

Woningmarktbeleid leidt tot uitsluiting van middeninkomens en vraagt om forse aanpassingen in het woonbeleid

Peter Boelhouwer

Technische Universiteit Delft

Faculteit Bouwkunde

Door een combinatie van overheidsbeleid en marktontwikkelingen in zowel de huur- als de koopsector de positie van de middeninkomens op de woningmarkt de afgelopen jaren verslechterd. Het betreft ook een redelijk omvangrijke groep huishoudens. Zo had in 2018 ongeveer 10% van de huishoudens de beschikking over een inkomen tot 45.000 euro (netto ongeveer 2.500 per maand) voor een eenverdiener), terwijl 16% jaarlijks tussen de 45.000 en 62.000 euro verdient. Wanneer deze beide groepen worden samengevoegd, kan 26% van de Nederlandse huishoudens tot de middeninkomensgroepen worden gerekend. Meer specifiek is de positie van gezinnen met een midden inkomen precair. Doordat voor hen vrijwel alle toeslagen vervallen hebben gezinnen met een inkomen van 38.000 zij slechts ongeveer 160 euro meer te besteden dan gezinnen met het minimum loon. De marginale druk is zeer hoog voor deze gezinnen. Op basis van de NIBUD methodiek is het voor hen een woning tot de liberalisatiegrens eigenlijk al moeilijk te betalen. In werkelijkheid zijn zij echter op de vrije huurmarkt een nog veel hoger bedrag kwijt. Daarbij komt dat er voor hen op basis van de vigerende inkomenseisen zowel in de huur- als de koopsector nauwelijks woningen beschikbaar zijn.

Tegen bovenstaande achtergrond richt deze korte notitie zich op een aantal beleidsopties om de positie van de middeninkomens op de woningmarkt te versterken.

1) Afstemming van de toegankelijke normen: voorkom dat middeninkomens nog meer tussen de wal en het schip terecht komen

Zeker voor de korte termijn is de belangrijkste maatregel om de in de diverse eigendomssectoren gehanteerde inkomensnormen op elkaar af te stemmen, waardoor middeninkomensgroepen niet langer tussen de wal en het schip terecht komen. Voor woningzoekenden is het moeilijk te verteren dat men geen toegang (meer) heeft tot de sociale huursector, terwijl het inkomen te laag is om een huurwoning in de vrije sector dan wel een koopwoning te betrekken. Hierbij liggen aanpassingen van de doelgroep grenzen en de liberalisatiegrens het meest voor de hand. Bij de aanpassing van de doelgroep grenzen is het allereerst logisch om een onderscheid tussen huishoudensgrootte aan te brengen. De Minister van BZK heeft in dit kader inmiddels de grens voor gezinnen enigszins verhoogd en die van alleenstaanden verlaagd. Voor gezinnen biedt de verhoging tot 42.000 echter te weinig mogelijkheden, terwijl het voor alleenstaanden met een inkomen van 35.000 euro en net daar boven erg lastig is om aan de in de markt gehanteerde inkomenscriteria te voldoen. Een verdere verhoging van de grenzen is verder wenselijk omdat de prijzen in de particuliere huur- en koopsector immers voornamelijk door de markt worden

bepaald en lastig door de overheid zijn te beïnvloeden. Verruiming van het werkgebied van de sociale huursector ligt ook inhoudelijk voor de hand; de sector richt zich immers op die huishoudens die niet zelfredzaam zijn op de woningmarkt. Gezien de sterke prijsverschillen is het doelmatig om hierbij een regionale differentiatie aan te houden. Het verhogen van de doelgroepgrens ligt meer in de rede dan het reguleren van het middensegment, zoals bijvoorbeeld de introductie van een noodknop. Een dergelijke regulering heeft als groot nadeel dat marktpartijen dit deel van het vrije-huursegment gaan mijden (o.a. via huurverhogingen, minder nieuwbouw en verkoop) en corporaties via de regelgeving nog steeds moeite hebben om het gat op te vullen. Het gevaar bestaat dan dat het betaalbare middensegment bij te veel regulering in aantal niet stijgt, maar juist daalt. Nadeel van een dergelijke aanpassing is wel dat zeker de eerste tijd wanneer corporaties nog niet voldoende middenhuur woningen hebben ontwikkeld dan wel omgezet, de wachttijden voor een sociale huurwoning zullen oplopen. Dit is in mijn optiek echter te verkiezen boven het vrijwel uitsluiten van een redelijk forse inkomensgroep.

