

# Verwachtingen voor de bouwproductie na het Regeerakkoord

---

Vooruitzichten 2012-2015

---



November 2012

## Zware terugval bouwproductie

Na jaren van crisis is de bouwproductie in 2012 opnieuw fors teruggelopen. De bouwproductie krimpt dit jaar met 7%, waarbij de investeringen over een breed front wegzakken. In 2013 is het beeld voor de utiliteitsbouw licht positief en voor de grond-, water- en wegenbouw gematigd negatief, maar de woningbouwinvesteringen zullen opnieuw stevig dalen. De totale bouwproductie daalt hierdoor ook volgend jaar, zodat in twee jaar tijd 10% krimp optreedt. Na de eerdere forse productieverliezen in 2009 en 2010 is zo sprake van een tweede fase van teruggang, waarbij in 2013 het (voorlopige) dieptepunt wordt bereikt sinds het uitbreken van de crisis.

**Tabel 1**      **Bouwproductie<sup>1</sup> per sector, 2012-2015**

	Miljoen €		Jaarlijkse veranderingen <sup>3</sup> (%)			
	2011 <sup>2</sup>	2012 <sup>3</sup>	2012	2013	2014	2015
Woningbouw	17.979	16.475	-8½	-8½	1½	8
- nieuwbouw	11.487	10.500	-8½	-8½	3	11
- herstel en verbouw	6.492	5.975	-8	-8	-1½	2½
Utiliteitsbouw	12.170	11.000	-9½	2	2	3½
- nieuwbouw	7.817	6.950	-11	1	1½	3
- herstel en verbouw	4.353	4.050	-7	3	3	3½
Onderhoud gebouwen	9.158	9.150	0	-½	½	2½
GWW	14.598	13.550	-7	-3	-½	1½
- nieuwbouw	8.874	8.025	-9½	-3	-½	2
- onderhoud	5.724	5.525	-3½	-2½	0	1½
Externe onderaanneming	2.449	2.275	-7	-3	1½	4½
<b>Totaal bouw</b>	<b>56.354</b>	<b>52.450</b>	<b>-7</b>	<b>-3</b>	<b>1</b>	<b>4</b>

<sup>1</sup> Exclusief interne leveringen, machines, overige investeringen, saldo uitvoer diensten en handelsmarges; basis Nationale rekeningen; bedragen in prijzen 2011, excl. btw

<sup>2</sup> EIB-bewerking van voorlopige CBS-cijfers

<sup>3</sup> Raming

Bron: CBS, EIB

In 2014 zal de bouwproductie nog geen betekenisvol herstel laten. De doorwerking van de zware terugval in vergunningen en orderportefeuilles werkt nog stevig door in de woningbouw. Hierbij is uitgegaan van het weer duidelijk aantrekken van de vergunningverlening in de marktsector in de loop van 2013. In die situatie stabiliseert het aantal opgeleverde woningen in 2013 en 2014 rond de 50.000. Als het aantal verleende vergunningen van nieuwbouwwoningen volgend jaar echter nog geen herstel vertoont, zakt de bouwproductie in 2014 nog verder weg. In dat geval zal het aantal opgeleverde woningen richting 47.000 dalen. De totale woningbouwproductie zal dan in 2013 en vooral in 2014 aanmerkelijk negatiever uitvallen, zoals blijkt uit tabel 2.

**Tabel 2 Woningbouwproductie bij één jaar later herstel marktpartijen, 2012-2015**

	Miljoen €		Jaarlijkse veranderingen (%)			
	2011 <sup>2</sup>	2012 <sup>3</sup>	2012	2013	2014	2015
Woningbouw	17.979	16.475	-8½	-11	-6	4½
- nieuwbouw	11.487	10.500	-8½	-11	-4½	7½
- herstel en verbouw	6.492	5.975	-8	-10½	-8	-½

Bron: CBS, EIB

De utiliteitsbouw en de gww-sector kunnen vanaf 2014 weer een gematigde groei laten zien, waardoor een deel van de productiedalingen in eerdere jaren wordt ingelopen. Bij de woningbouw treedt bij de hier gehanteerde uitgangspunten – aantrekkende vergunningen in 2013 – vanaf 2015 herstel op. Het herstel is daarbij duidelijk krachtiger dan bij de andere sectoren. De achtergronden van het herstel liggen bij autonome marktontwikkelingen. Het overheidsbeleid heeft in de komende kabinetsperiode juist een negatief effect op de woningvraag en de bouwproductie, zoals later zal worden toegelicht.

