



Rijksoverheid

Rapport werkgroep Woningmarkt

ten behoeve van de **Studiegroep Duurzame Groei**

juli 2016

## Inhoud

Samenvatting .....	3
1. Inleiding .....	5
2. Knelpunten op de Nederlandse woningmarkt .....	6
3. Beleidsvarianten .....	17
4. Overzicht beleidsmaatregelen .....	28
Bijlage 1: Begrippenlijst .....	30
Bijlage 2: Beleidsopties .....	34
Bijlage 3: Samenstelling werkgroep .....	96

## Samenvatting

De Nederlandse woningmarkt staat sterk in de belangstelling. Zowel nationaal, als internationaal wordt gepleit voor verdere hervorming. Koop wordt gestimuleerd, de sociale sector is groot en er zijn discussies over betaalbaarheid en flexibiliteit ("de woningmarkt zit op slot"). Er zijn diverse maatregelen genomen om de woningmarkt vlot te trekken, maar bij continuering van het huidige beleid blijven er verstoringen bestaan die leiden tot forse welvaartsverliezen. Niet alleen op de woningmarkt zelf, maar ook door de invloed van de woningmarkt op bijvoorbeeld de arbeidsmarkt, de financiële stabiliteit en de consumptie. Vanuit de opdracht van de Studiegroep ligt de focus in dit rapport op de verstoringen die tot welvaartsverliezen kunnen leiden. Het herstel van de markt en de lage rente zijn een goede aanleiding om naar verdere maatregelen te kijken.

De meest in het oog springende knelpunten zijn te vatten onder vier noemers: (1) verstoring in de keuze tussen huur en koop, (2) het gemarginaliseerde vrije huursegment, (3) de beschikbaarheid van betaalbare huurwoningen en (4) de trage reactie van het aanbod op veranderingen in de vraag. Zie ook de inzet hiernaast. Er zijn grote regionale verschillen op de woningmarkt. Naast gebieden met sterke groei zijn er bijvoorbeeld ook gebieden met krimp. De vraagstukken kunnen daardoor per regio verschillen en nationaal beleid kan verschillend uitwerken.

De knelpunten hangen met elkaar samen. Minder verstoring bij koop en/of huur zal bijvoorbeeld meer ruimte bieden voor het vrije huursegment. Ook kan hierdoor het aantal huishoudens dat met een hoog inkomen in een sociale huurwoning woont ('goedkope' scheefwoners) afnemen en de beschikbaarheid van betaalbare huurwoningen toenemen. In de bijlage bij dit rapport wordt een groot aantal beleidsopties beschreven. Vanwege de samenhang bij de knelpunten, is het van belang om hiermee ook bij de oplossingen rekening te houden. Het verdient daarom aanbeveling om een samenhangend pakket aan maatregelen voor de hele woningmarkt samen te stellen. Verschillende combinaties zijn daarbij mogelijk. In het rapport worden vier mogelijke pakketten beschreven.

Binnen het huidige stelsel kan een aantal stappen worden gezet om de grootste knelpunten aan te pakken (variant A). Ook kan worden gekozen voor verdergaande hervormingen. In het huidige stelsel worden drie uitgangspunten gecombineerd: ruimte voor de markt, ruimte voor lokale afspraken en sturing vanuit de rijksoverheid. Bij een lange termijn hervorming van de woningmarkt kan gekozen worden voor een eindbeeld dat aansluit bij ruimte voor de markt (variant B), ruimte voor lokale afspraken (variant C) of regie vanuit de rijksoverheid (variant D). In deze pakketten worden maatregelen voorgesteld die gezien kunnen worden als stappen die het volgende Kabinet in de lange termijn hervorming kan zetten. Er is een groot aantal beleidsopties in

### Kerncijfers 2015

Totale woningvoorraad	7.3 mln
Aantal koopwoningen	4.3 mln
Aantal woningen corporaties	2.2 mln
Aantal woningen private sector	800.000

### Minder verstoring keuze koop en huur

*De stimulering van zowel koop als huur blijft aanzienlijk. Dit vermindert de welvaart, doordat woonkeuzes van huishoudens worden verstoord en meer belasting moet worden geheven. De stimulering van koop heeft schulden en prijzen opgedreven, vermogensrisico's vergroot en de schokbestendigheid van de economie verminderd. De (impliciete) subsidies op huur komen ook terecht bij huishoudens die deze niet nodig hebben en vergroten de vraag met wachtlijsten tot gevolg.*

### Behoeftte aan middensegment

*Het vrije particuliere huursegment is door de (impliciete) subsidies op koop en sociale huur gemarginaliseerd. Het aanbod is klein en de prijzen zijn hoog, terwijl de behoefte aan een middensegment toeneemt. De vrije huur biedt flexibiliteit en leidt niet tot vermogensrisico's. Een vrij middensegment zou daarom juist geschikt zijn voor starters en huishoudens die (net) niet in aanmerking komen voor sociale huur.*

### Verbetering betaalbaarheid en beschikbaarheid

*In de sociale huur zijn te weinig goedkope woningen beschikbaar. Een deel wordt bewoond door hoge inkomens ('goedkope' scheefwoners). Dit aantal neemt af, maar is nog steeds aanzienlijk. Het aantal goedkope huurwoningen is af- en het aantal lage inkomens met een relatief dure woning ('dure scheefwoners') toegenomen. De laatste jaren bouwen de corporaties wel goedkoper. De inkomensontwikkeling van de afgelopen jaren heeft een negatief effect gehad op de betaalbaarheid.*

### De vraag naar woningen verandert sneller dan het woningaanbod.

*In vergelijking met andere landen reageert het aanbod in Nederland relatief traag op veranderingen in de vraag. Om woningbouw in gewilde gebieden beter mogelijk te maken dienen belemmeringen in het ruimtelijk beleid waar mogelijk te worden weggenomen, zodat marktpartijen de ruimte geboden wordt om aan de lokale vraag tegemoet te komen. Door heldere kaders te stellen, kan tegelijkertijd geborgd worden dat natuur behouden blijft.*

kaart gebracht. Deze zijn allemaal opgenomen in de fiches die als bijlage bij dit rapport zijn gevoegd. Niet alle opties zijn als voorstellen in één van de varianten opgenomen. De varianten zijn door gerekend door het CPB en PBL (zie bijlage 2 en de separaat gepubliceerde CPB-PBL Notitie), op met name het effect op de prijzen en het verminderen van de verstoringen.

Het woningmarktbeleid heeft de afgelopen jaren niet stil gestaan. Een aantal beleidsopties kan dit beleid versterken. Dit zijn verdere afbouw van de hypotheekrenteaftrek, afschaffen van de overdrachtsbelasting, de aftrek wegens geen of geringe eigenwoningschuld (Hillen-regeling) uitfaseren, de mogelijkheid creëren om inkomenseisen in gereguleerde huurcontracten op te nemen en hervorming van de maximering van de huursomstijging bij corporaties via de huursombenadering. Deze zijn in alle varianten meegenomen. In aanvulling daarop worden in de verschillende varianten meer en minder verdergaande stappen voorgesteld.

In variant A ('onderhoud') worden binnen het huidige stelsel de grootste knelpunten aangepakt. De (impliciete) subsidies voor koop en huur worden teruggebracht door afbouw van de hypotheekrenteaftrek, vereenvoudiging van het WWS en het bevriezen van de liberalisatiegrens. Dit levert, ten opzichte van de andere varianten, een beperkte doelmatigheidswinst op van 0,2% BBP per jaar. Het vrije huursegment krijgt meer ruimte en neemt iets toe. De huidige stijging van de huizenprijzen wordt licht geremd.

In variant B ('verbouwen – ruimte') worden versturende subsidies en regels (zoals het WWS) zoveel mogelijk afgebouwd om te zorgen voor een meer neutrale keuze tussen koop en huur, en ruimte voor vragers en aanbieders. Dit levert een grote doelmatigheidswinst op van 1% BBP per jaar. Mede door het verlagen van de liberalisatie- en toewijzingsgrens ontstaat meer ruimte voor het vrije segment, waardoor dat flink toeneemt. Hier staat een aanzienlijk effect op de huizenprijzen en een stijging van het aantal huiseigenaren met een restschuld (vermogensrisico) met 13,2%-punt tegenover. De aanzienlijke verwachte prijsstijging van de komende jaren kan dit echter voor een belangrijk deel compenseren.

In variant C ('verbouwen - lokale afspraken') geeft het woningmarktbeleid lokale partijen de ruimte om zelf de afspraken te maken die aansluiten bij de lokale situatie. De huursom en passendheidstoets worden hiertoe afgeschaft en lokaal kan gekozen worden voor een lagere liberalisatiegrens. De hypotheekrente wordt sneller afgebouwd en de eigen woning wordt in 2043 gedefiscaliseerd. De huurtoeslag wordt gebaseerd op een genormeerde huur en is alleen nog afhankelijk van het inkomen. Dit levert een doelmatigheidswinst op van 0,4% BBP per jaar en een enigszins groter vrij huursegment. De huizenprijzdaling is beperkt, maar groter dan in variant A. Bij huizenbezitters nemen de vermogensrisico's wat toe.

<b>Variant A: onderhoud</b>
Hypotheekrenteaftrek sneller afbouwen naar 30%
Vereenvoudiging WWS, met groter aandeel WOZ
Liberalisatiegrens langer bevroren
Mogelijkheid periodieke inkomensstoets in sociale huurcontract
Kwaliteitskorting huurtoeslag gaat in vanaf eigen bijdrage en de eigen bijdrage wordt verlaagd
Financiële prikkel voor gemeenten voor grondbeleid

<b>Variant B: verbouwen – ruimte</b>
Hypotheekrenteaftrek sneller afbouwen en eigenwoningforfait verhogen (op termijn naar Box 3)
WWS en huursombenadering afschaffen, liberalisatiegrens en toewijzingsgrens verlagen, verhogen verhuurderheffing
Verplicht juridisch afsplitsen te liberaliseren bezit
Huurtoeslag op basis van genormeerde huur
Regionale samenwerking bij ruimtelijk beleid

<b>Variant C: verbouwen – lokale afspraken</b>
Hypotheekrenteaftrek sneller afbouwen (op termijn defiscaliseren)
Mogelijkheid om lokaal een lagere liberalisatiegrens af te spreken
Ruimte voor lokale afspraken door afschaffen huursom en passendheidstoets, versoepeling verkoopregels en tender in plaats van markttoets
Landelijke huurtoeslag op basis van genormeerde huur, met ruimte voor lokaal maatwerk
Krimpfonds

<b>Variant D: verbouwen - regie</b>
Hypotheekrenteaftrek sneller afbouwen en eigenwoningforfait verhogen (op termijn naar Box 3, met vrijstelling)
Liberaliseren private huursector
Extra inkomensafhankelijke huurverhoging voor hoge inkomens en verplichte periodieke inkomensstoets in sociaalhuurcontract
Toewijzingsgrens differentiëren naar huishoudtype verdergaande passendheidstoets
Solidariteitsfonds: herverdeling van corporatievermogen

In variant D ('verbouwen – regie') worden de publieke belangen betaalbaarheid, beschikbaarheid en leefbaarheid geborgd door regie vanuit de Rijksoverheid. De impliciete subsidies worden beperkt tot de corporatiesector (de particuliere huursector wordt geliberaliseerd) en er wordt vanuit het Rijk op gestuurd dat de subsidies gericht worden op de huishoudens die ze het meest nodig hebben. Dit beperkt de huurtoeslag en werkt betaalbaarheid door passend bouwen in de hand. De eigenwoning wordt in 2043 overgeheveld naar Box 3, met een vrijstelling. Dit levert een doelmatigheidswinst op van 0,6% BBP per jaar en een flinke toename van het vrije huursegment. Het effect op de huizenprijzen is aanzienlijk maar kleiner dan in variant B en de toename in de vermogensrisico's is ongeveer half zo groot.

## 1. Inleiding

Wonen is een belangrijke levensbehoefte. Een goed en betaalbaar dak boven het hoofd en een goede leefomgeving zijn belangrijke voorwaarden voor burgers om goed te kunnen functioneren en zich te kunnen ontplooiën. Wanneer dit niet vanzelf tot stand komt, is er een rol voor de overheid weggelegd, bijvoorbeeld bij het organiseren van geschikte en betaalbare huisvesting voor de kwetsbare groepen. Ingegeven door de grote woningnood na de Tweede Wereldoorlog, is de overheid een bepalende rol gaan spelen op de woningmarkt. Met het gevoerde woonbeleid zijn belangrijke verworvenheden gerealiseerd, zoals een hoogstaande woningvoorraad. Het beleid heeft echter ook geleid tot verstoringen op de woningmarkt, die worden versterkt door trends en ontwikkelingen. De financiële crisis en de aansluitende neergang op de woningmarkt hebben duidelijk gemaakt dat de woningmarkt en de Nederlandse economie sterk met elkaar verweven zijn. De manier waarop de woningmarkt is ingericht heeft gevolgen voor de arbeidsmarkt, de financiële stabiliteit en de macro-economische positie van Nederland. De staat van de woningmarkt heeft bijvoorbeeld invloed op het niveau van consumptie en investeringen. Grote vermogens en schulden van huishoudens vergroten de volatiliteit van de economie.

In juli 2015 bedroeg de totale woningvoorraad 7,3 miljoen woningen. Deze bestaat uit 4,3 miljoen koopwoningen. Circa 2,2 miljoen woningen zijn in het bezit van woningcorporaties (inclusief 200.000 woningen met een prijs boven de liberalisatiegrens). De overige 800.000 woningen behoren tot de huurvoorraad in private handen.<sup>1</sup> De private voorraad en de corporatievoorraad bevatten beiden zowel gereguleerde als geliberaliseerde huurwoningen. Naar schatting zijn er 469.000 vrije sectorhuurwoningen, in handen van zowel corporaties als private partijen.<sup>2</sup>

De woningmarkt is een voorraadmarkt. Het aantal toevoegingen van nieuwbouwwoningen per jaar is met 1% van de totale voorraad klein te noemen. Veranderingen in woonwensen dienen daarom voor een belangrijk deel opgevangen te worden in de bestaande woningvoorraad. De toevoeging van woningen via nieuwbouw blijft noodzakelijk om de groei van het aantal huishoudens op te vangen. Het voorraadmarktkarakter heeft gevolgen voor de prijsvorming op de woningmarkt. Veranderingen in bijvoorbeeld de vraag naar koopwoningen werken in eerste instantie door op de prijs van koopwoningen. Het aanbod van koopwoningen reageert veel later omdat het lang duurt voordat er nieuwe woningen gebouwd zijn. Dit brengt beperkingen met zich mee ten aanzien van de mogelijkheden die de overheid heeft om effectief beleid te voeren. Overheidsbeleid heeft veel invloed uitgeoefend op de huidige samenstelling van de woningmarkt. De stimulering van koop en gereguleerde huur verstoort de keuze tussen koop en huur. Hierdoor is het vrije huursegment gemarginaliseerd.

Ondanks de recent ingezette maatregelen ligt er voor de komende jaren nog een aantal structurele uitdagingen. Zowel het IMF, de OECD als de Europese Commissie dringen aan op verdere hervormingen op de Nederlandse woningmarkt. Al deze instellingen adviseren om verstoringen op de woningmarkt verder af te bouwen. De hypotheekrenteaftrek wordt door alle partijen genoemd als belangrijkste verstoring. Maar ook op de huurmarkt dienen verstoringen weggenomen te worden. Daarnaast wijzen de organisaties erop dat de hoge LTV-ratio een risico kan vormen.

---

<sup>1</sup> Ministerie van BZK, 'Wonen in Beweging. Resultaten van het WoonOnderzoek Nederland 2015', blz. 25 en 29. WoON 2015

<sup>2</sup> idem

De kabinetten Rutte hebben een aantal maatregelen genomen op de woningmarkt. Zo is voor de koopsector een stapsgewijze versoering van de hypotheekrenteaftrek doorgevoerd en is volledig aflossen de norm geworden voor nieuwe woningeigenaren. Ook is de maximale loan-to-value in stappen teruggebracht naar 100%. Daarnaast zijn in de huursector door het kabinet stappen gezet. De mogelijkheden voor woningcorporaties om buiten de kerntaken te opereren zijn ingeperkt. Scheefwonen wordt onaantrekkelijk gemaakt door de inkomensafhankelijke huurverhogingen die zijn doorgevoerd en woningcorporaties worden middels de verhuurderheffing aangemoedigd om doelmatiger te werk te gaan. Daarnaast zijn er met de passendheidsnorm en de huursombenadering maatregelen genomen die de betaalbaarheid van het huren beogen te verbeteren.

Deze stappen hebben tot doel om een meer evenwichtige woningmarkt tot stand te brengen. Ook dragen de hervormingen bij aan de stabiliteit van de markt doordat dit leidt tot minder risico's voor huishoudens en de financiële sector en lagere belastinguitgaven. Een deel van de hervormingen op de (sociale) huurwoningmarkt is nog in de implementatiefase. Het pakket van maatregelen creëert de komende jaren meer ruimte voor de private huurmarkt om zich verder te ontwikkelen. De verstoringen blijven met het huidige beleid echter nog lange tijd aanzienlijk.

Dit rapport dient ter inventarisatie van mogelijke aanpassingen of verdere hervormingen van het woningmarktbeleid. In paragraaf 2 worden de meest in het oog springende knelpunten op de woningmarkt beschreven, deze zijn geordend onder de drie thema's: minder verstoring keuze huur en koop; groeiende behoefte aan een middensegment in de huursector; en verbetering van de beschikbaarheid en betaalbaarheid. Ook wordt ingegaan op het karakter van de aanbodkant en regionale verschillen binnen de Nederlandse woningmarkt. In paragraaf 3 worden de beleidsvarianten beschreven, waarin een clustering van een aantal beleidsmaatregelen heeft plaatsgevonden om deze uitdagingen aan te pakken. In bijlage 1 worden de afzonderlijke beleidsmaatregelen kort weergegeven. In bijlage 2 wordt de doorrekening van de varianten en maatregelen gepresenteerd.

## **2. Knelpunten op de Nederlandse woningmarkt**

### **Verstoring keuze huur en koop**

De woningmarkt kent verschillende expliciete en impliciete subsidies. Bij een expliciete subsidie wordt het wonen direct gesubsidieerd, zoals bijvoorbeeld bij de huurtoeslag het geval is. Bij een impliciete subsidie is er sprake van een indirecte tegemoetkoming door een lagere dan marktconforme huurprijs. Dit geldt bijvoorbeeld voor de huurprijsregulering, die beperkingen oplegt aan de huurprijs die verhuurders kunnen vragen, zodat er geen marktconforme huurprijzen tot stand kunnen komen. Ook corporaties verstrekken impliciete subsidies. Zij kunnen maatschappelijk vermogen inzetten om niet-marktconforme huren te vragen. Huurders profiteren van lagere huurniveaus zonder dat zichtbaar is dat het om een subsidie gaat. Woonsubsidies kunnen leiden tot welvaartsverliezen. De facto zijn woonkeuzes van huishoudens niet de uitkomst van preferenties. Dit leidt tot een inefficiënte allocatie van woningen en levert mogelijk welvaartsverliezen op. Het CPB berekende in 2015 per saldo een doelmatigheidsverlies van 1,4% van het BBP. De maatschappelijke kosten overtroffen de baten met 1000 euro per huurwoning per jaar. Doordat het woningaanbod beperkt op de vraag reageert heeft het fiscale beleid voor de eigen woning vooral een prijsopdrijvend effect. In de sociale huursector is door de (impliciete) subsidies sprake van een vraagoverschot waardoor rantsoenering via woningtoewijzing noodzakelijk is en wachtlijsten ontstaan. De doorstroming wordt beperkt doordat subsidies de prijs-kwaliteit verhouding tussen woningen sterk beïnvloeden. Dit maakt het voor huurders in een woning met een gesubsidieerde en dus lage huur aantrekkelijk daar lang te blijven wonen. De subsidie in de vorm van huurtoeslag versterkt bovendien de armoedeval, waardoor het minder loont om (meer) te gaan werken.

Met het CPB woningmarktmodel kan een inschatting worden gemaakt van de omvang van de impliciete subsidie. Uit het model volgt dat de omvang van de impliciete subsidie in de huurmarkt

in 2015 €4,2 miljard was.<sup>3</sup> Aan expliciete subsidie, in de vorm van huurtoeslag, was in 2015 een bedrag van ruim €3,1 miljard gemoeid. De impliciete en expliciete subsidie tezamen bedroegen dus €7,3 miljard. Verder blijkt dat het in 2015 bestaande of voorgenomen subsidiebeleid de woonlasten voor huurders in het niet-commerciële segment structureel met gemiddeld 23% verlaagt. Door prijsopdrijvende effecten van woningmarktsubsidies, in het bijzonder de hypotheekrenteaftrek, worden woonlasten van huurders in de commerciële huurmarkt juist weer in absolute zin met 6% verhoogd. De structurele subsidievoet voor niet-commerciële huur is 30%. De subsidie bestaat voor 13% uit huurtoeslag en voor 17% uit huurprijzen die onder de marktprijs liggen. De subsidievoet in het commerciële huursegment is 4%. Deze subsidie wordt veroorzaakt door de huurtoeslag die sommige huurders in dit segment ontvangen.

