



Doorrekening woningmarkteffecten voor Brede Maatschappelijke Heroverwegingen

Op verzoek van de werkgroep 'Ruimte voor wonen', die onderdeel uitmaakt van de Brede Maatschappelijke Heroverwegingen (BMH), heeft het CPB voor negen maatregelen en voor drie pakketten van maatregelen de ex-post woningmarkteffecten in kaart gebracht. Dit gebeurde aan de hand van het CPB-woningmarktmodel.

De grootste effecten op doelmatigheid en huizenprijzen treden op bij de variant waarin de eigen woning verplaatst naar box 3, de overdrachtsbelasting wordt afgeschaft en de huurtoeslag onafhankelijk wordt van de werkelijke huur.

CPB Notitie

Jan Möhlmann, Stefan Groot

februari 2020

Samenvatting

Het verlagen van de fiscale stimulering op koop- en huurwoningen vermindert verstoringen en leidt tot een betere werking van de woningmarkt. Tegelijkertijd leidt dit tot lagere huizenprijzen ten opzichte van het basispad. De woningmarkteffecten zijn doorgerekend met het CPB-woningmarktmodel voor negen maatregelen en drie pakketten waarin meerdere maatregelen worden gecombineerd. Dit is onderzocht op verzoek van de werkgroep 'Ruimte voor wonen', die onderdeel uitmaakt van de Brede maatschappelijke Heroverwegingen (BMH). De grootste doelmatigheidswinst binnen het domein van de woningmarkt wordt behaald in de variant waarbij de eigen woning verplaatst naar box 3, de overdrachtsbelasting wordt afgeschaft en de huurtoeslag onafhankelijk wordt van de werkelijke huur. Dit pakket leidt tot een structurele doelmatigheidswinst binnen het domein van de woningmarkt van 0,5% van het bbp en tot 11% lagere huizenprijzen in 2025 ten opzichte van het basispad.

1 Inleiding

De werkgroep 'Ruimte voor wonen', die onderdeel uitmaakt van de Brede Maatschappelijke Heroverwegingen (BMH), heeft het CPB verzocht voor een aantal woningmarktmaatregelen de woningmarkteffecten in kaart te brengen met het CPB-woningmarktmodel.¹ De gevraagde effecten zijn:

- (1) het welvaartseffect binnen het domein van de woningmarkt in %-punten van het bbp,
- (2) het effect op huizenprijzen op korte termijn,
- (3) het structurele effect op huizenprijzen, en
- (4) het effect op het aandeel van de huursector in de woningvoorraad.

Naast bovenstaande effecten kunnen de maatregelen kunnen ook tot sterke inkomenseffecten leiden voor verschillende groepen huishoudens. De inkomenseffecten maken geen onderdeel uit van het verzoek en zijn daarom niet opgenomen in deze notitie. De gevraagde welvaartseffecten worden in deze notitie aangeduid met de term 'doelmatigheidseffecten'. Deze term heeft betrekking op een smal welvaartsbegrip van een representatief (gemiddeld) huishouden dat de mate van economische efficiëntie of doelmatigheid binnen het domein van de woningmarkt aangeeft. Het gaat hierbij om welvaartseffecten in de klassiek-economische betekenis van het woord: het verlies aan consumenten- en producentensurplus dat ontstaat ten gevolge van verstoringen.

De doorrekening is uitgevoerd voor negen maatregelen en drie pakketten waarin meerdere maatregelen worden gecombineerd. Voor een aantal maatregelen uit het verzoek is geen doorrekening gemaakt, omdat het CPB-woningmarktmodel daarvoor ongeschikt is. Dat is het geval bij maatregelen die niet ingrijpen op parameters die in het woningmarktmodel zijn gemodelleerd, zoals de subsidiëring van woonconsumptie. Daarnaast zijn in het woningmarktmodel geen regionale verschillen of heterogene huishoudens gemodelleerd, zodat maatregelen die daarop gericht zijn ook niet goed kunnen worden doorgerekend.

¹ Voor een beschrijving van het CPB-woningmarktmodel, zie M. van Dijk, S.P.T. Groot en J.L. Möhlmann (2016), CPB Woningmarktmodel, CPB Achtergronddocument, 28 februari 2016, [link](#). Het model is recent aangepast, onder andere door een verlaging van de raming van de (structurele) rente en verdisconteringsvoet die beter aansluit bij de huidige marktomstandigheden.

Maatregelen die beogen het aanbod van woningen aan te passen zijn vaak niet geschikt voor het woningmarktmodel, omdat aanbod in het model endogeen is en afhankelijk van de huizenprijzen.²

Hieronder volgt een beknopte beschrijving van de maatregelen die zijn doorgerekend, zoals ze technisch zijn ingevuld in de doorrekening. De nummering van de maatregelen correspondeert met de door de werkgroep gehanteerde nummering. Voor een uitgebreidere beschrijving van de maatregelen verwijzen we naar het rapport van de werkgroep. Het CPB heeft maatregelen niet getoetst op (juridische) uitvoerbaarheid.

