

# Woningmarktplan

Plan voor integrale hervorming van de woningmarkt

23 mei 2012

---

Wonen 4.0



## Akkoord Vereniging Eigen Huis, Woonbond, Aedes en NVM\*

De woningmarkt moet anders georganiseerd worden, vinden maatschappelijk betrokken organisaties. Vereniging Eigen Huis, Woonbond en Aedes hebben voor dat doel samen met de NVM, VBO en VastgoedPro een integraal hervormingsplan opgesteld. De organisaties zijn van mening dat niet langer gewacht kan worden met een goed georganiseerde overgang naar een nieuw woningmarktstelsel dat tegemoet komt aan de woonbehoeften van mensen in een snel veranderende samenleving. De woningmarkt moet flexibeler worden, efficiënter gaan werken en meer keuzemogelijkheden bieden. Het plan van de organisaties bevat de contouren van de vergaande veranderingen die daarvoor noodzakelijk zijn.

De huidige woningmarkt voldoet niet meer aan de eisen van deze tijd. Vastgeroeste systemen, intransparante werkwijzen en de enorme belangen die voortdurend in het geding zijn, staan in de weg aan de noodzakelijke hervormingen. De tijd dat met de inzet van extra middelen en met de aanmaak van extra regelgeving de zaak op gang kon worden gehouden, is voorbij. De crisis van de afgelopen jaren heeft de tekortkomingen van de woningmarkt duidelijk aan het licht gebracht. Door nu op een goede manier te hervormen, kan de woningmarkt beter en sterker uit de crisis komen.

### **Doel: woningmarkt goed laten functioneren**

*Het doel van dit plan is om mensen meer keuze te bieden in het wonen en de woningmarkt efficiënter te laten functioneren. Het plan heeft niet als doel een bezuiniging of een inkomensherverdeling tot stand te brengen. Uitgangspunt is dat de uitwerking van maatregelen zoveel mogelijk inkomens- en budgetneutraal is.*

*De partijen die bij het opstellen zijn betrokken denken verschillend over de inkomenspolitieke invulling van maatregelen en realiseren zich dat het uiteindelijk aan de politiek is om ten aanzien van de inkomensverdeling keuzes te maken.*

### **Niet als doel: inkomensherverdeling en bezuiniging**

*Efficiënter functioneren van de markt heeft wel tot gevolg dat bepaalde kosten worden voorkomen, onder meer doordat subsidies en andere vormen van bevoordeling niet langer neerdalen bij huishoudens en marktpartijen die dat op grond van hun positie niet nodig hebben. Besparingen en extra inkomsten die door de uitvoering van dit plan bij de overheid en marktpartijen neerdalen, dienen volledig te worden teruggesluisd naar de woningmarkt of aangewend te worden voor een generieke lastenverlaging.*

### **Wel: enorme voordelen voor samenleving, economie en overheid**

*De aanzienlijke voordelen die als spin-off van een goed functionerende woningmarkt zijn te verwachten in andere sectoren van de economie, zijn te beschouwen als welvaartswinst voor de samenleving. Gunstige effecten zijn er voor de arbeidsmarkt, de bouwsector en tal van andere sectoren die direct of indirect van de activiteiten op de woningmarkt profiteren. Ook de overheid profiteert hiervan. De maatschappelijke welvaartsbatens kunnen oplopen tot circa 7,5 miljard per jaar (CPB, 2010).*

---

\* Vertegenwoordigers in het overleg: Rob Mulder (directeur Vereniging Eigen Huis), Ronald Paping (directeur Woonbond), Marc Calon (voorzitter Aedes) en Ger Hukker (voorzitter NVM) die tevens optreedt als vertegenwoordiger van VBO en VastgoedPro. Secretaris: Bob Maas.

**Wat er verstaan wordt onder 'marktconform'**

Waar in dit plan over marktconforme huren wordt gesproken, is dit een huurniveau waarbij er een reële verhouding is tussen prijs, kwaliteit en vraag. Gedurende de transitie naar een nieuw woningmarktsysteem wordt ervan uitgegaan dat dit niveau is bereikt bij een maximum van 4,5% van de WOZ-waarde. Uiterlijk na 30 jaar zijn de huren vrij, ervan uitgaande dat op dat moment de structurele woningtekorten zijn opgelost en er gesproken kan worden van een evenwichtige marktsituatie.

**Sociaal en rechtvaardig**

Inkomensherverdeling is geen doel van dit plan. Het gevolg van dit plan kan wel zijn dat huishoudens die in de huidige markt ten opzichte van anderen en in verhouding tot hun eigen financiële positie 'overbedeeld' zijn met financiële voordelen die zij genieten in het wonen, daar successievelijk op moeten inleveren zonder dat zij daar volledig voor gecompenseerd worden. Dat geldt met name voor hoge inkomens met een hoge financiering in de koopsector en voor huurders die met een relatief hoog inkomen in een sociale huurwoning wonen. Als rechtvaardig kan worden beschouwd dat aan situaties van overbedeling in het kader van dit plan stapsgewijs een einde wordt gemaakt. De opstellers van dit plan benadrukken het belang van voldoende beschikbaarheid van goede en betaalbare woningen voor huishoudens met een laag of middeninkomen, zowel in de huur- als in de koopsector. Het gevolg van dit plan kan nimmer zijn dat op dit uitgangspunt wordt ingeboet. De ontwikkelingen ten aanzien van de beschikbaarheid en de betaalbaarheid van woningen moeten daarom bij de uitvoering van dit plan voortdurend worden gevolgd en waar nodig moet bijsturing plaatsvinden.

**Integraal of niet**

De organisaties die dit plan hebben opgesteld, steken hun nek uit in het belang van de woningmarkt. Zij nemen voor zichzelf risico's door zich te verplichten aan de afspraken die in het kader van dit plan zijn gemaakt. Daarbij zijn belangen tegen elkaar afgewogen die het hele spectrum van de woningmarkt raken. Het gevolg is dat voorgestelde maatregelen die betrekking hebben op een bepaald onderdeel van de markt niet los gezien kunnen worden van maatregelen die op een ander onderdeel betrekking hebben. Hoewel er ten aanzien van een aantal aspecten ruimte is voor nadere invulling en politieke keuzes – bijvoorbeeld ten aanzien van de inkomensverdeling – geldt voor de betrokken organisaties op hoofdlijnen het principe: het een kan niet zonder het ander. Ofwel: we doen het integraal of we doen het niet. Van 'selectief shoppen' uit de voorgestelde maatregelen kan wat betreft de organisaties geen sprake zijn.