Het eigenwoningbezit wordt gestimuleerd met de hypotheekrenteaftrek en doordat het vermogen in de eigen woning niet belast wordt in box 3. Door het ingezette beleid zal de budgettaire derving afnemen. Structureel blijft budgettaire derving met ruim € 8,5 miljard echter aanzienlijk. Vooral de invoering van de aflossingseis bij nieuwe hypotheekleningen zorgt ervoor dat de structurele subsidievoet bij eigenwoningbezit structureel afneemt van 31% van de bruto woonlasten naar 28% van de bruto woonlasten bij het aangekondigde beleid.<sup>4</sup> De subsidiering van de koopsector verlaagt de woonlasten voor kopers met gemiddeld 20%. De huizenprijsstijging van de afgelopen decennia is gedreven door de toegenomen financieringsruimte, die is versterkt door het fiscale beleid en het achterblijven van het aanbod. Zowel de hypotheekrenteaftrek (HRA) als de relatief lage belasting op woningvermogen stimuleren de vraag naar koopwoningen. Hogere prijzen voor koopwoningen resulteren in hogere grondprijzen, wat ook een prijsopdrijvend effect kan hebben in met name de private huursector. De hypotheekrenteaftrek heeft per saldo maar beperkt tot betere betaalbaarheid geleid voor eigenaar-bewoners.<sup>5</sup> De meerwaarde van de HRA als instrument tot woonlastenverlaging is hierdoor beperkt. Tegelijkertijd zorgt de HRA voor een prikkel tot zoveel mogelijk hypothecaire financiering, hetgeen huishoudens en de economie als geheel kwetsbaar maakt voor schokken in vermogensprijzen en financiële markten.

Het ingezette beleid vermindert de mate van fiscale stimulering van de koopsector. Vooral nieuwe gevallen ondervinden de directe effecten van nieuw beleid doordat zij vanaf 2013 moeten voldoen aan de aflossingsvoorwaarde om in aanmerking te komen voor de hypotheekrenteaftrek. Woningbezitters van voor die tijd vallen onder het oude regime en worden alleen direct geraakt door deze voorwaarde als ze extra willen lenen (bijvoorbeeld door verhuizing naar een duurder huis of door scheiding). Deze woningbezitters hebben wel te maken gekregen met een huizenprijsdaling. De stapsgewijze afbouw van het maximale percentage waartegen hypotheekrente kan worden afgetrokken is van invloed op alle hypotheekleningen. Deze beleidswijzigingen verminderen geleidelijk de verstoring van de keuze tussen huur en koop. De looptijd van de wijzigingen is lang en vergeleken met het huidige niveau blijft ook op de lange termijn nog circa de helft van de huidige stimulering over. Zonder verder ingrijpen blijft de hypotheekrenteaftrek de komende jaren nog een aanzienlijke verstoring uitoefenen op de keuze tussen huur en koop. De lage rentestanden bieden momentum om verdere stappen te nemen.

Wel moet worden gerealiseerd dat verdere hervormingen op de woningmarkt samengaan met aanzienlijke inkomens- en vermogenseffecten. Wanneer de kosten voor een eigen woning hoger worden, neemt de vraag naar woningen af. Minder huizenbezitters kunnen doorstromen naar een andere (duurdere) woning. Daarnaast kunnen minder starters een eigen woning betalen. De vraagtuitval die in dat geval optreedt, zal de prijzen op de woningmarkt verder onder druk zetten. Het vergroot op korte termijn het risico op onderwaterproblematiek. Dit kan via de binnenlandse bestedingen ook de economie treffen. Een geleidelijk en voorspelbaar transitiepad is noodzakelijk om een negatieve schok te voorkomen. Bovendien staat een aanzienlijke groep woningbezitters ondanks het recent ingezette herstel nog steeds onder water. Deze groep is hierdoor extra kwetsbaar voor eventuele prijseffecten van verdere maatregelen.

---

<sup>3</sup> Dit bedrag is geschoond voor conjuncturele effecten die voor korte-termijnschommelingen in het verschil tussen markthuren en huren in het niet-commerciële huursegment (en daarmee de omvang van impliciete subsidies) kunnen zorgen, zie ook CPB, 'CPB woningmarktmodel' (2016).

<sup>4</sup> CPB en PBL, Kansrijk woonbeleid, 2016, blz. 45.

<sup>5</sup> IMF (2011), global financial stability report Durable Financial Stability: Getting There from Here, p. 128.

In de gereguleerde huursector zorgt de huurtoeslag voor een verbetering van de betaalbaarheid van wonen voor huishoudens met een inkomen tot respectievelijk €22.100 of €30.000. Het budget van de huurtoeslag is toegenomen van circa €1,9 miljard in 2006 tot circa €3,1 miljard in 2015. Dit budget zal naar verwachting verder toenemen tot circa €4,0 miljard in 2020. Daarnaast kent de gereguleerde huursector een impliciete subsidie als gevolg van de huurprijsregulering met het Woningwaarderingstelsel (WWS) en beperking van de huurprijsstijging. Door het WWS kan de aanvangshuur onder de marktprijs liggen en door beperking van de huurprijsstijging kunnen de feitelijke huur en de markthuur steeds verder uit elkaar lopen. Het beleid wat corporaties hierin voeren speelt ook een rol; de huurprijs die door corporaties gevraagd wordt bedraagt gemiddeld 70% van wat mogelijk is op basis van het WWS. Van alle huurwoningen heeft 90% een gereguleerde huurprijs. Daarnaast ontvangen woningbouwcorporaties zelf (impliciet) subsidie. Zij kunnen tegen gunstiger rentetarieven lenen doordat leningen geborgd kunnen worden door het Waarborgfonds Sociale Woningbouw (WSW), waarvoor de overheid garant staat, en gemeenten kunnen bouwgrond tegen gereduceerde prijzen verkopen aan corporaties. Bovendien kunnen corporaties huren laag houden door hun, mede met publiek geld opgebouwde, vermogens.

De huidige situatie heeft ook effecten die verder doorwerken dan de woningmarkt. Door hoge hypotheekschulden enerzijds en hoge (verplichte) pensioenbesparingen en het vermogen dat huishoudens in hun woning hebben opgebouwd anderzijds, zijn de balansen van Nederlandse huishoudens lang.<sup>6</sup> Tijdens de financiële crisis is gebleken dat een financiële crisis niet alleen dieper is in landen met lange balansen, maar ook langer duurt door de weerslag op consumptieniveaus. In Nederland zijn de binnenlandse bestedingen harder geraakt dan in ons omringende landen. Tussen 2006 en 2015 is de hypotheekschuld gestegen van 515 tot 639 miljard euro.<sup>7</sup> In dezelfde periode is het pensioenvermogen toegenomen van 727 naar 1443 miljard euro<sup>8</sup>. De spaartegoeden namen ook toe, van 180 naar 343 miljard euro<sup>9</sup>. Nu de economie en de woningmarkt zich herstellen, trekt ook de hypothecaire kredietvraag weer aan. De risico's van de lange balansen voor de macro-economie blijven hierdoor de komende jaren aanwezig. Doordat er tegenover de schuldenlast onvoldoende binnenlandse vrije besparingen staan (funding gap), zijn banken voor een deel van de hypothecaire financiering echter afhankelijk van financiering via de internationale kapitaalmarkten<sup>10</sup>. Hierdoor is de Nederlandse markt gevoeliger voor eventuele algemene schokken die de leentarieven opdrijven. Zie voor een nadere analyse het rapport van de werkgroep 'Lange Balansen'.

## Behoeftte aan huurwoningen in het middensegment

Er bestaan grote verschillen tussen het huren en het kopen van een woning. Huurders kunnen makkelijker verhuizen, omdat de transactiekosten lager zijn, en worden niet blootgesteld aan vermogensrisico's. Kopers daarentegen zijn ingedekt tegen wooninflatie en kunnen naar eigen voorkeur investeren in hun woning.

De Nederlandse sociale huursector is een gereguleerde sector, en vertoont andere kenmerken dan een private huursector. Door wachtlijsten en toewijzingsregels is de sociale huursector weinig flexibel. Een goed functionerende vrije huursector is daarom van belang om huishoudens te bedienen die behoefte hebben aan flexibiliteit of die niet voldoende inkomen of vermogen hebben om verantwoord een woning te kopen, en geen toegang hebben tot de sociale huursector.

Een beter functionerende vrije huursector is ook nodig om ruimte te bieden voor meer mobiliteit op de arbeidsmarkt. Flexibiliteit op de woningmarkt draagt namelijk bij aan het tot stand brengen van een optimale allocatie van werknemers op de arbeidsmarkt. Drempels voor mobiliteit door de hoge kosten van verhuizing (onder andere vanwege de overdrachtsbelasting) of de lange wachtlijsten in de gereguleerde huur leiden tot welvaartsverliezen omdat productiviteitswinsten als gevolg van het wisselen naar een baan in een andere regio worden misgelopen. Onder andere de OECD wijst erop dat het Nederlandse overheidsbeleid de mobiliteit op de woningmarkt belemmert. De OECD signaleert dit met name in de sociale huursector; de lage huren en lange wachtlijsten in deze

---

<sup>6</sup> DNB, 'De vermogensopbouw van huishoudens; is het beleid in balans?', 2015, p. 13.

<sup>7</sup> DNB statistiek, CBS

<sup>8</sup> DNB statistiek

<sup>9</sup> CBS statistiek

<sup>10</sup> Staat van de Woningmarkt. Jaarrapportage 2014.



sector weerhouden huurders ervan hun woonsituatie aan te passen aan veranderingen op de arbeidsmarkt of in de huishoudensamenstelling.<sup>11</sup>

Zoals hierboven beschreven verstoort de overheid de keuze tussen huren en kopen aanzienlijk. Het woningmarkt beleid verlaagt de kosten van kopen en sociaal huren, waardoor vrij huren zowel relatief als absoluut duur is. Hierdoor is de vrije huur sector relatief klein. Huishoudens met een keuze kiezen bijna altijd voor een koop- of sociale huurwoning.

De urgentie om een goed functionerende vrije huursector die ook ruimte biedt aan het middensegment van de grond te krijgen neemt toe. Door recente ontwikkelingen zoals strengere eisen bij hypotheekverstrekking, inkomensafhankelijke huurverhogingen en het aflopen van de tijdelijke verhoging van de toewijzingsgrens voor de corporatiesector groeit het aantal huishoudens dat enerzijds niet in aanmerking komt voor sociale huur en anderzijds moeilijk een hypotheek kan krijgen. Ook het toenemende aantal ZZP'ers en flexibele arbeidskrachten kan bijdragen aan een grotere vraag naar vrije sectorwoningen. Vooral in het middensegment, met huurprijzen vanaf €600,- tot circa €950,-, blijkt er vraag naar huurwoningen.<sup>12</sup>

Met name onder young professionals en ouderen zal de vraag naar vrije sectorhuurwoningen komende jaren naar verwachting verder oplopen.<sup>13</sup> Verschillende onderzoeksrapporten onderschrijven de verwachte oplopende vraag naar huurwoningen in het middensegment.<sup>14</sup> In de verstedelijkte regio's zal de groep middeninkomens meer dan elders aangewezen zijn op de vrije huurmarkt. Het is echter de vraag of deze middeninkomens zich de huren die op dit moment in de vrije sector gangbaar zijn kunnen veroorloven. Bij toenemende vraag en achterblijvend aanbod bestaat het risico dat deze prijzen verder zullen stijgen. Bovendien stellen verhuurders inkomenseisen aan huurders, waardoor voor een deel van de groep middeninkomens ook de vrije huursector slechts beperkt toegankelijk is.

Aan de aanbodkant zijn er signalen dat institutionele beleggers en internationale investeerders veel interesse hebben om in de Nederlandse vrije sector te investeren. Ondanks deze geluiden is het niet de verwachting dat investeringen een hoge vlucht zullen nemen. Hier is een aantal redenen voor aan te voeren. Allereerst zijn er beperkingen in het aanbod. Investeerders hebben vooral interesse in grote woningportefeuilles uit de bestaande voorraad, maar dergelijke portefeuilles worden nauwelijks te koop aangeboden.<sup>15</sup> Daarnaast zijn er tekenen dat de fiscale stimulering van koopwoningen de ontwikkeling van nieuwe vrije sector woningen weer meer parten gaat spelen nu de koopmarkt aantrekt: Projectontwikkelaars zijn bereid meer te betalen voor grond die bestemd is voor koopwoningen dan voor grond die is bestemd voor vrije huurwoningen. Dit is een teken dat huurders niet bereid (of in staat) zijn om de huren te betalen die nodig zijn voor ontwikkelaars om te concurreren met het ontwikkelen van koopwoningen.

Daarnaast kan het Woningwaarderingstelsel (WWS) de ontwikkeling van het vrije huursegment belemmeren. Door de huidige vooral functionele criteria in de WWS-puntentelling is het mogelijk dat (kleine) woningen op gewilde locaties toch onder de 145 punten vallen. In dat geval kan een huurder via een procedure bij de huurcommissie een maximale huurprijs bedingen tot (ruim) onder de 710 euro, ook als de markthuur hoger ligt en deze in eerste instantie is vastgelegd in het huurcontract. Door dit risico is het verhuren van deze woningen onaantrekkelijk.

Op korte termijn kan een groter aanbod in het vrije huursegment moeilijk tot stand komen zonder een verschuiving in de bestaande woningvoorraad te realiseren. Aangezien een aanzienlijk deel van het woningbezit van corporaties uit potentieel te liberaliseren woningen bestaat (40%), zou een groter middensegment op de huurmarkt kunnen worden gecreëerd als corporaties een deel van het corporatiebezit overhevelen naar de vrije huursector. Een verschuiving van koopwoningen naar de

---

<sup>11</sup> J. Hoj, 'Improving the flexibility of the Dutch housing market to enhance labour mobility', OECD Economics Department Working Paper No. 833, p. 8.

<sup>12</sup> ASRE (2015), Middeninkomens en het middensegment: De ontbrekende schakel op de woningmarkt.

<sup>13</sup> PBL, Quickscan ontwikkelingen vraag en aanbod geliberaliseerde huurwoningen, 2015.

<sup>14</sup> Zie onder meer ASRE (2015) 'Middeninkomens en het middensegment' en EIB (2015) 'Investeren in Nederland'.

vrije huursector ligt vanuit investeringsperspectief niet voor de hand, zolang koop via de hypotheekrenteaftrek sterk wordt gesubsidieerd.

Met het liberaliseren van woningen spelen corporaties middelen vrij om te investeren ten behoeve van de doelgroep. Het scheiding- en splitsingsvoorstel dat woningcorporaties uiterlijk 1 januari 2017 moeten indienen biedt een kans om de omvang van de woningvoorraad van corporaties meer toe te spitsen op de daadwerkelijke samenstelling en omvang van de doelgroep. Gemeenten kunnen invloed uitoefenen op het beleid dat corporaties hierin voeren via de gemeentelijke woonvisie en prestatieafspraken. Het is voor woningcorporaties echter niet verplicht om een deel van het potentieel te liberaliseren bezit over te brengen naar de niet-DAEB tak. Enerzijds kan gericht toewijzen van huurwoningen een prikkel zijn om te liberaliseren woningen af te stoten. Anderzijds geven bestaande wachtlijsten een prikkel om juist zo min mogelijk woningen af te stoten. Het is dan ook afwachten in hoeverre de aanstaande DAEB-scheiding zal bijdragen aan het ontstaan van een vrij huursegment. Bovendien is het niet gezegd dat corporaties te liberaliseren woningen ook geliberaliseerd gaan verhuren in de niet-DAEB tak. Als er geen aanvullende maatregelen worden genomen om verkoop en verhuur even aantrekkelijk te maken, is dit een reden voor corporaties om te kiezen voor uitpanden in plaats van verhuur.

### **Verbetering beschikbaarheid en betaalbaarheid**

De druk op de sociale huurwoningmarkt is groot. De vraag naar sociale huurwoningen is toegenomen, onder meer als gevolg van de crisis. De verwachting is dat de vraag blijft toenemen als gevolg van het toegenomen aantal woningzoekenden met een urgentieverklaring, het beleid gericht op langer zelfstandig wonen door ouderen en psychiatrische patiënten en de huisvesting van statushouders.<sup>16</sup> Dit leidt tot problemen ten aanzien van de beschikbaarheid en betaalbaarheid. Als het aantal woningen van corporaties wordt vergeleken met het aantal huishoudens dat op basis van inkomen aanspraak maakt op een sociale huurwoning, dan bestaat op papier geen beschikbaarheidsprobleem. De woningvoorraad van woningcorporaties bestaat uit 2,2 miljoen woningen, inclusief circa 200.000 woningen met een huurprijs boven de liberalisatiegrens. Hier tegenover staat een doelgroep van 2,1 miljoen huishoudens, waarbij de huishoudens met lage inkomens die gehuisvest zijn in de koopsector niet zijn meegerekend.<sup>17</sup>

Dat er toch beschikbaarheidsproblemen bestaan wordt deels veroorzaakt doordat het aanbod onvoldoende aansluit bij de vraag en deels doordat er sprake is van 'goedkope scheefwoners'. Goedkope scheefwoners zijn huurders die maatschappelijk kapitaal gebruiken (sociale huurwoningen), terwijl deze niet voor hen bedoeld zijn. Het aantal goedkope scheefwoners is de laatste jaren afgenomen, maar is nog altijd aanzienlijk. Doordat deze huishoudens niet doorverhuizen, komt de woning niet vrij voor de eigenlijke doelgroep van corporaties. Dit heeft gevolgen voor de beschikbaarheid. Recent onderzoek van RIGO laat meer licht schijnen op de dynamiek in de sociale huursector.<sup>18</sup> Onderscheid wordt gemaakt tussen hoe lang woningzoekenden ingeschreven staan voordat een woning wordt gevonden (inschrijfduur) en hoe lang woningzoekenden actief reageren op woningen voordat een woning wordt geaccepteerd (zoekduur). In de voor dit onderzoek geselecteerde regio's (Drechtsteden, Groningen (stad), de regio Utrecht, Zuid-Kennemerland en Hengelo (Overijssel)) is de inschrijfduur en de zoekduur toegenomen. Wel is in alle regio's de zoekduur aanzienlijk korter dan de inschrijfduur. Zo bedroeg in de regio Utrecht en Zuid-Kennemerland de inschrijfduur in 2014 7,4 jaar en 5,8 jaar, maar was de zoekduur 3,6 jaar en 3,9 jaar. Een belangrijke verklaring hiervoor is dat woningzoekenden zich uit voorzorg inschrijven, met het doel om inschrijfduur op te bouwen. Pas als voldoende inschrijfduur is opgebouwd gaan woningzoekenden actief reageren op woningen. Redenen voor woningzoekenden om te willen verhuizen zijn in de meeste gevallen de wens om zelfstandig te gaan wonen, de woning voldoet niet meer aan de woonwensen of veranderingen in de samenstelling van het huishouden. De groep die wil verhuizen om dichterbij werk of studie te wonen is met 4% tot 5% relatief klein.

---

<sup>16</sup> Companen (2014), De laagste inkomens in de huursector.

<sup>17</sup> Ministerie van BZK, 'Wonen in Beweging. Resultaten van het WoonOnderzoek Nederland 2015', blz. 58.

<sup>18</sup> RIGO, 'Wachten, zoeken en vinden. Hoe lang duurt het zoeken naar een sociale huurwoning?', 2016.

Het aandeel huurders van sociale huurwoningen van corporaties met een middeninkomen (tot circa €44.000) nam licht af van 11,4% in 2012 naar 9,9% in 2015. Het aandeel huurders van sociale huurwoningen van corporaties met een hoog inkomen (vanaf circa €44.000) nam af van 14,5% in 2012 naar 10,5% in 2015.<sup>19</sup> Een flink deel van deze huurders heeft een inkomen dat ver boven de toewijzingsgrens voor een sociale huurwoning zit: in 2015 hadden ongeveer 105.500 huurders een inkomen boven € 60.000.

