

De rol van de Overheid op de Woningmarkt

Een onderzoek naar het ingrijpen
op de woningmarkt



D. Niehof

De rol van de Overheid op de Woningmarkt

Een onderzoek naar de belangen op de
woningmarkt

Denise Niehof
S 0151173

Universiteit Twente
Faculteit Management en Bestuur
Public Administration
Management, Economics and Law (MEL)

Enschede, 29 augustus 2008

Begeleiders
Prof. Dr. A.E. Steenge
Drs. G.C. Geerdink

Samenvatting

De woningmarkt is een veelbesproken markt die volop in beweging is. Het is een markt die alle burgers in Nederland aangaat. Daarom is het ook een markt die aandacht van de overheid krijgt. De overheid ziet het als haar plicht in te grijpen op de woningmarkt om er zodoende voor te zorgen dat voor iedereen goede en betaalbare huisvesting mogelijk is. Zij ziet zich genoodzaakt om hiervoor in te grijpen op diverse manieren. Het overheidsingrijpen komt niet alleen voort uit marktfalen, maar meer nog uit het herverdelingsmotief en het corrigeren van individuele beslissingen. Hier liggen de hypotheekrenteaftrek en de huurtoeslag aan ten grondslag.

Op het moment van schrijven gaan de ontwikkelingen op de woningmarkt gestaag door. De kredietcrisis krijgt zijn weerslag op de hypotheekmarkt, hetgeen ook de woningmarkt treft. Het IMF schrijft een vernietigend rapport over de Nederlandse huizenmarkt en trekt dat later op verzoek van de minister van Financiën weer in. Toch zijn er enkele kenmerken die al jaren de woningmarkt typeren. Ten eerste de woningmarkt als voorraadmarkt. Het aanbod op de markt past zich onvoldoende snel aan de vraag aan. Hierdoor ontstaat een mismatch op kwalitatief gebied en zien huidige bewoners van woningen zich niet genoodzaakt om door te stromen in hun wooncarrière. Dit leidt weer tot problemen voor starters die niet bij machte zijn om in elke woning die hen aanspreekt te kunnen gaan wonen en veroordeeld zijn tot een bepaalde categorie woningen. Een ander belangrijk kenmerk van de woningmarkt is dat een stijgende vraag naar koopwoningen leidt tot stijging van de huizenprijzen. Dit is in sterke tegenstelling tot de huursector, deze is dermate sterk gereguleerd dat een toename van de vraag nauwelijks gevolgen heeft voor de huurprijs. Ook is er een beperkte verhuiscapaciteit van huur naar koop. Oorzaak hiervan ligt vermoedelijk in de zeer lage huurprijzen in de gereguleerde sector waardoor het aantrekkelijk is om te blijven wonen en niet verder te gaan naar een meer passende woning wat betreft inkomen en vermogen. Dit wordt ook wel scheefwonen genoemd.

Er zijn diverse spelers actief op de woningmarkt. Vanuit de overheid zijn het ministerie van VROM, de provincies en de gemeenten de belangrijkste actoren. Zij bepalen het beleid omtrent ruimtelijke ordening en volkshuisvesting. De consumenten bestaan grotendeels uit de vragers en de huidige bewoners. Anders gezegd de 'insiders' en 'outsiders'. De 'insiders' hebben al een plek op de woningmarkt. Ofwel als huiseigenaar ofwel als huurder. De 'outsiders' moeten deze plek nog zien te bemachtigen en dat kunnen starters zijn maar ook huurders die de overstap naar de koopmarkt willen maken. De grootste aanbieders in de huursector zijn de woningcorporaties. Zij bezitten veruit het grootste deel van de huurwoningen in Nederland, in sommige gevallen verkopen zij ook woningen of treden zij op als ontwikkelaar. Het gros van de nieuwbouwwoningen wordt verkocht door projectontwikkelaars. Daarnaast zijn er bemiddelaars te onderscheiden, dit zijn bijvoorbeeld makelaars en hypotheekadviseurs.

De problemen op de woningmarkt zijn divers maar wel met elkaar verbonden. Het eerste probleem is dat er geen plek is voor starters. Dit is niet alleen een kwantitatief probleem, er worden immers voldoende woningen aangeboden, maar het probleem zit hem ook kwalitatief. Het aanbod sluit niet aan op de vraag. De grootste bottleneck voor starters is dat huidige bewoners van zogenaamde starterwoningen niet doorstromen naar andere woningen die beter passen bij hun wooncarrière. Ook hier kan de kwalitatieve mismatch als oorzaak worden gegeven. Deze mensen zullen geprikkeld moeten worden om de volgende stap in hun wooncarrière te zetten. De prijs-kwaliteitverhouding van bijvoorbeeld sociale huurwoningen is zeer goed, een andere woning kan bijvoorbeeld zorgen voor een stijging van de woonlasten terwijl men er wat betreft woongenot niet eens zoveel op vooruit gaat. Ook de transactiekosten die het verhuizen met zich meebrengt leidt tot minder verhuizingen. De overdrachtsbelasting die moet worden betaald bij de aankoop van een koopwoning is een voorbeeld van deze transactiekosten. Andere oorzaken zijn niet zozeer economisch maar meer sociaal gelegen. Bijvoorbeeld de binding aan de buurt of de geringe woon-werkafstand.

De woningprijzen in Nederland blijven stijgen. Dat de woningen desondanks betaalbaar blijven is een gevolg van de voordelen van de hypotheekrenteaftrek. Toch zijn de hoge woningprijzen een barrière voor starters, nu de eisen voor het verlenen van een hypotheek strenger worden en de economie tanende is wordt het wellicht moeilijker om een hoge hypotheek te verkrijgen. Het gevolg is dat de huidige starters minder kunnen lenen en dus meer moeite hebben om een voor hen betaalbare woning te vinden.

Uiteraard spelen niet alleen economische en demografische factoren een rol op de woningmarkt, de politieke invloed is minstens zo groot. Het beleid dat de overheid voert is grotendeels afhankelijk van

het kabinet dat er op dat moment zit. De politieke partijen hebben allemaal verschillende visies op het woonbeleid en de volkshuisvesting. Het huidige kabinet, wat bestaat uit CDA, PvdA en ChristenUnie, heeft besloten niet te tornen aan de zo fel bediscussieerde hypotheekrenteaftrek. De politiek kenmerkt zich ook door haar dadendrang. In de relatief korte periode dat een kabinet aan de macht is moet zij zich laten gelden. Dit kan gevolgen hebben voor de verschillende beleidsvelden. Het gevaar is dat het zittende kabinet alleen kijkt naar de gevolgen op korte termijn en de later ontstane problemen overlaat aan de volgende bestuurders.

In een verzorgingsstaat zoals Nederland is passende en betaalbare huisvesting voor iedereen een belangrijk goed. Dit is ook de reden van het forse overheidsingrijpen op de woningmarkt. Hiermee wordt marktwerking, met name in de huursector, ernstig verstoord. De motieven voor overheidsingrijpen zijn divers. De overheid dwingt tot een uitgebreide sociale huursector omdat anders de kans bestaat dat deze mensen tussen wal en schip raken, er zou sprake kunnen zijn van incomplete markten. Ook het gevaar van onvolledige informatie wordt door de overheid onderkend, zij stelt minimum kwaliteitseisen aan woningen zodat getracht wordt dit probleem grotendeels op te lossen. De hypotheekrenteaftrek is een stimulans om meer te lenen, waardoor een grotere betaalbaarheid wordt gecreëerd. Hierdoor wordt het aantrekkelijker een eigen woning te kopen. Voor mensen voor wie de woonlasten in verhouding tot inkomen te hoog is, is de huurtoeslag in het leven geroepen. Ook kent de Nederlandse huurwoningmarkt een sterke prijsregulering. Door alle ingrepen van de overheid is de markt ontregeld. Kenmerken van een perfecte markt zoals perfecte competitie en perfecte mobiliteit zijn hierdoor ver te zoeken. Oplossingen hiervoor liggen niet direct voor de hand. Het afschaffen van de hypotheekrenteaftrek kan grote economische gevolgen hebben, afschaffen van huurtoeslag zal mensen dan ook diep raken. Priemus heeft al eens het idee voor woonvouchers geopperd. Hierdoor krijgen mensen woontoeslag, men wordt niet een deelmarkt ingeduwed, maar kunnen zelf de keuze maken waarvoor zij het gekregen geld in zullen zetten. Het lijkt één van de weinige realistische deeloplossingen die voor de problemen op de woningmarkt geboden worden.

Is de overheid de enige partij die voor problemen zorgt op de woningmarkt? En is zij de enige partij die voor oplossingen kan zorgen? Nee, zou je zeggen. De marktpartijen hebben ook een behoorlijke invloed. Woningcorporaties zijn hybride organisaties die sterk afhankelijk zijn van de overheid, deze afhankelijkheid is in de laatste jaren afgenomen maar nog steeds dient zij bepaalde doelstellingen te halen. Woningcorporaties hebben ook commerciële doelen, net als ontwikkelaars die hebben. Zij zullen in tijden van schaarste aanbodgericht bouwen en in tijden van overschot meer luisteren naar de wensen van de consumenten. Toch zijn alle partijen afhankelijk van de overheid met haar wet- en regelgeving. Zonder overheid zullen alle instrumenten wegvallen. Geen hypotheekrenteaftrek zal lagere woningprijzen betekenen. Geen huurtoeslag betekent vrije marktwerking op de huurmarkt en vermoedelijk hogere huurprijzen en meer concurrentie. Ook de regels wat betreft Ruimtelijke Ordening zullen zonder de overheid wegvallen wat kan leiden tot vervuiling van het landschap, maar ook tot kortere doorlooptijden en vermoedelijk meer klantgericht bouwen. Een woningmarkt zonder overheid is niet reëel. De maatschappelijke opgave zal een belangrijke rol spelen op de woningmarkt en deze is zonder overheid niet gewaarborgd.

In vergelijking tot andere Europese landen kent Nederland een aantal specifieke kenmerken. Ten eerste is zij het enige land met een dergelijk uitgebreide hypotheekrenteaftrek, ook de grootte van de geregleerde huursector is uniek in Europa. In de World Outlook van het IMF werd de Nederlandse woningmarkt een zeepbel genoemd. Ondanks dat dit later werd teruggenomen is de Nederlandse woningmarkt uniek in zijn soort en is het wellicht wijs te kijken naar andere landen, waar woningprijzen minder hard stijgen en er meer sprake is van marktwerking in de huursector.

Geconcludeerd kan worden dat door alle regels en instrumenten de woningmarkt in Nederland zeer ondoorzichtig is. Diverse maatregelen strijken elkaar tegen de haren in en de zogewenste marktwerking komt niet op gang. Het lijkt erop dat het moeilijk wordt de stagnatie op de woningmarkt te stoppen. Wel is zeker dat er andere maatregelen genomen moeten worden om de woningmarkt weer vlot te trekken.

Summary

The housing sector is a fluctuating market which is one of the most discussed subjects in the Netherlands. This market is important for all citizens of this country. That's why this market gets a lot of attention of the government. It's one of her obligations to take care of the housing sector and to intervene when necessary. She has different reasons to intervene, like market failure and social interests. At this time the market is still developing. The financial problems in the U.S.A. has consequences for the Dutch mortgage market and also the housing sector.

There are different characteristics of the housing sector in the Netherlands. The first is the mismatch in terms of quality and quantity. Especially the newcomers on the market are having trouble to find a home. There is also a rapid growth of people who want their own home instead of renting one. That's why the price is increasing. The price of rented houses are regulated and will not increase on behalf of supply and demand. There is a lack of rented houses because a lot of people are, based on their living standards and financial situation, living in the wrong house and should move to a house which fits better in their circumstances.

There are different actors in the housing sector. One of the most important actors is the government. She's responsible for the intervention in the housing sector, like rent support for people who are not able to pay the rent on their own. The consumers, like house owners or renters (the insiders), are also playing an important role in this market. But people searching for their first home or a new one, the outsiders, are at least that important. The suppliers are commercial organisations which sell and rent houses to private persons. The housing corporations rent houses to people who are not able to rent one at the commercial market. To finance this they also sell more expensive houses to other persons.

The biggest problem in the housing sector is that beginners don't have a chance on a house. The outsiders are having trouble to become an insider. The reason is that there are a lot of people who live in houses who are too cheap for them. Based on their income they should have another house. There is no way to force this people to move, the only way to solve this problem is trying to make more expensive houses more attractive. For example, in the Netherlands you pay a tax of 6% when you buy a new house. This transaction costs will keep people from buying a new house, they will have a lot of extra financial costs. But also the social bond to the neighbourhood they live in, will keep them from moving.

The house prices in the Netherlands are still rising. That a lot of people still can afford to buy an expensive house, is the result of the mortgage benefits. For people with a good financial position this brings a lot of benefits. Beginners are usually not having that position and will not get the full benefits of their mortgage.

Politics is also playing a big role in the housing sector. Every four years there are new elections, and these elections will change the policy. Especially the policy around the mortgage benefits, brings a lot of discussion. But there are no indications that this will change in the first years.

The government will prove in the years that they have the power that they are doing a great job. This is dangerous because they can have a short term vision and will not oversee the consequences for the long term.

In a welfare state like the Netherlands, it is important that everyone has a safe and affordable place to live. People who are not able to take care of themselves, will be supported by the government. That's why the government is playing a huge role in this market. With her intervention she is disturbing the market forces. The big social housing sector is, compared with other countries, unique in Europe. The reasons for the government to intervene are various. First, they try to avoid the possibility of incomplete markets. Especially for the people who are not able to take care of themselves. The government also tries to avoid the danger of incomplete information. With rules and regulations she requires a minimum quality of houses. Furthermore the government wants to stimulate people to buy their own house. With the mortgage benefits this is a lot more attractive. At last there is a strong regulation in the rent sector. That's why the prices in this sector do not rise even with the prices in the own house sector. It's independent of the developments in the market. In short, the housing sector is not a perfect market.

How to get a perfect market. It's an illusion to think this will happen in the housing sector. But the way the market works at this time is far from good. That's why there should be some solutions to let the

market work better, but that's not easy. Discharge of the mortgage benefits has big consequences, it's possible that people lose their confidence in the market and the government. And that can have major financial and social consequences. Priemus puts the idea of vouchers, people who are being supported by the government while renting a house, are in the idea of vouchers also able to buy a house with this money. This will increase the choices of people and may lead to more efficient outcomes. This is one of the most realistic solutions for the problems in the housing sector.

Is the government the only party who is responsible for the problems in this market? Is the government the only one who can take care of solutions? No. The market operators also have a lot of influence. They have commercial targets and will build only for their own financial benefits. Even housing corporations, who are related to the government, are more commercially active in the last few years. The market operators are dependent of the rules of the government, just like everyone else is. When only market operators are in charge, all the interventions of the government will be over. There is no support for people who are not able to take care of themselves, there is no price regulation, there are no mortgage benefits. This will lead to more competition between the operators. It leads to rising prices in the rent sector, there is talk of market forces. There even will be no regulations in regional planning. It's not realistic to think that there will never be intervention of the government. The social interests are too big to let that happen.

Compared to other countries, the Dutch housing sector is unique. There is no country with that extensive mortgage benefits or such a big social rent sector. In the World Outlook of the IMF the Dutch the IMF warned that the housing sector is going to fail. This is later recalled, but it may be wise to take a look at other countries to see how the government acts in the housing sector.

The conclusion is that the housing sector is an unclear sector. There is so much intervention and there are so many rules, it is impossible to get a clear view. Some measures are contradictory to each other and there is no perfect market, even far from that. It's hard to solve the problems in the housing sector, but it is clear that there is a need of action.

Inhoudsopgave

Samenvatting	3
Summary	5
Voorwoord	9
1 Inleiding	10
1.1 Doelstelling	10
1.2 Theorieën	10
1.3 Vraagstelling	11
1.4 Tot Slot	12
2 Theoretisch kader	13
2.1 Marktwerving	13
2.2 Marktfalen	13
2.3 Overheidsingrijpen	14
2.4 Overheidsfalen	14
2.5 Tot Slot	15
3 Inleiding op de woningmarkt	16
3.1 Huur en koop	16
3.2 Relatie tot andere markten	16
3.3 Beleidssterreinen	17
3.4 Stand van zaken op de woningmarkt	17
3.5 Tot slot	18
4 Actorenanalyse	19
4.1 Overheid	19
4.2 Consumenten	20
4.3 Aanbieders	20
4.4 Overige	20
4.5 Tot slot	21
5 Problemen op de woningmarkt	22
5.1 Huidige situatie	22
5.2 Geen plek voor starters	22
5.3 Doorstroming	23
5.4 Hoge woningprijzen	24
5.5 Sterke scheiding tussen koopmarkt en huurmarkt	24
5.6 Vraag en aanbod zijn niet op elkaar afgestemd	25
5.7 Tot slot	25
6 PESTEL-analyse	26
6.1 Politiek	26
6.2 Sociocultureel	27
6.3 Milieu	27
6.4 Economie	28
6.5 Technologie	28
6.6 Wetgeving	28
6.7 Tot slot	29
7 Rol van de overheid	30
7.1 Nederland als verzorgingsstaat	30
7.1.1 Wat is de verzorgingsstaat	30
7.1.2 De woningmarkt in een verzorgingsstaat	30
7.2 Dadendrang van de overheid	31
7.2.1 Wijkverbetering	31
7.2.2 Het H-woord	31
7.2.3 Meer zeggenschap voor de burger	32

7.3 Motieven voor overheidsingrijpen	32
7.3.1 Externe effecten	32
7.3.2 Schaalvoordelen en marktmacht.....	32
7.3.3 Onvolledige informatie en risicoselectie	33
7.3.4 Incomplete markten	33
7.3.5 Inkomensverdeling	33
7.4 Instrumenten voor overheidsingrijpen.....	33
7.4.1 Fiscale behandeling eigen woning	33
7.4.2 Huurtoeslag	34
7.4.3 Huurprijsregulering	34
7.4.4 Woningcorporaties.....	35
7.4.5 Bouwvoorschriften en ruimtelijke restricties.....	35
7.4.6 De oplossing? Woonvouchers	35
7.5 Tot Slot.....	36
8 De markt als invloedrijke partij.....	37
8.1 Marktpartijen.....	37
8.1.1 Woningcorporaties.....	37
8.1.2 Ontwikkelaars.....	37
8.1.3 Consumenten	38
8.2 Een woningmarkt zonder overheid	38
8.2.1 Geen stimulans voor eigen woningbezit	38
8.2.2 Geen huurondersteuning	38
8.2.3 Het RO en veiligheidsbeleid.....	39
8.3 De kracht van de markt.....	39
8.3.1 Perfecte informatie	39
8.3.2 Perfecte competitie.....	39
8.3.3 Complete markten	40
8.3.4 Perfecte mobiliteit	40
8.3.5 Afwezigheid van marktfalen	40
8.4 De markt de ideale oplossing?	40
8.5 Tot slot.....	41
9 Europese woningmarktvergelijking.....	42
9.1 Te vergelijken landen in termen van typen verzorgingsstaat	42
9.2 Woningmarkten in Europa.....	42
9.3 Koopwoningmarkt in Europa	43
9.4 Huurwoningmarkt in Europa.....	44
9.5 Verband economie en woningmarkt	45
9.6 Tot Slot.....	45
10 Conclusie.....	46
10.1 De woningmarkt.....	46
10.2 De rol van de overheid	46
10.2.1 Koopondersteuning.....	47
10.2.2 Huurondersteuning	47
10.3 Beleidsfalen op de woningmarkt.....	47
10.4 Tot Slot.....	48
Literatuurlijst.....	49
Boeken.....	49
Publicaties	49
Internet.....	50

Voorwoord

Ter afronding van de studie Public Administration, mastertrack Management, Economics and Law aan de Universiteit Twente heb ik in de periode februari 2008 tot en met augustus 2008 een afstudeeronderzoek uitgevoerd. Dit onderzoek heeft geresulteerd in de voor u liggende masterthesis.

De keuze voor het onderwerp van de masterthesis was in mijn geval niet zo moeilijk. Door mijn voorgaande Hbo-opleiding heb ik veel affiniteit met de vastgoedmarkt verkregen. Gezien de huidige problemen op de woningmarkt en de kerngedachte van de opleiding Public Administration leek mij het overheidsingrijpen op de woningmarkt een zeer geschikt onderwerp om te onderzoeken. Gelukkig waren mijn begeleiders vanuit de opleiding het daar mee eens.

De afgelopen maanden zijn een zeer leerzame tijd geweest. Ik heb kennism gemaakt met de verschillende aspecten van het onderzoeken en heb daarvan zowel de positieve als de negatieve kanten gezien. Uiteindelijk kan ik zeggen dat ik tevreden ben over het resultaat en hoop ik hiermee mijn opleiding met goed gevolg af te ronden.

Graag maak ik van de gelegenheid gebruik om mijn begeleider vanuit de universiteit, Prof. Dr. Steenge te bedanken voor zijn goede begeleiding tijdens mijn afstudeerperiode. Daarnaast wil ik ook de tweede lezer, Drs. Geerdink bedanken voor zijn tijd en inzet.

augustus '08
Denise Niehof

1 Inleiding

De woningmarkt is een markt die constant in beweging is. Het is een markt die niet op zichzelf staat maar die gevoelig is voor allerlei factoren. Een markt die het onderzoeken waard is. Dit laatste blijkt wel uit de vele onderzoeken die naar de woningmarkt zijn gedaan en nog steeds worden gedaan. Veel van deze onderzoeken zijn gedaan in opdracht van het ministerie van VROM. Dit is het verantwoordelijke ministerie voor de volkshuisvesting.

In deze scriptie wil ik stilstaan bij de stagnerende woningmarkt en met name de rol die de overheid speelt of zou kunnen spelen op de woningmarkt. De vraag die centraal zal staan is de rol van de overheid, haar instrumentarium om invloed uit te oefenen op de woningmarkt en of zij dit op de juiste manier doet.

Dat dit onderwerp zeer actueel is blijkt uit een onderzoek van Vereniging Eigen Huis (VEH) waaruit blijkt dat het consumentenvertrouwen op de woningmarkt een dieptepunt heeft bereikt. Zij zien voor de overheid de taak weggelegd om beleid te ontwikkelen om de woningmarkt weer vlot te trekken.¹

Ook de Nederlandse Vereniging van Makelaars (NVM) publiceert met regelmaat over de woningmarkt en haar gebreken, al dan niet met de verwijzing naar de Amerikaanse huizenmarkt waar zich ernstige problemen voordoen.

1.1 Doelstelling

Het doel van deze scriptie is de rol van de overheid op de woningmarkt nader te bekijken. De overheid speelt een aanzienlijke rol op de woningmarkt. Haar taak om ervoor te zorgen dat eenieder de mogelijkheid heeft een betaalbare en goede woning te bewonen komt voort uit het maatschappelijke belang. Omdat de markt niet in staat is dit voor iedereen waar te maken is de woningmarkt een publiek belang geworden.² Haar invloed is uit diverse voorbeelden af te leiden, zoals de hypotheekrenteaftrek en de huurtoeslag.

Door de stagnatie op de woningmarkt lijkt deze taak niet volbracht te kunnen worden. Starters kunnen immers moeilijk op de woningmarkt beginnen en de zo gewenste doorstroming komt niet goed op gang. Kortom, de woningmarkt zit op slot.