## **Kernpunten plan**

*Los van alle andere maatregelen die volgens dit plan nodig zijn om de woningmarkt in de toekomst goed te laten functioneren, is het noodzakelijk dat de financiële paragraaf op orde is en dat deze niet langer verkeerde prikkels bevat. Een aantal maatregelen is daarvoor onmisbaar.*

**1. Geleidelijke afbouw van de hypotheekrenteaf trek over een periode van 30 jaar. Daarbij wordt uitgegaan van een inkomens- en budgettair effect dat zoveel mogelijk neutraal is.**

*De extra inkomsten die bij de overheid ontstaan als gevolg van de geleidelijke afbouw van de hypotheekrenteaf trek worden gebruikt voor:*

- *Afschaffing van de overdrachtsbelasting.*
- *Geleidelijke afbouw van het eigenwoningforfait.*
- *Terugsluis via de inkomstenbelasting, waarbij de compensatie wordt uitgerekend per belastingschijf.*

*Afhankelijk van het inkomen en de huishoudsamenstelling kunnen kopers aanspraak maken op een **Woontoeslag**. Alleen voor schaarstegebieden (vooral de grote steden) kan een **extra Woontoeslag** gelden.*

**2. Geleidelijke verhoging van de huren (op basis van huursombenadering) tot een marktconform niveau. Daarbij wordt uitgegaan van een inkomens- en budgettair effect dat zoveel mogelijk neutraal is.**

*De extra huurinkomsten die bij verhuurders ontstaan als gevolg van de geleidelijke huurverhoging worden gebruikt voor:*

- *Financiering van de extra Woontoeslag (ten opzichte van de huidige geraamde huurtoeslag in de Rijksbegroting), ter compensatie van de lagere en lagere-middeninkomens.*
- *Extra nieuwbouw in tekortgebieden of herstructurering in overdrukgebieden om sneller een marktevenwicht te bereiken, en daarnaast aan de verbetering van de kwaliteit van woningen, de energiezuinigheid en de verduurzaming van de energieproductie. Hierover worden niet-vrijblijvende afspraken gemaakt.*
- *Terugsluis via de inkomstenbelasting.*

*Afhankelijk van het inkomen en de huishoudsamenstelling kunnen huurders aanspraak maken op een **Woontoeslag**. Alleen voor schaarstegebieden (vooral de grote steden) kan een **extra Woontoeslag** gelden.*

### **Starten in een opgaande lijn**

*Bij een structurele hervorming gaat het niet alleen over de juiste maatregelen, maar ook het juiste moment waarop hervormingen worden doorgevoerd. Daarbij moet rekening worden gehouden met de benodigde voorbereidingstijd voor wetgeving e.d.*

*Dit plan kiest als startmoment 2015, het jaar waarvan verwacht wordt dat de economie weer in een opgaande lijn zit. Indien dit niet zo is, moet gewacht worden op een moment waarop een aanvang van de hervormingen wel verantwoord is.*

## 1. Noodzaak om te veranderen

De Nederlandse woningvoorraad is in veel opzichten van een kwalitatief hoogstaand niveau. Deze kwaliteit heeft echter een hoge prijs en op de manier waarop de markt georganiseerd is, valt steeds meer af te dingen.

- **Woningmarkt onvoldoende flexibel**

Het woningaanbod reageert onvoldoende op veranderingen in de samenleving. Veel van de huidige problemen zijn terug te voeren op de voortdurende 'mismatch' tussen vraag en het aanbod. Er wordt onvoldoende rekening gehouden met de voorkeuren van consumenten. Mensen kunnen daardoor niet wonen zoals zij dat graag zouden willen en noodzakelijk is in verband met hun werk en persoonlijke omstandigheden. Groepen vallen buiten de boot (starters, middeninkomens) en de betaalbaarheid van het wonen komt in het gedrang. Een tekort in het woningaanbod heeft er niet alleen toe bijgedragen dat de huizenprijzen tot recordhoogte zijn gestegen en in de huursector lange wachtlijsten zijn ontstaan, maar heeft ook gevolgen voor de arbeidsmarkt en het milieu. Minder mobiliteit op de woningmarkt betekent minder flexibiliteit op de arbeidsmarkt. Dat zet een rem op de economische groei. Een grotere afstand tussen wonen en werken betekent meer woon-werkverkeer, wat een zwaardere belasting oplevert van de infrastructuur en het milieu. De reistijden in Nederland zijn gemiddeld het langst van Europa.

- **Te veel kosten en te veel risico**

Hoge huizenprijzen leiden tot hoge hypotheekrenteaftrek, hoge kosten voor huishoudens, hogere bedragen aan hypotheekrenteaftrek en – met name in de ogen van internationale partijen – tot meer risico voor alle betrokken partijen. De totale hypotheekschuld vormt in de ogen van deskundigen een te groot risico voor de financiële stabiliteit. Dit ongeacht het feit dat tegenover de nationale hypotheekschuld een aanzienlijke overwaarde staat aan woningwaarden, opgebouwd aflossingskapitaal en andere particuliere vermogensbestanddelen.

De voortdurende kritiek op de wijze waarop de Nederlandse woningmarkt is gefinancierd, maakt het onvermijdelijk dat de subsidiëring en de fiscale bevoordeling van resp. de sociale huursector en de koopsector tegen het licht worden gehouden. De noodzaak voor de overheid om te bezuinigen, het begrotingstekort en de staatsschuld structureel te verminderen, is daarvoor een extra aanleiding.

- **Welvaartsverlies**

De woningmarkt kost de samenleving jaarlijks een vermogen aan directe en indirecte subsidies en fiscale bevoordeling. Daar staat een woningmarkt tegenover die zich kenmerkt door te weinig doorstroming, te weinig keuzemogelijkheden en te weinig kansen voor starters. De voordelen die inherent zijn aan het systeem dalen te vaak in ongelijke mate neer bij huishoudens in de verschillende inkomensklassen.