	Middeninkomens		Hoge inkomens	
	2012	2015	2012	2015
Huur tot de liberalisatiegrens	240.000	198.000	306.000	211.000
Totaal aantal woningen tot de liberalisatiegrens	2.107.000	1.997.000	2.107.000	1.997.000
Aandeel relatief	11,4%	9,9%	14,5%	10,5%

Het aantal goedkope scheefwoners wordt deels veroorzaakt door beperkte mogelijkheden voor doorstroming die verband houden met het beperkte aanbod in de private huursector en afnemende mogelijkheden voor starters om woningen te kopen. Voor een deel van de goedkope scheefwoners geldt dat door de aantrekkelijke prijs-kwaliteitverhouding van de sociale huurwoningen alternatieven op de woningmarkt vaak niet aantrekkelijk zijn. Door ervoor te zorgen dat de gevraagde huur beter in de pas loopt met de huurwaarde van de woning (betere prijs-kwaliteitverhouding), kan de doorstroming worden bevorderd.

Corporaties hebben sinds 2010 wel goedkope gebouwd. Dit is veroorzaakt door de ontspannen bouwsector, en de grotere focus op het bouwen van veelal kleinere woningen.<sup>20</sup> De verwachting is dat de bouwkosten weer gaan stijgen als gevolg van het aantrekken van de markt voor nieuwbouw van (koop)woningen.<sup>21</sup> Het blijft dus van belang dat corporaties zoeken naar manieren om goedkope woningen te realiseren. Wanneer wordt gekeken naar de goedkope huurwoningen is de vraag ook nog altijd aanzienlijk hoger dan het aanbod. Per aangeboden sociale huurwoning waren er in 2012 gemiddeld circa vier woningzoekenden met een laag inkomen.<sup>22</sup> Beperkte toegankelijkheid speelt vooral in de Noordvleugel in de Randstad. In de perifere regio's zijn sociale huurwoningen beter toegankelijk.<sup>23</sup>

Problemen met de betaalbaarheid spelen met name aan de onderkant. Het aantal huurders dat een betaalrisico loopt is de afgelopen jaren toegenomen van 13% in 2012 naar 17% in 2015. Er is volgens de door PBL gehanteerde definitie sprake van een betaalrisico als huishoudens niet in staat zijn om naast netto woonlasten nog de noodzakelijke uitgaven voor levensonderhoud die het Nibud hanteert in de minimumnormen te betalen. Hierbij wordt dus geen rekening gehouden met uitgaven voor sociale participatie. Betaalrisico's komen het meest voor in de Randstad, maar ook in de stedelijke gebieden in Zuid-Limburg en Groningen.<sup>24</sup> Betaalrisico's concentreren zich bij lagere inkomens, dat zijn de inkomens tot €34.000 (zie ook de grafiek Aandeel huishoudens met betaalrisico naar inkomensklasse). In 2012 had circa 22% van alle huurtoeslagontvangers een betaalrisico; zonder de huurtoeslag zou dit aandeel ruim twee keer zo hoog zijn geweest.<sup>25</sup> De sterke toename van betaalrisico's is hoofdzakelijk veroorzaakt door achterblijvende inkomensontwikkeling tijdens de economische crisis. Huurprijsstijgingen spelen hier een kleinere rol in. Uit ramingen van het PBL blijkt ook dat generieke huurmatiging door corporaties maar beperkt bijdraagt aan het verminderen van het aantal huurders met een betaalrisico,<sup>26</sup> omdat generieke huurmatiging niet specifiek is gericht op huishoudens met een betaalrisico.

<sup>19</sup> Ministerie van BZK, 'Wonen in Beweging. Resultaten van het WoonOnderzoek Nederland 2015', blz. 58.

<sup>20</sup> Staat van de volkshuisvesting 2016, blz. 49.

<sup>21</sup> Ministerie van BZK, 'Staat van de Volkshuisvesting', 2016, blz. 5.

<sup>22</sup> Groot, C. de, F. Schilder, F. Daalhuizen & F. Verwest (2014), Kwetsbaarheid van regionale woningmarkten. Financiële risico's van huishoudens en hun toegang tot de woningmarkt. Den Haag: Planbureau voor de Leefomgeving.

<sup>23</sup> Groot, C. de, F. Schilder, F. Daalhuizen & F. Verwest (2014), Kwetsbaarheid van regionale woningmarkten. Financiële risico's van huishoudens en hun toegang tot de woningmarkt. Den Haag: Planbureau voor de Leefomgeving.

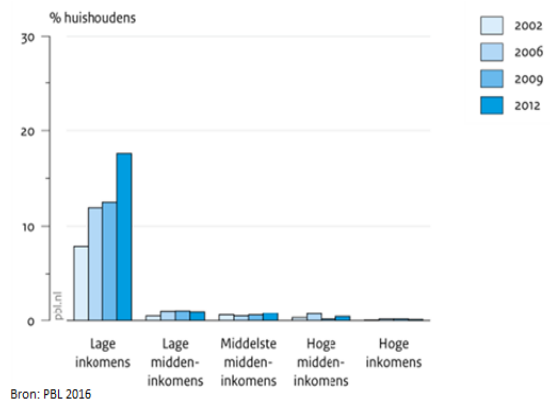
<sup>24</sup> Groot, C. de, F. Schilder, F. Daalhuizen & F. Verwest (2014), Kwetsbaarheid van regionale woningmarkten. Financiële risico's van huishoudens en hun toegang tot de woningmarkt. Den Haag: Planbureau voor de Leefomgeving.

<sup>26</sup> PBL, 'Betaalbaarheid van het wonen in de huursector, 2016, blz. 16-17.

De verantwoordelijkheid voor de betaalbaarheid van het wonen voor de lagere inkomens is verdeeld tussen het Rijk (huurtoeslag, WWS, passend toewijzen, maximale huurverhogingen) en de corporaties (het bepalen van de daadwerkelijke huurprijzen, het bouwen en beheren van betaalbare woningen). Deze dubbele, maar gescheiden verantwoordelijkheid kan leiden tot suboptimale inzet van middelen. Zo kunnen verhuurders de huren gemakkelijk verhogen omdat het hogere huurniveau wordt gecompenseerd door de huurtoeslag. En huurders hebben vanwege de huurtoeslag minder prikkel om voor een goedkopere woning te kiezen. Er is dan dus sprake van een afwenteling van hogere huren.

Het aantal 'dure scheefwoners' (huurtoeslaggerechtigden die een woning huren met een huurprijs

Aandeel huishoudens met betaalrisico naar inkomensklasse

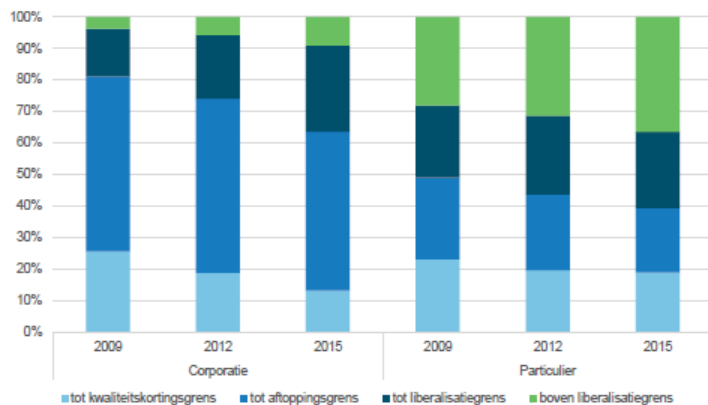


Bron: PBL 2016

boven de aftoppingsgrenzen<sup>27</sup>) is toegenomen. Sinds 2012 groeide het aantal dure scheefwoners van circa 366.000 tot 528.000. In 2012 was 12,8% van alle huurders een dure scheefwoner. In 2015 is dit aandeel opgelopen naar 18,3%.<sup>28</sup>

De sterke toename over de afgelopen 3 jaren kan verklaard worden door de teruggefallen inkomensontwikkeling en de huurprijsstijgingen. Het aandeel woningen met een goedkope

Figuur 3-6: Ontwikkeling samenstelling huurvoorraad naar prijsklassen en type verhuurder (2009, 2012, 2015)



huurprijs,<sup>29</sup> gezien over de totale voorraad van corporaties, is gedaald van circa 25% in 2009 naar 13% in 2015 (zie ook de figuur Ontwikkeling samenstelling huurvoorraad naar prijsklassen en type verhuurder). Het afschaffen van het passend toewijzingsbeleid in 2008 heeft ook bijgedragen aan het ontstaan van 'dure scheefwoners'. Hierdoor hadden corporaties de afgelopen jaren minder prikkels om bewoners te huisvesten in huizen die qua huurprijs bij hun inkomen pasten. Bijgevolg zijn de kosten van de huurtoeslag de afgelopen jaren sterk gestegen. Het gegeven dat de eigen bijdrage minder hard stijgt dan de huurontwikkeling draagt hieraan bij. Per 1 januari 2016 is het passend toewijzingsbeleid opnieuw ingevoerd, waarbij corporaties op basis van de Woningwet huishoudens met recht op huurtoeslag een woning moeten toewijzen onder de aftoppingsgrenzen. Ook wanneer het passend toewijzingsbeleid volledig geëffectueerd is, blijft betaalbaarheid een aandachtspunt voor huurtoeslaggerechtigden met een inkomen beneden het sociale minimum. Zij houden vaak ook in een passende woonsituatie een betaalrisico, omdat voor deze groepen het inkomen simpelweg te laag is om betaalbaar te kunnen wonen.<sup>30</sup> Passend toewijzen is daarnaast alleen van toepassing op nieuwe woningtoewijzingen. Bestaande huurcontracten hoeven niet te voldoen aan deze norm. Op de lange termijn kan passend toewijzen corporaties stimuleren om goedkopere woningen te bouwen. Op de korte termijn zijn er echter corporaties die de huren moeten verlagen omdat zij onvoldoende goedkope huurwoningen in de voorraad hebben. Wanneer corporaties onvoldoende goedkope woningen in de voorraad hebben, kan passend toewijzen er eventueel voor zorgen dat niet-huurtoeslaggerechtigden eerder in aanmerking komen voor een huurwoning dan huurtoeslaggerechtigden.

<sup>27</sup> Per 1 januari 2016 zijn de aftoppingsgrenzen gesteld op €586,68 (voor één- of tweepersoonshuishoudens) en €628,76 (voor meerpersoonshuishoudens).

<sup>28</sup> Ministerie van BZK, 'Wonen in Beweging. Resultaten van het WoonOnderzoek Nederland 2015', blz. 58.

<sup>29</sup> D.w.z. huurwoningen met huurprijzen tot aan de kwaliteitskortingsgrens( €389,05 in WoOn 2015).

<sup>30</sup> PBL (2016), Betaalbaarheid van het wonen in de huursector. Verkenning van beleidsopties. Den Haag: Planbureau voor de Leefomgeving.

Tot slot vormen in sommige gevallen middeninkomens een aandachtsgroep bij beschikbaarheid en betaalbaarheid. Het is de vraag of middeninkomens net boven de inkomensgrenzen voor een sociale huurwoning wel aan bod kunnen komen op de koopmarkt en de vrije huurmarkt. Dit kan worden gezien aan de hand van de 'ability-to-pay'. De ability-to-pay wordt bepaald door met behulp van de minimumnormen die het Nibud hanteert voor levensonderhoud en sociale participatie te becijferen welk deel van het inkomen beschikbaar is voor woonlasten. Saldering van het netto inkomen en het de minimumnormen voor levensonderhoud en sociale participatie levert de maximale ability-to-pay op.

Om los van de bestaande inkomensgrenzen in het beleid inzicht te geven in de 'ability to pay' is in onderstaande tabel uitgegaan van inkomensdecielen (zie de Tabel Mediane maximale maandelijkse 'ability to pay' op basis van belastbaar inkomen). Uit de tabel volgt dat de vier hoogste inkomensdecielen zich €1000 of meer kunnen veroorloven aan woonlasten. Aangenomen mag worden dat een koopwoning of vrije huurwoning dan goed bereikbaar is. In 2015 behoorde 36% van de Nederlandse huishoudens tot deze groep. In de inkomensdecielen rond €39.000 geldt dat deze huishoudens boven de toewijzingsgrens voor een sociale huurwoning vallen, maar dat het aannemelijk is dat zij in zeer gespannen woningmarktgebieden moeite hebben met het vinden van een voor hen betaalbare en geschikte private huur- of koopwoning. Met een beter ontwikkelde vrije huursector zouden de mogelijkheden van deze groep om geschikte woonruimte te vinden toenemen. Of het huishouden bestaat uit één- of tweeverdieners speelt overigens ook een rol bij het bepalen van de woonlastendraagkracht. Het Nibud constateerde onlangs dat tweeverdieners door belastingmaatregelen bij hetzelfde bruto huishoudinkomen netto meer overhouden dan eenverdieners. Dit verschil wordt, onder andere door de afbouw van de uitbetaling van de algemene heffingskorting aan de niet of weinig verdienende partner, steeds groter.

**Mediane maximale maandelijkse 'ability to pay' op basis van belastbaar inkomen**

Deciel	Inkomen	Jongeren	Medioren	Gezinnen	Senioren	Ouderen	Totaal
1	€ 6.219	€ -147	€ 46	€ 93	€ 102	€ 212	€ 25
2	€ 15.289	€ 123	€ 33	€ 201	€ 128	€ 200	€ 152
3	€ 20.393	€ 348	€ 295	€ 264	€ 321	€ 350	€ 324
4	€ 26.116	€ 416	€ 393	€ 518	€ 457	€ 480	€ 462
5	€ 32.132	€ 596	€ 548	€ 665	€ 612	€ 657	€ 622
6	€ 39.323	€ 844	€ 758	€ 816	€ 757	€ 816	€ 792
7	€ 47.739	€ 1.181	€ 1.041	€ 1.050	€ 993	€ 1.045	€ 1.037
8	€ 58.170	€ 1.562	€ 1.433	€ 1.362	€ 1.318	€ 1.286	€ 1.379
9	€ 73.459	€ 2.019	€ 1.980	€ 1.800	€ 1.790	€ 1.686	€ 1.838
10	€ 109.172	€ 3.016	€ 3.115	€ 2.953	€ 2.918	€ 2.592	€ 2.965
<b>Totaal</b>	<b>€ 35.621</b>	<b>€ 523</b>	<b>€ 697</b>	<b>€ 1.191</b>	<b>€ 696</b>	<b>€ 430</b>	<b>€ 759</b>

## Aanbodkant

Zoals hiervoor genoemd, is de woningmarkt een voorraadmarkt en reageert het aanbod traag op veranderingen in de vraag. Uit een studie uit 2011 blijkt dat de aanbodelasticiteit van woningaanbod in Nederland ook op lange termijn relatief laag is (na Zwitserland het laagste van de OECD).<sup>31</sup> Dit betekent dat een toename van de vraag vooral tot prijsstijgingen en bijna niet tot extra aanbod leidt. Diverse factoren spelen hier een rol in: de hoge bevolkingsdichtheid, het ruimtelijke beleid, de grote omvang van projecten en gebrekkige concurrentie binnen de bouwsector. Ook worden, met het oog op externe effecten en publieke belang, in het ruimtelijk beleid restricties opgelegd aan waar er gebouwd mag worden. De Rijksoverheid heeft middels het Groeikernenbeleid en het latere Vinex beleid lang bepaald waar er gebouwd kon worden. Sinds 2008 is het ruimtelijk beleid met betrekking tot verstedelijking gedecentraliseerd naar provincies

<sup>31</sup> Andrews, D., A. Caldera Sánchez and Å. Johansson (2011), "Housing Markets and Structural Policies in OECD Countries", OECD Economics Department Working Papers, No. 836, OECD Publishing.

en gemeenten. Via het grondbeleid en het bestemmingsplan kunnen gemeenten grote invloed op de woningbouw uitoefenen.

Demografische ontwikkelingen stellen de aanbodkant voor toekomstige uitdagingen. Tot 2020 blijft er uitbreidingsbehoefte, maar regionaal zal de vraag steeds sterker gaan verschillen. Meer flexibiliteit in bouwwijze en regelgeving (bijvoorbeeld het veranderen van functie van het gebouw) helpt te voorkomen dat gebouwen in de toekomst in onbruik raken. Hiermee kan beter worden ingespeeld op de veranderende en onzekere toekomstige vraag.

Zoals eerder aangegeven zal de vraag sterker groeien in de Randstad. Om woningbouw in gewilde gebieden mogelijk te maken, is het belangrijk om belemmeringen rondom huidige stedelijke bouw zoveel mogelijk weg te nemen. Zo kan er snel gereageerd worden op veranderingen in de vraag en kunnen er woningen worden bijgebouwd zodra dit kostendekkend is.<sup>32</sup> Tegelijkertijd mogen externe effecten niet uit het oog worden verloren. Duidelijke afbakening van natuur- en recreatiegebieden waarmee het publiek belang gediend is, vormt hier onderdeel van. De markt geheel vrij laten werkt dus niet, maar dat geldt evenzeer voor sturen op schaarste.

Onder het Vinex beleid hebben rijksoverheid en lokale overheden in het ruimtelijk beleid actief gestuurd op schaarste van de grond, ook om middels hogere grondprijzen kosten van voorzieningen (deels) terug te kunnen verdienen. Door in te zetten op de ontwikkeling van de aangewezen vinex-locaties en ontwikkeling op overige locaties sterk in te perken kwam steeds minder ruimte beschikbaar om te bouwen. Met name in de jaren 1995-2009 betekende dit dat schaarstepremies in de grondprijs werden doorberekend (waarmee de kosten van ontwikkeling van voorzieningen op deze locaties en het wegvallen van eerdere bouwsubsidies gecompenseerd werden). Als gevolg hiervan was sinds 1990 een sterke stijging in de prijs van ruwe bouwgrond zichtbaar. Dit heeft echter negatieve gevolgen gehad voor het aanbod op de woningmarkt, doordat er minder woningen werden bijgebouwd dan op basis van de vraag verwacht.<sup>33</sup> Het ruimtelijke beleid is in 2008 verder gedecentraliseerd naar lokale overheden. Hierdoor kan beter worden ingespeeld op de lokale vraagontwikkelingen, maar tegelijkertijd hebben de lokale overheden nog steeds de mogelijkheid om in hun grondbeleid bewust aan te sturen op schaarste.

De afgelopen jaren hebben met name gemeenten die actief grondbeleid nastreefden grote verliezen moeten accepteren op hun grondportefeuilles. Gemeenten zijn zich hierdoor sterk bewust geworden van de risico's die aan actief grondbeleid verbonden zijn. De huidige opleving van de woningmarkt maakt het voor hen echter aantrekkelijk om verkoop van grondposities uit te stellen totdat ze de door hen gewenste grondprijs kunnen vragen, zodat verdere verliezen kunnen worden voorkomen. Hiermee bestaat ook het risico dat schaarstepremies op termijn opnieuw in de grondprijs verwerkt zullen worden. Dit zal echter niet dezelfde omvang kunnen aannemen als onder het Vinex-beleid. Door de huidige marktomstandigheden zijn de mogelijkheden hiertoe sterk ingeperkt. Voor veel gemeenten, met name in regio's buiten de Randstad, zijn de kansen om via de ontwikkeling van uitleglocaties inkomsten te genereren nu een stuk beperkter door demografische ontwikkelingen en verandering van de woonvraag. De vraag naar ontwikkeling in de binnenstedelijke omgeving groeit, waardoor het belang van uitleglocaties buiten de schaarstegebieden naar verwachting zal afnemen.

In schaarstegebieden geldt het omgekeerde, daar kan de behoefte aan uitbreiding van de woningvoorraad niet volledig binnenstedelijk opgevangen worden. Doordat het aantal hoger opgeleiden groeit, neemt de vraag naar woningen in de stad toe. Hier is juist ook behoefte aan uitbreiding rondom de stadsgrenzen. Dit is ook in het economisch belang. Om op deze toenemende vraag in te kunnen spelen moet in deze steden veel worden gebouwd, in hoge dichtheid. Dit geldt in het bijzonder voor Amsterdam, maar ook in Utrecht, Haarlem, Hilversum en Leiden is de vraag hoog.<sup>34</sup> Ook de G32 heeft recent aangekaart dat het te prefereren is om steden niet dicht te zetten met 'rode contouren', maar in plaats daarvan specifiek waardevolle landschappelijke gebieden te beschermen en zo steden in de overige gebieden meer ruimte te bieden voor wonen.<sup>35</sup>

---

<sup>32</sup> Groei en Krimp (2016), Teulings et al.

