogelijk op uitleglocaties. De omvang van de (groei van de) kavels blijft vanwege kwaliteitsaanpassing achter bij de ontwikkeling die met renteaftrek wordt gerealiseerd, zodat meer woningen per hectare kunnen worden gebouwd. Er kunnen dan meer woningen in het buitengebied worden gebouwd, zonder dat dit beslag op open ruimte (belangrijk) doet toenemen. Het voordeel hiervan zit in het feit dat, zoals hiervoor behandeld, op binnenstedelijke projecten vaak (veel) moet worden toegelegd, zodat een verschuiving richting meer woningen op uitleglocaties (deels) kan worden gedekt. Wel kan dit deels ten koste gaan van investeringen in wijken van de steden, waarvoor soms sociale beleidsdoelen zijn geformuleerd.

³⁷ Bron: RPB.

Bezuiniging van gemeenten

Een andere beleidsroute bestaat uit versobering van ambities op het gebied van infrastructuur, leefbaarheid en sociale doelen, voorzover deze althans niet of slechts in beperkte mate ten koste gaan van de betalingsbereidheid van kopers op locaties.

Deze mogelijkheid om woningbouwprojecten na prijsdaling nog financieel haalbaar te maken omvat dus het snijden in de zogenoemde ruimtelijke kwaliteit van een project. Elementen als groenvoorziening, speeltuinen, waterpartijen etc. kunnen worden weggehaald uit het project. Groot nadeel hiervan is dat de woningprijs echter eveneens is gekoppeld aan de omgevingskwaliteit. De prijs van de woning zal nog verder dalen dan de 13,5 procent waar hier van uit wordt gegaan. De kwaliteit van de woonomgeving heeft aantoonbaar een belangrijke invloed op de prijs van koopwoningen. Met name in de stad, maar ook op het platteland, bepaalt de omgeving voor een groot gedeelte de prijs van een woning per vierkante meter³⁸. Desondanks zal vanuit de gemeentelijke overheid een te verwachten reactie zijn om dergelijke “kleine elementen” uit het project te laten. Voor de hand liggende kandidaten zijn bovenwijkse infrastructuur en (minder) verevening richting sociale woningbouw of richting andere bestemmingen buiten het project.

Aanvulling vanuit het Rijk

Een derde beleidsreactie is het dekken van het financiële gat door het Rijk. Dit kan door het deels terugsluizen van de extra belastingontvangsten als gevolg van het schrappen van de renteaftrek naar gemeenten. Dit lost het probleem op, maar dit betekent dan dat de door het CPB berekende inkomsteneffecten voor huishoudens wat in negatieve zin moeten worden bijgesteld.

Wanneer, zoals eerder is aangetoond, bij binnenstedelijk bouwen gemiddeld genomen alleen via subsidiering woningbouwprojecten gerealiseerd kunnen worden, zal bij een grondopbrengstendaling dit financiële tekort extra aangevuld dienen te worden. Of het nu via ISV-gelden, BLS-gelden of via een andere benoeming loopt; links- of rechtsom zal extra rijksgeld nodig zijn om te komen tot het realiseren van binnenstedelijke woningbouwprojecten. Ter indicatie: de huidige hoogte van het budget van BLS- en ISV-gelden voor de komende jaren ligt om en nabij € 0,5 miljard³⁹.

Eerder is berekend dat een prijsdaling van 13,5 procent een tekort voor de gemeenten betekenen van jaarlijks € 800 miljoen. Het rijk zou deze eventueel kunnen bijpassen door verhoging van het budget van BLS- en ISV-gelden.

Combinatie van maatregelen

Meest waarschijnlijk lijkt een combinatie van bovengenoemde maatregelen, waardoor op verschillende terreinen wat wordt ingeleverd. Voor alle duidelijkheid zij vermeld dat aanpassingen die eenvoudig minder woonkwaliteit opleveren, bijvoorbeeld extra verkleining van kavelgroottes bovenop de marktaanpassing, geen oplossing bieden. Minder woon- en omgevingskwaliteit werken door in de

³⁸ RPB (2006).

³⁹ VROM (2006). Rijksbegroting 2007 VROM.

kooprijzen, zodat kostenbesparingen hier samen gaan met opbrengstenverlies, waardoor het gat niet wordt gedicht.

