



Centraal Planbureau

> Retouradres: Centraal Planbureau, Postbus 80510, 2508 GM, Den Haag

Minister van Economische Zaken
H.J.G. Kamp
Postbus 20101
2500 EK Den Haag

Centraal Planbureau
Van Stolkweg 14
Postbus 80510
2508 GM Den Haag

T (070) 3383 380
I www.cpb.nl

Datum: 31 januari 2013

Betreft: verzoek doorrekenen Wonen 4.0

Uw kenmerk

Ons kenmerk
13 00311

Bijlagen

Vragen en opmerkingen bij
Wonen 4.0

Excellentie,

Op 13 december jongstleden ontvingen wij gelijktijdig met u een verzoek van de heer M.J. van der Leeden, griffier van de algemene commissie voor Wonen en Rijksdienst van de Tweede Kamer der Staten-Generaal (kenmerk: 29453-283/2012D47279).

Na eerdere correspondentie over dit onderwerp in het afgelopen voorjaar, wordt het CPB wederom gevraagd om een doorrekening te maken van het effect op de rijksbegroting van het woningmarktplan Wonen 4.0.

Bij beantwoording van deze brief graag ons kenmerk vermelden.

Hierop berichten wij u als volgt. Wij zeggen toe de doorrekening van Wonen 4.0 in te passen in onze werkzaamheden voor 2013. Gelet op andere toezeggingen en verplichtingen is het voor mij onmogelijk een harde opleverdatum aan deze toezegging te verbinden. Wij doen ons best de doorrekening in de eerste helft van 2013 te maken, maar ik kan niet uitsluiten dat de rapportage over de effecten van Wonen 4.0 pas in de tweede helft van het jaar plaats zal hebben.

Een noodzakelijke voorwaarde bij de doorrekening is dat de maatregelen uit Wonen 4.0 expliciet en gedetailleerd worden omschreven. In de bijlage vindt u in dit kader een aantal vragen die het huidige voorstel (d.d. 23 mei 2012) bij ons oproept. Wij verzenden deze vragen ook aan de opstellers van het plan, zodra u deze brief hebt doorgeleid naar de Tweede Kamer. Pas als deze eenduidig beantwoord zijn door de initiatiefnemers kan het CPB tot doorrekening overgaan.

Mochten de initiatiefnemers daartoe onverhoopt niet in staat blijken te zijn, dan is het voor ons niet mogelijk een zinvolle doorrekening te maken. Vanzelfsprekend zal ik u daar eventueel over berichten.

Hoogachtend,

Prof. dr. C.N. Teulings



Centraal Planbureau

Bijlage: vragen en opmerkingen bij Wonen 4.0

Datum

31 januari 2013

Ons kenmerk

13 00311

Bij beantwoording van deze brief graag ons kenmerk vermelden.

Het voorstel Wonen 4.0 roept in zijn huidige vorm (d.d. 23 mei 2012) een aantal vragen en opmerkingen op. Deze vragen dienen eerst eenduidig beantwoord te worden alvorens het CPB tot een doorrekening kan overgaan. Het is overigens goed mogelijk dat de werkelijke doorrekening te zijner tijd nog meer vragen oproept, of onduidelijkheden aan het licht kan brengen.

Basispad

De effecten van beleidshervormingen uit Wonen 4.0 zullen worden berekend ten opzichte van het dan geldende basispad. In het actuele basispad zijn de beleidsmaatregelen sinds 2005 verwerkt. Deze maatregelen staan aan het einde van deze bijlage weergegeven. Maatregelen uit het basispad die door Wonen 4.0 worden teruggedraaid dienen expliciet te worden aangegeven. Welke maatregelen uit het basispad worden teruggedraaid?