De ongunstige ontwikkeling van de bouwproductie op korte termijn vertaalt zich in een steeds verder wegzakken van de werkgelegenheid. Het afgelopen jaar is de werkgelegenheid met 12.000 arbeidsjaren gedaald. Aangezien de productie ook in 2013 verder daalt en de werkgelegenheid hier met vertraging op reageert, zal de werkgelegenheid in de bouw ook in 2013 en 2014 verder afnemen. Daarmee zal dan sprake zijn van een periode van zes jaar van onafgebroken krimp van de werkgelegenheid in de bouw. De totale werkgelegenheid in de bouwnijverheid is in de periode 2008-2014 dan gedaald met 60.000 arbeidsjaren. Als de inzet van uitzendkrachten en gedetacheerden in de bouw wordt meegenomen, dan bedraagt de krimp zelfs 70.000 arbeidsjaren. In feite wordt de omvang van de krimp in de bouwnijverheid nog onderschat door meetproblemen rond het arbeidsvolume van zelfstandigen. Het aantal werkzame zelfstandigen is tijdens de crisis niet gedaald, maar informatie over bijvoorbeeld de omvang van orderboeken van zelfstandigen geeft aan dat ook zij getroffen zijn door de lagere vraag. In feite betekent dit dat het arbeidsvolume van zelfstandigen wel degelijk is afgenomen tijdens de crisis, alleen kan dit statistisch moeilijk worden vastgesteld.

**Tabel 3 Werkgelegenheid in de bouw, 2008-2015<sup>1</sup> (duizend arbeidsjaren)**

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Werknemers	378	370	358	350	338	324	316	321
Zelfstandigen	97	97	98	98	98	98	98	98
Totaal bouwnijverheid	475	467	456	448	436	422	414	419
Uitzendkrachten/ gedetacheerden	20	17	10	10	10	10	11	13
Totaal bouw	495	484	466	458	446	433	425	432