Uiteraard spelen in deze kwestie zowel overheid als markt een rol. De woningmarkt is een markt van vraag en aanbod. Bij meer vraag dan aanbod stijgt de prijs en is er sprake van krapte. In de omgekeerde situatie, meer aanbod dan vraag, zal de prijs dalen en kan er sprake zijn van een overschot. De woningmarkt is afhankelijk van marktwerking, maar wanneer dat niet optimaal werkt en er groepen mensen zijn die buiten de boot dreigen te vallen is het aan de overheid om in te grijpen. Marktfalen leidt tot overheidsingrijpen en overheidsingrijpen kan op haar beurt leiden tot overheidsfalen. Alhoewel de rol van de markt niet moet worden onderschat en ook zeker aan bod zal komen in het navolgende, ligt de nadruk op het overheidsingrijpen en het overheidsfalen.

1.2 Theorieën

Vier termen hebben nu hun intrede gedaan; marktwerking, marktfalen, overheidsingrijpen en overheidsfalen. Deze termen zullen kort worden omschreven³.

1. Marktwerking en marktfalen

Volgens de welvaartstheorie kunnen markten alleen efficiënt functioneren als aan de voorwaarden van perfecte informatie, perfecte competitie, complete markten, perfecte mobiliteit en geen marktfalen wordt voldaan ofwel het Pareto-optimum. Wordt aan deze criteria niet voldaan dan is er sprake van marktimperfecties wat de mogelijkheid opent voor overheidsingrijpen. De woningmarkt is een markt die vele imperfecties kent en door haar complexiteit welhaast onmogelijk een perfecte markt kan zijn.

2. Overheidsingrijpen

Marktfalen is een motief voor overheidsingrijpen. Door marktfalen wordt het belang van passende huisvesting voor iedereen niet meer gewaarborgd. De zorg voor voldoende en goede huisvesting is vastgelegd in de Grondwet. Wanneer de uitkomsten van de markt niet maatschappelijk gewenst zijn kan de overheid ingrijpen. Volgens de welvaartseconomie zijn er verschillende redenen om in

¹ Consumentenvertrouwen woningmarkt op dieptepunt, persbericht VEH (25 juni 2008)

² Sleutel tot de calculus van het publieke belang

³ Van Velthoven en van Wijck (2007, vierde druk)

te grijpen. Dit zijn het verbeteren van de marktwerking, tegengaan van negatieve externe effecten, het ontwikkelingsmotief, het rechtvaardigheidsmotief en het onderschattingsmotief.⁴

3. Overheidsfalen

Het ingrijpen van de overheid kan leiden tot overheidsfalen. Dit treedt op wanneer de kosten die met het ingrijpen gemoeid gaan, hoger zijn dan de baten die het oplevert.

Het kan ook zijn dat de instrumenten waarmee de overheid ingrijpt niet het gewenste effect hebben, of zelfs het tegenovergestelde effect bereiken.

In deze scriptie zullen deze vier termen worden uitgelicht. Volledige marktwerking, zonder enige bemoeienis vanuit de overheid is ondenkbaar⁵. Toch faalt de markt omdat de vraag en aanbod niet op elkaar is afgestemd. Dit heeft in de woningmarkt specifieke oorzaken. Voor de overheid is het publieke belang de reden om in te grijpen en zodoende te trachten de markt weer te laten merken. Er kan worden aangenomen dat overheidsingrijpen niet gezien moet worden als paternalisme, dat een woning een belangrijk goed is waar niemand om heen kan is voor iedereen duidelijk. Tot slot wordt gekeken of de instrumenten die de overheid hanteert om in te grijpen wel het juiste effect hebben.

1.3 Vraagstelling

De vraag die in deze scriptie centraal komt te staan is:

“Welke rol kan en moet de overheid spelen om de stagnatie van de woningmarkt op te lossen?”

In de vorige paragraaf is aangegeven dat er vier termen centraal zullen staan om het doel van dit onderzoek te bereiken. Met name de termen overheidsingrijpen en overheidsfalen zullen in deze scriptie centraal staan. Want waarom grijpt de overheid in? Denkt zij dat met de wijze van ingrijpen de markt beter gaat werken of faalt de overheid in haar beleid?

Zulke vragen kunnen alleen worden beantwoord aan de hand van een aantal onderzoeksvragen. De onderzoeksvragen en een korte toelichting zijn hieronder weergegeven.

1. Wat is de huidige stand van zaken op de woningmarkt en hoe zien de prognoses eruit?

Dit is een beschrijvende vraag waarin de woningmarkt nader wordt bekeken. Hiervoor wordt actuele informatie gebruikt van o.a. het ministerie van VROM, het CBS en andere onderzoeksinstituten. Het doel van deze vraag is om de complexe woningmarkt te doorgronden. Verwacht wordt dat uit deze vraag zal blijken dat de huizenprijzen blijven stijgen, starters moeilijk hun kans krijgen op de woningmarkt en dat de stagnatie op de woningmarkt voorlopig blijft bestaan.

2. Waardoor wordt de woningmarkt beïnvloed in termen van economie, demografie, overheidsbeleid, etc.?

Deze vraag zal worden beantwoord aan de hand van de DESTEP-factoren. Deze beschrijven de invloeden op de woningmarkt. Het kan erg nuttig zijn om per categorie duidelijk voor ogen te hebben welke factoren de woningmarkt kunnen beïnvloeden. Verwacht wordt dat met name de demografische, economische en politieke factoren een belangrijke rol spelen.

3. Welke maatregelen worden door de overheid genomen om de woningmarkt weer vlot te trekken en wat is de effectiviteit?

Deze vraag heeft betrekking op het overheidsingrijpen. De informatie voor deze vraag zal met name afkomstig zijn van de overheid zelf. De maatregelen zullen puntsgewijs worden opgesomd en hun effectiviteit wordt nader bekeken. Hierbij worden ook de motieven van de overheid voor het ingrijpen vergeleken met de effecten die het ingrijpen met zich meebrengt. In hoeverre hebben de ingrepen het gewenste effect en waar loopt het mis? Verwacht wordt dat het overheidsingrijpen afhangt van de economische en politieke situatie. Deze vraag houdt dan ook verband met de tweede onderzoeksvraag waarin alle invloeden op de woningmarkt worden beschreven. Uiteindelijk moet er een antwoord komen of het overheidsingrijpen het gewenste effect heeft of dat er sprake is van overheidsfalen.

⁴ Vrom-raad advies 064 2007

⁵ Borging van publieke belangen op de woningmarkt (2006)

4. Wat is de invloed van de markt op de stagnatie van de woningmarkt. Heeft zij mogelijkheden om de stagnatie op te lossen?

Deze vraag heeft betrekking op de marktwerking. Het is duidelijk dat de woningmarkt geen perfecte markt is door haar specifieke kenmerken. Overheidsingrijpen wordt dan ook noodzakelijk geacht. Maar is het mogelijk om meer aan de markt over te laten waardoor de rol van de overheid kan worden teruggedrongen? Of is de markt juist debet aan de stagnatie van de woningmarkt? In deze vraag wordt de afweging gemaakt of het welvaartsverlies van marktfalen groter is dan het welvaartsverlies bij overheidsfalen.

5. Hoe ziet de woningmarkt in omliggende landen als Duitsland en België eruit en hoe treedt de overheid daar op?

De laatste vraag heeft betrekking op de wijze waarop de woningmarkt in andere landen functioneert. In dit licht is de Verenigde Staten een goed voorbeeld. Met de huidige kredietcrisis komen daar veel mensen (huiseigenaren) in de problemen. Is het bijvoorbeeld mogelijk dat zich dit in Nederland ook voordoet en hoe is de overheid daar actief op de woningmarkt? Een ander land dat zich voor vergelijking leent is Duitsland, daar zijn bijvoorbeeld de eisen om te lenen veel strenger en is de fiscale behandeling van de woning anders dan in Nederland. Wat betekent dat voor de woningmarkt aldaar? Of kijk naar Zweden, daar is de hypotheekrenteaftrek jaren geleden ernstig beperkt. In hoeverre heeft dit gevolgen gehad voor de woningmarkt en economische situatie aldaar en is dit te vergelijken met de effecten die dit in Nederland zou hebben? Ten slotte wordt de huurmarkt in Nederland vergeleken met die in andere landen.

Uiteindelijk doel van deze onderzoeksvragen is trachten te beoordelen of de overheid een juiste rol aanneemt of dat zij zich op een andere manier in de woningmarkt moet mengen. Dit hoeft niet door meer te interveniëren, maar misschien juist wel door minder bemoeienis van overheidszijde. Uit de uiteindelijke conclusie zal moeten blijken of er sprake is van overheidsfalen en zo ja, welke mogelijkheden de overheid nog meer heeft op de woningmarkt.

1.4 Tot Slot

In dit hoofdstuk is uitgelegd wat het doel van dit onderzoek is en op welke wijze dit onderzoek wordt gedaan. De theorieën met betrekking tot de wisselwerking tussen overheid en markt zullen een belangrijke rol spelen in het onderzoek. Het volgende hoofdstuk is gewijd aan de terminologie en de achterliggende theorieën.

2 Theoretisch kader

In dit hoofdstuk zullen de theorieën die in dit onderzoek worden gebruikt nader worden toegelicht. De boeken en rapporten waarin deze theorieën zijn beschreven zijn terug te vinden in de literatuurlijst. De centrale theorie die centraal staat in dit onderzoek is de economische welvaartstheorie. In deze theorie kunnen een aantal termen worden onderscheiden. Deze termen worden in de volgende paragraaf uitgelegd.

2.1 Marktwerking

De woningmarkt is een markt van vraag en aanbod. Zoals algemeen bekend, zal bij een stijgende vraag naar een goed de prijs stijgen, er is sprake van schaarste. Wanneer het aanbod stijgt maar de vraag niet dan zal dat de prijs doen dalen, er is overcapaciteit. Er komt automatisch een geschikte prijs tot stand wanneer er evenwicht ontstaat tussen vraag en aanbod.

De woningmarkt kent hetzelfde mechanisme. Echter, de woningmarkt is een voorraadmarkt met een grote mate van inelasticiteit. Hierdoor reageert het aanbod traag op de vraag. Hoewel de laatste jaren de vraag naar woningen aanmerkelijk is gestegen, heeft het aanbod hier niet voldoende op gereageerd. Er zijn bovendien tijden geweest dat het aanbod zelfs af is genomen. De markt werkt dus niet optimaal.

De markt kan alleen efficiënt functioneren wanneer aan de volgende voorwaarden wordt voldaan⁶:

- De actoren moeten zowel nu als in de toekomst over perfecte informatie beschikken.
- Er moet sprake zijn van perfecte competitie, er is sprake van veel aanbieders en veel vragers en eenieder moet gelijke marktmacht hebben.
- Complete markten: alle goederen en diensten waarvoor men de kostprijs wil betalen moeten geleverd worden.
- De afwezigheid van marktfalen. Marktfalen kunnen op een aantal manieren ontstaan. Ten eerste wanneer er sprake is van publieke goederen. Ten tweede leiden externe effecten tot niet efficiënte beslissingen. Externe effecten zijn invloeden die uitgaan van de consumptie of productie van de één op het nut van de ander. Ten slotte kan marktfalen ontstaan bij toenemende schaalvoordelen met een suboptimale productie tot gevolg.

De woningmarkt voldoet niet aan deze voorwaarden. Dit komt door de specifieke kenmerken van het product woning. Dit zijn de binding aan de grond, de lange levensduur, een primaire levensbehoefte en de hoge prijs. Door deze kenmerken is een optimale marktwerking niet van toepassing op de woningmarkt⁷.

2.2 Marktfalen

Van marktfalen is sprake als de marktwerking faalt. De markt brengt geen optimale oplossing tot stand. Hiervoor zijn verschillende oorzaken mogelijk.⁸

De eerste oorzaak is het bestaan van externe effecten. Er is sprake van een extern effect wanneer door een actie van één partij of door een transactie tussen twee of meer partijen, een andere partij die niet bij de besluitvorming betrokken is daarvan de positieve of negatieve gevolgen ondervindt.⁹ Een voorbeeld van externe effecten op de woningmarkt is het bouwen van sociale huurwoningen in een luxe villawijk. De bewoners van de villawijk kunnen hier nadeel van ondervinden in de zin van waardedaling van hun woningen. Zij ondervinden een negatief extern effect van woningbouw.

De tweede oorzaak van marktfalen is het bestaan van collectieve goederen. Collectieve goederen zijn non-exclusief en non-rivaliserend. Volkshuisvesting kan worden gezien als een soort van collectief goed. Het is immers iets wat voor iedereen bereikbaar moet zijn. Omdat de overheid denkt dat zonder haar steun in de vorm van toeslagen en subsidies dit niet zo is kan dit gezien worden als een manier om mensen te stimuleren voor een goede woning te kiezen. Het is echter geen collectief goed in de vorm van de voorgaande definitie. In deze definitie zijn de baten van het goed non-exclusief, voor woningen geldt dit niet. Wanneer iemand in een woning woont, hoeft daar geen ander bij in te wonen. Wel non-exclusief is dat eenieder die voor toeslag of subsidie in aanmerking komt dit krijgt en dat

⁶ Vrom-raad advies 064 2007

⁷ Boelhouwer en Haffner 2002

⁸ van Velthoven en van Wijck (2007 vierde druk)

⁹ Sleutel tot de calculus van het publieke belang

daardoor een ander niet wordt uitgesloten. Uitgezonderd de koopsubsidie, hiervoor is slechts een beperkt budget beschikbaar.

De derde oorzaak van marktfalen die wordt besproken is het bestaan van onvolledige mededinging. Deze oorzaak is op de woningmarkt eigenlijk niet van belang. Er zijn voldoende aanbieders, men is niet verplicht om van een bepaalde aanbieder af te nemen. Deze situatie is anders bij mensen die vanwege hun inkomen in de sociale huurklasse terechtkomen. Zij zijn meestal genoodzaakt te huren bij woningcorporaties. Echter, dit hoeft geen nadelige gevolgen te hebben, er kan zelfs sprake zijn van een 'merit good'. De overheid helpt de mensen om een woning te bewonen en de woonlasten betaalbaar te houden.

De laatst besproken oorzaak van marktfalen is onzekerheid en informatiegebreken. Dit kan in de woningmarkt wel degelijk voor komen. Het kopen of huren van een woning is een belangrijke keuze die onzekerheden met zich mee kan brengen. Hoe weet men immers zeker of de gemaakte keuze de juiste is, en verbeterd de situatie na de gemaakte keuze? En wat zal de toekomstige economische situatie in Nederland zijn en kan dit gevolgen hebben voor de woonsituatie?

2.3 Overheidsingrijpen

De overheid grijpt in wanneer de markt faalt en wanneer duidelijk is dat ingrijpen door de overheid de publieke belangen kan borgen. Er is sprake van een publiek belang als de markt niet in staat is het maatschappelijk belang te borgen. De overheid kan twee redenen hebben om in te grijpen, namelijk complexe externe effecten met free-rider gedrag en een politiek niet aanvaardbare verdeling van inkomen.¹⁰

De vraag in deze scriptie is of er sprake is van juist overheidsingrijpen. Wanneer is de markt niet meer in staat om de maatschappelijke belangen te borgen en op welke manier kan de overheid de juiste oplossing bieden? In het geval van collectieve goederen kan de overheid vinden dat de markt niet genoeg aanbod heeft. Met betrekking tot de woningmarkt kan worden gesteld dat de overheid van mening is dat wanneer zij geen woonondersteuning biedt, huisvesting niet voor iedereen weggelegd is. Ook de verplichting tot bouwen in de sociale sector geschiedt omdat de overheid vreest dat er anders geen prikkel is om in deze sector te bouwen. Een ander voorbeeld van overheidsingrijpen is de minimale kwaliteit waaraan een woning moet voldoen, hierdoor wordt de informatieasymmetrie grotendeels opgelost. Ten slotte is er het probleem van marktmacht wat kan leiden tot overheidsingrijpen. Hier doet zich het hold-up probleem voor, huurders kunnen bijvoorbeeld een huurverhoging niet weigeren vanwege de hoge verhuiskosten die een alternatieve woning met zich meebrengt. Daarom worden er van overheidswege jaarlijkse huurverhogingen vastgesteld.

Er kan een drietal vormen van ingrijpen worden onderscheiden. Ten eerste overheidsregulering in de vorm van wet- en regelgeving, ten tweede het uitbesteden van publieke taken en ten slotte zelf zorgdragen voor taken dus publieke organisatie.¹¹

2.4 Overheidsfalen

Het ingrijpen van de overheid heeft alleen zin als het ingrijpen voor een verbetering zorgt. Wanneer deze verbetering niet plaatsvindt is er sprake van overheidsfalen.

Wolf (1993) onderscheidt vier categorieën van overheidsfalen. Deze vier zijn organisationele doelverschuiving, nieuwe externe effecten naar aanleiding van overheidsingrijpen, bureaucratische inefficiënties en nieuwe ongelijkheden.

In het geval van organisationele doelverschuiving worden gaandeweg andere doelen gesteld dan het oorspronkelijke doel van het beleid. Een voorbeeld van doelverschuiving is de hypotheekrenteaftrek. Vroeger in het leven geroepen omdat er een fiscaal systeem moest zijn voor het waarderen van woningen, thans is het een bevordering van het eigenwoningbezit.

Nieuwe externe effecten van overheidsingrijpen is een andere categorie van overheidsfalen. In het geval van de woningmarkt kan de bouwregelgeving als voorbeeld worden genomen. Dit is in het belang van veiligheid en milieu, maar voor de vragers van woningen kost het alleen maar geld terwijl het voor hen geen welvaartsverbetering oplevert.

Bureaucratische inefficiënties wordt door Wolf als derde categorie onderscheiden. Hier moet aan kosten van verspilling worden gedacht. Met betrekking tot de woningmarkt kan hier de tegenstrijdigheid van de overdrachtsbelasting en de hypotheekrenteaftrek worden gezien. Enerzijds

¹⁰ Sleutel tot de calculus van het publieke belang

¹¹ Sleutel tot de calculus van het publieke belang

krijgen huiseigenaren een tegemoetkoming in de hypotheeklasten terwijl ze anderzijds een groot bedrag kwijt zijn bij de aankoop van de woning. Voor alle partijen is dit dubbel werk.

De laatste door Wolf genoemde categorie is nieuwe ongelijkheden verbonden aan macht en privileges. Hiervan zijn de woningcorporaties een uitstekend voorbeeld. Zij hebben het alleenrecht op de gereguleerde woningmarkt, hebben financiële achtervang van de overheid en zijn volgens de laatste berichten zeer rijk.

Het is dus zeer goed denkbaar dat de aanleiding voor overheidsingrijpen het falen van de overheid zelf is en niet (meer) het falen van de markt.

Omdat de rol van de overheid centraal staat in deze scriptie, wordt er ook gekeken naar het falen van de overheid met betrekking tot de woningmarkt.

Het is onmogelijk om het perfecte beleid te maken. De first-best oplossing zal dan naar alle waarschijnlijkheid nooit tot stand komen. Het woningmarktbeleid zal dus altijd een second-best oplossing zijn, er wordt getracht te kiezen voor het minst slechte scenario.

2.5 Tot Slot

De opzet van deze scriptie is dus een soort keten. We beginnen bij de marktwerking, hoe werkt de woningmarkt, in hoeverre werkt deze goed en waar gaat het mis. Dan wordt er verder gegaan met het marktfalen. Van welk marktfalen is er sprake op de woningmarkt. Hierop reageert vervolgens de overheid, zij grijpt in op de woningmarkt, niet alleen als antwoord op het marktfalen maar ook ter uitoefening van haar verantwoordelijkheid op het gebied van volkshuisvesting. Maar wanneer de overheid ingrijpt bestaat ook de mogelijkheid dat dit ingrijpen niet het gewenste effect heeft. Het kan zijn dat de situatie niet veranderd maar het ingrijpen kan ook een tegengesteld effect bereiken. In deze scriptie wordt gekeken naar effecten van overheidsingrijpen en of deze ingrepen hebben geleid tot overheidsfalen. Uiteindelijk zal worden getracht om overheidsinstrumenten aan te reiken die wel de problemen op de woningmarkt zullen oplossen.

In hoofdstuk 3 zal een inleiding op de woningmarkt worden gegeven.

3 Inleiding op de woningmarkt

De woningmarkt is een bijzondere markt. Het product woning dat op deze markt centraal staat heeft enkele zeer specifieke kenmerken. Ten eerste heeft een woning een lange bestaansduur, er wordt geen woning gebouwd om deze na 5 jaar weer te vervangen door een andere woning (er is sprake van een voorraadmarkt). De investering in een woning is over het algemeen een kapitaalsintensieve investering, welke pas op lange termijn rendement oplevert. Dit leidt ook tot een drempel om te verhuizen, onder andere door de hoge transactiekosten die verhuizen met zich meebrengt.¹²

Een woning is ook noodzakelijk, iedereen moet een plek hebben om te wonen. De woning heeft hiermee een bijzondere functie, het is een goed dat iedereen nodig heeft, een primaire levensbehoefte. Dit is ook de reden dat de vraag naar woningen op een constant (hoog) niveau blijft.

Een woning is een heterogeen product, een exact dezelfde woning op een andere plek is een totaal ander product. Geen enkele woning is hetzelfde.

Tenslotte is de woning gebonden aan haar locatie, de prijs van een woning hangt hier voor een groot deel van af.

3.1 Huur en koop

De woningmarkt bestaat uit verschillende deelmarkten.

Ten eerste is er een onderscheid tussen de koopsector en de huursector. Het grootste verschil tussen beide sectoren is de eigendomsverhouding. Bij de koopsector is de woning in eigendom ofwel een vermogensinvestering, bij de huursector wordt alleen gebruik gemaakt van de woning en is deze niet in eigendom van de bewoner. Andere verschillen tussen beide sectoren betreffen de van toepassing zijnde wet- en regelgeving, de verschillende actoren in beide sectoren en de financiële investeringen.

In de huursector kan vervolgens onderscheid worden gemaakt tussen de gereguleerde sector en de geliberaliseerde sector. In de eerstgenoemde sector zijn met name de woningcorporaties actief, terwijl de aanbieders in de tweede sector voornamelijk commerciële beleggers en private verhuurders zijn. De beide sectoren verschillen ook aanzienlijk in grootte, de gereguleerde huursector beslaat bijna de hele huursector, terwijl de vrije sector erg klein is. In de koopsector is er wel sprake van marktwerking, hier geldt het principe van vraag en aanbod. Toch is het geen ideale marktwerking, het aanbod past zich nauwelijks aan de vraag aan, waardoor de prijzen op de woningmarkt soms tot ongekende hoogte stijgen.

Het tweede onderscheid uit zich in regionale kenmerken. De woningmarkt in Groningen verschilt in veel opzichten van bijvoorbeeld de woningmarkt in Zuid-Holland. Met name de woningmarkt in de Randstad is gespannen, het is de verwachting dat dit in de toekomst ook zal blijven.¹³

3.2 Relatie tot andere markten

De woningmarkt staat niet op zichzelf. Zij heeft raakvlakken met diverse andere markten.¹⁴ De eerste is de arbeidsmarkt. De woningmarkt kan zorgen voor veel banen, voor het bouwen van woningen is immers arbeid benodigd. Ook zijn er verbanden tussen nieuwbouw en werkgelegenheid. Daarnaast kan het verstrekken van huurtoeslag of andere ondersteunende maatregelen leiden tot een verminderde prikkel tot werken. De kosten die gemoeid gaan met bijvoorbeeld de hypotheekrenteaftrek leiden tot hogere belastingtarieven. Dit heeft weer gevolgen voor de loonkosten, werkgelegenheid en daarmee ook de internationale concurrentiepositie die hierdoor wordt verzwakt.¹⁵

Ook de grondstoffenmarkt heeft een relatie met de woningmarkt, wanneer grondstoffen schaars zijn en daardoor duurder worden wordt dit doorberekend in de nieuwbouwproductie. Uiteraard staat ook de grondmarkt in relatie tot de woningmarkt, vanwege de beperkte ruimte waar gebouwd mag worden kan grond een schaars en daarmee een duur goed worden wat gevolgen heeft voor de woningprijzen. Ook de financiële markten en de verzekeringsmarkten hebben hun weerslag op de woningmarkt en ook veranderingen in de economie, consumentenvertrouwen, etc. werken allemaal door op de woningmarkt. Ten slotte is de zorgmarkt van invloed op de woningmarkt, deze invloed wordt door de vergrijzing alleen maar groter en wat de precieze effecten hiervan zijn zal pas in de toekomst blijken.