5.5 Gww

Het eerder beschreven effect in termen van kavelkwaliteit levert geen verlies op in termen van woningbouwproductie, maar raakt wel de gww-sector. Minder kavels die bouw- en woonrijp moeten worden gemaakt, betekent minder gww-productie. Het productieverlies voor de gww-sector bedraagt € 300 miljoen op jaarbasis.

Hierbij is dan nog geen rekening gehouden met eventuele additionele productieverliezen als gevolg van prijseffecten die voor een deel kunnen neerslaan in de gww-sector. Ook is hier geen rekening gehouden met een doorwerking van minder gww-investeringen naar de onderhoudsmarkt van de gww. De vertragingen die zitten tussen nieuwbouwproductie en onderhoud van die nieuwbouw zijn gemiddeld lang in de gww-sector en zullen binnen de hier beschouwde periode bescheiden van omvang zijn. Op nog langere termijn zal echter ook de gww-onderhoudsmarkt effecten ondervinden van de beperking van de renteaftrek.

Literatuurlijst

ABF Research (2005). Woningmarktverkenningen; Socrates 2004. Delft.

Aedes, vereniging van woningcorporaties (2002), Corporaties op de grondmarkt, Een handreiking uit de praktijk, Hilversum.

Aedes, VNG en NEPROM (2003), De kosten in beeld, de kosten verdeeld, een afsprakenkader voor kostenverdeling bij herstructureringsopgaven.

Arnold, I.J.M. (2005). Ben jij ook zo bang? In: ESB, 11 maart 2005, nr. 4455, blz. 105-108.

Beldman T. (2002), Residuele waardeberekening vervang rigide grondquote, in: Buildingbusiness 3-2002, Amsterdam.

Berg, L. (2002). Prices on the second-hand market for Swedish family houses: correlation, causation and determinants. In: European Journal of Housing Policy, vol. 2, nr. 1, blz. 1-24.

Berger-Thomson, L. en Ellis, L.. (2004). Housing construction cycles and interest rates. Research Discussion Paper 2004-08, Economic Group Reserve Bank of Australia.

Blackley, D.M. (1999). The long-run elasticity of new housing supply in the United States: empirical evidence for 1950 to 1994. In: Journal of Real Estate Finance and Economics, 18:1, blz. 25-42.

Boelhouwer, P.J. et al. (2001). Koopprijsontwikkeling en de fiscale behandeling van het eigen huis. OTB, Delft.

Boelhouwer, P.J. en Vries, P. (2004). Lange termijn evenwicht op de koopwoningmarkt. Ministerie van VROM (DGW) en NETHUR, Den Haag/Utrecht.

Boelhouwer, P.J. (2005). House-price fluctuations and the disfunctionality of the Dutch Housing market: exploding house prices versus falling housing production. Key-note speech at the Housing conference 'Housing fluctuations in Europe: causes and policy options': Madrid (2005, April 8).

Bork van G. (2000), De grondmarkt: waar is de overheid niet aanwezig? In: Rooilijn nr. 2-2000.

Boverket (2005). Housing Statistics in the European Union 2004. Sweden.

Briene, M. et al. (2005). Effecten beperking fiscale aftrek hypotheekrente. Ecorys, Rotterdam.

Brounen, D. en Huij, J.J. (2004). De woningmarkt bestaat niet. In: ESB, 19 maart 2004, nr. 4429, blz. 126-129.

Carliner, G. (1973). Income elasticity of housing demand. In: Review of Economics and Statistics, vol. 55, nr. 4, blz. 528-532.

Centraal Fonds Volkshuisvesting (2005), Verslag financieel toezicht woningcorporaties 2005, verslagjaar 2004, Naarden.

Chen, M. en Patel, K. (1998). House price dynamics and granger causality: an analysis of Taipei new dwelling market. In: Journal of the Asian Real Estate Society, 1998, vol. 1 no. 1, blz 101-126.

Cho, M. (1996). House price dynamics: a survey of theoretical and empirical issues. In: Journal of housing research, volume 7, issue 2, blz. 145-172.

DiPasquale, D. en Wheaton, W.C. (1994). Housing market dynamics and the future of housing prices. In: Journal of Urban Economics, vol. 35, blz. 1-27.