<sup>1</sup>De jaren 2012 t/m 2015 zijn ramingen

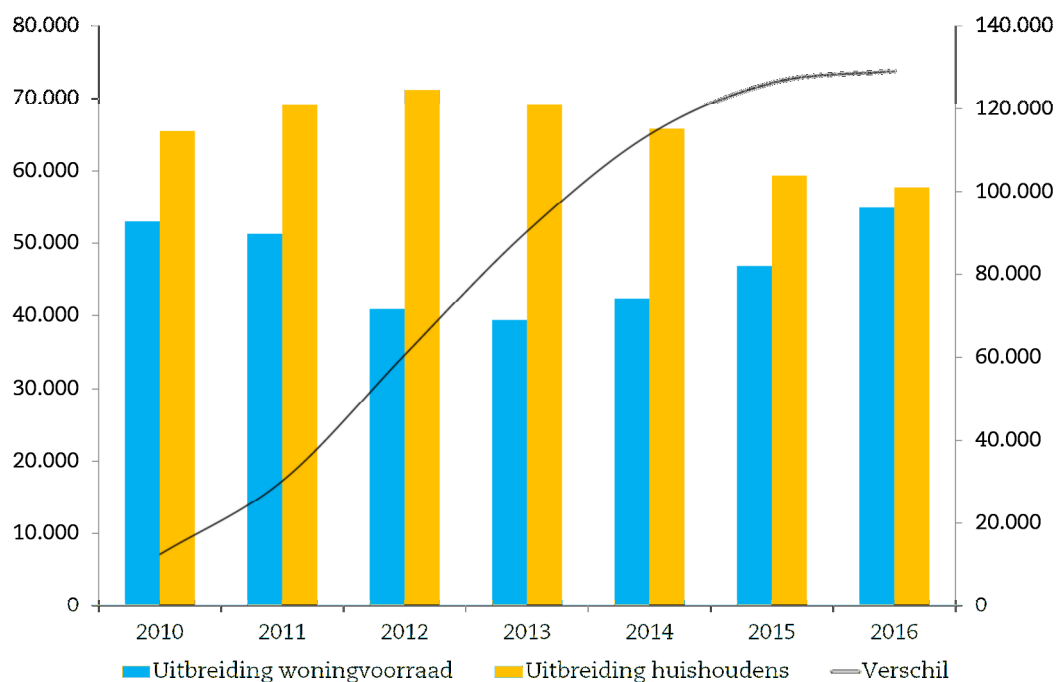
Bron: CBS/EIB

## Autonome ontwikkelingen aan de vraag- en aanbodzijde op de woningmarkt

Hoewel het moment waarop het herstel op de woningmarkt zal inzetten met veel onzekerheid is omgeven, wijzen onderliggende krachten aan zowel de aanbodzijde als de vraagzijde wel duidelijk in de richting van herstel op middellange termijn.

Aan de aanbodzijde geldt dat de woningbouwproductie inmiddels zo ver is teruggezaakt dat deze aansluiting gaat vinden bij de sterk gedaalde vraag. De groei van de woningvoorraad bedraagt in de periode 2010-2013 nu 185.000 woningen, terwijl het aantal huishoudens met 275.000 is toegenomen. In de centrale projectie voor de periode 2014-2016 neemt de woningvoorraad met 145.000 woningen toe, terwijl de structurele huishoudensgroei wordt geschat op 185.000. Daarmee is in 2010-2016 dan sprake van een periode, waarbij de structurele groei van het aantal huishoudens de groei van de woningvoorraad met 130.000 heeft overtroffen. Afgezet tegen de groep (mobiele) eerste huizenkopers tot 45 jaar zou dit neerkomen op een verhoging van de toetredingsleeftijd tot de koopsector met anderhalf jaar. In de raming wordt daarmee impliciet verondersteld dat deze hogere toetredingsleeftijd wel structureel wordt, maar niet in nog sterkere mate toeneemt. Bij deze uitgangspunten zal het woningaanbod geleidelijk weer oplopen richting de groei van het aantal huishoudens. De ontwikkeling van het woningaanbod op middellange termijn wordt in figuur 1 grafisch weergegeven.

**Figuur 1**      **Uitbreiding woningvoorraad en aantal huishoudens (beide linker as) en gecumuleerd verschil (rechter as), 2010-2016**



Bron: CBS/EIB

Aan de vraagzijde gaan de inmiddels stevig gedaalde koopprijzen de vraag stimuleren. Het dilemma hier is dat terwijl de lagere prijsniveaus aantrekkelijk zijn voor koopstarters, de prijsontwikkeling juist stimuleert om de koopbeslissing nog uit te stellen. De bodem in de prijzen wordt door het verkrappen van het aanbod gelegd, waardoor de woningbouwproductie in ons land ver en langdurig is weggezaakt. Op het moment dat de bodem in de prijsvorming wordt bereikt, kan het herstel krachtig zijn. Tijdens de kortstondige opleving in de loop van

2010 hebben we ook kunnen vaststellen dat de verkopen van nieuwbouwwoningen weer stevig aantrokken na de zeer zware daling in de daaraan voorafgaande periode.

Voor de productie van sociale huurwoningen is niet de vraag, maar het aanbod bepalend. Er is bij de vigerende condities in het algemeen veel vraag naar sociale huurwoningen met vaak lange wachtlijsten voor woningzoekenden. De nieuwbouw van sociale huurwoningen en ook bouwactiviteiten in de sfeer van herstel en verbouw en onderhoud van sociale huurwoningen worden daarmee primair bepaald door het gedrag van corporaties. Dit gedrag hangt weer af van de preferenties van de corporaties en de (financiële) mogelijkheden die zij hebben om hun doelen te realiseren. In dit verband is het overheidsbeleid van groot belang en de actuele discussie naar aanleiding van de voornemens met betrekking tot huurliberalisatie en de verhuurderheffing uit het Regeerakkoord onderstreept dit punt.

Voor de koopmarkt zijn de besluiten rond de hypotheekrenteaftrek en de overdrachtsbelasting weer van groot belang voor de woningvraag en daarmee ook voor de bouwproductie in de komende jaren.