De wijze waarop de woningmarkt gefinancierd wordt, is complex en intransparant. Dit leidt tot een inefficiënte inzet van middelen en hoog kostenniveau voor de overheid. Per saldo betalen burgers en bedrijven daardoor meer belasting dan nodig. De hoge prijs die de Nederlandse samenleving betaalt voor haar gebrekkig functionerende woningmarkt komt haar te staan op een welvaartsverlies van circa 7,5 miljard per jaar (CPB, 2010).

- **Onvoldoende marktwerking aan de aanbodzijde**

Het zijn vooral lokale overheden, woningcorporaties en grondbezittende projectontwikkelaars die de dienst uitmaken op de woningmarkt. Voor particulieren en andere partijen die actief willen zijn op de woningmarkt zijn er onvoldoende mogelijkheden om invloed uit te oefenen, initiatieven te ontplooien en investeringen te doen. Het aanbod in de nieuwbouw is daardoor beperkt, onvoldoende vraaggestuurd en de prijs-/kwaliteitsverhouding verre van optimaal. Kenmerkend voor de Nederlandse

woningmarkt is het grotendeels ontbreken van een vrije huursector die keuzemogelijkheden op de woningmarkt vergroot en mede zou kunnen bijdragen aan het overbruggen van de kloof tussen de sociale huursector en de koopsector. Vooral middeninkomens vallen nu vaak tussen wal en schip.

De financiering van Nederlandse koopwoningen is in handen van vier grote aanbieders die daarmee de dienst uitmaken op de hypotheekmarkt. Staatsondersteuning en de hogere eisen die de toezichhouders stellen, beperken de mogelijkheden van hypotheekaanbieders om te financieren en concurrerende aanbiedingen te doen. Het is voor huizenkopers veel moeilijker geworden de benodigde hypotheek te verkrijgen en voor grote groepen in de samenleving is dat welhaast onmogelijk geworden. Als gevolg van het gebrek aan concurrentiekracht en het gebrek aan spaargeld waardoor er een fundingprobleem ontstaat, kenmerkt de hypotheekmarkt zich door een gebrek aan innovatie en tarieven die hoger liggen dan in de ons omringende landen.

- **Te weinig vertrouwen**

Mensen zijn onzeker over de economie, over hun werk en inkomen, over de woningmarkt en over het toekomstig woningmarktbeleid van de overheid. De beslissing over een volgende stap in hun wooncarrière wordt uitgesteld. De doorstroming stagneert en de dynamiek verdwijnt in rap tempo uit de markt. Het overheidsbeleid is veelal gericht op onderdelen van de markt, zonder dat er een goede samenhang is tussen de verschillende maatregelen. Het beleid is wisselend en ad hoc. De voortdurende discussies over majeure onderwerpen als de huurliberalisatie, het inkomensafhankelijk maken van de huren en de hypotheekrenteaftrek doen mensen twijfelen over de maatregelen die hen eventueel te wachten staan en de keuze die zij in verband daarmee moeten maken. Mensen weten niet in hoeverre zij voor de toekomst rekening moeten houden met huurstijgingen en twijfelen over het voortbestaan van de hypotheekrenteaftrek. Nu de crisis het vertrouwen van mensen ernstig heeft ondermijnd, is er des te meer behoefte aan een vertrouwenwekkend perspectief voor de woningmarkt.

**Niets doen is geen optie en marginale ingrepen bieden geen uitkomst meer**

Niets doen is in de huidige marktsituatie geen optie. Grote structurele problemen blijven dan de woningmarkt achtervolgen en lang slepende kwesties die het vertrouwen van burgers ondermijnen worden niet opgelost. De kans op een gezond herstel van de woningmarkt is bij ongewijzigd beleid uiterst gering en eigenlijk ondenkbaar.

Van oudsher houdt de overheid de woningmarkt op gang door extra geld ter beschikking te stellen of op andere manieren voordelen te creëren waardoor de betaalbaarheid van het wonen gegarandeerd is. Nu de middelen daarvoor niet meer beschikbaar zijn en er niet meer verschreven en verrekend kan worden met een batig saldo elders, loopt het financieringssysteem van de woningmarkt langzaam vast. Maatregelen die op dit moment door de politiek worden voorgesteld, hebben meer de aard van een ontwenningmiddel dan dat het lapmiddelen zijn waarmee de zieke patiënt op de been wordt gehouden. Banken en overheden draaien de geldkraan dicht en proberen zelf aan meer middelen te komen. De woningmarkt kan alleen voor de toekomst geschikt worden gemaakt door een grondige aanpak van de structurele problemen die al langere tijd bestaan en die in slechte tijden de markt voor een groot deel verlammen. Alleen op die manier is een volledige rehabilitatie mogelijk; niet op basis van halve maatregelen en marginale ingrepen in de systematiek.

### ***Bij ongewijzigd beleid blijven de grote structurele problemen onopgelost***

- *De mismatch tussen vraag en aanbod blijft bestaan. In belangrijke delen van het land neemt de schaarste aan geschikte woningen verder toe.*
- *De woningtekorten en de wachtlijsten in de sociale huursector lossen niet op.*
- *Het vertrouwen dat consumenten hebben in de woningmarkt komt steeds verder onder druk te staan.*
- *De kosten en risico's voor de rijksbegroting nemen verder toe en gaan ten koste van de welvaart en de financiële stabiliteit.*
- *Het verschijnsel 'scheefwonen' in de sociale huursector wordt niet opgelost.*
- *De doorstroming op de woningmarkt - zowel in de huur- als in de koopsector – komt verder tot stilstand.*
- *Starters en lagere inkomens krijgen steeds moeilijker toegang tot de woningmarkt.*
- *Middeninkomens blijven met onvoldoende mogelijkheden zitten om een volgende stap te zetten in hun wooncarrière.*
- *Het verkrijgen van een hypotheek wordt steeds moeilijker.*
- *Het woningaanbod blijft door een gebrek aan concurrentie onvoldoende vraaggericht en biedt geen uitzicht op meer keuzemogelijkheden en een verbetering van de prijs-kwaliteitsverhouding.*
- *Een doorgaande daling van het aantal transacties in de markt zet investeringen in kwaliteitsbehoud en het energiezuinig maken van woningen verder onder druk.*
- *De investeringsbereidheid van partijen neemt verder af en gaat ten koste van de noodzakelijke bouwproductie, de innovatie en de flexibilisering van de woningmarkt.*
- *De afnemende dynamiek op de woningmarkt heeft grote gevolgen voor de werkgelegenheid, de arbeidsmarkt en de economische groei.*