DiPasquale, D. (1999). Why don't we know more about housing supply? In: Journal of Real Estate Finance and Economics, 18:1, blz. 9-23.

Ecorys (2005), Maatschappelijke kosten en baten IBO verstedelijking, Input voor Interdepartementaal Beleidsonderzoek, Bijlage rapport.

Ecorys (2006), De prijs van kwaliteit, Handreiking voor gemeentelijk grondprijnsbeleid bij woningbouw. Den Haag.

EIB (1983). De markt voor premie-beleggerswoningen. Amsterdam.

EIB (1983/1984). De verwachtingen voor de gebouwenproductie in 1983/1984. Amsterdam.

EIB (2003). Economische groei en bouwproductie. Amsterdam.

EIB (2005). Kosten en baten van het verlaagde BTW-tarief op onderhoudswerk aan woningen. Fosag. Gouda. Amsterdam.

EIB (2005). Regionale woningmarkten. Amsterdam.

EIB (2006), Verwachtingen en bouwproductie en werkgelegenheid in 2006

Ekamper, P. en Huis, L.T. van (2002). Verhuisredenen – Verhuizen vanwege veranderingen van de huishoudenssamenstelling. In: DEMOS, jaargang 18, vol. 10, blz. 81-84.

Ermisch, J.F. et al. (1996). The price elasticity of housing demand in Britain: issues of sample selection. In: Journal of housing economics, vol. 5, blz. 64-86.

Europese Commissie (2006). Quarterly Report on the euro area, vol. 5, nr. 1.

Ewijk, van et al. (2006). Doelmatigheidswinst van minder hypotheekrenteaf trek. In: ESB, jaargang 91, nr. 4489, blz. 292-295.

Ewijk, C. van et al. (2006). Economische effecten van aanpassing fiscale behandeling eigen woning. CPB, Den Haag.

Fair, R.C. (1972). Disequilibrium in housing models. In: The journal of finance, vol. 27, no. 2, blz. 207-221.

Fenton, C. (1974). The permanent income hypothesis, source of income, and the demand for rental housing. In: Analysis of selected census and welfare program data to determine relations of household characteristics, and administrative welfare policies to a direct housing assistance program, Joint Center for Urban Studies, Cambridge, pp. 3-1 - 3-52.

Financieel Dagblad (5-1-2002), Grondprijs als percentage van de verkoopprijs staat de kwaliteit van het huis in de weg.

Friedman, J. et al. (1978). A disequilibrium model of intraurban residential mobility. Mimeo.

Gallin, J. (2003). The long-run relationship between house prices and income: evidence from local housing markets. In: Finance and Economics discussion series, 2003-17.

Geest, L. van der en Heuts, L.. (2005). Risico's op de Nederlandse huizen- en hypotheekmarkt in 2005-2010. Nyfer, Breukelen.

Goodman, A.C. (1988). An econometric model of housing price, permanent income, tenure choice and housing demand. In: Journal of Urban Economics, vol. 23, blz. 327-353.

Goodman, J.L. (1998). Aggregation of local housing markets. In: Journal of Real Estate Finance and Economics, vol. 16, nr. 1, blz. 43-53.

Greef, J. de (2005). Gronduitgifteprijsen op uitleglocaties – casestudies voor het onderzoek 'Prijskolom Nieuwbouwwoningen'. OTB, Delft.

Green, R.K. et al. (2005). Metropolitan-specific estimates of the price elasticity of supply of housing, and their sources. In: American Economic Review, vol. 95, issue 2, blz. 334-339.

Grondbedrijf gemeente Dordrecht (2003), Grondprijsbeleid gemeente Dordrecht.

GSB-blad (2005), nr. 3.

Harter-Dreiman, M. (2003). Drawing inferences about housing supply elasticity from house price responses to income shocks. OFHEO working paper 03-2.

Heida, H.R. en Otter, H.J. den (2005). Primos Prognose 2005; De toekomstige ontwikkeling van bevolking, huishoudens en woningbehoefte. ABF Research, Delft.

IMF (2006). Kingdom of the Netherlands-Netherlands: selected issues. IMF Country Report No. 06/284.

Interdepartementaal Beleidsonderzoek (IBO) (2000), Grond voor beleid, Den Haag.