¹² Boelhouwer en Haffner (2002)

¹³ Woningmarktverkenningen (Socrates 2006)

¹⁴ Ruimte geven bescherming bieden (VROM 2006)

¹⁵ Vrom-raad advies 064 2007

3.3 Beleidsterreinen

Om de woningmarkt zo goed mogelijk te laten functioneren voert de Nederlandse overheid een woonbeleid. Dit beleid wordt gevoerd sinds de invoering van de Woningwet in 1901. Ondanks het woonbeleid is het functioneren van de woningmarkt niet optimaal. Het woningmarktbeleid kent drie belangrijke pijlers; betaalbaarheid, kwaliteit en beschikbaarheid.¹⁶ De betaalbaarheid komt voort uit het feit dat woningen een primaire levensbehoefte zijn en dat iedereen in staat moet zijn een woning te kunnen bekostigen. De betaalbaarheid zal altijd een belangrijke pijler zijn. De pijler kwaliteit verandert met de tijd. Waar vroeger hygiëne en gezondheid voorop stonden is thans een hoog kwaliteitsniveau van de woning en de omgeving erg belangrijk. Volgens het ministerie van VROM kan worden gezegd dat de eerste twee pijlers op orde zijn, maar dat aan de derde pijler 'beschikbaarheid' nog moet worden gewerkt. Zeker gezien de problemen met de starters en doorstromers.

Naast dit woonbeleid van het ministerie van VROM zijn ook andere beleidsterreinen van toepassing. Het ruimtelijk beleid heeft bijvoorbeeld veel invloed op de woningmarkt. Ruimte is een schaars goed maar er is wel veel van nodig. Ruimte om te wonen en te werken, om te verplaatsen, om te recreëren, etc. In de nota Ruimte is vooral vrijheid gelaten voor lagere overheden om hun ruimtelijk beleid in te vullen. Dit ruimtelijk beleid zorgt echter wel voor omvangrijke regelgeving wat leidt tot lange procedures. Hierdoor wordt de doorlooptijd van het bouwen van woningen dusdanig vergroot dat aanbieders niet in staat zijn snel op de vraag in te spelen.

Het milieu- en veiligheidsbeleid stelt eisen aan de kwaliteit van woningen en de locatiekeuze. Dit heeft te maken met sociale veiligheid maar ook met energieverbruik en de duurzame toepassing daarvan.

Andere beleidsterrein die een link hebben met de woningmarkt zijn het inkomensbeleid en de sociale zekerheid, het ruimtelijk-economisch beleid, het arbeidsmarktbeleid, fiscaal beleid en het Europese beleid.

3.4 Stand van zaken op de woningmarkt

Sinds enkele jaren is er sprake van een stagnerende woningmarkt. Uit onderzoek in opdracht van het ministerie van VROM is gebleken dat drie aspecten hier een belangrijke rol bij spelen.¹⁷

Het aanbod op de woningmarkt past zich onvoldoende snel aan de vraag aan

De woningmarkt is een voorraadmarkt, dat leidt tot inelasticiteit van de woningmarkt. Deze inelasticiteit is hoger dan in andere Europese landen. Er zijn dus meer oorzaken voor te vinden dan louter dat de woningmarkt een voorraadmarkt betreft. Ten eerste is er sprake van een woningtekort, dat betekent dat aanbieders minder geneigd zijn om de specifieke wensen van vragers te honoreren, er is sprake van aanbiedersmacht. Het is daarnaast erg moeilijk om direct op de markt in te spelen, dit komt door de lange doorlooptijd in de nieuwbouw. Het plannen en bouwen van woningen duurt gemiddeld 6 á 7 jaar. Deze doorlooptijd is het gevolg van de schaarste aan bouwgrond en de complexe regelgeving.

Vragers kennen beperkte prikkels om hun gedrag aan te passen aan de veranderende omstandigheden

De overheid stimuleert het eigenwoningbezit. Door deze stimulering, de gunstige rente en de toenemende besteedbaarheid nam de vraag naar koopwoningen in de jaren '90 toe. De markt heeft hier niet voldoende snel op kunnen reageren met meer aanbod waardoor de prijzen zijn gestegen. Toen de economische verwachtingen begin van deze eeuw minder werden heeft dit niet geleid tot een daling van de prijzen. Het niveau van de woningprijzen is voor de categorie starters op een welhaast onbereikbaar niveau gekomen waardoor de vraag naar koopwoningen is gedaald en de prijzen zijn gestabiliseerd.

Door deze onbereikbaarheid van koopwoningen is de vraag naar huurwoningen wel gestegen. Ook hier reageerde het aanbod te traag op de vraag met een verstopping op de huurmarkt tot gevolg. Dit leidde echter niet tot stijgende huurprijzen, dit komt door het sterk gereguleerde karakter van de huursector. Ook de woonlasten liggen in de huursector aanmerkelijk lager dan in de koopsector.

De doorstroming stagneert door gescheiden markten

De prijsverschillen die hiervoor zijn weergegeven hebben gevolgen voor de doorstroming tussen de markten. De verhuisgeneigdheid van huur naar koop is de afgelopen jaren gedaald. Doordat de gereguleerde huursector zorgt voor prijzen beneden de marktwaarde is het voor zittende huurders erg

¹⁶ Ruimte geven bescherming bieden (VROM 2006)

¹⁷ Ruimte geven bescherming bieden (VROM 2006)

aantrekkelijk te blijven zitten en niet door te stromen naar een andere woning. Het scheefwonen is bevorderd door het gematigde huurverhogingbeleid.

3.5 Tot slot

Uit deze inleiding blijkt dat woningmarkt een zeer complexe markt is die wordt beïnvloed door andere markten en beleidsterreinen. De stagnatie op deze markt is een probleem waar moeilijk oplossingen voor te vinden zijn. Het blijkt met name dat het fenomeen scheefwonen en het beperkte aanbod de doorstroming beperkt.

In deze scriptie wordt de nadruk gelegd op de mogelijkheden die de overheid heeft om de stagnatie op de woningmarkt te stoppen en de markt beter te laten werken.

In de volgende hoofdstukken wordt ingegaan op de actoren op de woningmarkt, de invloeden van de andere terreinen en de rol van zowel overheid als markt op de woningmarkt.

4 Actorenanalyse

De actorenanalyse is bedoeld om inzichtelijk te krijgen welke spelers zich bevinden op de woningmarkt.

De actoren kunnen in verschillende categorieën worden ingedeeld. Ten eerste zijn er de overheden die zich bemoeien met de woningmarkt. Deze overheden kunnen worden onderverdeeld in de verantwoordelijke ministeries en de lagere overheden. Daarnaast zijn er de consumenten. Hierbij is er een onderscheid tussen de 'insiders', dit zijn de mensen die al een koop- of huurwoning hebben, en de 'outsiders', dit zijn mensen die in de toekomst de woningmarkt op zullen gaan (zoals starters).

Vervolgens is er de categorie aanbieders, deze bestaat uit woningcorporaties, ontwikkelaars, beleggers, en dergelijke. Ten slotte is er een categorie overige waarin de makelaars en financiers kort worden besproken.

4.1 Overheid

De overheid bestaat uit verschillende lagen. Het Rijk met haar ministeries en daaronder de provincies en gemeenten.

Ministerie van VROM

Op het gebied van de woningmarkt is het ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer (VROM) het meest bepalende ministerie. Met de diverse nota's die zij heeft uitgebracht met betrekking tot wonen en ruimte zet zij een woonbeleid uit.

De minister van VROM wordt verantwoordelijk gehouden voor het functioneren van de woningmarkt. Het doel van het woonbeleid dat het ministerie van VROM heeft uitgezet is dat er voldoende betaalbare woningen beschikbaar zijn van een goede kwaliteit.

Uiteraard zijn ook andere ministeries betrokken bij de woningmarkt. Het ministerie van Financiën houdt zich onder meer bezig met belastingen die betrekking hebben op de woningmarkt. Het ministerie van Economische Zaken heeft marktwerking in haar portefeuille en het ministerie van Sociale Zaken is verantwoordelijk voor de arbeidsmarkt. Al deze ministeries hebben (in)direct invloed op de woningmarkt.

Aanverwante overheidsinstellingen

Een voorbeeld van een aan de overheid gelieerde instelling die actief is op de woningmarkt is het Waarborgfonds Eigen Woningen (WEW). Het doel van deze instelling is om het eigenwoningbezit te bevorderen, onder meer door de Nationale Hypotheek Garantie (NHG) af te geven. Het is een gezamenlijk initiatief van het ministerie van VROM en de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG). Het WEW is een private instelling met achtervangovereenkomsten met Rijk en gemeenten. Daarnaast is er nog de VROM-raad, zij adviseert over beleid voor een duurzame leefomgeving. In het bijzonder op het gebied van wonen, milieu en ruimte.

Provincies en gemeenten

Gemeenten houden zich uitsluitend bezig met taken die betrekking hebben op de eigen gemeente en haar inwoners. Zij is voor veel zaken zelfstandig bevoegd om beslissingen te nemen maar dient ook verantwoording af te leggen aan de provincie en de rijksoverheid. In de laatste jaren krijgen gemeenten echter meer ruimte om zaken naar eigen inzicht in te vullen. Dit geldt ook voor het woonbeleid. In de nota Ruimte is staat dan ook dat meer besluitvorming moet worden overgelaten aan de lagere overheden onder het motto; 'decentraal wat kan, centraal wat moet'. De gemeenten zijn in het kader van het woonbeleid onder meer verantwoordelijk voor de gronduitgifte, voor het afgeven van diverse vergunningen (zoals bouw- en milieuvergunningen) en wijzigen en maken van bestemmingsplannen. Zij heeft dus een grote invloed op het al dan niet tot stand komen van woningbouwprojecten in haar gemeenten. De rol van de gemeente kan nog meer groeien omdat de rijksoverheid meer de nadruk wil leggen op particulier opdrachtgeverschap.

Eén van de belangrijkste taken van de provincie is het ruimtelijk ordeningsbeleid. Zij bepaalt in streekplannen de hoofdlijnen omtrent de bouw van woningen, kantoren, winkels maar ook natuur en milieu komen aan bod in de plannen. Deze plannen moeten stroken met het beleid wat door de rijksoverheid wordt gevoerd en op haar beurt wordt gecontroleerd of de plannen van de gemeenten binnen de kaders van de provincie vallen. Andere taken van de provincie hebben betrekking op de beleidsterreinen economie, milieu en verkeer en vervoer. Een andere grote taak van de provincie is het toezicht houden op de gemeenten die onder haar verantwoordelijkheid vallen.

4.2 Consumenten

De woningmarkt is een aanbiedersmarkt, waarin de vrager zich moet aanpassen aan het aanbod. De vraag bepaalt niet het aanbod, maar het aanbod bepaalt de vraag. De positie van consumenten is hierdoor niet echt sterk. Wanneer de woningmarkt wordt getransformeerd naar een vragersmarkt hebben zij meer inbreng.

Zoals hiervoor al vermeld zal hier een onderscheid worden gemaakt tussen 'insiders' en 'outsiders'.¹⁸ Allereerst de 'insiders', dit zijn de mensen die al een woning hebben. Meer dan de helft van deze groep zal een koopwoning hebben, het andere deel huurt een woning. Beiden hebben een verschillende positie op de woningmarkt. De eigenaren van koopwoningen hebben een grote investering in hun woning moeten doen, in veruit de meeste gevallen is daarvoor geld geleend in de vorm van een hypotheek. Dit kan fiscale voordelen met zich meebrengen in de vorm van de hypotheekrenteaftrek. Daarnaast zijn de eigenaren van koopwoningen volledig verantwoordelijk voor het onderhoud aan hun woning. Het is uit onderzoek gebleken dat woningeigenaren zorgen voor een positieve invloed op de buurt omdat zij meer betrokken zijn bij hun omgeving.

De andere groep 'insiders' bestaat uit de huurders. Dit zijn de mensen die wel een woning bewonen, maar deze niet bezitten. De woningcorporaties zijn de grootste verhuurders en het grootste deel van de huurders huurt dan ook een woning van hen. De huurders bevinden zich in een gereguleerde prijssector. De verhuurders die een sociale huurwoning verhuren zijn niet vrij om allerlei huurverhogingen door te voeren. Het gevolg hiervan is dat mensen relatief goedkoop kunnen wonen, voor sommige groepen mensen is dit terecht en zijn dit de maximale woonlasten die zij op kunnen brengen. Er zijn echter ook groepen mensen die goedkope huurwoningen huren maar eigenlijk meer zouden kunnen opbrengen. Deze mensen geven wellicht niet veel om de woning waarin zij wonen maar kunnen ook worden afgeschrikt door de kosten die het met zich meebrengt om te verhuizen.

Daarnaast is er de 'outsiders' categorie. Dit zijn de mensen die bijvoorbeeld nu huren maar graag zouden willen kopen. Om allerlei redenen zit dit er voor hen niet in. Ten eerste kunnen de kosten van een verhuizing erg groot zijn. De woningprijzen kunnen te hoog zijn en het is niet mogelijk voor hen om die investering te doen. De woonlasten kunnen ook erg stijgen wanneer men een eigen woning bezit. Of er is geen passende woning binnen het budget. Doordat deze huurders niet doorgaan naar een koopwoning komen er onvoldoende huurwoningen vrij voor de andere groep 'outsiders'. Dit zijn de mensen die wellicht nog thuis of in studentenhuizen wonen en op zoek zijn naar hun eerste woning.

4.3 Aanbieders

De eerste groep aanbieders zijn de woningcorporaties. Woningcorporaties bouwen voornamelijk voor de doelgroep die aangewezen zijn op de sociale huurwoningen. Om dit te kunnen bekostigen bouwen woningcorporaties ook duurdere (zowel koop als huur-) woningen. Hiervoor zijn door het ministerie van VROM regels opgesteld om er voor te zorgen dat de sociale doelstelling voorop blijft staan. Het geld verdient met de verkoop of verhuur van duurdere woningen moet geïnvesteerd worden in de sociale woningbouw. In veel gevallen fungeren corporaties zelf als ontwikkelaar, maar het is ook mogelijk dat de corporatie een vrager wordt wanneer zij woningen aankoopt van ontwikkelaars.

De corporatiesector staat sinds enkele jaren op afstand van de overheid.

De private verhuur is vaak in handen van particuliere verhuurders of beleggers. Dit gaat meestal om woningen in de vrije sector waar geen maximale huurgrens bestaat. Het doel van private verhuurders is het aanhouden van vastgoed als belegging.

De grootste hoeveelheid woningen wordt gebouwd door projectontwikkelaars. Dit kunnen zeer diverse organisaties zijn, er zijn woningbouwers die zich enkel op de woningbouw richten maar ook grote bedrijven voor wie woningbouw een bijzaak is. Ook zijn er kleine bedrijven, zelfstandige ontwikkelaars en beleggingsfondsen actief op de aanbodzijde van de markt. Deze woningen worden verkocht aan particulieren, maar ook aan woningcorporaties of beleggers.

4.4 Overige

In deze laatste categorie worden de partijen benoemd die onder meer adviseren en financieren.

De eerste partij is de makelaar. Een makelaar is een tussenpersoon bij het kopen en verkopen van woningen. Zij kan onder meer adviseren over de woningprijs, een koopovereenkomst opstellen en

¹⁸ Vrom-raad advies 064 2007

informerend over juridische zaken. De meeste makelaars zijn aangesloten bij een branchevereniging waardoor zij herkenbaar zijn voor hun klanten. Dit biedt ook waarborgen voor de klant wanneer er geschillen ontstaan. De makelaar doet zijn werk voor een afgesproken courtage.

Een andere zeer belangrijke is de financier. Dit zijn over het algemeen de banken en hypotheekverstrekkers die hypotheekleningen verschaffen aan hun klanten, de woning is hierbij het onderpand. De meeste kopers van een woning kunnen niet zonder lening een woning kopen. De kredietuitzetting beslaan ongeveer 400 miljard euro¹⁹. De hypotheekleningen en rentes zijn onderhevig aan het economisch tij.

4.5 Tot slot

Uit deze actorenanalyse blijkt dat er veel partijen actief zijn op de woningmarkt. Zij variëren van overheid tot commerciële ontwikkelaars. Iedere partij heeft zijn eigen doelstelling en belangen. De overheid wil een woningmarkt waarin iedere burger de mogelijkheid heeft om een woning te vinden die aan zijn wensen voldoet. De corporaties hebben voornamelijk sociale doelstellingen en proberen zich financieel staande te houden door naast hun kerntaak ook winstgevendere projecten te ontwikkelen. De commerciële ontwikkelaars hebben voornamelijk een winstdoelstelling. Het belang van de consumenten bestaat uit het bewonen van een woning die het beste past bij hun persoonlijke omstandigheden.

Deze verschillende belangen kunnen leiden tot problemen op de woningmarkt. Voor het vervolg van de scriptie is het belangrijk om alle voorkomende problemen op een rij te zetten en hiervoor de gevolgen te bepalen voor de belangrijkste actoren.

¹⁹ Een integrale visie op de woningmarkt (NVB)

5 Problemen op de woningmarkt

De woningmarkt is een markt die veel problemen kent. Dagelijks komt de woningmarkt in het nieuws; de woningprijzen blijven stijgen, er zijn schommelingen in de hypotheekrente, het aantal gedwongen verkopen stijgt, er wordt niet voldoende gebouwd en wat er gebouwd wordt deugt niet. In dit hoofdstuk wordt getracht deze problemen op een rij te zetten.

5.1 Huidige situatie

Op het moment van schrijven is er een persbericht van de NVM uitgegaan dat het aantal woningen dat in het eerste kwartaal van 2008 is verkocht aanmerkelijk is gedaald. In vergelijking tot het eerste kwartaal van 2007 bedraagt de daling 8%. De huizenprijzen kennen een lichte stijging. De NVM zoekt de oorzaak hiervan in de kredietcrisis en niet in de gestegen huizenprijzen.²⁰

Het Internationaal Monetair Fonds (IMF) analyseerde onlangs de huizenmarkt in Nederland. Volgens haar zijn er indicaties voor een overwaardering van de huizenmarkt.²¹ Zij voorspelt dat de huizenprijzen snel zullen inzakken. De NVM spreekt dit tegen en zegt dat de unieke eigenschappen van de Nederlandse woningmarkt niet in het rapport zijn meegenomen. Ook de Nederlandse overheid, in de hoedanigheid van de minister van Financiën en de president van de Nederlandsche Bank spreken het rapport van het IMF tegen.

Wie van beide partijen zijn gelijk ook krijgt, feit blijft dat de Nederlandse woningmarkt een 'hot item' is en dat ook wel zal blijven. Deze berichten maken echter wel duidelijk dat het ook een markt is die onzekerheid kent. En onzekerheid is een van de factoren die de woningmarkt geen goed zal doen. De woningmarkt is een markt die gebaseerd is op vertrouwen, immers veel eigenaarsbewoners hebben hun vermogen geïnvesteerd in hun woning.

In de hierop volgende paragrafen zullen de problemen op de woningmarkt nader worden bekeken.

5.2 Geen plek voor starters

In 2006 bleken maar liefst 176 000 mensen op zoek te zijn naar hun eerste woning.²² Dat aantal was een aantal jaren geleden nog iets hoger. In kwantitatieve zin kunnen we dus stellen dat het tekort minder is geworden, echter het is duidelijk geworden dat er niet alleen in kwantitatieve zin tekortkomingen zijn maar meer nog in kwalitatieve zin. De woningen die beschikbaar zijn voor deze groep sluiten niet aan bij de wensen van de starters. Het is niet makkelijk te duiden in welk segment het aanbod ontbreekt. Dit hangt af van diverse factoren, was een aantal jaren geleden nog veel vraag naar huurwoningen, nu stijgt de vraag naar eengezins- koopwoningen. Deze vraag kan het gevolg zijn van de lange wachtlijsten op de huurmarkt.

Enkele feiten:

- Het aantal twintigers lag in 1986 25% hoger dan op dit moment. De verwachting was dat het aantal starters daarmee ook zou dalen. Dit gebeurt echter niet zo snel als verwacht had mogen worden. Reden hiervoor is dat jongeren eerder het ouderlijk huis verlaten.
- Niet alle starters zijn even urgent. De criteria voor urgent zijn dat men actief moet zijn op de woningmarkt, een passende woning wil accepteren en op korte termijn wil verhuizen.
- Globaal genomen moeten starters een jaar wachten totdat men een geschikte woonruimte vindt.

Het kwantitatieve probleem voor starters kan worden opgelost door meer woningen te bouwen. Dan zijn er voldoende woningen. Toch lost dit alleen het probleem niet op, er is namelijk sprake van een mismatch op kwalitatief gebied. Zochten starters eerder een huurwoning, nu stijgt de vraag naar (goedkope) koopwoningen. Reden voor de switch van huur naar koop kan de lange wachttijd voor een huurwoning zijn. Men gaat dan op zoek naar andere opties. Het probleem wordt op deze manier als het ware verlegt van de huurmarkt naar de koopmarkt. Met name de goedkope woningen zullen hierdoor steeds gewilder worden, hetgeen zeker gevolgen gaat hebben voor de prijs. Er is immers meer vraag naar een woning maar het aanbod stijgt niet mee.

De starters stuiten op het probleem dat de huidige bewoners van starterwoningen niet verder gaan naar een voor hen geschikte woning. De ideale woning voor hen wordt bewoond door mensen die scheefwonen, ofwel gezien hun wooncarrière een andere woning zouden moeten bewonen.

²⁰ Persbericht NVM 10-04-2008

²¹ World Economic Outlook (April 2008)

²² Woningmarktverkenningen (Socrates 2006)

Hoe deze mensen moeten worden geprikkeld om verdere stappen in hun wooncarrière te zetten, wordt in de volgende paragraaf beschreven.

5.3 Doorstroming

In de vorige paragraaf is de doorstroming van bewoners al aangehaald. Mensen hebben een wooncarrière, dat betekent dat men in de meeste gevallen in een kleinere goedkopere woning begint, om vervolgens door te stromen naar een woning die het beste past bij de levensfase. In de praktijk blijkt echter dat veel mensen scheefwonen. Dat betekent dat zij een woning bewonen die gezien hun levensfase niet de juiste is. Een voorbeeld is het bewonen van sociale huurwoningen. In aantallen gezien zijn er voldoende woningen, ze worden echter ook bewoond door mensen die hier eigenlijk niet (meer) voor in aanmerking komen. De reden om te blijven zitten is vaak de geringe woonlasten en de gunstige prijs/ kwaliteitsverhouding. De doorstroming is geen probleem voor de scheefwoners zelf. Zij wonen immers goed. Het probleem is voor de mensen die wachten op dergelijke woningen. Zij krijgen niet de mogelijkheid om een woning te bemachtigen.