Terugsluis budgettaire opbrengsten

Het CPB berekent en presenteert de budgettaire effecten ten opzichte van het actuele basispad. Wonen 4.0 heeft als uitgangspunt dat het plan budgetneutraal wordt vormgegeven. Eventuele budgettaire opbrengsten worden derhalve volledig teruggesluisd. Wonen 4.0 is echter opgesteld in een periode dat een belangrijk deel van de maatregelen uit het basispad nog niet bekend was. De budgettaire opbrengsten van Wonen 4.0 ten opzichte van het toen geldende basispad zullen waarschijnlijk hoger zijn dan de opbrengsten van Wonen 4.0 ten opzichte van het actuele basispad. In het actuele basispad zijn immers alle budgettaire opbrengsten van de voorgenomen maatregelen al verwerkt. Zouden we Wonen 4.0 uitrekenen ten opzichte van het actuele basispad, dan zal het budget dat beschikbaar is voor de woontoeslag en de verlaging van de inkomstenbelasting waarschijnlijk lager uitvallen dan het door Wonen 4.0 beoogde budget. Er zijn nu twee opties:

- (1) Het budgetneutrale uitgangspunt van Wonen 4.0 blijft gehandhaafd. Dat betekent dat alleen de budgettaire effecten ten opzichte van het actuele basispad worden teruggesluisd via de woontoeslag en lagere belastingen.
- (2) Het budgetneutrale uitgangspunt van Wonen 4.0 wordt losgelaten. Het CPB dient dan voor ieder jaar gedurende de transitie en in het eindbeeld echter wel precies te weten hoe groot het budget is voor de woontoeslag en de verlaging van de inkomstenbelasting. Merk op dat als dit budget groter is dan de budgettaire effecten van Wonen 4.0 (exclusief terugsluis) ten opzichte van het actuele basispad, Wonen 4.0 logischerwijs tot een tekort bij de overheid zal leiden. Welke optie wordt door Wonen 4.0 gekozen?

Een pragmatische manier om onder optie (2) de omvang en de fasering van het budget te bepalen is om Wonen 4.0 eerst 'partieel' en exclusief terugsluis door te rekenen op basis van een basispad dat niet gecorrigeerd is voor de beleidsmaatregelen sinds 2005. Het basispad dat op deze wijze geformuleerd wordt is dan gelijk aan het stabiele groeipad dat omschreven is in "Hervorming van het Nederlandse woonbeleid" (CPB Bijzondere Publicatie 84). De budgettaire opbrengsten die deze doorrekening laat zien worden dan gebruikt om de terugsluis te bepalen. Mag het CPB er vanuit gaan dat als voor optie (2) wordt



Centraal Planbureau

gekozen de omvang van de terugsluis als hier beschreven dient te worden bepaald? Indien nee, hoe groot is de terugsluis en hoe ziet de fasering er precies uit?

Datum
31 januari 2013
Ons kenmerk
13 00311

Bij beantwoording van deze brief graag ons kenmerk vermelden.

Huren

Wonen 4.0 gaat uit van het volgende: "De huren in de sociale huursector die onder het marktconforme 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. (...) 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')." Elders in het plan wordt er vanuit gegaan dat marktconforme huren bereikt zijn bij een maximum van 4,5% van de WOZ-waarde.

Is er in het eindbeeld van Wonen 4.0 sprake van vrije prijsvorming op de huurmarkt? Zo nee, hoe veel bedraagt de maximale huur?

Indien er in het eindbeeld van Wonen 4.0 wel vrije prijsvorming op de huurmarkt wordt beoogd, is de voorgestelde maximale jaarlijkse huurstijging onvoldoende om na dertig jaar een gemiddeld huurniveau te bereiken dat overeenkomt met het huurniveau bij vrije prijsvorming op de huurmarkt. In het stabiele groeipad van het CPB woningmarktmodel (dat ten grondslag ligt aan het basispad) bedraagt de reële jaarlijkse groei van de huren structureel 1 procent. De maximale jaarlijkse huurstijging in Wonen 4.0 ligt daar dus 1%-punt per jaar boven. Indien de maximale jaarlijkse huurstijging niet wordt verruimd zullen de huren in de doorrekening aan het einde van de transitieperiode een abrupte en aanzienlijke stijging laten zien zodra vrije prijsvorming wordt toegestaan. Deze stijging is te voorkomen door de maximale jaarlijkse huurstijging te verhogen. Is dat de bedoeling? Zo ja, hoeveel bedraagt de maximale jaarlijkse huurstijging in dat geval?