Interdepartementaal Beleidsonderzoek, Locatiekeuzes bij woningbouw, eindrapportage van de werkgroep Verstedelijking

Keers et al. (2005). Prijskolom woningbouw – Cases binnenstedelijke locaties. Amsterdam.

King, M.A. (1980). An econometric model of tenure choice and demand for housing as a joint decision. In: Journal of Public Economics, vol. 14, blz. 137-159.

Kolpron Consultants (2000), Kostenverhaal in de grondexploitatie op VINEX-locaties, NEPROM.

Koning, M. et al. (2006). Woningmarkteffecten van aanpassing fiscale behandeling eigen woning. CPB, Den Haag.

Korthals Altes, W.K. en D.A. Groetelaers (2000), De ontwikkeling van uitbreidingslocaties: context en praktijk, Achtergrondinformatie van de Vereniging van Grondbedrijven, nr. 1, 2000.

Lee, T. H. en Kong, C. M. (1977). Elasticities of housing demand. In: Southern Economic Journal, vol. 43, blz. 298-305 (October 1977)

Lee, L-F. en Trost, R.P. (1978). Estimation of some limited dependent variable models with application to housing demand. In: Journal of Econometrics, vol. 8, blz. 357-382.

Leeuw, F. de (1971). The demand for housing – A review of the cross-section evidence. In: Review of Economics and Statistics, vol. 53, nr. 1, blz. 1-10.

Maisel, J. et al. (1971). The demand for housing: A comment. In: Review of Economics and Statistics, vol. 53, nr. 4, blz. 410-413.

Malpezzi, S. en Maclennan, D. (2001). The long-run price elasticity of supply of new residential construction in the United States and the United Kingdom. In: Journal of housing economics, volume 10, blz. 278-306.

Mayo S. K. (1977). Housing expenditures and quality. In: Housing Expenditures Under a Percent of Rent Housing Allowance, hoofdstuk 1.

Mayo, S.K. (1980). Theory and estimation in the economics of housing demand. In: Journal of Urban Economics, vol. 10, blz. 95-116.

Meen, G. (2002). The time-series behaviour of house prices: a transatlantic divide? In: Journal of Housing Economics, vl. 11, blz. 1-23.

Melenhorst, D.G.B. (2005). Grondposities goede garantie voor werk in de toekomst. In: Bouw/Werk 2005/3.

Ministerie van Financiën (2006). Actualisatie varianten fiscale behandeling eigenwoningbezit. Den Haag.

- Ministerie van VROM (2003). Beter thuis in wonen – Kernpublicatie WoningBehoeft Onderzoek 2002. Den Haag.
- Ministerie van VROM (2003). Gescheiden markten? – De ontwikkelingen op de huuren koopwoningmarkt. Den Haag.
- Ministerie van VROM (2003), Samenwerkingsconstructies in de herstructurering. Den Haag.
- Ministerie van VROM (2004). Cijfers over wonen 2004. Den Haag.
- Ministerie van VROM (2006), Rijksbegroting VROM 2007.
- Muth, R.F. (1971). The derived demand for urban residential land. In: Urban Studies, vol. 8, blz. 243-254
- Muth, R.F. (1974). Moving costs and housing expenditures. In: Journal of Urban Economics, vol. 1, blz. 108-125
- OECD (2004). Housing markets, wealth and the business cycle. Economics department working papers no. 394.
- OECD (2004). OECD Economic Survey of the Netherlands 2004: Housing policies.
- OECD (2006). Recent house price developments: the role of fundamentals. Economics department working papers no. 475.
- OTB (div.), Monitor nieuwe woningen.
- Polinsky, A. M. en Elwood, D. M. (1977). An empirical reconciliation of micro and grouped estimates of the demand for housing. Harvard Institute of Economic Research, Discussion Paper nr. 567.
- Poterba, J.M. (1984). Tax subsidies to owner-occupied housing: an asset-market approach. In: The Quarterly Journal of Economics, nov. 1984, blz. 729-752.
- Poterba, J.M. (1992). Taxation and housing: old questions, new answers. NBER Working Paper 3963.
- Priemus (2000). Mogelijkheden en grenzen van marktwerking in de volkshuisvesting. DGW/NETHUR-Partnership. OTB, Delft.
- Priemus H. (2002), Grondprijzen aan banden? In: B&G, 29(5/6), blz. 30-31.
- Raa ter P. en T. Spit (2002), Het onderhandelingsproces centraal, in: Rooilijn, 2002-3.
- Rapaport (1996). Housing demand and community choice: an empirical analysis. In: Journal of Urban Economics, vol. 42, nr. 2, blz. 243-260.
- Ras, M. et al. (2005). The demand for housing services in the Netherlands. European Regional Science Association-paper 327.