Hieronder wordt ingegaan op de effecten van het Regeerakkoord voor de bouwproductie. De belangrijkste resultaten worden kort toegelicht. In eerdere studies van het EIB is al uitgebreid ingegaan op de werking van de hypotheekrenteaftrek en de overdrachtsbelasting<sup>1</sup>. De forse verhoging van de verhuurdersbelasting en de bijzondere problemen die hieruit kunnen ontstaan, zijn door het EIB niet eerder onderzocht. Om deze reden verschijnt gelijktijdig met deze notitie een aparte notitie inzake de gevolgen van de verhuurderheffing in combinatie met het beleid van huurliberalisatie. Hieronder worden de belangrijkste resultaten van deze analyse gepresenteerd, samen met de effecten van de overige beleidsmaatregelen van Regeerakkoord en Lenteakkoord tezamen.

#### De effecten van het overheidsbeleid

Een eerste manier om het belang van verschillende maatregelen te beoordelen is door de budgettaire gevolgen te bezien op lange termijn (zie tabel 4).

**Tabel 4** Budgettaire gevolgen op lange termijn van woningmarktmaatregelen vanuit Regeerakkoord en Lenteakkoord, in miljarden € per jaar

Maatregel	Budgettair effect
Beperking renteaftrek tot annuïtaire hypotheek (Lenteakkoord)	5½
Beperking tarief tot 38% (Regeerakkoord)	1½
Totaal hypotheekrenteaftrek	7
Verlagen tarief overdrachtsbelasting van 6% naar 2%	-2
Totaal koopsector	5
Sociale huursector: verhuurderheffing	2
Totale budgettaire opbrengst	7

Bron: EIB

Uit deze opstelling blijkt dat de verschillende maatregelen die in het Lenteakkoord en het Regeerakkoord zijn genomen op lange termijn neerkomen op een lastenverzwaring richting de

<sup>1</sup> Zie o.a. EIB (2010), 'Beleidsvarianten beperking hypotheekrenteaftrek en liberalisatie huursector; Gevolgen voor woningmarkt en bouwproductie'; EIB (2012) 'Annuïtaire beperking hypotheekrenteaftrek; Effecten woningmarkt en bouwproductie'; en EIB (2012), 'Verkiezingsprogramma's; Gevolgen voor de woningmarkt en de bouwproductie'.

woningmarkt van € 7 miljard per jaar. De belangrijkste ingreep betreft de hypotheekrenteaftrek, deze wordt met € 7 miljard teruggebracht. Afgezet tegen de huidige renteaftrek van € 12 miljard is dit een forse reductie. Voor de koopsector staat hier een verlaging van de overdrachtsbelasting met € 2 miljard tegenover. Ten slotte moet de verhuurderheffing in 2017 een bedrag van € 2 miljard per jaar opleveren, waarvan ongeveer 90% door de corporaties moet worden betaald.

### Doorwerking naar de woningmarkt

Bij de bepaling van de effecten van de maatregelen wordt voor de koopmarkt gekeken naar de doorwerking op de gebruikerskosten. Woonconsumenten willen graag een goede woning bemachtigen, maar de kosten die zij hiervoor moeten maken, moeten zij afwegen tegen andere consumptiewensen. Hogere netto rentekosten als gevolg van beperkingen van de renteaftrek leiden daarmee tot minder woningvraag in vergelijking met een situatie dat de hypotheekrenteaftrek niet wordt beperkt. In feite werkt de beperking van de renteaftrek net als een verhoging van de rente zelf: rentestijging dempt de woningvraag en dit uit zich deels in lagere prijzen en deels in minder volume (minder kwaliteitsgroei in de tijd).

Op lange termijn zijn de effecten bescheiden, maar tijdens de transitiefase zijn de gevolgen voor de woningbouwinvesteringen omvangrijk. De verlaging van de overdrachtsbelasting verlaagt juist de marginale kosten van woonconsumptie en ook hier geldt dat de effecten op lange termijn op de investeringen beperkt zijn, maar dat er een stevige positieve impuls ontstaat gedurende de transitiefase.

Het liberaliseren van de huren heeft een positief effect op de woningvraag. Op het eerste gezicht is dit opmerkelijk, want de liberalisatie leidt tot een stijging van de prijs (de huur) en normaal gesproken heeft dit juist een neerwaarts effect op de vraag. Het bijzondere systeem van huurprijnsregulering zorgt er echter voor dat huishoudens in de sociale huursector een relatief lage woonkwaliteit realiseren in vergelijking met huishoudens in de koopsector met een identiek inkomen. Dit geldt zeker voor huurders met bovenmodale inkomens in de sociale huursector. De liberalisatie van de huren zorgt er dan voor dat deze groepen in de tijd een hogere woonkwaliteit gaan realiseren en dit heeft een positief effect op de vraag en de bouwproductie.

