

## NOTITIE

**Datum** 10 september 2013

**Inlichtingen bij** Taco van Hoek  
(020) 583 19 12  
tvhoek@eib.nl

## Contact

Basisweg 10  
1043 AP Amsterdam  
Postbus 58248  
1040 HE Amsterdam  
t (020) 583 19 00  
f (020) 583 19 99  
eib@eib.nl  
www.eib.nl

### Effecten van een aantal maatregelen gericht op stimulering van de woningbouw

Op verzoek van Bouwend Nederland heeft het Economisch Instituut voor de Bouw een aantal maatregelen verkend die een stimulans kunnen opleveren voor de woningbouwproductie op korte termijn. De korte inventarisatie is gebaseerd op eerder verrichte analyses die op een aantal punten zijn aangevuld met nieuwe informatie. Het betreft de volgende maatregelen.

- Verlengen van de btw-maatregel met een half jaar
- Verhogen budget startersleningen
- Introductie bouwsparen
- Nationale hypotheekobligatie

#### Verlengen van de btw-maatregel met een half jaar

In de EIB-studie 'Woonakkoord - effecten op bouwproductie en werkgelegenheid' (maart 2013) zijn de effecten van de huidige verlaging van het btw-tarief op de bouwproductie en werkgelegenheid beschreven. Het verlaagde btw-tarief voor werkzaamheden aan de bestaande woning geldt bij de huidige regeling voor de periode van 1 maart 2013 tot 1 maart 2014. De btw-verlaging van 21% naar 6% zorgt voor een extra bouwproductie van € 600 miljoen in 2013, waarmee bijna 5.000 arbeidsjaren werk zijn gemoeid. Dit resultaat is het gevolg van twee effecten. Het eerste effect is het prijseffect: door de maatregel daalt de effectieve prijs met 6% en dit stimuleert de vraag. Daarnaast zal ook een deel van de voorgenomen verbouwingen naar voren worden gehaald in de tijd. Dit geeft een extra impuls aan de bouw in 2013, maar dit drukt dan uiteraard de productie in latere jaren. Per saldo is in 2014 en 2015 sprake van een licht negatief effect op de productie.

Het verlengen van de maatregel met een half jaar leidt tot een duidelijk beter resultaat in 2014. In plaats van een daling van de bouwproductie met € 40 miljoen, is nu sprake van een toename met € 360 miljoen. Dit gaat deels ten koste van productie in andere jaren. Als de verlenging meteen bekend wordt gemaakt, dan zullen huiseigenaren in 2013 ook wat minder extra verbouwingen gaan uitvoeren. Als de maatregel pas later wordt aangekondigd, dan is er alleen een effect van vervroeging rond 2014 en 2015. De verschillen tussen wel of niet direct aankondigen zijn overigens niet groot. In tabel 1 zijn de effecten van de maatregel op de bouwproductie en werkgelegenheid weergegeven.

**Tabel 1 Effect lager btw-tarief op werk aan bestaande woningen**

	2013	2014	2015
<b>Huidige regeling:</b>			
Totaal effect bouwproductie (miljoen €)	600	-40	-80
- Extra vraag	360	120	-
- Vervroeging	240	-160	-80
Effect op arbeidsvolume (fte)	5.000	-300	-600
<b>Aangekondigde verlenging met een ½ jaar</b>			
Totaal effect bouwproductie (miljoen €)	520	360	-160
- Extra vraag	360	360	-
- Vervroeging	160	-	-160
Effect op arbeidsvolume (fte)	4.300	3.000	-1.300
<b>Niet aangekondigde verlenging met een ½ jaar</b>			
Totaal effect bouwproductie (miljoen €)	600	360	-240
- Extra vraag	360	360	-
- Vervroeging	240	-	-240
Effect op arbeidsvolume (fte)	5.000	3.000	-2.000