## **Een integraal plan: Nederland wordt er beter van**

### **Iedereen heeft baat bij een goed functionerende woningmarkt.**

- Een woningaanbod dat beter aansluit bij de vraag naar woningen maakt een einde aan de eindeloze wachtlijsten in de huursector en voorkomt dat de prijzen in de koopsector weer excessief kunnen gaan stijgen.
- Zonder vergaande overheidsinmenging via allerhande subsidies en fiscale regelingen functioneert de woningmarkt beter en zijn we uiteindelijk goedkoper uit.
- De diepe kloof tussen huur en koop verdwijnt: einde aan de tweespalt in de samenleving. Gelijke behandeling van huurders en kopers. De keuze tussen huren of kopen moet meer gebaseerd zijn op persoonlijke voorkeur dan op inkomen.
- Zonder drempels stromen mensen gemakkelijker door naar hun volgende huur- of koopwoning.
- Vooral lagere- en middeninkomens krijgen meer kansen op de woningmarkt. Starters kunnen gemakkelijker instappen.
- De woningmarkt wordt eerlijk en efficiënt. We subsidiëren alleen nog mensen die niet zelfstandig in staat zijn in hun wonen te voorzien.
- Meer ruimte voor particulier initiatief en private investeerders levert meer keuzemogelijkheden op in het aanbod en de financiering van woningen. Een betere prijs-/kwaliteitsverhouding is het gevolg en de vrije huursector wordt een volwaardig alternatief.
- De betaalbaarheid van het wonen blijft geborgd.
- Meer mobiliteit en flexibiliteit op de woningmarkt betekent ook meer mobiliteit op de arbeidsmarkt. Dat is goed voor de werkgelegenheid en de economische groei, en levert een geringere belasting op van de infrastructuur en het milieu.
- Met het integraal plan ontstaat een vertrouwenwekkend perspectief voor de toekomst. De onzekerheid over wat er met de woningmarkt gaat gebeuren verdwijnt en het vertrouwen kan herstellen.
- De geleidelijkheid in de afbouw van de renteaftrek en het geleidelijk marktconform maken van de huren voorkomt schokeffecten. Belastingverlaging en een nieuwe Woontoeslag compenseren huishoudens voor het verlies en moeten een waarborg zijn voor het behoud van koopkracht.

### **Ook voor de overheid en marktpartijen zijn er belangrijke voordelen.**

- Een grotere dynamiek op de woningmarkt heeft positieve gevolgen voor de arbeidsmarkt, de werkgelegenheid en de economische groei.
- Een lager risicoprofiel voor de overheid.
- Integraal, maar geen dichtgetimmerd plan: er blijft ruimte voor politieke keuzes, bijvoorbeeld t.a.v. Woontoeslag, de inkomensverdeling en het al dan niet belasten van de eigen woning nadat deze aan het einde van de afbouwperiode met volledige vrijstelling in box 3 komt.
- Een transparantere markt maakt een betere sturing van de woningmarkt mogelijk. Minder politieke tweespalt t.a.v. woningmarkt (einde eeuwige discussies over de hypotheekrenteaftrek en huurliberalisering).
- Verbetering van de financiële stabiliteit van banken, de rijksbegroting en de Nederlandse economie.
- Een lagere belasting op arbeid verbetert de concurrentiepositie van de Nederlandse economie.
- De bouwsector en alle andere woningmarktgerelateerde sectoren krijgen een stevige impuls.
- Er komt meer ruimte voor particuliere initiatieven en private investeerders waardoor het aanbod en de concurrentie kunnen toenemen, er zicht komt op betere rendementen en andere financieringsbronnen kunnen worden aangetrokken.
- Een goed functionerende woningmarkt levert enorme welvaartswinst op tot circa 7,5 miljard per jaar (CPB, 2010).



## 2. Integrale hervorming

De impasse op de woningmarkt is voor de betrokken organisaties aanleiding geweest om op zoek te gaan naar maatregelen die nodig zijn om de woningmarkt goed te laten functioneren. Daartoe is eerst het gewenste einddoel bepaald en vervolgens het transitiepad dat nodig is om dit doel te bereiken.

Niet gehinderd door enig dogma of taboe is door onderhandelaars hierover uitvoerig overleg gevoerd. Met de wetenschap dat niet langer kon worden volstaan met beperkte maatregelen en marginale aanpassingen, zijn de bestaande systemen op de woningmarkt van A tot Z tegen het licht gehouden.

### Akkoord

Het akkoord dat tussen Vereniging Eigen Huis, Woonbond, Aedes, NVM, VBO en VastgoedPro tot stand is gekomen, omvat 11 hervormingspunten die tezamen de contouren vormen voor een anders georganiseerde woningmarkt. Voor de betrokken organisaties vormen de hierin genoemde maatregelen een samenhangend geheel. Het is voor hen voorwaarde dat de maatregelen in samenhang met elkaar worden genomen.

### 11 hervormingspunten voor een goed functionerende woningmarkt

#### 1. Voldoende van aanbod van woningen van de juiste soort op de juiste plek

Een eerste vereiste voor een goed functionerende woningmarkt is dat het woningaanbod voldoende overeenstemt met de (lokale/regionale) vraag naar woningen, zowel in kwantiteit (aantallen) als in kwaliteit (woningkenmerken). Een mismatch tussen vraag en aanbod biedt mensen onvoldoende mogelijkheden om te wonen op de plaats en de manier waarop hen dat het beste past, rekening houdend met hun werk en persoonlijke omstandigheden. Door een woningtekort en het hogere prijsniveau dat daar het gevolg van is, ontstaat welvaartsverlies en krijgen groepen in de samenleving onvoldoende kans op de woningmarkt.