De liberalisatie van de huren heeft ook een positief effect op de cash flow van de corporaties. Door de extra huurruimte die het Regeerakkoord biedt te benutten, kunnen de corporaties extra huurinkomsten realiseren. Tegelijkertijd is in het Regeerakkoord echter afgesproken om een verhuurdersheffing door te voeren van in totaal € 2 miljard per jaar, die voor 90% bij de corporaties zal neerslaan. Voor de cash flow van de corporaties gaat het dan om het saldo van deze maatregelen: de huurinkomsten nemen toe, maar er moeten ook heffingen worden betaald.

Indien de corporaties de volledige huurruimte benutten die de liberalisering van de huren biedt, dan kunnen de huurinkomsten (in prijzen van 2012) in de periode tot 2017 met bijna € 600 miljoen worden verhoogd. De verhuurdersheffing is echter hoger en bedraagt € 1,6 miljard (prijzen van 2012). De corporaties zien hun cash flow zo met € 1 miljard teruglopen. Dit is de helft van de huidige operationele kasstroom en daarmee een forse ingreep.

Opmerkelijk is dat uit het Regeerakkoord – of elders – niet kan worden afgeleid dat dit resultaat werd verwacht of beoogd. Er wordt gesproken over het afkomen van de extra huuropbrengsten en niet over additionele taakstellingen voor de corporaties die hier boven uitgaan. De berekeningen van het Centraal Planbureau<sup>2</sup> suggereren dat de huurruimte juist wat groter is dan de omvang van bovengenoemde verhuurdersbelasting en dat dit verschil op lange termijn zelfs nog flink kan toenemen. Deze resultaten zijn echter bepaald op basis van de woningwaarden (woz-waarden) van voor de crisis. Bovendien lijkt het CPB geen rekening te hebben gehouden met de liberalisatiegrens die een plafondwaarde voor de huren vastlegt voor huishoudens met een inkomen van minder dan € 43.000 per jaar. Als met de huidige woningprijzen wordt gerekend en de liberalisatiegrens in de relevante gevallen wordt meegenomen, dan is de huurruimte veel beperkter en is deze ook bij volledige benutting van de nieuwe ruimte onvoldoende om de heffing te bekostigen. De resultaten van de berekeningen,

<sup>2</sup> CPB-Notitie, 'Actualisatie analyse economische effecten financieel kader Regeerakkoord', 12 november 2012.

waarbij met bovengenoemde uitgangspunten rekening is gehouden worden in tabel 5 samengevat.

**Tabel 5 Extra huuropbrengsten door huurliberalisatie en verhuurdersheffing corporaties, in miljoen € en in prijzen 2012**

	2013	2014	2015	2016	2017	2022	2035
Extra huuropbrengst	180	320	440	520	570	780	1.100
Verhuurdersheffing	50	1.120	1.300	1.470	1.620	n.b.	n.b.
Saldo	130	-800	-860	-950	-1.050	-	-

Bron: EIB

Uit de tabel kan worden afgeleid dat de huuropbrengsten na 2017 weliswaar nog oplopen, maar ook op lange termijn onvoldoende zijn om de verhuurdersheffing te kunnen compenseren. Uiteraard moet hierbij wel worden bedacht dat dit geldt bij reeel constante huizenprijzen. De huuropbrengsten zijn gevoelig voor de prijsontwikkeling van woningen door de koppeling met de woz-waarden. Als de woningprijzen in de periode tot 2017 jaarlijks met 2% toenemen in reele termen, dan stijgen de huuropbrengsten met 400 mln euro en daalt het negatieve saldo naar 650 mln euro.