Bij alle maatregelen is uitgegaan van aankondiging in 2021 en invoering vanaf 2022. Sommige maatregelen worden in 2022 in één keer ingevoerd, terwijl bij andere maatregelen sprake is van een geleidelijke invoering om grote schokken in huizenprijzen en koopkracht te voorkomen.

Doorgerekende maatregelen

VK1 Eigen woning naar box 3 met een generieke vrijstelling van de gemiddelde WOZ-waarde van koopwoningen

In deze variant wordt de woning fiscaal structureel behandeld als investeringsgoed en maken de WOZ-waarde van de woning en de eigenwoningschuld onderdeel uit van de grondslag van box 3. Hypotheekschulden worden fiscaal op dezelfde manier behandeld als overige schulden in box 3 en het begrip eigenwoningschuld verdwijnt. Het eigenwoningforfait en de aftrekbaarheid van kosten van de eigen woning in box 1 komen te vervallen. De variant introduceert een extra algemene vrijstelling ter waarde van de gemiddelde WOZ-waarde van koopwoningen van ongeveer 332.000 euro (2020)³ per huishouden in box 3, in aanvulling op de al bestaande persoonlijke vrijstelling van 30.846 euro (2020) per persoon. Dat betekent dat de extra vrijstelling ook benut kan worden door huurders en door eigenaar-bewoners met een woning die minder waard is dan 332.000 euro en met overig box 3 vermogen boven de bestaande persoonlijke vrijstelling. De extra generieke vrijstelling wordt geïndexeerd met de ontwikkeling van de gemiddelde WOZ-waarde van koopwoningen. Doordat onroerend goed een groter aandeel krijgt in de vermogenssamenstelling van box 3 daalt het forfaitair rendement van beleggingen in box 3 van 5,33% naar 4,83% (2020). De maatregel is budgetneutraal vormgegeven doordat de lastenverzwaring wordt teruggesluisd door een verlaging van de inkomstenbelasting.⁴

Het transitiepad is vormgegeven in twee stappen. In de eerste stap, die loopt tot en met 2029, wordt het maximale tarief van de hypotheekrenteaftrek met 5%-punt per jaar verlaagd van 43% in 2021 naar 0% in 2030. Op dat moment is de hypotheekrenteaftrek volledig afgeschaft. Daarnaast wordt het op een na hoogste tarief van het eigenwoningforfait (dit tarief geldt in 2020 voor woningen met een WOZ-waarde van 75.000 tot 1.090.000 euro) in meerdere stappen verlaagd van 0,5% in 2021 naar 0% in 2027. De tarieven voor woningen met een lagere WOZ-waarde worden proportioneel verlaagd. Het hoogste tarief van het eigenwoningforfait (de 'villabelasting') blijft in de eerste stap gehandhaafd op 2,35%. De tweede stap vindt plaats vanaf 2030. In dat jaar wordt het eigenwoningforfait volledig

² De werkgroep heeft het CPB verzocht een indicatie te geven van de prijseffecten op korte termijn als gevolg van een eenmalige verhoging van het aanbod van woningen. Als de woningvoorraad eenmalig toeneemt met 100.000 gemiddelde woningen, volgt uit het woningmarktmodel in 2025 een daling van de huizenprijzen met 2,3% ten opzichte van het basispad. Structureel leidt deze prijsdaling weer tot minder nieuw aanbod, zodat de effecten op de woningvoorraad en de huizenprijzen geleidelijk afnemen en uiteindelijk volledig verdwijnen.

³ De WOZ-waarde van 2020 is gebaseerd op de waarde van de woning op peildatum 1 januari 2019. Uit het Woononderzoek Nederland 2018 volgt een gemiddelde WOZ-waarde van koopwoningen per peildatum 1 januari 2016 van 263.900 euro. Als deze waarde wordt aangepast op basis van de ontwikkeling van de prijsindex van bestaande koopwoningen (102,4 in januari 2016 en 128,8 in januari 2019, bron: CBS Statline), volgt een gemiddelde WOZ-waarde per 1 januari 2019 van ongeveer 332.000 euro.

⁴ De vormgeving van de terugsluis is voor het woningmarktmodel niet relevant.

afgeschaft. Daarnaast worden de WOZ-waarde van de eigen woning en de extra generieke vrijstelling in het eerste jaar voor 10% meegenomen in box 3, en loopt dat op naar 100% in 2039.