De samenleving verandert voortdurend en het is noodzakelijk dat de woningmarkt zich daarop voldoende snel kan aanpassen. Dit vergt flexibiliteit in de ruimtelijke inrichting, de manier van bouwen en de processen die daarmee verband houden. In de periferie van de woningmarkt moet een flexibele schil ontstaan waarin niet meer zozeer voor 'de eeuwigheid' wordt gebouwd, maar voor de behoefte van de komende periode. Waar bouwgrond inwisselbaar is voor toevoegingen aan de natuur elders of waar grond op den duur aan de natuur kan worden teruggegeven. Krimp en groei kunnen elkaar in dit verband faciliteren. Dezelfde wisselwerking kan plaatsvinden tussen uitbreidingen in de stedelijke periferie en de aanpak van de binnenstedelijke problematiek.

De keuze voor bescherming van natuur en landschappelijke waarden is een respectabele politieke keuze die echter niet zonder gevolgen is voor de woningmarkt. Het schaarse aanbod aan bouwgrond heeft in combinatie met een snel toegenomen vraag naar woningen geleid tot hoog gestegen grondprijzen en uiteindelijk tot een hoog prijsniveau op de woningmarkt. Een kosten-batenanalyse biedt inzicht in de financiële gevolgen van de keuzes die ten aanzien van de ruimtelijke ordening worden gemaakt.

#### 2. Gelijk speelveld tussen huur en koop

Bevoordeling van de ene sector boven de andere leidt tot frictie en scheve verhoudingen in de markt. Er ontstaat oneigenlijke concurrentie waarvoor in de markt in feite voortdurend gecorrigeerd moet worden. Uitgangspunt voor dit plan is een eigendomsneutrale benadering van de woningmarkt. Ieder huis moet in de markt worden gezet op basis van gelijke uitgangspunten. Dit geldt zowel ten aanzien van de grondkosten als ten aanzien van de bouwkosten en eventuele andere kosten die bij de

bouw verrekend worden. Waarborgen in de financiering van projecten die voor woningcorporaties beschikbaar zijn, worden onder gelijke condities toegankelijk voor andere aanbieders die zich met dezelfde prestatie op dezelfde doelgroep richten, dat wil zeggen: als ware het dat zij toegelaten instellingen zijn.

Hetzelfde huis moet zowel koopwoning als (sociale) huurwoning kunnen zijn, zonder dat daarvoor in de prijs gecorrigeerd hoeft te worden of anderszins een correctie hoeft plaats te vinden. Investerings in de verschillende sectoren moeten primair gebaseerd zijn op de vraag uit de markt/de woonbehoefte van mensen en niet op het al dan niet ontvangen van subsidie of het in aanmerking komen van een andere wijze van bevoordeling.

### **3. Goed beheer en energiebesparing**

Zorg voor het milieu en het toekomstbestendig houden van de woningvoorraad overstijgt het individuele belang van goed wonen en lage woonlasten. Daar waar nodig moeten algemene middelen kunnen worden ingezet die het gewenste resultaat op het gebied van energiebesparing, verduurzaming van de energieproductie en het up to date houden van de woningvoorraad bewerkstelligen. Dit draagt bij aan het waardebehoud van woningen, een betere betaalbaarheid voor de bewoner en bewerkstelligt blijvende beschikbaarheid van een kwalitatief goede woningvoorraad voor toekomstige generaties. Belangrijke overweging daarbij is dat investeringen in energiebesparing in de bestaande woningvoorraad een relatief hoog rendement hebben in relatie tot de woonlasten en de waardeontwikkeling van woningen.

### **4. Van objectsubsidies naar subjectsubsidies (eigendomsneutrale ondersteuning)**

Bij voldoende aanbod van woningen en toepassing van gelijke uitgangspunten voor huur en koop wordt financiële ondersteuning in het wonen beperkt tot huishoudens die niet zelfstandig in staat zijn in hun huisvesting te voorzien. Subsidiëring is niet meer automatisch verbonden aan het object (koop- of huurwoning), maar wordt – in de vorm van een Woontoeslag – uitsluitend nog verstrekt aan de bewoner op basis van zijn inkomen en de samenstelling van zijn huishouden. Een uitzondering op de uniforme Woontoeslag wordt alleen gemaakt voor schaarstegebieden (vooral de grote steden) waarvoor een extra Woontoeslag kan gelden. Dit houdt in dat alle vormen van subsidiëring en bevoordeling direct worden beëindigd dan wel zeer geleidelijk worden afgebouwd over een periode van 30 jaar. In de eindsituatie is de hypotheekrenteaftrek in zijn geheel afgebouwd en zijn alle huren op een marktconform niveau. De voorkeur voor huren of kopen zal in de nieuwe marktsituatie hoofdzakelijk nog bepaald worden door de beschikbaarheid en de persoonlijke voorkeur.

### **5. Solidariteit**

Het is in ieders belang dat wonen overal goed georganiseerd is, maar de financieringsbehoeften en -mogelijkheden zijn niet overal gelijk. Het gemeenschappelijk belang van een goed georganiseerde woningmarkt maakt het noodzakelijk dat solidariteit wordt geboden in de benodigde financiering zonder dat dit leidt tot oneigenlijke concurrentie. Middelen moeten beschikbaar komen voor de herstructurering van lokale woningmarkten, onder meer om op plaatsen waar dat nodig is woningen uit de markt te kunnen nemen. Voor dit doel wordt onderzoek opgezet naar een herstructureringsheffing op alle bestaande woningen, zowel huur als koop.

### **6. Duurzame financiering**

Het belang van een stabiele, goed functionerende woningmarkt maakt het noodzakelijk dat buffers worden aangehouden en zekerheden worden gesteld. Het wegvallen van systemen die in de huidige woningmarkt de woonlasten stabiliseren en voor grote groepen betaalbaar houden (renteaftrek, bepaalde hypotheekproducten, huurtoeslag en systemen die de huurprijs reguleren), moeten minimaal ondervangen worden door het instellen van garanties of het bieden van voldoende waarborg. Bij eigendom geldt dat ook ten aanzien van het schuldrestrisico.

De Nationale Hypotheek Garantie (NHG) biedt dekking tegen het schuldrestrisico in veel voorkomende probleemsituaties (werkloosheid, echtscheiding, enz.) en maakt kopen mogelijk in gevallen waarin het inkomen en het eigen vermogen van kopers nog onvoldoende zekerheid bieden.