<sup>33</sup> Kosten Koper (2013), Tijdelijke commissie huizenprijzen

<sup>34</sup> Teulings et al. (2016) "Groei en Krimp"

<sup>35</sup> Zeeuw, Friso de (2016) "Geef Wonen de ruimte!", RO Magazine

Steden groeien wereldwijd<sup>36</sup> en ook in Nederland blijkt er grote behoefte aan woningen binnen de directe nabijheid van het stadscentrum. Om aan deze vraag tegemoet te komen zal het noodzakelijk zijn om binnenstedelijke locaties te transformeren van in onbruik geraakte bedrijfsterreinen naar gemengde woon/werkmilieus. Binnenstedelijke gebiedsontwikkelingen zijn echter ingewikkelder en duurder om te realiseren dan uitleglocaties, bijvoorbeeld als sanering van de grond vereist is. Bij een binnenstedelijke ontwikkeling doen zich op allerlei terreinen extra complicaties voor, onder andere procesmatig, door de betrokkenheid van veel partijen, en juridisch, bijvoorbeeld door de invloed van milieuregelgeving als gevolg van naastliggende bedrijvigheid of verkeer. Bij faciliterend grondbeleid is er sprake van een verdere beperking doordat alleen de kosten verhaald mogen worden die binnen de wettelijk voorgeschreven kostensoortenlijst van het Besluit ruimtelijke ordening passen, waardoor de gemaakte kosten niet altijd doorberekend kunnen worden. Hierdoor zullen gemeenten doorgaans waar mogelijk de voorkeur geven aan uitleglocaties, omdat het verdienmodel dan eenvoudiger is. Een alternatief model voor verhaal van kosten door gemeenten via verruiming van het gemeentelijk belastinggebied kan hier ook uitkomst bieden. Hierbij kan bijvoorbeeld gedacht worden aan een gemeentelijke heffing op (bouw)grond.<sup>37</sup> In dat geval zal de gemeente niet meer zelf actief zijn op de grondmarkt als grondeigenaar. Doordat er niet langer sprake is van een 'dubbele pet' kan de gemeente zich dan volledig richten op het ruimtelijk beleid, zonder dat er een prikkel bestaat om de eigen positie op de grondmarkt te versterken.

De woningbouw op uitleglocaties heeft veelal een grootschalig karakter. Er is maar een beperkt aantal ontwikkelaars dat de financiële middelen heeft voor lange termijn investeringen in grond en zo strategische grondposities in kan nemen. Het grootschalige karakter van woningontwikkeling zorgt zo voor gebrekkige concurrentie tussen projectontwikkelaars. Kleine ontwikkelaars hebben hierdoor weinig kansen. Ook leidt de grootschaligheid tot lange procedures en vertraging en brengt het grotere risico's met zich mee, onder andere doordat de vraag tijdens de ontwikkelingsperiode kan veranderen. Voor gemeenten is het in verband met kostenverhaal echter doorgaans aantrekkelijker om voor grootschalige projecten te kiezen, omdat zo de kosten voor verlieslatende onderdelen (bijvoorbeeld investeren in voorzieningen) gecompenseerd kunnen worden met de winst op die ontwikkeling. Door de mogelijkheden voor kostenverhaal aan te passen, kan het ook aantrekkelijker worden voor gemeenten om mee te werken aan kleinschalige ontwikkelingen. Hierdoor kan rondom de contouren van de stad het stedelijk gebied bijgebouwd worden op kleinere schaal, en wordt tegelijkertijd de concurrentie onder bouwers gestimuleerd en risico's beperkt.

## Regionale verschillen

Door grote regionale verschillen op de woningmarkt kan nationaal beleid verschillend uitwerken. Deze regionale differentiatie uit zich onder andere in verschillende prijsontwikkelingen en andere vraag- en aanbodontwikkelingen. Zo zijn de prijzen van koopwoningen in Amsterdam hard gestegen met ruim 15% in de periode 2013 tot en met 2015. In dezelfde periode stegen de prijzen in provincies als Gelderland, Drenthe en Overijssel slecht licht met 1% tot 1,5%, en in Zeeland was sprake van een lichte daling 0,5%.<sup>38</sup> In Noord-Holland, Noord-Brabant, Utrecht en Flevoland overstijgt de vraag naar gereguleerde huurwoningen het aanbod aanzienlijk. Daar varieert het verschil tussen vraag en aanbod tussen 4,5% en 3,2% van de voorraad. In Groningen, Drenthe, Friesland en Overijssel is de vraagspanning op dit segment met minder dan 1% een stuk lager. Een vergelijkbaar beeld is zichtbaar bij de vraag naar geliberaliseerde huurwoningen: in Noord-Holland, Zuid-Holland, Utrecht, Noord-Brabant en Overijssel bestaat vraagspanning op dit segment, variërend van 5% tot 13%. In de rest van Nederland is hier geen sprake van. De regionale verschillen zijn ook aanzienlijk op de koopsector, met name in het segment tot € 180.000. Waar in Noord-Brabant en Utrecht de markt voor deze woningen gespannen is, is er in de provincies Zeeland, Limburg en Friesland juist sprake van aanbodoverschot.<sup>39</sup> In de prognoses zullen de verschillen tussen regio's blijven toenemen. Het belangrijkste punt waarop regio's van elkaar verschillen betreft de groei in het aantal huishoudens. De huishoudensgroei is groot in de regio's Utrecht en Amsterdam, iets boven het landelijk gemiddelde

<sup>36</sup> Edward Glaeser, *Triumph of the city*.

<sup>37</sup> Teulings et al. (2016) "Groei en Krimp", pagina 138.

<sup>38</sup> CBS.

<sup>39</sup> Ministerie van BZK, 'Wonen in Beweging. Resultaten van het WoonOnderzoek Nederland 2015', blz. 79-80.

in de regio's Den Haag en Rotterdam en juist zeer beperkt in de krimpregio's. Uit onderzoek van ABF Research volgt dat de toename in de behoefte aan nieuwbouwwoningen per regio in omvang en type woning duidelijk verschilt. In de krimpregio's bestaat er in vergelijking met de overige regio's een zeer beperkte behoefte aan nieuwbouwwoningen, die uit relatief meer gereguleerde huurwoningen lijkt te bestaan (32% van de totale nieuwbouwbepoefte), terwijl hier rondom Utrecht en Amsterdam minder behoefte aan is (24%). Meer vergelijkbaar is het aandeel van het geliberaliseerde segment binnen de totale nieuwbouw: in alle regio's is de behoefte aan nieuwbouwwoningen hiervoor ongeveer 10%.<sup>40</sup> Uit ramingen volgt verder dat over heel Nederland bezien in de periode 2014-2020 naar alle waarschijnlijkheid minder woningen worden bijgebouwd, dan nodig zouden zijn om de demografische groei van het aantal huishoudens op te vangen. Dit doet zich in de ene regio meer voor dan in de andere regio.<sup>41</sup> Hoewel na 2020 het tekort in alle regio's afneemt (of het overschot toeneemt), laat de Primos prognose duidelijke verschillen zien voor de groei- en krimpregio's:

<b>Regio</b>	<b>Woningtekort 2020</b>	<b>Woningtekort 2030</b>	<b>Woningtekort 2040</b>
<b>Noordvleugel Randstad</b>	6,8%	6,4%	6%
<b>Zuidvleugel Randstad</b>	2,8%	2,3%	2,1%
<b>Groningen</b>	-0,4%	-2%	-4,4%
<b>Zuid-Limburg</b>	1,6%	0,7%	-3,2%
<b>Zeeuws Vlaanderen</b>	-2,1%	-4,2%	-7,6%

*Bron: ABF Research, Primos prognose 2015, p. 27-32.*

Tot slot leidt de toename van het aantal eenpersoonshuishoudens in sommige regio's ertoe dat de bestaande woningvoorraad niet meer goed aansluit op de woonvraag. Al deze ontwikkelingen en differentiatie maken dat nationaal overheidsbeleid anders uitwerkt in verschillende regio's.

---

<sup>41</sup> ABF Research, Socrates 2015, p. 3.



### 3. Beleidsvarianten

De woningmarkt komt uit een diep dal. Na hervormingen is de afgelopen jaren rust op de woningmarkt het credo geweest. De aantrekkelijke markt en de lage hypotheekrente zijn een goede aanleiding om naar verdere maatregelen te kijken. Gelet op het doel van de studiegroep (het verdienvermogen op langere termijn versterken) richt de werkgroep zich op het bewerkstellings van structurele welvaartsverbeteringen. Om voorstellen te kunnen doen die maatschappelijk kansrijk zijn is het van belang voorstellen te toetsen op de korte termijn effecten (koopkracht; woningprijzen, conjunctuur) en zicht te krijgen op terugsluis en transitiepaden. Daarbij moet rekening worden gehouden met het feit dat de woningmarkt niet op zich staat. Ontwikkelingen op andere markten hebben invloed op de woningmarkt en omgekeerd. Ook de drie segmenten die samen de woningmarkt vormen (sociale huur, vrije sector huur en koop) hangen sterk met elkaar samen. Bij beleidskeuzes op de woningmarkt dient daarom te worden gekeken naar de bredere context.

Bij ingrijpen draait het om maatvoering en fasering. De baten die op lange termijn optreden ten gevolge van hervormingen dienen te worden afgewogen tegen de kosten op korte termijn. Hierbij moet ook gekeken worden naar mogelijkheden om de korte termijn kosten te beperken, bijvoorbeeld door een geleidelijk en voorspelbaar transitiepad en het via de belastingtarieven terugsluisen van budgettaire besparingen. In dit kader is relevant om te benoemen dat er sprake is van grote regionale verschillen. In de grote steden is sprake van een stevig herstel van de koopmarkt; in de periferie is het herstel nog aarzelend. Een hervormingspad waarbij subsidiestromen substantieel worden beperkt kan ertoe leiden dat ten opzichte van dit basispad de vermogensrisico's zullen toenemen. Vermogensschokken zetten de consumptie onder druk en leggen een neerwaartse druk op de conjunctuur.

Er is een groot aantal opties in kaart gebracht die aansluiten bij de in de analyse geconstateerde knelpunten. Per beleidsoptie is een fiche opgenomen in de bijlage bij dit rapport. Uitvoerbaarheid van de beleidsopties is een belangrijke voorwaarde. In de fiches wordt hierop ingegaan, maar zekerheid kan pas worden gegeven als de maatregelen aan uitvoeringstoetsen zijn onderworpen. Omdat de knelpunten met elkaar samenhangen, verdient het aanbeveling om een samenhangend pakket aan maatregelen voor de hele woningmarkt samen te stellen. Verschillende combinaties zijn daarbij mogelijk, afhankelijk van de koers die een volgend kabinet wil varen. In deze paragraaf worden vier mogelijke pakketten beschreven.

Binnen het huidige stelsel kan een aantal stappen worden gezet om de grootste knelpunten aan te pakken (variant A). Ook kan worden gekozen voor verdergaande hervormingen. In het huidige stelsel worden drie uitgangspunten gecombineerd: ruimte voor de markt, ruimte voor lokale afspraken en regie vanuit de rijksoverheid. Bij een lange termijn hervorming van de woningmarkt kan gekozen worden voor een eindbeeld dat aansluit bij ruimte voor de markt (variant B), ruimte voor lokale afspraken (variant C) of regie vanuit de rijksoverheid (variant D). Hieronder worden deze varianten uitgewerkt. Bij variant B, C en D worden maatregelen genoemd die gezien kunnen worden als de eerste stappen die de komende jaren als onderdeel van een lange termijn hervorming gezet kunnen worden.

De pakketten zijn doorgerekend door het CPB en PBL. Daarnaast zijn de koopkrachteffecten en mogelijke terugsluis voor met name de koopmaatregelen in kaart gebracht. Niet alle maatregelen kunnen worden doorgerekend (zie ook bijlage 2). De effecten die het CPB en PBL hebben berekend geven de verandering ten opzichte van het basispad aan. Een negatieve uitkomst kan daarmee in de praktijk ook een minder sterke groei betekenen. Om bijvoorbeeld tot de nominale effecten op de woningprijzen in 2021 te komen moeten daarom de uitkomsten uit het model van de prijsstijgingen van de komende jaren afgetrokken worden. Ter illustratie: De Rabobank verwacht voor dit jaar een prijsstijging tussen de 3½% en 5½%, en voor 2017 een prijsstijging van 5 tot 7%<sup>42</sup>. In het CPB Woningmarktmodel wordt verondersteld dat beleidswijzigingen onmiddellijk een

---

<sup>42</sup> Rabobank (2016), "Woningmarkt stevent af op hoog aantal verkopen en flinke prijsstijgingen", Kwartaalbericht Woningmarkt.

effect hebben op de prijzen (omdat huishoudens alle toekomstige subsidies verdisconteren), terwijl de woningvoorraad zich slechts langzaam aanpast (door kleinere woningen te bouwen). Hierdoor zijn de prijseffecten groter in 2021 dan structureel. Naast het effect op de woningprijzen wordt onder meer de doelmatigheidswinst in kaart gebracht. Dit is de winst die huishoudens ervaren doordat met het wegvallen van de verstoringende gebonden subsidie op wonen, hun totale consumptie beter aansluit bij hun preferenties. Daarmee worden lang niet alle effecten van een herziening van het woonbeleid gekwantificeerd. Het woningmarktmodel maakt het niet mogelijk om veranderingen op de welvaart in brede zin te analyseren.

De pakketten kennen geen budgettaire effecten, omdat ervan wordt uitgegaan dat de opbrengsten worden teruggesluisd. Het compenseren van mogelijke (korte termijn) nadelen van hervormingen kan het draagvlak daarvoor vergroten. In aanvulling op de terugsluis kunnen nadere maatregelen worden genomen die het beperken van subsidies kunnen compenseren, bijvoorbeeld als een verdere afbouw van de hypotheekrenteaftrek wordt meegenomen in een herziening van het belastingstelsel, waarbij ook de belastingdruk wordt verlaagd. Een afweging daarbij is in hoeverre de compensatie gericht kan worden op een specifieke groep, daarbij kan gedacht worden aan het compenseren van alle bestaande woningbezitters, aan woningbezitters met een (onderwater)hypotheekschuld, bij de combinatie van een hoge LTV en LTI, of bij het realiseren van een restschuld.

Bij de vier varianten is de terugsluis bepaald voor de periode tot en met 2021. Ook daarna zullen inkomenseffecten optreden. Bij verdere afbouw van de hypotheekrenteaftrek krijgen steeds meer inkomensgroepen te maken met een lagere aftrek. Om deze inkomenseffecten te beperken zal in de toekomst terugsluis nodig blijven en gericht moeten worden op deze groepen. In de bijlage zijn de uitkomsten van de berekeningen en de achtergronden daarbij opgenomen.

Het woningmarktbeleid heeft de afgelopen jaren niet stil gestaan. Een aantal beleidsopties kan dit beleid versterken. Het gaat om de volgende opties die in alle varianten zijn opgenomen:

<b>Beleids optie</b>	<b>Achtergrond</b>
Verder afbouwen van de hypotheekrenteaftrek	Vanwege de verstoringende werking van de hypotheekrenteaftrek op het goed functioneren van de woningmarkt als geheel, acht de werkgroep het van belang verder te gaan met het beperken van de fiscale stimulering van de eigen woning. Daarbij zijn verschillende ambitieniveaus mogelijk. Om hieraan tegemoet te komen wordt een breed pallet aan opties geschetst, variërend van een versobering en budgettaire beheersing van de aftrek tot hervorming van de aftrek met een eindbeeld op de lange termijn. Voor een nadere toelichting wordt verwezen naar de fiches over het verder afbouwen van de hypotheekrenteaftrek. <sup>43</sup> In elke variant stelt de werkgroep een optie voor. Deze keuze laat echter onverlet dat het zeer wel denkbaar is om de betreffende varianten te combineren met een ander eindbeeld ten aanzien van de fiscale stimulering van de koopwoning. De keuze voor een eindbeeld van de eigen woning is onder meer afhankelijk van of de woning wordt gezien als consumptief goed, investeringgoed, of een combinatie hiervan. Hieraan gekoppeld speelt de vraag of een volgend kabinet de woning in een eindbeeld wil belasten of vrijstellen of dat afbouw van de subsidiering volstaat. Wat hoe dan ook geldt is dat het uit box 1 halen van de woning een forse vereenvoudiging oplevert in de uitvoering door de Belastingdienst. In dat geval vervallen immers complexe elementen als: het annuïtaire aflossen, de bijleenregeling en de 30-jaarstermijn voor HRA.
Afschaffen OVB	In combinatie met de verdere afbouw van de hypotheekrenteaftrek wordt het afschaffen van de overdrachtsbelasting voorgesteld, omdat het afschaffen van deze belasting de stimulans voor het kopen van een huis

<sup>43</sup> Ook het overhevelen van de eigenwoning naar box 3 komt daarbij aan de orde. De varianten in dit rapport gaan uit van het huidige box 3-regime. Over de vormgeving hiervan bestaat echter politieke discussie.

	<p>vergroot en zorgt voor een belastingderving. In aanvulling op terugsluis via de belastingtarieven is dit een manier om het beperken van de subsidie te compenseren met een lagere belasting. Het belasten van transacties is een versturende manier van belastingheffing. De overdrachtsbelasting werkt als een verhuisbelasting en verstoort zo de doorstroom op de woningmarkt en de optimale arbeidsallocatie. Indien de budgettaire kosten van het afschaffen van de overdrachtsbelasting de besparingen van de afbouw van de hypotheekrenteaf trek overtreffen, zal daarvoor dekking moeten worden gezocht. Omdat budgetneutraliteit het uitgangspunt was bij de doorrekeningen van de varianten, is er in die gevallen bij de doorrekening gekozen voor een hoger belastingtarief. In de praktijk kan een andere dekking gekozen worden.</p>
Uitfaseren Wet Hillen	<p>De aftrek wegens geen of geringe eigenwoningschuld (Hillen-regeling) beoogt te bevorderen dat belastingplichtigen eigen middelen inzetten bij de aankoop van een nieuwe eigen woning en voor de aflossing van de eigenwoningschuld van een bestaande eigen woning. Voor hypotheeklen waarvoor de annuïtaire aflossingseis geldt, gaat van de Hillen-regeling echter weinig extra stimulans tot aflossen uit. Aangezien op deze hypotheeklen al volledig moet worden afgelost, zal de budgettaire derving van de aftrekpost in de toekomst sterk oplopen. Hoe eerder de aftrekbaarheid wordt afgeschaft of uitgefaseerd, hoe minder de pijn.</p>
Beperken aftrekbaarheid erfpachtcanon	<p>De aftrekbaarheid van erfpachtcanonbetalingen is in het verleden ingevoerd om gelijke behandeling van hypotheekrente en erfpacht tot stand te brengen. Door de invoering van de aflossingseis per 1 januari 2013 is er nu opnieuw sprake van een ongelijke behandeling die kan worden rechtgetrokken door de aftrekbaarheid van de erfpachtcanon te beperken.</p>
Scheefwonen tegengaan via maatregelen in het huurcontract	<p>Het huidige huurbeleid is primair gericht op een inkomenstoets aan de 'voorkant', bij toewijzing van een woning. Een deel van de huurders maakt echter in de loop der jaren een inkomensgroei door, een ander deel heeft een hoger inkomen doordat men is ingestroomd voordat de EC-toewijzingsgrens van kracht was. Met inkomensafhankelijke huurverhogingen wordt nu geprobeerd een prikkel te geven tot verhuizen aan hogere inkomens maar die werkt indirect en lijkt nog niet altijd voldoende krachtig om het scheefwonen daadwerkelijk te adresseren. Door het introduceren van een inkomensafhankelijke huurprijs in het huurcontract of een inkomensvoorwaardelijk huurcontract kan scheefwonen in de toekomst worden voorkomen. Hier zijn meerdere opties denkbaar, die kunnen variëren in de mate van ingrijpen in het bestaande systeem.</p>
Hervormen van de maximering van de huursomstijging bij corporaties via de huursombenadering	<p>Een belangrijke doelstelling is om het aanbod aan geliberaliseerde huurwoningen te vergroten. De huursombenadering (i.e. stijging van de totale huursom met maximaal inflatie +1%) die in 2017 ingaat kan corporaties er van weerhouden om woningen te liberaliseren. Om deze prikkel uit de huursombenadering te halen wordt voorgesteld om huurprijsstijgingen die leiden tot liberalisatie niet mee te nemen bij de bepaling van de huursom.</p>

## Variant A: onderhoud

### “Binnen het huidige stelsel de grootste knelpunten aanpakken.”

*Er bestaan obstakels die het goed functioneren van de woningmarkt in de weg zitten en leiden tot knelpunten bij koop, vrije huur, sociale huur en het aanbod. Beleid moet erop gericht zijn deze obstakels aan te pakken. Tegelijkertijd kunnen politieke omstandigheden of tegenvallende economische ontwikkelingen een reden zijn om niet te beginnen aan grote stelselwijzigingen. Binnen het huidige stelsel kan een aantal stappen worden gezet om de grootste knelpunten aan te pakken.*

Hypotheekrenteaftrek sneller afbouwen	Vereenvoudiging WWS, met groter aandeel WOZ Liberalisatiegrens langer bevroren	Mogelijkheid periodieke inkomensstoets in sociale huurcontract	Kwaliteitskorting huurtoeslag gaat in vanaf eigen bijdrage en de eigen bijdrage wordt verlaagd	Financiële prikkel voor gemeenten voor grondbeleid
---------------------------------------	---	--	--	--

### Maatregelen

De maatregelen zorgen ervoor dat de keuze tussen koop en huur minder verstoord wordt. Er wordt grotendeels vastgehouden aan het ingezette beleid om de opbouw van schulden op de koopwoningmarkt te beperken. De lage rente maakt het daarbij mogelijk om het ingezette beleid zonder grote gevolgen te versnellen. De hypotheekrenteaftrek wordt met 1%-punt per jaar afgebouwd en komt over 20 jaar uit op 30%. Het WWS wordt vereenvoudigd en de WOZ gaat zwaarder wegen. Hiermee wordt meer ruimte geboden om de huur in overeenstemming te brengen met de marktconforme huur, maar blijft de maximaal te vragen huur begrensd. De liberalisatiegrens wordt langer bevroren totdat deze overeenkomt met de lage aftoppingsgrens (op dit moment circa €580), zodat deze huurgrens op termijn beter aansluit bij het inkomen van de toewijzingsgrens. Dit vermindert ook de

verstoring in de huurmarkt. Naast de inkomensafhankelijke huurverhoging wordt de mogelijkheid geboden om in het huurcontract voorwaarden op te nemen om toekomstig scheefwonen te voorkomen. Periodiek kan het inkomen worden getoetst. Indien het inkomen boven de toewijzingsgrens uitkomt kan de huur worden opgetrokken naar maximaal redelijk onder WWS. Binnen het bestaande systeem van de huurtoeslag worden de uitgaven beheerst en wordt de toeslag beter gericht op de inkomensgroepen met de laagste betaalbaarheid. Gemeenten worden gestimuleerd om verantwoord ruimtelijk en grondbeleid te voeren, zonder winstoogmerk, door aanpassing van de verdeling van het gemeentefonds. Als gevolg hiervan komen de lokale ruimtelijke doelen meer centraal te staan.