De berekende effecten op de cash flow zijn fors negatief, maar wel minder omvangrijk dan volgt uit de berekeningen van het CFV<sup>3</sup>. Dit heeft te maken met de bepaling van de beschikbare huurruimte. Het CFV heeft gerekend met een plafondwaarde voor de huren die zou liggen op 80% van de liberalisatiegrens. Dit betekent dat de maximale huur voor (dure) sociale huurwoningen € 530 per maand zou bedragen. In dat geval is er nauwelijks ruimte voor huurverhogingen. Dit uitgangspunt voor de maximale huur is niet goed te onderbouwen. In de eerste plaats worden in de praktijk al regelmatig huren gehanteerd die uitgaan boven deze plafondwaarde (tussen 80% en 100% van de liberalisatiegrens). Voor nieuwe sociale huurwoningen bedraagt zelfs de *gemiddelde* huur al ongeveer € 600 per maand. Het CFV spreekt van gemeentelijke prestatieafspraken, maar gemeenten kunnen huren die binnen het landelijk kader zijn toegestaan niet verbieden.

De volgende vraag is hoe de corporaties de achteruitgang van de cash flow kunnen opvangen. Het CFV veronderstelt dat de corporaties geen mogelijkheid hebben om de operationele kosten te verlagen. In dat geval wordt alles afgewenteld op de (te borgen) investeringen. Aangenomen mag echter worden dat tenminste een deel van de corporaties bij een grotere noodzaak tot kostenreducties deze ook kunnen vinden bij de kosten van onderhoud en beheer. Vooral de beheerskosten zijn voor de crisis fors opgelopen. Het probleem is wel dat niet alle corporaties deze mogelijkheden zullen hebben. Corporaties die nu al in een kwetsbare positie zitten of daar niet ver van af zitten, worden door de maatregelen getroffen en deze kunnen soms niet anders dan accepteren dat de investeringsruimte (nog verder) wordt ingeperkt. Voor de bouwproductie betekent dit dat een deel van de achteruitgang van de cash flow ten koste zal gaan van investeringen en een ander deel ten laste zal gaan van uitgaven in de sfeer van beheer en onderhoud. De investeringen en het onderhoud zijn relevant voor de bouwproductie. Bij de berekeningen is er vanuit gegaan dat de helft van het effect op de cash flow wordt gevonden door verlaging van de operationele uitgaven en dat de andere helft via lagere investeringen moet worden gerealiseerd.

Bij deze uitgangspunten nemen de investeringen van de corporaties door deze maatregelen met 20% af. Afgezet tegen een investeringsvolume van 5 mld euro per jaar, gaat het hier om een

<sup>3</sup> Centraal Fonds Volkshuisvesting, 'De effecten van het huurbeleid en de verhuurdersheffing op de solvabiliteit van corporaties', 20 november 2012.

reductie met 1 mld euro per jaar. Daarnaast nemen de onderhoudsuitgaven met ongeveer 10% af, waarmee deze uitgaven met 200 mln euro per jaar dalen.

### Effecten op bouwproductie

In tabel 6 worden de effecten van de maatregelen rond de woningmarkt op de bouwproductie op basis van modelberekeningen samengevat.

**Tabel 6 Effecten van maatregelen rond de woningmarkt van Lenteakkoord en Regeerakkoord op basis van modelberekeningen**

Maatregel	Bouwproductie (miljoen € per jaar)			Totaal (miljard €)
	1 <sup>e</sup> jaar	2 <sup>e</sup> tot 10 <sup>e</sup> jaar	Lange termijn	
Annuitaire aflossing	-1.750	-3.500	-250	-48
Aftrektarief van 52% naar 38%	-700	-1.400	-100	-19
OVB-tarief van 6% naar 2%	1.050	2.100	150	28
<b>Totaal effect koopsector</b>	<b>-1.500</b>	<b>-3.000</b>	<b>-200</b>	<b>-39</b>
Verhuurdersheffing:	-600	-1.200	-200	-22
Kwaliteitsvraag huurliberalisatie	250	500	50	18
<b>Totaal effect huurliberalisatie</b>	<b>-370</b>	<b>-700</b>	<b>-150</b>	<b>-4</b>
<b>Totaal effect</b>	<b>-1.850</b>	<b>-3.700</b>	<b>-350</b>	<b>-43</b>

