

CPB Document

No 165

**Economische effecten van regulering en
subsiëring van de huurwoningmarkt**

Gerbert Romijn en Paul Besseling

Centraal Planbureau
Van Stolkweg 14
Postbus 80510
2508 GM Den Haag

Telefoon	(070) 338 33 80
Telefax	(070) 338 33 50
Internet	www.cpb.nl

ISBN 978-90-5833-365-0

Korte samenvatting

Om een fatsoenlijke woning voor iedereen, maar vooral voor mensen met lage inkomens, betaalbaar te houden, worden huren en het aanbod van huurwoningen in Nederland sterk gereguleerd en wordt de vraag gesubsidieerd. Deze studie onderzoekt de gevolgen van dit woninghuurbeleid voor de hoogte van de huren, de vraag naar en het aanbod van huurwoningen en de welvaarts- en inkomenseffecten. Hieruit komt naar voren dat de regulering en subsidiëring van de Nederlandse huurwoningmarkt de huren met gemiddeld bijna 50% verlagen. Hiermee is jaarlijks een bedrag van 14½ mld euro gemoeid, evenveel als met de fiscale subsidiëring van koopwoningen. Slechts 6¾ mld euro hiervan komt terecht bij huurders met lage inkomens voor wie het bedoeld is. De rest komt terecht bij huurders met midden of hoge inkomens. Dat is een belangrijke oorzaak van de problemen waar de woningmarkt momenteel mee kampt, zoals goedkope woningen die bewoond worden door mensen met een hoog inkomen, mensen met een laag inkomen die geen betaalbare woning kunnen vinden en starters die jarenlang op een woning moeten wachten. Mede hierdoor overtreffen de maatschappelijke kosten van de regulering en de subsidiëring van de huurwoningmarkt de maatschappelijke baten met ongeveer duizend euro per huurwoning per jaar.

Steekwoorden: huurwoningmarkt, huurregulering, woningcorporatie, huurtoeslag

Abstract

In the name of putting decent and affordable housing within everybody's, but especially the poor's, reach, the Dutch authorities regulate the supply of rental houses, subsidize demand and subject rents to rent controls. This study analyses the effects of these policies on rents, demand for and supply of rental units, tenant's incomes and welfare effects. This shows that the policies reduce rents to tenants by almost 50%, at an annual cost of 14½ bln euros. Only 6¾ bn euros reach the low income households for which it is primarily intended. The rest is pocketed by middle or high income households. This is an important cause of the problems that currently blight the rental housing market. Many cheap rental units are occupied by middle and high income families, whereas many low income families cannot find affordable housing and first time renters typically have to wait several years before they are eligible for a house. As a result the social costs of the policy outweigh the gains by an average of one thousand euro per rental unit per year.

Key words: rental housing market, rent control, housing corporation, rent subsidy

A comprehensive summary is available from www.cpb.nl.

Inhoud

Ten geleide	7
Conclusies en samenvatting	9
1 Inleiding	19
2 Het woninghuurbeleid	21
2.1 Huurregulering	21
2.2 Woningcorporaties	23
2.3 Huurtoeslag	24
3 Woninghuurbeleid en woonlasten	25
3.1 Huren, huurders en verhuurders	25
3.2 Huurniveaus	29
3.3 De woonlastenverlaging van het woninghuurbeleid	32
3.4 De huurinkomsten van woningcorporaties	35
4 Het huurwoningmarktmodel	37
4.1 Woningdiensten, huren, prijzen en waarde	38
4.2 De vraag naar huurwoningdiensten	39
4.3 Het aanbod van huurwoningdiensten	44
5 Woninghuurbeleid en de huurwoningmarkt	47
5.1 Woningmarkteffecten	47
5.2 Welvaartseffecten	52
5.3 Geografische deelmarkten	56
5.4 Gevoeligheidsanalyse	62
Literatuur	71
Bijlage De reguleringshuur, woningpunten en aantallen huurders in WoON 2006	75

Ten geleide

De regulering en de subsidiëring van de huurwoningmarkt hebben grote gevolgen voor de hoogte van de huren en het aanbod van huurwoningen. Deze studie onderzoekt in welke mate de regulering en de subsidiëring van de huurwoningmarkt in de huidige situatie de huren verlagen. Daarnaast worden de gevolgen ervan voor de werking van de huurwoningmarkt geanalyseerd met een eenvoudig model van de huurwoningmarkt. Dit geeft een beeld van de lange-termijngevolgen van het woninghuurbeleid voor de hoogte van de huren, de vraag naar en het aanbod van huurwoningen en welvaarts- en inkomenseffecten.

Deze studie is onderdeel van het CPB-onderzoeksprogramma naar de invloed van de overheid op het functioneren van de Nederlandse woningmarkt. Eerder verschenen in dit programma al studies naar de koopwoningmarkt en de fiscale behandeling van de eigen woning. Parallel aan deze studie wordt onderzoek gedaan naar de prestaties van woningcorporaties en hoe dit zich verhoudt tot de manier waarop zij worden bestuurd en verantwoording afleggen. In de volgende fase van het onderzoeksprogramma zal een integraal beeld van de woningmarkt en het woonbeleid worden neergezet, en worden alternatieve hervormingsscenario's voor de woningmarkt geschetst, inclusief aanpassingspaden en spillovers naar met name de arbeidsmarkt.

Model, reken- en analysemethoden zijn onder leiding van Paul Besseling ontwikkeld door Gerbert Romijn en Rafael Saitua Nistal. Dank gaat verder uit naar Jacqueline Timmerhuis, George Gelauff, de collega's van sector Economie en fysieke omgeving en de leden van de begeleidingsgroep van externe experts voor inhoudelijke bijdragen en commentaar, naar Peter Arts voor statistische ondersteuning en naar Jannie Droog voor de bewerking van dit document.

Coen Teulings
Directeur

Conclusies en samenvatting

De overheid oefent direct en indirect veel invloed uit op de woninghuren. Direct doordat zij de huur van de meeste huurwoningen aan een maximum bindt door de huurregulering en doordat zij huurtoeslag verstrekt aan huishoudens met een laag inkomen voor wie zij de huur te hoog vindt in relatie tot het inkomen. Indirect doordat de overheid woningcorporaties een wettelijke taak oplegt ten aanzien van de betaalbaarheid en kwaliteit van wonen voor huishoudens met een laag inkomen en hen daartoe mede in staat stelt door de deels met overheidsgeld opgebouwde vermogens en de in het huidige stelsel ingebakken subsidies en garanties. Woningcorporaties vragen daardoor huren die nog onder het maximum van de huurregulering liggen. Deze drie beleidsinstrumenten vormen samen het woninghuurbeleid.

In deze studie wordt nagegaan in welke mate het woninghuurbeleid in de huidige situatie de huren verlaagt. Daarnaast wordt de werking van de huurwoningmarkt geanalyseerd met een eenvoudig model van de huurwoningmarkt. Dit model wordt gebruikt om een gekwantificeerd beeld te krijgen van de lange-termijneffecten van het woninghuurbeleid voor de hoogte van de huren, de vraag naar en het aanbod van huurwoningen en de welvaarts- en inkomenseffecten. Hierbij beperkt deze studie zich tot de effecten die optreden op de huurwoningmarkt en worden spillovers naar met name de koopwoningmarkt en de arbeidsmarkt niet meegenomen.

De studie laat zien dat door het woninghuurbeleid de woninghuren in de huidige situatie gemiddeld zo'n 50% lager liggen dan marktconforme huren. Met deze impliciete subsidie is een bedrag van 14½ mld euro gemoeid. Dit bedrag is vrijwel even groot als het bedrag waarmee huiseigenaren fiscaal worden gesubsidieerd. Slechts 6¾ mld euro hiervan komt terecht bij huurders met een laag inkomen voor wie het bedoeld is. Meer dan de helft - 7¾ mld euro - komt terecht bij huurders met een midden of hoog inkomen.

De verlaging van de huren zorgt er voor dat huurders ruimer willen wonen. Van de andere kant wordt het voor commerciële verhuurders onaantrekkelijk gemaakt om huurwoningen aan te bieden. Woningcorporaties kunnen, mede vanwege de deels met publiek geld opgebouwde vermogens en de in het sociale huurstelsel ingebakken garanties en subsidies, bij de verlaagde huren wel woningen verhuren. Desalniettemin is sprake van een substantieel vraagoverschot. Dit vereist rantsoenering via woningtoewijzing met als gevolg dat veel huishoudens niet wonen zoals ze zouden willen wonen. Dit komt tot uiting in wachtlijsten, scheef wonen en een gebrek aan doorstroming. Huurders ondervinden hier schade van, wat hun voordeel van verlaagde huren voor een deel erodeert. De maatschappelijke kosten van het woninghuurbeleid overtreffen hierdoor de maatschappelijke baten met ongeveer duizend euro per huurwoning per jaar.

Zonder woninghuurbeleid zouden de problemen met wachtlijsten, scheefwonen en een gebrek aan doorstroming niet aan de orde zijn en zou iedereen kunnen wonen zoals hij wil. De huren zouden dan echter bijna twee maal zo hoog zijn als nu. Desondanks woont de gemiddelde huurder dan in een woning die groter is en/of op een betere locatie staat. Dit komt doordat door

de hogere huren het aanbod kwalitatief met 10 à 15% stijgt. Per saldo levert dit de maatschappij ongeveer 2½ mld euro per jaar welvaartswinst op.

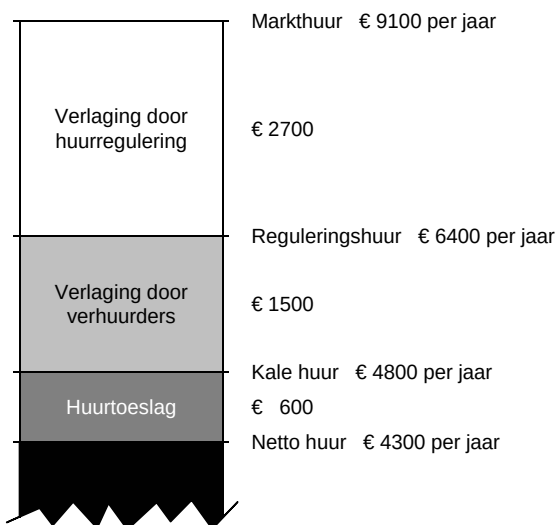
De woonlastenverlaging van het woninghuurbeleid

Begrippen en rekenmethode

De mate waarin het woninghuurbeleid de woonlasten van huurders verlaagt, kan worden bepaald door de netto huur (kale huur na aftrek van huurtoeslag) te vergelijken met de markthuur. De markthuur is de huur die een commerciële verhuurder minimaal verlangt om de woning te verhuren. De markthuur is volgens de bij internationale waarderingsstandaarden aansluitende *fair value* methode bepaald en bedraagt 5,4% van de marktwaarde bij vrije verkoop (zie paragraaf 3.1.1 voor een nadere uitleg).

Naast markthuur, kale huur en netto huur, wordt ook nog de ‘reguleringshuur’ onderscheiden. Dat is de huur die maximaal is toegestaan op basis van de huurregulering. Hiermee kan de woonlastenverlaging worden uitgesplitst in de aparte effecten van de huurregulering, verhuur door woningcorporaties en de huurtoeslag. De huur- en (impliciete) subsidiebegrippen zijn in onderstaande figuur op een rijtje gezet.

Figuur 1 Huurbegrippen en subsidies



De omvang van de woonlastenverlaging wordt onderzocht met WoON 2006 (Woon Onderzoek Nederland) dat voor 2006 gegevens bevat over huishoudenssamenstelling, inkomen, woonlasten en woonsituatie van een representatieve steekproef van Nederlandse huishoudens. Voor alle hurende huishoudens in WoON zijn de netto huur, de kale huur en de WOZ-waarde van de woning bekend. De reguleringshuur wordt berekend als de maximaal redelijke huur op basis van de woningpunten. De vrije marktwaarde wordt benaderd door de WOZ-waarde met peildatum 1 januari 2003 met 14½% op te hogen tot het gemiddelde niveau van 2006. De

hiermee berekende gemiddelde bedragen per huishouden per jaar zijn vermeld bij de begrippen in bovenstaande figuur. Enkele andere resultaten staan in onderstaande tabel.

Tabel 1 Woonlastenverlaging door het woninghuurbeleid

	Alle huur- woningen	Verhuurd aan Huishouden in doelgroep ^a	Ander huishouden	Verhuurd door Woning- corporatie	Andere verhuurder
Totaal bedrag (mld euro)	14½	6¾	7¾	11	3½
Gemiddeld per huishouden (dzd euro)	4¾	5	4¾	4½	5¾
Gemiddeld per huishouden (% van markthuur)	49	56	43	50	44
w.v. door huurregulering	27	27	26	26	28
door verhuurders	15	13	16	16	12
huurtoeslag	7	15	1	8	4

^a De doelgroep bestaat uit huishoudens met een inkomen beneden de inkomensgrens van de huurtoeslag. In 2006 lag deze inkomensgrens tussen de 17 en 25 dzd euro, afhankelijk van de huishoudenssituatie.

Woninghuurbeleid halveert de woonlasten

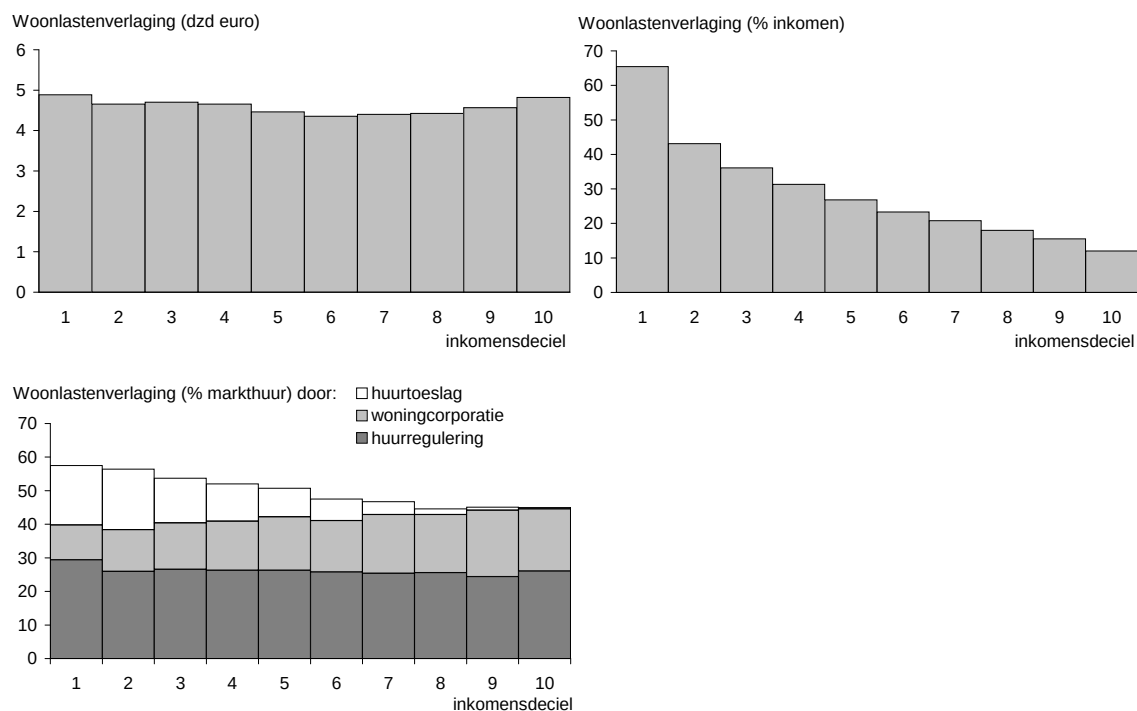
Tabel 1 laat zien dat de woonlasten van huurders door het woninghuurbeleid met in totaal 14½ mld euro worden verlaagd. Dat bedrag is vergelijkbaar met fiscale subsidie op koopwoningen (14¼ mld euro; zie Koning et al., 2006, p.10). Het komt neer op gemiddeld 4¾ dzd euro per huishouden per jaar. Hiermee worden de woonlasten van huurders met bijna 50% verlaagd. De fiscale subsidie voor huiseigenaren verlaagt hun woonlasten met 20%.

Het grootste deel van de woonlastenverlaging hangt samen met de huurregulering. Daarnaast vragen verhuurders huren die gemiddeld substantieel lager liggen dan wat maximaal is toegestaan. De huurtoeslag speelt in het gehele beeld een relatief bescheiden rol, maar is wel van groot belang voor huishoudens met een laag inkomen (doelgroep: huishoudens met een inkomen beneden de inkomensgrens voor de huurtoeslag). Omdat het woninghuurbeleid erop gericht is om de woonlasten juist voor deze huishoudens betaalbaar te houden, is het opvallend dat deze huishoudens maar iets minder dan de helft van de totale woonlastenverlaging ontvangen. De rest komt terecht bij huishoudens met midden of hoge inkomens.

Alle inkomensgroepen profiteren even veel ...

De betekenis van het woninghuurbeleid voor de koopkracht van huishoudens is afgebeeld in figuur 2. Opvallend is dat alle inkomensgroepen gemiddeld nagenoeg even veel profiteren van het woninghuurbeleid, namelijk tussen de 4 dzd en 5 dzd euro per huishouden. In een percentage van het inkomen uitgedrukt, neemt het voordeel wel af met de hoogte van het inkomen. Voor huurders met de laagste inkomens bedraagt de woonlastenverlaging 65% van hun inkomen. Voor de rijkste huurders is dit nog 12%. Er zijn wel verschillen. Voor de laagste inkomens is de (inkomensafhankelijke) huurtoeslag van relatief groot belang. Voor huurders met een hoger inkomen speelt de huurverlaging door corporaties een grotere rol.

Figuur 2 Woonlastenverlaging per huishouden naar inkomensdeciël^a



^a Huurders van corporatiewoningen gerangschikt naar toenemend huishoudensinkomen.

... maar er zijn grote regionale verschillen

De woonlastenverlaging is niet overal even groot. In de Amsterdamse stedelijke regio worden de woonlasten met gemiddeld 6½ dzt euro per huishouden verlaagd. In de drie noordelijke provincies is dit beperkt tot circa 2¾ dzt euro per huishouden. Het verschil hangt samen met regionale verschillen in de vrije marktwaarde van overigens vergelijkbare woningen. In dicht bevolkte regio's, zoals Amsterdam, is hierdoor de markthuur relatief hoog. De huurregulering houdt geen rekening met dit regionale aspect waardoor de maximaal redelijke huur in dicht bevolkte regio's ver onder de markthuur ligt. In dunner bevolkte regio's ligt de maximaal redelijke huur veel dicht bij de markthuur, in sommige gevallen zelfs daarboven.

Woonlastenverlaging vooral gefinancierd door woningcorporaties

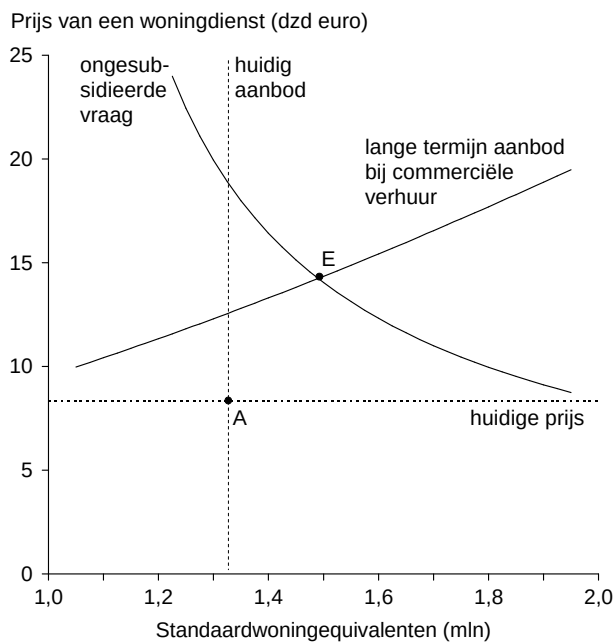
Het grootste deel van de woonlastenverlaging gaat ten koste van de inkomsten van woningcorporaties. Zij kunnen zich dat veroorloven vanwege hun mede met publiek geld opgebouwde vermogens en de impliciete en expliciete subsidies en garanties die in het huidige sociale huurstelsel zijn ingebakken. Vóór de bruteringsoperatie werden door het rijk subsidies op de bouw van sociale huurwoningen gegeven. De bruteringsoperatie van medio jaren negentig heeft de woningcorporaties de financiële middelen gegeven om de tot dan toe expliciete subsidies impliciet voort te zetten. Verder wordt sociale nieuwbouw van woningcorporaties mogelijk gemaakt doordat gemeenten bouwgrond tegen gereduceerde prijzen aan woningcorporaties

beschikbaar stellen. Tenslotte kunnen woningcorporaties tegen gunstiger rentetarieven lenen omdat het rijk - in uiterste instantie - financieel garant staat.

Effecten op de huurwoningmarkt

Het effect van het woninghuurbeleid op de huurwoningmarkt wordt bepaald door een complex geheel van doorwerkingen en terugkoppelingen tussen vraag naar huurwoningdiensten, prijs- en waardevorming, en aanbod van huurwoningdiensten. Om dit inzichtelijk te maken en een goed beeld te krijgen van de uiteindelijke effecten van het beleid is een economisch model van de huurwoningmarkt ontwikkeld. Hiertoe is elke huurwoning omgerekend in standaardwoning-equivalenten. Een standaardwoning genereert één woningdienst per jaar. De prijs van een woningdienst is de huur van een woning gedeeld door het aantal standaardwoningequivalenten dat de woning representeert (zie hoofdstuk 4 voor een nadere uitleg). Onderstaande figuur karakteriseert de situatie op de huurwoningmarkt, waarbij punt A de huidige situatie weergeeft en punt E de situatie zonder woninghuurbeleid.

Figuur 3 De markt voor huurwoningdiensten

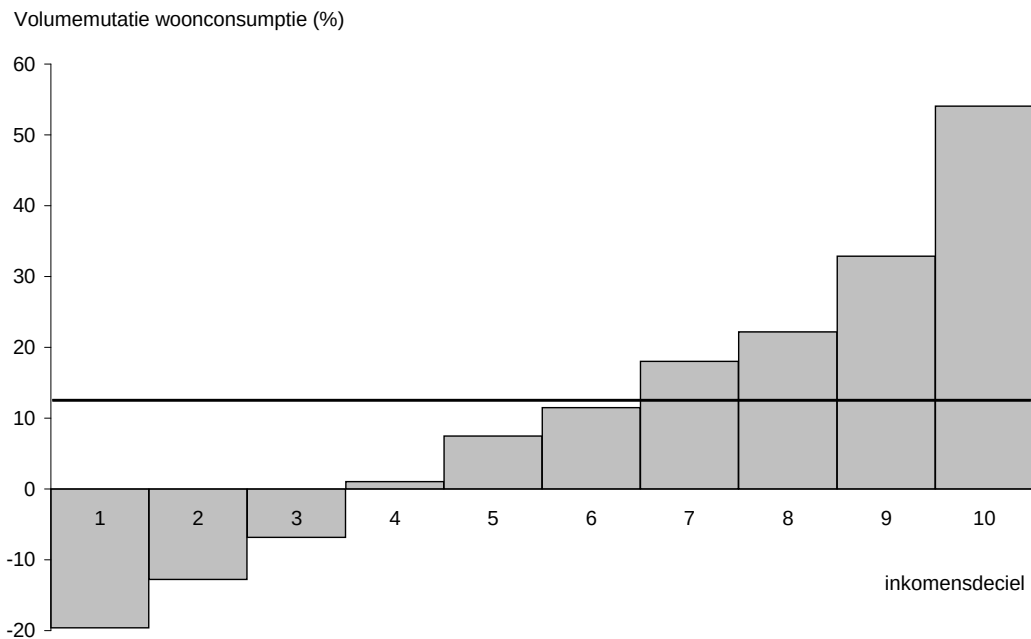


In een vrije markt woont de gemiddelde huurder groter ...

Zonder woninghuurbeleid zou er op de huurwoningmarkt sprake zijn van vrije prijsvorming waardoor vraag en aanbod aan elkaar gelijk zijn. Verder zou het aanbod plaatsvinden op commerciële basis met marktconforme huren, en zouden huurders het volle pond voor hun woning betalen en daarin niet worden gesubsidieerd door de huurtoeslag. Eventuele wenselijk geachte inkomensondersteuning zou dan op een andere manier geregeld zijn, en niet gekoppeld zijn aan de woonkeuze van huishoudens.

De prijs van een woningdienst is in een dergelijk vrije-marktevenwicht (E) bijna twee maal zo hoog als in de huidige situatie (A). Ondanks dat woont de gemiddelde huurder in een woning die groter en/of op een betere locatie staat dan nu het geval is. Dit komt doordat bij de hogere prijzen het aanbod van woningdiensten 10 à 15% groter is dan nu. De door het woninghuurbeleid verlaagde prijs van wonen is tegelijkertijd een rem op het aanbod. Het weghalen van de belemmeringen op de vrije prijsvorming betekent dat het aantrekkelijker wordt om woningen te gaan verhuren. Hierdoor zijn in het vrije-marktevenwicht problemen met wachtlijsten, scheefwonen en een gebrek aan doorstroming niet aan de orde en woont iedereen zoals hij wil wonen.

Figuur 4 Lange-termijneffecten van liberalisering van de huurwoningmarkt^a



^a Huidige huurders van corporatiewoningen gerangschikt naar toenemend huishoudensinkomen.

... maar de huishoudens met lage inkomens gaan kleiner wonen

Bovenstaande figuur laat zien dat de van de huidige huurders van corporatiewoningen de 10% met de laagste inkomens door de hogere prijs van woningdiensten in het vrije-marktevenwicht 20% minder woningdiensten gaan consumeren. Dit kan betekenen dat zij kleiner gaan wonen. Het is echter ook mogelijk dat zij op minder gewilde locaties gaan wonen. In plaats van in het centrum van Amsterdam, wonen zij dan in Purmerend of Almere.

Huishoudens met midden of hoge inkomens gaan ondanks de prijsverdubbeling meer woningdiensten consumeren, tot wel 55% extra voor de rijkste 10% van de huidige huurders van corporatiewoningen. De belangrijkste oorzaak hiervan is dat deze huishoudens door het woninghuurbeleid en de woningtoewijzing die daar het gevolg van is, in de huidige situatie sterk beperkt worden in hun woonkeuze. Zij zouden wel groter willen wonen, maar dergelijke woningen zijn er niet of zij komen er niet voor in aanmerking. In het vrije-marktevenwicht is

van dergelijke restricties geen sprake en wonen deze huishoudens in een woning die beter bij hun wensen aansluit.

Welvaart en koopkracht

Kosten van het woninghuurbeleid zijn groter dan baten ...