Ten slotte wordt in Wonen 4.0 gesteld dat huren die op marktconform niveau zijn worden verhoogd met een percentage dat maximaal gelijk is aan de inflatie. Het CPB gaat er vanuit dat hiermee de structurele huizenprijsinflatie wordt bedoeld, die, zoals gezegd, op het stabiele groeipad gelijk is aan 1% reëel per jaar. Is dit het correcte uitgangspunt? Indien de consumentprijsinflatie wordt bedoeld, zou deze maatregel impliceren dat op de (zeer) lange termijn de reële huren, in vergelijking met de gebruikerskosten van een eigen woning, nihil worden.

Verhuurdersbelasting

Wonen 4.0 schrapt de heffing die aan verhuurders is opgelegd. De extra huurinkomsten als gevolg van de beoogde huurverhoging worden gebruikt voor financiering van de beoogde woontoeslag, extra nieuwbouw in tekortgebieden of herstructurering in overdrukgebieden, verbetering van de kwaliteit van woningen en een verlaging van de inkomstenbelasting. Over nieuwbouw, herstructurering en kwaliteitsverbeteringen worden niet-vrijblijvende afspraken gemaakt.

Voor het bepalen van de terugsluis van de budgettaire opbrengsten van Wonen 4.0 is eerder in deze bijlage een pragmatische methode voorgesteld. Zie de tekst onder het kopje "Terugsluis budgettaire opbrengsten". Dezelfde methode kan worden toegepast om de extra huurinkomsten te bepalen. Extra huurinkomsten ontstaan volgens de veronderstellingen van het CPB echter alleen als



Centraal Planbureau

woningcorporaties voldoende geprikkeld worden om de verruimde maximale jaarlijkse huurstijging te benutten. Corporaties kunnen nu ook al de huren verhogen en daarmee extra inkomen genereren. De praktijk laat zien dat dit nauwelijks gebeurt. Het huurniveau dat corporaties berekenen ligt gemiddeld bijna een kwart onder de maximaal redelijke huur. Corporaties zoeken de grenzen van de maximale huren dus niet zonder meer op. Wij gaan er vanuit dat dit gedrag zich continueert. Tenzij er een taakstellende heffing wordt ingevoerd (waardoor verhuurders financieel gedwongen worden om hogere huren te vragen die dichterbij de maximaal redelijke huur liggen) en / of de maximale redelijke huren mogen stijgen.

Bij de huidige vormgeving van Wonen 4.0 is onvoldoende duidelijk hoe verhuurders geprikkeld worden om de huren te verhogen. Een aanpassing van de maximale jaarlijkse huurverhoging leidt alleen tot extra huurinkomsten als ook de maximaal redelijke huur wordt verhoogd en / of de verhuurdersbelasting taakstellend wordt ingevuld. De opbrengsten van de verhuurdersbelasting kunnen vervolgens, in de geest van het plan Wonen 4.0, worden aangewend ter financiering van de woontoeslag, de verlaging van de inkomstenbelasting en de nieuwbouw, herstructurering en kwaliteitsverbeteringen.

Wordt de maximale redelijke huur verhoogd en zo ja, wat wordt de maximale redelijke huur gedurende de transitie en (eventueel) in het eindbeeld?

Mag het CPB er vanuit gaan dat de financiering van de woontoeslag, de verlaging van de inkomstenbelasting en de nieuwbouw, herstructurering en kwaliteitsverbeteringen via een taakstellende heffing op verhuurders wordt vormgegeven?

Indien nee, dan veronderstelt het CPB dat er budgettaire ruimte ontstaat voor de genoemde intensiveringen en lastenverlichting. De volgende twee vragen zijn dan niet relevant.

Mag het CPB er vanuit gaan dat de omvang van de heffing (die gelijk wordt gesteld aan de extra huurinkomsten) op dezelfde wijze bepaald moet worden als de omvang van terugsluis van de budgettaire effecten dient te worden bepaald?

Zo nee, wat is de omvang van de heffing gedurende de transitie en in het eindbeeld?

Welk deel van de heffing wordt aangewend ter financiering van de woontoeslag en de verlaging van de inkomstenbelasting enerzijds en de investeringen in nieuwbouw, herstructurering en kwaliteitsverbeteringen anderzijds?