VK2a Versneld defiscaliseren van woningen met een WOZ-waarde lager dan 1.090.000 euro (2020)

In deze variant worden de meeste eigen woningen fiscaal structureel niet meer behandeld als investeringsgoed, maar uitsluitend als een duurzaam consumptiegoed. De aftrekbaarheid van kosten van de eigen woning in box 1 komt volledig te vervallen, en het eigenwoningforfait komt te vervallen voor het deel van de WOZ-waarde onder de 1.090.000 euro (2020). De waarde van de eigen woning tot deze grens speelt geen rol meer binnen de inkomstenbelasting. Hypotheekschulden worden fiscaal op dezelfde manier behandeld als overige schulden in box 3 en het begrip eigenwoningschuld verdwijnt. Het deel van de WOZ-waarde boven de grens van 1.090.000 euro (2020) blijft belast met het hoogste tarief van het eigenwoningforfait (2,35%) in box 1. Het transitiepad is gelijk aan de eerste stap van variant VK1. De structurele situatie wordt bereikt in 2030. De maatregel is budgetneutraal vormgegeven doordat de lastenverzwaring wordt teruggesluisd door een verlaging van de inkomstenbelasting.

VK2b Defiscaliseren van woningen met een WOZ-waarde lager dan 1.090.000 euro (2020)

Deze variant is structureel gelijk aan variant VK2a. Het transitiepad wijkt af doordat het maximale tarief van de hypotheekrenteaftrek afneemt met 3%-punt per jaar in plaats van met 5%-punt per jaar in variant VK2a. De afbouw van het eigenwoningforfait voor het deel van de WOZ-waarde onder de 1.090.000 euro (2020) verloopt ook trager dan in variant VK2a. De structurele situatie wordt hierdoor bereikt in 2036. De maatregel is budgetneutraal vormgegeven doordat de lastenverzwaring wordt teruggesluisd door een verlaging van de inkomstenbelasting.

VK3 Verhogen eigenwoningforfait met extra differentiatie

De verlaging van het eigenwoningforfait uit het regeerakkoord Rutte 3 wordt teruggedraaid en daarnaast verdwijnt de afhankelijkheid van het tarief van de ontwikkeling van huren en woningprijzen. Het meestvoorkomende tarief wordt bevroren op het niveau van 2020 (0,6%). Daarnaast komt er een verhoogd tarief voor het deel van de WOZ-waarde boven de gemiddelde WOZ-waarde van koopwoningen van ongeveer 332.000 euro (2020). Dit tarief is 0,7% in 2022 en stijgt met 0,1%-punt per jaar naar het structurele tarief van 1,0% vanaf 2025. Het hoogste tarief, vanaf een WOZ-waarde van 1.090.000 euro (2020) blijft gehandhaafd op 2,35%. De maatregel is budgetneutraal vormgegeven doordat de lastenverzwaring wordt teruggesluisd door een verlaging van de inkomstenbelasting.

VK4 Beperken van de hypotheekrenteaftrek tot een eigenwoningschuld gelijk aan de gemiddelde WOZ-waarde van koopwoningen

In deze variant vervalt structureel de hypotheekrenteaftrek voor het deel van de eigenwoningschuld boven de gemiddelde WOZ-waarde van koopwoningen van ongeveer 332.000 euro (2020). Het transitiepad verloopt door de eigenwoningschuld in 2022 te maximeren op 700.000 euro en dit bedrag in stappen van 100.000 euro per jaar te verlagen, zodat in 2026 de structurele situatie is bereikt. Het begrip eigenwoningschuld blijft in deze variant bestaan en schulden die zijn aangegaan in verband met de eigen woning mogen niet worden opgegeven in box 3 wanneer zij een hypothecair onderpand hebben. Daarnaast wordt het stelsel vereenvoudigd door afschaffing van de bijleenregeling, van de maximale termijn van dertig jaar voor eigenwoningschulden die onder het overgangsrecht vallen, en van de fiscale aflossingseis. De maatregel is budgetneutraal vormgegeven doordat de lastenverzwaring wordt teruggesluisd door een verlaging van de inkomstenbelasting.

VK5 Afschaffen van overdrachtsbelasting op woningen

In deze variant komt de overdrachtsbelasting op woningen van 2% vanaf 2022 te vervallen.