Bron: EIB

### Verhogen budget startersleningen

Het kabinet heeft eerder extra budget beschikbaar gesteld voor startersleningen. Een mogelijkheid om de bouwproductie te stimuleren is om dit bedrag op te hogen. De kracht van de startersregeling ligt in het feit dat het aangrijpt bij het probleem van kredietransoenering, wat een belangrijk knelpunt op de woningmarkt vormt. Hieronder worden de effecten verkend van een additionele impuls voor startersleningen van € 100 miljoen vanuit de Rijksoverheid, waarbij er vanuit wordt gegaan dat conform de bestaande regeling de lokale overheden de andere helft van de financiering verzorgen. De kosten van de regeling bestaan in hoofdzaak uit rentekosten, aangezien de starters op de extra starterslening in de eerste drie jaar geen rente – en overigens ook geen aflossing - hoeven te betalen. Als de Rijksoverheid € 100 miljoen beschikbaar zou stellen en de gemeenten de Rijskinspanning zouden ‘matchen’ dan kan het startersfonds hiermee € 660 miljoen aan extra hypotheek verstrekken. Op basis van EIB-onderzoek voor de regio’s Amersfoort en Arnhem blijkt dat het gemiddelde leenbedrag van deze starterleningen in deze regio’s bijna € 30.000 bedraagt, wat betekent dat er ruimte is om 22.000 starters te laten profiteren van een dergelijke uitbreiding van de middelen voor de regeling. Verder komt uit de regionale informatie naar voren dat het vooral gaat om starters in de leeftijdscategorie van 23 tot 30 jaar. Het gemiddeld inkomen bedraagt € 38.000 per jaar. Ten slotte blijken de deelnemende starters voor 60% afkomstig te zijn uit de sociale huursector.

Een starterslening is voor een starter financieel niet veel voordeliger dan een normale hypotheek. Bij de huidige startersleningen ligt de rente voor 15 jaar vast en is de rente ook iets hoger dan de normale hypotheekrente met een dergelijke looptijd. Tegenover

### Contact

Basisweg 10  
1043 AP Amsterdam

Postbus 58248  
1040 HE Amsterdam

t (020) 583 19 00  
f (020) 583 19 99

eib@eib.nl  
www.eib.nl

Pagina  
2

de kwijtschuldige rentebetaling in de eerste drie jaar staat het nadeel van de iets hogere rente van een starterslening in de resterende jaren.

Het voordeel van de starterslening is vooral dat het extra kredietruimte biedt ten opzichte van de NHG-normen. Ook biedt de regeling extra bescherming aan kopers die in de toekomst tijdelijk problemen ondervinden om de lasten te betalen. Een belangrijk punt is dat alleen gebruik kan worden gemaakt van de regeling als de 'normale leenruimte' en het beschikbare eigen geld zijn benut. Gebruikers van de regeling oefenen daarmee altijd extra vraag naar bouwproductie uit. Een deel van deze starters zou zonder de regeling ook wel een huis hebben gekocht, maar gaat door de maatregel een huis van een hogere kwaliteit aanschaffen. Een ander deel zou zonder de regeling de koopbeslissing nog uitstellen en wachten op inkomensstijging om de gewenste woning en de daarvoor benodigde hypotheek later in de tijd te realiseren. De regeling zorgt er met andere woorden voor dat een deel van de starters die de regeling gebruiken een hogere woonkwaliteit realiseren, terwijl voor een andere deel geldt dat ze versneld toetreden tot de koopmarkt in vergelijking met de situatie zonder de regeling. Het is niet direct duidelijk welk deel van de gebruikers van de regeling tot de ene groep behoort en welk deel tot de andere. Wij zijn bij onze berekeningen er vanuit gegaan dat 25% van de starters versnelde toetreders zijn en dat 75% van de starters anders ook een (eenvoudiger) woning zou hebben gekocht. Als het percentage nieuwe toetreders hoger ligt, dan zijn de effecten meer dan proportioneel groter, als het percentage lager zou liggen, dan zijn de effecten meer dan proportioneel lager. De impuls die zo ontstaat heeft voor driekwart betrekking op extra bouwproductie en dit effect wordt naar verwachting ongeveer over twee jaar gespreid. In tabel 2 zijn de resultaten weergegeven.