**Veranderingen t.o.v. het basispad**

<b>2021</b>		<b>Structureel</b>	
Vermogensrisico's (%-punt)	1,9	Doelmatigheid (% BBP)	0,2
Betaalrisico's (%-punt)	0,0	Aandeel commerciële huur (%-punt)	0,5
Woningprijzen (%)	-2,8	Woningprijzen (%)	-1,9

**Doorrekening**

Dit pakket levert een doelmatigheidswinst op van 0,2% BBP per jaar. Ook neemt het aandeel van de commerciële huursector iets toe. Deze stijging kan groter zijn als corporaties er bij een lagere liberalisatiegrens voor kiezen om meer woningen commercieel te verhuren of te verkopen. Tegenover een lagere doelmatigheidswinst dan in de andere varianten staat ook dat de overige effecten beperkt zijn. De afbouw van de hypotheekrenteaftrek wordt teruggesluisd door het afschaffen van de overdrachtsbelasting. Het budgettaire nadeel van het afschaffen van de overdrachtsbelasting is in 2021 groter dan het voordeel van het beperking van de hypotheekrenteaftrek. Om in 2021 budgettair neutraal uit te komen wordt dit in de doorrekening gecompenseerd door het tarief in de vierde schijf met 2,6%-punt te

verhogen. Gemiddeld genomen is het inkomenseffect positief. Om een hogere loonbelasting te voorkomen, kan in de praktijk gekozen worden voor een andere dekking voor het afschaffen van de overdrachtsbelasting. Ten opzichte van het basispad (reële stijging van 1% per jaar) is sprake van iets lagere woningprijzen in 2021. Het aandeel vermogensrisico's wordt hierdoor beperkt verhoogd, met 1,9%-punt. De betaalrisico's blijven gelijk. Wel is sprake van een herverdeling binnen de laagste inkomensgroep. Degenen met de laagste huren gaan erop vooruit, terwijl degenen met een hoge huur erop achteruit gaan. Deze initiële inkomenseffecten nemen af naarmate meer huishoudens verhuizen naar een huurwoning die beter aansluit bij hun inkomen.

## Variant B: verbouwen - ruimte

### **“Verstorende subsidies en regels zo veel mogelijk afbouwen om te zorgen voor een meer neutrale keuze tussen koop en huur, en ruimte voor vragers en aanbieders.”**

*Het overheidsbeleid heeft door de stimulering van koop en sociale huur veel invloed uitgeoefend op de huidige woningmarkt. Door het verminderen van impliciete subsidies en regels kunnen verstoringen worden beperkt en ontstaat meer ruimte voor marktpartijen. Gemeenten hebben een rol bij leefbaarheid. Via bestemmingsplannen en afspraken in private overeenkomsten kunnen ze waar nodig zorgen voor gemengde wijken, en samen met verhuurders zorgen voor herstructurering en het verbeteren van leefbaarheid. Het eindbeeld van deze variant is een woningmarkt zonder impliciete subsidies en met zo min mogelijk verstoring van de keuze tussen koop en huur. Alle verhuurders (ook corporaties) vragen huren die in overeenstemming zijn met de markthuur. Een expliciete subsidie (bijvoorbeeld een inkomensafhankelijke woontoeslag) op basis van inkomen levert een bijdrage aan de betaalbaarheid. De eigenwoning gaat van box 1 naar box 3. Hiermee wordt eveneens een vereenvoudiging van het belastingstelsel gerealiseerd.*

Hypotheekrenteaftrek sneller afbouwen en eigenwoningforfait verhogen (op termijn naar Box 3)	WWS en huursombenadering afschaffen, verlagen liberalisatiegrens en toewijzingsgrens en verhogen verhuurderheffing	Verplicht juridisch afsplitsen te liberaliseren bezit	Huurtoeslag op basis van genormeerde huur	Regionale samenwerking bij ruimtelijk beleid
--	--	---	---	--

### **Maatregelen**

Om de verstoring in de keuze tussen koop en huur, en de stimulans op het aangaan van schulden te verminderen wordt de hypotheekrenteaftrek sneller afgebouwd met 1%-punt per jaar en het eigenwoningforfait met 0,1%-punt per jaar verhoogd. Vanaf 2043 kan bij een aftrek van 30% en een forfait van 3% de eigen woning worden overgeheveld naar box 3. Het WWS en de huursom worden afgeschaft om partijen meer ruimte te geven een huurprijs conform markthuur te vragen. Er wordt vanuit gegaan dat corporaties de huren slechts geleidelijk verhogen naar markthuren over een periode die gelijk is aan de afbouw van de hypotheekrenteaftrek. Op basis daarvan loopt ook de verhuurderheffing geleidelijk op waarmee de extra inkomsten worden afgeroomd. Op korte termijn zorgen het verlagen van de liberalisatie- en toewijzingsgrens ervoor dat het gereguleerde segment zich meer gericht op de huishoudens die het echt nodig hebben en dat er meer ruimte wordt gegeven voor het vrije huursegment. Door corporaties te verplichten om te splitsen en het te liberaliseren bezit in de dochter onder te brengen wordt een groter deel van het bezit marktconform geëxploiteerd. Dit draagt bij aan de ontwikkeling van een middenhuursegment en

zorgt in combinatie met de passendheidstoets voor een prikkel om goedkope woningen bij te bouwen. De overdracht moet wel geleidelijk plaatsvinden om te voorkomen dat de levensvatbaarheid van de DAEB-tak en/of de beschikbaarheid voor de doelgroep in het geding komt. De huurtoeslag wordt alleen afhankelijk van het inkomen (op basis van een genormeerde huur). Doordat de toeslag niet langer afhankelijk is van de feitelijke huur wordt de prijsopdrijvende werking beperkt. Geleidelijke ingroei van de nieuwe systematiek voorkomt grote schokeffecten en zorgt ervoor dat huishoudens kunnen anticiperen door te verhuizen naar een beter passende woning. Het ruimtelijk ordeningsbeleid wordt geënt op regionale samenwerking, om zo aan de woonbehoefte in de regio tegemoet te komen. Gemeenten werken hiervoor samen met provincie, marktpartijen en corporaties. Ook het bredere ruimtelijk beleid kan zo regionaal afgestemd worden. Gemeenten worden gestimuleerd om over te gaan op faciliterend grondbeleid. Om de winst die wordt behaald op grond vanwege bestemmingswijzigingen toe te laten komen aan het collectief kan worden gedacht aan een gemeentelijke heffing op bijvoorbeeld bouwgrond.

### Veranderingen t.o.v. het basispad

<b>2021</b>		<b>Structureel</b>	
Vermogensrisico's (%-punt)	13,2	Doelmatigheid (% BBP)	1,0
Betaalrisico's (%-punt)	2,0	Aandeel commerciële huur (%-punt)	15,2
Woningprijzen (%)	-18,8	Woningprijzen (%)	-12,0

#### Doorrekening

Dit pakket levert een grote doelmatigheidswinst op van 1% BBP per jaar. Het aandeel van de commerciële huur neemt flink toe, met 15,2%-punt, en de huurprijzen in deze sector dalen structureel, met 7,3%. Hier staan, met name voor woningbezitters, ook grotere effecten op de woningmarkt tegenover. Doordat de subsidies op wonen afnemen, kiezen huishoudens ervoor om meer geld aan andere zaken dan wonen te besteden. De dalende woonconsumptie heeft een negatieve invloed op de prijzen. Ten opzichte van het basispad (reële stijging van 1% per jaar) is sprake van lagere woningprijzen in 2021 en structureel. De huidige verwachte woningprijsstijgingen kunnen hier echter een aanzienlijk deel van teniet doen. De beperking van de fiscale stimulans voor de koop wordt teruggesluisd door het afschaffen van de overdrachtsbelasting en het verlagen van de tweede en derde met 0,69%-punt in 2021

(hierna is verdere verlaging budgettair neutraal mogelijk).. Hiermee worden niet alleen de inkomenseffecten zoveel mogelijk gecompenseerd, maar ook het negatieve effect op de huizenprijzdaling gedempt doordat het besteedbaar inkomen en daarmee de woonconsumptie toeneemt. Het aantal huiseigenaren met een restschuld (vermogensrisico) neemt toe met 13,2%-punt. Door de geleidelijke invoering van de genormeerde huurtoeslag neemt de netto huur in de sociale huursector in 2021 met 4,8% toe. Het aandeel huurders met een betaalrisico neemt relatief beperkt toe met 2,%-punt (2021). Structureel ligt de huur in het sociale segment met ruim 30% aanzienlijk hoger, mede doordat de genormeerde huurtoeslag niet wordt verrekend in de netto huur. Gefaseerde ingroei van de nieuwe huurtoeslag stelt huishoudens in staat hun woonsituatie aan te passen.

## Variant C: verbouwen – lokale afspraken

### “Het woningmarktbeleid geeft lokale partijen de ruimte om zelf de afspraken te maken die aansluiten bij de lokale situatie.”

*De woningmarkt kent grote regionale verschillen. Dat geldt zowel voor betaalbaarheid en het vrije huursegment, als voor vraagstukken rond krimp en herstructurering. Hierop kan worden ingespeeld door gemeenten en woningcorporaties meer ruimte te geven om lokaal maatwerk te verrichten. De gemeente kan bijvoorbeeld met corporaties en private partijen afspraken maken over een betaalbaar middenhuursegment. Het eindbeeld van deze variant is een woningmarkt waarin lokale partijen binnen Europese kaders zelf afspraken maken over het noodzakelijke aanbod, leefbaarheid, de doelgroep en de impliciete subsidies. De uitvoering van de, op genormeerde huur gebaseerde, huurtoeslag kan worden gedecentraliseerd naar gemeenten. Het budget van de huurtoeslag kan in dat geval worden toegevoegd aan het gemeentefonds ter financiering van gemeentelijk woonbeleid. Alternatief is om het gemeentelijk woonbeleid te financieren met (hogere) algemene gemeentelijke belastingen (verruiming gemeentelijk belastinggebied). In dat geval kan de besparing op de huurtoeslag bij het Rijk worden gebruikt om de belasting op arbeid te verlagen. In het nationale beleid wordt de eigen woning gedefiscaliseerd. Op lokaal niveau kan koop en huur gelijk belast worden. Hiermee kan bijvoorbeeld een bijdrage worden geleverd aan objectsubsidies of herstructurering.*

Hypotheekrenteaftrek sneller afbouwen (op termijn defiscaliseren)	Mogelijkheid om lokaal een lagere liberalisatiegrens af te spreken	Ruimte voor lokale afspraken door afschaffen huursom en passendheidstoets, versoepeling verkoopregels en tender i.p.v. markttoets	Landelijke huurtoeslag op basis van genormeerde huur, met ruimte voor lokaal maatwerk	Krimpfonds
---	--	---	---	------------

### Maatregelen

De hypotheekrenteaftrek wordt sneller afgebouwd, met 2%-punt per jaar. Vanaf 2025 wordt ook het eigenwoningforfait met 0,05%-punt verlaagd. Vanaf 2043 is de eigen woning daarmee volledig gedefiscaliseerd. Het wordt mogelijk om lokaal een lagere liberalisatiegrens af te spreken, zodat in regio's met lage huurprijzen meer woningen naar de vrije huursector kunnen worden overgeheveld. Bijgevolg hebben bovenmodale inkomens meer mogelijkheden om een woning met een huur onder de huidige liberalisatiegrens (€710,-) te betrekken. De huursom en de passendheidstoets worden afgeschaft. Binnen de regels van de inkomensafhankelijke huurverhoging maken partijen zelf afspraken over betaalbaarheid en het tegengaan van scheefwonen. Zo blijft er ruimte om in regio's waar geen probleem is met beschikbaarheid het scheefwonen minder actief te ontmoedigen en daarmee bij te dragen aan gemengde wijken. Het tot

stand brengen van een vrij huursegment wordt vergemakkelijkt door de markttoets te vervangen door een tender, waarop corporaties en marktpartijen tegelijk kunnen bieden en gelijke kans maken. De huurtoeslag is gebaseerd op een normhuur en alleen afhankelijk van inkomen. Geleidelijke ingroei van de nieuwe systematiek voorkomt grote schokeffecten en zorgt ervoor dat huishoudens kunnen anticiperen door te verhuizen naar een beter passende woning. De gemeente kan via een model als de bijzondere bijstand voor specifieke groepen of voor lagere inkomens wonen (in gewilde wijken) bereikbaar te houden. Voor inspanning op het gebied van leefbaarheid bij krimp zijn partijen eerst zelf aan zet. Wanneer er niet genoeg lokale draagkracht is voor noodzakelijke uitgaven kan het Rijk bijspringen vanuit een krimpfonds.



**Veranderingen t.o.v. het basispad**

<b>2021</b>		<b>Structureel</b>	
Vermogensrisico's (%-punt)	4,9	Doelmatigheid (% BBP)	0,4
Betaalrisico's (%-punt)	-0,1	Aandeel commerciële huur (%-punt)	2,1
Woningprijzen (%)	-6,6	Woningprijzen (%)	-3,8

**Doorrekening**

Omdat de uitkomst van lokale afspraken moeilijk te voorspellen is, kan maar een deel van de maatregelen worden doorgerekend, met name de fiscale behandeling van de eigenwoning en de huurtoeslag op basis van genormeerde huur. Op basis daarvan levert dit pakket een doelmatigheidswinst op van 0,4% BBP per jaar. Het aandeel van de commerciële huur neemt toe met 2,1%-punt. Ten opzichte van het basispad (reële stijging van 1% per jaar) is sprake van enigszins lagere woningprijzen in 2021 en structureel. De huidige verwachte woningprijsstijgingen kunnen hier echter een aanzienlijk deel van teniet doen. De afbouw van de hypotheekrenteaftrek wordt teruggesluisd door het afschaffen van de overdrachtsbelasting. Het budgettaire nadeel van het afschaffen van de overdrachtsbelasting is groter dan het voordeel van het beperking van de hypotheekrenteaftrek. Om budgettair

neutraal uit te komen wordt dit in de doorrekening gecompenseerd door het tarief in de vierde schijf met 2,82%-punt te verhogen. Gemiddeld genomen is het inkomenseffect positief. Om een hogere loonbelasting te voorkomen, kan in de praktijk gekozen worden voor een andere dekking voor het afschaffen van de overdrachtsbelasting. Het aantal huishoudens met een vermogensrisico neemt toe met 4,9%-punt. Ondanks een stijging van de huren met 3,8% in het sociale segment, neemt het aantal huurders met een betaalrisico af met 0,1%-punt (2021). Dit komt mede doordat de huurtoeslag op basis van de genormeerde huur (anders dan de huidige huurtoeslag) niet wordt verrekend in de netto huur (omdat er geen koppeling meer bestaat met de huur), maar wel wordt betrokken bij het bepalen van de betaalrisico's. Structureel daalt de huur in de vrije huursector met 2,3%.

## Variant D: verbouwen – regie

### “De publieke belangen betaalbaarheid, beschikbaarheid en leefbaarheid worden geborgd door regie vanuit de Rijksoverheid.”

Nederland heeft een kwalitatief hoogwaardige woningvoorraad, met een relatief grote sociale huursector. Voor sommige huishoudens staat de beschikbaarheid van betaalbare woningen echter onder druk: zowel in de sociale als in de vrije huursector. Het Rijk kan corporaties meer sturen op betaalbaarheid en beschikbaarheid, bijvoorbeeld door middel van passend toewijzen, waarmee ook invloed wordt uitgeoefend op de toekomstige woningvoorraad. Door de publieke belangen alleen via de corporatie te borgen krijgen andere verhuurders meer ruimte om een vrij huursegment te realiseren. Het eindbeeld van deze variant is een woningmarkt waarin sprake is van een duaal stelsel. Het private segment is volledig geliberaliseerd. Corporaties nemen onder regie van het Rijk alleen de doelgroep voor hun rekening en zorgen voor betaalbaar aanbod voor de kwetsbare groepen (deels door impliciete subsidies). De eigenwoning verhuist van box 1 naar box 3, waarbij er een vrijstelling geldt voor de helft van de WOZ-waarde van de woning. Hiermee blijft er een prikkel om af te lossen, waardoor vermogensrisico's worden verkleind.

Hypotheekrenteaftrek sneller afbouwen en eigenwoningforfait verhogen (op termijn naar Box 3, met vrijstelling)	Liberaliseren private huursector	Extra inkomensafhankelijke huurverhoging voor hoge inkomens Verplicht periodieke inkomensstoets in sociale huurcontract	Toewijzingsgrens differentiëren naar huishoudtype verdergaande passendheidstoets	Solidariteitsfonds: herverdeling van corporatievermogen
--	----------------------------------	--	---	---

### Maatregelen

De hypotheekrenteaftrek wordt sneller afgebouwd, met 1%-punt per jaar. Het eigenwoningforfait wordt met 0,1%-punt per jaar verhoogd. Na 20 jaar kan bij een aftrek van 30% en een forfait van 3% de eigen woning worden overgeheveld naar box 3, waarbij een vrijstelling geldt van 50% WOZ. Om betaalbaarheid zeker te stellen en marktverstoringen weg te nemen, richten corporaties zich alleen op de huishoudens die ondersteuning nodig hebben, waarbij voor meer inkomensgroepen een maximale huur wordt voorgeschreven. Deze verdergaande passendheidstoets zet aan tot goedkoper bouwen en afstemming van de woningvoorraad op de doelgroep. Andere verhuurders krijgen ruimte door het liberaliseren van het private huursegment. De huurtoeslag wordt alleen nog verstrekt voor corporatiewoningen, omdat er in het geliberaliseerde private segment niet langer een rem zit op prijsopdrijvende effect van de huurtoeslag. De toewijzingsgrens wordt gedifferentieerd. Omdat kleine huishoudens meer kunnen betalen en minder ruimte nodig hebben dan grote gezinnen, wordt de toewijzingsgrens voor alleenstaanden op 70% van de huidige grens gesteld. De verdergaande passendheidseisen beperken de uitgaven aan de huurtoeslag. Corporaties dragen bij aan betaalbaarheid door het

verlenen van impliciete subsidies. Omdat deze subsidies alleen bedoeld zijn voor de doelgroep, wordt in het huurcontract een vijfjaarlijkse inkomensstoets opgenomen waarbij de huur van een huishouden met een inkomen boven de toewijzingsgrens in 5 jaar wordt opgetrokken naar de maximale huur volgens WWS. Om extreme scheefwoonsituaties sneller aan te kunnen pakken wordt aan de inkomensafhankelijke huurverhoging een extra categorie toegevoegd, waarbij de huur voor huishoudens met een inkomen boven €60.000 in niet meer dan vijf jaar wordt verhoogd naar maximaal redelijk onder WWS. De passendheidseisen geven een prikkel om potentieel te liberaliseren woningen over te brengen naar de niet-DAEB, waardoor deze ten goede komen aan het vrije huursegment. Corporaties kennen verschillende financiële situaties en worden geconfronteerd met verschillende volkshuisvestelijke uitdagingen. Om te zorgen dat middelen en uitdagingen op elkaar aansluiten wordt vanuit het Rijk gestuurd op een herverdeling van corporatievermogen door bijvoorbeeld projectsteun of matching, zodat dit waar nodig kan worden ingezet voor locaties waar investeringen niet vanzelf tot stand komen.