VH1 Vereenvoudigen huurtoeslag door varianten uit IBO Toeslagen

In deze maatregel wordt de systematiek van de huurtoeslag vereenvoudigd. De variant omvat de combinatie van een drietal varianten uit het Interne Beleidsonderzoek (IBO) toeslagen⁵: het harmoniseren van de aftoppingsgrenzen (10a2), het harmoniseren van de inkomensafhankelijke component van de huurtoeslag voor huishoudens onder en boven de AOW-leeftijd (10a3) en een lineaire afbouw vanaf het wettelijk minimumloon voor eenpersoonshuishoudens en vanaf 129% van het wettelijk minimumloon voor meerpersoonshuishoudens (10b). De combinatie van deze drie maatregelen leidt tot een intensivering van de uitgaven aan de huurtoeslag. Voor een indicatie van de inkomens- en arbeidsmarkteffecten van deze maatregelen verwijzen we naar het rapport van de IBO toeslagen. De maatregelen worden in de doorrekening in 2022 in één keer ingevoerd.

10a2 harmoniseren aftoppingsgrenzen

De hoge aftoppingsgrens voor huishoudens met meer dan twee leden wordt verlaagd naar het niveau van de lage aftoppingsgrens voor een- of tweepersoonshuishoudens. De potentiële vergoeding van de huur boven deze aftoppingsgrens wordt geharmoniseerd op 40%.

10a3 harmoniseren van de inkomensafhankelijke component tussen huishoudens onder en boven de AOW-leeftijd

Bij parameters uit de huurtoeslag die betrekking hebben op de inkomensafhankelijkheid van de regeling worden bij huishoudens boven de AOW-leeftijd de parameters van huishoudens beneden de AOW-leeftijd overgenomen. Het onderscheid tussen eenpersoonshuishoudens en meerpersoonshuishoudens blijft wel bestaan. De parameters waar deze maatregel betrekking op heeft zijn factor A, factor B, de minimuminkomensgrens, de doelgroepgrens, de minimumnormhuur en de minimumbasishuur. Deze parameters bepalen in maatregel VH1 alleen nog de maximale huurtoeslag die huishoudens ontvangen, aangezien is gekozen voor een gewijzigde afbouw (zie 10b).

10b lineaire afbouw huurtoeslag vanaf het wettelijk minimumloon

De inkomensafhankelijkheid van de huurtoeslag wordt vereenvoudigd. In plaats van via het huidige (kwadratische) afbouwpad volgt de afbouw een lineair pad, vanaf het wettelijk minimumloon bij eenpersoonshuishoudens en vanaf 129% van het wettelijk minimumloon bij meerpersoonshuishoudens. De bijdrage van de afbouw van de huurtoeslag aan de marginale druk is in de variant in het interval waar de toeslag afbouwt altijd 35%.

VH2a Huurtoeslag minder afhankelijk van werkelijke huur

In deze variant wordt de huurtoeslag minder afhankelijk gemaakt van de werkelijke huur. In plaats daarvan wordt de toeslag structureel voor 50% gebaseerd op de werkelijke huur en voor 50% op een normhuur die voor alleenstaanden 507 euro per maand bedraagt en voor meerpersoonshuishoudens 564 euro per maand. De maximale huurgrens blijft ongewijzigd en blijft gebaseerd op de werkelijke huur. Huishoudens met een huur boven deze huurgrens ontvangen geen huurtoeslag indien ze in het voorgaande kalenderjaar ook geen huurtoeslag ontvingen. De transitie vindt plaats door in 2022 de werkelijke huur nog voor 90% mee te tellen, afnemend in stappen van 10%-punt naar 50% in 2026.

⁵ Ministerie van Financiën (2019), IBO Toeslagen Deelonderzoek 1: Eenvoud of Maatwerk, [link](#).

VH2b Huurtoeslag volledig onafhankelijk van werkelijke huur

In deze variant wordt de huurtoeslag volledig ontkoppeld van de werkelijke huur en structureel gebaseerd op een normhuur van 507 euro per maand voor alleenstaanden en 564 euro voor meerpersoonshuishoudens. De maximale huurgrens vervalt, zodat ook huishoudens met een laag inkomen in een geliberaliseerde huurwoning in aanmerking komen voor huurtoeslag. De transitie vindt plaats door in 2022 de werkelijke huur nog voor 90% mee te tellen, afnemend in stappen van 10%-punt naar 0% in 2031.

Pakketten van maatregelen

De pakketten zijn combinaties van meerdere maatregelen. Voor een volledige beschrijving verwijzen we naar het rapport van de werkgroep 'Goed wonen als onderdeel van integrale gebiedsontwikkeling'. Niet alle maatregelen uit deze pakketten kunnen met het CPB-woningmarktmodel worden doorgerekend. Wij hebben hier, zoals gevraagd door de werkgroep, alleen de maatregelen meegenomen die individueel ook zijn doorgerekend. De inhoud van de in deze notitie gepresenteerde pakketten wijkt dus af van die uit het rapport van de werkgroep. De gerapporteerde effecten van de pakketten houden geen rekening met potentiële interactie-effecten met de maatregelen die niet zijn meegenomen. De maatregelen die in de doorrekening zijn meegenomen zijn:

- In pakket 1 gaat de eigen woning naar box 3 met een generieke vrijstelling van de gemiddelde WOZ-waarde van een koopwoning (VK1), komt de overdrachtsbelasting te vervallen (VK5) en wordt de huurtoeslag volledig gebaseerd op een inkomensafhankelijke normhuur en vervalt de afhankelijkheid van de werkelijke huur (VH2b).
- In pakket 2 wordt de eigen woning versneld gedefiscaliseerd voor het deel van de WOZ-waarde onder de 1.090.000 euro (VK2a) en wordt de huurtoeslag nog voor de helft gebaseerd op de werkelijke huur (VH2a).
- In pakket 3 gaat het tarief van het eigenwoningforfait omhoog en komt er een extra tariefschijf (VK3) en wordt de huurtoeslag nog voor de helft gebaseerd op de werkelijke huur (VH2a). Alle pakketten zijn budgetneutraal vormgegeven door de budgettaire opbrengst terug te sluisen via een verlaging van de inkomstenbelasting.

2 Methode

Conform het verzoek zijn de woningmarkteffecten berekend met het CPB-woningmarktmodel. Dit is een algemeen evenwichtsmodel waarin het gedrag van aanbieders en gebruikers van woningen is gemodelleerd. Hierbij wordt onder andere aangenomen dat aanbieders en gebruikers rationeel handelen en dat zij alle beschikbare informatie meenemen bij hun keuzes. De berekende effecten zijn ex-post, wat inhoudt dat gedragsaanpassingen worden meegenomen.

Subsidievoeten

De voorgestelde maatregelen kunnen een effect hebben op de mate van subsidiëring van de eigen woning, gereguleerde huurwoningen of geliberaliseerde huurwoningen.⁶ Deze subsidievoeten zijn in het CPB-

⁶ De subsidievoeten zijn uitgedrukt als percentage van de markthuurwaarde. Door de subsidievoeten te vermenigvuldigen met de totale marktwaarde van de verschillende segmenten in 2020 volgens het CPB-woningmarktmodel, kan een inschatting gemaakt worden van de totale subsidie in euro's in prijzen van 2020. De totale subsidievoet bedraagt in het basispad in de koopsector structureel (2060) 15,6% van de brutomarkthuur (9,4 miljard euro). In de commerciële huursector is dit -3,0% (-0,3 miljard euro). De negatieve subsidievoet in de commerciële huursector is te verklaren doordat in dit segment meer belastingen zijn (het eigenarendeel OZB en de overdrachtsbelasting) dan subsidies. In de socialehuursector bestaat subsidiëring uit expliciete subsidies (zoals de huurtoeslag) en impliciete subsidies die ontstaan doordat sociale verhuurders vrijwillig of door huurprijsregulering een lagere huurprijs

woningmarktmodel bepalend voor huren, huizenprijzen, de verhouding tussen koop- en huurwoningen en de doelmatigheid binnen het domein van de woningmarkt.⁷ Een verlaging van de subsidievoeten op woningen leidt bijvoorbeeld tot een lagere geaggregeerde vraag naar woningen en daardoor tot lagere huren en huizenprijzen. Daarnaast leidt een lagere subsidievoet op koopwoningen of een hogere subsidievoet op huurwoningen tot een verschuiving van koopwoningen naar huurwoningen, doordat koopwoningen relatief minder aantrekkelijk worden. Op lange termijn leiden lagere huizenprijzen ook tot een lager woningaanbod, wat de structurele prijsdaling van huren en koopwoningen deels mitigeert.

Doelmatigheid

De berekende doelmatigheidseffecten hebben alleen betrekking op het domein van de woningmarkt. Deze effecten hangen af van de mate waarin de consumptie van huishoudens, op het gebied van wonen, overeenkomt met de voorkeuren van huishoudens. Een subsidie op koop- of huurwoningen verstoort de keuzes van huishoudens, doordat zij bijvoorbeeld kiezen voor een grotere of een ander type woning dan zij anders zouden hebben gedaan. De voorgestelde maatregelen kunnen ook doelmatigheidseffecten hebben op andere gebieden. Een verhoging van de belasting op (woning-)vermogen vergroot bijvoorbeeld de verstoring van de intertemporele consumptie, doordat huishoudens daardoor worden aangespoord om meer direct te consumeren en minder vermogen op te bouwen dan zij anders zouden doen. Daarnaast kunnen er significante herverdelingseffecten optreden tussen verschillende groepen huishoudens. Dergelijke effecten vallen niet onder het hier gehanteerde doelmatigheidsbegrip.