De oorzaak van het niet-doorstromen is gelegen in het aanbod van woningen. Wederom is er sprake van een mismatch in kwalitatief opzicht. De scheefwoners zien geen woning die het waard is om te verhuizen en blijven vervolgens in hun huidige woning wonen. Een andere oorzaak kan worden gevonden in de lange tijd dat het duurt voordat een woning daadwerkelijk gebouwd is. Er kan wel gevraagd worden wat de woonwensen zijn, het duurt zo lang dat deze worden gehonoreerd dat indertijd deze wensen weer zijn verouderd.

Wat moet er dan wel gebeuren om deze zittendblijvers zover te krijgen om over te gaan naar een volgende woning? Ten eerste is dat afhankelijk van de situatie. Er is een groep die een sociale huurwoning bewoont terwijl als ze nu opnieuw een woning zou moeten zoeken hiervoor niet in aanmerking zullen komen. Wonen deze mensen eenmaal in een dergelijke woning en wordt de huur keurig betaald en zijn er geen andere problemen dan is er geen reden deze mensen de woning te ontzeggen. Deze groep mensen moet uit eigen beweging tot de conclusie komen dat er betere alternatieven voor hen zijn weggelegd. Deze alternatieven kunnen zich zowel in de koop- als de huursector bevinden, maar moeten wel voorhanden en bereikbaar zijn. De prikkel om te verhuizen kan dan wel aanwezig zijn, is er geen alternatief dat deze prikkel bevredigt dan gebeurt er niets. Ergens moeten er strubbelingen zijn die ervoor zorgen dat mensen niet doorstromen.

De eerste strubbeling is de hoge woningprijs. Bijna alle Nederlanders hebben een hypotheek nodig om een woning te kunnen kopen. In vergelijking tot andere landen wordt in Nederland meer geleend dan elders in Europa. De oorzaak hiervan is onder meer de hypotheekrenteaftrek die hoge leensommen aantrekkelijk maakt.²³ Van een relatief goedkope huurwoning met lage woonlasten moet de stap gezet worden naar een woning die hogere woonlasten met zich meebrengt. De nieuwe woning moet deze stap dan uiteraard wel waard zijn. Kennelijk is er een dusdanig verschil in de kwaliteitseis van de vragers en het kwaliteitsaanbod van de aanbieders dat deze stap niet altijd wordt gezet.

De tweede strubbeling om van woning te ruilen is de transactiekosten welke dat met zich meebrengt. Transactiekosten zijn de verhuiskosten die gemaakt worden, maar ook bijvoorbeeld de overdrachtsbelasting die betaald moet worden bij de koop van een woning. In de woningmarkt is er het verschil tussen vrij op naam (v.o.n.) of kosten koper (k.k.). Bij v.o.n. is de prijs waarvoor een woning wordt aangeboden, de prijs die daadwerkelijk betaald moet worden. Dit komt veelal voor bij nieuwbouw. Kosten koper betekent dat er nog ca. 8% van de koopsom bovenop de prijs komt, dit zijn onder meer de notariskosten maar het grootste deel moet worden betaald aan overdrachtsbelasting, dit bedraagt 6% van de koopsom.

Dan is er een groep mensen die een goedkopere koopwoning bewoont maar gezien inkomen en vermogen best de stap naar een duurdere woning zouden kunnen zetten. Voor het niet zetten van deze stap in hun wooncarrière zijn diverse oorzaken aan te wijzen. De eerste is de gebondenheid aan buurt en woning. Niet iedereen wil een zo groot en kwalitatief goed mogelijk huis bewonen en leven liever met minder woonlasten. Zij hebben geen prikkel om te verhuizen. Uiteraard zijn er ook mensen die wel verder willen in hun wooncarrière maar geen geschikt alternatief tegenkomen of zich laten afschrikken door de transactiekosten die met een verhuizing gepaard gaan. Deze mensen hebben wel de prikkel, maar aan hun woonbehoefte kan niet worden voldaan. Om toch deze behoefte te kunnen vervullen, is het mogelijk dat deze mensen hun huidige koopwoning verbouwen tot een woning waar ze in de toekomst kunnen blijven wonen. Dit betekent dat de woning in waarde zal stijgen en dat er wederom woningen uit het goedkopere segment worden onttrokken.

²³ Vrom-raad advies 064 2007

5.4 Hoge woningprijzen

Woningen zijn duur, toch zijn steeds meer mensen in staat een woning te betalen. Hiervoor wordt een lening in de vorm van een hypotheek genomen. De hoogte van een hypotheek is voornamelijk afhankelijk van het (toekomstig) inkomen. Een groot voordeel van een hypotheek is de hypotheekrenteaftrek. Deze fiscale regel, waarvan wordt gezegd dat het bedoeld is om het eigenwoningbezit te bevorderen, zorgt ervoor dat men in staat is duurdere woningen te kopen. De wortels van de hypotheekrenteaftrek liggen in het systeem rond de inkomstenbelasting welke rond het begin van de vorige eeuw is geïntroduceerd. Gekozen is toen voor de investeringsgoedbenadering met een aftrek omdat de woning een consumptiegoed is. Het bevorderen van het eigenwoningbezit was destijds niet aan de orde.²⁴ Over het algemeen wordt sowieso veel geleend. Het gevolg hiervan is stijgende woningprijzen omdat blijkt dat de betaalbaarheid onder de afnemers toeneemt. De hoge woningprijzen kunnen echter wel een barrière vormen voor de starters en scheefwoners. De starters maken überhaupt geen kans om hun intrede te doen op de woningmarkt, terwijl de scheefwoners worden afgeschrikt door de woningprijzen om door te stromen. De woningprijzen komen echter tot stand door het spel van vraag en aanbod. Het is 'wat de gek ervoor geeft' en dat blijkt soms (veel) meer dan de daadwerkelijke waarde. Het afschaffen van de hypotheekrenteaftrek kan worden gezien als een oplossing voor de hoge woningprijzen, echter het zou de huidige bezitters van woningen en hypotheek ernstig in de problemen brengen. Met alle gevolgen van dien. Niet alleen de hypotheekrenteaftrek drijft de woningprijzen op, ook de toename van het aantal tweeverdieners zorgt ervoor dat mensen meer te besteden hebben en meer kunnen lenen. Dit is zeker sinds de jaren negentig het geval.²⁵ Deze hoge prijzen kunnen wel een probleem gaan vormen voor de alleenstaanden. De verwachting is dat het aantal alleenstaanden de komende jaren zal toenemen, voor hen is het onmogelijk om dezelfde lening en vermogen te verkrijgen als tweeverdieners.

Priemus (1984) spreekt ook wel van de ijzeren wet van de woningmarkt. De zwakkere partijen zullen terechtkomen in de mindere wijken en woningen en de sterkere partijen zullen woningen in het hogere segment bewonen. De criteria voor sterk en zwak vallen uiteen in inkomen, toekomstperspectief, leeftijd en opleiding.

Een andere fenomeen is dat mensen die een andere woning kopen en hun huidige woning kopen een minimale prijs voor deze woning moeten hebben. Die andere woning is gekocht waarbij vaak de opbrengst van de huidige woning alweer is uitgegeven. Een woning voor minder van de hand doen is er dan niet meer bij. Dit heeft tot gevolg dat woningen soms erg lang te koop staan.

Een alternatief voor de koopwoning is de huurwoning. Alhoewel de overheid het eigenwoningbezit wil bevorderen betekent dit niet dat een huurwoning een verkeerde keuze is. Het probleem met het substitueert dat wordt aangeboden is dat ook hier geen direct aanbod van is. Voor de goedkopere huurwoningen bestaan vaak wachtlijsten en zijn er inkomensstoetsen, terwijl de huur van de duurdere huurwoningen soms van een dusdanig hoog niveau is dat men dat geld liever aan een (duurdere) koopwoning besteed.

5.5 Sterke scheiding tussen koopmarkt en huurmarkt

De verschillen tussen koop en huur zijn aanzienlijk.²⁶ Het grootste verschil is uiteraard het eigendom en de investering die bij het betrekken van een woning wordt gedaan.

Bij een huurwoning is de woning geen eigen bezit, in tegenstelling tot de koopwoning. Dit verschil leidt tot fiscale verschillen. Ook de ondersteuning vanuit de overheid is verschillend bij koop en huur. Bij huur worden de lage inkomens ondersteund in de vorm van huurtoeslag en gereguleerde huurprijzen. Bij koopwoningen daarentegen worden de hogere inkomens ondersteund in de vorm van hypotheekrenteaftrek. De categorieën hiertussen; de middeninkomens vallen bij beide vraagondersteunende maatregelen buiten de boot. Vaak hebben zij een te hoog inkomen voor een huurwoning, waardoor zij niet voor huurtoeslag in aanmerking komen. Maar ze hebben een te laag inkomen om optimaal gebruik te maken van de hypotheekrenteaftrek.

De overstap van huur naar koop is een erg grote. Waar bij een koopwoning een vermogen is opgebouwd dat kan worden gebruikt bij het betrekken van een nieuwe woning, is hier bij een huurwoning geen sprake.²⁷

Een vraag die gesteld kan worden bij deze sterke scheiding is of kopen daadwerkelijk beter is dan huren? Deze stelling kan worden afgeleid uit het beleid van de overheid dat probeert om zoveel

²⁴ Nederlandse woondiscussies in internationaal perspectief (In Holland staat een huis, 2006)

²⁵ Symposium Vrom-raad advies 064

²⁶ Vrom-raad advies 064 2007

²⁷ Conijn (2002)

mogelijk bezit van eigen woning te stimuleren. Een reden voor de overheid om eigenwoningbezit te stimuleren is dat bewoners van koopwoningen meer zorg dragen voor hun buurt en woning dan bewoners van huurwoningen. Het bewonen van koopwoningen leidt tot positieve externe effecten.

5.6 Vraag en aanbod zijn niet op elkaar afgestemd

Het blijkt al uit de voorgaande paragrafen. Men wil wel een (andere) woning kopen of huren maar het aanbod voldoet niet aan de vraag.

Het aanbod van bestaande woningen mag dan niet voldoen aan de vraag, er is ook nog de mogelijkheid om zelf een woning te bouwen. Bij particulier opdrachtgeverschap heeft de opdrachtgever grote invloed op de totstandkoming van de woning en kan dit zoveel mogelijk in overeenstemming gebeuren met haar eisenpakket. In de Nota Mensen Wensen Wonen heeft het ministerie van VROM al aangegeven dat het bevorderen van particulier opdrachtgeverschap in van haar doelstellingen is.²⁸ Bouwkavels waarop men eigen woningen kan bouwen worden vaak uitgegeven voor gemeenten. Hiervoor bestaan vaak lange wachtlijsten. Het gebrek aan woningen en de lange wachtlijsten kennen divers oorzaken. Het politieke en economische klimaat kan ontwikkelaars en beleggers af doen schrikken om te bouwen. Ook financiële overwegingen spelen mee bij het bouwen van woningen. Bij goedkopere woningen is er vaak sprake van een onrendabele top, een deel van de investering die niet terug wordt verdiend. Corporaties zijn verplicht en hebben de middelen dit soort woningen te bouwen, commerciële instellingen zullen geneigd zijn duurdere woningen te bouwen. Daarnaast is het door de vele regels niet mogelijk snel te anticiperen op de vraag. Door alle regels op het gebied van ruimte, milieu en veiligheid duurt het jaren voordat een bouwplan daadwerkelijk van de grond komt. Ten slotte kan ook een gebrek aan ruimte ervoor zorgen dat er niet gebouwd kan worden, dit gebrek aan ruimte is wel erg regionaal.

5.7 Tot slot

Uit deze paragraaf wordt duidelijk dat er enkele oorzaken ten grondslag liggen aan de problemen op de woningmarkt. Ook blijkt dat met name de scheefwoners die niet doorstromen naar een volgende woning een probleem vormen. Dit is veelal niet de schuld van de bewoners die niet doorstromen, zij willen vaak wel maar missen hiervoor de mogelijkheid.

In hoofdstuk 6 worden de omgevingsfactoren op de woningmarkt benoemd.

²⁸ Dossier Eigen bouw (ministerie van VROM)

6 PESTEL-analyse

Een PESTEL- analyse beschrijft de omgevingsfactoren die van invloed kunnen zijn op een markt of deelmarkt. In dit geval dus de woningmarkt. Dit zijn factoren waarop de markt geen grip heeft, deze worden als gegeven beschouwd. Er kan worden gekeken naar de toekomstige impact van deze factoren.

6.1 Politiek²⁹

De politiek is zeker van invloed op de woningmarkt. Elke politieke partij heeft in haar programma wel doelen gesteld voor de woningmarkt. Het is dus afhankelijk van het beleid van de regeringspartijen wat er politiek gezien gebeurt op de woningmarkt. Het beleid dat bijvoorbeeld door het vorige kabinet werd gevolgd kan in dit kabinet alweer een andere wending hebben gekregen.

Het is dus erg moeilijk om in de toekomst te kijken wat betreft politieke invloeden. Wel kan worden gekeken wat het huidige kabinet (CDA, PvdA en ChristenUnie) zegt over de woningmarkt. Zij zeggen dat er meer gebouwd moet worden met kwaliteit. Dit moet ervoor zorgen dat starters makkelijker een betaalbare woning kunnen vinden, dat de doorstroming beter verloopt en dat de herstructurering een betere impuls krijgt. Daarnaast zegt zij in deze regeerperiode geen fiscale hervormingen met betrekking.

Belangenverenigingen zoals Vereniging Eigen Huis vinden het regeerakkoord een gemiste kans.³⁰ Volgens hen wordt wel de doelstelling aangegeven, meer woningen bouwen, maar staat nergens hoe deze bereikt kan worden. Positief zijn volgens hen dat er geen fiscale hervormingen worden doorgevoerd, dat men stevige afspraken met woningbouwcorporaties maakt en dat er meer nadruk wordt gelegd op energie-efficiëntie van woningen.

Dit zijn de plannen voor de huidige regeerperiode. Wie daarna aan de macht komen is onduidelijk, net als het dan te voeren beleid op de woningmarkt. Om toch een inschatting te maken worden de standpunten van de grootste politieke partijen met betrekking tot wonen naast elkaar gelegd.

CDA: meer vrijheid bij het kiezen van een huurwoning. Regels voor woningtoewijzing moeten de kwetsbare groepen beschermen. Kleinere gemeenten moeten eigen bevolkingsgroei kunnen opvangen. Meer bouwen in steden in het segment van de duurdere koopwoning. Niet tornen aan de hypotheekrenteaftrek. Deze is expliciet bedoeld om eigen woning te financieren. Mensen moeten worden gestimuleerd om hun hypotheekschuld te verminderen.

PvdA: Geen huurverhogingen, huren niet vrijgeven. Verhogen van de woningbouwproductie. Aanpakken van probleemwijken. Betaalbaarheid wonen verbeteren. Meer kansen voor starters op de woningmarkt creëren.

ChristenUnie: Nieuwbouw aanpassen aan de woningbehoefte. Meer aandacht voor gezinnen en starters. Wonen in de stad moet aantrekkelijk worden, ook voor midden- en hogere inkomensgroepen. Meer uitbreidingsmogelijkheden voor plattelandsgemeenten. Huurstijgingen moeten inflatie volgen. Stimuleren van consumentgericht bouwen. Veranderen van regeling rond hypotheekrenteaftrek. Beperking van de aftrek, verlagen eigenwoningforfait voor starters, verlagen van de overdrachtsbelasting, invoeren van onderhoudskostenaftrek.

VVD: Meer regels op hoofdlijnen, minder detaillering. Minder welstandregels, afschaffing welstandscommissie. Meer mogelijkheden voor particuliere bouw. Versneld bouwen van meer woningen. Huidige regeling rond hypotheekrenteaftrek handhaven.

SP: Verdeling van woningen moet gebeuren op basis van objectieve maatstaven als wachttijd, inkomen en sociaal-economische binding. Landelijke norm voor informatievoorziening bij zowel koop- als huurwoningen. Verruimen van mogelijkheden voor kortingen bij andersoortige koopvormen. Huurders en kopers gelijkwaardiger behandelen. Regels voor duurzaam bouwen opnemen in Bouwbesluit. Hypotheekrenteaftrek wijzigen, met name voor de hogere inkomensgroepen, door een maximale aftrek in te voeren.

²⁹ Informatie is afkomstig van de websites van de genoemde politieke partijen

³⁰ Persbericht Vereniging Eigen Huis (12-02-07)

Alle partijen zijn het erover eens dat er meer gebouwd moet worden en dat met name de starters op de woningmarkt een kans moeten krijgen. Wat betreft de woningbouwproductie en het beleid omtrent huren en kopen zijn de partijen het redelijk eens. Over de hypotheekrenteaftrek zijn de meningen verdeeld. Hierover zijn dan ook geen lange termijnverwachtingen te geven.

Naast Nederlandse politiek is Europa een steeds grotere rol gaan spelen. Door de toenemende samenwerking tussen de Europese landen zijn er niet alleen maar Nederlandse regels maar worden steeds meer zaken op Europees niveau geregeld. De verwachting is dat de invloed van Europa de komende jaren alleen maar zal toenemen en dat de rol van de nationale overheid daarmee wordt beperkt.

6.2 Sociocultureel

Onder socioculturele kenmerken worden zowel demografische kenmerken bedoeld als kenmerken die betrekking hebben op levensstijl.

Allereerst de demografische kenmerken. De verwachting is dat het aantal inwoners en huishoudens in Nederland nog zeker tot 2030 zal stijgen, alhoewel de groei zal afnemen. Vanaf 2035 zal er een groeidaling inzetten.³¹

Er zijn aanmerkelijke verschillen in bevolkingsgroei per regio. Met name in en rondom de steden zal de bevolking de komende jaren toenemen.

Wat betreft de huishoudensontwikkeling, welke leidend is voor onder meer het woningtekort, deze zal de komende jaren toenemen omdat de gezinnen steeds kleiner worden. Tot 2015 komen er nog 474 000 huishoudens bij en tussen 2015 en 2030 zullen er nog eens 500 000 huishoudens bijkomen. Het aantal jongere huishoudens zal afnemen, terwijl het aantal oudere huishoudens toeneemt. Daarnaast neemt het aantal huishoudens met een hoog inkomen toe en zal ook het aantal alleenstaanden toenemen. Dit zijn echter allemaal voorspellingen, met name het immigratie- en emigratieverloop laat zich moeilijk voorspellen.

Een ander zeer belangrijk demografisch kenmerk is de vergrijzing. Hierdoor zullen de woonwensen veranderen, ouderen willen steeds langer zelfstandig blijven wonen met zonodig zorg op maat in huis. Anderzijds zijn er ook ouderen die wel overwegen om te verhuizen, meestal naar plekken met een hoog voorzieningenniveau. De woonwensen van de ouderen zullen in de loop der jaren blijven veranderen, dit komt door de veranderende sociale kenmerken.

Zowel door de vergrijzing als door woonwensen van jongeren zal steeds meer een trek naar de stedelijke omgeving zichtbaar zijn.

Het laatste demografische kenmerk is de toename van het aantal niet-westerse allochtonen. Dit kan een gevolg hebben voor de woonwensen, maar in de praktijk blijkt echter dat de woonvoorkeuren van deze groep mensen niet erg afwijkend is van die van de autochtonen.

De andere groep kenmerken, zijn kenmerken die betrekking hebben op de levensstijl.

Onder levensstijl kunnen verschillende kenmerken vallen zoals levensovertuiging, activiteitenpatronen en waarden. Mensen met dezelfde demografische kenmerken kunnen in hun leefstijl van elkaar afwijken waardoor men verschillende woonwensen heeft.

Er zijn steeds meer mogelijkheden hetgeen ook leidt tot meer onzekerheid. Daarnaast is er sprake van toenemend individualisme waardoor de solidariteit tussen mensen minder wordt. Door deze ontwikkelingen is de verwachting van deskundigen dat er toenemende behoefte zal ontstaan aan zekerheden, met name in het wonen. Daarnaast zijn mensen steeds beter in staat zelf aan informatie te komen door de digitalisering en informatisering van de maatschappij. Via internet is het makkelijk je te oriënteren op de woningmarkt zonder dat daarvoor deskundigen voor moeten worden ingeschakeld. Het werkaspect is ook een belangrijke factor die van invloed is op de woningmarkt. De meeste mensen zijn geneigd dicht bij hun werk te wonen vanwege de reistijd. Dit lukt echter lang niet altijd omdat met name in de Randstad een dermate grote woningvraag bestaat dat veel mensen er voor kiezen op een andere plek te gaan wonen. Dit heeft het grote woon-werkverkeer tot gevolg.

6.3 Milieu

Bouwen en Milieu zijn onlosmakelijk met elkaar verbonden. Het ministerie dat in Nederland verantwoordelijk is voor volkshuisvesting is tevens verantwoordelijk voor het milieubeleid.

³¹ Primos prognose 2005 (VROM)

Met het bouwen van een woning komen vele regels om de hoek kijken. Deze regels zijn vastgelegd in diverse regelingen en besluiten, waaronder het bouwbesluit. Hierin staan normen waaraan woningen moeten voldoen, waaronder normen die betrekking hebben op energie en duurzaamheid.

Een ander milieuaspect op de woningmarkt is het grondgebruik. Vanwege milieuoverwegingen mag niet overal worden gebouwd, de overheid wijst gebieden aan waar gebouwd mag worden en laat gebieden vrij voor de natuur. Ook bij de aanleg van woongebieden wordt aandacht besteed aan ruimte voor natuur en milieu. Hierbij speelt ook de klimaatverandering een belangrijke rol, met name de effecten die het klimaat in de toekomst teweeg brengt.

6.4 Economie

De economie is van grote invloed op de woningmarkt. Hierbij kan worden gedacht aan rentestanden, koopkracht en economische ontwikkelingen in het buitenland.

De wereldeconomie wordt steeds belangrijker, er is meer sprake van globalisatie. Bedrijven verplaatsen activiteiten naar andere landen waar voordeliger kan worden geproduceerd. Ook zijn economieën zoals Azië steeds meer in opkomst. Anderzijds ontstaan in ons land ook arbeidstekorten waardoor arbeiders uit andere landen hier komen werken en wellicht ook wonen.

De rente is een belangrijke factor op de woningmarkt, bij een lage rentestand is het aantrekkelijk om geld te lenen. Wanneer dus de hypotheekrente laag is zullen meer mensen geneigd zijn een hypotheek af te sluiten dan wanneer er sprake is van een hoge rentestand. Er is overigens een tweezijdige relatie tussen de hypotheekrente en de onroerendgoedmarkt. Wanneer de onroerendgoedmarkt erg fluctueert, neemt de zekerheid af en wordt de hypotheekrente hoger, wanneer de hypotheekrente daalt is het mogelijk dat de onroerendgoedmarkt ook weer stabiel wordt.

Een andere kenmerk van de economie is de koopkracht. Met koopkracht wordt de hoeveelheid goederen en diensten voor een hoeveelheid geld bedoeld. Wanneer het inkomen gelijk blijft, maar de prijs van goederen en diensten stijgen betekent dat een daling van de koopkracht. De koopkracht is de afgelopen jaren aanmerkelijk gestegen, de verwachting voor de komende tijd is dat deze wat gaat afnemen.

Het consumentenvertrouwen geeft aan in hoeverre huishoudens vinden dat het economisch beter of slechter gaat. Het consumentenvertrouwen is de laatste maanden gedaald. De oorzaak hiervan zal onder meer moeten worden gezocht in de kredietcrisis die zich nu voordoet. Met een laag consumentenvertrouwen zijn mensen minder geneigd grote uitgaven toe doen omdat zij onzeker over de huidige financiële situatie.

6.5 Technologie

Woningen worden gebouwd door mensen. De manier waarop woningen worden gebouwd veranderd met de tijd. Men probeert woningen sneller en goedkoper te bouwen, maar wel met behoud van kwaliteit. Om tot een snellere, goedkopere en betere manier van bouwen te komen zal er uiteraard gebruik gemaakt moeten worden van nieuwe technologieën.