De maatschappelijke kosten van het woninghuurbeleid overstijgen de maatschappelijk baten met gemiddeld circa duizend euro per huurwoning per jaar. Met 2,4 mln corporatiewoningen bedraagt het totale directe welvaartsverlies in dat segment 2½ mld euro per jaar. Dit is een conservatieve schatting omdat het uitsluitend het saldo van voordelen en verstoringen op de huurwoningmarkt betreft. Daarnaast is sprake van indirecte maatschappelijke verliezen via de arbeidsmarkt doordat de gedeeltelijk inkomensafhankelijke huurtoeslag de armoedeval vergroot en doordat de beperkte doorstroming de arbeidsmobiliteit schaadt.

... door de problemen die het veroorzaakt

Dit welvaartsverlies hangt samen met de problemen die door het woninghuurbeleid worden veroorzaakt. De kunstmatig lage huren betekenen dat het aanbod onvoldoende is om aan de vraag te voldoen. Huurders kunnen daardoor niet wonen zoals zij zouden willen wonen. Deze beperking van de keuze komt voor een deel tot uiting in het bestaan van wachtlijsten voor gereguleerde huurwoningen. Huishoudens ondervinden schade gedurende de tijd dat zij op de wachtlijst staan en hun woonsituatie niet aansluit bij hun wens.

Daarnaast doet zich een groot probleem voor bij huishoudens die hun woonwens niet tegen de verlaagde prijs zullen kunnen realiseren, bijvoorbeeld omdat zij vanwege hun inkomen bij verhuizing niet meer in aanmerking komen voor (een woning met) woonlastenverlaging, of omdat bij hun woonwens aansluitende woningen niet aangeboden worden in het gesubsidieerde segment. Deze huishoudens kunnen hun woonwens wel realiseren maar niet tegen de verlaagde prijs waarvoor ze nu wonen. Het woninghuurbeleid werkt voor hen als een enorme impliciete verhuisbelasting. Zij verhuizen pas als de schade, die wordt geleden doordat de woonsituatie niet (langer) aansluit bij de woonwens, deze verhuiskosten overstijgen. Dit betekent dat deze huishoudens door het woninghuurbeleid langer in hun goedkope woning blijven zitten, als gevolg waarvan zij de voordelen van de woonlastensubsidie geërodeerd zien worden door de woonwensschade. Dergelijke huishoudens schrijven zich over het algemeen niet in als woningzoekende en de mate waarin zij gerantsoeneerd zijn, is daarmee minder zichtbaar. Het welvaartsverlies door misallocatie op de woningmarkt is er niet minder om. Bovendien stagneert hierdoor de doorstroming, hetgeen de wachtlijstproblematiek verergert.

Het woninghuurbeleid kent zo winnaars en verliezers. De winnaars zijn de huishoudens die een goedkope huurwoning hebben weten te bemachtigen. Deze 'insiders' hebben voordeel van de verlaagde huren, of zij daar nu gezien hun inkomen nog voor in aanmerking zouden komen of

niet. Dit voordeel wordt echter wel minder naarmate de woonkeuzebeperkingen die het woninghuurbeleid met zich meebrengt, knellender worden. De verliezers zijn de huishoudens met een laag inkomen die geen betaalbare huurwoning kunnen vinden. Deze 'outsiders' staan soms jarenlang op wachtlijsten en wonen zolang bij familie of vrienden, of, soms met meerdere huishoudens, in een koopwoning of dure huurwoning. Zij hebben geen voordeel van verlaagde huren en lijden bovendien schade vanwege hun verre van optimale woonsituatie.

De omvang van deze problemen wordt enigszins geïllustreerd door de 140 dzd huishoudens met een laag inkomen die in 2006 ingeschreven stonden als woningzoekende en de 200 dzd huishoudens met een laag inkomen die in een (te) dure huurwoning wonen. Dat is vreemd want er staan in Nederland 2,3 mln woningen met een lage of betaalbare huur (tot 508 euro per maand). Dat aantal zou ruimschoots voldoende moeten zijn voor de 1,3 mln huishoudens met een laag inkomen waarvoor deze huurwoningen bedoeld zijn. Daartegenover woont van de 1,7 mln huurders met een midden of hoog inkomen bijna driekwart in (te) kleine huurwoningen die eigenlijk niet voor hen bestemd zijn.

De huurverlaging leidt tot een inkomstenderving voor woningcorporaties van gemiddeld ongeveer $3\frac{1}{4}$ dzd euro per woning per jaar. Bovendien keert het rijk gemiddeld een kleine $\frac{3}{4}$ dzd euro per huurder aan huurtoeslag uit. Het voordeel dat huurders hiervan ondervinden wordt gedempt door de verstoringen en de beperking van de woonkeuze. Hierdoor ervaren huurders slechts een voordeel van gemiddeld bijna 3 dzd euro. Voor huishoudens met een laag inkomen is de beperking van de woonkeuze niet zo groot en zijn de kosten ervan klein. Met een toename van het inkomen wordt de beperking van de woonkeuze steeds knellender en eroderen deze in toenemende mate de voordelen van de huurverlaging. Voor de hoogste inkomens is het netto voordeel van het woninghuurbeleid hierdoor vrijwel nihil.

Marktwerving biedt een oplossing ...

De problemen op de huurwoningmarkt en het daaruit voortvloeiende welvaartsverlies kunnen worden bestreden door vrije-marktwerving. Woningtoewijzing is dan niet langer nodig waardoor wachtlijsten en woonkeuzebeperking tot het verleden behoren. Daardoor kan iedereen wonen zoals hij wil en zijn scheefwonen en een gebrekkige doorstroming zijn niet langer aan de orde. De marktdiscipline biedt een mogelijke oplossing voor de vragen die momenteel leven over de aansturing en verantwoording van woningcorporaties.

... maar aanvullende maatregelen zijn nodig om koopkrachtverlies te voorkomen

Wel zullen als gevolg van vrije marktwerving de huren naar verwachting gemiddeld ongeveer verdubbelen. In dichtbevolkte gebieden zoals Amsterdam zal dat wat meer zijn, terwijl in landelijke gebieden de gevolgen voor de huren veel beperkter zullen zijn. De hogere huren leiden tot een verlies aan koopkracht bij huurders. Verhuurders daarentegen spinnen garen bij de toename van hun inkomsten. Om het koopkrachtverlies in ieder geval voor de huurders met

lage inkomens te voorkomen, zijn aanvullende maatregelen voor inkomensondersteuning nodig. In het bijzonder moet gezocht worden naar een zodanige omzetting van het stelsel dat de extra inkomsten van verhuurders beschikbaar komen voor het behoud van koopkracht van huurders. Alleen dan leidt hervorming van huurstelsel tot een welvaartsverbetering voor consumenten.

Alternatieve hervormingsscenario's worden nader onderzocht in een volgende fase van het CPB-onderzoeksprogramma naar de invloed van de overheid op het functioneren van de Nederlandse woningmarkt. Daarin komt ook de interactie tussen koop- en huurwoningmarkt aan de orde en worden alternatieve vormen voor de gewenste mate van inkomensondersteuning onder de loep genomen. Tenslotte worden ook de fasering en de tussentijdse gevolgen van een herinrichting van de woningmarkt onder de loep genomen, alsmede spillovers naar de arbeidsmarkt.

1 Inleiding

Het Nederlandse woonbeleid is gericht op het bevorderen van de betaalbaarheid, de kwaliteit en de beschikbaarheid van woningen. Hiertoe kent het woonbeleid een aantal instrumenten waarmee de overheid de woningmarkt ingrijpend bijstuurt. Zo worden eigenaren van koopwoningen fiscaal ondersteund, met name door de combinatie van de aftrek van betaalde hypotheekrente en een zeer bescheiden bijtelling van inkomsten uit eigen woning via het eigenwoningforfait. In de huurwoningmarkt reguleert de overheid woninghuren, stuurt zij het aanbod en subsidieert zij de vraag. Hiermee oefent de overheid veel invloed uit op de woninghuren. De huur van de meeste huurwoningen is aan een maximum gebonden door de huurregulering. Uit hoofde van hun wettelijke doelstellingen ten aanzien van de betaalbaarheid en kwaliteit van wonen voor huishoudens met een laag inkomen, vragen woningcorporaties bovendien huren die nog onder dit maximum liggen. Tenslotte verstrekt de rijksoverheid een huurtoeslag aan huishoudens met een laag inkomen voor wie zij de huur te hoog vindt in relatie tot hun inkomen. De uitkomsten op de woningmarkt worden daarnaast ook beïnvloed door het ruimtelijke ordeningsbeleid dat de beschikbaarheid van grond voor woningbouw bepaalt, en door het bouwbesluit dat minimeisen stelt aan de bouwtechnische kwaliteit van woningen.

Over de effecten van dit beleid is in kwalitatieve zin al veel bekend.¹ Er is echter minder aandacht voor de meting van hun omvang. Deze studie levert een bijdrage aan een preciezere kwantitatieve inkleuring van de effecten van het woonbeleid om zo het zicht op de zin ervan te verscherpen. In het bijzonder richt deze studie zich op de meting van de effecten van het woninghuurbeleid – dat wil zeggen de combinatie van huurregulering, de huurtoeslag en de impliciete woonlastensubsidie die het gevolg is van verhuur via woningcorporaties. Hiertoe wordt onderzocht in welke mate het woninghuurbeleid de huren verlaagt, welke gevolgen dit heeft voor de omvang van de vraag naar en het aanbod van huurwoningen en wat de welvaarts- en inkomenseffecten ervan zijn. Hierbij beperkt deze studie zich tot de effecten die optreden op de huurwoningmarkt en worden spillovers naar met name de koopwoningmarkt en de arbeidsmarkt buiten beschouwing gelaten.

De in voetnoot 1 genoemde studies besteden veel aandacht aan marktfalens op de woningmarkt. In de mate dat die optreden, leidt ongeremde marktwerking op de woningmarkt tot maatschappelijk suboptimale uitkomsten en is overheidsingrijpen gewenst. De effecten van het woninghuurbeleid op marktfalens zijn in deze studie niet onderzocht. In de eerste plaats omdat de huidige studie zich richt op de meting van de effecten van het woninghuurbeleid op de hoogte van de huren en de gevolgen daarvan voor de uitkomsten van de woningmarkt. Verder zijn de meeste vormen van marktfalens volgens de genoemde studies van relatief kleine betekenis die geen omvangrijke overheidsinterventies rechtvaardigen. Uitzonderingen zijn agglomeratie-effecten, ruimtelijke ordeningsaspecten en segregatie. Aard en omvang van

¹ Zie bijvoorbeeld Hof et al. (2006), Raad van Economische Adviseurs (2006) en VROM-raad (2007).

agglomeratie-effecten zijn het onderwerp van veel discussie en onderzoek. Het is echter moeilijk voorstelbaar dat het woninghuurbeleid een belangrijke rol speelt bij het internaliseren van agglomeratievoor- of nadelen. Hetzelfde geldt voor ruimtelijke ordeningsaspecten. Voor segregatie, met name het ontstaan van achterstandswijken, heeft het woninghuurbeleid waarschijnlijk wel betekenis. Over oorzaken, aard en ernst van segregatie zelf en de rol van de woningmarkt en woonbeleid daarbij bestaan echter nog veel onduidelijkheden, zodat ook dit aspect in deze studie buiten beschouwing is gelaten.

Deze studie past in de bredere onderzoeksagenda van het CPB naar de invloed van de overheid op het functioneren van de Nederlandse woningmarkt. Van Ewijk et al. (2006) en Koning et al. (2006) onderzochten in dit kader de koopwoningmarkt en de fiscale behandeling van de eigen woning. Parallel aan deze studie wordt onderzoek gedaan naar de prestaties van woningcorporaties en hoe zich dit verhoudt tot de manier waarop zij worden bestuurd en verantwoording afleggen.

In de volgende fase van het onderzoeksprogramma wordt een integraal beeld van de woningmarkt en het woonbeleid neergezet. Hierin komt de interactie tussen koop- en huurwoningmarkt aan de orde, worden enkele alternatieve hervormingsscenario's geschetst en op hun merites vergeleken met de huidige situatie en wordt expliciet in gegaan op de vraag hoe het huidige stelsel omgezet kan worden. Hierbij wordt niet alleen gekeken naar welvaartseffecten, maar worden ook alternatieve vormen waarop de gewenste mate van solidariteit kan worden bereikt onder de loep genomen. Tenslotte zal er ook aandacht zijn voor de tussentijdse gevolgen van een stelselherziening, voor spillovers naar de arbeidsmarkt en voor marktfalens.

De rest van dit document is als volgt ingedeeld. In hoofdstuk 2 komt eerst het woninghuurbeleid aan de orde. We beschrijven de belangrijkste instrumenten die we in het onderzoek betrekken. Hoofdstuk 3 gaat daarna in op de gevolgen van het woninghuurbeleid voor de hoogte van de huren en de impliciete en expliciete subsidiëring die daarmee samenhangt.

In hoofdstuk 4 worden de belangrijkste kenmerken van en terugkoppelingen binnen de huurwoningmarkt in een model uiteengezet. In hoofdstuk 5 wordt dit model gebruikt om de Nederlandse huurwoningmarkt te analyseren. Dit geeft een beeld van de huidige situatie in vergelijking met een situatie waarin er geen woninghuurbeleid zou zijn. De belangrijkste uitkomsten in termen van huren, woonconsumptie en welvaart worden besproken. Ook worden de gevolgen van het woninghuurbeleid voor verschillende inkomensgroepen geanalyseerd en wordt nagegaan wat het woninghuurbeleid betekent in een zeer gespannen woningmarkt (Amsterdam) tegenover een meer ontspannen woningmarkt (Noordoost-Nederland). Tenslotte worden gevoeligheidsanalyses uitgevoerd met betrekking tot de belangrijkste aannames van het model.

2 Het woninghuurbeleid

Het woninghuurbeleid waarop de aandacht zich in dit onderzoek richt, omvat:

1. De huurregulering,
2. De verhuur via toegelaten instellingen – de woningcorporaties – die gereguleerd zijn in het Besluit Beheer Sociale Huursector, en
3. De subsidiëring van huurders via de huurtoeslag.

In dit hoofdstuk wordt kort in gegaan op de kenmerken en vormgeving van deze drie instrumenten.

2.1 Huurregulering

De huur die een huurder op enig moment betaalt, wordt bepaald door de huur die bij aanvang van het huurcontract werd afgesproken, vermeerderd met de jaarlijkse huurstijging in de jaren sindsdien. Middels de maximaal redelijke huur en de maximale huurverhoging stelt de huurregulering maxima aan de aanvangshuur, de jaarlijkse huurverhoging en dus aan de op enig moment te betalen huur. De huurregulering is van toepassing op niet-geliberaliseerde huurcontracten. Dit omvat naar schatting 95% van alle huurwoningen.²

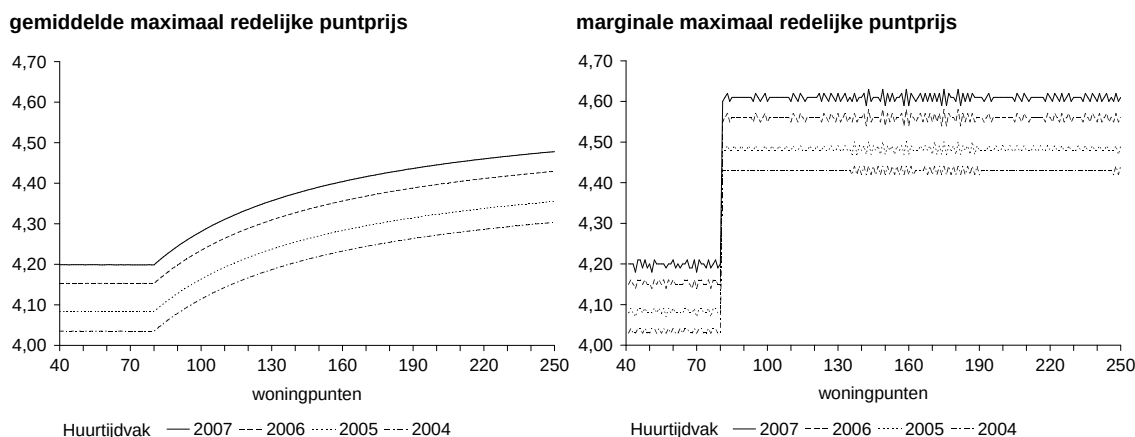
De maximaal redelijke huur is altijd bovengrens voor de te betalen huur, zowel bij aanvang van het huurcontract als op enig moment daarna. De hoogte van de maximaal redelijke huur is afhankelijk van het aantal woningpunten van een woning. Deze woningpunten worden op hun beurt vastgesteld met het woningwaarderingssysteem dat punten toekent aan een woning op basis van zijn kenmerken. Zo levert elke vierkante meter woonoppervlak één woningpunt op, levert de aanwezigheid van een toilet drie punten op en levert een keuken met een aanrecht van langer dan twee meter zeven punten op, terwijl een aanrecht korter dan één meter geen punten oplevert.

De maximaal redelijke huur gedeeld door het aantal woningpunten is de gemiddelde maximaal redelijke puntprijs. De toename van de maximaal redelijke huur per woningpunt is de marginale maximaal redelijke puntprijs. De gemiddelde en marginale maximaal redelijke puntprijzen zijn afgebeeld in figuur 2.1. De figuur laat zien dat voor huurtijdvak 2006 de maximaal redelijke puntprijs (gemiddeld én marginaal) voor woningen met 80 woningpunten of

² Huurcontracten zijn geliberaliseerd als zij na 1 juli 1994 zijn afgesloten (1 juli 1989 voor nieuwbouwwoningen) en de basishuur bij afsluiting van het contract boven de huursubsidie-/huurtoeslaggrens ligt. Deze liberalisatiegrens ligt voor het voor huurtijdvak 2006 (zie voetnoot 3) op 615,01 euro. Volgens WoON 2006 zijn er 185 dzd woningen met een huur boven de liberalisatiegrens. Van deze woningen zijn er 133 dzd waarvan de huidige bewoner na 1994 in de woning is komen wonen. Van de rest zijn er 7 dzd woningen die na 1989 gebouwd zijn. Hiermee zijn er naar schatting 140 dzd geliberaliseerde woningen.

minder ongeveer 4,15 euro bedraagt.³ Voor elk extra woningpunt daarboven stijgt de maximaal redelijke huur met ongeveer 4,56 euro zodat de gemiddelde maximaal redelijke puntprijs boven de 80 woningpunten geleidelijk toeneemt tot 4,43 euro voor een woning van 250 woningpunten (het maximum voor zelfstandige woonruimte).⁴

Figuur 2.1 Maximaal redelijke puntprijzen voor zelfstandige woonruimte, euro per maand



Figuur 2.1 laat tevens zien dat de maximaal redelijke puntprijzen en daarbij behorende maximaal redelijke huren in de afgelopen jaren elk jaar wat verhoogd zijn. Deze verhoging wordt elk jaar vastgesteld door de Minister van VROM.

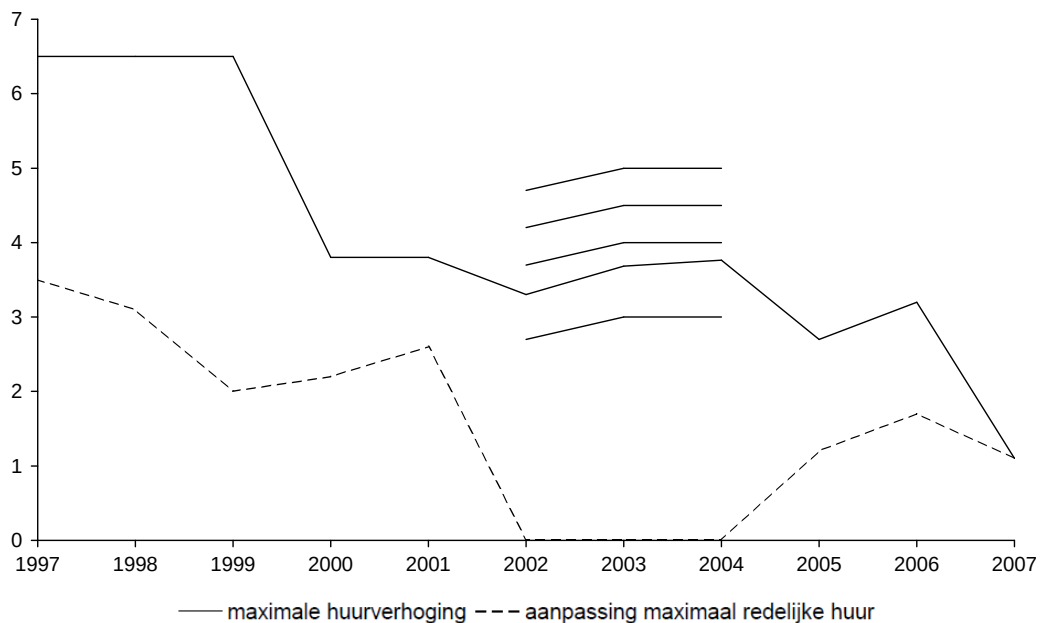
De maximale huurverhoging bepaalt de maximale stijging die verhuurders aan zittende huurders in rekening mogen brengen, mits daardoor de huur de maximaal redelijke huur niet overstijgt. Ook de maximale huurverhoging wordt jaarlijks door de Minister van VROM vastgesteld. Figuur 2.2 laat de ontwikkeling van de maximale huurverhoging in de afgelopen tien jaar zien. In de huurtijdvakken 2002-2004 was sprake van een staffel waarbij verschillende maxima golden die groter werden naarmate de afstand van de werkelijke huur tot de maximaal redelijke huur groter was. Voor de komende kabinetsperiode is afgesproken de maximale huurverhoging te beperken tot de inflatie van het aan het huurtijdvak voorafgaande kalenderjaar.

De maximale huur die een zittende huurder betaalt wordt dus bepaald door de bij aanvang van zijn huurcontract geldende maximaal redelijke huur, vermeerderd met de maximale jaarlijkse huurstijging in de jaren sindsdien, maar nooit meer dan de actuele maximaal redelijke huur. De maximale huur van iemand die een nieuw woningcontract aangaat, wordt bepaald door de actuele maximaal redelijke huur.

³ De parameters van het huurprijsbeleid worden vastgelegd voor de periode van een huurtijdvak. Huurtijdvakken lopen van 1 juli van een jaar tot en met 30 juni van het daarop volgende jaar. De enquêtes waarop WoON 2006 is gebaseerd, zijn afgenomen in de tweede helft van 2006 zodat de parameters van het huurbeleid die relevant zijn voor het onderzoek betrekking hebben op het huurtijdvak 2006 dat loopt van 1 juli 2006 tot en met 30 juni 2007.

⁴ De 'trilling' in het plaatje van de marginale maximaal redelijke puntprijs wordt veroorzaakt door afronding op hele eurocenten.

Figuur 2.2 Parameters huurprijsbeleid, %



Doordat de jaarlijkse aanpassing van de maximaal redelijke huur afwijkt van de maximale huurstijging (zie figuur 2.2) hangt de maximale huur die voor een woning kan worden gevraagd af van het tijdstip waarop het huidige contract is afgesloten en is het mogelijk dat voor overigens identieke woningen een verschillende maximale huur geldt. Figuur 2.2 laat echter zien dat de aanpassing van de maximaal redelijke huur in de afgelopen tien jaar nooit groter is geweest dan de maximale huurstijging zodat voor alle woningen die na 1996 zijn verhuurd de maximale huur gelijk is aan de maximaal redelijke huur.

Het verschil tussen de jaarlijkse aanpassing van de maximaal redelijke huur en de maximale huurverhoging betekent ook dat de werkelijk betaalde huur voor overigens identieke woningen kan verschillen en afhankelijk is van de datum waarop het huurcontract inging.

De huurregulering betekent dat de verdeling van huurwoningen niet bij opbod plaats kan vinden zoals bij koopwoningen. In plaats daarvan is sprake van rantsoenering op basis van een systeem van woningtoewijzing en wachtlijsten.

2.2 Woningcorporaties

In de huurwoningmarkt (3,0 mln zelfstandige woningen) wordt de verhuur gedomineerd door woningcorporaties. Woningcorporaties zijn stichtingen. Zij zijn op afstand van de overheid geplaatst en zij hebben middels het Besluit Beheer Sociale Huursector (BBSH) de taak gekregen om betaalbare woningen van acceptabele kwaliteit aan te bieden aan huishoudens met lage inkomens - de doelgroep bestaat uit huishoudens die gezien hun inkomen in aanmerking kunnen komen voor huurtoeslag - en hulpbehoevende huishoudens. Hiertoe exploiteren zij 2,4

mln huurwoningen en zijn zij betrokken bij ontwikkeling van nieuwe woningen. Eind 2005 waren er een kleine 500 woningcorporaties. Het gemiddelde woningbezit van woningcorporaties was dus een kleine vijfduizend woningen, maar de grootste drie hadden samen ruim 180 dzd woningen in beheer. In veel gemeenten is/zijn één of enkele woningcorporatie(s) de enige aanbieder(s) van huurwoningen van enig belang.

Voor het huidige onderzoek is van belang dat door hun sociale doelstelling, woningcorporaties niet alle ruimte voor huurverhoging benutten en de woninghuren lager liggen dan de huurregulering toelaat. In dit verband spreekt Aedex/IPD (2007) van een economisch offer voor sociaal beleid, waarvan zij voor 2006 schatten dat het om een rendementsoffer van 1,7%-punt gaat.

2.3 Huurtoeslag

De huurtoeslag is bedoeld voor huishoudens die in vergelijking met hun inkomen een te dure woningen bewonen. Hierbij gelden maximale inkomens en minimale en maximale huren. In huurtijdvak 2006 (1 juli 2005 t/m 30 juni 2006) ontvingen bijna 1 mln huishouden samen bijna 1,8 mld euro huurtoeslag (toen nog huursubsidie). Ceteris paribus verlaagt dit de woonlasten voor de laagste inkomens met 20%.

3 Woninghuurbeleid en woonlasten

Dit hoofdstuk onderzoekt de mate waarin het in het vorige hoofdstuk besproken woninghuurbeleid de woonlasten van huurders verlaagt. Dit wordt onderzocht met het microgegevensbestand WoON 2006 (Woon Onderzoek Nederland) door voor alle huurders in het bestand de netto huur (kale huur na aftrek van huurtoeslag) te vergelijken met de huur waarvoor een commerciële verhuurder de woning in de huidige marktverhoudingen zou willen verhuren (de markthuur). Het deel van de woonlastenverlaging dat samenhangt met de huurtoeslag is rechtstreeks af te lezen uit WoON 2006. De overige woonlastenverlaging wordt uitgesplitst naar het effect van de huurregulering en het effect van huurbeleid van de verhuurder. Hiertoe moet een inschatting worden gemaakt van de maximale huur die de huurregulering toestaat, de reguleringshuur en van de markthuur. Het verschil tussen markthuur en reguleringshuur beschouwen we als het effect van de huurregulering en het verschil tussen reguleringshuur en de kale huur als het effect van beleid van woningcorporaties.

In dit hoofdstuk wordt niet gekeken naar de verdere doorwerking van de woonlastenverlaging door het woninghuurbeleid op de prijsvorming, de vraag en het aanbod op de huurwoningmarkt. In die zin is sprake van een ‘ceteris paribus’ meting. Doorwerkings- en terugkoppelingseffecten zijn het onderwerp van de hoofdstukken 4 en 5.