Basispad

Het CPB-woningmarktmodel kent een basispad. De effecten die in deze notitie worden gepresenteerd zijn effecten ten opzichte van dit basispad met ongewijzigd beleid. Het basispad dat gebruikt is voor deze notitie is gekalibreerd op microdata uit het Woon Onderzoek Nederland 2015. Het basispad is bijgewerkt tot en met het Centraal Economisch Plan (CEP) 2020 en bevat ook maatregelen die nog niet volledig zijn ingevoerd. Hieronder vallen bijvoorbeeld de afbouw van het maximale tarief van de hypotheekrenteaftrek en de impact van de invoering van de aflossingseis. De in 2019 aangekondigde hervorming van box 3 is nog niet meegenomen in het basispad, omdat deze hervorming ten tijde van het maken van het CEP 2020 nog niet voldoende was uitgewerkt. De doorrekening van maatregelen die betrekking hebben op de behandeling van de eigen woning of de eigenwoningsschuld in box 3 is dus nog gebaseerd op de huidige systematiek van box 3.

3 Woningmarkteffecten

Tabel 3.1 geeft een overzicht van de gevraagde effecten van de maatregelen die zijn doorgerekend met het CPB-woningmarktmodel, inclusief de drie pakketten. De structurele doelmatigheidseffecten, de huizenprijzen en het aandeel van de huursector in de woonconsumptie, zijn weergegeven voor het jaar 2060.⁸ Daarnaast is het effect op de huizenprijzen ook weergegeven voor het jaar 2025. De effecten op de huizenprijzen zijn in 2060 kleiner dan in 2025. De oorzaak hiervan is dat het CPB-woningmarktmodel er rekening mee houdt dat lagere huizenprijzen *ceteris paribus* leiden tot minder aanbod (en andersom). Doordat het aanbod als gevolg van lagere

hanteren dan de markthuurlast. In het basispad zit structureel (2060) een expliciete subsidie van 14,0% van de brutomarkthuurlast (2,8 miljard euro) en een impliciete subsidie van 11,3% van de brutomarkthuurlast (2,2 miljard euro).

⁷ Bij het vaststellen van de maximale financieringslastenpercentages wordt ook rekening gehouden met de fiscale behandeling van de eigen woning, maar de maximale financieringslastenpercentages zijn in het CPB-woningmarktmodel niet endogeen gemodelleerd. In het model besteden huishoudens een vast aandeel van hun netto besteedbare inkomen aan (bovenminimale) woonconsumptie. Bij een versoering van de fiscale behandeling van de eigen woning dalen dus automatisch de brutorentelasten die huishoudens bereid zijn te betalen.

⁸ De keuze voor 2060 als structureel jaar is consistent met Keuzes in Kaart ([link](#)), waar beleidseffecten na 2060 constant worden verondersteld.

huizenprijzen daalt ten opzichte van het basispad, mitigeert dit in de structurele situatie een deel van het prijseffect dat optreedt in 2025.⁹ Alle genoemde effecten zijn ten opzichte van het basispad. Het structurele effect op de doelmatigheid is weergegeven als percentage van het bbp. Bij een bbp van ongeveer 830 miljard euro in 2020 (raming MEV 2020) betekent een doelmatigheidswinst van 0,1% bbp dat de doelmatigheid met 830 miljoen euro toeneemt, in prijzen van 2020.¹⁰

Tabel 3.1 Ex-post woningmarkteffecten, t.o.v. basispad CEP 2020

Maatregel	Doelmatigheid binnen het domein van de woningmarkt in %-punten bbp (structureel)	Huizenprijzen in % (2025)	Huizenprijzen in % (structureel)	Aandeel huursector in woonconsumptie in %-punten (structureel)
VK1 Eigen woning naar box 3	0,39	- 9,7	- 7,7	5,1
VK2a Eigen woning tot 1.090.000 euro versneld defiscaliseren ^a	0,25	- 6,8	- 4,8	2,8
VK2b Eigen woning tot 1.090.000 euro defiscaliseren ^a	0,26	- 5,9	- 4,9	2,8
VK3 Eigenwoningforfait verhogen en meer differentiëren	0,04	- 0,8	- 0,6	0,3
VK4 Aftoppen van aftrekbare eigenwoningschuld	0,05	- 1,4	- 0,9	0,5
VK5 Afschaffen overdrachtsbelasting	- 0,07	2,4	1,8	- 0,8
VH1 Vereenvoudigen huurtoeslag	- 0,02	0,5	0,2	0,1
VH2a Huurtoeslag minder afhankelijk van werkelijke huur	0,06	- 1,4	- 0,6	- 0,3
VH2b Huurtoeslag volledig onafhankelijk van werkelijke huur	0,13	- 2,6	- 1,3	- 0,6
Pakket				
Pakket 1: VK1, VK5, VH2b	0,49	- 11,3	- 8,3	3,6
Pakket 2: VK2a, VH2a	0,31	- 8,2	- 5,5	2,5
Pakket 3: VK3, VH2a	0,10	- 2,3	- 1,2	0,0

(a) Maatregelen VK2a en VK2b leiden tot dezelfde structurele situatie. Doordat VK2b langzamer wordt ingevoerd zijn de effecten in de eerste jaren van invoeren verschillend. Wanneer beide maatregelen volledig zijn ingevoerd convergeren de uitkomsten naar elkaar toe. In het jaar dat we in deze notitie als structureel jaar rapporteren (2060) is er nog sprake van een klein verschil bij het doelmatigheidseffect en het effect op huizenprijzen.