Niet alleen kostenbesparingen zijn een reden om nieuwe technologieën te ontwikkelen, ook de eisen die worden gesteld aan woningen met betrekking tot energie en milieu dwingen bouwers er toe meer te innoveren.

Deze factor kent dus twee kanten. Enerzijds kan het voordelen hebben voor de snelheid waarmee woningen worden gebouwd. Anderzijds leiden de eisen die men stelt aan het milieuaspect en innovatie voor technologieën tot hogere prijzen en mogelijk langere bouw tijden.

Een ander soort technologie is die van digitalisering. Door de toenemende mogelijkheden op dit gebied bieden veel bedrijven het 'thuiswerken' aan. Dit heeft gevolgen voor de woonwensen van mensen omdat deze groep mensen andere eisen stelt aan de woning, welke ook een werkplek gaat worden. Ook kunnen nieuwe technologieën het wooncomfort vergroten, dit geldt met name voor wonen en zorg.

6.6 Wetgeving

Uiteraard zijn ook op de woningmarkt verschillende wetten en regels van toepassing. Hieronder zullen deze worden uitgewerkt.

De Woningwet: deze wet is ingevoerd om de bouw van slechte woningen onmogelijk te maken en de bouw van goede woningen te bevorderen. In deze wet staan de eisen die aan bouwwerken worden gesteld. Deze wet regelt ook de bouwvergunningen en de verplichting aan gemeenten om een Welstandsnota op te stellen. Onder de Woningwet hangen drie Algemene Maatregelen van Bestuur (AmvB). Dit zijn het Bouwbesluit, Besluit Bouwvergunningvrije en licht-bouwvergunningplichtige

bouwwerken en Besluit indieningvereisten aanvraag bouwvergunning. Tenslotte is er ook nog een regeling Bouwbesluit.

De Wet op de Ruimtelijke Ordening (Wro): deze wet regelt hoe plannen tot stand komen en gewijzigd moeten worden. Vanaf 1 juli 2008 zal er naar alle waarschijnlijkheid een nieuwe Wro in werking treden. Deze nieuwe Wro voorziet in kortere en snellere procedures en gaat er van uit dat verantwoordelijkheden op het juiste niveau liggen en is meer uitvoeringsgericht.

Grondexploitatiewet: deze wet is van toepassing bij het ontwikkelen van bouwlocaties. Het voorziet in een basis voor contracten tussen gemeenten en marktpartijen op het gebied van exploitatiekosten, kwaliteitseisen en kostenverdeling. De inwerkingtreding van deze wet wordt voorzien voor 1 juli 2008. Naast van toepassing zijnde wetgeving is er ook de Nota Wonen. In deze nota staat de kern van het woonbeleid.

6.7 Tot slot

In deze analyse stonden 6 omgevingsfactoren centraal die van invloed zijn op de woningmarkt. Dit varieerde van wetgeving tot sociale kenmerken en van milieu tot economie.

Uit deze analyse kan voorzichtig de conclusie worden getrokken dat met name de economie en politiek van invloed zijn op de woningmarkt. Onlangs werd door de NVM bekendgemaakt dat er in het eerste kwartaal van 2008 aanzienlijk minder (duurdere) woningen zijn verkocht³². De verwachting is dat mensen voorzichtiger zijn geworden ten tijde van de kredietcrisis. Hieruit blijkt het verband tussen de economie en de woningmarkt.

Ook de onzekerheid omtrent het al dan niet afschaffen van de hypotheekrenteaftrek kan mensen er toe bewegen (nog) geen woning te kopen. Hieruit blijkt de sterke invloed van de politiek op de woningmarkt.

³² Persbericht NVM 10-04-2008

7 Rol van de overheid

In dit hoofdstuk zal de rol van de overheid op de woningmarkt worden bekeken. Met het door haar vastgestelde woonbeleid heeft de overheid een grote vinger in de pap. De woningmarkt is een publiek belang geworden. Iedereen dient een woning te kunnen bewonen en dat is een maatschappelijk belang. Echter, als de verdeling van woningen enkel aan de markt zou worden overgelaten zou niet iedereen aan bod komen. Omdat de markt uit zichzelf geen optimale oplossing biedt is de woningmarkt een publiek belang geworden. Daarom heeft de overheid een invloedrijke rol op deze markt. In deze paragraaf wordt die invloedrijke rol bekeken aan de hand van de verzorgingsstaat en aan de hand van de instrumenten die de overheid gebruikt om de woningmarkt te laten werken zoals zij dat graag ziet.

7.1 Nederland als verzorgingsstaat

Nederland is een verzorgingsstaat. Dit betekent dat de overheid de voornaamste verantwoordelijkheid draagt voor het welzijn van haar inwoners. Dat uit zich vooral in het helpen van de zwakkeren in de samenleving. Zieken en werklozen worden bijvoorbeeld bijgestaan in de vorm van een uitkering.

Ook op de woningmarkt is de verzorgingsstaat duidelijk terug te zien. Men vindt dat eenieder recht heeft op een goede woning. Mensen die dit niet kunnen betalen of niet in staat zijn er een te vinden moeten worden geholpen, zo luidt de gedachte. Met de huurtoeslag worden deze mensen geholpen om een passende woning te kunnen bewonen.

Is de verzorgingsstaat wel het juiste uitgangspunt voor de woningmarkt? Wordt hiermee niet de frictie tussen vraag en aanbod vergroot, omdat de overheid met haar bedoeling de zwakkeren te helpen de marktwerking verstoort? Allereerst een introductie op de verzorgingsstaat

7.1.1 Wat is de verzorgingsstaat

De verzorgingsstaat kent vier hoofdfuncties. Dit zijn verzorgen, verzekeren, verheffen en verbinden³³. Verzorging betekent hulp waar mensen zelf door fysiek of geestelijk onvermogen tekortschieten. Verzekeren moet gebeuren tegen inkomensverlies. Verheffen betekent kansen om vooruit te komen in de samenleving en verbinden staat voor de relaties met anderen. Met name het verzorgen en verzekeren wordt genoemd als belangrijke functie van de verzorgingsstaat. Naast deze vier hoofdfuncties kunnen ook andere functies worden onderscheiden. Deze kunnen economisch van aard zijn, maar kunnen ook betrekking hebben op veiligheid en herverdeling.

De verzorgingsstaat heeft voor- en nadelen. De voordelen zijn vooral maatschappelijk van aard. Het uit zich onder meer in ethische, humanitaire, sociale en democratische argumenten. Het welzijn van de burger staat voorop.

De nadelen zijn daarentegen vooral economisch van aard, de verzorgingsstaat beperkt de vrije markt, beperkt de individuele vrijheid en leidt tot een dure sociale voorziening.

Een veelgehoord kritiekpunt is dat wat eerder toekwam aan de zwakkeren in de samenleving, thans bereikbaar is voor het merendeel van de bevolking. Ofwel, niet alleen de mensen die het echt nodig hebben profiteren van de ondersteuning van de overheid, maar ook mensen die zich best zelf zouden kunnen redden. Uit de crisis in de jaren 80 kan lering worden getrokken. Destijds liep het ernstig uit de hand met het stelsel van sociale zekerheid met grote economische gevolgen. De kabinetten die dit probleem op hun bord kregen, hebben dit opgelost door de sociale zekerheid te verminderen.

7.1.2 De woningmarkt in een verzorgingsstaat

Het doel van de verzorgingsstaat is een goed welzijn voor de burgers. Vertaald naar wonen betekent dit dat voor iedereen passende huisvesting mogelijk moet zijn. Het overgrote deel van de Nederlanders is hier uitstekend zelf toe in staat. Voor het deel waarvan men denkt dat zij zich niet alleen zullen redden op de woningmarkt steekt de overheid de helpende hand toe. Deze mensen krijgen een huurtoeslag ter compensatie van de woonlasten. Tegelijk met het verstrekken van de huurtoeslag dwingt de overheid deze mensen een keuze op, beter gezegd ze kunnen niet meer kiezen. Met de huurtoeslag ben je verplicht een woning te huren uit de categorie gereguleerde huurwoningen. De keuzevrijheid wordt hiermee ernstig beperkt en de druk op deze markt neemt alsmaar toe. Marktwerking is hier niet meer van toepassing. Er is geen sprake meer van veel aanbieders en vragers en heterogene producten. Het product is homogeen geworden, een gereguleerde huurwoning en er zijn maar een beperkt aantal aanbieders, de woningcorporaties.

³³ De verzorgingsstaat herwogen, WRR (2006)

De vier hoofdfuncties kunnen als volgt in het licht van de woningmarkt worden geplaatst.

Verzorgen

Mensen in kwetsbare posities behoeven zorg. In de woningmarkt zijn dit de mensen met de lagere inkomens, slechte toekomstperspectieven of andere redenen waardoor zij niet in staat zijn om zich op de woningmarkt te kunnen redden.

De overheid zorgt voor hen door bijvoorbeeld de huurtoeslag toe te kennen en woningcorporaties te verplichten mensen met slechte risico's te accepteren. Hier is sprake van eenrichtingsverkeer, er wordt voor een ander gezorgd.

Verzekeren

Organisaties die opkomen voor de belangen van woningeigenaren zoals de Vereniging Eigen Huis (VEH) of voor huurders zoals huurderverenigingen zijn vormen van verzekering. Mensen uit dezelfde groep zorgen voor elkaar. Ook de Nationale Hypotheek Garantie (NHG) is een vorm van verzekering bij bijvoorbeeld inkomensverlies.

Verheffen

In de woningmarkt kan het doorlopen van een wooncarrière als verheffing worden gezien. Het doorstromen op de woningmarkt kan bijvoorbeeld gelijk lopen aan de arbeidscarrière en de genoten opleiding. Verhuizen of meer woonkwaliteit kunnen het gevolg zijn van een hoger inkomen of opleiding of een andere baan.

Verbinden

Het is een feit dat mensen die een koopwoning bewonen zich meer gebonden voelen aan buurt en woning en zich daar meer voor willen inzetten. Er is dus meer binding tussen de bewoners van een wijk. Dit heeft positieve gevolgen op sociaal gebied. De overheid probeert segregatie tegen te gaan door de verschillende mensen bij elkaar te laten wonen en niet onder te verdelen in minderheden en kansrijken.

7.2 Dadendrang van de overheid

De overheid en met name de politiek wordt vaak verweten te weinig te doen. Na hun ambtsperiode wordt vaak gekeken wat een minister heeft bereikt en vaak blijken veel zaken ongemoeid geraakt. Toch moet de politiek haar stokpaardjes verdedigen. Het huisvestingsbeleid leent zich daar goed voor. Maar leidt dit daadwerkelijk tot een beter huisvestingsbeleid?

In de Nota Wonen staan enkele ambitieuze plannen om de woningmarkt een goed werkende markt te laten worden. Deze nota dateert van eind 2000, al weer enkele jaren terug. Toch zijn de plannen die in de nota staan nog lang allemaal niet uitgevoerd. Uiteraard heeft dit te maken met de kabinetswisselingen die in de afgelopen jaren hebben plaatsgehad.

Een reden voor het niet uitvoeren van plannen zoals ze in de nota staan is mogelijk de complexiteit van de plannen. Zoals in voorgaande hoofdstukken reeds duidelijk is geworden, is bijna geen enkele markt zo complex als de woningmarkt. In deze paragraaf wordt getracht een aantal punten uit de nota nader toe te lichten. Deze punten, zoals de wijkenaanpak, zijn door de overheid aangepakt.

7.2.1 Wijkverbetering

Ongeveer 25% van de Nederlandse woningvoorraad bevindt zich in een kwetsbare woonwijk. Deze zogenoemde aandachtwijken zijn een 'hot item' voor de vroegere en huidige ministers met de portefeuille Wonen. De gedachte is dat met extra aandacht voor deze wijken, maar vooral extra geld, deze wijken worden getransformeerd naar voorbeeldwijken. Inmiddels zijn er nog maar 40 wijken overgebleven die met steun van het ministerie ware krachtwijken zullen worden³⁴. Toch heeft de aanwijzing als probleemwijk wel een negatieve lading. Buitenstaanders zullen zich wel twee keer bedenken voor zij hier zullen gaan wonen terwijl het doel van de overheid is om er een gemengde wijk van te maken waar kansarmen en kansrijken zich met elkaar verenigen.

Het doel is om deze wijken weer aantrekkelijk te maken voor nieuwe bewoners en om huidige bewoners meer perspectief te bieden. Hierbij wordt niet alleen gekeken naar woonkwaliteit, maar is er een breder kader en staat de algehele levenskwaliteit centraal. De woningcorporaties spelen in dit project een zeer belangrijke rol. Zij zullen zorgen voor grote financiële inbreng.

7.2.2 Het H-woord

Voor sommige politieke partijen is de hypotheekrenteaftrek een verboden woord. In de laatste verkiezingscampagne stond het centraal, maar nu blijkt dat deze kabinetsperiode niet aan de hypotheekrenteaftrek zal worden getornd. Dit met name tot ontevredenheid van de overwegend linkse

³⁴ Dossier Wijkverbetering (VROM)

partijen. Volgens de Sociaal Economische Raad (SER) zou het veranderen van de huidige regeling tot te veel onrust leiden.

De hypotheekrenteaftrek, die tot toename van het eigenwoningbezit moet leiden, is volgens velen alleen aantrekkelijk voor mensen die het eigenlijk niet meer nodig hebben en niet voor starters en doorstromers. Dat is voor sommige politieke partijen de reden om de aftrek in twijfel te trekken. Anderen hameren er juist op dat afschaffen van de aftrek zou leiden tot een economische recessie en dat hierdoor veel huishoudens in de problemen zouden komen. De hypotheekrenteaftrek zal de komende tijd nog wel voor debat kunnen zorgen, zeker in aanloop naar de volgende verkiezingen.

7.2.3 Meer zeggenschap voor de burger

Een belangrijk terugkerende onderwerp in de Nota Wonen van enkele jaren geleden is dat de burger meer zeggenschap krijgt. Dit kan onder meer door het eigen woningbezit te bevorderen en het stimuleren van particulier opdrachtgeverschap. Tegelijkertijd zullen de kwetsbare burgers nog steeds worden ondersteund door de overheid. Tegelijk met de wens voor de toenemende zeggenschap van burgers wordt dit ook weer aan banden gelegd wanneer maatschappelijke waarden in het geding komen.

7.3 Motieven voor overheidsingrijpen

De overheid kan ingrijpen wanneer er marktfalen is ontstaan. Een van de oorzaken van marktfalen is het bestaan van externe effecten. Bij het bestaan van deze effecten levert de vrije markt niet de optimale uitkomst en is er sprake van marktfalen. Dé reden voor de overheid om in te grijpen in de markt omdat de door de markt genomen beslissingen niet maatschappelijk optimaal zijn. Een belangrijk argument voor ingrijpen is het herverdelingsargument. Ook paternalisme is een argument voor de overheid om in te grijpen. Echter, van het product woning is het voor de burgers wel duidelijk dat dit een 'merit good' is, waardoor paternalisme een te verwaarlozen argument is.

7.3.1 Externe effecten

Er is sprake van een extern effect wanneer een actie van één partij of een transactie tussen twee (of meer) partijen positieve of negatieve gevolgen heeft voor een andere belanghebbende die niet rechtstreeks betrokken is bij die actie of transactie. Het gevolg is dat het private belang bij die actie of transactie niet samenvalt met het maatschappelijk belang, omdat de externe effecten niet worden meegewogen.

Externe effecten kunnen in enge zin bestaan, maar wanneer er veel belanghebbenden bij betrokken zijn wordt het een complex extern effect genoemd. Externe effecten in enge zin kunnen worden opgelost door andere (privaatrechtelijke) transacties waarbij de effecten worden meegenomen. Bij complexe externe effecten ligt dit anders. Aanvullende transacties zijn hier moeilijk te realiseren omdat het om meerdere belanghebbenden gaat. Hier ligt het free-rider gedrag op de loer, dit betekent dat er een groot aantal belanghebbenden is, waarvan er altijd wel een partij kan profiteren zonder mee te werken aan de transactie. Omdat het bij complexe externe effecten over publieke belangen gaat, heeft de overheid de mogelijkheid om in te grijpen middels publiekrechtelijke dwang.³⁵

Terug naar de woningmarkt. Ook hier is sprake van externe effecten, een voorbeeld is het bouwen van woningen. Uiteraard is bouwen voor mensen met een grotere portemonnee aantrekkelijker dan voor degenen die minder te besteden hebben aan wonen. Wanneer dit geheel aan de markt zou worden overgelaten betekent dit dat de laatstgenoemde groep minder of misschien geheel niet bediend wordt. De overheid ziet een kwalitatief goede en betaalbare woning voor iedereen als een publiek belang. Dat is de reden dat zij middels 'dwang' aan woningcorporaties eisen oplegt met betrekking tot het bouwen van sociale huurwoningen. Verplicht zij dit niet dan zullen er altijd organisaties zijn die free-rider gedrag gaan vertonen en zich onttrekken aan hun sociale doelstelling.

Een ander op de woningmarkt voorkomend negatief extern effect is ruimtelijke segregatie. De overheid wil voorkomen dat mensen per inkomensgroep bij elkaar komen te wonen. Daarom is er in nieuwbouwplannen van de gemeente vaak ruimte voor sociale huurwoningen tussen de woningen in de vrije sector. De aandachtswijken waar het ministerie van VROM zich mee bezig houdt is een voorbeeld van het tegengaan van negatieve externe effecten.

7.3.2 Schaalvoordelen en marktmacht

Schaalvoordelen houden in dat de productie van een goed hoge vaste kosten kent en lage(re) variabele kosten, dit betekent dat er goedkoper geproduceerd kan worden. Dit brengt externe effecten met zich mee, wanneer een producent voor meerdere afnemers produceert, profiteren deze afnemers

³⁵ Calculus van het publieke belang (2003)

van elkaar. Schaalvoordelen kunnen leiden tot marktmacht. Als de ene producent in staat is om goedkoper te produceren, kan zij hiermee haar concurrentie uit de markt werken. Met als gevolg een monopoliepositie. Marktmacht is een motief voor de overheid om in te grijpen. Toch houdt zij zelf een soort van marktmacht in stand. Door de corporaties zoveel macht te gunnen en als financiële achtervang voor hen te fungeren maakt zij het voor andere aanbiedende organisaties welhaast onmogelijk toe te treden tot de huurwoningmarkt. Deze marktmacht vervult echter wel een publiek belang waardoor de overheid niet anders kan omdat deze belangen anders niet gewaarborgd worden. Een voorbeeld van schaaleffecten op de woningmarkt zijn agglomeratie-effecten³⁶.

7.3.3 Onvolledige informatie en risicoselectie

Op de woningmarkt kan onvolledige informatie zich voordoen omdat geen enkele woning hetzelfde is, er is sprake van een grote mate van heterogeniteit³⁷. Daarnaast is het ook moeilijk om de kwaliteit van een woning voor een leek waar te nemen. Deze kwaliteitswaarneming is in de praktijk eenvoudig op te lossen door een deskundige de woning te laten controleren. Oplopende transactiekosten kunnen wel een gevolg zijn van voornoemde kenmerken.

Averechtse selectie doet zich voor wanneer een partij die deelneemt aan een ruil privé informatie heeft over iets dat het profijt van de andere partij beïnvloedt.

Ook in de woningmarkt zijn er sprake van slechte risico's. Dit kunnen mensen zijn met een slechte voorgeschiedenis of met een kleine portemonnee. Om te voorkomen dat deze mensen tussen wal en schip raken, worden deze mensen ondersteund door de overheid. Ook mogen deze mensen niet geweigerd worden door de woningcorporaties. Zij hebben als sociale taak om deze mensen passende huisvesting te bieden. Het eigenwoningbezit wordt gestimuleerd door enkele fiscale maatregelen. Hierdoor wordt geprobeerd om niet alleen de "rijke" mensen een eigen woning te laten bewonen, maar dit ook mogelijk te maken voor de minder kapitaalkrachtigen.

7.3.4 Incomplete markten

Om te voorkomen dat er louter voor commerciële doeleinden wordt gebouwd worden corporaties gedwongen om ook voor de lagere inkomens huisvesting te bieden. De overheid wil hiermee voorkomen dat er incomplete markten zullen ontstaan. Iedereen moet in staat zijn een woning te kunnen bewonen. Ondanks dat de corporaties bouwen voor deze lagere inkomensgroepen is er weinig keuzevrijheid. Mensen met een laag inkomen zijn vaak gedwongen te huren van corporaties omdat er bijna geen andere aanbieders zijn die dergelijke woningen aanbieden. Er is dus wel aanbod in iedere categorie maar de keuze is beperkt.

7.3.5 Inkomensverdeling

De belastingen die voor het ene product of dienst worden betaald komen op hele andere markten weer toe aan anderen. De huurtoeslag en de hypotheekrenteaftrek leiden tot hogere belastingtarieven wat weer gevolgen heeft voor bijvoorbeeld de arbeidsmarkt. De prikkel voor werken wordt kleiner en er is sprake van welvaartsverlies.³⁸

Desalniettemin heeft de overheid bepaald dat maatschappelijk aspecten zwaar wegen en dat inkomensverdeling noodzakelijk is. De marktuitskomsten die zonder overheidsingrijpen tot stand zouden komen zijn onacceptabel en zijn reden tot ingrijpen.³⁹

7.4 Instrumenten voor overheidsingrijpen

7.4.1 Fiscale behandeling eigen woning

De overheid heeft zich ten doel gesteld om het eigenwoningbezit te bevorderen. De achterliggende gedachte voor deze stimulering is dat men hierdoor vermogen gaat opbouwen. Daarnaast is uit diverse onderzoeken gebleken dat bewoners van koopwoningen meer ophebben met hun wijk en beter hun woning onderhouden dan niet-woningbezitters⁴⁰. Toch kan worden aangenomen dat het bevorderen van het eigenwoningbezit niet de enige reden is voor de fiscale behandeling van de eigen woning in de huidige vorm. De investeringsgoedbenadering is begin van de twintigste eeuw toegepast bij gebrek aan beter. Vanwege het grote aantal huurwoningen in die tijd is de fiscale behandeling van de eigen woning gelijk gemaakt aan die van de huurwoning. Hier is ook de naam huurwaardeforfait van afgeleid. Huurinkomsten werden belast en de verwervingskosten mochten worden afgetrokken. De

³⁶ Borging van publieke belangen op de woningmarkt (2006)

³⁷ Borging van publieke belangen op de woningmarkt (2006)

³⁸ Borging van publieke belangen op de woningmarkt (2006)

³⁹ Methodiek doorlichting VROM-beleid, SEO (2007)

⁴⁰ Vrom-raad advies 064 2007

grondslag van de hypotheekrenteaftrek komt dus niet voort uit het bevorderen van eigenwoningbezit, maar uit de investeringsgoedbenadering die is gebruikt.⁴¹

De belangrijkste en bekendste manier waarop de overheid vraagondersteuning biedt bij koopwoningen is de hypotheekrenteaftrek. Deze maatregel wordt niet alom geprezen. Reden hiervoor is dat deze maatregel naast haar effect om het eigenwoningbezit te bevorderen ook andere effecten met zich meebrengt.

7.4.2 Huurtoeslag

De huurtoeslag is bedoeld om mensen te ondersteunen in hun woonlasten. Huishoudens die in verhouding tot hun inkomen veel aan woonlasten kwijt zijn, kunnen onder voorwaarden in aanmerking komen voor huurtoeslag. Voor alleenstaanden geldt bijvoorbeeld een inkomen tot € 20 600 per jaar bij een huur van maximaal € 630 per maand. De huurtoeslag is de opvolger van de huursubsidie. Deze toeslag wordt verzorgd door de Belastingdienst.⁴² De huurtoeslag is dus met name bedoeld voor de lagere inkomens. Doordat zij in aanmerking komen voor deze toeslag worden is voor velen de keus tussen huren en kopen al gemaakt.