Hierna wordt eerst ingegaan op enkele definities, berekeningwijzen en afbakeningen van huren, huurders en verhuurders en huurcontracten. In paragraaf 3.2 worden enkele kengetallen ten aanzien van de hoogte van de huren voor enkele huurbegrippen gepresenteerd. In paragraaf 3.3 worden de impliciete en expliciete subsidies op de woonlasten van huurders die het gevolg zijn van het woninghuurbeleid gepresenteerd. De woonlastenverlaging gaat vooral ten koste van de inkomsten van woningcorporaties. Paragraaf 3.4 gaat globaal na wat dit betekent voor de financiële situatie van woningcorporaties.

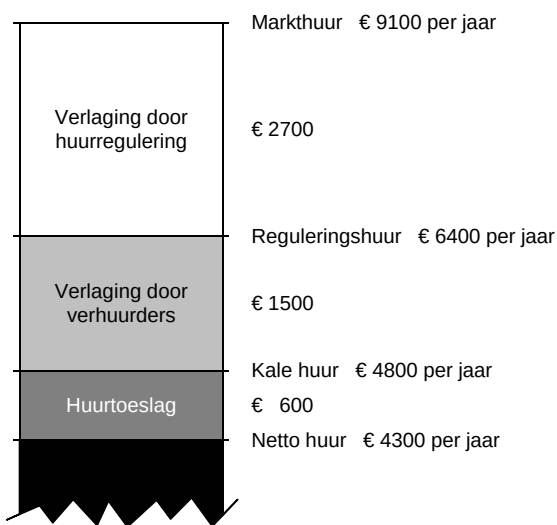
3.1 Huren, huurders en verhuurders

In deze paragraaf bespreken we achtereenvolgens de verschillende huurbegrippen en hun berekeningswijzen, en wordt ingegaan op afbakeningen van verschillende soorten huurders, verhuurders en typen huurcontracten.

3.1.1 Huurbegrippen

In het onderzoek worden vier huurbegrippen gehanteerd. Het gaat om de markthuur, de reguleringshuur, de kale huur en de netto huur. Figuur 3.1 laat de huurbegrippen in hun onderlinge relatie zien en benoemt de verschillen. Definities en berekeningswijzen van de huurbegrippen worden hieronder achtereenvolgens besproken.

Figuur 3.1 Huurbegrippen en subsidies



Markthuur

De markthuur is de huur die een commerciële verhuurder minimaal verlangt om de woning te verhuren. Het alternatief voor verhuren is verkopen. De opbrengst van onmiddellijke verkoop van de woning is de vrije marktwaarde van de woning. Voor het doel van dit onderzoek wordt de vrije marktwaarde van een woning in 2006 benaderd als de WOZ-waarde op peildatum 1 januari 2003 opgehoogd met 14½%.

Om de verhuurder ertoe te bewegen de woning niet onmiddellijk te verkopen maar eerst een jaar te verhuren zal de verhuurder minimaal een huur willen hebben die zo hoog is dat de tegen de rendementseis van de verhuurder contant gemaakte huuropbrengst na aftrek van de instandhoudingskosten plus de verwachte opbrengst bij verkoop na een jaar gelijk is aan de huidige vrije marktwaarde.

Volgens Koning et al. (2006, pp. 38-40) zijn de instandhoudingskosten (in 2006) circa 1,4% van de vrije marktwaarde, is de rendementseis van commerciële verhuurders nominaal 7% en verwachten zij dat de prijs van een woning in een jaar 3% stijgt. Op basis hiervan bedraagt het bruto aanvangsrendement (BAR) 5,4%, dat wil zeggen dat de markthuur 5,4% van de vrije marktwaarde is. Het totale rendement moet immers 7% bedragen. Hiervan wordt (naar verwachting) 3% gerealiseerd door prijsstijging van de woning. Huurinkomsten minus instandhoudingskosten moeten daarmee goed zijn voor een rendement van 4%.⁵ In combinatie met de instandhoudingskosten resulteert dan de genoemde markthuur. Gebruikmakend van de benadering van de vrije marktwaarde middels de WOZ-waarde wordt de markthuur berekend als 5,4% van de naar 2006 opgehoogde WOZ-waarde.

⁵ Dit wordt ook wel de directe rendementseis genoemd. Een directe rendementseis van 4% spoort goed met de behaalde rendementen op woningen door commerciële vastgoedexploitanten. Volgens de ROZ/IPD Vastgoedindex varieerde deze in de afgelopen jaren tussen 3,9% en 4,2%.

Nederlandse woningen zijn duur

De prijzen van Nederlandse woningen zijn in het afgelopen vijftien jaar sterk gestegen, met name in de tweede helft van de jaren negentig. Betekent dit nu ook dat woningen in Nederland duur zijn?

Om deze vraag te beantwoorden, vergelijken we de betaalbaarheid van woningen in Nederland met de betaalbaarheidsmeting van Cox en Pavletich (2007) voor 159 stedelijke woningmarkten in zes Angelsaksische landen (Australië, Canada, Ierland, Nieuw Zeeland, VK en VS) in 2006. Cox en Pavletich (2007) definiëren de betaalbaarheid van woningen in een woningmarkt in een bepaalde periode als de mediane prijs van in die periode verkochte woningen in die markt gedeeld door het mediane bruto inkomen van alle huishoudens in die markt. De zo berekende betaalbaarheid wordt als het mediane inkomensveelvoud aangeduid. Cox en Pavletich (2007) classificeren een woningmarkt als 'betaalbaar' als het mediane inkomensveelvoud drie of minder is. Als het mediane inkomensveelvoud tussen drie en vier ligt wordt de woningmarkt als 'matig onbetaalbaar' geclassificeerd. Bij een mediaan inkomensveelvoud tussen vier en vijf noemen zij de woningmarkt 'erg onbetaalbaar', terwijl zij spreken een 'ernstig onbetaalbare' woningmarkt bij mediane inkomensveelvouden van vijf of meer.

Het mediane inkomensveelvoud voor heel Nederland is 6,8 in 2006. Hiermee is de Nederlandse woningmarkt volgens Cox en Pavletich (2007) 'ernstig onbetaalbaar'. In het spectrum van de 159 door Cox en Pavletich onderzochte stadsregio's zou Nederland de 23-ste minst betaalbare woningmarkt zijn. Met mediane inkomensveelvouden van 6,1 en 6,3 zijn de stadsregio's Twente en Rotterdam de meest betaalbare van Nederland. Desalniettemin zijn ook zij 'ernstig onbetaalbaar'. Met een mediaan inkomensveelvoud van 7,7 is de Stadsregio Amsterdam de minst betaalbare, gevolgd door de stadsregio's van Eindhoven (7,3) en Utrecht (7,1). De Stadsregio Amsterdam zou de dertiende minst betaalbare woningmarkt zijn in de lijst van Cox en Pavletich, gelijk met Vancouver. Alleen steden als Los Angeles, Sydney, Londen en San Francisco zijn nog minder betaalbaar. Met een mediaan inkomensveelvoud van 7,2 is New York meer betaalbaar dan Eindhoven.

Volgens Cox en Pavletich hangt de betaalbaarheid sterk samen met het gevoerde ruimtelijke ordeningsbeleid. Hoe restrictiever dit is, hoe minder betaalbaar de woningen. Ook Nederland kent een restrictief ruimtelijke ordeningsbeleid en in de visie van Cox en Pavletich is dat een belangrijke verklaring voor de slechte betaalbaarheid van Nederlandse woningen. Kranendonk en Verbruggen (2008) maken duidelijk dat er in ieder geval geen sprake is van een speculatieve overwaardering. Tenslotte wordt bij deze meting van de betaalbaarheid geen rekening gehouden met subsidiëring van woonlasten zoals dat in Nederland, maar ook in de VS, op grote schaal gebeurt.

Deze berekeningswijze is ook gehanteerd in Brouwer et al. (2004, p.15), zij het dat daar wordt gewerkt met een niet-opgehoogde WOZ-waarde.⁶ Koning et al. (2006, p.39) berekenen een toegerekende huurwaarde voor koopwoningen van 5,7% van de waarde van de woning. Het verschil met de 5,4% hangt samen met makelaars- en afsluitkosten bij verhuizing. Voor kopers verhogen deze de gebruikerskosten en huurwaarde met ruim 0,2% van de vrije marktwaarde. Voor (ver)huurders is van dit soort kosten geabstraheerd.

Berekeningen met WoON 2006 geven aan dat voor het (kleine) geliberaliseerde segment van de Nederlandse huurmarkt de kale huur gemiddeld 4,7% van de vrije marktwaarde bedraagt. Naarmate de afstand tot het gereguleerde segment toeneemt, neemt echter ook het huurrendement toe. Voor geliberaliseerde woningen met een huur net boven de liberalisatie-

⁶ Dit onderzoek is gevalideerd door het CPB (zie CPB Notitie 2004/51).

grens (van 615 euro per maand) is het huurrendement 4,2%, voor geliberaliseerde huurwoningen met een huur die tussen 200 en 400 euro per maand hoger is dan de liberalisatiegrens is het huurrendement 4,7% en voor geliberaliseerde huurwoningen met een huur die meer dan 400 euro per maand hoger is dan de liberalisatiegrens loopt het huurrendement op tot gemiddeld 7,6%. Hoewel enige voorzichtigheid bij deze cijfers is gepast omdat zij gebaseerd zijn op vrij kleine deelsteekproeven, wijst dit patroon er mogelijk op dat naarmate geliberaliseerde woningen een huur hebben die dichterbij de liberalisatiegrens aanligt, de verhuurder meer last ondervindt van concurrentie met het gereguleerde segment. De verhuurder ziet zich daardoor genoodzaakt de huur te verlagen tot onder het niveau dat voor hem acceptabel is. In dergelijke omstandigheden zal de verhuurder de woning zo snel mogelijk in de vrije verkoop willen doen. De consequentie is een kleine en slinkende commerciële woningverhuur.

Reguleringshuur

De reguleringshuur is de maximale huur die voor een woning gevraagd had kunnen worden gegeven de datum waarop het daarop rustende huurcontract is ingegaan en gegeven de huidige en historische parameters van de huurregulering. De reguleringshuur wordt benaderd als de maximaal redelijke huur, die op zijn beurt kan worden bepaald als het product van het aantal punten van de woning onder het woningwaarderingssysteem en de op 1 januari 2006 geldende puntprijzen.⁷ Het kan voorkomen dat de maximaal redelijke huur hoger is dan de markthuur. In dat geval wordt de reguleringshuur afgetoet op de markthuur. De Bijlage bevat een verdere uitwerking van de berekeningswijze van de reguleringshuur.

Kale huur

De kale huur is de feitelijke huur die de huurder betaalt voor het huren van de woning zonder dat rekening wordt gehouden met allerlei bijkomende kosten voor service, verwarming, verzekering etc., en zonder dat rekening wordt gehouden met eventuele huurtoeslag. De kale huur is rechtstreeks af te lezen in WoON 2006.

Netto huur

De netto huur, tenslotte, is de kale huur minus de huurtoeslag en kan eenvoudig worden berekend met in WoON 2006 beschikbare gegevens.

3.1.2 Huurders, verhuurders en huurcontracten

Als huurders worden aangemerkt alle huishoudens die een woning huren. WoON 2006 bevat gegevens die representatief zijn voor 3 302 dzd hurende huishoudens. Als men zich beperkt tot huurders voor wie de huur die zij betalen bekend is, blijven er 3 003 huishoudens over. De huur is met name niet bekend bij huurders van onzelfstandige woonruimte, maar er zijn ook ruim duizend huurders van zelfstandige woningen waarvoor de huur niet bekend is. Bij berekeningen

⁷ Zie paragraaf 2.1 voor een uitleg van de gehanteerde begrippen.

met WoON 2006 ten behoeve van dit onderzoek worden bovendien huishoudens met extreem lage (netto maandhuur minder dan vijftig euro) of hoge huren (kale maandhuur groter dan vijfduizend euro) weg gelaten. Dit reduceert het aantal gerepresenteerde huurders tot 2 990 dzd. Deze huurders worden onderverdeeld in huurders die behoren tot de doelgroep van het woninghuurbeleid en overige huurders. WoON 2006 geeft aan of een huishouden tot de doelgroep behoort of niet. Ook wordt onderscheid gemaakt tussen twee soorten verhuurders, te weten sociale verhuurders (woningcorporaties) en overige verhuurders. Ook dit is rechtstreeks af te lezen uit WoON 2006.

Tenslotte wordt onderscheid gemaakt naar het type huurcontract. Hierbij wordt onderscheid gemaakt tussen gereguleerde en geliberaliseerde huurcontracten. De huurregulering is van toepassing op de gereguleerde huurcontracten. Geliberaliseerde huurcontracten kennen (vrijwel) geen beperkingen voor hoogte en stijging van de huur. Geschillen kunnen ook niet voor een huurcommissie worden gebracht maar lopen via de rechter. Alleen over de aanvangshuur kan advies bij de huurcommissie worden gevraagd. Voetnoot 2 (pag. 21) bespreekt de voorwaarden waaronder een huurcontract geliberaliseerd is en de manier waarop hiermee bij berekeningen op WoON 2006 is omgegaan.

3.2 Huurniveaus

Tabel 3.1 presenteert de gemiddelde hoogte van de jaarhuur en het aandeel daarvan in het besteedbaar huishoudensinkomen voor de verschillende huurbegrippen uitgesplitst naar verschillende soorten huurders, verhuurders en huurcontracten.

WoON 2006 bevat 24,1 dzd hurende huishoudens die voor het huidige onderzoek bruikbaar zijn (zie paragraaf 3.1.2). Hiervan behoren er 10,7 dzd tot de doelgroep, worden er 19,8 dzd door woningcorporaties verhuurd en vallen er 23,0 dzd onder de huurregulering. Na weging resulteert dit in een landelijk beeld van bijna 3 mln hurende huishoudens, waarvan er 1,3 mln tot de doelgroep behoren, waarvan er bijna 2,4 mln worden verhuurd door woningcorporaties en waarvan er een kleine 2,9 mln onder de huurregulering vallen.

De tabel laat zien dat de markthuur gemiddeld 9,1 dzd euro per jaar bedraagt en, zoals verwacht mag worden, voor de doelgroep lager ligt dan voor overige huurders. Dit geldt voor alle huurbegrippen. Ook in lijn met de verwachting is dat voor alle huurbegrippen bij verhuur door woningcorporaties de huur gemiddeld lager is dan bij verhuur door ander verhuurders. Hetzelfde geldt voor gereguleerde versus geliberaliseerde huur. De netto huur bedraagt gemiddeld iets minder dan de helft van de markthuur. Voor geliberaliseerde woningen is de huur ongeveer drie kwart van de markthuur.

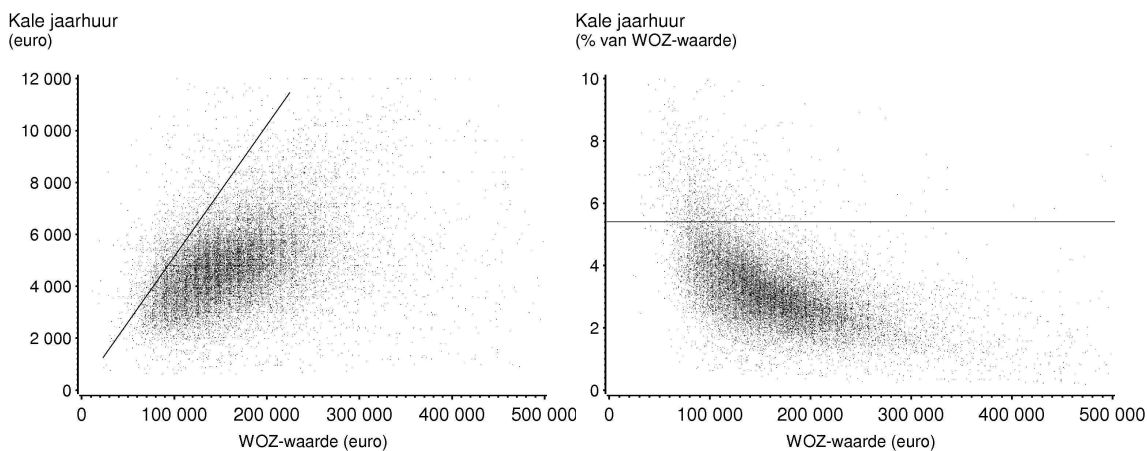
Tabel 3.1 Huren, huurders en verhuurders in WoON 2006

	Alle huur- woningen	Verhuurd door Woning- corporaties	Overige verhuurders	Verhuurd aan Doelgroep	Overige huurders	Type huurcontract Geregu- leerd	Geliberali- seerd
Aantal huurders							
Ongewogen	24 086	19 770	4 316	10 662	13 424	23 022	1 064
Gewogen (x 1 000)	2 990	2 370	620	1 320	1 669	2 850	140
Gemiddelde huur per huishouden per jaar (euro)							
Markthuur	9 107	8 620	10 966	8 410	9 658	8 919	12 930
Reguleringshuur ^a	6 397	6 145	7 388	5 832	6 840	6 070	12 930
Kale huur	4 840	4 655	5 547	4 501	5 108	4 599	9 753
Netto huur	4 285	4 027	5 272	3 358	5 018	4 032	9 431
Aandeel van huur in besteedbaar inkomen (%)^b							
Markthuur	54,4	52,1	63,2	71,6	40,7	54,4	54,1
Reguleringshuur ^a	36,5	35,9	38,6	46,7	28,4	35,6	54,1
Kale huur	28,1	27,9	28,8	36,6	21,4	27,5	41,7
Netto huur	23,6	22,8	26,5	26,9	21,0	22,8	39,0
WOZ-waarde (dzt euro)	168,6	159,6	203,1	155,7	178,8	165,2	239,5

^a Voor maar circa een kwart van de huurders (6 201 waarnemingen, 737 dzt huishoudens) kan de reguleringshuur berekend worden op basis van waargenomen woningpunten. Voor (bijna) alle andere huurwoningen is de reguleringshuur berekend op basis van bijgerekenende woningpunten (zie de bijlage). Voor geliberaliseerde woningen is de reguleringshuur gelijk gesteld aan de markthuur.

^b Als besteedbaar inkomen is het gecoördineerde CBS begrip genomen gecorrigeerd voor ontvangen huurtoeslag.

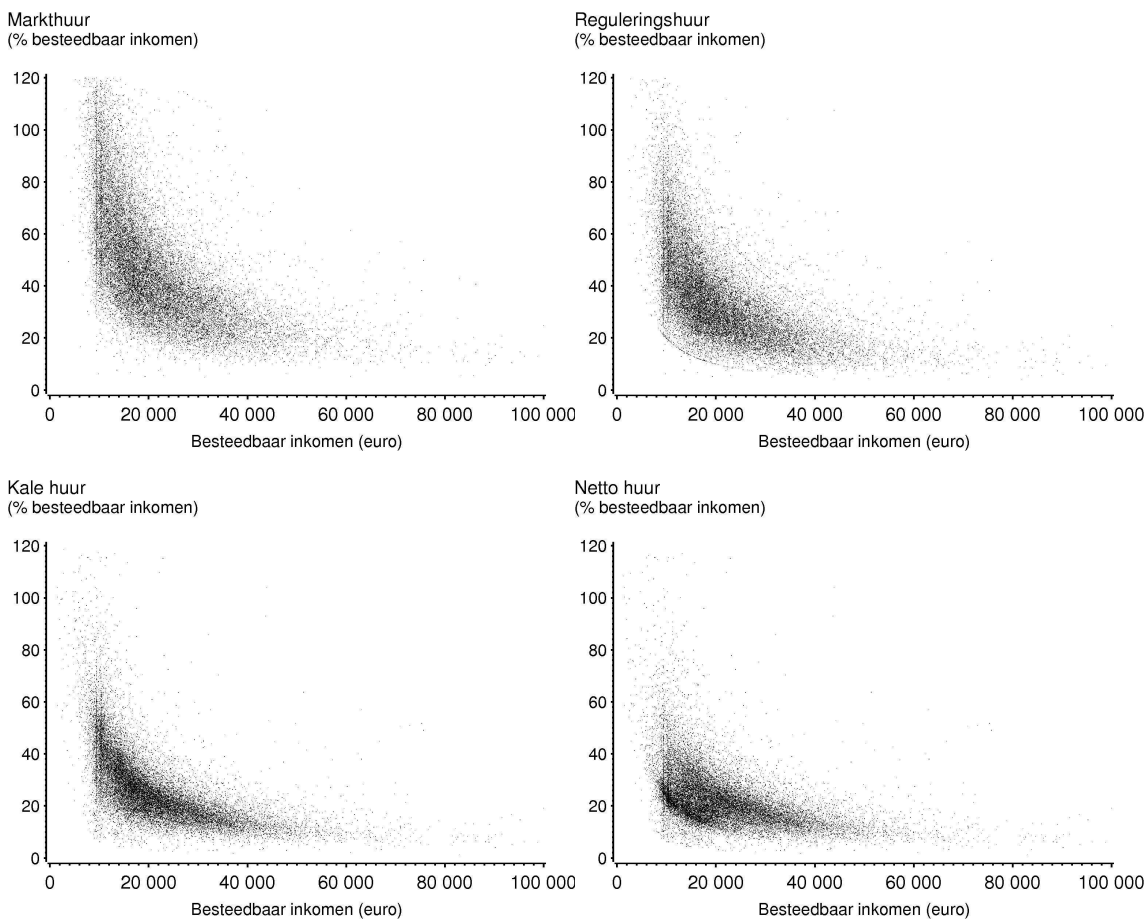
Gemiddeld slokt de netto huur 23,6% van het besteedbaar inkomen van huishoudens op. Zonder de woonlastenverlaging van het woninghuurbeleid zou dit bij een ongewijzigde woonkeuze ('ceteris paribus') oplopen tot 54% van het besteedbaar inkomen. Voor huishoudens buiten de doelgroep liggen de percentages wat lager en is ook het effect van het woninghuurbeleid beperkter. Voor huishoudens die tot de doelgroep behoren zou de huur zonder woninghuurbeleid gemiddeld tot boven de 70% van het besteedbaar inkomen oplopen.

Figuur 3.2 Markthuur (lijn) en kale huur (puntenwolk), 2006

Koning et al. (2006) laat zien dat in 2006 de gebruikerskosten van de woning voor een eigenaar-bewoner gemiddeld 44% van het inkomen bedragen. Hiermee zijn de uitgaven aan wonen voor eigenaar-bewoners in relatie tot hun inkomen bijna het dubbele van dat van huurders. Koning et al. (2006) geeft ook aan dat de fiscale behandeling van de woning eigenaar-bewoners een subsidie van 20% op de woonlasten van eigenaar-bewoners inhoudt. Zonder deze subsidie zou het aandeel van de woonlasten in het inkomen voor eigenaar-bewoners ceteris paribus oplopen tot gemiddeld circa 55%, vergelijkbaar met de markthuur voor huurders.

Figuur 3.2 hierboven laat de kale huur en markthuur als functie van de WOZ-waarde zien. Duidelijk is dat de kale huur over het algemeen lager is dan de markthuur. Opvallend is dat dit met name voor duurere woningen het geval is, terwijl voor goedkopere het verschil tussen markthuur en kale huur, zowel absoluut als relatief, kleiner is.

Figuur 3.3 **Huurquotes^a**



^a Het besteedbaar inkomen is het CBS-begrip op huishoudensniveau exclusief eventueel ontvangen huurtoeslag.

Figuur 3.3 geeft een gedetailleerder beeld van het inkomensbeslag van de huur en de verdeling daarvan naar inkomensniveau. Het algemene beeld is dat huurders met hogere inkomens in verhouding tot hun inkomen minder uitgeven aan huur. Ook het effect van de diverse aspecten van het woninghuurbeleid is in relatie tot het inkomen groter voor huurders met lagere inkomens. Wat verder opvalt, is dat ceteris paribus markthuren voor veel huishoudens met een laag inkomen prohibitief hoog zouden zijn en zij dan waarschijnlijk niet in hun huidige woning zouden kunnen wonen.

3.3 De woonlastenverlaging van het woninghuurbeleid

Omvang en verdeling

De omvang en de verdeling van de totale woonlastensubsidie staan gerapporteerd in tabel 3.2. Hieruit blijkt dat de woonlasten van huurders door het woninghuurbeleid met in totaal 14,4 mld euro worden verlaagd (2½% BBP). Dat komt neer op gemiddeld 4,8 dzd euro per huishouden per jaar, hetgeen de woonlasten van huurders met 49% verlaagt. Ter vergelijking, Koning et al. (2006) laat zien dat met de fiscale behandeling van koopwoningen een vergelijkbaar bedrag (14¼ mld euro) is gemoeid en dat dit de woonlasten van huiseigenaren met 20% verlaagt. Ter Rele en Van Steen (2001) vinden dat met de woonlastenverlaging door het woninghuurbeleid in 2001 nog 8 mld euro was gemoeid. Ook toen al was dat even veel als de fiscale subsidiëring van koopwoningen.

Tabel 3.2 Woonlastenverlaging: omvang, samenstelling en verdeling

	Alle huur- woningen	Verhuurd door Woning- corporaties	Overige verhuurders	Verhuurd aan Doelgroep	Overige huurders	Type huurcontract geregu- leerd	geliberali- seerd
Totaal bedrag (mln euro)	14 415	10 883	3 532	6 670	7 745	13 925	490
Per huishouden (euro) ^a	4 821	4 593	5 694	5 051	4 639	4 886	3 500
w.v. door huurregulering	2 693	2 465	3 593	2 553	2 804	2 828	-
door verhuurders	1 540	1 484	1 761	1 308	1 721	1 458	3 178
huurtoeslag	555	628	275	1 143	90	567	322
Aandeel van het inkomen (%)	30,8	29,3	36,7	44,8	19,7	31,6	15,1
Percentage markthuur (%)	48,8	50,0	44,5	55,7	43,5	50,4	17,4

^a Onderdelen tellen niet helemaal op tot totaal omdat de woonlastenverlaging door de huurregulering en door het beleid van verhuurders niet voor alle huurders uitgerekend kunnen worden (zie paragraaf 3.1 en de bijlage).

Van de totale woonlastenverlaging komt 6,7 mld euro ten goede aan huurders in de doelgroep. Aangezien het woninghuurbeleid erop gericht is om de woonlasten juist voor deze huishoudens betaalbaar te houden, is het opvallend dat deze huishoudens ternauwernood de helft van de totale woonlastenverlaging ontvangen. Meer dan de helft (7,7 mld euro) komt terecht bij huishoudens met midden en hoge inkomens. Een huishouden in de doelgroep heeft gemiddeld

ook maar iets meer voordeel van de woonlastenverlaging dan een huishouden buiten de doelgroep. In verhouding tot het inkomen heeft een huishouden in de doelgroep wel veel meer voordeel van de woonlastenverlaging dan andere huishoudens.