Bron: EIB

Uit de tabel kan worden afgeleid dat de kabinetsmaatregelen een fors negatief effect hebben op de bouwinvesteringen. De ontwikkelingen in het afgelopen jaar in de sfeer van met name de zeer forse daling in de vergunningverlening (voor een klein deel ook al tot uiting komend in de feitelijke bouwproductie) kunnen ook niet los worden gezien van de aanhoudende discussies over ingrepen in de koop- en huurmarkt en de feitelijke maatregelen in Lenteakkoord en Regeerakkoord. De daling van de vergunningverlening zet zich door in een daling van de productie in 2013, waarna de doorwerking van het beleid in de periode 2014-2024 maximaal doorwerkt op de investeringen die € 3,7 miljard lager uitvallen dan zonder de ingrepen uit Lenteakkoord en Regeerakkoord het geval zou zijn. Aangezien autonome marktontwikkelingen tot een toename van de vraag leiden is het effect van het kabinetsbeleid dat dit herstel (in belangrijke mate) hierdoor wordt beperkt. Dat het kabinetsbeleid een stevig negatief effect heeft op de investeringen in de woningmarkt is geen verrassende conclusie. Een structurele lastenverzwaring richting de woningmarkt van € 7 miljard – zoals weergegeven in tabel 5 – kan niet zonder gevolgen blijven voor de woonkosten van eigenaar-bewoners die willen investeren in de eigen woning of voor de cash flow van corporaties die willen investeren in maatschappelijk vastgoed.

### Mogelijkheden voor nadere vormgeving en aanvullend beleid

De maatregelen in het Regeerakkoord leveren budgettaire opbrengsten op in de komende kabinetsperiode en leveren tevens een forse verbetering op van het houdbare overheidssaldo op lange termijn. Daarnaast kunnen zekere doelmatigheidswinsten worden gerealiseerd op lange termijn door huurliberalisatie en beperking van de hypotheekrenteaftrek. Daarmee wordt een



bijdrage geleverd aan het realiseren van bepaalde doelstellingen op het gebied van bezuinigen en hervormen. De angel in het beleid ligt bij de investeringen op middellange termijn en het afremmen van de toch al zeer lage dynamiek op de woningmarkt. Dit heeft niet alleen gevolgen voor de investeringen en de economische groei in de komende jaren, maar verzwaart ook de rantsoeneringsproblemen waarmee woningeigenaren en een deel van de woningcorporaties mee van doen hebben.

Dit roept de vraag op of er mogelijkheden zijn voor aanvullend beleid of voor een nadere vormgeving van beleid. Dergelijke oplossingen zullen naar alle waarschijnlijkheid moeten passen binnen budgettair neutrale kaders en binnen de principeafspraken van het Regeerakkoord. Tegen deze achtergrond zijn een aantal beleidsrichtingen te overwegen.

- **Sociale huursector: vergroten van huurruime door differentiatie van huurnomen**

Uit de voorgaande analyses komt naar voren dat de heffing in feite hoger uitvalt doordat de huurruimte door het CPB is overschat. Als de heffingsopbrengst niet kan worden verlaagd vanwege budgettaire consequenties, dan moet de oplossing worden gezocht bij de huuropbrengsten die de corporaties kunnen realiseren. Een punt hierbij is dat er bij de vormgeving van het beleid nog onvoldoende aandacht is geweest voor de ongelijke doorwerking van een zelfde huurgrondslag – in de vorm van 4½% woz-waarde – voor alle type woningen in zeer verschillende regionale omstandigheden. Uit de feiten kan worden afgeleid dat de problemen voor de corporaties geconcentreerd zijn bij goedkope woningen. Voor deze woningen geldt dat de huidige huren vaak al boven de plafondwaarde van 4½% woz liggen. Hier geldt dan dat er wel heffingen door corporaties moeten worden betaald, maar dat hier geen extra huurruime tegenover staat en dat in geval van mutaties in het woningbestand de vrijkomende woningen zelfs tegen lagere huren moeten worden aangeboden dan thans het geval is. De reden dat goedkope woningen vaak een relatief hoge huur kennen in relatie tot de woz-waarde hangt samen met de locatiefactor. Het bouwen, beheren en onderhouden van dezelfde woning kost in Amsterdam niet wezenlijk meer dan in Parkstad Limburg, maar de woz-waarde van die woning is in Amsterdam twee keer zo hoog. Daarom kunnen corporaties in sterke woningmarktgebieden toe met huren die lager zijn dan 4½% van de marktwaarde, terwijl corporaties in zwakke woningmarktgebieden hogere huurinkomsten nodig hebben in relatie tot de veel lagere marktwaarden die daar gelden. Het punt is derhalve dat de kosten maar gedeeltelijk samenhangen met de woz-waarde van woningen.