De huurtoeslag is in strijd met het principe van perfecte competitie en perfecte mobiliteit. Er is geen sprake van perfecte competitie omdat de consument door de overheid gestuurd wordt richting een huurwoning omdat daar voor haar de meeste financiële aantrekkelijkheid ligt. Tevens is er geen sprake van perfecte mobiliteit omdat mensen met een huurwoning plus huurtoeslag niet snel geneigd zijn om te verhuizen. De reden hiervoor ligt in de financiële ondersteuning voor de huurwoning, terwijl de hypotheekrenteaftrek voor deze mensen niet aantrekkelijk is.

In plaats van huurtoeslag is er ook nog koopsubsidie voor koopwoningen. Hier is vrij weinig over bekend en er wordt weinig ruchtbaarheid aan gegeven. De koopsubsidie komt voort uit de Wet bevordering eigenwoningbezit. Koopsubsidie is een maandelijks bijdrage in de hypotheeklasten. Doel van deze subsidie is dat huishoudens met een lager inkomen ook een woning kunnen kopen en niet per se in de huursector worden gedwongen. De eisen aan koopsubsidie zijn streng. De inkomenseis is gelijk aan die van de huurtoeslag en de woning mag niet meer kosten dan € 158 000 en de hypotheeksom mag niet meer bedragen dan € 171 000.⁴³ Met name voor starters kan de koopsubsidie uitkomst bieden. Toch kunnen enkele kanttekeningen worden geplaatst. In de huidige woningmarkt is € 158 000 voor een woning erg weinig. Hierdoor wordt een heel groot deel van de woningen al uitgesloten. Ook het voordeel van de hypotheekrenteaftrek is met een hypotheeksom van deze omvang erg klein. Daarnaast moeten wel alle eigenaarlasten door de koper moeten worden opgehoest. Of kopen voordeliger is dan huren is de vraag.

7.4.3 Huurprijsregulering

De huurprijsregulering is bedoeld om de prijs van huurwoningen betaalbaar te houden. Vanwege dit doel liggen de gereguleerde huurprijzen meestal beneden marktniveau. Dit heeft gevolgen voor het aanbod van gereguleerde huurwoningen omdat het commercieel gezien niet aantrekkelijk is deze te bouwen. Gereguleerde huurwoningen komen dan meestentijds voor in het woningbestand van woningcorporaties. Een investering in een huurwoning leidt meestal tot een onrendabele top van € 28 000 per woning.⁴⁴ In hoeverre deze onrendabele toppen corporaties belet om dergelijke huurwoningen te bouwen is onduidelijk. Wel is duidelijk dat corporaties meestal over voldoende middelen beschikken om de investeringen te doen.

De huren die door de overheid kunstmatig laag worden gehouden brengen diverse effecten met zich mee. Ten eerste is het voor zittende huurders aantrekkelijk te blijven zitten in hun goedkope huurwoning. Zij krijgen geen prikkel om te verhuizen, zeker niet wanneer er sprake is van een gunstige prijs-kwaliteitverhouding. Deze prijs-kwaliteitverhouding is per regio zeer verschillend. In sommige regio's en centra van steden wordt een zeer geringe prijs betaald voor de kwaliteit die men krijgt. Daar staat tegenover dat in sommige regio's (Groningen, Zeeland) de gereguleerde huurprijs hoger ligt dan de marktconforme huurprijs.

Dankzij de gereguleerde huurprijzen komt ook de vrije huursector niet van de grond. Immers, de prijzen liggen in die sector op marktconform niveau waardoor de vraag daar een stuk minder groot is dan in de sociale huursector.

De huurprijsregulering zit marktwerking op de woningmarkt dus ernstig in de weg. Er is hier absoluut geen sprake van een totstandkoming van een marktprijs op basis van vraag en aanbod. Dat de vrije huursector niet tot bloei komt is dus een gevolg van de sterke regulering. Immers, men gaat niet voor

⁴¹ Nederlandse woondiscussies in internationaal perspectief (In Holland staat een huis, 2006)

⁴² Dossier Huurtoeslag Ministerie van VROM

⁴³ Regeling Gebouwde Omgeving (www.senternovem.nl)

⁴⁴ Investeringsprijken voor woningcorporaties (CPB, februari 2006)

eenzelfde soort woning een marktconforme prijs betalen, terwijl als men wat langer wacht een gereduceerde prijs kan betalen. Daarnaast is de huurtoeslag afhankelijk van de te betalen huur hetgeen ook een reden kan zijn om te kiezen voor een gereguleerde huurwoning. Omgekeerd krijgen mensen met een hoger inkomen geen toeslag voor de huurwoning, maar kunnen wel het voordeel van de hypotheekrenteaftrek krijgen wanneer een woning wordt gekocht. Dit is ook een reden om niet voor een huurwoning in de vrije sector te kiezen.

7.4.4 Woningcorporaties

Ook de woningcorporaties zijn een vorm van overheidsingrijpen. Alhoewel zij al sinds 1995 zelfstandig opereren en vanaf 1997 geen objectsubsidies ontvangen dienen zij zich wel te houden aan de eisen van de overheid omtrent het bouwen van sociale woningen en duurdere woningen. Deze doelstellingen zijn vastgelegd in het Besluit Beheer Sociale Huursector. Omdat zij financieel zelfstandig zijn hebben zij geen financiële prikkel meer om te investeren in sociale huurwoningen. Wel hebben woningcorporaties een beschermde status op financieel gebied. Dit betekent dat zij tegen lagere rentes kunnen lenen en hebben zij saneringssteun. Door de verzelfstandiging verschuift de aandacht van de corporaties naar de wat duurdere woningen. Sinds de verzelfstandiging is de sociale woningvoorraad afgenomen. Kennelijk is er geen prikkel vanuit de overheid of vanuit een andere hoek die hen dwingt tot het bouwen van dergelijke woningen. Indirect krijgen corporaties ook subsidies op de grond van de gemeenten omdat zij de bouwgrond goedkoper aan hen uitgeeft. Vaak verevent zij dit met de grond voor koopwoningen die wordt uitgegeven aan bijvoorbeeld projectontwikkelaars.⁴⁵ Dit leidt er toe dat gemeenten en ontwikkelaars minder grond willen uitgeven voor sociale woningbouw vanwege de verminderde opbrengsten.

7.4.5 Bouwvoorschriften en ruimtelijke restricties

Dankzij de vele regels omtrent bouwen en ruimte is het voor ontwikkelaars moeilijk om snel op de markt in te spelen. De overheid wil twee tegengestelde dingen. Enerzijds laat zij de mensen lang wachten op vergunningen en vrijstellingen en beperkt zij hen in hun plannen om de ruimtelijke en landschappelijke redenen. Anderzijds verwacht zij dat de markt meer gaat bouwen om de woningmarkt weer te laten doorstromen en mensen een keuzemogelijkheid te bieden. Daarnaast zijn de gestelde eisen aan woningen lang niet altijd een verhoging van de welvaart en zijn het zaken die het woongenot van de bewoner niet verhogen, terwijl ze wel kosten met zich meebrengen. De regelgeving heeft dus een negatieve invloed op de woningprijzen en belemmert de marktwerking.⁴⁶

7.4.6 De oplossing? Woonvouchers

Veel problemen zijn de revue gepasseerd. De vraag is nu, waar ligt de oplossing. In navolging van andere landen is de mogelijkheid van woonvouchers geopperd door Priemus.

Een woonvoucher is een vast bedrag dat door de houder naar eigen inzicht besteedt kan worden aan wonen. Het bedrag is afhankelijk van inkomen, vermogen en samenstelling van het huishouden. De grote pré van woonvouchers is dat het eigendomsneutraal is. Waar andere financiële tegemoetkomingen de consument in de richting van de huur óf koopsector duwden kan de consument hier haar eigen afweging maken.⁴⁷

Wat kan er met woonvouchers worden bereikt wat met andere maatregelen niet wordt bereikt? Ten eerste wordt de consument de keuze gegeven tussen huur en koop. De voucher is immers in beide sectoren te besteden. De keuzevrijheid neemt dus toe. Ten tweede zou de voucher ook in de vrije sector te besteden moeten zijn, hierdoor wordt de concurrentie tussen sociale sector en vrije sector vergroot. Degenen die voor een voucher in aanmerking komen zullen aan ongeveer dezelfde eisen moeten voldoen als bij de huurtoeslag of koopsubsidie.

In de Verenigde Staten wordt reeds gewerkt met het systeem van woonvouchers voor de huursector. Dit systeem is echter veel strenger dan het huidige huurtoeslagsysteem wat nu in Nederland wordt gehanteerd.

⁴⁵ Investeringsprikkel voor woningcorporaties (CPB, februari 2006)

⁴⁶ Een integrale visie op de woningmarkt (NVB)

⁴⁷ Mogelijkheden en grenzen van marktwerking in de volkshuisvesting (2000)

7.5 Tot Slot

Dat de rol van de overheid erg groot is, blijkt wel uit dit hoofdstuk. Zowel op de koop- als op de huurmarkt zorgt zij met haar regelgeving voor een verstoring van de marktwerking. Alhoewel de regels juist bedoeld zijn om de woningmarkt beter te laten werken en het beste voor iedereen nastreeft, is de woningmarkt nog steeds een markt die verre van perfect werkt.

De diverse regelgevingen op woongebied werken elkaar soms tegen. De keuzevrijheid wordt daardoor beperkt. Is het dus niet beter om de overheid buiten de woningmarkt te laten, en de markt zijn werk te laten doen? Deze vraag zal in het volgende hoofdstuk behandeld worden.

8 De markt als invloedrijke partij

De woningmarkt wordt onder meer gekenmerkt door het overheidsingrijpen wat plaatsvindt op deze markt. Zoals al eerder in deze scriptie is aangegeven is overheidsingrijpen een antwoord op het falen van de markt. De hoofdreden om in te grijpen is het herverdelingsmotief. Zonder overheid en met alleen markt lijkt het niet mogelijk voor iedereen om een passende woning te bewonen. Een woningmarkt welke enkel en alleen aan de markt wordt overgelaten is dan ook welhaast onvoorstelbaar. In dit hoofdstuk zal worden gekeken op welke wijze de markt invloed heeft op de markt en of deze positie verder dient te worden uitgebouwd of juist moet worden teruggedrongen.

8.1 Marktpartijen

In hoofdstuk 4 'Actorenanalyse' zijn de diverse partijen die actief zijn op de woningmarkt nader uitgelegd. De marktpartijen, onder wie de projectontwikkelaars, bouwers en andere aanbieders van woningen worden verstaan, zijn hier ter sprake gekomen.

Daarom wordt in deze paragraaf volstaan met een korte omschrijving van de belangrijkste marktpartijen en hun positie op de woningmarkt.

8.1.1 Woningcorporaties

Men kan zich afvragen in hoeverre woningcorporaties als marktpartij mag worden beschouwd. Veel van haar werk wordt namelijk ingekaderd door de overheid. De term hybride organisatie is wellicht het best van toepassing op woningcorporaties.

Sinds de jaren negentig (bruteringsoperatie) zijn woningcorporaties op afstand van de overheid geplaatst.⁴⁸ Enerzijds heeft de corporatie een maatschappelijke rol door "goedkope" huisvesting te verzorgen voor degenen die daar minder toe in staat worden geacht. Anderzijds moet zij zichzelf zien te redden, met name in financieel opzicht. Zij verkeert dus regelmatig in tweestrijd. Het geld dat wordt verdiend met haar commerciële activiteiten zal weer worden geïnvesteerd in de onrendabele sociale tak van de corporatie.

De markt waarin corporaties zich bewegen, is een markt waar marktfalen centraal staat. Het is geen markt van vrije mededinging. De marktmacht van de corporaties is groot, zij is bijna de enige aanbieder van sociale woondiensten. Daarnaast is het moeilijk om als verhuurder van sociale woondiensten toe te treden vanwege goedkeuring door de overheid. Het aantal corporaties neemt door fusies sowieso sterk af. Ook zijn de algemene kenmerken van de woningmarkt, een voorraadmarkt en sterke regionale verschillen, op woningcorporaties van toepassing.

Woningcorporaties worden dus sterk gereguleerd door de overheid en zijn onder meer afhankelijk van politieke beslissingen, ook dienen zij zich te houden aan de regels die zijn vastgelegd in het Besluit Beheer Sociale Huursector. Dit betekent dat in een markt zonder overheidsingrijpen ook de overheidsbemoeienis met betrekking tot de corporaties zou moeten stoppen. Dit lijkt een onhaalbare kaart omdat zonder dwang van de overheid de sociale doelstellingen het zullen afleggen tegen commerciële belangen.

8.1.2 Ontwikkelaars

Een groot deel van de woningen in Nederland wordt gebouwd door ontwikkelaars. Veel van deze woningen worden projectmatig gebouwd, hetgeen betekent dat de consumenten hier weinig inspraak in hebben. Net als woningcorporaties bieden ook ontwikkelaars hun woningen aan. Het grote verschil tussen beiden is dat ontwikkelaars los staan van de overheid en een volledige marktpartij zijn. Hun commerciële doelstelling staat voorop. Ontwikkelaars verkopen en verhuren hun woningen tegen een marktprijs. Wanneer blijkt dat woningen niet tegen zulke prijzen van de hand gaan, zal meestentijds niet worden gestart met het bouwen van de woningen.

Ontwikkelaars kennen wel afhankelijkheid van de woningen op het gebied van wet- en regelgeving. Maar dit geldt voor eenieder in Nederland en is niet kenmerkend voor de woningmarkt. Wel kenmerkend zijn de sterke restricties op het gebied van ruimtelijke ordening en eisen ten aanzien aan de bouwkundige kwaliteit van woningen. Door de strenge eisen zijn slechts beperkt bouwkvavels beschikbaar en lopen de prijzen van woningen aanzienlijk op.

Maar ook hier geldt dat wanneer de overheid geen regels stelt ten aanzien van ruimtelijke ordening en mededinging de burger uiteindelijk de dupe wordt en dit de marktwerking niet ten goede komt.

⁴⁸ "Beweegredenen woningcorporaties", Ministerie van VROM

8.1.3 Consumenten

Niet alleen de aanbieders zijn een onderdeel van de markt, de vragers zijn minstens zo belangrijk. Wanneer er sprake is van een vragersmarkt, een markt waar het aantal aanbieders het aantal vragers overtreft, dan hebben de vragers een sterke positie. Omgekeerd, wanneer er veel vragers zijn maar slechts weinig aanbod dan is er sprake van een aanbodmarkt. De positie van de vragers is hierdoor een stuk minder sterk. De vragers zijn in de meeste gevallen de consumenten. Zij zijn op zoek naar het product woning. De meeste van hen zijn niet geheel ingewijd in het wel en wee van de woningmarkt, maar compenseren dat door advies in te winnen bij experts, zoals makelaars en financieel adviseurs. De Vereniging Eigen Huis (VEH) is een consumentenorganisatie op de woningmarkt die haar leden zonnodig ondersteunt.

De consument is dankzij de vele deskundige hulp die haar wordt geboden op de markt goed in staat voor zichzelf te zorgen. Zij onderkent het belang van een goede woning. Toch wordt met name de consument die niet zo goed in staat is om voor zichzelf te zorgen op weg geholpen door de overheid. Zij vallen onder de doelgroep van de woningcorporaties en hebben de mogelijkheid tegen een gunstige prijs- kwaliteitverhouding een woning te huren. Daarnaast probeert de overheid mensen te stimuleren een eigen woning te kopen door fiscale maatregelen te treffen.

Zonder deze instrumenten van de overheid zouden consumenten wellicht andere keuzes maken dan dat zij nu doen.

8.2 Een woningmarkt zonder overheid

Het lijkt onvoorstelbaar en het is niet te realiseren. Toch is het mogelijk dat de overheid een flinke stap terugdoet en meer overlaat aan de markt.

Ten eerste kan zij haar middelen om mensen een keuze op te leggen zoals de hypotheekrenteaftrek en de huurtoeslag afschaffen. Zij zou ook de verhuismobiliteit kunnen vergroten door de overdrachtsbelasting af te schaffen, hierdoor zullen de 'kosten koper' aanmerkelijk afnemen. De marktmacht die de verhuurder heeft ten opzichte van de huurder kan zij beperken door huurbescherming op basis van huurrecht toe te passen. Wat zou er gebeuren als dit allemaal plaats zou hebben?

8.2.1 Geen stimulans voor eigen woningbezit

Hypotheekrenteaftrek en de Wet Bevordering Eigen Woningbezit moeten ervoor zorgen dat mensen meer geneigd zijn om een woning te kopen. Van de hypotheekrenteaftrek is in voorgaande hoofdstukken al duidelijk geworden dat het ongewenste neveneffecten heeft. Deze zijn onder andere de grote som geld die wordt geleend en het opwaartse huizenprijs effect, maar ook de risico's die het fluctueren van de rente met zich meebrengt in economische onzekere tijden. De koopsubsidie die in het kader van de wet BEW is ingesteld wordt daarentegen nauwelijks gebruikt omdat de voorwaarden aanzienlijk zijn. Daarnaast is er de Nationale Hypotheek Garantie (NHG), hier fungeert de overheid als een soort van achtervang voor mensen die een hypotheek hebben afgesloten.

De laatste twee maatregelen moeten vooral starters en mensen met een lager inkomen stimuleren voor een eigen woning te kiezen, de hypotheekrenteaftrek zou die rol ook moeten vervullen maar heeft als vervelende bijwerking dat zij ook de huizenprijzen opdrijven waardoor starters niet de stap naar een koopwoning kunnen maken.

Wat de mensen wel zou kunnen stimuleren te verhuizen en een woning te kopen is het afschaffen van de overdrachtsbelasting. Deze bedraagt 6% van de woningprijs en dat is een zeer aanzienlijk bedrag.

8.2.2 Geen huurondersteuning

Een woningmarkt zonder huurtoeslag zal betekenen dat de mensen die nu voor deze toeslag in aanmerking komen een meer overwogen keuze zullen maken tussen kopen en huren. Zij worden door de toeslag nu nog de richting van huren opgeduwd omdat daar hun woonlasten het voordeligst zullen uitpakken. Een keerzijde van het stoppen van huurtoeslag is dat er een groep mensen zal zijn die niet meer in staat is om de woonlasten op te brengen. Er zal dus een tussenweg gevonden moeten worden voor deze groep vinden. In diverse adviesrapporten is al gesproken over woonvouchers. Hiermee kunnen mensen naar eigen inzicht het geld dat zij krijgen investeren in woondiensten. Op deze wijze kunnen zij hun eigen keuzes maken.

Het huurbeleid zoals het nu is in Nederland reguleert de huurprijzen en prijsstijgingen. Hiermee wordt de huurder beschermd tegen de marktmacht van de verhuurder. De woningcorporaties bezitten op dit moment de marktmacht wat betreft de sociale huurwoningen. Bijna geen enkele andere partij verhuurt deze goedkope woningen. De reden voor woningcorporaties om dit te doen, is de taakstelling die haar is opgelegd vanuit de overheid. Wanneer het huurbeleid op de schop gaat, zouden ook de woningcorporaties op meer afstand van de overheid worden geplaatst en zich niet minder

maatschappelijk maar meer commercieel bezig gaan houden. Zonder de regels op het gebied van huurondersteuning is het ook mogelijk dat nog meer mensen buiten de doelgroep de sociale huurwoningen gaan bewonen waardoor de kwetsbare groepen in een nog moeilijker positie komen.

8.2.3 Het RO en veiligheidsbeleid

Nederland kent een streng Ruimtelijk Orderingsbeleid (RO). Hierdoor zijn de mogelijkheden om te bouwen beperkt. Dit is onder meer terug te zien in de bouwproductie van de afgelopen jaren, dat was de laagste productie sinds de jaren tachtig. Het afgelopen jaar zijn er voor het eerst in tijden weer meer woningen gebouwd en komt de kabinetsdoelstelling met betrekking tot het bouwen van 80-100 000 woningen in zicht⁴⁹. Dit is ook nodig omdat de woningprijzen de afgelopen jaren ook fors zijn gestegen, door meer woningen te bouwen en dus meer aanbod te creëren is de verwachting dat de woningmarkt meer zal ontspannen. Als echter de overheid met haar beleid deze bouwproductie belemmert komt dat de woningmarkt niet ten goede.

Het is uiteraard logisch dat de ruimte geordend moet blijven. Niet iedereen moet lukraak kunnen bouwen waar hij maar wil en er zal terdege rekening moeten worden gehouden met de omgeving en het milieu. Desondanks zou het Ro-beleid van de overheid wat ruimer geïnterpreteerd moeten worden. Met name de lange doorlooptijden tussen plan en bouw zouden verkort moeten worden om zo beter te reageren op de woningmarkt. Door diverse marktpartijen is meer dan eens geopperd om meer bouwlocaties vrij te geven en deze minder groot te maken. Hierdoor worden de keuzemogelijkheden van de consument vergroot en het bevordert de continuïteit van de bouwproductie⁵⁰.

Ook heeft de overheid strikte regels opgesteld omtrent eisen waaraan bouwkundige werken dienen te voldoen. Deze eisen dienen vooral veiligheids- en milieubelangen.

8.3 De kracht van de markt

Door de opties die in de voorgaande paragraaf zijn aangegeven in de praktijk te brengen zal er een optimale marktwerking nodig zijn. Wat is ook alweer een optimale marktwerking?

Marktwerking is optimaal wanneer er sprake is van een evenwichtsmarkt. Hierbij zijn vraag en aanbod met elkaar in evenwicht en ontstaat er op deze wijze een marktconforme woningprijs.

Zoals al in hoofdstuk 2 is uitgelegd zijn er diverse voorwaarden waaraan een efficiënt werkende markt. In deze paragraaf zal worden bekeken in hoeverre dit reëel is voor de woningmarkt.

8.3.1 Perfecte informatie

In een efficiënt werkende markt is er sprake van perfecte informatie voor alle actoren. In de woningmarkt is hier geen sprake van. De koper van een woning heeft meestentijds geen inzicht in de technische staat van een woning. In theorie betekent dit dat een probleem kan opleveren. In de praktijk lost zich dit meestal op doordat partijen deskundigen in de arm nemen die hen kan helpen de benodigde informatie te vergaren. Dit kunnen makelaars zijn of bouwkundige bureaus maar ook de Vereniging Eigen Huis (VEH) biedt consumenten hulp bij het keuren van een woning.

8.3.2 Perfecte competitie

Bij perfecte competitie moet er sprake zijn van een groot aantal aanbieders en een groot aantal vragers. Er mag geen sprake zijn van marktmacht bij een van beide partijen. In de huidige woningmarkt is er sprake van marktmacht bij de woningcorporaties, zij hebben welhaast het alleenrecht op de verhuur van sociale huurwoningen. Dit is ook nog eens regiogebonden waardoor degenen die gedwongen zijn tot een sociale huurwoning geen keuze hebben in aanbieders. In een markt zonder overheidsingrijpen zal de overheid haar handen van de woningcorporaties moeten aftrekken. Dit kan de concurrentie bevorderen omdat het andere aanbieders de kans geeft om zich ook in het sociale huursegment te begeven.