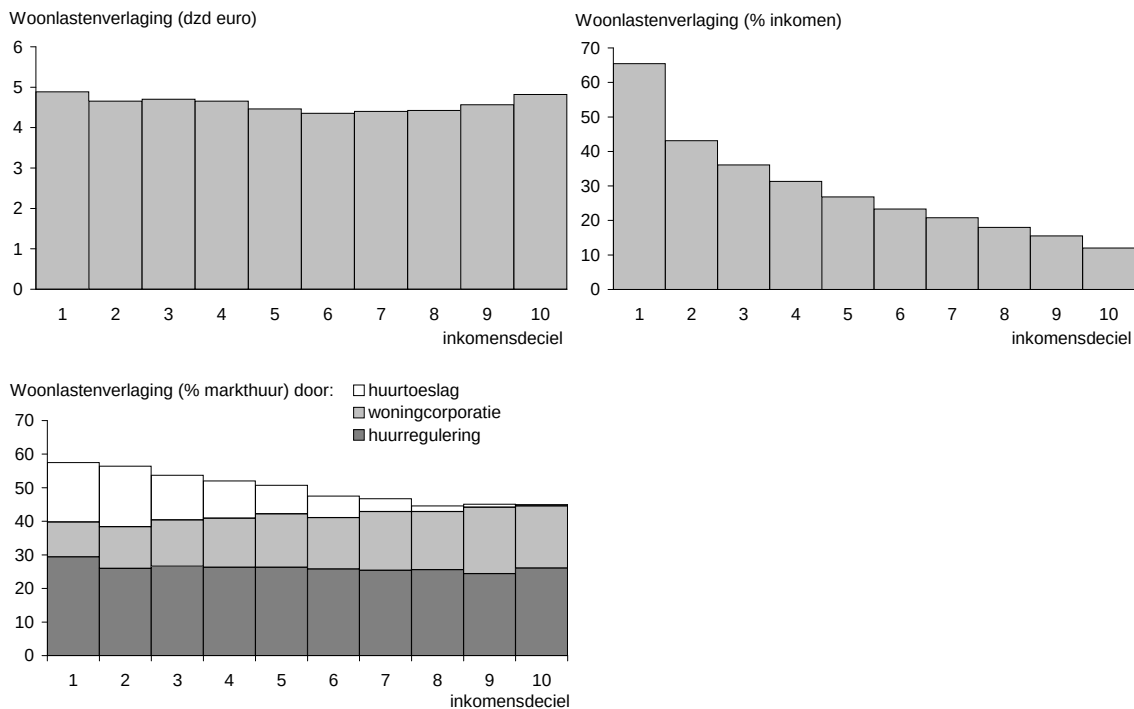
De tabel laat ook zien dat met gemiddeld 2,7 dzd euro per huishouden, de huurregulering het meest bijdraagt aan de woonlastenverlaging. Daarnaast vragen verhuurders huren die gemiddeld 1,5 dzd euro lager liggen dan wat maximaal redelijk is. Opvallend is dat niet alleen woningcorporaties dit doen. Ook andere verhuurders vragen minder huur dan wat maximaal is toegestaan. Voor een deel hangt dit samen met het feit dat deze verhuurders onderling sterk verschillen. Naast grote commerciële verhuurders (beleggers), bestaat deze groep uit particuliere verhuurders, overheden en familie en vrienden van de huurder. Niet al deze soorten verhuurders werken even commercieel. Met name bij verhuur door overheid en door familie of vrienden is de huur veel lager dan wat maximaal is toegestaan. Verder hebben commerciële verhuurders mogelijk last van concurrentie door woningcorporaties. Voor de goedkopere woningen in het gereguleerde segment is dat duidelijk. Zoals de discussie over de hoogte van de markthuurlast in paragraaf 3.1.1 aangeeft, betekent de concurrentie door woningcorporaties dat commerciële verhuurders zich genoodzaakt kunnen zien om ook voor de duurdere woningen in het geliberaliseerde segment onder de markthuurlast te verhuren. Bovendien is in dat segment mogelijk sprake van concurrentie met de fiscaal ondersteunde koopwoningmarkt.

De huurtoeslag speelt in het gehele beeld een relatief bescheiden rol, maar is wel van groot belang voor huishoudens in de doelgroep. Opvallend is dat er ook (een paar) huishoudens zijn die huurtoeslag ontvangen ondanks dat hun woning geliberaliseerd is en zij dus een huur betalen die hoger is dan de bovengrens van de huurtoeslag.

Inkomenseffecten van de woonlastenverlaging

Figuur 3.4 laat zien hoe de woonlastensubsidie en de onderscheiden onderdelen ervan samenhangen met het inkomen van huishoudens. De figuur laat zien dat de hoogte van het inkomen nauwelijks een rol lijkt te spelen. Alle inkomensgroepen profiteren nagenoeg even veel van het woninghuurbeleid, namelijk tussen de 4 dzd en 5 dzd euro per huishouden. In een percentage van het inkomen uitgedrukt, neemt het voordeel wel af met de hoogte van het inkomen. Voor huurders met de laagste inkomens bedraagt de woonlastenverlaging 65% van hun inkomen. Voor de rijkste huurders is dit nog 12%. Er zijn wel verschillen. Voor de laagste inkomens is de (inkomensafhankelijke) huurtoeslag van relatief groot belang. Voor huurders met een hoger inkomen speelt de huurverlaging door corporaties een grotere rol.

Figuur 3.4 Woonlastenverlaging en inkomen^a



^a Huurders van corporatiewoningen gerangschikt naar toenemend huishoudensinkomen.

Regionale verschillen

Tabel 3.3 laat zien dat de woonlastenverlaging niet overal even groot is. In de Amsterdamse stadsregio worden de woonlasten voor een gemiddeld huishouden met 6,5 dzt euro verlaagd. In de drie noordelijke provincies is dit beperkt tot circa 2,7 dzt euro. Het verschil hangt samen met regionale verschillen in de vrije marktwaarde van overigens vergelijkbare woningen. In dicht bevolkte regio's zoals Amsterdam, maar ook in Utrecht en delen van Zuid-Holland, Noord-Holland en Noord-Brabant, is hierdoor de markthuur relatief hoog. De huurregulering houdt geen rekening met dit regionale aspect waardoor de maximaal redelijke huur in dicht bevolkte regio's ver onder de markthuur ligt. In dunner bevolkte regio's ligt de maximaal redelijke huur veel dicht bij de markthuur, in sommige gevallen zelfs daarboven.

Tabel 3.3 Woonlastenverlaging: regionale verschillen

	Totaal bedrag	Per huishouden	Percentage van markthuur
	(mln euro)	(euro)	(%)
Nederland	14 415	4 821	48,8
Stadsregio Amsterdam ^a	2 781	6 496	58,3
Stadsregio Rotterdam ^a	1 143	3 623	43,2
Stadsregio Den Haag ^a	887	3 796	40,9
Noordoost-Nederland ^b	716	2 722	38,0

^a BON-gebied

^b Provincies Groningen, Friesland en Drenthe

Ten slotte maakt de tabel de aparte status van Amsterdam zichtbaar. Zowel het Amsterdamse bedrag aan woonlastenverlaging per huishouden, als het percentage van de markthuurlast met kop en schouders boven de rest van het land uit. De totale woonlastensubsidie verlaagt de woonlasten in Amsterdam met bijna 60% tegenover een landelijk gemiddelde van een kleine 50%. Binnen de doelgroep loopt het subsidiepercentage zelfs op tot twee derde. Met een zodanig verstoord prijssignaal mogen de berichten over een op slot geraakte Amsterdamse woningmarkt geen verwondering wekken.

De in de Rotterdamse en Haagse stadsregio's uitgedeelde woonlastenverlaging van rond de 3¾ dzt euro per huishouden bedragen verlagen de woonlasten met iets meer dan 40%. Dit is in vergelijking met het landelijke gemiddelde, en zeker na beschouwing van Amsterdam, bescheiden.

3.4 De huurinkomsten van woningcorporaties

Het grootste deel van de woonlastenverlaging gaat ten koste van de inkomsten van woningcorporaties. Ook andere verhuurders hebben er last van en we zien dat de commerciële verhuur een kwijnend bestaan leidt. Hoe kunnen woningcorporaties zich deze inkomstenderving wel veroorloven? Hiervoor bestaan een aantal met elkaar samenhangende verklarende factoren.

In de eerste plaats was en is sprake van ondersteuning door de overheid. Het vermogen van woningcorporaties is voor een deel met overheidsgeld opgebouwd en in het huidige sociale huurstelsel zijn impliciete en expliciete subsidies en garanties ingebakken. Vóór de bruteringsoperatie werden door het rijk subsidies op de bouw van sociale huurwoningen gegeven. De bruteringsoperatie heeft de woningcorporaties de financiële middelen gegeven om de tot dan toe expliciete subsidies impliciet voort te zetten. Verder wordt sociale nieuwbouw van woningcorporaties ook nu nog mogelijk gemaakt doordat gemeenten bouwgrond tegen gereduceerde prijzen aan woningcorporaties beschikbaar stellen.⁸ Tenslotte kunnen woningcorporaties tegen gunstiger rentetarieven lenen omdat het rijk - in uiterste instantie - financieel garant staat.

Verder speelt een rol dat door de waardeontwikkeling van woningen van de afgelopen vijftien jaar het bezit van woningcorporaties veel meer waard is geworden. De waardeontwikkeling is echter niet vergezeld gegaan van daarbij passende hogere huren. In die zin is sprake van *rent sharing*: woningcorporaties laten huurders delen in de meevallende waardeontwikkeling. Het gaat echter uitdrukkelijk om een meevaller. Voor hetzelfde geld was sprake geweest van een tegenvallende waardeontwikkeling zoals in het begin van de jaren tachtig toen de prijzen van woningen met 30% zijn gezakt. Als werkelijk sprake is van *rent sharing*, wordt een dergelijke tegenvaller goed gemaakt door extra huurstijging. In de mate dat sprake is van *rent sharing* wordt daarmee het risico van waardefluctuaties van woningen bij de huurder neergelegd. In dat geval kunnen woningcorporaties genoeg nemen met een lagere

⁸ Zie Van Leuvensteijn en Shestalova (2006, p.42).

risicovergoeding. Huurders genieten van lagere huren maar dragen tevens het risico van waardefluctuaties van hun woningen met zich mee: *rent sharing* gaat vergezeld van *risk sharing*.⁹ Eigenaar-bewoners hebben ervoor gekozen dit risico te dragen. Huurders zijn huurders mede omdat zij dit risico niet willen lopen.

Tenslotte worden woningcorporaties niet gedisciplineerd door de markt. Dit betekent dat er geen aandeelhouders zijn die rendement eisen. De sociale doelstellingen van woningcorporaties betekenen dat zij ook niet aan dergelijke rendementseisen zouden kunnen voldoen. Er wordt van de woningcorporaties zo een economisch offer gevraagd in de vorm van een laag rendement. Van Leuvensteijn en Shestalova (2006) geven aan dat dit ook de prikkels voor woningcorporaties beperkt om te investeren in nieuwbouw. Het beperkt ook hun slagkracht als zij wel investeren doordat zij moeilijker fondsen kunnen verwerven om investeringen te kunnen plegen. In plaats van dat woningcorporaties op kapitaalmarkten beleggers kunnen interesseren, is sprake van vaak moeizame en ondoorzichtige onderhandelingen tussen gemeenten, woningcorporaties en projectontwikkelaars over wie welke investering voor zijn rekening neemt, waarbij de uitkomst vaak is dat de gemeente bijspringt en dat woningcorporaties een deel van hun bezit vaak ver onder de vrije marktwaarde verkopen om de benodigde middelen vrij te maken.¹⁰

⁹ Hier dringt zich een vergelijking met de opbouw van aanvullend pensioen op. Er is daar ook sprake van *rent sharing*. Toen de aandelenmarkten de hemel in groeiden en het vermogen van pensioenfondsen meenamen, hebben pensioenfondsen hun pensioenpremies verlaagd. Zo profiteerden werknemers mee van de meevallers op de aandelenmarkt. Toen de klad in de aandelenmarkten kwam, werden pensioenfondsen gedwongen om de premies weer te verhogen: delen in meevallers betekent ook het delen in het risico.

¹⁰ Hof et al. (2006, p.48) betogen dat corporaties een deel van hun woningen moeten verkopen om exploitatietekorten te dekken en om nieuwe woningen te kunnen bouwen.

4 Het huurwoningmarktmodel

Het effect van het woninghuurbeleid op de huurwoningmarkt wordt bepaald door een complex geheel van doorwerkingen en terugkoppelingen tussen vraag naar huurwoningdiensten, prijs- en waardevorming, en aanbod van huurwoningdiensten. Door deze terugkoppelingen hebben bijvoorbeeld veranderingen in koopkracht invloed op de vraag naar woningdiensten met op hun beurt effecten op de hoogte van de huur, de waarde van de woning, de aantrekkelijkheid van nieuwbouw en zo terug naar het aanbod van woningen, de hoogte van de huur en de koopkracht. Dit betekent dat de directe effecten van beleid heel anders kunnen zijn dan de uiteindelijke effecten. Zo wordt een subsidie op de huur weliswaar ontvangen door huurders, maar zou deze nadat alle marktkrachten zijn uitgespeeld via een toegenomen vraag en de opdrijvende werking die daarvan uitgaat op de huur, uiteindelijk deels – en bij een weinig elastisch aanbod vrijwel geheel – bij de verhuurders terecht kunnen komen.

Om de doorwerkingen en terugkoppelingen inzichtelijk te maken en een goed beeld te krijgen van de uiteindelijke effecten van beleid en de daarmee gepaard gaande maatschappelijke winsten en verliezen, ontwikkelen we in dit hoofdstuk een economisch model van de huurwoningmarkt. Dit model brengt de interactie tussen vraag naar en aanbod van huurwoningen en huurwoningdiensten en hun huren, prijzen en kwaliteit systematisch in hun onderlinge verband bijeen. Het sluit conceptueel en qua reikwijdte aan bij het koopwoningmarktmodel uit Koning et al. (2006), maar is aangepast voor de huurwoningmarkt. Het model beschrijft gemiddelden en totalen voor de huurwoningmarkt als één geheel. Hierbij beperken we ons tot het door de woningcorporaties geëxploiteerde deel van de woningmarkt. Het concentreert zich op lange-termijn stabiele toestanden zonder veel aandacht aan de aanpassingspaden daartussen. Het abstraheert van interactie met andere woningmarkten (in het bijzonder met commerciële verhuur en de koopwoningmarkt). Er wordt gedaan alsof huren van een woningcorporatie *the only game in town* is.

De empirische invulling van het huurwoningmarktmodel sluit aan bij het koopwoningmarktmodel. In de eerste plaats worden parameters en elasticiteiten waar mogelijk overgenomen uit het koopwoningmarktmodel. Voor het overige worden de parameters van het model bepaald op basis van kalibratie.

Hierna wordt in paragraaf 4.1 eerst een outline gegeven van de belangrijkste elementen van het model. In paragraaf 4.2 wordt de vraag naar woningdiensten verder ingevuld. In paragraaf 4.3 volgt het aanbod.

4.1 Woningdiensten, huren, prijzen en waarde

Het model is een invulling van een standaard voorraad-aanpassingsmodel voor de woningmarkt.¹¹ Hierbij beperkt het model zich tot lange-termijnevenwichten en laat aanpassingsprocessen daartussen onbesproken. Analyses met het model zijn daarmee comparatief-statistisch van aard. Het model beschrijft de vraag naar en het aanbod van woningdiensten. Woningdiensten worden gegenereerd door woningen, maar woningen, en de diensten die zij leveren, variëren in kwaliteit. Om deze onderling vergelijkbaar te maken worden alle woningen omgerekend naar standaardwoningen. Een standaardwoning levert -per definitie- één woningdienst per jaar. Een woning die twee woningdiensten per jaar genereert is dus equivalent aan twee standaardwoningen. Woningdiensten worden als een homogeen goed beschouwd en het aantal woningdiensten dat een woning levert kan gezien worden als de kwaliteit van de woning. De kwaliteit van een woning wordt uitgedrukt in standaardwoningequivalenten.

De kwaliteit van een woning omvat alle kenmerken die in de ogen van de consument de aantrekkelijkheid van een woning bepalen, en waarvoor die consument dan ook bereid is te betalen. De kwaliteit van een woning komt zo tot uitdrukking in de vrije verkoopwaarde. Bij vrije prijsvorming zorgt de markt er bovendien voor dat de waarde per standaardwoningequivalent uniform is zodat het verschil in kwaliteit van een woning afgelezen kan worden uit het verschil in vrije verkoopwaarde. Ook de kwaliteit van een huurwoning kan zo worden bepaald als de prijs die de woning bij een -hypothetische- vrije verkoop zou opbrengen. Als standaardwoning is gekozen voor de gemiddelde koopwoning met een vrije verkoopwaarde (in 2006) van 285½ dzd euro. Dit is een arbitraire keuze die geen gevolgen heeft voor de uitkomsten.

De huur gedeeld door het aantal woningdiensten dat een woning genereert is de prijs van een woningdienst. De vraag naar woningdiensten door een huurder is afhankelijk van de prijs van woningdiensten, zijn besteedbaar huishoudensinkomen en de samenstelling van zijn huishouden.

Het aanbod van woningdiensten op enig moment is gelijk aan de door de dan bestaande voorraad gegenereerde standaardwoningequivalenten (kortweg 'de woningvoorraad'). Naarmate de prijs van woningdiensten hoger is, zijn woningen meer waard en is het voor marktpartijen aantrekkelijker om door nieuwbouw, verbouw en sloop het aanbod te vergroten. Dit gaat echter langzaam vanwege het voorraadkarakter van woningen: elk jaar wordt niet meer dan ongeveer 1% van de voorraad bijgebouwd. Het aanbod is daardoor alleen op lange termijn gevoelig voor de prijs van woningdiensten. Dit lange-termijnaanbod is het niveau waar het feitelijke aanbod zich op dat moment naartoe beweegt. Als het lange-termijnaanbod groter is dan het feitelijke aanbod dan zullen toevoegingen aan de voorraad door nieuwbouw en

¹¹ Zie bijvoorbeeld hoofdstuk 1 van Romijn (2000) of DiPasquale en Wheaton (1996).

woningverbetering, de onttrekkingen aan de voorraad door sloop en achterstallig onderhoud overtreffen.

Evenwicht op woningmarkt wordt bereikt doordat de prijs van woningdiensten – en daarmee de huur van woningen – zich aanpast. Als de vraag groter is dan het bestaande aanbod, zal door een toename van de prijs van woningdiensten de vraag zich aanpassen aan het aanbod. De hogere prijs maakt woningen meer waard waardoor het aantrekkelijk om door bouwen, verbouwen en slopen de voorraad te laten toenemen waardoor prijs weer langzaam zakt. Uiteindelijk tendeeft de woningmarkt naar een evenwicht waarbij de vraag gelijk is aan het lange-termijnaanbod, met een daarbij behorende evenwichtsprijs. Als de prijs van woningdiensten zich niet aanpast om evenwicht te bereiken, bijvoorbeeld doordat er een wettelijk maximum aan gesteld is, is het feitelijk geconsumeerde volume van woningdiensten gelijk aan het minimum van vraag en aanbod.

Het rendement op een investering in een standaardwoning met waarde p_h is gelijk aan $(w - k) / p_h + \hat{p}_h$, met w de prijs van een woningdienst, k de instandhoudingskosten van een woning¹² en $\hat{p}_h$ de verwachte woningprijsinflatie. Dit rendement bestaat uit twee delen, te weten het directe rendement dat bestaat uit ontvangen huurinkomsten verminderd met de instandhoudingskosten, en het indirecte rendement dat samenhangt met de (verwachte) waardeestijging van de woning. Om ervoor te zorgen dat de hele voorraad vrijwillig wordt aangehouden moet het rendement ten minste gelijk zijn aan het vereiste markt rendement ρ . De waarde van een (standaard)woning is zo gelijk aan

$$p_h = \frac{w - k}{\rho - \hat{p}_h}. \quad (4.1)$$

Dit is niets anders dan de arbitragevergelijking uit het *Capital Asset Pricing Model*. Op lange termijn verwachten woningexploitanten een stabiele prijsontwikkeling π_h . Er geldt dan $\hat{p}_h = \pi_h$ en $p_h = (w - k) / (\rho - \pi_h)$.

4.2 De vraag naar huurwoningdiensten

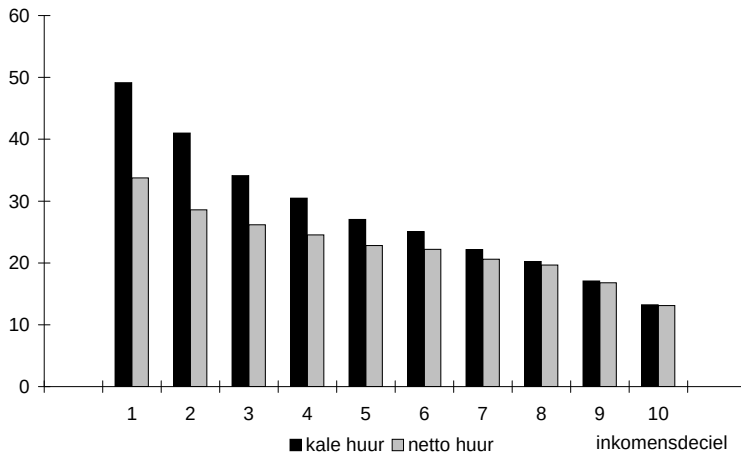
Een (representatieve) huurder ontleent nut $u = [\delta(h - \bar{h})^{(\sigma-1)/\sigma} + (1 - \delta)x^{(\sigma-1)/\sigma}]^{\sigma/(\sigma-1)}$ aan de consumptie van h huurwoningdiensten en de consumptie van x overige goederen en diensten, met δ de verdelingscoëfficiënt van deze CES-functie en σ de (constante) substitutie-elasticiteit tussen huurwoningdiensten en overige consumptie. De huurder ontleent pas nut aan de

¹² Dit betreft onderhoud, verzekering en afschrijvingen. In navolging van Koning et al. (2006) zijn deze niet proportioneel met de prijs van de woning, maar met de herbouwkosten. De reden hiervan is dat een groot deel van de waarde van een woning de grond betreft, terwijl onderhoud, verzekering en afschrijvingen alleen betrekking hebben op het woongebouw.

Inkomen en woonconsumptie

Bij het modelleren van de vraag naar huurwoningdiensten is verondersteld dat bij de consumptiekeuze niet de totale consumptie van woondiensten relevant is, maar slechts een deel daarvan, te weten het deel dat een zekere minimale hoeveelheid woondiensten overstijgt. Deze bodem in de woonconsumptie is niet afhankelijk van de relatieve prijs van woondiensten ten opzichte van overige goederen en diensten en ook niet van het inkomen. Deze veronderstelling heeft tot gevolg dat het budgetaandeel van de woonconsumptie daalt bij stijgend inkomen, hetgeen in overeenstemming is met geobserveerd consumentengedrag zoals afgebeeld in onderstaande figuur (zie ook Figuur 3.3 op p.31).

Huurquote naar inkomensdeciël^a



^a Huishoudens die huren van een woningcorporatie, 2006

consumptie van woningdiensten als hij er minimaal $\bar{h}$ van consumeert, zodat $\bar{h}$ geïnterpreteerd kan worden als de minimale kwaliteit van de woning.¹³

De huurder heeft verder een budget b en kan dit besteden aan woningdiensten tegen huurprijs w of aan overige goederen en diensten met prijs p_x . Als huurprijsbegrip wordt gewerkt met de kale huur. Dat betekent dat om de vraag naar huurwoningdiensten te kunnen bepalen bij een bepaald kale huurniveau, rekening moet worden gehouden met een eventuele huurtoeslag. Deze wordt gemodelleerd als een fractie s van de kale huur, zodat een netto huur van $(1-s)w$ resulteert. De huurder kiest zijn consumptiepakket van woningdiensten en overige goederen en diensten zodanig dat hij zijn nut u maximaliseert zodanig dat de uitgaven aan huur en overige goederen en diensten gelijk zijn aan zijn budget b , ofwel:

$$\max_{h,x} [\delta(h - \bar{h})^{(\sigma-1)/\sigma} + (1-\delta)x^{(\sigma-1)/\sigma}]^{(\sigma/(\sigma-1))}$$

$$\text{s.t. } b = (1-s)wh + p_x x$$

De eerste orde voorwaarden van dit maximalisatieprobleem bepalen dat de optimale vraag naar huurwoningdiensten van deze huurder gelijk is aan:

¹³ Dit is de Stone-Geary vorm die in Linear Expenditure Systemen veel wordt toegepast. Zie bijvoorbeeld Neary (1997).

$$h - \bar{h} = \delta^\sigma \left(\frac{(1-s)w}{p_v} \right)^{-\sigma} \frac{b - (1-s)w\bar{h}}{p_v}, \quad (4.2)$$

met $p_v = [\delta^\sigma [(1-s)w]^{1-\sigma} + (1-\delta)^\sigma p_x^{1-\sigma}]^{1/(1-\sigma)}$ de prijs van het consumptieaggregaat van huurwoningdiensten en overige goederen en diensten.

Kalibratie

Voor de kalibratie van vraagvergelijking (4.2) wordt aangenomen dat een huurder dezelfde voorkeuren heeft als een eigenaar-bewoner, maar toevallig een woning huurt en er niet één gekocht heeft. Dit betekent dat de parameters van de nutsfunctie kunnen worden overgenomen uit Koning et al. (2006). In het bijzonder betekent dit dat de substitutie-elasticiteit σ de waarde 1,22 heeft. Om de waarde van de verdelingsparameter δ te bepalen, definiëren we de bovenminimale woonquote (q^*) van de eigenaar-bewoners als

$$q^* = \frac{k_h(h - \bar{h})}{b - k_h\bar{h}} = \delta^\sigma \left(\frac{k_h}{p_v} \right)^{1-\sigma}, \quad (4.3)$$

met k_h de gebruikerskosten van eigenaar-bewoners. De laatste gelijkheid in vergelijking (4.3) volgt door de gebruikerskosten te substitueren voor de netto huur in vergelijking (4.2) en te herschikken. Volgens Koning et al. (2006) bedragen in 2006 de gebruikerkosten voor eigenaar-bewoners van een standaardwoning 3,1% van de waarde van de woning plus instandhoudingskosten ten bedrage van 4 dzd euro. Tabel 4.1 geeft de WOZ-waarden van woningen waarmee de gebruikerskosten van een eigenaar-bewoner kunnen worden uitgerekend op 12¾ dzd euro. Tabel 4.1 laat tevens zien dat het besteedbaar inkomen (b) van de gemiddelde eigenaar-bewoner in 2006 38¾ dzd euro bedroeg (en van de gemiddelde corporatiehuurder 20 dzd euro). Ook volgens Koning et al. (2006) bedraagt de minimale woonkwaliteit $\bar{h}$ van de gemiddelde eigenaar-bewoner 0,53. Tenslotte is het aantal woningdiensten dat de gemiddelde koopwoning genereert in paragraaf 4.1 genormaliseerd op één. De bovenminimale woonquote van een eigenaar-bewoner bedraagt daarmee 19,0%.