**Veranderingen t.o.v. het basispad**

<b>2021</b>		<b>Structureel</b>	
Vermogensrisico's (%-punt)	7,5	Doelmatigheid (% BBP)	0,6
Betaalrisico's (%-punt)	0,0	Aandeel commerciële huur (%-punt)	9,5
Woningprijzen (%)	-11,1	Woningprijzen (%)	-6,0

**Doorrekening**

Dit pakket levert een doelmatigheidswinst op van 0,6% BBP per jaar. Ook neemt het aandeel van de commerciële huur flink toe, met 9,5%-punt. Door de overheveling naar Box 3 ontstaat er een netto belasting op de eigen woning. Door de vrijstelling blijft echter nog wel een kleine subsidie op koop bestaan en is ook de invloed op de woningprijzen kleiner dan in variant B. Ten opzichte van het basispad (reële stijging van 1% per jaar) is sprake van enigszins lagere woningprijzen in 2021 en structureel. De huidige verwachte woningprijsstijgingen kunnen hier echter een aanzienlijk deel van teniet doen. De beperking van de fiscale stimulans voor de koop wordt teruggestuimd door het afschaffen

van de overdrachtsbelasting en het verlagen van de tweede en derde met 0,69%-punt, zodat inkomenseffecten zo veel mogelijk worden gecompenseerd en gemiddeld genomen neutraal zijn. Het aantal huishoudens met een vermogensrisico neemt toe met 7,5%-punt. Structureel daalt de huur in de vrije huursector met 3,7%. De netto huur (inclusief huurtoeslag) in de sociale huursector blijft gelijk. Ook het aantal huurders met een betaalrisico blijft gelijk, doordat bij de liberalisatie van het private huursegment de zittende huurders recht houden op huurtoeslag. Nieuwe huurders uit de doelgroep moeten terecht kunnen in de corporatiesector.

#### 4. Overzicht beleidsmaatregelen

Deze paragraaf bevat een schematische weergave van de verschillende beleidsmaatregelen per beleidsvariant. Niet alle mogelijke beleidsmaatregelen hebben een plek gekregen in een van de beleidsvarianten. Deze maatregelen worden onderaan deze tabel weergegeven. Alle individuele maatregelen zijn nader uitgewerkt in fiches die zijn opgenomen in bijlage.

Variant	Maatregel
A, B, C, D	<i>Passend bij alle beleidsrichtingen</i>
0.1	Verder afbouwen van de hypotheekrenteaftrek: <ol style="list-style-type: none"> <li>a. De eigen woning gedefiscaliseerd</li> <li>b. Eigen woning naar box 3, zonder vrijstelling</li> <li>c. Eigen woning naar box 3, met vrijstelling (van 50% van de waarde van de woning)</li> <li>d. Versnelde afbouw hypotheekrenteaftrek</li> </ol>
0.2	Overdrachtsbelasting afschaffen
0.3	Uitfaseren Wet Hillen
0.4	Beperken aftrekbaarheid erfpachtcanon
0.5	Scheefwonen tegengaan via maatregelen in het huurcontract
0.6	Liberalisatie uitzonderen van de maximale huursomstijging voor corporaties
A	<i>Onderhoud</i>
A.1 (zie 0.1.d)	Versnelde afbouw hypotheekrenteaftrek
A.2	Vereenvoudiging van het woningwaarderingstelsel (WWS) en meer WOZ in WWS
A.3	Liberalisatiegrens langer bevrozen
A.4 (zie 0.5)	Mogelijkheid periodieke inkomensstoets in sociale huurcontract
A.5	Kwaliteitskorting gaat in vanaf de eigen bijdrage
A.6	Financiële prikkel voor gemeenten voor grondbeleid
B	<i>Verbouwen - Ruimte</i>
B.1 (zie 0.1.b)	Eigen woning naar box 3, zonder vrijstelling
B.2	Woningwaarderingstelsel afschaffen
B.3	Afschaffen maximale huursomstijging voor corporaties
B.4 (zie A.3)	Liberalisatiegrens verlagen
B.5	Verlagen toewijzingsgrens (inkomensgrens woningtoewijzing door woningcorporaties)
B.6	Verhuurderheffing verhogen
B.7	Verplicht afsplitsen te liberaliseren bezit
B.8	Huurtoeslag op basis van normhuren (toeslag op basis inkomen en niet op feitelijke huurprijs)
B.9	Regionale samenwerking bij ruimtelijk beleid
C	<i>Verbouwen - lokale afspraken</i>
C.1 (zie 0.1.a)	De eigen woning wordt gedefiscaliseerd
C.2	De liberalisatiegrens wordt regionaal gedifferentieerd
C.3	Tender in plaats van markttoets
C.4	Versoepeling verkoopregels voor corporatiewoningen die in het vrije segment verhuurd worden
C.5	Ruimte voor lokale afspraken door afschaffen huursom en passendheidstoets
C.6 (zie B.8)	Landelijke huurtoeslag op basis van een normhuur en inkomen, met ruimte voor lokaal maatwerk (via de huurtoeslag of bijzondere bijstand)
C.7	Krimpfonds
D	<i>Verbouwen - sturing</i>
D.1: (zie 0.1.c)	Eigen woning naar box 3, met vrijstelling (van 50% van de waarde van de woning)
D.2	Private huursector liberaliseren
D.3	Versnelde inkomensafhankelijke huurverhoging voor de hoogste inkomens

D.4 (zie 0.5)	Verplicht periodieke inkomenstoets in sociale huurcontract
D.5 (zie B.5)	Toewijzingsgrens differentiëren naar huishoudtype (grens voor alleenstaande op 70%)
D.6	Verdergaande passendheidstoets (bij meer inkomens een maximale huur voorschrijven)
D.7	Solidariteitsfonds
<i>Overige maatregelen</i>	
1	Geen huurtoeslag boven de aftoppingsgrens
2	Kwaliteitskorting gaat in vanaf de eigen bijdrage gecombineerd met verlaging marginale druk
3	Verhuurderheffing inrichten als stimuleringsinstrument om te investeren in goedkope huurwoningen
4	Investeren in binnenstedelijke bouw en bereikbaarheid
5	Forfaitair annuïtair aflossen voor bestaande hypotheke
6	Afschaffen aftrekbaarheid van kosten voor geldleningen
7	LTV verlagen naar 90%
8	Jaarlijkse premie voor NHG
9	Maximeren aftrekbare rente op 2%
10	Aflossingsseis naar 50%

## Bijlage 1: Begrippenlijst

<b>Aftoppingsgrens</b>	Boven deze grens krijgen huurders een korting op de huurtoeslag van 60 tot 100 procent afhankelijk van het type huishouden. Zie ook <a href="#">Huurtoeslag</a> en <a href="#">Huurprijsgrenzen</a> .																				
<b>Betaalrisico</b>	Het Nibud biedt richtlijnen ten aanzien van de minimaal noodzakelijke uitgaven (onder meer voeding, kleding, energie, water, vervoer, ziektekosten, onderhoud, heffingen, abonnementen, hobby/vakantie, studiekosten) voor verschillende typen huishoudens – zogeheten basisuitgaven. Door koppeling van deze basisbedragen van het Nibud (in- en exclusief uitgaven voor sociale participatie) aan de huur, hypotheek, onderhoud en verbeteruitgaven en overige bijkomende woonlasten is het mogelijk te analyseren welke huishoudens een betaalrisico hebben. Er is sprake van een betaalrisico als huishoudens niet in staat zijn om naast netto woonlasten nog de noodzakelijke uitgaven voor levensonderhoud die het Nibud hanteert in de minimumnormen te betalen.																				
<b>Binnenstedelijk bouwen</b>	Nieuwbouwproductie die binnen bestaand stedelijk gebied gerealiseerd wordt.																				
<b>Bruto binnenlands product (BBP)</b>	De totale geldwaarde van alle in een land geproduceerde finale goederen en diensten gedurende een jaar. Dit is de som van de in het binnenland gevormde toegevoegde waarde. Deze waarde is gelijk aan de waarde van de productie minus de waarde van het verbruik. Tot het verbruik behoren niet de diensten van ingezette arbeid en kapitaal. Het BBP is een belangrijke graadmeter voor economische ontwikkeling. De economische groei wordt afgemeten aan de volumeontwikkeling.																				
<b>Corporatie</b>	Een woningbouwcorporatie is een privaatrechtelijke instelling (stichting of vereniging) die zich ten doel stelt op het gebied van de volkshuisvesting werkzaam te zijn en als zodanig door de Kroon is toegelaten. De term toegelaten instelling, waarmee corporaties ook aangeduid worden, verwijst hiernaar. Zie ook <a href="#">Sociale verhuurder</a> .																				
<b>DAEB</b>	DAEB (Diensten van Algemeen Economisch Belang) is de taak die de corporatie uitoefent waarvoor zij gecompenseerd kan worden via staatssteun. Onder DAEB wordt in ieder geval verstaan: bouwen en verhuren van woningen met een gereguleerd huurcontract, het toewijzen van die woningen aan huishoudens die vanwege hun inkomen of zorgbehoefte niet zelfstandig in hun onderdak kunnen voorzien op de woningmarkt, het leveren van diensten aan bewoners van die woningen, het bouwen en verhuren van maatschappelijk vastgoed en het investeren in de leefbaarheid in de buurten en wijken waar de corporatie bezit heeft.																				
<b>Doelgroepen huurtoeslag</b>	De doelgroepen in de huurtoeslag bestaan uit huishoudens met een belastbaar jaarinkomen onder de huurtoeslaggrenzen.  <table border="1"> <thead> <tr> <th></th> <th>2009</th> <th>2012</th> <th>2015</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>Eenpersoonshuishouden &lt; 65 jaar</td> <td>€ 20.975</td> <td>€ 22.025</td> <td>€ 21.950</td> </tr> <tr> <td>Eenpersoonshuishouden &gt;= 65 jaar</td> <td>€ 19.800</td> <td>€ 20.675</td> <td>€ 21.950</td> </tr> <tr> <td>Meerpersoonshuishouden &lt; 65 jaar</td> <td>€ 28.475</td> <td>€ 29.900</td> <td>€ 29.800</td> </tr> <tr> <td>Meerpersoonshuishouden &gt;= 65 jaar</td> <td>€ 27.075</td> <td>€ 28.225</td> <td>€ 29.825</td> </tr> </tbody> </table>		2009	2012	2015	Eenpersoonshuishouden < 65 jaar	€ 20.975	€ 22.025	€ 21.950	Eenpersoonshuishouden >= 65 jaar	€ 19.800	€ 20.675	€ 21.950	Meerpersoonshuishouden < 65 jaar	€ 28.475	€ 29.900	€ 29.800	Meerpersoonshuishouden >= 65 jaar	€ 27.075	€ 28.225	€ 29.825
	2009	2012	2015																		
Eenpersoonshuishouden < 65 jaar	€ 20.975	€ 22.025	€ 21.950																		
Eenpersoonshuishouden >= 65 jaar	€ 19.800	€ 20.675	€ 21.950																		
Meerpersoonshuishouden < 65 jaar	€ 28.475	€ 29.900	€ 29.800																		
Meerpersoonshuishouden >= 65 jaar	€ 27.075	€ 28.225	€ 29.825																		
<b>Doelmatigheidswinst</b>	Doelmatigheidswinst is de winst die huishoudens ervaren doordat met het wegvallen van de versturende gebonden subsidie op wonen, hun totale consumptie beter aansluit bij hun preferenties. Voor de woningmarkt wordt deze bepaald op basis van het woningmarktmodel van het CPB. Daarmee worden lang niet alle effecten van een herziening van het woonbeleid gekwantificeerd. Het woningmarktmodel maakt het niet mogelijk om veranderingen op de welvaart in brede zin te analyseren.																				
<b>Dure scheefheid</b>	Huishoudens die behoren tot de doelgroep van de huurtoeslag en wonen in een huurwoning met een huur boven de aftoppingsgrens (zie <a href="#">Huurtoeslag</a> ).																				
<b>G32</b>	De G32 is een stedennetwerk van 37 (middel)grote steden: Alkmaar, Almelo, Almere, Alphen aan den Rijn, Amersfoort, Apeldoorn, Arnhem, Breda, Delft, Deventer, Dordrecht, Ede, Eindhoven, Emmen, Enschede, Gouda, Groningen, Haarlem, Haarlemmermeer, Heerlen, Helmond, Hengelo, 's-Hertogenbosch, Leeuwarden, Leiden, Lelystad, Maastricht, Nijmegen, Oss, Roosendaal, Schiedam, Sittard-Geleen, Tilburg, Venlo, Zaanstad, Zoetermeer en Zwolle.																				
<b>Gereguleerde huurwoning</b>	Huurwoning waarbij geen sprake is van een geliberaliseerd contract. Dit zijn meestal ook huurwoningen met een huurprijs onder de liberalisatiegrens.																				

<b>Geliberaliseerd huurcontract</b>	<p>Een huurcontract is geliberaliseerd als:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- De basishuur bij het afsluiten van het huurcontract hoger lag dan de liberalisatiegrens van dat moment. De liberalisatiegrens per 1 januari 2015 is € 710,68. Dit betekent dat huurcontracten die in 2014 zijn afgesloten met een huurprijs boven € 710,68 per maand, geliberaliseerd zijn. Dit bedrag is ook de grens om in aanmerking te komen voor de huurtoeslag.</li> <li>- De woning een zelfstandige woning is. Bij onzelfstandige woningen (zoals kamers), woonwagens en woonwagenstandplaatsen is nooit sprake van huurliberalisatie. De huurliberalisatie trad in werking op 1 juli 1989 voor nieuwbouwwoningen en op 1 juli 1994 voor bestaande huurwoningen. Als het huurcontract is ingegaan voor die data, dan is het contract niet geliberaliseerd, ongeacht de hoogte van de beginhuur.</li> </ul> <p>De huurliberalisatie trad in werking op 1 juli 1989 voor nieuwbouwwoningen en op 1 juli 1994 voor bestaande huurwoningen. Als het huurcontract is ingegaan voor die data, dan is het contract niet geliberaliseerd, ongeacht de hoogte van de beginhuur.</p> <p>Voor een geliberaliseerd contract geldt de huurprijzenwet niet meer, met uitzondering van enkele artikelen.</p>																														
<b>Goedkope scheefheid</b>	Huishoudens met een midden- of hoog inkomen in een huurwoning onder de liberalisatiegrens. (Zie Inkomensafhankelijk huurbeleid voor de inkomensgrenzen.)																														
<b>Huishoudentype</b>	Onderscheid naar eenpersoons en meerpersoonshuishouden, waarbij de laatste onderverdeeld wordt naar eenoudergezin, (echt)paar zonder kinderen, gezin met kinderen, niet gezinshuishouden (samenwonende vriend(inn)en , broers of zussen et cetera), inwonend huishouden.																														
<b>Huur</b>	De gehanteerde definitie van huur is de betaalde huur verminderd met de eventueel in de huur opgenomen kosten voor water, verwarming, garage en andere diensten voor privégebruik. Subsidieerbare servicekosten worden niet in mindering gebracht.																														
<b>Huurharmonisatie</b>	Naast de jaarlijkse huurverhoging kunnen verhuurders bij mutatie (nieuwe verhuring) de huurprijs wijzigen (harmonisatie ineens). Hiermee is het voor verhuurders mogelijk een te lage huurprijs in overeenstemming te brengen met de door de verhuurder gewenste streefhuur. Voor gereguleerde huurwoningen kan de streefhuur niet boven de maximale huurprijs van het Woningwaarderingstelsel (WWS) liggen. Als het aantal WWS-punten dat toelaat kan een verhuurder ervoor kiezen de huurprijs van een woning te verhogen tot boven de liberalisatiegrens.																														
<b>Huurprijsgrenzen</b>	<table border="1"> <thead> <tr> <th></th> <th>WoON 2006</th> <th>WoON 2009</th> <th>WoON 2012</th> <th>WoON 2015</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>Minimum basishuur (ondergrens huurtoeslag)</td> <td>€ 192,82</td> <td>€ 204,86</td> <td>€ 208,61</td> <td>€ 223,35</td> </tr> <tr> <td>Kwaliteitskortingsgrens</td> <td>€ 331,78</td> <td>€ 348,99</td> <td>€ 361,66</td> <td>€ 389,05</td> </tr> <tr> <td>Aftoppingsgrens (1 of 2 pers.)</td> <td>€ 474,88</td> <td>€ 499,51</td> <td>€ 517,64</td> <td>€ 556,82</td> </tr> <tr> <td>Aftoppingsgrens (3+ pers.)</td> <td>€ 508,92</td> <td>€ 535,33</td> <td>€ 554,76</td> <td>€ 596,75</td> </tr> <tr> <td>Liberalisatiegrens</td> <td>€ 604,72</td> <td>€ 631,73</td> <td>€ 652,52</td> <td>€ 699,48</td> </tr> </tbody> </table>		WoON 2006	WoON 2009	WoON 2012	WoON 2015	Minimum basishuur (ondergrens huurtoeslag)	€ 192,82	€ 204,86	€ 208,61	€ 223,35	Kwaliteitskortingsgrens	€ 331,78	€ 348,99	€ 361,66	€ 389,05	Aftoppingsgrens (1 of 2 pers.)	€ 474,88	€ 499,51	€ 517,64	€ 556,82	Aftoppingsgrens (3+ pers.)	€ 508,92	€ 535,33	€ 554,76	€ 596,75	Liberalisatiegrens	€ 604,72	€ 631,73	€ 652,52	€ 699,48
	WoON 2006	WoON 2009	WoON 2012	WoON 2015																											
Minimum basishuur (ondergrens huurtoeslag)	€ 192,82	€ 204,86	€ 208,61	€ 223,35																											
Kwaliteitskortingsgrens	€ 331,78	€ 348,99	€ 361,66	€ 389,05																											
Aftoppingsgrens (1 of 2 pers.)	€ 474,88	€ 499,51	€ 517,64	€ 556,82																											
Aftoppingsgrens (3+ pers.)	€ 508,92	€ 535,33	€ 554,76	€ 596,75																											
Liberalisatiegrens	€ 604,72	€ 631,73	€ 652,52	€ 699,48																											
<b>Huurtoeslag</b>	Een door de Belastingdienst uitgekeerde toeslag aan huurders die in verhouding tot hun inkomen duur wonen. Woningen met een huurprijs lager dan de minimum basishuur komen niet voor huurtoeslag in aanmerking. Iedere huurder wordt geacht een bepaald bedrag aan huur altijd zelf te kunnen betalen, ongeacht de hoogte van het inkomen. De minimum basishuur is de ondergrens voor huurtoeslag. Over een huur lager dan de minimum basishuur ontvangt niemand huurtoeslag. Voor het deel van de huur tussen de minimum basishuur en de kwaliteitskortingsgrens krijgt degene die voor huurtoeslag in aanmerking komt 100 procent toeslag. Van de kwaliteitskortingsgrens tot de aftoppingsgrens wordt 65 procent (in 2014 en 2015) van de huur door huurtoeslag gedekt. In bijzondere gevallen kan het daarboven resterende huurbedrag tot de liberalisatiegrens nog voor 40 procent (in 2014 en 2015) door huurtoeslag gedekt worden. Zie ook Huurprijsgrenzen.																														