Op de koopwoningmarkt is er als het ware sprake van een perfecte competitie. Een koper kan kiezen uit veel verschillende verkopers. Hij is niet verplicht tot afdank van een woning van bepaalde partijen. Dit hangt uiteraard wel af van in welk type markt we ons bevinden. Is er sprake van een aanbodmarkt dan zijn de vragers in de meerderheid ten opzichte van de aanbieders en hebben de aanbieders meer macht. Is de situatie omgekeerd dan spreken we van een vraagmarkt en staan de vragers (meestal consumenten) sterk. De prijs past zich aan het type markt aan.

⁴⁹ Bouwproductie sterk gestegen in 2007 (persbericht Aedes, 15-01-08)

⁵⁰ Een integrale visie op de woningmarkt (NVB)

8.3.3 Complete markten

De woningmarkt is een voorraadmarkt. Er vindt weinig toevoeging plaats. In een complete markt moeten producten waarvoor consumenten de kostprijs willen betalen worden geleverd. In de woningmarkt lijkt dit onmogelijk. Ten eerste omdat het een aanzienlijke tijd duurt totdat een woning is gebouwd. Daarnaast is een woning een uniek product en komt het voor dat meerdere gegadigden dezelfde woning willen kopen, hier geldt dat er maar één iemand met de hoofdprijs vandoor kan gaan. Een woning is dus niet beschikbaar op afroep. Voor huurwoningen geldt vaak zelfs een wachtlijst, meerdere mensen zijn dan bereid de prijs te betalen maar er is te weinig aanbod voor de vele vragers. Als de overheid zich terugtrekt uit de woningmarkt betekent dit niet dat er meteen een complete markt ontstaat. Het type markt, voorraadmarkt, zal niet veranderen wanneer de overheid zich minder bemoeit met de gang van zaken. Wellicht komt de markt wel meer open te liggen waardoor wachtlijsten die zich nu voordoen in de huursector verminderen, de oorzaak kan dan deels liggen in de gestegen huurprijzen waardoor huren minder aantrekkelijk wordt.

8.3.4 Perfecte mobiliteit

Onder mobiliteit in de woningmarkt wordt verstaan dat het relatief eenvoudig is om van woning te wisselen. Omdat de woning is gebonden aan grond zullen mensen die een andere woning willen, moeten verhuizen. Dit beperkt de mobiliteit. Tevens heeft dit zijn weerslag op de transactiekosten, deze zijn bij verhuizingen zeer groot.

De mobiliteit komt voort uit de eigenschap van het product, in dit geval de woning. Dat betekent dat noch de markt, noch de overheid hier debet aan is. Wel verhoogt de overheid door bijvoorbeeld de overdrachtsbelasting de transactiekosten, hetgeen de mobiliteit nog meer beperkt. Ook in de huursector is sprake van het hold-up probleem. Huurders zijn niet bij machte om huurverhogingen te weigeren, doet zij dat wel dan zal zij moeten verhuizen wat ook kosten met zich meebrengt. De huurprijsregulering zorgt ervoor dat er een jaarlijkse maximumstijging is wat de huurders moet beschermen tegen de marktmacht van de verhuurder.⁵¹

8.3.5 Afwezigheid van marktfalen

Marktfalen kunnen ontstaan op verschillende manieren.

De eerste is wanneer er sprake is van publieke goederen. Een woning is géén publiek goed. Iedereen zal zelf zijn woondiensten moeten inkopen en hoeft geen woning te delen met een ander. De kenmerken van publieke goederen, niet-uitsluitbaar en niet-rivaliserend zijn niet van toepassing op woningen.

Ten tweede kunnen marktfalen ontstaan als gevolg van externe effecten. De aanwezigheid van externe effecten leidt vaak tot inefficiënte beslissingen. Op de woningmarkt is wel degelijk sprake van externe effecten. Deze kunnen positief zijn, zoals de goede staat waarin de tuinen in een buurt verkeren zodat iedereen kan meegenieten. Ook positief is het bouwen van het type woningen voor mensen die nu scheefwonen waardoor hun huidige woningen weer vrijkomen. Maar externe effecten kunnen ook negatief zijn, hetgeen voor problemen kan zorgen. Een voorbeeld van een negatief externe effect is de hypotheekrenteaftrek, deze zorgt voor profijt voor de gebruikers maar drijft tegelijkertijd de woningprijzen dermate op dat een koopwoning voor sommigen onbereikbaar wordt.

8.4 De markt de ideale oplossing?

Volledige terugtrekking van de overheid zou betekenen dat alle middelen die zij nu gebruikt om de woningmarkt te ondersteunen worden afgeschaft. Geen hypotheekrenteaftrek, geen huurbelasting, geen bijtelling eigen woningforfait en ga zo maar door.

Economisch gezien zou dit een oplossing kunnen zijn. De woningmarkt zal dan werken volgens het principe van vraag en aanbod. Toch zal de woningmarkt dan niet gaan functioneren als ieder andere markt. De typische kenmerken van deze markt, die al eerder in deze scriptie naar voren zijn gekomen, maken een 'perfecte markt' onmogelijk.

Daarnaast zal terugtrekking van de overheid grote maatschappelijk gevolgen hebben. Mensen met een lager inkomen of een minder aantrekkelijk risicoprofiel kunnen zonder interventie van de overheid worden buitengesloten van woondiensten of deze kunnen voor hen veel duurder uitpakken. Dit wordt ook wel risicoselectie genoemd. Ten tweede ontstaat er het gevaar van segregatie. Doordat de markt met name voor commercieel succes gaat, zal vooral worden geïnvesteerd in wijken waar het meeste rendement wordt behaald. Dit gaat ten koste van de wijken die minder potentie hebben, hierdoor is het aannemelijk dat hier met name de kansarmen zullen blijven wonen terwijl anderen een woning zullen zoeken in een kwalitatief beter buurt. De derde consequentie is dat de mate van

⁵¹ Borging van publieke belangen op de woningmarkt (2006)

conjunctuurgevoeligheid zal toenemen zonder een overheid. De zekerheid die nu aanwezig is in de markt is zonder overheid ten dele verdwenen en investeerders nemen dan hun beslissingen op hun vertrouwen in de economie. Hetgeen kan betekenen dat het aanbod nog meer zal achterblijven dan nu het geval is.

8.5 Tot slot

Kortom alleen de markt aan de macht is geen oplossing. Met name de maatschappelijke gevolgen die dit met zich mee zal brengen zijn te groot. In de Nederlandse grondwet is opgenomen dat de overheid zorg dient te dragen voor huisvesting en ook volgens de principes van de verzorgingsstaat is de overheid dat verplicht. Wat niet betekent dat de huidige rolverdeling in de woningmarkt de beste is. Uit dit hoofdstuk is des te meer gebleken dat met minder overheidsinterventie en meer input vanuit de markt een beter werkende woningmarkt tot stand gebracht kan worden.

In het volgende hoofdstuk wordt de vergelijking met andere landen gemaakt op het gebied van volkshuisvestingsbeleid. Op welke punten verschilt het beleid in Nederland van andere landen en welke gevolgen heeft dat voor de situatie op de woningmarkten aldaar.

9 Europese woningmarktvergelijking

Nederland heeft wat betreft de woningmarkt een aantal unieke kenmerken. De sterk gereguleerde huursector en de ruime regeling voor de hypotheekrenteaftrek zijn daar een duidelijk voorbeeld van. In dit hoofdstuk wordt de woningmarkt in Nederland vergeleken met die in omliggende landen. Met name het huurbeleid en de koopondersteuning zullen worden vergeleken met Nederland.

Ten slotte zal ook worden stil gestaan bij het rapport van het IMF waarin de woningmarkt in Nederland wordt gekraakt.

Het zal niet eenvoudig zijn om de landen met elkaar te vergelijken. Elk land heeft een ander politiek klimaat, voert een ander (volkshuisvestings-)beleid en zal een ander doel nastreven met betrekking tot de woningmarkt.

9.1 Te vergelijken landen in termen van typen verzorgingsstaat

Het is niet mogelijk om alle landen in Europa te vergelijken met Nederland. De eerste basis van vergelijking is het type verzorgingsstaat. Deze vergelijking wordt gedaan aan de hand van de theorie van Esping-Andersen⁵². Hij onderscheidt drie verschillende verzorgingsstaten aan de hand van verschillende termen, te weten, decommodificatie, stratificatie en postindustriële werkgelegenheid.

Met decommodificatie wordt de mate bedoeld waarin mensen een sociaal aanvaardbare levensstandaard kunnen realiseren, onafhankelijk van hun deelname aan de markt. Bij stratificatie gaat het om de manier waarop landen via de rechtenstructuur verschillen in de vormgeving van burgerschap. De postindustriële werkgelegenheid staat voor werk dat betrekking heeft op industriële productie en dienstverlening.

Er worden drie verschillende verzorgingstaten onderscheiden, de liberale, het corporatistische en het sociaal-democratische.

Liberale verzorgingstaten zijn vooral te onderscheiden in de Angelsaksische landen. In West-Europa en in Japan zijn met name de corporatistische verzorgingsstaten te herkennen. De sociaal-democratische verzorgingstaat is vooral terug te vinden in de Scandinavische landen. Volgens Esping-Andersen is er geen land dat 'werkt' volgens de zuivere theorie van een bepaalde verzorgingsstaat. Nederland valt volgens de typologie van Esping-Andersen in de categorie tussen corporatistische en sociaal-democratische clusters in met een licht accent op de sociaal-democratische zijde, zoals is onderzocht in begin jaren negentig. Het corporatistische komt voort uit het feit dat de sociale zekerheid veelal door premies wordt gefinancierd, dat de regelingen onderscheid maken tussen de verschillende beroepsgroepen en de vrij gunstige voorzieningen voor ambtenaren. Daarnaast is de arbeidsdeelname van vrouwen laag. In tegenstelling tot andere corporatistische landen is de vergoeding voor de kosten van kinderen vrij beperkt. Met de sociaal-democratische landen komt zij onder meer overeen de geringe selectiviteit met betrekking tot verschillende uitkeringen. Ook de hoge werkgelegenheid in de dienstensector ligt ver boven het niveau van corporatistische landen. Kortom, Nederland is niet in te delen bij een van beide typen, de verzorgingsstaat van Nederland is een hybride vorm.⁵³

In hoofdstuk 7 is al eerder ingegaan op de invloed van de verzorgingsstaat op de werking van de woningmarkt. Destijds is geconcludeerd dat enkele ondersteuningsinstrumenten op het gebied van volkshuisvesting voortkomen uit het doel van de verzorgingstaat, het verzorgen van inwoners.

In andere landen worden ook diverse instrumenten ingezet om de woningmarkt een impuls te geven en het de gewenste richting op te sturen.

In de volgende paragrafen in dit hoofdstuk worden de instrumenten die in Nederland voor zoveel discussie zorgen, namelijk de hypotheekrenteaftrek en het sterk gereguleerde huurbeleid in Europees perspectief gezet. Allereerst zal in de volgende paragraaf worden gekeken of de problemen op de Nederlandse woningmarkt zich ook voordoen in andere landen.

9.2 Woningmarkten in Europa

In hoofdstuk 5 zijn de problemen op de Nederlandse woningmarkt uitgebreid de revue gepasseerd. Is dit enkel een Nederlandse aangelegenheid of kampen andere landen met dezelfde problemen?

Nederland mag gezien worden als een koploper op het gebied van het woonbeleid. Toch zijn er grote verschillen te vinden met andere Europese landen. Ten eerste kent Nederland een erg laag aantal beschikbare woningen per 1000 inwoners, zij is hiermee de hekkensluiter van de West-Europese landen. Wat betreft de productie van woningen bezit zij een plek in de middenmoot.⁵⁴ Positief punt is

⁵² De maat van de verzorgingsstaat (2000)

⁵³ De maat van de verzorgingsstaat (2000)

⁵⁴ Ruimte geven bescherming bieden (VROM 2006)

de lage segregatie die de Nederlandse woningmarkt kent in vergelijking tot andere West-Europese landen. Dit kan komen doordat er in Nederland een beperkte woningvoorraad is en er dus niet heel veel keuze is wat betreft de plek van wonen. Het lijkt dus dat de krapte op de woningmarkt in ieder geval één positief punt met zich meebrengt. Maar ook het beleid ten aanzien van een gedifferentieerde woningvoorraad lijkt haar vruchten af te werpen.

In Nederland is het moeilijk om van een outsider op de woningmarkt een insider te worden. Oorzaak van dit probleem is onder meer gelegen in de kwalitatieve mismatch die plaatsvindt. Hetgeen wordt aangeboden voldoet vaak niet aan de vraag. Ook op kwantitatief gebied schiet Nederland in verhouding tot andere landen tekort. De aanbodelasticiteit is de relatie tussen woningvraag en woningaanbod, wanneer de woningprijzen met 1% stijgen dan stijgt het woningaanbod met eenzelfde percentage.⁵⁵ Een hoge aanbodelasticiteit komt vooral voor wanneer de woningmarkt ontspannen is en weinig ruimtelijke beperkingen kent. In woningmarkten met een lage aanbodelasticiteit zoals Nederland, worden prijzen van nieuwe woningen bepaald door de prijzen van de huidige woningvoorraad en leidt dit slechts in beperkte mate tot extra woningaanbod. In tegenstelling tot de hoge aanbodelasticiteit komt lage aanbodelasticiteit vaak voor in markten waar de overheid met haar ruimtelijk beleid het aanbod beperkt. In een vergelijking van Swank (2002) betreffende de aanbodelasticiteit in zes Westerse landen komt naar voren dat Nederland hier erg laag op scoort. Naar boven toe is Duitsland een grote uitschieter. Waar dus in Nederland het aanbod traag op de prijs reageert, is dat in Duitsland juist niet het geval, hier volgen prijs en aanbod elkaar snel. De Duitse woningmarkt kenmerkt zich ook met haar historisch lage en stabiele prijzen. Maar ook de grote particuliere huursector is kenmerkend voor Duitsland.

Nederland laat zich het best vergelijken met Engeland. Ook daar is sprake van een grote sociale huurwoningmarkt, maar is de verhouding koop-huur niet zo in evenwicht als in Nederland. In Engeland bestaat het grootste deel van de woningen uit koopwoningen.

Wat betreft particulier initiatief op de woningmarkt loopt Nederland achter op de anderen. Waar in België, Duitsland en buiten Europa de Verenigde Staten veel ruimte is voor particulier opdrachtgeverschap is dit in Nederland slechts gering.

Het kwaliteitsniveau is in Nederland echter van zeer hoog niveau. De woningen in Nederland worden zeer duurzaam gebouwd en eigenlijk bestaan er geen slechte woningen in ons land meer. Daarnaast is het opvallend dat het kwaliteitsverschil tussen woningen van huishoudens met lagere inkomens en hogere inkomens zeer klein is. Dit laatste is mede te danken aan het kwaliteitsniveau wat door de overheid wordt nagestreefd en aan de kwalitatief zeer goede huursector.

Ten slotte is het Europese beleid ook van invloed op de Nederlandse woningmarkt. Niet alleen de milieुरichtlijnen nemen een belangrijke plaats in, mededinging lijkt ook een steeds groter speerpunt te worden in Europa. Met name het creëren van een gelijk speelveld voor corporaties en marktpartijen is belangrijk, hiervoor is een Europees ordeningskader vastgesteld. Ook het steeds groter worden van Europa heeft gevolgen voor de arbeidsmarkt in de Europese landen en daardoor ook voor de woningmarkt. Maar ook bij het aanbesteden van grote woningprojecten moeten de Europese regels in acht worden genomen.⁵⁶

9.3 Koopwoningmarkt in Europa

De koopwoningmarkt in Nederland kenmerkt zich wat betreft overheidsingrijpen met name door de hypotheekrenteaftrek. Een al jaren voortdurend punt van discussie. Het systeem wat in Nederland werd en wordt gehanteerd is ook bekend in andere Europese landen.

Landen als Duitsland en België hebben net als Nederland de investeringsgoed-benadering toegepast. Toch zijn na verloop van tijd verschillen opgetreden tussen de invulling van dit beleid in de diverse landen. Het voormalig huurwaardeforfait bracht als probleem met zich mee dat het moeilijk was te taxeren wat een bewoner als huur voor haar eigen woning zou moeten betalen. Dit is de reden dat in verschillende landen zoals Frankrijk en Duitsland, het huurwaardeforfait (in Nederland thans het eigen woningforfait) hebben afgeschaft.⁵⁷ In de Scandinavische landen wordt in grote lijnen hetzelfde beleid als in Nederland toegepast. Het grote verschil tussen beiden is dat in Nederland de eigen woning in box 1 staat en belast is met een progressief tarief en dat in de Scandinavische landen sprake is van een proportioneel tarief.

Een ander belangrijk aspect van volkshuisvestingbeleid in internationaal opzicht is de invloed van de Europese Unie (EU). In principe kan worden gesteld dat ieder land zijn eigen beleid kan vaststellen op het gebied van wonen omdat de EU zich niet bezig houdt met woon- en inkomensbeleid. Toch zou de

⁵⁵ Vrom-raad advies 064 2007

⁵⁶ Ruimte geven bescherming bieden (VROM 2006)

⁵⁷ Nederlandse woondiscussies in internationaal perspectief (In Holland staat een huis, 2006)

EU kunnen ingrijpen op bijvoorbeeld de hypotheekmarkt wanneer daar economische voordelen worden verwacht. Daarnaast is er een zichtbare trend in het afschaffen van aftrekposten en het verlagen van belastingtarieven. Het doel hiervan is om arbeid goedkoper te maken en zo meer werkgelegenheid en economische groei te creëren. De renteaftrek in Nederland is volgens de EU inefficiënt omdat zij terecht komt bij de hogere inkomens en omdat zij voor een prijsopdrijvend effect zorgt. In hoeverre de overheid zich door deze zaken laat bewegen om voor een andere invulling van het fiscale beleid te kiezen is nog onduidelijk.

9.4 Huurwoningmarkt in Europa

In vergelijking met een groot aantal West-Europese landen kent Nederland een zeer grote sociale huursector. Maar liefst 35% van de woningvoorraad bestaat uit sociale huurwoningen. Ter vergelijking, in België bedraagt dit maar 7% en in Zweden 24%. Nederland steekt er met kop en schouders bovenuit. Bij de particuliere huur daarentegen scoort ze bijna als laagste, slechts 11% van de woningvoorraad is afkomstig uit de particuliere huursector. In België is dit maar liefst 25% en in Zweden bedraagt dit 22%, hetgeen in balans is met de sociale huursector aldaar.⁵⁸

Hoe zijn deze grote verschillen ontstaan?

Het werkkterrein van de woningcorporaties is erg groot, daarnaast is zowel de financiële posities als de zelfstandigheid uniek te noemen. Waar corporaties in andere landen door middel van subsidies wordt ondersteund, gebeurt dit in Nederland niet. Tenzij de verlaagde grondkosten waardoor huurwoningen kunnen worden gebouwd als subsidie door gemeenten worden beschouwd. Het eerste verschil tussen Nederland en andere Europese landen is dat in Nederland de sociale huurwoningen onlosmakelijk verbonden zijn met de woningcorporaties. In andere landen waar sociale huurwoningen ook zijn gekoppeld aan één verhuurder zijn dat publieke organisaties of private verhuurders die onder overheidstoezicht staan. Er zijn verschillende modellen voor de sociale huursector te onderscheiden.

De eerste is het concessiemodel. Dit model laat zich zien in Duitsland en Spanje. Hier is een scheiding tussen de sociale huursector en de markthuursector. Partijen krijgen subsidie voor de sociale huurwoningen die onder vastgestelde voorwaarden een woning verhuren aan de doelgroep. Wanneer de subsidieregeling voor de woning ophoudt dan is de woning weer een markt woning in plaats van een sociale huurwoning. In Frankrijk en Engeland is sprake van het gemengde model. Hier is het ook mogelijk voor particulieren om (tijdelijk) hun woningen als sociale huurwoningen te verhuren in ruil voor subsidies.

Het tweede model is het unitaire model. Dit model wordt toegepast in Zweden. Hier zijn de eigendomsvormen zoveel mogelijk gelijkgesteld, er is sprake van een eigendomsneutraal beleid. Er is sprake van één markt voor huurwoningen en op deze markt concurreren de non-profit organisaties met de commerciële verhuurders.

Tenslotte kan het duale huurmodel worden onderscheiden. Hier wordt een deel van de huurwoningen als het ware uit de markt gehaald en toegewezen aan huishoudens die niet in staat zijn zelf een woning in de markt te vinden. Het wordt geheel door de overheid gesubsidieerd en gereguleerd. Ierland is een voorbeeld van een land met een dergelijk huurmodel.

Nederland is in geen van de drie categorieën in te delen. Er is nauwelijks concurrentie van andere sectoren, zoals het unitaire model dat het meest op een marktmodel lijkt. In het concessiemodel wordt de verhuur van sociale huurwoningen niet alleen aan bepaalde categorieën eigenaren voorbehouden zoals in Nederland, maar is het ook mogelijk voor andere woningen om door middel van subsidies sociale huurwoningen te verhuren. Ook het duale huurmodel waar sociale huurwoningen alleen bereikbaar zijn voor een vastgestelde groep mensen en als sociaal vangnet dient is niet van toepassing op Nederland, hier zijn de sociale huurwoningen voor een breed publiek bereikbaar.

Het Nederlandse huurbeleid is al jarenlang een punt van discussie. Daarbij wordt het liberaliseren van de huurregulering het meest genoemd. Verwacht wordt dat hiermee de doorstroming op de woningmarkt beter op gang komt en dat er meer evenwicht ontstaat op de woningmarkt.

Huurregulering is een vorm van ingrijpen op de woningmarkt. Hiervoor bestaan twee redenen. De eerste reden is herverdeling, in wezen wordt dit motief ook al gebruikt voor de huurtoeslag waarmee huishoudens in staat wordt gesteld de woonlasten te betalen. De andere reden, het tegengaan van marktimperfecties, kan worden bevestigd door het feit dat wanneer er enkel sprake zou zijn van marktwerking, huren wellicht hoger uitvallen dan markttechnisch gewenst is.

In België en Ierland is herverdeling het belangrijkste motief voor huurregulering, hier speelt het spel van vraag en aanbod geen rol bij het vaststellen van de huren. In Zweden is er sprake van collectieve

⁵⁸ Nederlandse woondiscussies in internationaal perspectief (2006)

onderhandeling over het verhogen van huren tussen de sociale verhuurders en de huurdersorganisaties. Net zoals was te zien in het unitaire model is de markt hier zelf verantwoordelijk voor. In Duitsland wordt huurprijsregulering toegepast op basis van vergelijkingshuren. Hierop wordt de jaarlijkse huurverhoging en de huurprijs voor nieuwe contracten vastgesteld. In Engeland en Finland is er sprake van geliberaliseerde huren, hier kan vrij onderhandeld worden over nieuwe huurcontracten.

9.5 Verband economie en woningmarkt

Enkele maanden geleden kwam het IMF (Internationaal Monetair Fonds) met een waarschuwing over de Nederlandse woningmarkt. Volgens berekeningen zijn de huizenprijzen in Nederland ca. 30% hoger dan ze naar aanleiding van fundamenteën in de economie zouden moeten zijn. Het IMF concludeert dat de centrale banken onvoldoende inspringen op de uitzonderlijk stijgende huizenprijzen. Tevens schreef het IMF dat in Nederland, Denemarken en de Verenigde Staten het makkelijkste geld kon worden geleend voor een woning⁵⁹. Opvallend is dat een enkele tijd later het IMF toegaf enkele specifieke kenmerken van de Nederlandse woningmarkt niet te hebben meegenomen in haar verhaal, zoals de krapte op de woningmarkt en de unieke Nederlandse regeling voor de hypotheekrenteaftrek.