Ras, M. et al. (2006). Marktwerking, financiële regelingen en het woongedrag van huishoudens. In: ESB, 21 april 2006, nr. 4484, blz. 178-180.

Ras, M. et al. (2006). Uitgerekend wonen – Een model voor de vraag van huishoudens naar wonen en de gevolgen van beleidswijzigingen. Sociaal en Cultureel Planbureau, Den Haag.

RIGO Research en advies (2000). De praktijk van grond- en bouwpreizen, deelstudie ontwikkeling grond- en woningpreizen.

RIGO Research en advies (2003). Transparantie gemeentelijk grondprijnsbeleid voor koopwoningen? Amsterdam.

RIGO Research en advies (2003). Monitoring uitvoering convenant gemeentelijk grondprijnsbeleid. Amsterdam.

RIGO Research en advies (2005). Prijskolom woningbouw, cases binnenstedelijke locaties. Amsterdam.

Rompelberg, L.F.M. (2004). Het financieel regisseren van herstructurering. KEI Centrum.

Rosen, H.S. (1979). Housing decisions and the U.S. Income Tax. In: Journal of Public Economics, vol. 11 (1979), blz. 1-23.

Rosen, H.S. (1979). Owner occupied housing and the federal income tax: estimates and solutions. In: Journal of Urban Economics, no. 6, blz. 247-266.

Ruimtelijk Planbureau (2005), De markt doorgrond, een institutionele analyse van grondmarkten in Nederland, NAI Uitgevers, Rotterdam.

Rust, W. (2005). Residuele grondwaarde en grondexploitatieberekeningen, Fakton.

SEO, Cebeon en RIGO (2006). Stedelijke vernieuwing: kosten en baten. Amsterdam.

Straszheim, M. R. (1973). Estimation of the demand for urban housing services from household interview data. In: Review of Economics and Statistics, vol. 55, nr. 1, blz. 1-8.

Swank, J. et al. (2002). The housing ladder, taxation and borrowing constraints. DNB Report No. 9. Amsterdam.

Vastgoed Journaal augustus 2006

Vaughn, G. A. (1976). Sources of downward bias in estimating the demand income elasticity for urban housing. In: Journal of Urban Economics, vol. 3, blz. 45-56.

Verbruggen, J. et al. (2005). Welke factoren bepalen de ontwikkeling van de huizenprijs in Nederland? CPB Document No 81. Den Haag.

Wigmans, G. (2002). De grondexploitatie. Kosten, opbrengsten en resultaat in de begroting van de grondexploitatie. Publikatieburo Bouwkunde. Delft.

Wigmans G. (2003), Grondbeleid en haalbaarheid. Publikatieburo Bouwkunde. Delft.

Wolff, H. de en Groetelaers, D. (2004). Grondposities voor wijziging Wet voorkeursrecht gemeenten, Analyse van optie- en koopovereenkomsten. OTB Delft.

Zabel, J.E. (2003). The demand for housing services. In: Journal of Housing Economics, vol. 13, blz. 16-35.

Bijlage: De jaarlijkse implicaties**Tabel 1 Ontwikkeling voorraad koopwoningen, 2006 – 2026**