Een brede werking van de NHG leidt tot een verstoring van marktverhoudingen en levert een te groot risico op voor de overheid als achtervang van de borgstelling. De werking wordt daarom beperkt tot specifieke doelgroepen. Dit betreft koopstarters en lagere (midden)inkomens in het algemeen. De NHG moet daarnaast in samenwerking met de financiers de woningmarkt toegankelijker maken voor huizenkopers zonder vast dienstverband, zoals flexwerkers en zzp-ers.

De beschikbaarheid van voldoende financieringsmogelijkheden is voorwaarde voor het functioneren van de woningmarkt. Vooral in economisch mindere tijden is een stabiele financiering van belang. De financiering van hypotheeklen moet in dat opzicht minder afhankelijk zijn van banken en meer in verband worden gebracht met de kapitaalmarkten en langlopende besparingen en beleggingen, waarbij dat met name het geval kan zijn bij het omvangrijke pensioenvermogen dat in beheer is bij Nederlandse verzekeraars en pensioenfondsen.

De maatregelen in dit plan kunnen een waardedaling van woningen tot gevolg hebben. Het waardeverlies dat daardoor ontstaat bij individuele eigenwoningbezitters kan mede in het licht van de huidige marktsituatie tot de kwalificatie 'schrijnend geval' leiden. Banken en andere financiers op de woningmarkt hebben een belang in de waardeontwikkeling van woningen en dragen in maatschappelijk opzicht een medeverantwoordelijkheid voor de risico's die in de markt ontstaan. Om schrijnende gevallen tegemoet te komen dienen zij voorzieningen aan te houden waarmee een oplossing kan worden geboden.

#### **7. Lokale woonlasten op basis van gelijkheid**

Iedereen heeft dezelfde aanspraken op lokale voorzieningen. Iedereen moet dan ook in gelijke mate bijdragen aan de financiering daarvan voor zover dat op grond van iemands financiële positie verwacht mag worden. Het onderscheid tussen huurders en eigenwoningbezitters zoals dat op dit moment gehanteerd wordt voor een aantal lokale heffingen, doet geen recht aan dit principe. Voor de opstellers van dit plan geldt als uitgangspunt de gelijke behandeling van huurders en kopers die uiteindelijk bereikt wordt, ook bij lokale heffingen. Daarom wordt gekozen voor een heffing naar draagkracht waarbij geen onderscheid meer wordt gemaakt tussen verschillende groepen.

#### **8. Voldoende mobiliteit**

In een goed functionerende woningmarkt wordt invulling gegeven aan de woonbehoeften van mensen en kunnen zij wonen op de manier en de plaats die hen het beste past, rekening houdend met hun werk en persoonlijke omstandigheden. Zij moeten daarin niet gehinderd worden door vermijdbare drempels die worden opgeworpen in de financiële sfeer en op basis van regelgeving. Dit betekent ondermeer dat verschillen in lasten tussen zittende en nieuwe huurders moeten worden voorkomen en dat de overdrachtsbelasting in zijn geheel wordt afgeschaft.

#### **9. Zorg- en woondiensten; verzilveren eigenwoningvermogen**

Zo lang mogelijk zelfstandig kunnen wonen is het uitgangspunt. Dit komt tegemoet aan een algemeen levende behoefte en voorkomt de hoge kosten van zorgcomplexen. Daar waar nodig moeten zorg- en woondiensten worden geboden die dit mogelijk maken. Op latere leeftijd kan behoefte ontstaan aan een aanvulling op het pensioen of middelen waarmee men zorg- en woondiensten kan financieren. Het eigen vermogen dat in een eigen woning ligt besloten moet hiervoor kunnen worden aangewend zonder dat de bewoner de woning hoeft te verlaten of dat dit door de hoge kosten onmogelijk wordt

gemaakt. Diensten en producten moeten worden ontwikkeld die deze mogelijkheid bewerkstelligen en waarbij ook zekerheid wordt geboden.

#### **10. Meer marktwerking aan de aanbodzijde: ruimte voor financiers en private investeerders**

De Nederlandse woningmarkt is aantrekkelijk om in te investeren. Om burgers meer keuzemogelijkheden te bieden in het wonen moet het voor andere partijen dan de traditionele partijen aantrekkelijker en gemakkelijker worden gemaakt om de woningmarkt te betreden. Dat geldt zowel voor binnenlandse als buitenlandse partijen. Meer aanbieders en concurrentie moeten leiden tot meer keuzemogelijkheden en een betere prijs-/kwaliteitsverhouding.

Voor hypotheekverstrekkers en andere financiers/beleggers moet worden nagegaan welke hindernissen kunnen worden weggenomen. Dit geldt met name voor buitenlandse aanbieders en Nederlandse pensioenfondsen en verzekeraars die langlopende (pensioen)besparingen en beleggingen kunnen koppelen aan langlopende (hypotheek)financieringen. Het verdwijnen van de fiscale arbitrage bij de woningfinanciering leidt op den duur tot heldere en meer eenvoudige hypotheekproducten waarmee aanbieders meer op de prijs concurreren.

Ook partijen die concreet willen investeren in de bouw en de exploitatie van woningen moeten zonder belemmeringen de markt kunnen betreden. Het creëren van een gelijk speelveld met de traditionele aanbieders is hiervoor een voorwaarde.

Een belangrijk inverdieneffect voor consumenten is dat een toename van de concurrentie aan de aanbodzijde (hypotheekmarkt, ontwikkelmarkt, bouwmarkt en huurmarkt) leidt tot lagere prijzen en een betere kwaliteit.

#### **11. Woningcorporaties in een gelijk speelveld**

Corporaties spelen een onmisbare rol in het huisvesten van aandachtsgroepen. Vanuit de historie beschikken zij over aanzienlijke vermogens waarmee een omvangrijke sociale huursector is opgebouwd. Dit heeft er enerzijds toe geleid dat er een groot verschil ('kloof') is ontstaan met het relatief hoge prijsniveau in de koopsector en anderzijds dat er slechts een beperkte commerciële huursector is ontstaan.