Kies de eenheid van overige goederen en diensten nu zodanig dat de prijs van het consumptieaggregaat (p_v) precies gelijk is aan de gebruikerskosten k_h van een standaardwoning. Uit vergelijking (4.3) volgt dat δ^σ gelijk is aan de bovenminimale woonquote van de gemiddelde eigenaar-bewoner ($q^* = 19,0\%$) en dat δ gelijk is aan 25,6%. Uit de definitie van de prijs van het consumptieaggregaat volgt tenslotte dat de prijs van een eenheid overige goederen en diensten een kleine 6½ dzd euro bedraagt.

Tabel 4.1 WOZ-waarde, huur, inkomen en huishoudenssamenstelling

	Alle huishoudens	Eigenaar- bewoners	Huurders Alle verhuurders	Woning- corporaties	Overige verhuurders
Aantal huishoudens (mln)	6,8	3,8	3,0	2,4	0,6
WOZ-waarde woning ^a (dzt euro)	234	285	169	160	203
Kale huur (dzt euro)			4,8	4,7	5,5
Netto huur (dzt euro)			4,3	4,0	5,3
Besteedbaar inkomen (dzt euro)	30,0	38,3	20,6	19,9	23,2
Equivalentiefactor	1,43	1,53	1,30	1,31	1,25

^a Prijsniveau 2006 berekend door WOZ-waarde op peildatum 1 januari 2003 op te hogen met 14½%.

Zoals gezegd bedraagt volgens Koning et al. (2006) de minimale woonkwaliteit $\bar{h}$ van de gemiddelde eigenaar-bewoner 0,53. Deze waarde kan echter niet zonder meer worden gebruikt voor de huurder. Het ligt immers voor de hand dat de minimale woonkwaliteit in ieder geval afhangt van de omvang en samenstelling van een huishouden: hoe meer personen deel uitmaken van het huishouden hoe hoger de minimale eisen aan de woonkwaliteit zullen zijn. Maar het is ook weer niet zo dat een huishouden met twee volwassenen een twee keer zo grote woning nodig heeft als een eenpersoonshuishouden. Daarom worden de omvang en samenstelling van een huishouden samengevat in de door het CBS ontwikkelde equivalentiefactor f (zie kader). Als $\underline{h}$ de minimale wooneis van een eenpersoonshuishouden is, dan is de minimale wooneis van een huishouden met equivalentiefactor f gegeven als $\bar{h} = f\underline{h}$.

CBS equivalentiefactor

Om inkomens van huishoudens van verschillende grootte en samenstelling vergelijkbaar te maken, standaardiseert het CBS het inkomen. Hiertoe wordt het besteedbare huishoudensinkomen gedeeld door een equivalentiefactor volgens onderstaande tabel. In de equivalentiefactor komen de schaalvoordelen tot uitdrukking die het gevolg zijn van het voeren van een gemeenschappelijke huishouding. Een alleenstaande met een besteedbaar inkomen van 10 duizend euro en een echtpaar zonder kinderen met een besteedbaar inkomen van 13,7 duizend euro bevinden zich op een even hoog welvaartsniveau: na standaardisatie bedraagt het inkomen in beide situaties 10 duizend euro.

CBS Equivalentiefactoren 1995-2000

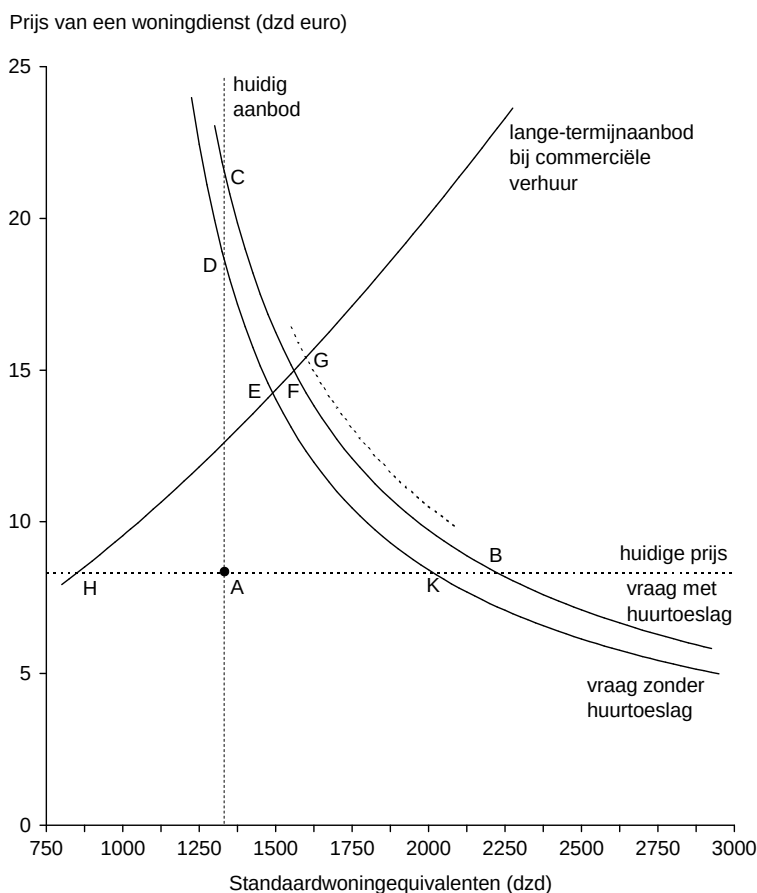
	Aantal kinderen (jonger dan 18 jaar)				
Aantal volwassenen	0	1	2	3	4
1	1	1,33	1,51	1,76 ^a	1,95 ^a
2	1,37	1,67	1,88	2,06	2,28 ^a
3	1,73 ^a	1,95 ^a	2,14 ^a	2,32 ^a	2,49 ^a
4	2,00 ^a	2,19 ^a	2,37 ^a	2,53 ^a	2,68 ^a

^a Op basis van extrapolatie. Voor huishoudens die niet in het schema voorkomen, wordt de equivalentiefactor f berekend als $f = \sqrt{a+0,8c}$, met a het aantal volwassenen en c het aantal minderjarige kinderen in het huishouden. Zie Siermann et al. (2004) voor verdere toelichting.

Tabel 4.1 laat zien dat de gemiddelde equivalentiefactor van eigenaar-bewoners 1,53 bedraagt. Daaruit volgt dat de minimale wooneis van een eenpersoonshuishouden 0,35 standaardwoningen bedraagt. De gemiddelde equivalentiefactor van een corporatiehuurder is met 1,31 wat lager, wat betekent dat het gemiddelde huishouden dat een corporatiewoning huurt wat kleiner is dan een huishouden met een koopwoning. De bijbehorende minimale wooneis $\bar{h}$ bedraagt 0,45 voor de gemiddelde corporatiehuurder.

Het subsidiepercentage s bedraagt tenslotte gemiddeld voor alle corporatiehuurders (inclusief huishoudens die geen huurtoeslag ontvangen) 13,5% van de kale huur. De hoogte van de huurtoeslag is onder meer afhankelijk van de hoogte van het inkomen en van hoogte van de huur. Bij wijze van benadering wordt dit percentage echter uniform toegepast.

Figuur 4.1 De markt voor huurwoningdiensten



De totale vraag naar huurwoningdiensten

De totale vraag naar huurwoningdiensten wordt verkregen door de vraag van de gemiddelde, representatieve corporatiehuurder te vermenigvuldigen met het aantal huurders (2,4 mln, zie tabel 4.1). De resulterende vraagcurve naar huurwoningdiensten is afgebeeld in figuur 4.1, zowel met als zonder huurtoeslag. De figuur laat zien dat bij de huidige bruto prijs van 8,3 dzd euro per woningdienst (netto 7,2 dzd euro) er vraag is naar ruim 2,2 mln huurwoningdiensten

(B). Dit wil zeggen dat corporatiehuurders bij de huidige huurprijzen eigenlijk een woning van dezelfde kwaliteit zouden willen bewonen als de gemiddelde eigenaar-bewoner, terwijl het inkomen van de gemiddelde corporatiehuurder toch maar iets meer dan de helft is van dat van de gemiddelde eigenaar-bewoner (zie tabel 4.1).

Het huidige aanbod van 1,3 mln huurwoningdiensten is bij lange na niet toereikend om aan deze vraag te voldoen. Pas als de netto prijs van huurwoningdiensten stijgt tot 18,9 dzd euro (bruto 21,9 dzd euro) daalt de vraag tot het huidige aangeboden niveau en is sprake van een korte-termijnmarktevenwicht (C). Zoals in de inleiding is opgemerkt, is hierbij geen rekening gehouden met de mogelijkheid dat bij dergelijke prijzen huurders zullen overstappen naar de koopwoningmarkt.

4.3 Het aanbod van huurwoningdiensten

Op korte termijn is het aanbod van huurwoningdiensten vast en bepaald door de aanwezige voorraad huurwoningen. Zoals in figuur 4.1 is af te lezen werden in 2006 circa 1,4 mln huurwoningdiensten aangeboden. Dit aanbod is het resultaat van de aanwezigheid van 2,4 mln corporatiehuurwoningen die ieder gemiddeld 0,56 woningdiensten produceerden. Hierbij is als standaardwoning de gemiddelde koopwoning met een waarde van 285½ dzd euro gekozen. Deze produceert één woningdienst. De gemiddelde kwaliteit van de huurwoningen is bepaald op basis van de verhouding van WOZ-waarden (zie tabel 4.1).

Zoals in paragraaf 4.1 is betoogd, wordt het aanbod van woningdiensten op de lange termijn ($\bar{H}$) beïnvloed door de waarde van een standaardwoning (p_h). Dit komt tot uiting in de volgende vergelijking voor het lange-termijnaanbod:

$$\bar{H} = \alpha p_h^\beta. \quad (4.4)$$

Andere factoren dan de huizenprijs, die van invloed zijn op het lange-termijnaanbod, zijn constant verondersteld en samengevat in de factor α . De mate waarin het lange-termijnaanbod reageert op de huizenprijs komt tot uitdrukking in de lange-termijnprijselasticiteit β . In navolging van Koning et al. (2006) heeft deze de waarde 0,65 gekregen. De lange-termijn-elasticiteit met betrekking tot de huur is gelijk aan $\beta w/(w-k)$ en varieert dus met de hoogte van de huur. Bij een huurniveau vlak boven de instandhoudingskosten is deze elasticiteit zeer groot. Bij het huidige huurniveau van 8¼ dzd euro is de elasticiteit 1,3. Bij een huur van 15 dzd euro is de elasticiteit gezakt tot 0,9 en bij een huur van 20 dzd euro tot 0,8. Al deze waarden lijken betrekkelijk groot in het licht van de discussie over de beperkte prijsgevoeligheid van het Nederlandse woningaanbod. Dit is ook te zien in figuur 4.1 aan de vrij vlak verlopende lange-termijnaanbodcurves.

Het lange-termijnaanbod bij commerciële verhuur

Als sprake is van een vrije woningmarkten, met economisch rationeel handelende marktpartijen, vrijheid van contract en een vrije prijsvorming die niet wordt beïnvloed door impliciete of expliciete subsidies of prijsplafonds, dan is de prijs van een woningdienst onafhankelijk van de eigendomsverhouding. Met andere woorden, de prijs van een woningdienst van een huurwoning is dan gelijk aan die van een koopwoning. Dit is een incarnatie van de *law of one price* hetgeen een perfecte substitueerbaarheid veronderstelt tussen huur- en koopwoningen. Omdat alle woningen anders zijn, wordt vaak aangenomen dat woningdiensten van verschillende woningen geen perfecte substituten voor elkaar zijn. Dit heeft echter geen betrekking op verschillen in eigendomsverhouding maar op verschillen in locatie en bouwkenmerken. Bij vrije marktwerking worden de woningdiensten van een specifieke woning niet opeens anders gewaardeerd door de bewoner bij een omzetting van de eigendomsverhouding.

Via de fiscale behandeling van de eigen woning wordt het gebruik van koopwoningen echter gesubsidieerd. Koning et al. (2006) berekent dat dit de gebruikerskosten van eigenaar-bewoners met 20% verlaagt. Dit verhoogt de betalingsbereidheid voor koopwoningdiensten en stuwt de prijs voor koopwoningdiensten (en dus de WOZ waarde) op. Een vergelijkbare situatie op de huurwoningmarkt kan worden gesimuleerd door een uniforme subsidie op de huur van 20% geven. In figuur 4.1 is de daarbij behorende vraagfunctie weergegeven als het dalend verlopende stippellijntje door punt G. Dat is ook het bij die vraag behorende vrije-marktevenwicht en de prijs van een huurwoningdienst is daar gelijk aan de prijs van een koopwoningdienst.

De lange-termijnevenwichtsprijs van een woningdienst (w) kan afgeleid worden uit de lange-termijnprijsvergelijking voor woningen (zie paragraaf 4.1) als $w = (\rho - \pi_h)p_h + k$, met k de instandhoudingskosten, ρ de marktconforme rendementseis en π_h de verwachte huizenprijsinflatie op de lange termijn. In Koning et al. (2006) is voor de koopwoningmarkt de rendementseis op 7% bepaald (lange rente van 4% plus risicovergoeding van 3%) en de verwachte huizenprijsinflatie op 3% (algemene inflatie van 2% plus 1% vanwege toenemende locatieschaarste).¹⁴ Zoals in de vorige paragraaf werd aangegeven bedragen de instandhoudingskosten van een standaardwoning 4 dzd euro. Bij een WOZ-waarde van een standaardwoning van 285½ dzd euro betekent dit dat in evenwicht G de prijs voor een woningdienst 15½ dzd euro bedraagt, ongeacht of het een huur- of een koopwoning betreft. Na aftrek van de subsidie resteert een netto prijs van 12¼ dzd euro. Bij dergelijke prijs is er vraag naar ruim 1,6 mln huurwoningdiensten. Evenwicht impliceert dat het aanbod dan ook zo groot is, hetgeen een gekalibreerde waarde voor α van 0,041 betekent ($1,6 / 285½^{0,65}$; bij meting in mln huurwoningdiensten en (huur)prijzen in dzd euro's).

¹⁴ Hieruit volgt een directe rendementseis van 4%, hetgeen goed spoort met de behaalde rendementen op woningen door commerciële vastgoedexploitanten. Volgens de ROZ/IPD Vastgoedindex varieerde deze in de afgelopen jaren tussen 3,9% en 4,2%.

Woningcorporaties en rendement

Bij het huidige kale huurniveau van 8¼ dzd euro voor een standaardwoning zijn commerciële verhuurders niet bereid om meer dan 0,9 mln huurwoningdiensten aan te bieden (punt H). De woningcorporaties bieden echter 1,3 mln woningdiensten aan (het huidige aanbod; punt A). Dit betekent dat woningcorporaties een andere aanbodfunctie hebben dan commerciële verhuurders. In het bijzonder is hun directe rendementseis ($\rho - \pi_h$) lager dan hetgeen commerciële verhuurders vragen vanwege het economisch offer dat woningcorporaties vanuit hun sociale doelstelling bereid zijn te dragen. Dit wordt ten dele gefaciliteerd doordat de impliciete staatsgarantie woningcorporaties in staat stelt tegen lagere tarieven geld te lenen. Het aanbod door woningcorporaties van 1,3 mln woningdiensten tegen een huur van 8¼ dzd euro impliceert een directe rendementseis van 2% zodat woningcorporaties een totaal rendement (ρ) eisen van 5% en (bereid zijn) 2% rendement op (te) offeren voor hun sociale taak.¹⁵

¹⁵ Volgens de Aedex/IPD (2007) bedroeg het directe rendement van woningcorporaties op hun gereguleerde woningen 2,4% en bedroeg het economisch offer 1,7%.

5 Woninghuurbeleid en de huurwoningmarkt

In dit hoofdstuk gebruiken we het model van de huurwoningmarkt om de gevolgen van het woninghuurbeleid voor de huurwoningmarkt te analyseren. Eerst gaan we in op de gevolgen van het woninghuurbeleid voor prijzen en hoeveelheden van huurwoningdiensten. Hierbij wordt ook gekeken naar de gevolgen voor inkomensgroepen. Paragraaf 5.2 onderzoekt de welvaarts-effecten. Paragraaf 5.3 zoomt in op een tweetal geografische deelmarkten, te weten de Amsterdamse stadsregio en de drie noordelijke provincies. In paragraaf 5.4 wordt tenslotte nagegaan hoe de gekalibreerde parameters zich verhouden tot hetgeen in de literatuur daarover bekend is en wat de gevolgen zijn van andere parameterwaarden.

5.1 Woningmarkteffecten

Vraag en aanbod op de huurwoningmarkt zijn bijeen gebracht in figuur 4.1 (zie p. 43). Naast de reeds aan het einde van paragraaf 4.2 besproken vraagfuncties, is het lange-termijnaanbod weergegeven bij de exploitatie door een commerciële verhuurder. Verder zijn het huidige aanbod en de huidige prijs weergegeven. De belangrijkste punten in de grafiek zijn benoemd en de erbij behorende marktuitskomsten staan gerapporteerd in tabel 5.1.

Vraag en aanbod bij verlaagde huren

De woonlastenverlaging verlaagt de bruto prijs (verhuurdersprijs) van woningdiensten tot 8,3 dzd euro. De netto prijs (huurdersprijs) is door de huurtoeslag gemiddeld nog 13,5% lager (7,2 dzd euro). Dit lage prijsniveau stimuleert de vraag naar woningdiensten. Zonder huurtoeslag zouden huurders met z'n allen 2,0 mln woningdiensten willen consumeren; een gemiddelde woningkwaliteit van 0,85 (K). De verdere verlaging van de prijs door de huurtoeslag stuwt de vraag verder op naar 2,2 mln woningdiensten en een gemiddelde woningkwaliteit van 0,94 (B): Als hij hem zou kunnen vinden, zou de gemiddelde huurder bij de huidige verlaagde prijs per woningdienst het liefst in een kwalitatief bijna even goede woning willen wonen als de gemiddelde huiseigenaar, ondanks het feit dat zijn inkomen maar iets meer dan de helft is van dat van de huiseigenaar.

De huurder kan die woning echter niet vinden omdat de verlaagde prijs voor woningdiensten het voor verhuurders onaantrekkelijk om huurwoningen aan te bieden. Bij de huidige verhuurdersprijs van 8,3 dzd euro zouden commerciële verhuurders daarom niet meer dan een kleine 0,9 mln woningdiensten willen aanbieden (H). Het gat tussen de door de verlaagde huur gestimuleerde vraag en dit beperkte aanbod wordt gedeeltelijk gevuld door de huurwoningen niet commercieel te exploiteren door woningcorporaties. Vanwege de in het sociale huurstelsel ingebakken garanties en subsidies en vanwege hun wettelijke taken op het gebied van de

volkshuisvesting, zijn woningcorporaties in staat en bereid om bij de verlaagde huren 1,3 mln woningdiensten aan te bieden; een gemiddelde woningkwaliteit van 0,56 (A).¹⁶

Ondanks dit ruimere aanbod is bij de huidige verlaagde huren sprake van een substantieel vraagoverschot. Dit vereist rantsoenering via woningtoewijzing met als gevolg dat veel huishoudens niet wonen zoals ze eigenlijk zouden willen wonen. Huurders ondervinden hier schade van hetgeen hun voordeel van verlaagde huren voor een deel erodeert.

Tabel 5.1 Uitkomsten van het huurwoningmarktmodel

		Bruto prijs woning- dienst ^a dzd euro	Volume woning- diensten mln SWE ^c	Woning- kwaliteit SWE ^c	Waarde standaard- woning ^b dzd euro
Huidige situatie					
Feitelijk aanbod	A	8,3	1,32	0,56	214
Vraag met 13,5% prijssubsidie	B	8,3	2,22	0,94	-
Vraag zonder prijssubsidie	K	8,3	2,01	0,85	-
Aanbod bij huidige prijs als verhuur commercieel is	H	8,3	0,85	0,36	108
Korte-termijn vrije-marktevenwicht					
Met 13,5% prijssubsidie	C	21,9	1,32	0,56	-
Zonder prijssubsidie	D	18,9	1,32	0,56	-
Lange-termijn vrije-marktevenwicht					
Zonder prijssubsidie	E	14,2	1,49	0,63	256
Met 13,5% prijssubsidie	F	15,0	1,56	0,66	275
Met 20% prijssubsidie	G	15,4	1,60	0,68	285

^a De bruto prijs is de prijs voor aftrek van de huurtoeslag die de verhuurder ontvangt. De netto prijs wordt verkregen door 13,5% prijssubsidie af te trekken. De huur wordt verkregen door vermenigvuldiging van de prijs met de kwaliteit.

^b De waarde voor de exploitant van de huurwoning. Deze waarde is de contant gemaakte stroom van huurinkomsten minus instandhoudingskosten. De daarbij gehanteerde rendementseis is afhankelijk van het soort verhuurder. Een liggend streepje (-) betekent dat het punt niet op een aanbodcurve ligt.

^c StandaardWoningEquivalent.

Vrije-marktwerking

Zonder woninghuurbeleid zou er op de huurwoningmarkt sprake zijn van vrije prijsvorming waardoor vraag en aanbod aan elkaar gelijk zijn. Verder zou het aanbod plaatsvinden op commerciële basis met marktconforme huren, en zouden huurders het volle pond voor hun woning betalen en daarin niet worden gesubsidieerd door de huurtoeslag. Eventuele wenselijk geachte inkomensondersteuning zou dan op een andere manier geregeld zijn, en niet gekoppeld zijn aan de woonkeuze van huishoudens.

¹⁶ Zoals in hoofdstuk 3 aan de orde is gekomen dragen woningcorporaties zelf bij aan de verlaagde huren, waardoor het voor commerciële verhuurders nog minder aantrekkelijk wordt om woningen te verhuren.

Markthuur en evenwichtshuur

De huur van een standaardwoning bedraagt in het vrije-marktevenwicht 14,2 dzd euro. Dit is wat lager dan de markthuur waarmee in hoofdstuk 3 werd gewerkt. Deze bedraagt 15,4 dzd euro voor een standaardwoning. Dat is, niet toevallig, ook de standaardwoninghuur die in evenwicht G geldt, waarbij de vraag naar huurwoningdiensten met 20% gesubsidieerd wordt. In alle gevallen geldt dat de huur 4% van de waarde van de woning bedraagt plus de instandhoudingskosten (van vierduizend euro voor een standaardwoning). In evenwicht G is de waarde van een woning gelijk aan de huidige marktwaarde bij vrije verkoop, net zoals bij bepaling van de markthuur in hoofdstuk 3. Zoals Tabel 5.1 laat zien is in het vrije-marktevenwicht op de huurwoningmarkt de waarde van een woning ongeveer 10% lager.

Dit verschil hangt samen met het feit dat bij de bepaling van de markthuur in hoofdstuk 3 de vraag wordt beantwoord welke huur in *het hier en nu* (minimaal) nodig is om een commerciële verhuurder ertoe te verleiden deze ene woning te verhuren, gegeven dat hij hem ook kan verkopen. Hierbij wordt de huidige voorraad als gegeven genomen, evenals de daarbij geldende waarde bij vrije verkoop, inclusief de prijsopdrijvende werking van de fiscale subsidiëring van 20% op de woonlasten van koopwoningen die hierin begrepen is. Dit is de *fair value* benadering voor meting van het huidige prijseffect van overheidsingrijpen. Het vrije markevenwicht daarentegen is een lange-termijnevenwicht waar de huurwoningmarkt in zijn geheel naartoe tendeert als er geen sprake is van overheidsingrijpen in de prijsvorming, *en dus ook niet van subsidiëring*. Bovendien passen prijzen en voorraad zich aan de nieuwe marktomstandigheden aan. Een groter aanbod en een kleinere, want ongesubsidieerde, vraag betekenen een lagere waarde.

Hieraan moet worden toegevoegd dat in evenwicht E ook de subsidiëring van koopwoningen is afgeschaft. Verhuurders zouden anders hun huurwoningen willen verkopen omdat hun woning bij verkoop meer waard is dan bij verhuur. Hierdoor krimpt het aanbod van huurwoningen en stijgt de huur net zolang totdat de waarde van de woning verhuurd net zo groot is als bij verkoop. Het extra aanbod van koopwoningen dat hierdoor ontstaat, heeft echter een drukkend effect op de waarde van koopwoningen. Bovendien zullen er huurders overstappen naar de koopwoningmarkt. Hierdoor komen allerlei terugkoppelingsmechanismen tussen huur- en koopwoningmarkt op gang. Evenwicht E kan zo geïnterpreteerd worden als het evenwicht dat resulteert als met het woninghuurbeleid ook de fiscale subsidiëring van koopwoningen wordt afgeschaft.

De interactie tussen koop- en huurwoningmarkt wordt in het vervolg van het CPB-onderzoeksprogramma naar de woningmarkt nader onderzocht.

Onder een dergelijke vrije marktwerking tendeert de huurwoningmarkt naar evenwicht E. In dat evenwicht is er geen opwaartse prijsdruk door onbeantwoorde vraag of neerwaartse prijsdruk door leegstand. Er is hierdoor ook geen behoefte aan aanpassing van de voorraad. Huurders wonen zoals ze willen wonen en verhuurders verhuren wat ze willen verhuren. Evenwicht E kan daarmee worden opgevat als het lange-termijn vrije-marktevenwicht waartegen de huidige situatie moet worden afgezet voor een inschatting van de effecten van het woninghuurbeleid.

In het lange-termijn vrije-marktevenwicht is de prijs van een woningdienst met 14,2 dzd euro bijna twee maal zo hoog als de huidige netto prijs. Ondanks dat woont de gemiddelde huurder in een woning die groter is en/of op een betere locatie staat dan nu het geval is. Dit komt doordat bij de hogere prijzen het aanbod van woningdiensten 10 à 15% groter is dan nu. De door het woninghuurbeleid verlaagde prijs van wonen is immers tegelijkertijd een rem op het aanbod. Het weghalen van de belemmeringen op de vrije prijsvorming betekent dat het

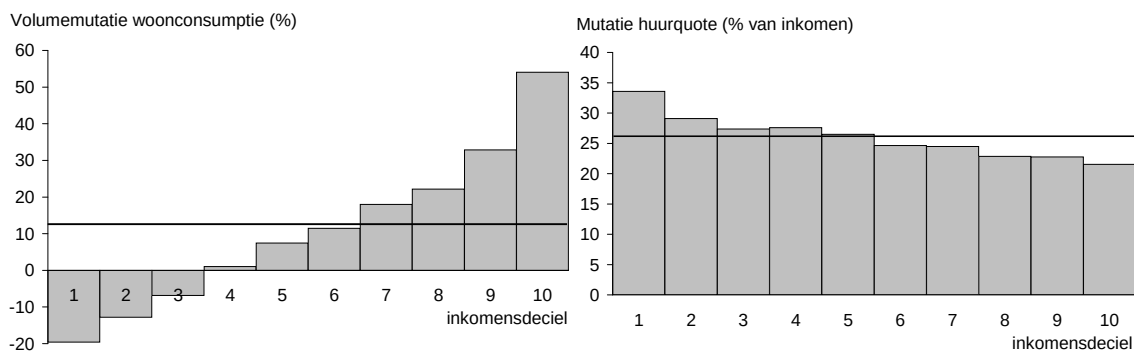
aantrekkelijker wordt om woningen te gaan verhuren. De hogere prijzen betekenen bovendien dat de vraag afneemt en in lijn komt met het aanbod. Er is dan geen sprake meer van rantsoenering of een onbeantwoorde vraag.