**Contact**

Basisweg 10  
1043 AP Amsterdam

Postbus 58248  
1040 HE Amsterdam

t (020) 583 19 00  
f (020) 583 19 99

eib@eib.nl  
www.eib.nl

**Pagina**

3

**Tabel 2 Effect verhoging Rijksbudget voor startersleningen met € 100 miljoen**

	2013	2014	2015
Totaal effect bouwproductie (miljoen €)	-	565	565
- Extra vraag	-	190	190
- Vervroeging	-	375	375
Effect op arbeidsvolume (fte)	-	4.700	4.700

Bron: EIB

De maatregel heeft zelfs bij een bescheiden aandeel van vervroegde toetreding van 25% een opvallend groot effect op de bouwproductie in relatie tot de budgettaire impuls. Met een eenmalige inspanning van € 100 miljoen door de rijksoverheid die wordt 'gematched' door de gemeenten worden op de korte termijn bij deze uitgangspunten gedurende twee jaar 5.000 extra arbeidsplaatsen in de bouw behouden. De belangrijkste onzekerheid ligt – naast het percentage versnelde toetreders – bij de vraag of het budget kan worden uitgeput. Dit hangt weer samen met de soms sterk beperkende eisen die de gemeenten stellen, waardoor veel minder starters van de regeling gebruik kunnen maken dan op grond van de regels vanuit de Rijksoverheid zou kunnen. Stringente eisen van de gemeenten beperken de effectiviteit van de

regeling, waardoor de effecten lager uitvallen. De doelmatigheid van de regeling blijft overigens ook in dat geval hoog, omdat met de afname in gebruik ook het budgettaire beslag afneemt. Voor een hoge effectiviteit van de regeling – zowel voor de reeds bestaande mogelijkheden als bij een eventuele extra dotatie aan het fonds – is een versoepeling van de gemeentelijke regelingen belangrijk. De zeer hoge doelmatigheid van de regeling zorgt er zelfs voor dat de maatregel niet leidt tot een verslechtering van de overheidsfinanciën, maar deze per saldo doet verbeteren. Dit is een opmerkelijk resultaat dat niet eerder is gevonden bij vele andere maatregelen die het EIB heeft geanalyseerd.

Ten slotte geldt dat deze maatregel niet alleen gunstig is voor de starters die van de regeling gebruik maken, maar dat via extra toetreding tot de koopmarkt meer doorstromers hun woning kunnen verkopen en daardoor zelf ook weer kunnen doorstromen. Iedere extra toetreding veroorzaakt een kettingreactie, waarmee ongeveer vier verhuisbewegingen zouden kunnen worden opgeroepen. Bij de hier gehanteerde uitgangspunten gaat het dan grofweg om 20.000 extra transacties op de koopmarkt. De maatregel heeft ook positieve effecten op de doorstroming binnen de sociale huursector, aangezien 60% van de nieuwe kopers uit deze sector komen. Ook hier geldt dat iedere beweging weer meerdere verhuisbewegingen kan oproepen, maar in dit geval dan binnen de sociale huursector.