In de nieuwe situatie, na een transitieperiode van maximaal 30 jaar, zijn alle huurprijzen op een marktconform niveau. In die situatie dragen de woningcorporaties zorg voor:

- a. voldoende beschikbaarheid van woningen voor de aandachtsgroepen,
- b. en vindt sturing op de betaalbaarheid uitsluitend nog plaats via de beschikbaarheid van woningen.

Het maatschappelijk gebonden vermogen waarover corporaties beschikken blijft beschikbaar voor de aan hen toegewezen taken op het gebied van de volkshuisvesting. Daarbij blijft de brede taakstelling van corporaties gelden en wordt er niet aan risicoselectie gedaan.

### **3. Transitie: concrete stappen in een geleidelijke overgang**

Partijen zijn het er over eens: de overgang naar een andere woningmarktsituatie moet zeer geleidelijk verlopen. Op die manier worden grote schokken voorkomen en de effecten gespreid in de tijd. Huishoudens en marktpartijen krijgen op die manier voldoende de tijd om aan de nieuwe situatie te wennen en hun eigen situatie daar op af te stemmen. Er moet rekening worden gehouden met de enorme belangen die op de woningmarkt spelen en de aanzienlijke impact die maatregelen kunnen hebben voor individuele huishoudens.

#### **Inkomens- en budgetneutraal**

Als uitgangspunt voor dit plan geldt dat de maatregelen voor alle betrokkenen zo inkomens- en budgettair neutraal mogelijk uitpakken. Dat geldt ook voor de overgangperiode. Groepen kopers en huurders moeten gemiddeld genomen gecompenseerd worden voor het verlies

aan hypotheekrenteaftrek respectievelijk de stijging van de huur naar een marktconform niveau.

### **Starten in een opgaande lijn**

Dit hervormingsplan en de bijbehorende berekeningen gaan uit van een uitvoering die in 2015 start. Het jaar waarvan verwacht wordt dat de economie in een opgaande lijn zit en markten weer aantrekken. Mocht dit niet zo zijn, dan ligt het voor de hand dat de uitvoering naar een later moment te wordt verschoven.

### **Beleidsvoorbereiding**

Dit plan omvat zeer ingrijpende maatregelen die zich over een zeer lange periode uitstrekken. Dit vergt een zeer zorgvuldige voorbereiding en een uitvoerige regeling van alle te nemen maatregelen. De invoering per 2015 maakt dat mogelijk. Voor alle partijen is het belangrijk dat het gehele hervormingsproces kan steunen op een breed draagvlak in de politiek en dat de commitment om het proces te volvoeren wordt vastgelegd in wetgeving. Eerste concrete stappen:

#### **1. Wet integrale hervorming woningmarkt**

De uitvoering van dit plan wordt bij wet geregeld. Dit is noodzakelijk om de samenhang tussen de planonderdelen te bewaren en de continuïteit in het transitieproces te garanderen.

#### **2. Financiële en fiscale maatregelen 2015**

##### **• Overdrachtsbelasting**

De overdrachtsbelasting voor particuliere woningen wordt afgeschaft als één van de maatregelen van de terugsluis van besparingen en extra inkomsten.

##### **• Hypotheekrenteaftrek en bijtelling eigenwoningforfait**

Het saldo van de hypotheekrenteaftrek en de bijtelling van het eigenwoningforfait (de aftrekpost eigen woning) wordt met ingang van dit jaar jaarlijks met 1/30<sup>ste</sup> deel afgebouwd. Dit betekent dat de totale afbouw plaatsvindt in 30 gelijke jaarlijkse stappen. Dit geldt voor alle nieuwe en bestaande hypotheek. Voor een hypotheek die een jaar later wordt afgesloten, is de periode van renteaftrek een jaar korter. Na 30 jaar eindigt de hypotheekrenteaftrek in zijn geheel.

Gedurende de periode van afbouw van de hypotheekrenteaftrek zit de eigen woning in box 1. Na afloop van deze periode – d.w.z.: na 30 jaar – valt de eigen woning in box 3 met volledige vrijstelling. De uiteindelijke keuze is echter aan de politiek om de eigen woning al dan niet te belasten.

De afbouw van de hypotheekrenteaftrek in gelijke jaarlijkse stappen maakt een einde aan de belastingarbitrage op dit punt. Daarmee verdwijnt de prikkel om over langere tijd schulden aan te houden om op die manier maximaal te profiteren van de renteaftrek. Dit maakt een verlaging van de loan to value-ratio (LTV) voor de financiering van een woning overbodig.

##### **• Vermogensvorming**

Het opbouwen van een eigen vermogen als voorziening voor later (wonen, pensioen, zorg) wordt steeds belangrijker. Huurders en kopers moeten daarin op gelijke wijze gefaciliteerd worden. Rekening houdend met vrijstellingen die ten aanzien van de eigen woning gelden, worden nieuwe faciliteiten ingevoerd om vermogensvorming onder alle groepen op gelijke wijze te stimuleren.

##### **• Huren**

De huren in de sociale huursector die onder het marktconform niveau liggen, worden met ingang van 2015 jaarlijks verhoogd met een percentage dat gelijk is aan de inflatie + 2%-punt. Dit gebeurt op basis van de huursombenadering (per woningcorporatie) en is

inclusief de huuraanpassingen bij mutatie. Daarbij kunnen sociale verhuurders de huren meer dan gemiddeld verhogen als de huurprijs laag is in verhouding tot de geboden kwaliteit en minder dan gemiddeld verhogen als de huurprijs hoog is in verhouding tot de geboden kwaliteit. Huren die op marktconform niveau zijn worden verhoogd met een percentage dat maximaal gelijk is aan de inflatie.

Voor particuliere verhuurders geldt een huurbegrenzing waarbij een huurverhoging boven de inflatie alleen is toegestaan voor woningen die relatief goedkoop zijn ten opzichte van de geboden kwaliteit.

Daarnaast geldt in de eindsituatie een beperkte regulering van de huren waarbij huurders en verhuurders afspraken maken over een objectief empirisch vast te stellen markthuur (bijv. 'Mietspiegel'). Bovendien moet in die situatie een maximale jaarlijkse huurstijging worden afgesproken om te voorkomen dat misbruik van huurders wordt gemaakt als 'gevangen' klanten.