Terugsluis

Bij de meeste maatregelen die zijn doorgerekend worden de opbrengsten conform de beschrijving van de werkgroep teruggesluisd of is sprake van een bij benadering budgetneutrale vormgeving. In enkele gevallen maakt de terugsluis geen onderdeel uit van de aangeleverde maatregel door de werkgroep (VK5 en VH1). Wanneer de opbrengsten van maatregelen wel zouden worden teruggesluisd, zijn de gevolgen voor

⁹ Veel van de in Tabel 3.1 gepresenteerde maatregelen verkleinen de woningschaarste door een afname van de vraag. De werkgroep heeft ook maatregelen onderzocht die meer nieuwbouw beogen. Dat zou op de lange termijn ook tot minder woningschaarste door een toename van het aanbod kunnen leiden, en daarmee tot lagere huizenprijzen. Maatregelen die gericht zijn op het aanbod van woningen maken geen deel uit van de doorrekening in deze notitie.

¹⁰ Dit houdt in dat de samenleving als geheel even goed af zou zijn als de maatregel wordt ingevoerd en het bbp tegelijkertijd zou dalen met 830 miljoen, ten opzichte van een situatie zonder invoering van de maatregel en zonder daling van het bbp.

huizenprijzen kleiner. Dit komt doordat huishoudens een deel van de terugsluis aan wonen besteden. Bij een maatregel die de subsidiëring van woonconsumptie verkleint, wordt een deel van de vraagdaling door de terugsluis gecompenseerd door meer vraag doordat huishoudens meer te besteden krijgen. Bij de pakketten wordt in alle gevallen de volledige budgettaire opbrengst teruggesluisd, ook voor de maatregel die in de individuele doorrekening geen terugsluis bevat (VK5). In het CPB-woningmarktmodel hanteren we een generieke terugsluis die de vraag naar wonen verhoogt. De invulling van de terugsluis is voor de doorrekening niet relevant, omdat het model uitgaat van homogene huishoudens. Voor de inkomens- en arbeidsmarkteffecten maakt de invulling van de terugsluis bijvoorbeeld wel uit.

Subsidies

In de koopsector en in de socialehuursector wordt wonen in het basispad per saldo gesubsidieerd. Hierdoor is in het basispad sprake van een doelmatigheidsverlies ten opzichte van een scenario zonder belastingen en subsidies die de woonconsumptie verstoren. De meeste maatregelen die zijn doorgerekend, verminderen per saldo de subsidies op wonen. Deze maatregelen leiden daardoor tot een doelmatigheidswinst binnen het domein van de woningmarkt, doordat huishoudens minder worden geprikkeld om in een grotere woning te wonen dan op basis van hun voorkeuren en gegeven hun budget optimaal zou zijn. Deze maatregelen helpen ook om de woningschaarste te verminderen, doordat huishoudens bij afbouw van de subsidiëring van woonconsumptie eerder zullen kiezen om in een kleinere woning te wonen en in plaats daarvan meer overige goederen en diensten te consumeren. Bij maatregelen VH2a en VH2b verdwijnt (deels) de prikkel om in een duurder huurwoning te wonen dan optimaal is. Dat komt doordat een hogere huur in deze maatregelen in mindere mate (VH2a) of helemaal niet meer (VH2b) leidt tot meer huurtoeslag. Het (deels) verdwijnen van deze prikkel leidt ertoe dat huurders op lange termijn gemiddeld kleiner gaan wonen, waardoor het aandeel van de huursector in de totale woonconsumptie daalt.¹¹