### **Introductie bouwsparen**

In de studie 'Situatie op de Nederlandse hypotheekmarkt; gevolgen voor de woningmarkt' die het EIB in februari 2012 heeft gepubliceerd zijn de effecten van een bouwspaarregeling verkend. Een mogelijkheid om de LTV's te verlagen, zodat starters op de koopmarkt niet met een schuld, maar direct al met een netto vermogen starten, is om sparen te stimuleren voordat tot aanschaf van de eigen woning wordt overgegaan. Duitsland kent bijvoorbeeld een dergelijk type regeling. Het is in feite een soort spaarloonregeling, maar dan toegespitst op sparen voor de eigen woning. Het ligt in de rede om het aantal jaren dat fiscaal begunstigd mag worden gespaard voor de eigen woning aan een maximum te binden. Indien de spaarders na afloop het gespaarde geld niet voor de aanschaf van een woning wensen te besteden, dan wordt alsnog achteraf belasting geheven al of niet tegen een vast tarief. Een regeling waarbij werknemers tussen bijvoorbeeld hun 21<sup>ste</sup> en 30<sup>ste</sup> jaar maximaal belastingvrij iedere maand gedurende vijf jaar € 250 mogen sparen voor een eigen woning levert na vijf jaar een spaarbedrag op van ruim € 15.000 (incl. rente). Aangezien het sparen een individuele kwestie is kunnen tweeverdieners zo meer dan € 30.000 sparen. Uitgaande van een starterswoning voor een alleenstaande van € 150.000 betekent dit een verlaging van de LTV met 10%. Voor tweeverdieners die beide volledig met de regeling hebben meegedaan, zou bij een woning van € 200.000 een bedrag van ruim € 30.000 kunnen worden ingebracht. Hier daalt de LTV dan met 15%. Doordat de LTV van meerpersoonshuishoudens het sterkst daalt en deze groep een relatief hoger risico kent (echtscheiding), sluit dit goed aan bij de risico's. De kansen op een eventuele restschuld dalen zo aanzienlijk en de omvang van de restschulden die zich nog wel voordoen, is aanzienlijk lager dan anders het geval zou zijn.

Uiteraard zijn er verschillende mogelijkheden met betrekking tot het te sparen bedrag, de periode waarin kan worden gespaard en de doelgroep die ervoor in aanmerking komt. Een belangrijk aandachtspunt is het vermijden van transitieproblemen die in vraaguitval resulteren als gevolg van de introductie van bouwsparen. Dit kan worden opgelost door een overgangsregeling voor starters tussen hun 21<sup>ste</sup> en 30<sup>ste</sup> die nu een woning willen kopen. Deze krijgen de mogelijkheid op een extra aftrek van vijf jaar ten behoeve van de aflossing van de hypotheek ter grootte van het spaarbedrag welke de starter anders had gespaard indien deze geen woning had gekocht. Dit laatste wordt

### **Contact**

Basisweg 10  
1043 AP Amsterdam  
Postbus 58248  
1040 HE Amsterdam  
t (020) 583 19 00  
f (020) 583 19 99  
eib@eib.nl  
www.eib.nl

### **Pagina**

4

dan geleidelijk afgebouwd tijdens een periode van vijf jaar, waarna structureel alleen de spaarregeling nog over blijft.

Deze spaarregeling kost de overheid uiteraard geld. Uitgaande van een marginaal belastingtarief van 42% is dat in de hier gehanteerde casus € 1.280 per jaar per deelnemer. Er zijn structureel 1 miljoen personen die zouden kunnen deelnemen. Hiervan is ongeveer twee derde in staat en bereid om een eigen woning aan te schaffen. Deze regeling zou de overheid – als iedereen die kan en wil maximaal van de regeling gebruik maakt – structureel ongeveer € 900 miljoen op jaarbasis kosten. Hier staat tegenover dat de overheid gedurende 30 jaar door lagere hypotheekrenten minder inkomsten derft door hypotheekrenteaftrek. De mate waarin dit het geval is, hangt af van de keuze van jonge mensen voor een duurdere woning – met eenzelfde hypotheekomvang als anders het geval zou zijn – of een lagere hypotheek (zelfde woningkwaliteit met een lagere hypotheek). Als de hypotheekomvang met de helft van het spaargeld wordt teruggebracht, dan kan de overheid via de hypotheekrenteaftrek € 270 miljoen aan netto contante waarde terugverdienen. Dit geldt bij een nominale discontovoet van 4% die overeenkomt met de rente op staatsleningen. Het structurele budgettaire beslag is jaarlijks € 630 miljoen. Hier staat tegenover het verminderen van de risico's door de verlaging van de LTV's bij starters.