- **Compensatie via de inkomstenbelasting**

De heffing van de inkomstenbelasting wordt met ingang van 2015 en vervolgens jaarlijks stapsgewijs verlaagd tot een niveau waarbij in ieder jaar gemiddeld genomen sprake is van een volledige compensatie van de woonlastenstijging die optreedt als gevolg van voorgenoemde maatregelen. In individuele gevallen zal de compensatie hoger of lager uitvallen dan 100%. Dit zal met name het geval zijn als onder het huidige systeem sprake is van een situatie van resp. 'onderbedeling' en 'overbedeling'.

- **Woontoeslag**

Voor individuele gevallen waarin men niet zelfstandig in het wonen kan voorzien en compensatie in de belastingsfeer onvoldoende uitkomst biedt, bestaat het recht op een Woontoeslag. Deze geldt zowel voor huur als voor koop en is afhankelijk van het inkomen en de samenstelling van het huishouden. Per 2015 wordt een nieuwe regeling ingevoerd voor het bepalen van de Woontoeslag.

Deze wordt zodanig vormgegeven dat daar zo weinig mogelijk prijsopdrijvende werking vanuit gaat en dat extra huurverhogingen voor lagere inkomens en lagere middeninkomens opgevangen worden. Een extra Woontoeslag kan alleen worden gegeven in schaarstegebieden (vooral de grote steden) waar de vraag naar woningen in de goedkopere prijsklassen veel groter is dan het aanbod.

Voor de berekeningen die voor de onderbouwing van dit plan zijn gemaakt, is vooralsnog uitgegaan van de oude systematiek van de huurtoeslag, waarbij ook voor kopers een bedrag is aangehouden dat met de huursector vergelijkbaar is.

- **Verhuurdersbelasting**

Bij het opstellen van dit plan is uitgegaan van bestaande condities en marktomstandigheden. Dit veronderstelt dat wijzigingen die zich voordoen in het traject tot aan de uitvoering van dit plan, niet in de systematiek zijn meegenomen. Dit betekent dat de heffing die aan verhuurders is opgelegd als gevolg van eerdere beleidsmaatregelen, niet wordt ingevoerd.

- **Met de hypotheek meeverbonden aflossingsproducten**

Voor lopende hypotheeklen die verbonden zijn aan een kapitaalverzekering (KEW), spaarrekening (SEW) of beleggingsrekening eigen woning (BEW) wordt voor de transitiefase een overgangsregeling gecreëerd die voor individuele gevallen een soepele afhandeling van het meeverbonden product mogelijk maakt in combinatie met de geleidelijke afbouw van de hypotheekrenteaftrek. De volgende mogelijkheden zijn denkbaar:

- Ongewijzigde voortzetting van de KEW, SEW of BEW tegen gelijkblijvende fiscale condities, daaronder ook begrepen de mogelijkheid van een eventuele (gedeeltelijke) premie/inleg-vrijmaking om dubbele aflossingsopbouw te voorkomen. Indien als gevolg van de renteaftrekmaatregel ook rechtstreeks wordt

- afgelost op de lening, valt te overwegen om het (fiscaal vrijgestelde) bestedingsdoel van het opgebouwde kapitaal te verruimen (anders dan voor aflossing van de lening).
- Voortijdige beëindiging, waarbij de afkoopwaarde als (extra) aflossing op de hypotheek wordt gebruikt, zonder dat fiscale afrekening plaatsvindt en zonder dat daarvoor een boete wordt berekend.

## 4. Financiële gevolgen voor huishoudens (doorrekening door OTB)

De manier waarop de woningmarkt gefinancierd wordt, wijzigt ingrijpend. Het veranderingsproces vindt plaats over een periode van 30 jaar, waardoor er geen grote schokken optreden en partijen voldoende gelegenheid krijgen om hun eigen situatie eventueel op de nieuw ontstane situatie aan te passen. Gedurende de transitieperiode worden de ontwikkelingen zorgvuldig gevolgd en zal bijsturing moeten plaatsvinden waar dat nodig is.

Het belangrijkste zijn de gevolgen voor individuele huishoudens. Zij krijgen in veel gevallen te maken met een stijging in de woonlast die gecompenseerd wordt door een belastingverlaging in het inkomen. Voor lagere inkomens en bescheiden middeninkomens geldt daarnaast een aanvulling op het inkomen in de vorm van een Woontoeslag. In schaarstegebieden (vooral grote steden) wordt deze eventueel aangevuld met een extra Woontoeslag. Uitgangspunt van dit plan is dat de stijging van de woonlast zoveel mogelijk gecompenseerd wordt.

Het onderzoeksinstituut OTB van de TU-Delft is gevraagd de gevolgen van dit plan door te rekenen met betrekking tot de lastenontwikkelingen voor huishoudens en de waardeontwikkeling van woningen. De uitkomsten daarvan zijn weergegeven in een afzonderlijke rapportage.

De berekeningen van het OTB zijn gebaseerd op een rekenmodel. Deze gaat uit van een statische situatie en een beperkt aantal variabelen. De uitkomsten dienen daarom slechts als indicatie van de effecten van het plan.

Uit de berekeningen blijkt dat de woonquotes van huishoudens over het algemeen niet of slechts zeer licht stijgen. Voor lagere inkomens en bescheiden middeninkomens vindt extra inkomenscompensatie plaats om stijgende quotes te voorkomen. Door belastingcompensatie zullen gelijkblijvende en licht stijgende woonquotes tot gevolg hebben dat het resterende besteedbare inkomen zal toenemen en de financiële positie van huishoudens toch zal verbeteren.

Het effect op de huizenprijzen blijft eveneens beperkt en is te vergelijken met de gevolgen van een rentestijging van minder dan 1%-punt. Door de volledige terugsluis van financiële middelen ter compensatie en verdere ondersteuning van de woningmarkt blijven grote gevolgen voor de huizenprijzen uit.

De uitgangspunten die bij het opstellen van dit hervormingsplan zijn gehanteerd en de berekeningen van het OTB geven de deelnemende organisaties er voldoende vertrouwen in dat dit plan op een verantwoorde wijze tot uitvoering kan worden gebracht.