	Aantal woningen in de voorraad		Kwaliteit voorraad	
	1 januari		1 januari, € miljard, exclusief btw	
	Centraal pad	Aanpassingspad	Centraal pad	Aanpassingspad
2006	3.826.000	3.826.000	1.000	1.000
2007	3.886.000	3.886.000	1.023	1.018
2008	3.951.000	3.944.100	1.048	1.035
2009	4.016.000	3.988.400	1.073	1.046
2010	4.081.000	4.032.700	1.099	1.057
2011	4.137.000	4.079.700	1.122	1.068
2012	4.188.000	4.130.700	1.144	1.081
2013	4.234.000	4.176.700	1.165	1.092
2014	4.280.000	4.222.700	1.186	1.104
2015	4.321.000	4.263.700	1.206	1.116
2016	4.357.000	4.299.700	1.224	1.127
2017	4.388.000	4.330.700	1.242	1.137
2018	4.414.000	4.356.700	1.258	1.147
2019	4.435.000	4.377.700	1.273	1.155
2020	4.453.000	4.395.700	1.287	1.163
2021	4.471.000	4.413.700	1.301	1.171
2022	4.487.000	4.429.700	1.315	1.180
2023	4.503.000	4.445.700	1.328	1.190
2024	4.519.000	4.461.700	1.342	1.201
2025	4.535.000	4.477.700	1.356	1.214
2026	4.551.000	4.493.700	1.371	1.227

Tabel 2 Toevoeging aan de voorraad koopwoningen, 2006 – 2025

	Aantal nieuwbouw		Toevoeging, € miljard, exclusief btw					
	koopwoningen		Verbetering		Nieuwbouw		Grond	
	Centraal pad	Aanpassingspad	Centraal pad	Aanpassingspad	Centraal pad	Aanpassingspad	Centraal pad	Aanpassingspad
2006	64.000	64.000	6,0	1,0	12,1	12,1	5,2	5,2
2007	69.000	62.100	6,1	1,0	13,1	10,7	5,6	4,6
2008	69.000	48.300	6,3	1,0	13,2	7,4	5,7	3,2
2009	69.000	48.300	6,4	1,0	13,3	6,9	5,7	2,9
2010	60.000	51.000	6,6	1,1	11,6	7,2	5,0	3,1
2011	55.000	55.000	6,7	1,1	10,7	8,0	4,6	3,4
2012	50.000	50.000	6,9	1,1	9,8	7,3	4,2	3,1
2013	50.000	50.000	7,0	1,1	9,9	7,3	4,2	3,1
2014	45.000	45.000	7,1	2,2	8,9	6,6	3,8	2,8
2015	40.000	40.000	7,2	2,2	8,0	6,2	3,4	2,7
2016	35.000	35.000	7,3	2,3	7,0	5,7	3,0	2,5
2017	30.000	30.000	7,5	2,3	6,1	5,1	2,6	2,2
2018	25.000	25.000	7,5	2,3	5,1	4,5	2,2	1,9
2019	22.000	22.000	7,6	2,3	4,5	4,0	1,9	1,7
2020	22.000	22.000	7,7	2,3	4,5	4,0	1,9	1,7
2021	20.000	20.000	7,8	3,5	4,1	3,7	1,8	1,6
2022	20.000	20.000	7,9	4,7	4,2	3,7	1,8	1,6
2023	20.000	20.000	8,0	6,0	4,2	3,7	1,8	1,6
2024	20.000	20.000	8,1	7,2	4,2	3,8	1,8	1,6
2025	20.000	20.000	8,1	7,3	4,2	3,8	1,8	1,6
Totaal	805.000	747.700	143,9	53,0	158,7	121,6	68,0	52,1

Tabel 3 **Jaarlijkse bouwproductie in de koopwoningenvoorraad in het centrale pad (€miljard, exclusief btw)**

	Verbetering	Nieuwbouw	Gww	Onderhoud	Totaal
2006	5,0	10,2	1,9	1,9	19,0
2007	5,2	11,0	2,0	2,0	20,1
2008	5,3	11,1	2,0	2,0	20,4
2009	5,4	11,2	2,0	2,0	20,6
2010	5,5	9,8	1,8	2,0	19,1
2011	5,7	9,0	1,6	2,0	18,3
2012	5,8	8,2	1,5	2,0	17,5
2013	5,9	8,3	1,5	2,1	17,8
2014	6,0	7,5	1,4	2,1	17,0
2015	6,1	6,7	1,2	2,2	16,2
2016	6,2	5,9	1,1	2,2	15,4
2017	6,3	5,1	0,9	2,3	14,6
2018	6,3	4,3	0,8	2,3	13,7
2019	6,4	3,8	0,7	2,4	13,3
2020	6,5	3,8	0,7	2,4	13,4
2021	6,6	3,5	0,6	2,4	13,1
2022	6,6	3,5	0,6	2,5	13,2
2023	6,7	3,5	0,6	2,5	13,4
2024	6,8	3,5	0,6	2,5	13,5
2025	6,8	3,6	0,6	2,6	13,6
Totaal	121,0	133,3	24,3	44,5	323,1