Een oplossing voor dit probleem zou kunnen bestaan uit het introduceren van een staffel met een aflopende maximale woz-grondslag naar prijsklasse. Als voor woningen tot € 120.000 bijvoorbeeld 5½% woz zou mogen worden gehanteerd, voor woningen tussen € 120.000 en € 160.000 bijvoorbeeld 5% woz en boven de € 160.000 de 4½% zou gelden, dan nemen de huuropbrengsten toe van € 600 miljoen naar € 1,3 miljard in 2017. Daarmee daalt het negatieve effect op de cash-flow van € 1 miljard naar € 300 miljoen en wordt tevens een meer gelijkmatige verdeling van de effecten op regionaal niveau bereikt.

Een andere oplossing in dezelfde richting is om regionaal verschillen aan te brengen bij de maximale huren die mogen worden gevraagd in relatie tot de woz-waarden. Zo zou men bijvoorbeeld kunnen denken aan een opslag van 20% in zwakke(re) woningmarktgebieden, waardoor de plafondwaarde in deze regio's dan wordt verhoogd van 4½% naar 5½% woz-waarde.

Een oplossing waar de corporaties zelf naar kunnen kijken is de verkoop van bezit. Dit haalt cash-flow naar voren en zal met het oog op de lage rendementen die ook bij huren rond de 4½% woz-waarde aan de orde zijn, ook leiden tot vermogenswinsten en verbetering van de solvabiliteit. Voor de investeringen heeft dit overigens alleen een positief effect als het gaat om verkoop van corporatiebezit aan zittende bewoners. Dit leidt niet tot verdringing en wel tot een positief effect op de investeringscapaciteit van corporaties. Verkoop van vrijvallende sociale huurwoningen op de koopmarkt leidt daarentegen in beginsel wel tot verdringing van private investeringen.

- **Koopsector: aangrijpingspunten liggen bij het functioneren van de hypotheekmarkt**

In de koopsector liggen de aangrijpingspunten bij het functioneren van de hypotheekmarkt. De algemene lijn van een terughoudender opstelling bij de kredietverlening is door de Autoriteit Financiële Markten aangevuld met de eis dat banken geen rekening meer mogen houden met inkomensperspectieven van jonge mensen aan het begin van hun loopbaan op de arbeidsmarkt. Zo is de enige norm voor de maximale kredietverlening het inkomen in het lopende jaar. Daarmee kunnen banken geen normale risicoselectie toepassen op dit punt en dit raakt een belangrijke groep starters op de koopmarkt. Dit probleem kan worden opgelost door in de gedragscode de bestaande onduidelijke bepaling van 'comply or explain' van inhoud te voorzien en het banken daarbij mogelijk te maken om inkomensperspectieven weer op een normale manier bij de hypotheekverstrekking te kunnen betrekken.

Door het mobiliseren van gerantsoeneerde starters – zij die wel willen handelen, maar dit vanwege kredietrestricties moeilijk kunnen – wordt vraag in de markt gebracht die zal bijdragen aan een snellere stabilisatie van prijzen. Dit is belangrijk voor starters die momenteel nog willen wachten in verband met de nog altijd dalende woningprijzen. Als de bodem in de prijzen is bereikt, wordt het aantrekkelijk voor starters om te profiteren van het inmiddels duidelijk lagere prijsniveau.

Een andere belangrijke route richting vraagherstel ligt bij het bevorderen van gezonde concurrentie tussen aanbieders van hypotheek en het faciliteren en stimuleren van initiatieven om meer kapitaal van met name pensioenfondsen te mobiliseren richting de hypotheekmarkt. Hier liggen goede mogelijkheden voor aantrekkelijke en veilige beleggingen voor pensioenfondsen. Via meer concurrentie tussen banken en een grotere beschikbaarheid van kapitaal van institutionele beleggers wordt een neerwaartse druk uitgeoefend op de relatief hoge hypotheekrentes in Nederland. Rentedaling kan een belangrijke tegenkracht vormen tegen de 'rentestijging' die beperking van de hypotheekrenteafrek met zich meebrengt.

Het kabinet kan in beide kwesties een centrale rol spelen en daarmee de terugval van investeringen in de koopsector beperken.