Rendementsoffer woningcorporaties

De nieuwbouw van huurwoningen is op het stabiele groeipad van het model anders gemodelleerd dan de nieuwbouw van koopwoningen. Als we de nieuwbouw van huurwoningen op dezelfde wijze zouden modelleren als de nieuwbouw van koopwoningen, dan veronderstellen we eigenlijk dat woningcorporaties dezelfde rendementseis hanteren als commerciële verhuurders. Dat zou, bij de huidige huurprijzen, tot erg lage investeringen in huurwoningen leiden. Vanwege hun niet-commerciële karakter kunnen woningcorporaties echter met een lager rendement genoegen nemen dan commerciële verhuurders. In het woningmarktmodel van het CPB is dit geformaliseerd met een zogeheten rendementsoffer, dat de rendementseis van de gemiddelde verhuurder met ruim 1,5 procentpunt verlaagt. Het eindbeeld van Wonen 4.0 gaat echter uit van "huurprijzen op marktconform niveau". Onduidelijk is wat Wonen 4.0 precies veronderstelt ten aanzien van het niet-commerciële karakter van woningcorporaties. Een gedragsverandering

Datum

31 januari 2013

Ons kenmerk

13 00311

Bij beantwoording van deze brief graag ons kenmerk vermelden.



Centraal Planbureau

richting een meer commercieel karakter lijkt echter noodzakelijk met het oog op het verkrijgen van het beoogde gelijke speelveld op de huurmarkt. Mag het CPB er vanuit gaan dat woningcorporaties in het eindbeeld een commerciële rendementseis hanteren? Zo nee, dan kan er geen sprake zijn van een gelijk speelveld op de huurmarkt.

Datum
31 januari 2013
Ons kenmerk
13 00311

Bij beantwoording van deze brief graag ons kenmerk vermelden.

Eigendomsneutraliteit

Wonen 4.0 voorziet vanaf 2015 onder meer in een gelijkmatige afbouw van de netto fiscale subsidie in box 1 van de inkomstenbelasting in 30 jaar. In het eindbeeld van Wonen 4.0 valt de woning in box 3, maar met een volledige vrijstelling van de waarde ervan. Dat betekent dat de eventuele overwaarde van de eigen woning vrijgesteld is van de vermogensrendementsheffing in box 3. In vergelijking met andere vormen van vermogen in box 3 is er dan ook sprake van een fiscale subsidie. De huurder kent dit fiscale voordeel niet, zodat er in het eindbeeld van Wonen 4.0 geen sprake is van een "eigendomsneutrale benadering van de woningmarkt". Er zijn dan drie opties: (1) de voorwaarde van eigendomsneutraliteit wordt losgelaten, (2) op de huurmarkt wordt een subsidie ingevoerd die, als percentage van de huurwaarde, gemiddeld genomen gelijk is aan de subsidie op de koopmarkt, en (3) het saldo van de waarde van de eigen woning en de hypothecaire lening wordt wel belast in box 3. Welke optie wordt gekozen?

Maatregelen op de woningmarkt sinds 2005

Maatregelen kabinet Rutte-Verhagen:

- De overdrachtsbelasting wordt tijdelijk verlaagd naar 2%. Het verlaagde tarief geldt tussen juli 2011 en juli 2012.
- Er worden 25 extra woningpunten toegekend aan huurwoningen in de tien corop-gebieden met de hoogste gemiddelde woz-waarde per vierkante meter woonoppervlak. Dit betekent dat er meer ruimte ontstaat voor huurverhogingen vanwege de jaarlijkse huurverhoging, maar ook vanwege huurharmonisatie bij mutatie. Dit laatste betekent dat een huurwoning een huurprijssprong maakt richting maximaal redelijk als er een nieuwe bewoner in komt wonen (ongeacht zijn inkomen).
- Met ingang van 2013 (het jaar dat een inkomensonderscheid bij huurverhogingen op zijn vroegst mogelijk is) bedraagt de maximale jaarlijkse huurverhoging maximaal 5%-punt boven de inflatie voor huishoudens met een bruto huishoudinkomen boven de 43 dzd euro. Voor huishoudens met een bruto huishoudinkomen lager dan 43 dzd die niet verhuizen blijft de maximale huurstijging gelijk aan het algemene inflatietempo.
- Vanaf 2014 wordt een heffing ingevoerd voor verhuurders van $\frac{3}{4}$ mld euro ter (mede)financiering van de huurtoeslag. Dit tempert de toegenomen aantrekkelijkheid van de verhuur van woningen vanwege de extra huurverhoging. Per saldo betekent dat er op termijn extra huurwoningen worden aangeboden. Dit heeft een drukkend effect op de prijzen van koopwoningen.
- De banken (NVB) voeren een verscherpte Gedragscode Hypothecaire Financiering in. Dit heeft structureel een beperkt drukkend effect op huizenprijzen.