Effect pakketten

De effecten zijn het grootst bij pakket 1, waarbij de eigen woning naar box 3 wordt verplaatst met een hogere algemene vrijstelling die zowel door huurders als eigenaar-bewoners kan worden benut, de overdrachtsbelasting wordt afgeschaft en de huurtoeslag wordt ontkoppeld van de werkelijke huur. Dit pakket van maatregelen leidt structureel tot een doelmatigheidswinst van 0,49% bbp. De reden dat de doelmatigheid toeneemt is dat het pakket de verstoring van de vraag naar koop- en huurwoningen grotendeels wegneemt. Huizenprijzen dalen ten opzichte van het basispad met 11,3% in 2025 en structureel met 8,3%. Een daling van huizenprijzen ten opzichte van het basispad betekent niet noodzakelijkerwijs dat de nominale huizenprijzen voor een lange tijd lager zullen liggen dan het huidige niveau: in het basispad zit tussen 2021 en 2025 een stijging van de nominale huizenprijzen van ongeveer 15% (3,6% per jaar).¹² De prijsdaling op korte termijn kan er wel voor zorgen dat een deel van de starters die recent een woning hebben gekocht tijdelijk te maken krijgt met een woningwaarde die lager is dan de hypotheekschuld. En voor alle bestaande woningeigenaren geldt dat zij een negatief vermogenseffect ervaren ten opzichte van het basispad. Het aandeel van de huursector in de woonconsumptie neemt door pakket 1 structureel toe met 3,6%-punt (van 33,8% in het basispad naar 37,4%). In deze variant is geen sprake meer van een fiscale bevoordeling van eigenaar-bewoners ten opzichte van huurders. Bij pakketten 2 en 3 zijn zowel de doelmatigheidseffecten als de prijseffecten kleiner. Er is dus een uitruil tussen de mate waarin de doelmatigheid verbetert en de mate waarin huizenprijzen dalen ten opzichte van het basispad.

¹¹ Hoewel het aandeel van de huursector in de totale woonconsumptie daalt, blijft het aandeel van de huishoudens dat in een huurwoning woont waarschijnlijk nagenoeg ongewijzigd. Dat komt doordat het recht op huurtoeslag conditioneel blijft op het wonen in een huurwoning. De huurtoeslag houdt dus een effect op de prikkel om te huren in plaats van te kopen. De modeloutput heeft echter geen betrekking op het aandeel huishoudens, maar op het aandeel van de woonconsumptie.

¹² Deze raming is met onzekerheid omgeven. Structureel gaat het CPB-woningmarktmodel uit van een constante nominale prijsstijging van 2,6% per jaar (0,7% reële prijsstijging en 1,9% inflatie).

Kanttekeningen

De uitkomsten van de doorrekening hebben betrekking op de hele Nederlandse woningmarkt en zijn niet uitgesplitst naar specifieke regio's, huishoudens of prijssegmenten van de woningmarkt. Het betreft dus gemiddelde effecten. Sommige maatregelen (zoals VK2a, VK2b, VK3 en VK4) hebben naar verwachting verschillende effecten voor woningen in verschillende prijsklassen.

Het afschaffen van de overdrachtsbelasting (VK5) leidt in de doorrekening tot een doelmatigheidsverlies. Dit is te verklaren doordat de overdrachtsbelasting in het huidige stelsel de totale nettosubsidiëring van woonconsumptie verlaagt. Het afschaffen van de overdrachtsbelasting leidt in de huidige situatie dus tot een verhoging van de totale nettosubsidiëring en dit vergroot de verstoring van de keuze van huishoudens met betrekking tot de grootte van hun woning. In een situatie zonder overige verstoringen (zoals de hypotheekrenteaf trek), zou het afschaffen van de overdrachtsbelasting de doelmatigheid wel verhogen. Naast de invloed van de overdrachtsbelasting op de nettosubsidievoet brengt deze belasting daarnaast additionele verstoringen met zich mee. De overdrachtsbelasting verstoort bij eigenaar-bewoners namelijk de beslissing om te verhuizen, omdat het de kosten van verhuizen sterk verhoogt. Huishoudens kiezen daardoor minder snel voor verhuizen, terwijl een andere woning beter bij hun voorkeuren past, bijvoorbeeld vanwege veranderde woonwensen of vanwege een andere baan. De verstoring van de verhuisbeslissing valt echter buiten het domein van het CPB-woningmarktmodel.¹³ Dat betekent dat het afschaffen van de overdrachtsbelasting gunstiger uitpakt voor de welvaart in bredere zin dan blijkt uit het gerapporteerde doelmatigheidseffect.

Ten slotte kunnen de maatregelen sterk verschillend uitpakken voor verschillende groepen huishoudens. Dit brengt herverdelingseffecten met zich mee, maar deze maken geen deel uit van de gepresenteerde doelmatigheidseffecten binnen het domein van de woningmarkt. Voor de inkomenseffecten verwijzen we naar het rapport van de werkgroep.

¹³ Een schatting van het effect van de overdrachtsbelasting op mobiliteit en de hiermee gepaard gaande welvaartskosten is bijvoorbeeld gemaakt in Wigt, P., G. Romijn en M. van Dijk (2012), Moving Behaviour in the Dutch Owner Occupied Housing Market, CPB Achtergronddocument, [link](#).