Tabel 4 Jaarlijkse bouwproductie in de koopwoningenvoorraad in het aanpassingspad (€miljard, exclusief btw)

	Verbetering	Nieuwbouw	Gww	Onderhoud	Totaal
2006	0,8	10,2	1,9	1,9	14,8
2007	0,9	9,0	1,6	2,0	13,5
2008	0,9	6,2	1,1	2,0	10,2
2009	0,9	5,8	1,0	2,0	9,7
2010	0,9	6,0	1,1	2,0	10,0
2011	0,9	6,8	1,2	2,0	10,9
2012	0,9	6,1	1,1	2,0	10,2
2013	0,9	6,1	1,1	2,1	10,3
2014	1,9	5,5	1,0	2,1	10,5
2015	1,9	5,2	0,9	2,1	10,1
2016	1,9	4,8	0,9	2,1	9,7
2017	1,9	4,3	0,8	2,2	9,1
2018	1,9	3,7	0,7	2,2	8,5
2019	1,9	3,3	0,6	2,2	8,1
2020	2,0	3,4	0,6	2,2	8,1
2021	3,0	3,1	0,6	2,3	8,8
2022	4,0	3,1	0,6	2,3	9,9
2023	5,0	3,1	0,6	2,3	11,0
2024	6,1	3,2	0,6	2,3	12,1
2025	6,1	3,2	0,6	2,3	12,2
Totaal	44,5	102,2	18,6	42,5	207,8

Tabel 5 Verschil bouwproductie centraal pad en aanpassingspad (in € miljard, exclusief btw)

	Verbetering	Nieuwbouw	Gww	Onderhoud	Totaal
2006	4,2	0,0	0,0	0,0	4,2
2007	4,3	2,0	0,4	0,0	6,7
2008	4,4	4,9	0,9	0,0	10,2
2009	4,5	5,4	1,0	0,0	10,9
2010	4,7	3,7	0,7	0,0	9,1
2011	4,8	2,3	0,4	0,0	7,4
2012	4,9	2,1	0,4	0,0	7,3
2013	5,0	2,1	0,4	0,0	7,5
2014	4,1	2,0	0,4	0,1	6,5
2015	4,2	1,5	0,3	0,1	6,1
2016	4,3	1,1	0,2	0,1	5,7
2017	4,4	0,8	0,1	0,1	5,4
2018	4,4	0,5	0,1	0,1	5,2
2019	4,5	0,4	0,1	0,2	5,2
2020	4,5	0,4	0,1	0,2	5,2
2021	3,6	0,4	0,1	0,2	4,3
2022	2,7	0,4	0,1	0,2	3,3
2023	1,7	0,4	0,1	0,2	2,4
2024	0,7	0,4	0,1	0,2	1,4
2025	0,7	0,4	0,1	0,2	1,4
Totaal	76,4	31,1	5,7	2,0	115,3

Tabel 6 Verlies aan bouwproductie bij uitkomsten gevoeligheidsanalyse CPB (in €miljard, exclusief btw)

	Verlies bouwproductie bij een volumedaling woondiensten van		
	10,5 procent	11,5 procent	12,5 procent
2006	4,2	4,2	4,2
2007	6,7	6,8	7,6
2008	10,2	11,1	12,0
2009	10,9	11,8	11,9
2010	9,1	9,1	9,1
2011	7,4	8,0	8,1
2012	7,3	7,3	8,0
2013	7,5	7,5	7,8
2014	6,5	7,4	7,5
2015	6,1	6,1	7,3
2016	5,7	5,7	6,6
2017	5,4	5,4	6,6
2018	5,2	5,2	6,3
2019	5,2	5,2	6,3
2020	5,2	5,3	6,3
2021	4,3	5,3	6,3
2022	3,3	5,3	5,4
2023	2,4	4,4	4,5
2024	1,4	3,4	3,5
2025	1,4	2,5	2,6
Totaal	115,3	126,9	137,8