Gevolgen voor verschillende inkomensgroepen

Hoewel door vrije marktwerking op de huurwoningmarkt de gemiddelde huurder 10-15% groter of beter gaat wonen, geldt dit niet voor iedereen. Het linkerpaneel van figuur 5.1 laat zien dat de 10% van de huishoudens met de laagste inkomens door de hogere prijs van woningdiensten in het vrije-marktevenwicht 20% minder woningdiensten gaan consumeren. Dit kan betekenen dat zij kleiner gaan wonen. Het is echter ook mogelijk dat zij op minder aantrekkelijke locaties gaan wonen. In plaats van in het centrum van Amsterdam, wonen zij dan in Purmerend of Almere.

Huishoudens met midden of hoge inkomens gaan ondanks de prijsverdubbeling meer woningdiensten consumeren, tot wel 55% extra voor de rijkste 10%. De belangrijkste oorzaak hiervan is dat deze huishoudens door het woninghuurbeleid en de woningtoewijzing die daar het gevolg van is, in de huidige situatie sterk gerantsoeneerd worden in hun woonkeuze. Zij zouden wel groter willen wonen, maar dergelijke woningen zijn er niet of zij komen er niet voor in aanmerking. In het vrije-marktevenwicht is van dergelijke restricties geen sprake en wonen ook deze huishoudens in een woning die beter bij hun wensen aansluit.

Figuur 5.1 Lange-termijneffecten van liberalisering van de huurwoningmarkt naar inkomensgroep^a



^a Huidige huurders van corporatiewoningen gerangschikt naar toenemend huishoudensinkomen.

Het rechterpaneel van figuur 5.1 laat de mate zien dat de huurquote in het vrije-marktevenwicht hoger ligt dan nu het geval is. Gemiddeld gaan huurders een kwart van hun inkomen extra uitgeven aan huur. Voor de 10% van de huishoudens met de laagste inkomens is dat echter bijna 35% van hun inkomen, terwijl ook de rijkste huishoudens nog ongeveer 20% van hun inkomen aan extra huur uitgeven.

Hiermee reiken de huuruitgaven voor de armste huishoudens in het vrije-marktevenwicht naar twee derde van hun besteedbaar inkomen. Dit daalt geleidelijk met het inkomen tot één derde voor de rijkste huishoudens. Dat klinkt dramatisch, met name voor de huishoudens met

lage inkomens. Dit behoeft echter enige kwalificatie. In de eerste plaats vindt Koning et al. (2006) dat de 10% van de huiseigenaren met de laagste inkomens bijna 65% van hun inkomen kwijt zijn aan woonlasten. De vergelijking gaat een beetje mank omdat de armste huiseigenaren nog altijd wat rijker zijn dan de armste huurders. Het is echter waarschijnlijk dat voor huiseigenaren met een vergelijkbaar inkomen als de armste 10% van de huurders de woonquote gemiddeld nog wat hoger is dan 65%. Verder laat een budgetonderzoek van het Amerikaanse Bureau of Labor Statistics (BLS, 2007) zien dat in de VS in 2005 de armste 20% van de huishoudens bijna de helft van het inkomen aan wonen besteedt.¹⁷ Opmerkelijk is echter dat deze huishoudens maar een kwart van hun uitgaven aan wonen besteden. Hun uitgavenbudget is bijna twee keer zo groot als hun inkomen. Dit wijst erop dat lang niet alle huishoudens in deze groep daadwerkelijk arm zijn, maar dat er veel huishoudens onder zitten die tijdelijk een laag inkomen hebben, denk bijvoorbeeld aan zelfstandigen met een slecht jaar, en dit aanvullen met besparingen uit verleden of toekomst. Dit soort huishoudens vertekent het beeld voor de onderste inkomensgroepen.

Fasering

Omdat het woningaanbod met vertraging reageert, zijn de korte-termijnevolgen van een herinrichting van het woninghuurbeleid anders dan de lange-termijnevolgen en bovendien afhankelijk van de fasering ervan. In het extreme geval dat het woninghuurbeleid onmiddellijk en geheel zou worden afgeschaft zou de prijs van woningdiensten in korte tijd omhoog schieten naar 18,9 dzd euro (D), ruim twee-en-een-half keer de huidige netto prijs. Dit komt omdat het aanbod van woningdiensten op korte termijn geheel wordt bepaald door de bestaande voorraad en niet kan reageren op prijsfluctuaties. Bij een dergelijke prijs is het aantrekkelijk voor (commerciële) woningexploitanten om door sloop, nieuwbouw, verbouwing en renovatie (meer) woningen van een hogere kwaliteit te realiseren, zodat het aanbod van woningdiensten begint te groeien. Hierdoor beweegt de markt zich geleidelijk over de vraagcurve van D naar evenwicht E, waar de huurwoningmarkt zijn lange-termijnevenwicht vindt.

De fasering en de tussentijdse gevolgen van een stelselherziening komen in de volgende fase van het CPB onderzoeksprogramma naar de effecten van de overheid op de Nederlandse woningmarkt aan de orde.

¹⁷ De door de BLS (2007) gepresenteerde cijfers zijn niet helemaal vergelijkbaar met de hier gepresenteerde cijfers. BLS rekent ten opzichte van inkomen voor belastingen en rekent voor eigenaar-bewoners alleen met de kosten van geldlening en niet met misgelopen rendement op eigen vermogen. Beide verschillen beïnvloeden de woonquote van het BLS neerwaarts ten opzichte van de hier gepresenteerde cijfers. Als we ervan uitgaan dat de kosten van geldlening de helft van de totale gebruikerskosten vormen, stijgen de woonuitgaven van het laagste inkomensquintiel van de BLS-cijfers tot 63% van het inkomen voor belasting. De huurquote van het onderste inkomensdecil van Nederlandse huurders bedraagt in het vrije-marktevenwicht 52% van het belastbaar huishoudensinkomen in box 1.

5.2 Welvaartseffecten

Voor- en nadelen voor huurders

Het woninghuurbeleid slaagt erin om de woonlasten van de meeste huurders, bedoeld of onbedoeld, aanmerkelijk te verlagen. Dit is uiteraard prettig voor deze huurders: hun bestedingsmogelijkheden verruimen erdoor hetgeen hen op zichzelf beter af maakt. Het woninghuurbeleid veroorzaakt echter ook problemen op de woningmarkt die het voordeel voor huurders dempen. In de eerste plaats betekent de impliciete subsidie dat de huren niet langer de relatieve schaarste van huurwoningdiensten ten opzichte van andere goederen en diensten in de economie signaleren. Hierdoor willen huurders naar verhouding teveel woningdiensten consumeren en te weinig andere goederen en diensten.

Daarnaast betekenen de kunstmatig lage huren dat het aanbod onvoldoende is om aan de vraag te voldoen. Huurders kunnen daardoor niet wonen zoals zij zouden willen wonen. Deze beperking van de keuze komt voor een deel tot uiting in het bestaan van wachtlijsten voor gereguleerde huurwoningen. Huishoudens ondervinden schade gedurende de tijd dat zij op de wachtlijst staan en hun woonsituatie niet aansluit bij hun wens.

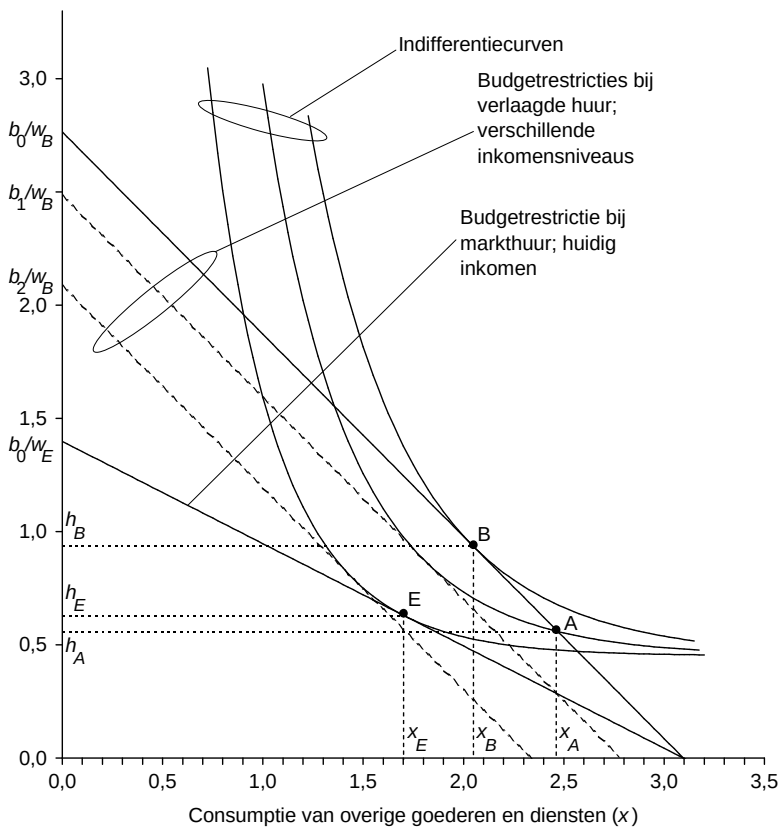
Het grootste probleem doet zich echter voor bij huishoudens die hun woonwens niet tegen de verlaagde prijs zullen kunnen realiseren, bijvoorbeeld omdat zij vanwege hun inkomen bij verhuizing niet meer in aanmerking komen voor (een woning met) woonlastenverlaging, of omdat bij hun woonwens aansluitende woningen niet aangeboden worden in het gesubsidieerde segment. Deze huishoudens kunnen hun woonwens wel realiseren maar niet tegen de verlaagde prijs waarvoor ze nu wonen. Het woninghuurbeleid werkt voor hen als een enorme impliciete verhuisbelasting. Zij verhuizen pas als de schade, die wordt geleden doordat de woonsituatie niet (langer) aansluit bij de woonwens, deze verhuiskosten overstijgen. Dit betekent dat deze huishoudens door het woninghuurbeleid langer in hun goedkope woning blijven zitten, als gevolg waarvan zij de voordelen van de woonlastensubsidie geërodeerd zien worden door de woonwensschade. Dergelijke huishoudens schrijven zich over het algemeen niet in als woningzoekende en de mate waarin zij gerantsoeneerd zijn, is daarmee minder zichtbaar. Het welvaartsverlies door misallocatie op de woningmarkt is er niet minder om. Bovendien stagneert hierdoor de doorstroming, hetgeen de wachtlijstproblematiek verergert.

De omvang van deze problemen wordt enigszins geïllustreerd door de 140 dzd huishoudens met een laag inkomen die in 2006 ingeschreven stonden als woningzoekende en de 200 dzd huishoudens met een laag inkomen die in een (te) dure huurwoning wonen. Dat is vreemd want er staan in Nederland 2,3 mln woningen met een lage of betaalbare huur (tot 508 euro per maand). Dat aantal zou ruimschoots voldoende moeten zijn voor de 1,3 mln huishoudens met een laag inkomen waarvoor deze huurwoningen bedoeld zijn. Daartegenover woont van de 1,7 mln huurders met een midden of hoog inkomen bijna driekwart in (te) kleine huurwoningen die eigenlijk niet voor hen bestemd zijn.

De welvaartseffecten van huurverlaging en rantsoenering kunnen worden uitgedrukt in geld door te kijken naar hoeveel inkomen een huurder maximaal bereid is in te leveren om de rantsoenering te vermijden, of om de huurverhoging die het gevolg is van vrije marktwerking te vermijden. Figuur 5.2 laat daartoe de keuzes van de representatieve huurder zien bij verschillende prijzen van huurwoningdiensten. De punten A, B en E corresponderen met de gelijknamige punten in figuur 4.1. De huurder heeft een inkomen b_0 van 19,9 dzd euro. Als sprake is van marktprijzen ($w_E = 14,2$ dzd euro), heeft de huurder de budgetrestrictie door punt E. Punt E is ook zijn optimale keuze met $h_E = 0,63$ en $x_E = 1,70$ bij marktprijzen en inkomen b_0 . Bij de huidige prijzen ($w_B = 7,2$ dzd euro na aftrek huurtoeslag) heeft de huurder de budgetrestrictie door punt B. Als hij niet gehinderd wordt door rantsoenering is zijn optimale keuze $h_B = 0,94$ en $x_B = 2,05$. De figuur laat zien dat de in geld uitgedrukte welvaartsverhoging van de woonlastenverlaging voor de huurder $b_0 - b_2$ bedraagt. Bij de verlaagde huren is hij immers met inkomen b_2 net zo goed af als met inkomen b_0 bij marktprijzen. Voor de gemiddelde huurder bedraagt dit voordeel bijna 5 dzd euro per jaar.

Figuur 5.2 Welvaartseffecten van het woninghuurbeleid

Consumptie van woningdiensten (h)



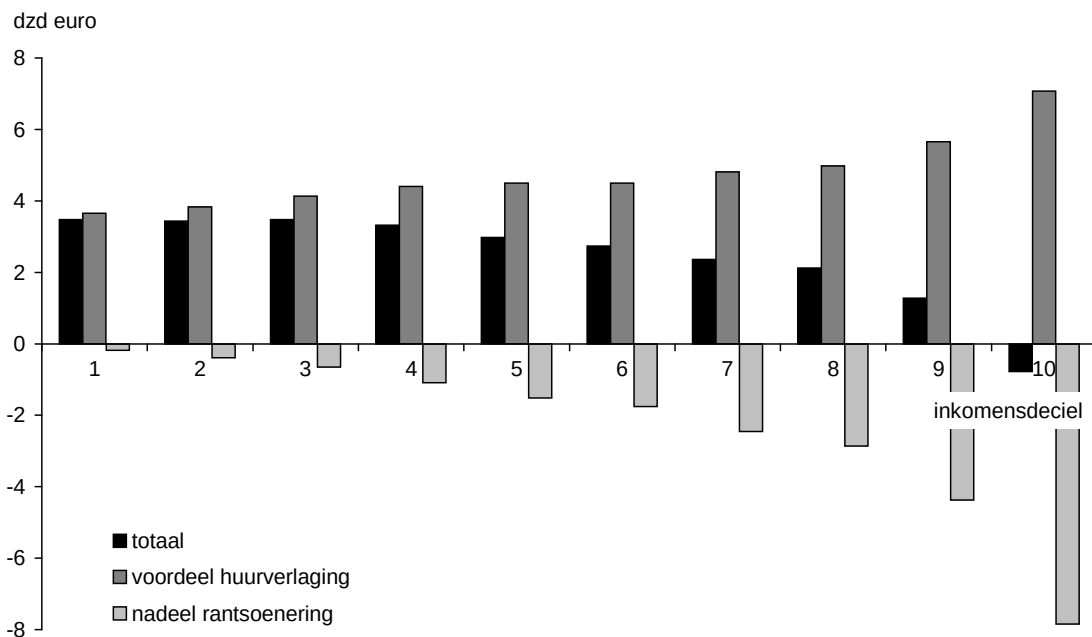
De rantsoenering betekent echter dat punt B niet bereikbaar is voor de huurder. In plaats daarvan consumeert hij $h_A = 0,56$ woningdiensten en de daarbij maximaal door zijn budget-restrictie toegelaten hoeveelheid overige goederen en diensten $x_A = 2,47$. De figuur laat zien dat het hiermee gepaard welvaartsverlies $b_0 - b_1$ bedraagt. Dat is het inkomen dat de huurder maximaal bereid is in te leveren in ruil voor ongerantsoeneerde woonkeuze. Hij is immers met inkomen b_1 zonder rantsoenering net zo goed af als gerantsoeneerd met inkomen b_0 . Voor de gemiddelde huurder bedraagt het nadeel van rantsoenering ongeveer 2 dzd euro.

Per saldo is de huurder na woonlastenverlaging (voordeel) en rantsoenering (nadeel) in A dus bijna 3 dzd euro beter af dan bij zijn optimale keuze zonder woonlastenverlaging (E). Dit is ook te zien in de figuur omdat punt A op een hogere indifferentiecurve ligt dan punt E (maar op een lagere dan punt B).

Verschillen tussen inkomensgroepen

De voor- en nadelen van het woninghuurbeleid zijn niet voor alle huurders hetzelfde. Onderstaande figuur laat dit zien voor verschillende inkomensgroepen.

Figuur 5.3 Voor- en nadelen van het woninghuurbeleid naar inkomensgroep



Voor huishoudens met een laag inkomen is de beperking van de woonkeuze niet zo groot en zijn de kosten ervan klein. Met een toename van het inkomen wordt de beperking van de woonkeuze steeds knellender en eroderen deze in toenemende mate de voordelen van de huurverlaging. Voor de hoogste inkomens is het netto voordeel van het woninghuurbeleid hierdoor zelfs iets negatief. Alleen andere verhuiskosten dan het verlies van woonlastensubsidie weerhoudt ze er nog van om de sociale huursector te verlaten. Een klein beetje extra inkomen

kan hen doen besluiten om in de vrije sector te gaan huren of, waarschijnlijker, een woning te gaan kopen.

De kosten van het woninghuurbeleid

De woninghuurbeleid betekent een inkomstenderving voor woningcorporaties. Per woning is deze gelijk aan de woonlastenverlaging van 5,6 dzd euro per woningdienst vermenigvuldigd met de gemiddelde kwaliteit van een verhuurde woning (0,56), ofwel ongeveer $3\frac{1}{4}$ dzd euro per woning per jaar. Bovendien keert het rijk gemiddeld bijna $\frac{3}{4}$ dzd euro per huurder aan huurtoeslag uit, zodat de totale kosten bijna 4 dzd euro per woning per jaar bedragen. De maatschappelijke kosten overstijgen daarmee de maatschappelijk baten van het woninghuurbeleid met gemiddeld circa duizend euro per huurwoning per jaar. Met 2,4 mln corporatiewoningen bedraagt het totale directe welvaartsverlies in dat segment $2\frac{1}{2}$ mld euro per jaar (0,4% BBP).

Dit betreft uitsluitend het saldo van kosten en baten op de huurwoningmarkt. Daarnaast is sprake van indirecte kosten via de arbeidsmarkt doordat de gedeeltelijk inkomensafhankelijke huurtoeslag de armoedeval vergroot en doordat de beperkte doorstroming de mobiliteit op de arbeidsmarkt schaadt.

Welvaart en solidariteit

Het voorgaande laat zien dat vanuit welvaartsoogpunt is er weinig reden om het huidige woninghuurbeleid een warm hart toe te dragen. Welvaartsmaximalisatie is echter ook niet het primaire doel van het woninghuurbeleid. Het belangrijkste doel is ervoor te zorgen dat iedereen een goede, betaalbare woning heeft en met name om huishoudens met een laag inkomen hierin te ondersteunen. Het woninghuurbeleid is daarmee primair op herverdeling en sociale solidariteit gericht. Hiervoor moet een prijs worden betaald in de vorm van welvaartsverlies: een klassieke afweging tussen welvaart en solidariteit.

Op het eerste gezicht lijkt de herverdeling van het woninghuurbeleid vooral te bestaan uit een overdracht van woningcorporaties aan huurders. Zoals in paragraaf 3.4 werd aangegeven kunnen woningcorporaties zich dit veroorloven vanwege hun mede met overheidsgeld opgebouwde financiële buffers en de impliciete en expliciete subsidies en garanties die in het huidige sociale huurstelsel zijn ingebakken. Hierdoor zijn de belastingen hoger dan zij anders geweest zouden zijn, zodat de inkomstenderving van woningcorporaties uiteindelijk, in ieder geval voor een deel, voor rekening komt van de belastingbetaler.

De vraag rijst of de met het woninghuurbeleid bereikte solidariteit niet met minder welvaartsverlies kan worden behaald. Hierbij richt de blik zich al gauw op de $7\frac{3}{4}$ mld euro aan huurverlaging die bij huishoudens met midden en hoge inkomens terecht komt en op de verstorende effecten van de beperkte keuzevrijheid. Marktwerking in combinatie met een niet aan de woonkeuze gebonden inkomensondersteuning vormt een natuurlijke *benchmark*. Dit lost het

probleem van de woonlastenverlaging buiten de doelgroep op en daarmee ook een groot deel van de scheefwoon- en doorstromingsproblematiek. De marktwerking voorkomt lange wachtlijsten en beperkte woonkeuze en de marktdiscipline vormt een mogelijke oplossing voor de vragen die momenteel leven over de aansturing en verantwoording van woningcorporaties. De inkomensondersteuning zorgt voor de gewenste solidariteit. Doordat deze niet aan de woonconsumptie is gebonden, is geen sprake van verstoringen op de woningmarkt. Winnaars van een dergelijke aanpak zijn de huishoudens die nu pas na jarenlang wachten een huurwoning kunnen vinden. De meeste huurders, en met name de huidige scheefwoners, gaan echter fors meer betalen voor wonen. Afhankelijk van de manier waarop het huidige stelsel van huurondersteuning wordt omgezet, kunnen hier lagere belastingen of hogere toeslagen tegenover staan. In het bijzonder moet gezocht worden naar een zodanige omzetting van het stelsel dat de extra inkomsten van verhuurders beschikbaar komen voor het behoud van koopkracht van huurders, zonder dat dit de aantrekkelijkheid van commerciële exploitatie van huurwoningen schaadt.

De inkomensondersteuning en de verbeterde doorstroming hebben ook effecten op het functioneren van de arbeidsmarkt. Vanwege de hogere huren zal de inkomensondersteuning waarschijnlijk groter moeten zijn dan de huidige huurtoeslag. *Targeting* op de doelgroep betekent bovendien een sterk met het inkomen aflopende regeling waardoor de marginale wig groter wordt met nadelige gevolgen voor de arbeidsmarkt. De toegenomen doorstroming bevordert ook de arbeidsmobiliteit van werknemers en verbetert de werking van de arbeidsmarkt. Hoe deze effecten per saldo uitwerken valt buiten de reikwijdte van dit onderzoek.

Zoals in de inleiding al is vermeld, worden alternatieve hervormingsscenario's nader onderzocht in een volgende fase van het CPB onderzoeksprogramma naar de woningmarkt. Hierbij wordt expliciet gekeken naar alternatieve vormen waarop de gewenste mate van solidariteit kan worden bereikt en zal ook aandacht zijn voor spillovers naar de arbeidsmarkt.

5.3 Geografische deelmarkten

In deze paragraaf gaan we na in hoeverre de gevolgen van het woninghuurbeleid verschillen tussen regio's. Hiertoe wordt het huurwoningmarktmodel toegepast op twee regionale deelmarkten, te weten de Stadsregio Amsterdam¹⁸ en de drie noordelijke provincies (Noordoost-Nederland).

5.3.1 Stadsregio Amsterdam

Enkele kenmerken van de woningmarkt van de Stadsregio Amsterdam zijn samengevat in tabel 5.2. Er wonen (2006) iets meer dan 700 dzd huishoudens in de regio. Hiervan is ongeveer 40% huiseigenaar. Het eigen-woningbezit is daarmee in de Amsterdamse stadsregio veel minder diep

¹⁸ De Stadsregio Amsterdam was tot 31 mei 2006 de BON-regio Regionaal Orgaan Amsterdam (ROA).

geworteld dan elders in Nederland (zie tabel 4.1). De Amsterdamse huiseigenaren hebben gemiddeld een besteedbaar huishoudensinkomen van 41,8 dzd euro en bewonen een woning met een gemiddelde waarde van 298 dzd euro. Daarmee zijn huiseigenaren in Amsterdam iets rijker en is de kwaliteit van hun woning ongeveer 4% groter dan van huiseigenaren elders in Nederland.

Tabel 5.2 WOZ-waarde, huur, inkomen en huishoudenssamenstelling in Amsterdam

	Alle huishoudens	Eigenaar- bewoners	Huurders Alle ver- huurders	Woning- corporaties	Overige verhuurders
Aantal huishoudens (dzd)	703	275	428	314	114
WOZ-waarde woning ^a (dzd euro)	238	298	200	187	234
Kale huur (dzd euro)			4,7	4,5	5,4
Netto huur (dzd euro)			4,3	4,0	5,2
Besteedbaar inkomen (dzd euro)	29,3	41,8	21,3	20,1	24,7
Equivalentiefactor	1,37	1,49	1,29	1,31	1,24

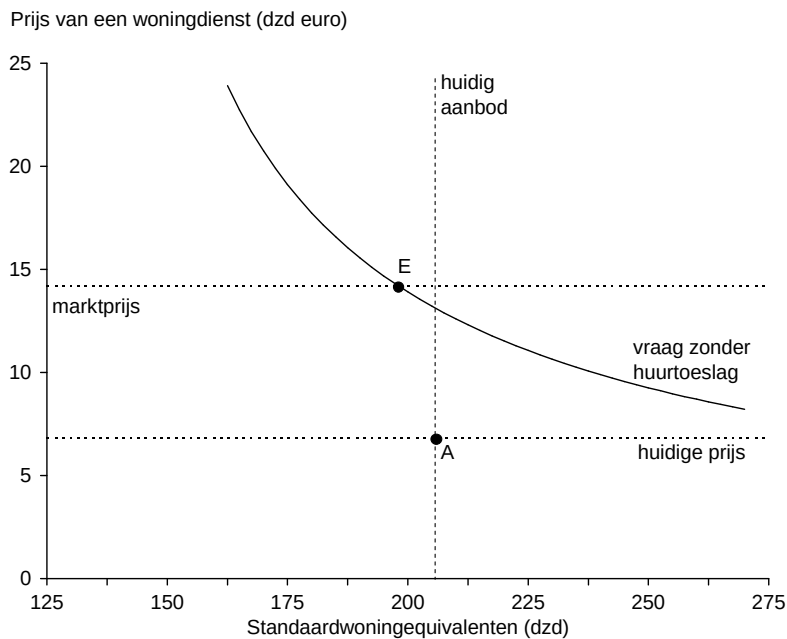
^a Prijsniveau 2006 berekend door WOZ-waarde op peildatum 1 januari 2003 op te hogen met 14½%.

De overige 60% van de huishoudens is huurder. Hiervan huurt bijna drie kwart bij een woningcorporatie. De Amsterdamse huurders van corporatiewoningen hebben een inkomen dat vrijwel gelijk is aan dat van hun lotgenoten elders in het land. Ook hun huishoudens zijn niet anders van samenstelling dan die van huurders van corporatiewoningen elders in het land. Desalniettemin bewonen Amsterdammers corporatiewoningen met een kwaliteit die een zesde boven het landelijk gemiddelde ligt. Dat komt niet door de grootte van de woningen. Integendeel, Amsterdamse woningen hebben gemiddeld een aanmerkelijk kleiner woonoppervlak dan elders in Nederland. De hoge kwaliteit van corporatiewoningen in de Amsterdamse stadsregio wordt veroorzaakt doordat zij in de dicht bevolkte en welvarende Amsterdamse stadregio liggen.