Toch kan het rapport van het IMF aanleiding geven voor een verdere discussie met betrekking tot de problemen op de Nederlandse woningmarkt.

Dat er in Nederland veel wordt geleend is een voortvloeisel van de hypotheekrenteaftrek. Hoe meer immers wordt geleend, hoe meer voordeel uit de aftrek kan worden behaald. Uiteraard heeft dit gevolgen voor de woningprijzen want hiermee neemt de betalingsbereidheid toe en dat zorgt ervoor dat de huizenprijzen zullen stijgen. Deze stijgende huizenprijzen maakt het voor de starter op de woningmarkt moeilijk om een (koop-)woning te bemachtigen, hetgeen een groot probleem is. De NVM zegt dat door de hypotheekrenteaftrek de woningen betaalbaar blijven, maar vergeet dat niet iedereen hiervan mee profiteert.

De prijzen worden dus niet alleen bepaald door economische factoren, maar door de betalingsbereidheid van de mensen en de rente die daarmee samenhangt.

Het komt vreemd over dat het IMF een aantal weken na publicatie haar woorden intrekt en dat Nederland ineens denkt over een kerngezonde woningmarkt te beschikken. Het IMF zegt dat een deel van de prijsstijgingen op de woningmarkt niet is toe te schrijven aan louter economische fundamenteën. Op dit moment heerst er internationale economische onrust, dat komt vooral door de kredietcrisis die in de VS is ontstaan. Veel mensen zijn daar niet meer in staat om hun hypotheek te betalen waardoor de woningprijzen sterk zijn gedaald. Als gevolg hiervan kwamen banken in de problemen. De hypotheekmarkt is echter in de VS wel van een andere orde dan in Nederland, in Nederland wordt strenger gecontroleerd op inkomenseisen dan in de VS. Hier is sinds 2007 de Gedragscode Hypothecaire Financieringen van toepassing. Middels deze code wordt de consument beschermt tegen een te hoge schuldenlast.

9.6 Tot Slot

De woningmarkt in Nederland kent vele verschillen met het buitenland. De grote sociale huursector en de hoge hypotheeksommen zijn daar een uitstekend voorbeeld van. Het blijft uiteraard niet eenvoudig om een vergelijking te maken vanwege de specifieke kenmerken van ieder land. In het volgende hoofdstuk zullen de conclusies aan bod komen.

⁵⁹ World Economic Outlook (April 2008)

10 Conclusie

Het laatste hoofdstuk van deze scriptie betreft de conclusie. In deze scriptie is gebruik gemaakt van diverse onderzoeken. Meestentijds zijn deze onderzoeken verricht in opdracht van de overheid of aanverwante instellingen. De aanleiding van deze onderzoeken was meestal gelegen in de complexiteit van de woningmarkt en de daaruit voortvloeiende problemen. Ook de verschillende meningen in de politiek over de werking van de woningmarkt en eventuele oplossingen daarvoor waren soms de aanleiding om een onderzoek te starten.

In dit hoofdstuk worden de conclusies van deze onderzoeken en de bevindingen in deze scriptie samengebracht.

10.1 De woningmarkt

Dat de woningmarkt een complexe markt is, dat heeft het voorgaande deel van deze scriptie wel bewezen. Door al haar specifieke kenmerken zijn de criteria van de perfecte markt niet op de woningmarkt van toepassing. Van de kenmerken die bij een perfecte markt horen, is eigenlijk alleen het grote aantal vragers van toepassing op de woningmarkt. Hierdoor is marktwerking op de (huur-) woning eigenlijk al uitgesloten.

Dat een woning een primaire levensbehoefte is en daardoor voor iedereen bereikbaar moet zijn maakt het een publiek belang, wat de grote overheidsbemoeienis tot stand brengt. Niet alleen in Nederland gebeurt dit, ook in andere landen heeft de overheid een flinke vinger in de pap wat betreft de woningmarkt. Hetgeen wel op een andere manier tot stand komt dan in Nederland.

In internationaal perspectief kunnen een aantal conclusies worden getrokken. Ten eerste de beperkte mate van particulier opdrachtgeverschap in ons land. Het gros van de huurwoningen worden door de corporaties gebouwd, daarnaast is ook particulier opdrachtgeverschap in de koopsector zeer klein. Dit kan de oorzaak zijn van de geringe kwaliteitsverschillen tussen de woningen van huishoudens met lage inkomens en die met hogere inkomens. Doordat veel projectmatig gebouwd wordt is er weinig inbreng van de consument en zijn er weinig verschillen tussen de woningen. Ten tweede springt de grote sociale huursector in vergelijking met andere Europese landen in het oog. Nergens is de sociale huursector zo groot en de particuliere huursector zo klein. Ook de geringe aanbodelasticiteit is opvallend te noemen, evenals het kleine aantal woningen in verhouding tot inwoners.

Met het nieuwe huurbeleid wordt getracht meer marktwerking in de huursector aan te brengen. Hierdoor moet de zo gewenste doorstroming ook beter tot uiting komen. Gehele marktwerking, wat misschien wel als first-best oplossing kan worden gezien is uitgesloten omdat de woningmarkt simpelweg niet voldoet aan de kenmerken van een volledig vrije markt. Een meer evenwichtige woningmarkt, waar huur en koop niet mijlenver uit elkaar liggen, lijkt dé manier om meer doorstroming te krijgen. Een markt waar de huurmarkt meer vrij wordt gelaten en waar alleen wordt gezorgd voor de allerzwaksten zal een goede stap in de richting zijn.

10.2 De rol van de overheid

De overheid heeft een centrale rol in deze scriptie. Een woningmarkt zonder overheidsingrijpen is onmogelijk.

Om terug te komen op de inleiding in hoofdstuk 1. Hierin zijn diverse theorieën genoemd die deze scriptie moeten ondersteunen. Een belangrijke theorie in deze scriptie is het overheidsfalen. De overheid heeft diverse redenen om in te grijpen in de woningmarkt. De specifieke kenmerken van de woningmarkt en het onmisbaar zijn van het product woning voor huishoudens leidt tot een overheidsbemoeienis van formaat. Haar maatschappelijke opgave is daarbij de belangrijkste drijfveer. Vooral de mensen die niet in staat zijn om voor zichzelf te zorgen op de woningmarkt worden door de overheid hierbij ondersteunt. De oorsprong van deze maatschappelijke opgave ligt in de aard van de verzorgingsstaat die wij in Nederland kennen.

Van de koopwoningmarkt tot de huurwoningmarkt, overal is haar invloed duidelijk merkbaar. Van marktwerking is met name op de huurwoningmarkt geen sprake meer. De overheid zorgt voor kunstmatige prijzen in de huursector en in de koopsector drijft zij met de hypotheekrenteaftrek de prijzen op. En waar de hypotheekrenteaftrek haar miljarden euro's per jaar kost, strijkt zij met de overdrachtbelasting heel wat minder miljarden van dezelfde huiseigenaren op.

Het overheidsingrijpen wordt ingedeeld in koopondersteuning en huurondersteuning.

10.2.1 Koopondersteuning

De koopondersteuning uit zich vooral in de hypotheekrenteaftrek. Hoewel oorspronkelijk de aftrek niet bedoeld was ter bevordering van het eigen woningbezit, is dit uiteindelijk wel het belangrijkste kenmerk van de aftrek geworden. De discussie om eventuele afschaffing van de hypotheekrenteaftrek blijft de gemoederen (en met name de politiek) bezighouden. De voors en tegens van behouden of afschaffen zijn al door diverse partijen onderzocht. Het huidige kabinet blijft bij het vasthouden aan de aftrek. Belangrijkste beweegreden voor deze keuze is dat de woningmarkt een vertrouwensmarkt is en dat alleen de gedachte om de hypotheekrenteaftrek af te schaffen voor een crisis kan zorgen.

Toch is het de moeite waard om te overdenken of de 14 miljard euro die de renteaftrek jaarlijks kost op een andere manier te besteden? Bijvoorbeeld door het afschaffen van de overdrachtsbelasting, een behoorlijk bedrag voor de huishoudenportefeuille. Voor een woning van €300 000 is dat al snel 18 000 euro. Het afschaffen van de hypotheekrenteaftrek is een moeilijke beslissing, maar wel een die een keer genomen moet worden. De koopondersteuning zorgt voor hoge woningprijzen, wat een onplezierig neveneffect is van de hypotheekrenteaftrek. De balans tussen kopen en huren raakt steeds meer zoek en starters krijgen een steeds moeilijker positie. Het doel dat het volkshuisvestingbeleid met name de zwakkere groepen zou moeten dienen wordt volledig misgeschoten. Op de koopwoningmarkt zijn het vooral de hogere inkomens die profiteren van de maatregelen van de overheid, terwijl dit in strijd is met haar motto “de sterkste schouders dragen de zwaarste lasten”.

10.2.2 Huurondersteuning

Slechts 31% van de bewoners van een sociale huurwoning zou, als ze zich opnieuw zou moeten inschrijven voor een dergelijke woning, hiervoor in aanmerking komen. Dat betekent dat de doelgroep die met deze regelgeving bediend zou moeten worden, maar ten dele bediend wordt. Het verklaart ook de wachtlijsten voor sociale huurwoningen, er is immers berekend dat er voldoende aanbod is voor de doelgroep, maar als het aanbod wordt bewoond door mensen buiten deze doelgroep dan is een wachtlijst het logische gevolg.

Op welke manier dit valt op te lossen? Wellicht een doorlopende inkomenstoets, op het moment dat blijkt dat huishoudens dan teveel inkomsten hebben om nog een dergelijke woning te bewonen worden zij verzocht op korte termijn een andere woning te zoeken. Dit brengt een hoop administratieve rompslomp met zich mee en het zal uiteraard aan eisen moeten voldoen die fraude tegengaan. Het is echter wel een mogelijkheid om de sociale huursector in Nederland te verkleinen en de doorstroming te bevorderen.

Het belangrijkste wat zal moeten gebeuren in de huursector is het evenwicht terugbrengen tussen de gereuleerde sector en de vrije sector. In het voorgaande hoofdstuk is stilgestaan bij het feit dat Nederland de grootste sociale huursector in Europa kent en een opmerkelijk kleine vrije huursector. Het belangrijkste voordeel van een grotere vrije huursector is het vergroten van de keuzemogelijkheid op de woningmarkt en toename van de concurrentie. Ook in het kader van de Europese richtlijnen met betrekking tot een gelijk speelveld voor corporaties en marktpartijen zal de huursector op de schop moeten. Op dit moment hebben de corporaties de huursector namelijk grotendeels in handen, waardoor er sprake is van marktmacht van de corporaties.

10.3 Beleidsfalen op de woningmarkt

Vele regels en wetten zijn opgesteld om alles rondom de woningmarkt soepel te laten verlopen. Er zijn wetten rondom de Ruimtelijke Ordening waarin is vastgelegd dat niet overal zomaar gebouwd mag worden. Voor onze veiligheid heeft de wetgever allerhande regels omtrent bouwen laten vastleggen en ook voor huurtoeslag komt niet iedereen zomaar in aanmerking, daarvoor moet je aan regels voldoen.

Allerlei regels die eigenlijk allemaal hetzelfde doel hebben, het beste voor de burger.

Ondertussen ergert de burger zich dood. Op een simpele bouwvergunning moet in het gunstigste geval drie maanden worden gewacht en de veiligheidseisen kosten veel geld, maar hebben geen verhoging van de welvaart tot gevolg. Door de strikte eisen rondom de Ruimtelijke Ordening komen veel woningbouwprojecten niet van de grond, hetgeen leidt tot een stagnerende bouwproductie. Dat laatste leidt er toe dat vragers zich begeven op de bestaande woningmarkt zodat het daar nog krappere wordt. Het uiteindelijke gevolg is dat de huizenprijzen stijgen, starters geen plekje vinden op de woningmarkt en doorstromers niet stromen maar blijven zitten. Klinkt niet erg hoopgevend en dan is er nog niet eens gesproken over de échte ingrepen op de woningmarkt. Het huurbeleid, de huurtoeslag en de hypotheekrenteaftrek. Maatregelen die het voor de burger zoveel beter moeten maken maar dat niet doen. Maatregelen die al tijden voor discussie zorgen.

Zoveel wetten, zoveel regels en ook nog eens zoveel andere beleidsmaatregelen. Dat gaat elkaar in de weg zitten en dat is ook gebeurd. Maar hoe wordt dat weer teruggedraaid?

De overheid heeft namelijk een reputatie, die overheid is betrouwbaar. Wanneer zij zomaar nieuwe ingrepen op de woningmarkt zal doen die burgers niet kunnen voorzien zullen grote problemen ontstaan. Hervormingen zullen geleidelijk ingevoerd moeten worden zodat burgers kunnen inspelen op de toekomstige situatie.⁶⁰

De woningmarkt is een vertrouwensmarkt, grote veranderingen kunnen grote gevolgen hebben. Niet alleen economisch maar ook maatschappelijk. Dan willen starters misschien helemaal geen woning meer kopen vanwege de onzekerheid, dan worden er geen nieuwe stappen in de wooncarrière meer gezet en dan worden de aangeboden huizen niet verkocht.

Dat regels, wetten en maatregelen elkaar soms in de weg zitten hoeft geen probleem op te leveren. Maar het moet wel te rechtvaardigen zijn.

Al een hele tijd wordt er gesproken over het vlot trekken van de woningmarkt en het bevorderen van de doorstroming. Toch is er nog geen noemenswaardig succes geboekt. De bouwproductie is gestegen, maar gezien de economische vooruitzichten is er weer een terughoudendheid te verwachten bij de ontwikkelaars en bouwers.

10.4 Tot Slot

Het overheidsingrijpen op de woningmarkt zit vol tegenstrijdigheden. Het is niet eenvoudig om alle regels omtrent het ingrijpen op de woningmarkt te ontwarren. Voordat nieuw beleid wordt ontwikkeld om de stagnerende woningmarkt vlot te trekken zal eerst het huidige beleid geëvalueerd moeten worden. In deze scriptie is duidelijk geworden dat het huidige beleid dermate ingewikkeld en tegenstrijdig is dat er sprake is van overheidsfalen. En zoals bekend kan dat weer leiden tot nieuw overheidsingrijpen.

Toch zal worden geprobeerd een aantal aanbevelingen op een rij te zetten.

Ten eerste een verkleining van de sociale huursector. De sociale huurwoningen zouden alleen nog maar bereikbaar moeten zijn voor degenen die niet in staat zijn om op de koopwoningmarkt of de vrije huurmarkt een woning te betrekken. Dit kan worden getoetst aan de hand van het inkomen. Ook zouden de prijzen afhankelijk moeten worden van locatie. Het is vreemd dat een huurwoning in Drenthe nagenoeg dezelfde prijs heeft als een huurwoning in hartje Amsterdam. Als de huurwoningmarkt zou worden vrijgegeven betekent dit dat in veel gevallen de huurprijs zal stijgen, in enkele gevallen (Groningen, Zuid-Limburg) dalen de prijzen juist.

Ten tweede moet er meer vraaggericht gebouwd worden. Het moet mogelijk zijn om als aanbieder snel in te springen op de vraag. Hiervoor lijken kleiner bouwlocaties de oplossing, want wanneer er onverhoopt een kink in de kabel komt, staan er niet meteen honderden woningen op de tocht maar slechts een gering aantal. Een soort vorm van risicospreiding.

Ten derde zal de overheid zich moeten beraden waar haar doelstellingen liggen. Is dat het bevorderen van eigenwoningbezit? Meer huurwoningen? Meer woningen voor starters? Met name deze laatste groep wordt veel genoemd in de plannen van de overheid, maar juist voor hen lijken de problemen zich op te stapelen. Koopwoningen zijn te duur, de hypotheekrenteaftrek biedt hen nog weinig voordeel, de wachttijden voor een huurwoning zijn lang en de grondprijzen zijn hoog. Doorstroming lijkt het woord om deze problemen op te lossen. Wanneer iedereen een stap naar boven zet, komen er onderaan de ladder weer woningen vrij voor de starters. Maar zolang de potentiële doorstromers geen prikkels ondervinden om verder te gaan, zal het voor starters (met name de eenverdieners) erg lastig worden een woning te bemachtigen. Meer keuzemogelijkheden in meerdere prijscategorieën, met de nadruk op kwaliteit lijkt de vraag te zijn. Aan de ontwikkelaars om hierop in te springen en aan de overheid om het de ontwikkelaars mogelijk te maken om hierop in te springen.

Ten slotte zal de overheid de burger niet moeten dwingen tot een bepaalde keuze. Misschien onbewust wordt door de burger in aanmerking te laten komen voor fiscale regelingen die koop dan wel huur aantrekkelijk maken een keuze opgelegd. Met een woonvoucher zou de burger zelf haar keuze voor koop of huur moeten maken. Zij wordt zich dan ook bewust wat de gevolgen zijn van haar eigen keuzes, hetgeen wellicht meer efficiëntie en welvaartsverhoging tot gevolg heeft.

⁶⁰ De cirkel van goede intenties (2005)

Literatuurlijst

Boeken

Boelhouwer, Haffner (2002), *Koopprijsontwikkeling en de fiscale behandeling van het eigen huis*, Delft: OTB Delft

Donahue, J.D. (1989), *The privatization Decision*, New York: Basic Books

Geurts, P. (1998), *Van Probleem naar Onderzoek, Een praktische handleiding met COO-cursus*, Bussum: Coutinho

Grix, J.(2004), *The foundations of Research*, Palgrave Macmillan

Hendrikse, G.W.J. (1998), *Moderne Organisatietheorieën*, Schoonhoven: Academic Service

Johnson, G., Scholes, K. & Wittington, R. (2006), *Exploring Corporate Strategy*, 7th edition, Harlow: Pearson Education

Kraan, D.J. & Lever, C. (2006), *In Holland staat een huis, Het volkshuisvestingsbeleid op een kruispunt*, Den Haag: Dreesforum

Steehouder, M. e.a.(1999), *Leren communiceren, Handboek voor mondelinge en schriftelijke communicatie*, Groningen: Wolters Noordhoff

Teulings, C.N., Bovenberg, A.L. & Dalen, H.P. van (2005) *De cirkel van goede intenties, De economie van het publieke belang*, Amsterdam: AUP

Van Velthoven, B.C.J., & Van Wijck, P.W. (2001), *Recht en Efficiëntie*, Deventer: Kluwer

Wolf, C.(1993), *Markets or Governments, Choosing between Imperfect Alternatives*, London: The MIT press

Publicaties

Baarsma e.a.(2007), *Methodiek doorlichting VROM-beleid*, Amsterdam: SEO

Hof, B., Koopmans, C. & Teulings, C. (2006). *Een nieuw fundament: borging van publieke belangen op de woningmarkt. SEO rapport, 899*. Amsterdam: SEO

Kenniscentrum voor Ordeningvraagstukken (2004), *Sleutel tot de calculus van het publieke belang*, Den Haag: Kenniscentrum voor Ordeningsvraagstukken

KPMG Woningcorporaties (2006), *Beweegredenen woningcorporaties*, Den Haag: Ministerie van VROM

Leuvensteijn, M. van, Shestalova, V. (2006) *Investeringsprikkels voor woningcorporaties*, Den Haag: CPB

Ministerie van VROM (2005), *Primosprognose 2005*, Den Haag: Ministerie van VROM

Ministerie van VROM (2006), *Ruimte geven, bescherming bieden. Een visie op de woningmarkt*, Den Haag: Ministerie van VROM

Ministerie van VROM (2006), *Woningmarktverkenningen Socrates 2006*, Den Haag: Ministerie van VROM

Priemus, H. (2000), *Mogelijkheden en grenzen van marktwerking in de volkshuisvesting*, Utrecht: DGW/ Nethur- partnership

Teulings, C.N., Bovenberg, A.L. & Dalen, H.P. van (2003). *De calculus van het publieke belang*, Den Haag: Kenniscentrum voor orderingsvraagstukken

VROM-raad (2004), *Op eigen kracht. Eigenwoningbezit in Nederland*, Den Haag: VROM-raad

VROM-raad (2007), *Tijd voor Keuzes, Perspectief op een woningmarkt in balans*, Den Haag: VROM-raad

Wildeboer Schut, J.M., Vrooman, J.C., Beer, P.T. de (2000) *De maat van de verzorgingsstaat*, Den Haag: SCP

Wolters, A., Verhage, R. (2001) *Concurrentie in corporatieland; marktwerking als instrument voor verhoging van de efficiëntie*, Utrecht: DGW/ Nethur- partnership

WRR (2006), *De verzorgingsstaat herwogen*, Amsterdam: AUP

Internet

Aedes, *Bouwproductie sterk gestegen in 2007*, Persbericht Aedes 15/01/08
<http://www.aedesnet.nl/nieuws.2008/01/Bouwproductie-sterk-gestegen-in-2007.html>

Ernst & Young, *De Nederlandse Woningmarkt, een vergelijkend onderzoek* (2002), Ernst & Young: Real Estate, Hospitality & Construction
http://www.ey.nl/download/overig/real_estate/EY_RHC_woningmarkt_2002.pdf

IMF(2008), *World Economic Outlook*
<http://www.imf.org/external/pubs/ft/weo/2008/01/pdf/c3.pdf>

Nederlandse Vereniging van Banken (NVB), *Een integrale visie op de woningmarkt- samenvatting* (2004), NVB
<http://www.nvb.nl/scrivo/asset.php?id=11827>

NVM, *Minder huizen verkocht, prijzen stijgen licht*, Persbericht NVM, 10/04/08
<http://www.nvm.nl/nvm/index.jsp?navid=nvm092326&doelgroep=woningmarkt&itemid=nvm097695>

Rabobank Groep, *Kwartaalbericht Woningmarkt februari 2008*, Rabobank Groep, Kennis en Economisch Onderzoek.
http://www.rabobankgroep.nl/asp/default.asp?node_id=9560&version_id=1

Senter Novem *Regeling Gebouwde Omgeving*
<http://www.senternovem.nl/rgo/koopsubsidie/index.asp>

Sociaal Economische Raad (SER), *Toekomstgericht Woonbeleid* (2000), Reactie op ontwerpnota Mensen, Wensen, SER
http://www.ser.nl/~media/DB_Advies/2000_2009/2000/b18738%20pdf.ashx

Vereniging Eigen Huis (VEH) *Consumentenvertrouwen woningmarkt op dieptepunt* (03-07-08), VEH
<http://www.eigenhuis.nl/VerenigingEigenHuis/Actueel/Nieuws/Consvertrouwdieptepunt.htm>

Vereniging Eigen Huis (VEH), *Regeerakkoord een gemiste kans*, Persbericht VEH 12/02/07
<http://renteaftrek.eigenhuis.nl/Default.aspx?tabid=240>

VROM-raad (2007), *Symposium Tijd voor keuzes*
http://www.vromraad.nl/Download/verslag_symposiumdef.pdf

Website Ministerie van VROM:

Dossier Eigen Bouw

<http://www.vrom.nl/pagina.html?id=10581>

Dossier Huurtoeslag

<http://www.vrom.nl/pagina.html?id=23333>

Dossier Krachtwijken

<http://www.vrom.nl/pagina.html?id=31001>

Nota Mensen Wensen Wonen

<http://www.vrom.nl/get.asp?file=docs/publicaties/wonen1038.pdf&dn=1038&b=vrom>

Nota Ruimte

<http://www.vrom.nl/get.asp?file=docs/publicaties/ruimte4051.pdf&dn=4051&b=vrom>

Nota Wonen

<http://www.vrom.nl/get.asp?file=docs/publicaties/wonen13542.pdf&dn=13542&b=vrom>

Websites politieke partijen

www.cda.nl

www.christenunie.nl

www.pvda.nl

www.sp.nl

www.vvd.nl