In de koopsector kunnen de LTI criteria uit de gedragscode hypothecaire financiering nog eens goed tegen het licht worden gehouden; veel meer dan tot nu toe gebeurt kan rekening worden gehouden met het inkomensperspectief van huishoudens (wordt nu een eerste aanzet gegeven met de perspectiefhypotheek), kan de leencapaciteit van tweeverdieners verhoogd worden (hebben netto een hoger inkomen dan alleenverdieners en kunnen op basis van de huidige normen minder lenen) en kan de huidige huurprijs (die veelal aanzienlijk hoger ligt dan de maximale hypotheeklasten) worden meegenomen in het vaststellen van de maximale hypotheek (zoals in het experiment van BLG Wonen nu plaatsvindt).

2. Differentiatie tussen de normen naar huishoudensgrootte

Aansluitend op het voorstel om de toegankelijkheidsnormen in de diverse eigendomssectoren meer op elkaar te laten aansluiten, kan er een onderscheid naar huishoudensgrootte worden aangebracht. Zou kunnen op basis van de NIBUD methodiek gezinnen een veel lagere huurprijs opbrengen dan alleenstaanden. De Minister heeft dit verschil recent ook onderkend en de grenzen voor meerpersoonshuishoudens op 42.000 en voor eenpersoonshuishoudens op 35.000 euro vastgesteld. Alhoewel dit zeker een verbetering is zou deze differentiatie op basis van de NIBUD methodiek verder gedifferentieerd kunnen worden, waarbij om de armoedeval te verkleinen zou kunnen worden uitgegaan van de voorbeeldbegrotingen van het NIBUD. Deze zijn wat ruimer dan de budgetten die de minimaal noodzakelijke uitgaven als vertrekpunt nemen.

3. Geef woningcorporaties weer de mogelijkheid om in het midden segment te investeren

Naast de regionale aanpassing van de liberalisatiegrens, zouden ook de belemmeringen moeten worden opgeruimd die beletten dat corporaties actief zijn in het midden huursegment, waarbij het segment tussen de 720 en 1.000 euro voor de hand ligt. Corporaties kunnen nu eenmaal met een minder hoog aanvangsrendement genoeg nemen dan commerciële partijen, doen niet aan huurderselectie (op basis van inkomen) en kunnen de woningen ook gedurende lange tijd in het middensegment exploiteren. Bovendien kunnen gemeenten hier via de prestatieafspraken ook invloed op uitoefenen.

Voorts kunnen corporaties de huidige beleidsruimte die het mogelijk maakt om 20% van de vrijkomende woningen aan middeninkomens toe te wijzen vaker inzetten.

Wanneer vanuit politieke overwegingen (keuze voor een kleine sociale huursector) er geen voorkeur voor de verruiming van het taakgebied van corporaties bestaat, zou overwogen kunnen worden om de oude premiehuurregeling voor beleggers weer van stal te halen. Beleggers worden dan gesubsidieerd om een betaalbare midden huurwoning te verhuren. Deze keuze sluit aan bij de situatie op de Duitse woningmarkt, waar particulieren financieel ondersteund worden om voor een bepaalde looptijd betaalbare huurwoningen te exploiteren.

4. Gebruik de investeringscapaciteit van corporaties in het niet-DAEB segment voor de bouw van middeldure huurwoningen en richt het niet-DAEB segment op huishoudens die geen mogelijkheden hebben in de commerciële sector

De Autoriteit Woningcorporaties (AW) heeft becijferd dat bijna een derde deel van de totale investeringscapaciteit van de woningcorporaties zich in het commerciële niet-DAEB deel bevindt. Het ligt voor de hand om deze investeringscapaciteit met spoed aan te wenden om het aantal midden huurwoningen te vergroten