<b>Hypotheekrenteaftrek</b>	De rente en kosten die verband houden met de woning(schuld) die aftrekbaar zijn van het inkomen in box 1 (inkomen uit werk en woning).																
<b>Indicator overlast</b>	Samengesteld op basis van de volgende vragen over buurtproblemen: geluidsoverlast, overlast van groepen jongeren en overlast door omwonenden. De indicator kan een waarde hebben tussen 0 en 10, een hoge score is in dit geval negatief te waarderen.																
<b>Inflatie</b>	Stijging van het gemiddeld prijsniveau. Bij vergelijking van prijsniveaus over verschillende jaren wordt dikwijls een inflatiecorrectie toegepast om het effect van de inflatie op het prijsniveau ongedaan te maken.																
<b>Inkomensafhankelijk huurbeleid</b>	In het regeerakkoord Kabinet Rutte II is het inkomensafhankelijk huurbeleid ingevoerd om de doorstroming in de huursector te bevorderen en daarmee goedkope scheefheid tegen te gaan. Verhuurders mogen daartoe extra huurverhoging opleggen aan huurders met een midden of hoog inkomen (zie tabel hieronder). Deze inkomens zijn gebaseerd op het belastbare huishoudinkomen exclusief de inkomens van inwonende kinderen zolang deze niet ouder zijn dan 23 jaar en hun inkomen niet meer is dan € 19.253 per jaar. <table border="1" data-bbox="491 741 1289 891"> <thead> <tr> <th></th> <th>WoON 2009</th> <th>WoON 2012</th> <th>WoON 2015</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>Lage inkomens</td> <td>€ 30.994</td> <td>€ 33.614</td> <td>€ 34.678</td> </tr> <tr> <td>Midden inkomens</td> <td>€ 39.649</td> <td>€ 43.000</td> <td>€ 44.360</td> </tr> <tr> <td>Hoge inkomens</td> <td>vanaf € 39.649</td> <td>vanaf € 43.000</td> <td>vanaf € 44.360</td> </tr> </tbody> </table>		WoON 2009	WoON 2012	WoON 2015	Lage inkomens	€ 30.994	€ 33.614	€ 34.678	Midden inkomens	€ 39.649	€ 43.000	€ 44.360	Hoge inkomens	vanaf € 39.649	vanaf € 43.000	vanaf € 44.360
	WoON 2009	WoON 2012	WoON 2015														
Lage inkomens	€ 30.994	€ 33.614	€ 34.678														
Midden inkomens	€ 39.649	€ 43.000	€ 44.360														
Hoge inkomens	vanaf € 39.649	vanaf € 43.000	vanaf € 44.360														
<b>Kwaliteitskortingsgrens</b>	Boven deze grens krijgen huurders een korting van 35 procent op de huurtoeslag. Zie ook Huurtoeslag en Huurprijsgrenzen																
<b>Leeftijd huishouden</b>	Voor het bepalen van de leeftijd van het huishouden wordt uitgegaan van de leeftijd van het hoofd van het huishouden: bij paren is dit de man.																
<b>Liberalisatiegrens</b>	Zie Huurtoeslag, Huurprijsgrenzen en geliberaliseerd huurcontract.																
<b>Netto besteedbaar huishoudinkomen</b>	Het inkomen uit arbeid, winst uit onderneming en inkomen uit uitkeringen en sociale verzekeringen (pensioen, lijfrente, alimentatie c.q. bijstandsverhaal). Voorts wordt als inkomen meegeteld: de kinderbijslag, het spaarloon, de vakantietoeslag, de ziekenfondspremie (van werknemer en werkgever)/zorgtoeslag, de tegemoetkoming van de werkgever in de ziektekosten, gratificaties, vaste winstdeling en tantièmes. In vergelijking met andere inkomensdefinities is bijzonder dat inkomsten en uitgaven in verband met het wonen niet meegeteld worden. Het inkomen is dus exclusief ontvangen huurtoeslag, koopsubsidie, hypotheekrenteaftrek en eigenwoningforfait daaraan gekoppeld belastingvoordeel. In het huishoudinkomen telt mee het inkomen van het hoofd van het huishouden, de eventuele partner en van leden van het huishouden.																
<b>Niet-DAEB</b>	Alle taken van de corporatie die niet onder de DAEB definitie vallen (zie ook DAEB) en waarvoor de corporatie niet gecompenseerd kan worden via staatsteun.																
<b>Particulier huishouden</b>	Eén of meer personen die samen een woonruimte bewonen en zichzelf, dus niet-bedrijfsmatig, voorzien in de dagelijkse levensbehoeften.																
<b>Particuliere verhuurder</b>	Institutionele beleggers (pensioenfondsen, verzekerings- en beleggingsmaatschappijen) en particuliere personen die woningen op commerciële basis verhuren of laten verhuren.																
<b>Prestatieafspraken</b>	Afspraken tussen gemeenten en corporaties over de te leveren volkshuisvestelijke prestaties en investeringen door woningcorporaties in een bepaalde periode. De woonvisie van de gemeente is hierbij vaak het uitgangspunt.																
<b>Restschuld</b>	Resterende hypotheekschuld minus verkoopwaarde woning. Hierbij is de resterende hypotheekschuld berekend als het initiële geleende bedrag minus aflossingen en opgebouwd vermogen in aan de hypotheek gekoppelde financiële producten. De restschuld kan als potentieel beschouwd worden aangezien restschuld alleen voorkomt indien de woning daadwerkelijk wordt verkocht.																
<b>Sociale huurwoning</b>	Sociale huurwoningen zijn goedkope huurwoningen die meestal eigendom zijn van een woningcorporatie. Om in aanmerking te komen voor een sociale huurwoning moet men aan bepaalde voorwaarden voldoen. De maximale huur tot waar sprake																



	is van een sociale huurwoning is in 2015 € 710,68. Het gaat hier om kale huur. Dat wil zeggen: huur zonder servicekosten en kosten voor gas, water en licht.								
<b>Starter</b>	Een starter is een huishouden dat voor verhuizing niet zelfstandig woonde en daarna hoofdbewoner van een woning is.								
<b>Toewijzing sociale huursector</b>	<p>Sinds 1 januari 2011 is de toewijzing van sociale huurwoningen afhankelijk van het inkomen van de woningzoekenden. Dit als gevolg van een maatregel van de Europese Commissie die de regels voor het verkrijgen van een sociale huurwoning (huurprijs onder de liberalisatiegrens) heeft aangepast. Woningcorporaties moeten 90% van deze sociale huurwoningen toewijzen aan huishoudens met een belastbaar inkomen lager dan € 33.000,-. Deze grens wordt jaarlijks geïndexeerd.</p> <table border="1"> <thead> <tr> <th></th> <th>WoON 2009</th> <th>WoON 2012</th> <th>WoON 2015</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>Grens toewijzing sociale huurwoning</td> <td>€ 30.994</td> <td>€ 33.614</td> <td>€ 34.678</td> </tr> </tbody> </table>		WoON 2009	WoON 2012	WoON 2015	Grens toewijzing sociale huurwoning	€ 30.994	€ 33.614	€ 34.678
	WoON 2009	WoON 2012	WoON 2015						
Grens toewijzing sociale huurwoning	€ 30.994	€ 33.614	€ 34.678						
<b>Uitleglocatie</b>	Nieuwbouwproductie die buiten bestaand stedelijk gebied wordt gerealiseerd.								
<b>Vrije huurwoning</b>	Zie geliberaliseerd huurcontract.								
<b>Woningcorporatie</b>	Zie Corporatie.								
<b>Woningvoorraad</b>	Het totaal aantal bewoonde woningen.								
<b>Woningwaarderingstelsel</b>	Met het Woningwaarderingstelsel (WWS) kan de kwaliteit van de woning in punten worden uitgedrukt (de WWS punten). Aan diverse kenmerken van de woning worden punten toegekend, onder andere aan het oppervlak van de kamers, de voorzieningen in de woning (type verwarming, sanitair), de isolatie en de ligging. Aan dit puntenaantal is een maximaal redelijke huurgrens gekoppeld zodat kan worden vastgesteld of de huurprijs in redelijke verhouding staat tot de kwaliteit van een woning.								
<b>WOZ-waarde</b>	De getaxeerde waarde die wordt gebruikt voor de gemeentelijke OZB-aanslag, voor de omslagheffing van de waterschappen en voor de inkomstenbelasting (eigenwoningforfait). WOZ is een afkorting voor de Wet Waardering Onroerende Zaken.								
<b>(Zelfstandige) woning</b>	Een gebouw of deel van een gebouw dat volgens de bouw of verbouw blijvend is bestemd voor permanente bewoning. Bovendien is onder andere vereist dat bij de bouw of verbouw aan de op dat moment bestaande bouwtechnische voorschriften voor woningen is voldaan. Een zelfstandige woning betreft een (deel van een) gebouw met een woonfunctie waar voorzieningen als toilet, keuken en badkamer niet gedeeld hoeven worden met andere huishoudens.								

## Bijlage 2: Beleidsopties

### Overzicht beleidsopties

Variant	Maatregel
A, B, C, D	<i>Passend bij alle beleidsrichtingen</i>
0.1	Verder afbouwen van de hypotheekrenteaftrek: <ul style="list-style-type: none"> <li>e. De eigen woning gedefiscaliseerd</li> <li>f. Eigen woning naar box 3, zonder vrijstelling</li> <li>g. Eigen woning naar box 3, met vrijstelling (van 50% van de waarde van de woning)</li> <li>h. Versnelde afbouw hypotheekrenteaftrek</li> </ul>
0.2	Overdrachtsbelasting afschaffen
0.3	Uitfaseren Wet Hillen
0.4	Beperken aftrekbaarheid erfpachtcanon
0.5	Scheefwonen tegengaan via maatregelen in het huurcontract
0.6	Liberalisatie uitzonderen van de maximale huursomstijging voor corporaties
A	<i>Onderhoud</i>
A.1 (zie 0.1.d)	Versnelde afbouw hypotheekrenteaftrek
A.2	Vereenvoudiging van het woningwaarderingssstelsel (WWS) en meer WOZ in WWS
A.3	Liberalisatiegrens langer bevroren
A.4 (zie 0.5)	Mogelijkheid periodieke inkomenstoets in sociale huurcontract
A.5	Kwaliteitskorting gaat in vanaf de eigen bijdrage
A.6	Financiële prikkel voor gemeenten voor grondbeleid
B	<i>Verbouwen - Ruimte</i>
B.1 (zie 0.1.b)	Eigen woning naar box 3, zonder vrijstelling
B.2	Woningwaarderingssstelsel afschaffen
B.3	Afschaffen maximale huursomstijging voor corporaties
B.4 (zie A.3)	Liberalisatiegrens verlagen
B.5	Verlagen toewijzingsgrens (inkomensgrens woningtoewijzing door woningcorporaties)
B.6	Verhuurderheffing verhogen
B.7	Verplicht afsplitsen te liberaliseren bezit
B.8	Huurtoeslag op basis van normhuren (toeslag op basis inkomen en niet op feitelijke huurprijs)
B.9	Regionale samenwerking bij ruimtelijk beleid
C	<i>Verbouwen - lokale afspraken</i>
C.1 (zie 0.1.a)	De eigen woning wordt gedefiscaliseerd
C.2	De liberalisatiegrens wordt regionaal gedifferentieerd
C.3	Tender in plaats van markttoets
C.4	Verzoepeling verkoopregels voor corporatiewoningen die in het vrije segment verhuurd worden
C.5	Ruimte voor lokale afspraken door afschaffen huursom en passendheidstoets
C.6 (zie B.8)	Landelijke huurtoeslag op basis van een normhuur en inkomen, met ruimte voor lokaal maatwerk (via de huurtoeslag of bijzondere bijstand)
C.7	Krimpfonds
D	<i>Verbouwen - sturing</i>
D.1: (zie 0.1.c)	Eigen woning naar box 3, met vrijstelling (van 50% van de waarde van de woning)
D.2	Private huursector liberaliseren
D.3	Versnelde inkomensafhankelijke huurverhoging voor de hoogste inkomens
D.4 (zie 0.5)	Verplicht periodieke inkomenstoets in sociale huurcontract
D.5	Toewijzingsgrens differentiëren naar huishoudtype (grens voor alleenstaande op

(zie B.5)	70%)
D.6	Verdergaande passendheidstoets (bij meer inkomens een maximale huur voorschrijven)
D.7	Solidariteitsfonds
<i>Overige maatregelen</i>	
1	Geen huurtoeslag boven de aftoppingsgrens
2	Kwaliteitskorting gaat in vanaf de eigen bijdrage gecombineerd met verlaging marginale druk
3	Verhuurderheffing inrichten als stimuleringsinstrument om te investeren in goedkope huurwoningen
4	Investeren in binnenstedelijke bouw en bereikbaarheid
5	Forfaitair annuïtair aflossen voor bestaande hypotheke
6	Afschaffen aftrekbaarheid van kosten voor geldleningen
7	LTV verlagen naar 90%
8	Jaarlijkse premie voor NHG
9	Maximeren aftrekbare rente op 2%
10	Aflossingseis naar 50%

## **Nummer 0.1: Verder afbouwen van de hypotheekrenteaftrek**

### *Benadering van de verschillende koopmaatregelen*

De werkgroep ziet ruimte en noodzaak om de fiscale stimulering van eigenwoningbezit versneld en verdergaand te reduceren. De werkgroep ziet drie mogelijke eindbeelden en daarnaast een vierde afbouwpad van de hypotheekrenteaftrek dat de weg naar alle eindbeelden openhoudt. Bij de keuze voor een eindbeeld is het van belang of de eigen woning wordt gezien als investeringsgoed, als consumptiegoed of als een mix van beide. De volgende vier fiches werken de eindbeelden en afbouwpaden uit:

0.1.a Eindbeeld 1: De eigen woning wordt op (lange) termijn gedefiscaliseerd. Dit eindbeeld past bij de visie dat de eigen woning een consumptiegoed is en dat het vermogen in de eigen woning niet belast hoeft te worden. De eigen woning wordt niet belast in box 3, de eigenwoningschuld wordt op (lange) termijn wel overgeheveld naar box 3.

0.1.b Eindbeeld 2: De eigen woning en eigenwoningschuld worden op (lange) termijn overgeheveld naar box 3, zonder vrijstelling. Dit eindbeeld past bij de visie dat de eigen woning een investeringsgoed is en dat het vermogen in de eigen woning net zo belast moet worden als ander vermogen.

0.1.c Eindbeeld 3: De eigen woning en eigenwoningschuld worden op (lange) termijn overgeheveld naar box 3 met een aanzienlijke vrijstelling. Dit eindbeeld past bij de visie dat niet eenduidig te zeggen valt of de eigen woning een consumptie- of investeringsgoed is, en dat het vermogen in de eigen woning daarom ook niet in dezelfde mate belast hoeft te worden als ander vermogen.

0.1.d De eigen woning blijft in box 1 maar het percentage waartegen de hypotheekrente kan worden afgetrokken, wordt wel verder en sneller afgebouwd dan nu wordt voorzien. De Hillen-regeling wordt uitgefaseerd.

### **Achtergrond: De eigen woning, een consumptie- of een investeringsgoed?**

De vraag of de eigen woning gezien moet worden als consumptiegoed of als investeringsgoed is van belang voor wat als een "neutraal" eindbeeld gezien kan worden. Er zijn echter verschillende wijzen om tegen de eigen woning aan te kijken, die ieder intern consistent zijn.

Vanuit fiscale hoek wordt er vaak gewezen op het feit dat goederen die in beginsel een consumptiekarakter kennen, zoals niet hoofdzakelijk ter belegging dienende boten en schilderijen, niet in box 3 belast worden. Vanuit deze optiek lijkt belasting van de eigen woning in box 3 niet voor de hand te liggen. Een eigen woning is immers evident niet hoofdzakelijk een investeringsgoed.

Economen wijzen er aan de andere kant vaak op dat de eigen woning bij de financieringskeuzes waar huishoudens voor staan niet goed te onderscheiden is van andere investeringsgoederen. Eigenwoningbezitters kunnen kiezen of ze hun spaargeld op een spaarrekening storten, investeren in aandelen, of dat ze hun hypotheek aflossen. Als de laatste keuze tot minder belastingheffing leidt dan de eerste twee (doordat vermogen in de eigen woning niet in box 3 wordt belast), is de behandeling van de eigen woning vanuit deze optiek niet fiscaal neutraal.

### *Geleidelijk transitiepad en een gerichte terugsluis*

Om grote inkomensgevolgen te voorkomen is het voor een zorgvuldig transitiepad naar de eindbeelden van belang de maatregelen geleidelijk in te voeren. De werkgroep stelt voor om dit te bewerkstelligen door drie bestaande regimes geleidelijk aan te passen:

- Maximale aftrektarief eigenwoningrente en andere aftrekbare kosten eigenwoning (kosten geldlening en erfpacht).
- Eigenwoningforfait (EWF)
- Hillen-regeling (die sinds 2005 een additionele aftrekpost oplevert voor eenieder die meer EWF moet bijtellen dan hij/zij aan kosten eigen woning aftrekt)

Bij de verschillende paden wordt zo aan deze "knoppen" gedraaid dat tijdens de transitieperiode en in het jaar van overgang naar het eindbeeld de schok minimaal is. Door een gerichte terugsluis van de budgettaire opbrengst kunnen de inkomensgevolgen beperkt worden. In alle varianten wordt de overdrachtsbelasting per direct afgeschaft.

## Effecten

Het CPB heeft de effecten van de verschillende maatregelen in beeld gebracht. De effecten zijn ten opzichte van het basispad. Om tot de nominale effecten op de woningprijzen in 2021 te komen moeten daarom de onderstaande prijsdalingen van de prijsstijgingen van de komende jaren afgetrokken worden. Ter illustratie: De Rabobank verwacht voor dit jaar een prijsstijging tussen de 3½% en 5½%, en voor 2017 een prijsstijging van 5 tot 7%<sup>44</sup>. Verder is het nuttig om op te merken dat beleidswijzigingen in het CPB Woningmarktmodel onmiddellijk een effect hebben op de prijzen (omdat huishoudens alle toekomstige subsidies verdisconteren), terwijl de woningvoorraad zich slechts langzaam aanpast (door minder nieuwbouw). Hierdoor zijn de prijseffecten groter in 2021 dan structureel.

	0.1.a: Defiscalisering	0.1.b: box 3 (geen vrijstelling)	0.1.c: box 3 (gedeeltelijke vrijstelling)	0.1.d: versnelde, verdergaande afbouw box 1
<b>Verandering t.o.v. basispad in 2021</b>				
Woningprijzen (in %)	-3,6	-14,1	-10,6	-1,6
Vermogensrisico's <sup>45</sup> (%-punt t.o.v. 11,0%)	2,5	9,5	7,2	1,0
Netto huur niet-commerciële segment (in %)	0,0	0,0	0,0	0,0
Netto huur commerciële segment (in %)	2,0	-1,5	-1,8	2,0
<b>Structurele verandering t.o.v. basispad</b>				
Doelmatigheid (in % bbp)	0,2	0,8	0,6	0,1
Rijksbegroting (in % bbp)	0,0	0,0	0,0	0,0
Woningprijzen (in %)	-2,0	-9,0	-5,7	-1,2
Netto huur niet-commerciële segment (in %)	0,0	0,0	0,0	0,0
Netto huur commerciële segment (in %)	-1,2	-5,5	-3,5	-0,7
Totale woonconsumptie (in %)	-1,3	-6,0	-3,8	-0,8
Aandeel koopsector (%-punt t.o.v. 65,8)	-2,7	-15,3	-8,6	-1,5
Aandeel niet-commerciële huur (%-punt t.o.v. 22,8)	0,3	1,4	0,9	0,2
Aandeel commerciële huur (%-punt t.o.v. 11,4)	2,4	13,8	7,7	1,3

Voor huishoudens die momenteel onderwater staan (circa 1,1 miljoen) kan verdere hervorming van de hypotheekrenteaftrek echter tot gevolg hebben dat het langer duurt voordat hun vermogenspositie verbetert via aflossingen en/of waardestijging van de woning. Met name voor de bijna 300.000 huishoudens die op basis van hun relatief hoge woonquote en hoge LTV als kwetsbaar kunnen worden aangemerkt<sup>46</sup> kan dit een grote impact hebben.

In de onderstaande subfiches wordt het effect op de maandlasten van huishoudens per maatregel weergegeven.

## Juridische en uitvoeringsaspecten

- De huidige eigenwoningregeling is bijzonder complex en lastig uitvoerbaar. Eindbeelden waarbij de woning niet langer in box 1 valt, zijn daarom aantrekkelijk vanuit uitvoeringsperspectief al worden daarmee zeker niet alle aspecten van complexiteit weggenomen.

<sup>44</sup> Rabobank (2016), "Woningmarkt stevent af op hoog aantal verkopen en flinke prijsstijgingen", Kwartaalbericht Woningmarkt.

<sup>45</sup> De vermogensrisico's zien toe op het percentage eigenwoningbezitters dat een risico loopt op restschuld. Deze indicator is door het PBL ontwikkeld en berekend o.b.v. de CPB woningprijssramingen.

<sup>46</sup> Woon 2015, "Wonen in beweging".

- Enkele van de voorgestelde maatregelen zullen gevolgen hebben voor de aanspraak op toeslagen. Bij overheveling naar box 3 komt daar bovenop dat eigen woning vermogen gaat meetellen bij vermogenstoetsen. Men heeft dan minder snel recht op een toeslag. Het zal daarom in de toekomst wellicht nodig zijn om de toeslaggrenzen opwaarts bij te stellen.