De relatief hoge kwaliteit van de corporatiewoningen in de Amsterdamse stadsregio vertaalt zich niet in de huur. De kale huur ligt lager dan zijn landelijke evenknie terwijl de netto huur (kale huur na aftrek van huurtoeslag) gelijk is aan het Nederlandse gemiddelde voor corporatiewoningen. Dit impliceert dat de woonlastenverlaging in de Amsterdamse stadregio nog groter is dan het landelijk gemiddelde. In hoofdstuk 3 is al gebleken dat huren in de Amsterdamse stadsregio bijna 60% onder de markthuurliggen.

De gevolgen van de woonlastenverlaging voor de uitkomsten van de huurwoningmarkt in de Amsterdamse stadsregio worden geïllustreerd in figuur 5.4 en tabel 5.3. In de huidige omstandigheden bedraagt de prijs van een woningdienst van een Amsterdamse corporatiewoning 6,8 dzd euro. Dat is bijna 20% lager dan gemiddeld in de rest van Nederland. Bij deze prijs bieden woningcorporaties 205 dzd woningdiensten aan (A).

Figuur 5.4 De markt voor huurwoningdiensten in Amsterdam



Tabel 5.3 Uitkomsten van het huurwoningmarktmodel voor Amsterdam

		Brutoprijs woningdienst ^a	Volume woning- diensten	Woningkwaliteit
		dzd euro	dzd SWE ^b	SWE ^b
Huidige situatie	A	6,8	205	0,66
Lange-termijn vrije-marktevenwicht	E	14,2	198	0,63

^a De brutoprijs is de prijs voor aftrek van de huurtoeslag die de verhuurder ontvangt. De nettoprijs wordt verkregen door 11,4% prijssubsidie af te trekken. De huur wordt verkregen door vermenigvuldiging van de prijs met de kwaliteit.

^b StandaardWoningEquivalent.

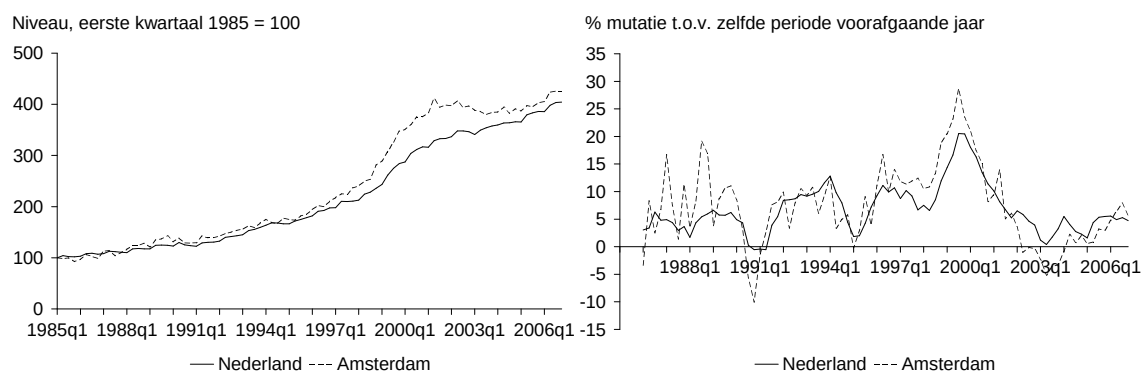
In een vrije markt (E) vallen de enorme subsidies weg en stijgt de prijs van een woningdienst net zoals elders tot 14,2 dzd euro. Hierdoor neemt de vraag af. In tegenstelling tot wat er in paragraaf 5.1 voor de landelijke huurwoningmarkt werd geconstateerd, brengt vrije marktwerking in Amsterdam geen groter aanbod met zich mee. Het aanbod wordt zelfs 4% kleiner. Dit is de weerslag van het feit dat de woonlastenverlaging in Amsterdam groter is dan elders in Nederland.¹⁹ Het wegvallen ervan verlaagt de vraag daarom ook meer dan elders.

¹⁹ In het lange-termijnevenwicht is de prijs van een woningdienst overal hetzelfde. Gegeven de vraag, is het evenwicht daarmee in punt E. Ook de lange-termijnaanbodfunctie bij commerciële verhuur gaat door punt E. Voor Nederland als geheel heeft Koning et al. (2006) de lange-termijnprijselasticiteit van het aanbod gekalibreerd op 0,65. Voor een regionale deelmarkt kan deze aanbodelasticiteit echter van dit landelijke gemiddelde afwijken. Naarmate locatieschaarste knellender is zal de aanbodelasticiteit kleiner zijn. De verwachting is daarom dat de aanbodelasticiteit in de Amsterdamse stadregio kleiner is dan het landelijke gemiddelde, terwijl deze in Noordoost-Nederland (zie paragraaf 5.3.2) groter is dan het landelijk gemiddelde. Hoe sterk regionale aanbodelasticiteiten afwijken van het landelijk gemiddelde, is niet bekend. De aanbodfuncties zijn daarom niet getekend.

Rendement en risico op de Amsterdamse woningmarkt

Als de verwachting is dat woningprijzen in Amsterdam sneller stijgen dan in de rest van Nederland ($\pi_h > 3\%$) dan is bij een gelijke totale rendementseis, de directe rendementseis in dezelfde mate lager, en is de markthuurlijner in verhouding tot de waarde van de woning in Amsterdam lager dan elders. Het linkerpaneel van de figuur laat zien dat huizenprijzen in Amsterdam over de afgelopen twee decennia inderdaad iets harder gegroeid zijn dan gemiddeld voor Nederland. Hier staat echter tegenover dat, zoals het rechterpaneel van de figuur laat zien, de fluctuaties in de huizenprijzen in Amsterdam ook wat groter waren dan het Nederlands gemiddelde.^a Voor zover deze historische ontwikkelingen maatgevend zijn voor verwachte toekomstige ontwikkelingen, kan hieruit een iets groter verwacht indirect rendement worden gedestilleerd, maar ook een iets hogere risicopremie en daarmee een iets hogere totale rendementseis.^b Per saldo is er dus niet zo heel veel reden om aan te nemen dat de directe rendementseis voor Amsterdam veel afwijkt van de landelijke directe rendementseis van 4%.

Huizenprijzen in Nederland en Amsterdam^c



^a De gemiddelde prijsmutatie ten opzichte van een jaar eerder bedroeg in Amsterdam 7,4% tegenover een Nederlands gemiddelde van 6,8%. De standaarddeviatie van de prijsmutatie ten opzichte van een jaar eerder bedroeg voor Amsterdam 7,2% tegenover een Nederlands gemiddelde van 4,4%.

^b Grotere fluctuaties (variantie) zijn op zichzelf geen reden voor een grotere risicopremie. Alleen als sprake is van een grotere covariantie (groveweg correlatie $\times$ variantie) met het totale rendement op alle verhandelbare vermogenstitels, is er aanleiding voor een hogere risicopremie. Het rechterpaneel van bovenstaande figuur laat een duidelijke samenhang tussen de prijsfluctuaties van Amsterdamse woningen en het landelijk gemiddelde zien (de correlatie tussen beide is 0,8). Als sprake is van een risicopremie voor de gemiddelde Nederlandse woning, ligt daarmee een hogere risicopremie voor Amsterdamse woningen voor de hand.

^c Bron NVM.

5.3.2 Noordoost-Nederland

Enkele kenmerken van de woningmarkt van Noordoost-Nederland zijn samengevat in tabel 5.2. Er wonen (2006) ruim 700 dzd huishoudens in de regio. Hiervan is 63% huiseigenaar. Het eigen-woningbezit is daarmee in Noordoost-Nederland wijder verbreid dan elders in Nederland (zie tabel 4.1). Huiseigenaren in Noordoost-Nederland hebben gemiddeld een besteedbaar huishoudensinkomen van 34,4 dzd euro en bewonen een woning met een gemiddelde waarde van 226 dzd euro. Daarmee hebben huiseigenaren in Noordoost-Nederland iets minder te besteden en is de kwaliteit van hun woning ongeveer 20% kleiner dan van huiseigenaren elders in Nederland.

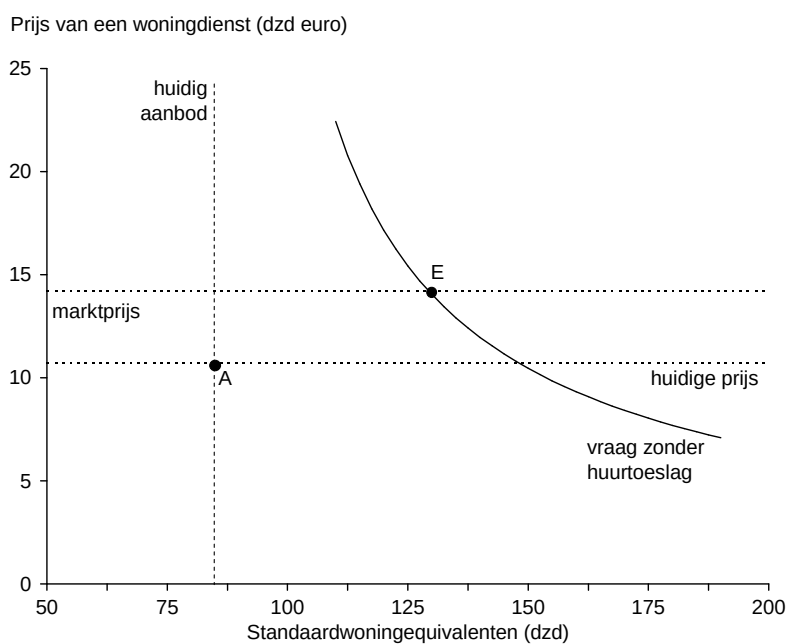
Tabel 5.4 WOZ-waarde, huur, inkomen en huishoudenssamenstelling in Noordoost-Nederland

	Alle huis- houdens	Eigenaar- bewoners	Huurders Alle ver- huurders	Woning- corporaties	Overige verhuurders
Aantal huishoudens (dzd)	714	450	263	211	52
WOZ-waarde woning ^a (dzd euro)	187	226	121	115	149
Kale huur (dzd euro)			4,5	4,3	5,1
Netto huur (dzd euro)			3,8	3,6	4,6
Besteedbaar inkomen (dzd euro)	27,6	34,4	18,4	18,0	19,9
Equivalentiefactor	1,43	1,53	1,26	1,26	1,25

^a Prijsniveau 2006 berekend door WOZ-waarde op peildatum 1 januari 2003 op te hogen met 14½%.

De overige 37% van de huishoudens is huurder. Hiervan huurt 80% bij een woningcorporatie. Deze huurders hebben gemiddeld een inkomen van 18 dzd euro, 10% minder dan dat van huurders van corporatiewoningen elders in het land. Ook zijn hun huishoudens iets kleiner dan elders. Huurders van corporatiewoningen in Noordoost-Nederland bewonen woningen met een kwaliteit die ruim een kwart kleiner is dan het landelijk gemiddelde. Dit heeft vooral te maken met het perifere, landelijke karakter van de regio.

De kale huur en de netto huur (kale huur na aftrek van huurtoeslag) liggen beide iets lager dan hun landelijke evenknieën. Na correctie voor de kwaliteit van de woningen, is de prijs van een woningdienst echter ruim een kwart hoger is dan het landelijke gemiddelde voor corporatiewoningen. Zoals ook in hoofdstuk 3 al werd opgemerkt, is daarmee ook de subsidiëring door het woninghuurbeleid aanmerkelijk kleiner dan elders.

Figuur 5.5 De markt voor huurwoningdiensten in Noordoost-Nederland

Tabel 5.5 Uitkomsten van het huurwoningmarktmodel voor Noordoost Nederland

		Brutoprijs woningdienst ^a	Volume woning- diensten	Woningkwaliteit
		dzd euro	dzd SWE ^b	SWE ^b
Huidige situatie	A	10,7	85	0,40
Lange-termijn vrije-marktevenwicht	E	14,2	137	0,65

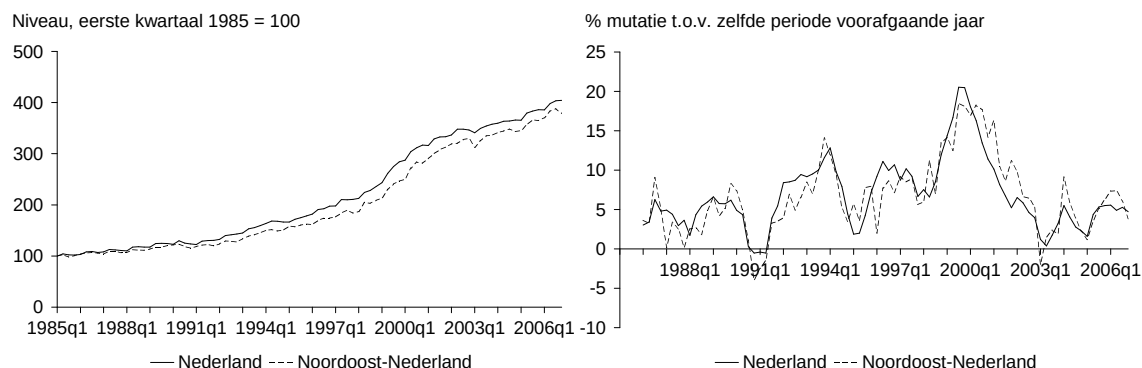
^a De brutoprijs is de prijs voor aftrek van de huurtoeslag die de verhuurder ontvangt. De nettoprijs wordt verkregen door 15,4% prijssubsidie af te trekken. De huur wordt verkregen door vermenigvuldiging van de prijs met de kwaliteit.

^b StandaardWoningEquivalent.

Rendement en risico op de woningmarkt van Noordoost Nederland

Als de verwachting is dat woningprijzen in Noordoost-Nederland minder snel stijgen dan in de rest van Nederland ($\pi_n < 3\%$) dan is bij een gelijke totale rendementseis, de directe rendementseis in dezelfde mate hoger, en is de markthuurlen in verhouding tot de waarde van de woning in Noordoost-Nederland hoger dan elders. Het linkerpaneel van de figuur laat zien dat huizenprijzen in Noordoost-Nederland over de afgelopen twee decennia inderdaad iets minder hard gegroeid zijn dan gemiddeld voor Nederland. Het verschil is echter niet groot. Ook de fluctuaties in de huizenprijzen in Noordoost-Nederland wijken niet veel af van het Nederlands gemiddelde.^a Voor zover deze historische ontwikkelingen maatgevend zijn voor verwachte toekomstige ontwikkelingen, kan hieruit een met het Nederlands gemiddelde vergelijkbaar indirect rendement en risicopremie worden gedestilleerd en is er geen reden om aan te nemen dat de directe rendementseis voor Noordoost-Nederland veel afwijkt van de landelijke directe rendementseis van 4%.

Huizenprijzen in Nederland en Noordoost-Nederland^b



^a De gemiddelde prijsmutatie ten opzichte van een jaar eerder bedroeg in Noordoost Nederland 6,7% tegenover een Nederlands gemiddelde van 6,8%. De standaarddeviatie van de prijsmutatie ten opzichte van een jaar eerder bedroeg voor Noordoost Nederland 4,8% tegenover een Nederlands gemiddelde van 4,4%. De correlatie tussen beide is 0,9.

^b Bron NVM.

De gevolgen van de woonlastenverlaging voor de uitkomsten van de huurwoningmarkt in Noordoost Nederland worden geïllustreerd in figuur 5.5 en tabel 5.5. In de huidige omstandigheden bedraagt de prijs van een woningdienst van een corporatiewoning in Noordoost Nederland 10,7 dzd euro. Dat is een kwart hoger dan gemiddeld in de rest van Nederland. Bij deze prijs bieden woningcorporaties 85 dzd woningdiensten aan (A).

In een vrije markt (E) vallen de subsidies weg en stijgt de prijs van een woningdienst net zoals elders tot 14,2 dzd euro. Hierdoor neemt de vraag af. Het aanbod neemt echter toe tot 137 dzd woningdiensten waardoor Groningse, Friese en Drentse huurders in het vrije-marktevenwicht gemiddeld ruim de helft groter of beter wonen dan nu.

5.4 Gevoeligheidsanalyse

De parameters van de vraag naar en (lange-termijn)aanbod van woningdiensten van het huurwoningmarktmodel zijn gekalibreerd. Hierbij is uitgegaan van de resultaten die Koning et al. (2006) presenteren voor de koopwoningmarkt. Er is aangenomen dat bij hetzelfde inkomen en huishoudenssamenstelling de voorkeuren van huurders hetzelfde zijn als die van kopers. Ook is aangenomen dat de lange-termijnprijselasticiteit van het aanbod van huurwoningen bij commerciële exploitatie hetzelfde is voor koopwoningen: het maakt bouwers en projectontwikkelaars niet uit of zij een huur- of een koopwoning bouwen.

Deze parameters van het huurwoningmarktmodel kunnen niet direct empirisch getoetst worden. De huurwoningmarkt wordt immers zodanig zwaar gereguleerd dat de uitkomsten ervan slechts een ernstig verstoord beeld opleveren van de voorkeuren van huurders of de schaarsteverhoudingen die het aanbod bepalen. De plausibiliteit van de parameterwaarden de prijs- en de inkomenselasticiteit van de vraag en de prijselasticiteit van het aanbod moet daarom worden getoetst op basis van de literatuur. Koning et al. (2006) doen dit voor de koopwoningmarkt. Hun belangrijkste bevindingen worden hier toegelicht met waar mogelijk enkele aanvullingen voor de huurwoningmarkt. Bruikbare schattingen ten aanzien van de genoemde elasticiteiten zijn echter schaars in de internationale literatuur. Ook zullen de gevolgen van alternatieve aannames ter zake voor de uitkomsten van de huurwoningmarkt worden besproken.

Achtereenvolgens bespreken we hieronder de inkomenselasticiteit van de vraag (paragraaf 5.4.1), de prijselasticiteit van de vraag (paragraaf 5.4.2) en de prijselasticiteit van het aanbod (paragraaf 5.4.3). Tenslotte worden een tweetal gevoeligheidsanalyses uitgevoerd ten aanzien van de risicopremie in de rendementseis van verhuurders (paragraaf 5.4.4) en de hoogte van de vrije-marktwaarde van woningen (paragraaf 5.4.5).

5.4.1 Inkomenselasticiteit van de vraag

Vergelijking (4.2) impliceert dat de inkomenselasticiteit van de vraag naar woningdiensten (ε_b) gegeven is als

$$\varepsilon_b = \frac{dh}{db} \frac{b}{h} = \frac{q^*}{q}, \quad (5.1)$$

met q de woonquote en q^* de bovenminimale woonquote (zie ook vergelijking (4.3) in paragraaf 4.2). Voor de koopsector impliceren de resultaten in Koning et al. (2006) een

inkomenselasticiteit van gemiddeld 0,59. Voor het laagste inkomensdeciel is de inkomens-elasticiteit 0,28, terwijl deze voor het hoogste inkomensdeciel 0,75 is. Voor huurders in het vrije-marktevenwicht impliceert het model een inkomenselasticiteit van gemiddeld 0,4, variërend van 0,28 voor het laagste inkomensdeciel tot 0,54 voor het hoogste inkomensdeciel.

Deze waarden vallen binnen de grenzen die door diverse studies in de internationale literatuur worden opgespannen. Voor Amerikaanse huiseigenaren schatten Polinski en Ellwood (1979) een inkomenselasticiteit tussen 0,4 en 0,6. Mills (1999) komt met inkomenselasticiteiten tussen 0,75 en 1 wat hoger uit. Hansen et al. (1998) schat de inkomenselasticiteit ook voor huurders en per inkomensdeciel. Afhankelijk van de methode is de inkomenselasticiteit voor de gemiddelde koper tussen 0,35 en 0,5. Voor de kopers met de laagste inkomens is de elasticiteit rond de 0,1 en voor de hoogste inkomens rond de 0,6. De gemiddelde Amerikaanse huurder heeft volgens Hansen et al. (1998) een inkomenselasticiteit van ongeveer 0,3, variërend van ongeveer 0,1 voor de laagste inkomens tot iets boven de 0,4 voor de hoogste. Voor Britse huiseigenaren schatten MacLennan and Wood (1980) een inkomenselasticiteit tussen een 0,5 en 1,1, terwijl Ermisch et. al. (1996) tot elasticiteiten komt tussen een 0,24 en 0,52 en Meen (2001) een waarde van ongeveer 0,75 schat. Voor huurders in Cairo schat Malpezzi (1998) een inkomenselasticiteit van 0,46. Lyytikäinen (2007) schat voor Finse huurders een inkomenselasticiteit van 0,2.

Zoals uit vergelijking (4.3) in paragraaf 4.2 blijkt, is de gekozen waarde voor de coëfficiënt δ , die het belang van wonen in de voorkeuren van huishoudens aangeeft, van groot belang voor de waarde van de bovenminimale woonquote q^* . Voorts kan de ‘gewone’ woonquote q worden uitgedrukt als functie van de bovenminimale woonquote, volgens

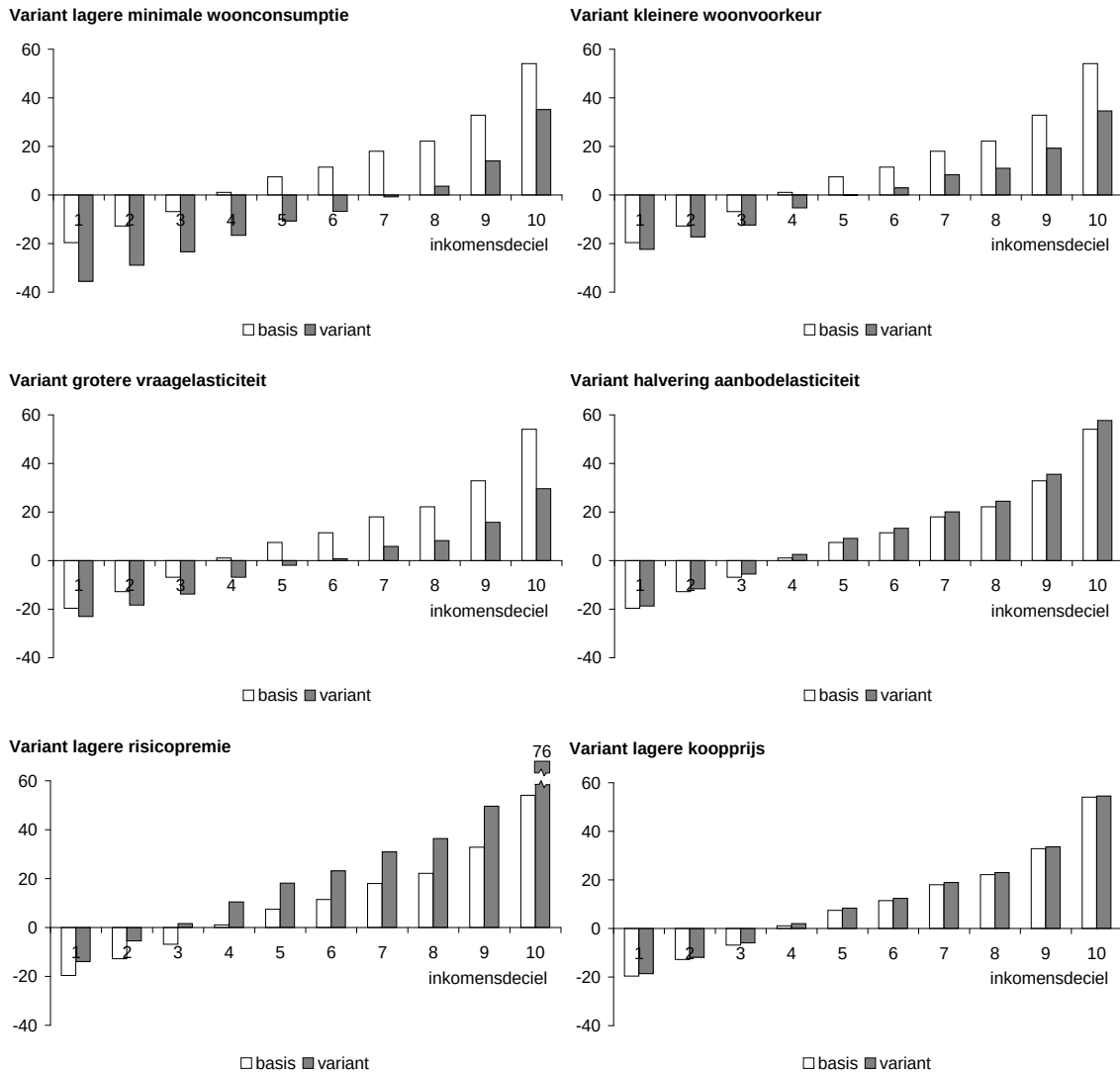
$$q = (1 - q^*) \frac{(1-s)w\bar{h}}{b} + q^*, \quad (5.2)$$

met $(1-s)w$ de netto prijs van een woningdienst (zie hoofdstuk 4). Hieruit komt naar voren dat naast de bovenminimale woonquote de gekozen waarde voor de minimale woonconsumptie van groot belang is voor de woonquote. Deze is op zijn beurt het product van de equivalentiefactor (f) van een huishouden en de minimale woonquote van een alleenstaande ($\underline{h}$).

De inkomenselasticiteit van de vraag naar huurwoningdiensten hangt zo dus cruciaal af van de gekozen waardes voor δ en $\underline{h}$. Bij de specificatie van het huurwoningmarktmodel zijn deze afgeleid uit de voorkeuren van huiseigenaren zoals die in Koning et al. (2006) zijn gekalibreerd. In het bijzonder is aangenomen dat een huurder net zoveel belang hecht aan wonen als een huiseigenaar en dat de minimale woonconsumptie van een alleenstaande huurders even groot is als die van een alleenstaande huiseigenaar. Hier gaan we na wat er zou gebeuren als huurders minder belang hechten aan wonen dan huiseigenaren. Hiertoe verlagen we de waarde van $\underline{h}$ van de modelwaarde van iets meer dan een derde standaardwoningequivalent naar een kwart

(variant ‘lagere minimale woonconsumptie’) en de waarde van δ van de modelwaarde van iets meer dan een kwart naar een vijfde (variant ‘kleinere woonvoorkeur’).²⁰ De gevolgen van liberalisatie van het woninghuurbeleid voor de woonconsumptie in beide varianten zijn afgezet tegen de modeluitkomsten (‘basis’) in bovenste twee panelen van figuur 5.6.