Ook zou kunnen worden overwogen om bij het verhuren van niet-DAEB woningen aangepaste selectiecriteria toe te passen, voor huishoudens die vanwege selectiecriteria niet in het middensegment kunnen huren en niet voor een sociale huurwoning of de koopsector in aanmerking komen (hierdoor wordt marktverstoring voorkomen). Voorwaarde hiervoor is wel dat de woningcorporaties de ruimte geboden wordt om woningen in de niet-DAEB tak, afhankelijk van de omstandigheden op de markt en de maatschappelijke behoefte, de ene keer als gereguleerde en de andere keer als sociale huurwoning-respectievelijke vrijesectorwoning te verhuren. De niet-DAEB van de corporaties zou vanuit dit perspectief als een flexibele tak kunnen worden gezien, die meebeweegt met hoe de woning- en arbeidsmarkt zich door de tijd ontwikkelen. Een verder gaand besluit zou zijn om, zoals in het voorafgaande al geopperd, in permanente overdrukgebieden de vrije-sectorhuurgrens te verhogen. Met deze aanpassing kunnen corporaties dan met staatssteun in een deel van het huidige niet-DAEB gebied actief worden. In dit kader kan het voorstel van Van Gijssel om de liberalisatiegrens naar 200 punten in stedelijke gebieden worden gevolgd.

5. Een herwaardering van de koopsector en het in balans brengen van de meerwaarde van het eigen woningbezit en de financiële risico's

Als oplossing voor het woonprobleem van de middeninkomens wordt vaak het vergroten van het aantal middeldure huurwoningen genoemd. Dit is zeker een verstandige koers. Aanvullend hierop zou ook de toegankelijkheid van de koopsector voor middeninkomens (en meer specifiek starters) kunnen worden vergroot. Zo zijn voor veel huishoudens de voordelen van de eigen woning nog steeds groter dan de nadelen. Ook de woonvoorkeur van de consument voor een eigen woning is, ondanks de hieraan onlosmakelijk verbonden risico's en ondanks perioden van crisis, onverminderd hoog. Alleen al deze constatering pleit voor continuering van een beleid waarin zo veel mogelijk huishoudens een vrije keuze hebben tussen huren en kopen. Ten aanzien van de risico's is er sprake van een pendule. Voor de

beleidsaanpassingen uit 2013 waren de risico's erg groot. De beleidsaanpassingen uit 2013 waren dan ook vanuit het beperken van de risico's zeker gerechtvaardigd. Er is alleen wel kritiek op het moment en de impact van de hervormingen mogelijk. De aanpassingen hadden al veel eerder kunnen worden doorgevoerd en werden genomen op een conjunctureel zeer ongunstig moment, waardoor de koopmarkt in een diepe recessie werd gedrukt. De pendule is in het huidige beleidsdiscours echter weer doorgeslagen naar de andere kant, waarbij er te eenzijdig nadruk wordt gelegd op de risico's van het eigen woningbezit en de maatschappelijke voordelen ondergesneeuwd raken. Het is tijd dat de pendule weer in het midden wordt geplaatst en zowel de risico's als de maatschappelijke voordelen van het eigen woningbezit weer in evenwicht komen. Beleidsmatig kan de nadruk in het beleid ten aanzien van de eigen woning dan komen te liggen op het zowel mitigeren van financiële risico's als op het versterken van de keuzevrijheid voor huishoudens met beperkte mogelijkheden op de koopmarkt. Met deze aanpassingen kan de positie van de middeninkomens op de koopmarkt aanzienlijk worden verbeterd. Mogelijke opties zijn hierbij de herintroductie van subjectsubsidies (de oude premiereregelingen gecombineerd met een anti-speculatiebeding), startersleningen voor nieuwbouwwoningen, verlaging overdrachtsbelasting voor starters, eigendomsvormen tussen huur en koop, bouwsparen, verlenging van de looptijd van de hypotheek en de inzet/afstemming van het pensioen en de eigen woning. Om te voorkomen dat deze stimuleringsmaatregelen een verdere verhitte van de koopmarkt veroorzaken, is het raadzaam om positie van zittende eigenaar-bewoners (verdere verlaging en beperking hypotheekrenteaftrek) en particuliere verhuurders (verhoging overdrachtsbelasting) te verslechteren.