Centraal Planbureau

Maatregelen Begrotingsakkoord 2013:

- De verlaging van de overdrachtsbelasting tot 2% wordt permanent gemaakt. Dit heeft structureel een positief effect op huizenprijzen. Deze verlaging heeft ook een positief effect op de verhuismobiliteit en daarmee op de match tussen woning en bewoner. De hiermee gepaard gaande welvaartseffecten kunnen we, net als in KiK 2011-2015, nog niet goed in kaart brengen.
- Vanaf 1 januari 2013 is voor nieuwe hypotheekleningen de betaalde rente alleen aftrekbaar voor zover deze de rente van een lening, die gedurende de looptijd van 30 jaar volledig en ten minste annuïtair wordt afgelost, niet overstijgt.
- De box 1 vrijstelling voor de KEW wordt afgeschaft voor nieuwe gevallen.
- De verhouding tussen de maximale hypothecaire lening waarover rente kan worden afgetrokken en de waarde van de woning bij aankoop wordt geleidelijk afgebouwd. Deze wordt vanaf 2013 in zes gelijke stappen verlaagd van 106% naar 100%.
- De maximale jaarlijkse huurstijging voor huurders met een inkomen van 33 dzd per jaar tot 43 dzd euro bedraagt vanaf 2013 maximaal 1 procentpunt boven inflatie.
- De extra huurinkomsten worden in 2013 voor 13 miljoen afgeroomd via een verhuurderbelasting.

Maatregelen kabinet Rutte-Ascher:

- De hypotheekrenteafrek wordt beperkt. Tussen 2013 en 2040 wordt het maximale tarief waartegen de hypotheekrente mag worden afgetrokken jaarlijks met 0,5%-punt verlaagd tot uiteindelijk het tarief van de derde schijf.
- De rente op de restschuld, die mogelijk ontstaat bij de verkoop van een woning, wordt voor maximaal vijf jaar aftrekbaar. Deze maatregel geldt vanaf 2013 tot en met 2017.
- Op de huurmarkt wordt het huidige stelsel met zijn woningpuntensysteem, inclusief de door het kabinet Rutte-Verhagen daaraan toegevoegde 25 woningpunten voor woningen in schaarstegebieden, afgeschaft. In plaats daarvan wordt een systeem ingevoerd waarbij de maximaal redelijke huur wordt vastgesteld op 4,5% van de WOZ-waarde van de woning. Het wordt bovendien wettelijk geregeld dat, voor huurders met een inkomen boven de 43.000 euro, de maximale huur tijdelijk buiten werking wordt gesteld. Dit betekent dat de maximaal redelijke huur hoger wordt dan in het basispad uit de Juniraming. Er ontstaat daardoor extra ruimte voor huurverhoging. De coalitie benut deze ruimte en laat de huren jaarlijks met 1,5%-punt extra stijgen ten opzichte van het basispad. Er wordt, ten slotte, een extra verhuurdersheffing ingevoerd. Deze heffing bedraagt structureel 1,3 mld euro. Dit levert, na aftrek van de extra uitgaven aan huurtoeslag, vanaf 2017 een positief budgettair effect op van 0,8 mld euro.

Datum

31 januari 2013

Ons kenmerk

13 00311

Bij beantwoording van deze brief graag ons kenmerk vermelden.