Figuur 5.6 Gevolgen van varianten voor het effect op de woonconsumptie van liberalisatie van de huurwoningmarkt, % afwijking ten opzichte van huidige woonconsumptie



²⁰ Met de gegevens in het gegevensbestand WoON 2006 is het mogelijk, met enkele aannames, om voor huishoudens die aangeven te willen verhuizen, na te gaan wat hun impliciete δ is. Er blijkt dan dat de waarde voor δ voor die huishoudens 0,18 is en daarmee wat lager is dan de waarde van het model (0,256). Als echter ook de urgentie van de verhuizingeneigtheid in de analyse wordt betrokken, blijkt dat de impliciete waarde voor δ oploopt naarmate men urgenter en langer op zoek is naar een andere woning. Voor de meest urgente gevallen wordt een waarde van gemiddeld 0,22 gevonden, hetgeen al een stuk dichterbij de modelwaarde ligt. Deze geschatte waarden moeten met grote voorzichtigheid worden geïnterpreteerd. In de eerste plaats omdat het nog maar om een relatief klein aantal waarnemingen gaat en er daarom sprake is van grote steekproefonzekerheid. Daarnaast gaat het om uitgesproken voorkeuren (*stated preference*) en niet om geopenbaarde voorkeuren (*revealed preference*).

In beide varianten consumeert de gemiddelde huurder in het vrije-marktevenwicht minder woningdiensten dan bij de modeluitkomsten. Bij een verlaging van de minimale woonconsumptie is dat vrij gelijkmatig gespreid over de verschillende inkomensgroepen. Huurders gaan dan gemiddeld over hele linie circa 5% kleiner wonen dan in de huidige, gereguleerde markt. Bij een verlaging van de woonvoorkeur van huurders zien we dat het vooral de rijkere huurders zijn die daardoor hun woonconsumptie beperken. Voor de armere huurders maakt het bijna niet uit. De gemiddelde huurder woont in deze variant nog bijna 5% groter dan in de huidige, gereguleerde markt.

5.4.2 Prijselasticiteit van de vraag

De substitutie-elasticiteit (σ) tussen woonconsumptie en de consumptie van overige goederen en diensten (σ) uit de nutsfunctie van een huurder kan als een gecompenseerde prijselasticiteit worden gezien van de bovenminimale woonconsumptie. Uit vergelijking (4.2) kan worden afgeleid dat de prijselasticiteit van de totale vraag naar woningdiensten (ε_w) in het vrije-marktevenwicht ($s = 0$) gegeven is als

$$\varepsilon_w = \frac{dh}{dw} \frac{w}{h} = \frac{dh}{d(h-\bar{h})} \frac{d(h-\bar{h})}{dw} \frac{w}{h-\bar{h}} \frac{h-\bar{h}}{h} = -\sigma \frac{h-\bar{h}}{h}, \quad (5.3)$$

Voor de gemiddelde huiseigenaar ($w = k_h$, $h = 1$, $\bar{h} = 0,53$) bedraagt de prijselasticiteit $-0,57$. Voor de gemiddelde huurder is de prijselasticiteit van de vraag in het vrije-marktevenwicht ($h = 0,63$, $\bar{h} = 0,45$) gelijk aan $-0,35$.

Zowel voor huiseigenaren als voor huurders verhoudt de prijselasticiteit van de vraag, zoals geïmpliceerd door het model, zich goed tot de in de internationale literatuur gevonden waarden. Ermisch et al. (1996) meldt prijselasticiteiten van verschillende studies voor Britse huiseigenaren tussen $-0,4$ en $-0,8$. Hun eigen schattingen variëren rond de onderkant van dat interval. Ook voor het VK, komen Muellbauer en Murphy (1997) tot een prijselasticiteit van ongeveer $-0,5$. Voor huiseigenaren in de VS schatten Polinski en Ellwood (1979) een prijselasticiteit van ongeveer $-0,7$, terwijl Goodman (1988) en Rapaport (1997) elasticiteiten schatten van $-0,5$ en $-0,8$, respectievelijk. Harter-Dreiman (2004) hanteert in haar berekeningen een elasticiteit tussen $-0,5$ en -1 . Voor huurders in Cairo schat Malpezzi (1998) een prijselasticiteit van de vraag van $-0,4$ en voor huurders in Finland schat Lyytikäinen (2007) een prijselasticiteit van $-0,34$.

Een iets hogere waarde van de substitutie-elasticiteit ($\sigma = 1,5$; variant 'grotere vraagelasticiteit') vergroot de prijselasticiteit van de totale vraag naar woningdiensten bij een gegeven woonconsumptieniveau. Zoals het linksmiddenpaneel van figuur 5.6 laat zien, heeft de hogere substitutie-elasticiteit voor de woonconsumptie in het vrije-marktevenwicht ongeveer dezelfde

consequenties als de verlaging van de woonvoorkeurparameter δ in het rechtsboven paneel van figuur 5.6.

5.4.3 Prijselasticiteit van het aanbod

Zoals in paragraaf 4.3 werd aangegeven is de prijselasticiteit van het lange-termijnaanbod van woningdiensten in de huurwoningmarkt (β ; 'aanbodelasticiteit') gebaseerd op de resultaten voor de koopwoningmarkt uit Koning et al. (2006). Zij kalibreren de aanbodelasticiteit op een waarde van 0,65. Bij de kalibratie is gebruik gemaakt van de feitelijke waardeontwikkeling van koopwoningen tussen 1970 en 2003 en is rekening gehouden met uitbreiding van het aanbod door een toename van de woningvoorraad, maar ook door verbeteringen aan de bestaande voorraad. Hieruit komt naar voren dat de gemiddelde koopwoning tussen 1970 en 2003 ongeveer 12% in kwaliteit is toegenomen, een verbetering van ongeveer 0,4% per jaar.

Green, Mayo en Malpezzi (2005) constateren dat de meeste studies voor de VS een aanbodelasticiteit op nationaal niveau tussen 1,5 en 4 laten zien. Harter-Dreiman (2005) maakt een onderscheid tussen stedelijke agglomeraties met stringent ruimtelijk beleid en stedelijke agglomeraties waarin het ruimtelijk beleid geen of nauwelijks restricties kent. Zij vindt een aanbodelasticiteit in tussen 1,8 en 3,2 voor de VS als geheel. Voor steden met ruimtelijke restricties ligt de aanbodelasticiteit tussen 1 en 2,1. Voor steden zonder ruimtelijke restricties vindt zij waardes tussen 2,6 en 4,3.

Cartmell (2005) schat lange-termijnaanbodelasticiteiten voor verschillende stedelijke agglomeraties in het VK waar het ruimtelijke ordeningsbeleid vergelijkbaar is met dat in Nederland. De elasticiteiten zijn geschat voor de periode 1973-2002 variëren tussen 0,12 en 0,68 met een gemiddeld van 0,31 voor heel Engeland en 0,69 voor Schotland. Voor de Londense agglomeratie vindt hij een aanbodelasticiteit van 0,68.

Swank et al. (2002) schatten een aanbodelasticiteit voor Nederland van 0,30 voor nieuwbouwwoningen. De geschatte vergelijking betreft het aantal bouwvergunningen als functie van de prijsontwikkeling, zodat verandering in de kwaliteit van nieuwe woningen buiten beschouwing blijft, alsmede verbeteringen van de bestaande woningvoorraad.

Ook Vermeulen en Rouwendal (2007) onderzoeken de aanbodelasticiteit voor de Nederlandse woningmarkt. In verschillende varianten relateren zij de investeringsom in woningen, het totaal aantal nieuwe woningen en het aantal nieuwe woningen van de koopsector aan de prijzen van de woningen en andere verklarende factoren. In de meeste gevallen vinden zij geen statistisch significante relatie tussen aanbodmaatstaf en prijs van woningen. Waar dat wel het geval is, is de geschatte waarde nog altijd minder dan 0,05 en daarmee economisch vrijwel verwaarloosbaar. Zij concluderen daarom dat het aanbod van woningen in Nederland vrijwel volledig inelastisch is. Het verschil met de bevindingen van Koning et al. (2006) hangt voor een deel samen met het feit dat Vermeulen en Rouwendal geen rekening houden met verbetering van kwaliteit van de bestaande voorraad noch met verkoop van huurwoningen. Verder wordt de

empirische meting van een verband tussen prijs en aanbod, die Vermeulen en Rouwendal ondernemen, bemoeilijkt door de soms enorm lange planprocedures. Hierdoor brengt een op basis van marktomstandigheden geconcipieerd woningbouwproject pas jaren later de facto woningen op de markt.

Hier gaan we in op de gevolgen voor de uitkomsten van de huurwoningmarkt als de aanbodelasticiteit belangrijk lager zou zijn dan waarvan in de basisvariant is uitgegaan. Hiertoe halveren we β tot een waarde van 0,33 (variant ‘halvering aanbodelasticiteit’). Het rechtsonder paneel van figuur 5.6 laat zien dat het effect hiervan op de woonconsumptie verwaarloosbaar is. Dit komt door de manier waarop de ligging van de lange-termijn commerciële aanbodfunctie is gekalibreerd. Hierbij is immers gebruik gemaakt van het gegeven dat als sprake is van eenzelfde vraagsubsidiëring op de huurwoningmarkt als op de huidige koopwoningmarkt, de huurwoningmarkt zijn lange-termijnevenwicht bereikt bij hetzelfde prijspeil als de huidige koopwoningmarkt. De aanbodcurve gaat daardoor altijd door punt G in figuur 4.1. Hij kruist de ongesubsidieerde vraagcurve dan altijd bij een prijs van woningdiensten van rond de 14 dzd euro, bijna ongeacht zijn steilheid.

5.4.4 Risicopremie

In de studie is aangenomen dat de risico’s die woningexploitanten lopen en de manier waarop die in hun rendementseis tot uitdrukking komen hetzelfde zijn voor eigenaar-bewoners en (commerciële) verhuurders. In navolging van Koning et al. (2006) bedraagt de risicopremie in de rendementseis 3%. In deze paragraaf gaan we na wat er gebeurt met de uitkomsten van de studie als commerciële verhuurders zouden rekenen met een lagere risicopremie. Een verschil in risicopremie tussen eigenaar-bewoners en commerciële verhuurders zou er bijvoorbeeld mee kunnen samenhangen dat de laatste minder risico lopen doordat hun (woning)bezit meer gespreid is dan dat van individuele eigenaar-bewoners of omdat zij een kleinere *leverage* hebben (verhouding tussen vreemd vermogen en eigen vermogen). Ook hebben commerciële verhuurders mogelijk makkelijker toegang tot financiële markten waardoor zij zich beter of goedkoper kunnen indekken tegen financiële risico’s (*hedgen*).²¹ Concreet rekenen we in deze variant met een risicopremie voor commerciële verhuurders van 2% (variant ‘lagere risicopremie’).

De lagere risicopremie betekent in de eerste plaats dat de markthuur niet 5,4% van de vrije marktwaarde bedraagt maar 4,4%. De woonlastenverlaging door het woninghuurbeleid in de huidige situatie blijft hierdoor beperkt tot 37% van de markthuur in plaats van bijna 50% in de

²¹ Koning et al. (2006) beargumenteren een risicopremie van 3% voor commerciële verhuurders en gaan er in hun basisvariant vanuit dat eigenaar-bewoners dezelfde risicopremie hanteren. In een variant met kortzichtig gedrag van eigenaar-bewoners worden de gevolgen van een lagere risicopremie voor eigenaar-bewoners geschetst.

basisvariant. Hiermee is jaarlijks een bedrag gemoeid van 9½ mld euro, waarvan 4½ mld euro ten goede komt aan huishoudens in de doelgroep.

De lagere rendementseis betekent dat commerciële verhuurders bereid zijn tegen lagere prijzen woningdiensten aan te bieden. De lange-termijn commerciële aanbodcurve in figuur 4.1 schuift daardoor naar beneden. Het lange-termijn vrije marktevenwicht wordt daardoor gekenmerkt door een hoger aanbod en een hogere consumptie van woningdiensten dan in de basisvariant. Dit is ook zichtbaar in het linksonder paneel van Figuur 5.6. Bovendien is de vrije marktevenwichtsprijs van woningdiensten bijna 20% lager dan in de basisvariant. Per saldo is hierdoor de toename van de huurquote als gevolg van het afschaffen van het woninghuurbeleid wat kleiner dan in de basisvariant.

5.4.5 Vrije-marktwaarde van woningen

In de studie is er vanuit gegaan dat de koopwoningmarkt zich in 2006 in de buurt van het op dat moment geldende lange-termijnevenwicht bevindt. Deze aanname wordt ingegeven door het feit dat in de jaren rondom 2006 er geen sprake is van grote prijs- of volumemutaties; de koopwoningmarkt kabbelt rustig voort zoals mag worden verwacht van een woningmarkt op het stabiele groeipad.²² In het bijzonder is ervan uitgegaan de vrije marktwaarde van woningen in de koopwoningmarkt in 2006 dicht in de buurt van het lange-termijnniveau ligt. Kranendonk en Verbruggen (2008) laten zien dat dit ook inderdaad het geval is. Zij schatten dat er in 2006 sprake is van een kleine overwaardering van 2½% met een 90% betrouwbaarheidsinterval van +/- 11½%-punt daar omheen.

Hier analyseren we wat er zou gebeuren met de uitkomsten van deze studie als er in 2006 sprake was van een overwaardering op de koopwoningmarkt van 14%, de bovenkant van het door Kranendonk en Verbruggen (2008) aangegeven 90% betrouwbaarheidsinterval (variant 'lagere koopprijs'). Dit betekent dat gerekend wordt met een lange-termijnprijs voor een gemiddelde koopwoning van 250 dzd euro in plaats van 285 dzd euro.

De lagere prijs van woningen betekent in de eerste plaats dat de markthuur wat lager komt te liggen. Hierdoor blijft de woonlastenverlaging voor huurders door het woninghuurbeleid beperkt tot gemiddeld 41% van de markthuur. Hiermee zou dan 11 mld euro zijn gemoeid, waarvan 5¼ mld euro ten goede komt aan huishoudens in de doelgroep.²³

Voor het model betekent de lagere prijs van koopwoningen dat eigenaar-bewoners in evenwicht een kleiner deel van hun inkomen uitgeven aan wonen dan in de basisvariant. De

²² Het stabiele groeipad is de opeenvolging van jaarlijkse lange-termijnevenwichten. Het lange-termijnevenwicht schuift elk jaar een beetje op doordat inkomens een beetje groeien, de rente een beetje wijzigt en de aantallen huishoudens en hun samenstelling een beetje muteren.

²³ Merk op dat bij deze verlaagde woningprijs ook het bedrag dat gemoeid is met de fiscale subsidiëring van koopwoningen lager is.

woonvoorkeurparameter (δ) komt daardoor wat lager uit op 23,5%. Hierdoor schuift de vraagfunctie naar woningdiensten in Figuur 4.1 wat naar beneden: bij elke prijs is de vraag wat kleiner dan in de basisvariant. De lagere lange-termijnevenwichtsprijs betekent ook dat aanbieders van woningdiensten bereid zijn om tegen lagere prijzen te verhuren. Het vereiste rendement wordt immers bij een lagere prijs van woningdiensten al gehaald. In Figuur 4.1 wordt dit zichtbaar doordat de lange-termijnaanbodfunctie wat naar beneden schuift: bij elke prijs is het aanbod wat groter dan in de basisvariant. De lagere vraag en het hogere aanbod leiden per saldo tot een vrijwel ongewijzigde uitkomst van de consumptie van woningdiensten in het vrije-marktevenwicht, zoals het rechtsonderpaneel van Figuur 5.6 ook laat zien. Wel is de prijs van een woningdienst in het vrije-marktevenwicht bijna 10% lager dan in de basisvariant. Hierdoor is het effect van afschaffen van het woninghuurbeleid op de toename van de huurquote wat kleiner.

Literatuur

Aedex/IPD, 2007, Corporatie Vastgoedindex 2006, op www.aedex.nl.

Brouwer J., B. Ferment, J. Willems en C. Poulus, 2004, De effecten van een nieuw stelsel van huurprijzen, ABF Research, r2004-0070CP.

Bureau of Labor Statistics, 2007, Consumer expenditures in 2005, Report 998.

Cartmell, J., 2005, Price signals and the Scottish house-building industry, discussion paper, Scottish Executive Economist Group, maart 2005.

Cox, W. en H. Pavletich, 2007, 3rd Annual Demographia International Housing Affordability Survey.

DiPasquale, Denise en William C Wheaton, 1996, *Urban economics and real estate markets*, Prentice Hall, Englewood Cliffs, NJ.

Ermisch, J.K., J. Findlay en K. Gibb, 1996, The price of housing demand in Britain: issues of sample selection, *Journal of Housing Economics*, 5:1, pp. 64-86.

Ewijk, C. van, M.A. Koning, M.H.C.Lever en R.A. de Mooij, 2006, *Economische effecten van aanpassing fiscale behandeling eigen woning*, CPB Bijzondere Publicatie 62.

Goodman, A.C., 1988, An econometric model of housing price, permanent income, tenure choice, and housing demand, *Journal of Urban Economics*, 23:3, pp. 327-353.

Green, R.K., S. Malpezzi en S.K. Mayo S, 2005, Metropolitan-specific estimates of the price elasticity of supply of housing and their sources, *American Economic Review*, 95:2, pp. 334-339.

Hansen, J.L., J.P. Formby en W.J. Smith, 1998, Estimating the income elasticity of demand for housing: a comparison of traditional and Lorenz-concentration curve methodologies, *Journal of Housing Economics*, 7:4, pp. 328-342.

Harter-Dreiman, M., 2004, Drawing inferences about supply elasticity from house price responses to income shocks, *Journal of Urban Economics*, 55:2, pp. 316-337.

Hof, B., C.C. Koopmans en C.N. Teulings, 2006, Een nieuw fundament. Borging van publieke belangen op de woningmarkt, SEO-rapport 899.

Koning, M.A., R. Saitua en J. Ebregt, 2006, Woningmarkteffecten van aanpassing fiscale behandeling eigen woning, CPB Document 128.

Kranendonk, H., en J. Verbruggen, 2008, Is de huizenprijs in Nederland overgewaardeerd?, CPB Memorandum 199.

Leuvensteijn, M. van, en V. Shestalova, 2006, Investeringsprikkels voor woningcorporaties, CPB Document 112.

Lyytikäinen, Teemu, 2007, Rent control and tenants' welfare: The effects of deregulating rental markets in Finland, Government Institute for Economic Research (VATT), unpublished manuscript.

MacLennan, D. en G. Wood, 1980, The Income Elasticity of Demand for Housing: Some Fundamental Problems of Specification and Measurement, University of Glasgow mimeograph.

Malpezzi, S., 1998, Welfare analysis of rent control with side payments: a natural experiment in Cairo, Egypt, *Regional Science and Urban Economics*, 28, pp. 773–795.

Meen, G., 2002, The time-series behaviour of house prices: a transatlantic divide?, *Journal of Housing Economics*, 11:1, pp. 1-32.

Mills E.S., 1999, Truly smart 'smart growth', *Illinois Real Estate Letter*, Summer 1999, pp. 1-7.

Muellbauer J. en A. Murphy, 1997, Booms and busts in the UK housing market, *The Economic Journal*, 107(445), pp. 1701-1627.

Neary, J.P., 1997, R.C. Geary's contributions to economic theory, in *R.C. Geary, 1896-1983: Irish Statistician*, D. Conniffe (editor), Oak Tree Press, Dublin.

Polinski A.M. en D.T. Ellwood, 1979, An empirical reconciliation of micro and grouped estimates of the demand for housing, *The Review of Economic and Statistics*, 61:2, pp. 199-205.

Raad van Economische Adviseurs (REA), 2006, De woningmarkt uit het slot, Tweede Kamer der Staten Generaal, vergaderjaar 2005-2006, 30507, nr 2.

Rapaport, C., 1997, Housing demand and community choice: an empirical analysis, *Journal of Urban Economics*, 42:2, pp. 243-260.

Rele, H. ter, en G. van Steen, 2001, Housing subsidisation in the Netherlands: measuring its distortionary and distributional effects, CPB Discussion Paper 002.

Romijn, G., 2000, *Economic dynamics in Dutch construction*, Thesis Publishers, Tinbergen Institute Research Series, 228.

Siermann, C., P. van Teeffelen en L. Urlings, 2004, Equivalentiefactoren 1995-2000: methoden en belangrijkste uitkomsten, *CBS Sociaaleconomische trends*, 2004:III, pp. 63-66.

Swank J., J. Kakes en F. Tieman, 2002, The housing ladder, taxation, and borrowing constraints, De Nederlandse Bank

Vermeulen, W. en J. Rouwendal, 2007, Housing supply in the Netherlands, CPB Discussion Paper 87.

VROM-raad, 2007, Tijd voor keuzes: Perspectief op een woningmarkt in balans, VROM-raad advies 064.

Bijlage De reguleringshuur, woningpunten en aantallen huurders in WoON 2006

Reguleringshuur

De reguleringshuur is de maximale huur die voor een woning gevraagd had kunnen worden gegeven de datum waarop het daarop rustende huurcontract is ingegaan en gegeven de huidige en historische parameters van de huurregulering. Voor een exacte meting moet eerst vast gesteld worden in welk jaar het huidige huurcontract is ingegaan. Vervolgens moet de maximaal redelijke huur berekend worden op basis de punten van de woning onder het woningwaarderingssysteem op het moment dat het huidige huurcontract inging en de op dat moment van toepassing zijn de puntprijzen. Om tenslotte tot de reguleringshuur te komen moet de zo verkregen maximaal redelijke aanvangshuur geïndexeerd worden met de door de jaren heen geldende maximale huurverhogingen, eventueel afgetopt op de voor dat jaar geldende maximaal redelijke huur en eventueel extra verhoogd als sprake is van woningpunten-verhogende woningverbeteringen.

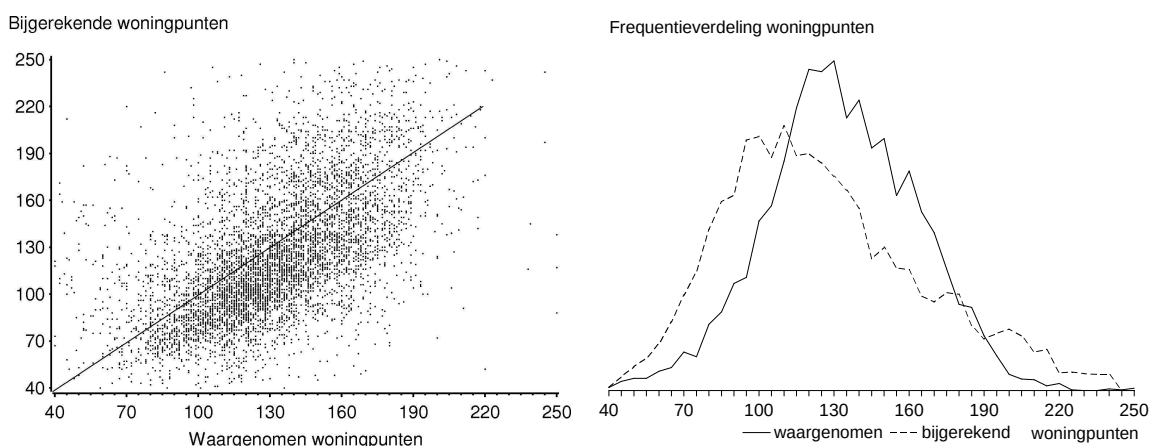
Noch het moment van ingang van het huidige huurcontract, noch het aantal woningpunten op dat moment, noch eventuele tussentijdse woningverbeteringen zijn bekend. Wel kan redelijkerwijs worden aangenomen dat het moment van ingang van het huidige contract het moment is waarop de huidige bewoner in het huis is gaan wonen. De onbrekende historische gegevens over de woningpunten kunnen worden ondervangen door uit te gaan van de huidige woningpunten. Verder vergt exacte berekening informatie over de ontwikkeling van puntprijzen en maximale huurverhogingen voor een groot aantal jaren in het verleden, waarbij bovendien rekening moet worden gehouden met wijzigingen in het systeem. Het resultaat is een uiterst complexe berekening die vanwege de te maken aannames nog steeds geen exact beeld geeft. Zoals in paragraaf 2.1 al werd aangegeven, is de aanpassing van de maximaal redelijke huur in de afgelopen tien jaar echter nooit groter geweest dan de maximale huurstijging zodat voor alle woningen die na 1996 zijn verhuurd, de reguleringshuur gelijk is aan de maximaal redelijke huur.

Als eerste benadering is er daarom ervoor gekozen om de reguleringshuur te benaderen als de maximaal redelijke huur die gold op 1 januari 2006 en die berekend kan worden door het huidige aantal woningpunten te vermenigvuldigen met de op 1 januari 2006 geldende puntprijzen. Als de maximaal redelijke huur groter is dan de markthuur, is de reguleringshuur gelijk gesteld aan de markthuur. Ook voor geliberaliseerde woningen – waarvoor de maximaal redelijke huur niet relevant is – is de reguleringshuur gelijk genomen aan de markthuur. Woningen met meer dan 142 woningpunten kunnen bij mutatie in principe geliberaliseerd worden. Voor zover deze woningen op het moment van meten nog gereguleerd zijn, is de reguleringshuur gelijk gesteld aan de maximaal redelijke huur, als deze de markthuur niet overstijgt.

Woningpunten

Een probleem bij de berekening van de reguleringshuur is dat voor slechts ongeveer een kwart van de huurwoningen in WoON 2006 het aantal woningpunten bekend is. Voor woningen waarvoor het aantal woningpunten ontbreekt, is dit bijgeschat. Hierbij is zoveel mogelijk aangesloten bij de WWS-puntensystematiek op basis van de in WoON 2006 beschikbare woningkenmerken. Op deze manier neemt het aantal huurwoningen waarvoor (een inschatting van) het aantal woningpunten bekend is toe tot 97,5% van het totaal. Onderstaande figuur vergelijkt het bijgerekende aantal woningpunten met het waargenomen aantal woningpunten voor woningen waarvoor beide bekend zijn. Hieruit komt naar voren dat er een duidelijk positief verband is tussen beide. Het laat ook zien dat de berekening niet perfect is. De bijgerekende woningpunten laten vooral wat meer woningen met heel weinig of heel veel punten zien dan de waargenomen woningpunten. Gemiddelde en standaarddeviatie van de bijgerekende woningpunten zijn echter goed vergelijkbaar met de waargenomen woningpunten. Verdere experimentering levert geen bruikbare verbeteringen op.

Figuur Waargenomen en bijgerekende woningpunten



Aantallen huurders in WoON 2006

Onderstaande tabel rapporteert het waargenomen huishoudens in WoON 2006 naar type huurder, verhuurder, huurcontract en regio.

Aantallen huurders in WoON 2006

	Alle huur- woningen	Verhuurd door		Verhuurd aan		Type huurcontract	
		Woning- corporaties	Overige verhuurders	Doelgroep	Overige huurders	Geregu- leerd	Geliberali- seerd
Totaal	24 086	19 770	4 316	10 662	13 424	23 022	1 064
Stadsregio Amsterdam	2 386	1 834	552	983	1 403	2 234	152
Stadsregio Rotterdam	2 577	2 144	433	1 161	1 416	2 480	97
Stadsregio Den Haag	3 133	2 437	696	1 214	1 919	2 904	229
Noordoost Nederland	1 654	1 364	290	882	772	1 611	43