Het bouwsparen heeft een positief effect op de bouwproductie en de werkgelegenheid. De gemiddelde gebruikerskosten nemen door deze regeling af, wat resulteert in extra kwaliteitsvraag en daarmee extra bouwproductie. De effecten van een dergelijke regeling op de investeringen en de bouwproductie zijn vrij gelijkmatig in de tijd verdeeld en spreiden zich uit over een periode van 30 jaar totdat alle aanpassingen zijn opgetreden. Het gaat om een toename van de bouwproductie met 300 miljoen op jaarbasis, waarmee ongeveer 2.500 arbeidsjaren zijn gemoeid. Zowel de bouwproductie als de werkgelegenheid in de bouw liggen dan 30 jaar structureel hoger dan zonder de regeling het geval zou zijn. De negatieve budgettaire effecten zijn eveneens structureel van aard. Als flankerend beleid bij gedwongen verlaging van LTV's is de maatregel effectiever in termen van voorkomen van verlies aan bouwproductie. Bij een verplichting om bijvoorbeeld maximaal 90% van de woningwaarde te mogen financieren met een hypotheek ontstaat direct vraaguitval van allen die hiervoor nog niet voldoende bij elkaar hebben kunnen sparen. Daarbij moet ook bedacht worden dat veel huishoudens ook na inbreng van eigen geld voor het eigen huis nog enige buffer zullen willen aanhouden. Er ontstaat dan een overgangsfase waarin starters hun koopbeslissingen moeten uitstellen. Tijdens de overgangsfase zijn de negatieve effecten op de bouwproductie en de werkgelegenheid in de bouw omvangrijk. Pas na een transitieperiode van een jaar of vijf zal de bouwproductie zich dan weer gaan herstellen richting (bijna) het oude niveau. Bouwsparen zoals hierboven vormgegeven zal deze omvangrijke transitie-effecten neutraliseren.

### **Nationale hypotheekobligatie**

Het effect van de nationale hypotheekobligatie op de woningmarkt hangt direct samen met het effect op de hypotheekrente. Voor de verstrekkers van hypothecair krediet komt gunstig geprijsde en betrouwbare financiering beschikbaar, waardoor ook het herfinancieringsrisico in beginsel belangrijk wordt gereduceerd. Hierdoor zou de hypotheekrente voor huizenkopers moeten kunnen dalen, wat een impuls geeft aan de woningmarkt. Er bestaat echter grote onzekerheid over de omvang van de daling van de hypotheekrente die hierdoor mogelijk zou moeten worden. Schattingen lopen uiteen tussen een verlaging met 10 tot 100 basispunten.

Een rentedaling is belangrijk voor de vraag op de woningmarkt, omdat dit zowel de kredietruimte vergroot als de gebruikerskosten verlaagt. Als de hypotheekrente bijvoorbeeld structureel met 50 basispunten (0,5%-punt) daalt, dan leidt dit tot een

### **Contact**

Basisweg 10  
1043 AP Amsterdam

Postbus 58248  
1040 HE Amsterdam

t (020) 583 19 00  
f (020) 583 19 99

eib@eib.nl  
www.eib.nl

**Pagina**  
5

impuls voor de bouwproductie van jaarlijks € 2,3 miljard. Dit komt overeen met een impuls voor de werkgelegenheid van bijna 20.000 arbeidsjaren. Indien de hypotheekmarkt een competitieve markt is, dan zou de rentedaling ook snel kunnen optreden.

Bij de verkenning van de maatregelen is hierboven aandacht besteed aan volume-effecten, aangezien deze bepalend zijn voor de bouwproductie en de werkgelegenheid. Alle maatregelen die de vraag stimuleren hebben in beginsel ook effect op de woningprijzen. Op lange termijn zullen hogere prijzen de volume-effecten beperken. De volume-effecten zijn op lange termijn echter toch al zeer bescheiden, zodat de materiële betekenis van dit punt gering is.

Op korte termijn zorgen maatregelen die de woningprijzen doen stijgen, waarschijnlijk juist voor een extra vraagimpuls. Dit is het geval als stabiliserende of licht stijgende prijzen zich vertalen in gunstiger prijsverwachtingen. Een stijging van woningprijzen stimuleert voorts de algemene consumptie op macroniveau in Nederland.

**Contact**

Basisweg 10  
1043 AP Amsterdam

Postbus 58248  
1040 HE Amsterdam

t (020) 583 19 00  
f (020) 583 19 99

eib@eib.nl  
www.eib.nl

**Pagina**

6