#### *Gerelateerde fiches*

De eindbeelden en transities betreffen totaalpakketten en zijn daarom moeilijk of niet te combineren met een aantal andere fiches voor de koopmarkt. Dit betreft met name de fiches 5. Fictief annuïtair aflossen voor bestaande hypotheek, en 9. Maximeren aftrekbare rente op 2%. Combinaties met andere maatregelen zijn wel mogelijk en in sommige gevallen misschien zelfs logisch: 0.2 Afschaffen OVB, 0.3 Uitfaseren Hillen-regeling<sup>47</sup>, 0.4 Beperken aftrekbaarheid erfpachtcanon, 6. Afschaffen aftrekbaarheid kosten geldleningen, en 7. LTV verlagen naar 90%.

---

<sup>47</sup> In fiches X.1 t/m X.4 wordt specifiek gesproken over wat er met de Hillen-regeling gebeurt.

### 0.1.a: De eigen woning gedefiscaliseerd

#### Achtergrond / toelichting bouwsteen

- Het maximale aftrekpercentage wordt versneld verlaagd met 2%-punt per jaar van 50% in 2017 tot 0% in 2042.
- Het EWF-percentage wordt vanaf het moment dat het aftrekpercentage ook in de 2e en 3e schijf wordt verlaagd (2025), jaarlijks met 0,05%-punt per jaar verlaagd van 0,75% in 2025 tot 0% in 2040<sup>48</sup>.
- De Hillen-regeling blijft gedurende het transitiepad bestaan<sup>49</sup>.

#### Effecten

#### Beschikbaarheid / betaalbaarheid

De onderstaande tabel<sup>50</sup> geeft voor een aantal "standaardgezinnen" de cumulatieve effecten op de maandlasten weer vóór terugsluis.

Situatie	Standardsituatie		4x modaal, woning €500.000	Starter		Gepensioneerd, hypotheek afgelost	
	Aflossingsvrij	Aflossingsvrij	Aflossingsvrij	Annuïteiten	Annuïteiten	Geen	Geen
Hypotheek-soort							
Jaar	2010	2010	2010	2015	2015		
WOZ	200.000	200.000	500.000	200.000	200.000	200.000	200.000
Schijf	4 <sup>e</sup> schijf	3 <sup>e</sup> schijf	4 <sup>e</sup> schijf	4 <sup>e</sup> schijf	3 <sup>e</sup> schijf	3 <sup>e</sup> schijf	4 <sup>e</sup> schijf
2017	0	0	0	0	0	0	0
2018	-7	0	-18	-9	0	0	0
2019	-14	0	-35	-18	0	0	0
2020	-21	0	-53	-27	0	0	0
2021	-28	0	-70	-35	0	0	0
2022	-31	-1	-77	-38	-2	0	0
2023	-33	-7	-83	-41	-9	0	0
2024	-36	-13	-90	-43	-16	0	0
2025	-39	-19	-97	-45	-22	0	0
2026	-42	-25	-104	-46	-28	0	0
2027	-44	-30	-111	-46	-32	0	0
2028	-47	-36	-118	-46	-35	0	0
2029	-50	-42	-125	-45	-38	0	0
2030	-53	-48	-132	-44	-40	0	0
2031	-55	-53	-139	-41	-41	0	0
2032	-58	-59	-146	-38	-40	0	0
2033	-61	-64	-153	-34	-39	0	0
2034	-64	-70	-160	-29	-36	0	0
2035	-67	-75	-168	-23	-32	0	0
2036	-70	-80	-176	-16	-27	0	0
2037	-78	-89	-194	-12	-24	0	0

<sup>48</sup> Het EWF-percentage boven de €1.050.000 wordt vanaf 2018 jaarlijks met 0,1%-punt verlaagd. In 2040 vindt de laatste verlaging plaats van 0,15% naar 0.

<sup>49</sup> Omdat het EWF-percentage naar 0% gaat, zal de Hillen-regeling in het eindbeeld niet meer nodig zijn.

<sup>50</sup> De berekeningen gaan uit van een hypotheekschuld van 70% van de WOZ-waarde (m.u.v. starters waar 100% hypotheekschuld wordt verondersteld, en gepensioneerden met een afgeloste hypotheek) en een rente van 4% over de looptijd.

2038	-85	-97	-212	-7	-20	0	0
2039	-93	-106	-232	-1	-14	0	0

### *Budgettaire*

- Het niet in aanmerking nemen van de woning in box 3, maar het wel meenemen van de schuld kan leiden tot uitholling van de grondslag van box 3 omdat overige bezittingen veelal weg zullen vallen tegen de eigenwoningschuld. Hier staat tegenover dat de budgettaire effecten van het afschaffen van de eigenwoningregeling in box1 veel groter zijn.

### *Juridische en uitvoeringsaspecten*

- In het eindbeeld wordt de woning niet meer in box 1 behandeld en vervallen de bijleenregeling en de fiscale annuïtaire aflossingseis. Dit leidt tot een vereenvoudiging. Gevolg is dat er niet langer via fiscale weg kan worden afgedwongen dat er moet worden afgelost op de eigenwoningschuld.
- Het is de vraag hoe wordt omgegaan met de vaststelling wat een eigen woning is<sup>51</sup>. In box 1 bestaan verhuisregelingen (tijdelijk twee eigen woningen in zicht aankoop/verkoop), er kan sprake zijn van een gedeeltelijk verhuurd pand (kamerverhuur, tijdelijk verhuur) of een pand dat ook bedrijfsmatig wordt gebruikt.

---

<sup>51</sup> Technisch gezien ligt het overigens voor de hand om de eigen woning wel in box 3 te laten vallen, maar de belasting op 0% te zetten.



### 0.1.b: Eigen woning naar box 3, zonder vrijstelling

#### Achtergrond / toelichting bouwsteen

- Het maximale aftrekpercentage wordt versneld verlaagd met 1%-punt per jaar van 50% in 2017 tot 30% in 2037.
- Het EWF-percentage wordt in 2018 verhoogd naar 0,80% en vervolgens met stappen van 0,1%-punt per jaar verhoogd tot 3% in 2040.
- De Hillen-regeling wordt in 10 jaar met gelijke stappen afgeschaft: In 2018 mag nog 90% van het verschil tussen het EWF en de aftrekbare kosten eigen woning afgetrokken worden, in 2019 80%, enzovoort tot in 2027 niets meer afgetrokken mag worden (in het kader van de de Hillen-regeling) .
- In 2043 wordt de eigen woning definitief overgeheveld naar box 3<sup>52</sup>. De WOZ-waarde wordt gebruikt om de waarde van de eigen woning vast te stellen.

#### Effecten

##### Beschikbaarheid / betaalbaarheid

Situatie	Standaardsituatie		4x modaal, woning €500.000	Starter		Gepensioneerd, hypotheek afgelost	
	Aflossingsvrij	Aflossingsvrij	Aflossingsvrij	Annuiteiten	Annuiteiten	Geen	Geen
Hypotheeksoort							
Jaar	2010	2010	2010	2015	2015		
WOZ	200.000	200.000	500.000	200.000	200.000	200.000	200.000
Schijf	4 <sup>e</sup> schijf	3 <sup>e</sup> schijf	4 <sup>e</sup> schijf	4 <sup>e</sup> schijf	3 <sup>e</sup> schijf	3 <sup>e</sup> schijf	4 <sup>e</sup> schijf
2017	0	0	0	0	0	0	0
2018	-7	-3	-17	-7	-3	-5	-7
2019	-18	-10	-44	-19	-10	-12	-16
2020	-29	-17	-72	-31	-17	-20	-26
2021	-40	-24	-99	-42	-24	-30	-38
2022	-50	-31	-126	-53	-31	-41	-52
2023	-61	-38	-153	-64	-38	-53	-67
2024	-72	-44	-181	-75	-44	-67	-84
2025	-83	-51	-208	-85	-51	-82	-103
2026	-94	-58	-235	-96	-58	-98	-124
2027	-105	-69	-262	-106	-69	-116	-146
2028	-116	-80	-289	-115	-80	-123	-154
2029	-126	-91	-316	-125	-91	-129	-162
2030	-137	-102	-342	-134	-101	-136	-171
2031	-148	-114	-369	-143	-110	-142	-179
2032	-158	-124	-395	-151	-119	-149	-187
2033	-168	-134	-421	-159	-127	-155	-195
2034	-179	-145	-447	-167	-134	-161	-202
2035	-189	-154	-473	-174	-141	-167	-210
2036	-199	-164	-498	-181	-147	-173	-218
2037	-209	-174	-523	-187	-153	-178	-225
2038	-214	-179	-536	-191	-156	-184	-232
2039	-220	-183	-550	-195	-158	-189	-239

Een gebrek aan liquiditeit kan in deze variant complicaties veroorzaken. Huishoudens die al hun vermogen in de eigen woning hebben geïnvesteerd en een gering inkomen hebben, kunnen problemen ondervinden met het voldoen van de belasting op hun vermogen in de eigen woning.

#### Juridische en uitvoeringsaspecten

<sup>52</sup> Bestaande KEWs keren uiterlijk in 2043 uit. Daarom wordt gewacht met definitieve overheveling tot dat jaar.

- Het heffen over de eigen woning stuit mogelijk op bezwaren uit hoofde van het eerste protocol bij artikel 1 van het EVRM verdrag (wederrechtelijke ontneming van eigendom). De eigen woning levert geen cashflow op. Op grond van het EVRM komt aan de verdragspartners een ruime beoordelingsmarge toe. Desalniettemin kan het per saldo heffen kwetsbaar zijn, als de maatregelen niet als billijk en proportioneel worden beschouwd. Een verhoging van het EWF waarbij de bestaande systematiek (koppeling aan ontwikkelingen huren en woningwaarde) wordt losgelaten vereist dat de wetgever zich vastlegt op een eindbeeld waarbij de eigen woning niet langer in overwegende mate als consumptiegoed wordt gezien maar als investeringsgoed. Er ontstaat dan een nieuwe rechtsgrondslag die genoemde risico's mogelijk kan wegnemen. Het zonder koppeling aan een eindbeeld verhogen van het EWF is juridisch kwetsbaar.
- Het verschil van behandeling met een tweede huis verdwijnt. Daarentegen ontstaat er een verschil ten opzichte van de fiscale behandeling van andere vermogensobjecten met een overwegend privégebruik zoals voertuigen, schilderijen (volledig vrijgesteld, tenzij hoofdzakelijk sprake is van belegging).
- Afgelopen jaar zijn er grote wijzigingen aangekondigd in de werking van box 3. Mede daardoor is er geen zekerheid over hoe box 3 er in 2043 uitziet. Eventuele veranderingen in de vormgeving van box 3, kunnen ook invloed hebben op de geschiktheid van het transitiepad. Hoewel de richting van de maatregelen zeker in de eerste tien jaar goed zal zijn, zal er in latere jaren fine-tuning nodig zijn. Op dat moment zal ook gekeken moeten worden naar de vraag hoe er omgegaan wordt met de heterogeniteit van de eigenwoningbezitters. Door deze heterogeniteit zullen sommige eigenwoningbezitters tijdens de transitie meer betalen dan in het eindbeeld. Dat is onwenselijk en moet bij voorkeur voorkomen worden.
- In navolging van de "spaargeldBV's" zullen er mogelijk "woningBV's" worden opgericht (box 2, daadwerkelijk rendement, winst bij verkoop).

### **0.1.c: Eigen woning naar box 3, met vrijstelling (van 50% van de waarde van de woning)**

#### Achtergrond / toelichting bouwsteen

Hetzelfde afbouwpad wordt aangehouden als onder de box 3 variant zonder vrijstelling:

- Het maximale aftrekpercentage wordt versneld verlaagd met 1%-punt per jaar van 50% in 2017 tot 30% in 2037.
- Het EWF-percentage wordt in 2018 verhoogd naar 0,80% en vervolgens met stappen van 0,1%-punt per jaar verhoogd tot 3% in 2040.
- De Hillen-regeling wordt in 10 jaar met gelijke stappen afgeschaft: in 2018 mag nog 90% van het verschil tussen het EWF en de aftrekbare kosten eigen woning afgetrokken worden, in 2019 80%, enzovoort tot in 2027 niets meer afgetrokken mag worden (in het kader van de de Hillen-regeling). In 2043 wordt de eigen woning definitief overgeheveld naar box 3<sup>53</sup>. De WOZ-waarde wordt gebruikt om de waarde van de eigen woning vast te stellen.

In tegenstelling met de box 3-variant zonder vrijstelling, telt de WOZ-waarde slechts voor 50% mee bij de bepaling van het vermogen (terwijl de schuld wel volledig meetelt).

#### Effecten

##### *Beschikbaarheid / betaalbaarheid*

Omdat hetzelfde pad wordt gehanteerd als bij 0.1.b (Eigen woning naar box 3, zonder vrijstelling), zien de cumulatieve effecten op de maandlasten er ook hetzelfde uit. (Zie tabel onder 0.1.b.) Door vrijstelling die geldt in box 3 is het echter denkbaar dat voor sommige huishoudens het financieel gezien aantrekkelijker is om al op een eerder moment in de transitiefase over te gaan naar box 3. Indien deze mogelijkheid er niet is, zullen sommige huishoudens tijdens de transitiefase hogere woonlasten hebben dan in het eindbeeld. Om hieraan tegemoet te komen zou huishoudens de mogelijkheid geboden kunnen worden om tijdens de transitiefase er al eerder voor te kiezen om de woning en de schuld over te hevelen naar box 3<sup>54</sup>. Deze keuze zou eenmalig moeten zijn (teruggang naar box 1 behoort dan dus niet tot de opties)<sup>55</sup>.

##### *Juridische en uitvoeringsaspecten*

- Zie 0.1.b.
- Het mogelijk maken van overheveling van de woning en de schuld naar box 3 tijdens het voorgestelde transitiepad vereist een wetswijziging.
- Het introduceren van een keuzemogelijkheid gedurende de transitieperiode compliceert de uitvoerbaarheid van een voor de Belastingdienst toch al lastig uitvoerbare regeling verder. In de transitieperiode ontstaan er dan feitelijk drie regimes, te weten box 1 voor en na 2013 en box 3. De vraag is hoe dit ingebouwd moet worden in de systemen, wanneer iemand de keuze voor box 3 moet maken, en hoe er omgegaan wordt met bestaande KEW's.
- Het feit dat een overgang naar box 3 een definitieve keuze is, is van belang voor de uitvoering en de begroting. Dit betekent wel dat wettelijk moet worden vastgelegd in welke zin het "hoppen" tussen box 1 en 3 wordt belemmerd, op belastingplichtige, op het huis of op de hypotheek. Afhankelijk van de vormgeving speelt het risico dat er constructies worden bedacht om toch terug te hoppen naar box 1.

---

<sup>53</sup> Bestaande KEW's keren uiterlijk in 2043 uit. Daarom wordt gewacht met definitieve overheveling tot dat jaar.

<sup>54</sup> Keuzevrijheid zal in de transitie leiden tot een budgettaire derving tov een variant waarbij iedereen in box 1 blijft en collectief overgaat naar box 3.

<sup>55</sup> Het is met de lage rentestand bijvoorbeeld nu al snel voordelig om over te stappen naar box 3. Dit kan veranderen als de rente in de toekomst zou oplopen. De vraag is of het verbod op teruggang naar box 1 vol te houden is, als de terug over stappen naar box 1 door rentestijgingen later weer aantrekkelijker wordt voor een groot aantal belastingplichtigen.

### 0.1.d: Versnelde afbouw hypotheekrenteaftrek

#### Achtergrond / toelichting bouwsteen

- Het maximale aftrekpercentage wordt versneld verlaagd met 1%-punt per jaar van 50% in 2017 tot 30% in 2037.
- Het EWF-percentage blijft ongewijzigd.
- De Hillen-regeling wordt in 10 jaar met gelijke stappen afgeschaft: In 2018 mag nog 90% van het verschil tussen het EWF en de hypotheekrenteaftrek afgetrokken worden, in 2019 80%, enzovoort tot in 2027 niets meer afgetrokken mag worden (in het kader van de de Hillen-regeling).

#### Effecten

#### Beschikbaarheid / betaalbaarheid

Situatie	Standardsituatie		4x_modaal, woning €500.000	Starter		Gepensioneerd, hypotheek afgelost	
	Aflossingsvrij	Aflossingsvrij	Aflossingsvrij	Annuiteiten	Annuiteiten	Geen	Geen
Hypotheeksoort							
Jaar	2010	2010	2010	2015	2015		
WOZ	200.000	200.000	500.000	200.000	200.000	200.000	200.000
Schijf	4 <sup>e</sup> schijf	3 <sup>e</sup> schijf	4 <sup>e</sup> schijf	4 <sup>e</sup> schijf	3 <sup>e</sup> schijf	3 <sup>e</sup> schijf	4 <sup>e</sup> schijf
2017	0	0	0	0	0	0	0
2018	-2	0	-6	-3	0	-5	-6
2019	-5	0	-12	-6	0	-10	-13
2020	-7	0	-18	-9	0	-15	-19
2021	-9	0	-23	-12	0	-20	-26
2022	-12	0	-29	-14	0	-26	-32
2023	-14	0	-35	-17	0	-31	-39
2024	-16	0	-41	-19	0	-36	-45
2025	-19	0	-47	-21	0	-41	-52
2026	-21	0	-53	-22	0	-46	-58
2027	-23	-4	-58	-24	-4	-51	-64
2028	-26	-9	-64	-25	-9	-51	-64
2029	-28	-13	-70	-26	-12	-51	-64
2030	-30	-18	-76	-27	-16	-51	-64
2031	-33	-22	-82	-28	-19	-51	-64
2032	-35	-26	-88	-28	-21	-51	-64
2033	-37	-30	-93	-28	-23	-51	-63
2034	-40	-34	-99	-28	-24	-50	-63
2035	-42	-38	-105	-27	-24	-50	-63
2036	-44	-41	-111	-26	-24	-50	-63
2037	-47	-45	-117	-25	-24	-50	-63
2038	-44	-44	-111	-21	-21	-49	-62
2039	-43	-43	-107	-17	-17	-49	-62

#### Juridische en uitvoeringsaspecten

- De bestaande systematiek is uiterst complex en moet fiscaal in volle omvang blijven bestaan.

## **Nummer 0.2: Overdrachtsbelasting afschaffen**

### Achtergrond / toelichting bouwsteen

- Door het afschaffen van de overdrachtsbelasting voor woningen nemen de kosten van mobiliteit af. Alle kopers van bestaande woningen die bestemd zijn voor bewoning profiteren hiervan.
- Kopers van een nieuwbouwwoning hebben geen voordeel van het afschaffen/verlagen van de overdrachtsbelasting. Over de aankoop van nieuwe woningen is namelijk 21% btw verschuldigd en geen overdrachtsbelasting.

### Effecten

#### *Beschikbaarheid / betaalbaarheid*

- Het afschaffen van de overdrachtsbelasting leidt tot lagere transactiekosten bij de aankoop van een bestaande woning. Hiermee neemt het aantal woningmarkttransacties mogelijk toe, omdat het voor een eigenaar-bewoner goedkoper wordt om te verhuizen.
- In 2018 zal de maximale LTV 100% zijn. Kopers zullen daardoor de kosten van de overdrachtsbelasting niet meer in de hypotheek kunnen meefinancieren. Voor starters die vaak nog niet voldoende eigen vermogen hebben opgebouwd kan dit een belemmering vormen. Zonder overdrachtsbelasting vormt de LTV-eis een minder grote belemmering.

#### *Budgettair*

- Het volledig afschaffen van de overdrachtsbelasting voor woningen leidt tot de volgende belastingderving (in miljoenen Euro's):

<b>2017</b>	<b>2018</b>	<b>2019</b>	<b>2020</b>	<b>2021</b>
1.046	1.137	1.227	1.320	1.415

#### *Juridische en uitvoeringsaspecten*

- Afschaffing van de overdrachtsbelasting leidt tot een groter verschil in behandeling tussen bestaande woningen (geen belasting) en niet-woningen (6%). Dit zal leiden tot meer druk op de afbakening tussen woningen en niet-woningen. Voor de uitvoering betekent dit dat de Belastingdienst meer capaciteit voor handhaving en controle zal moeten inzetten. Zonder deze extra inzet dreigt een reëel budgettair risico voor de opbrengst van de overdrachtsbelasting.
- Deze maatregel moet direct na aankondiging ingevoerd worden om uitstelgedrag van kopers te voorkomen.

#### *Overige effecten*

- De lagere kosten voor mobiliteit van woningeigenaren kunnen zorgen voor een betere werking van de arbeidsmarkt.

### Gerelateerde fiches (bijvoorbeeld bij overlap met een andere maatregel)

Fiche 'Afschaffen aftrek kosten verwerven financiering eigen woning'.

## **Nummer 0.3: Uitfaseren Hillen-regeling**

### Achtergrond / toelichting bouwsteen

De regeling "aftrek wegens geen of geringe eigenwoningschuld", ook wel "Hillen-regeling", bewerkstelligt dat de woning per saldo geen inkomen vormt in de inkomstenbelasting. Wanneer de bijtelling hoger is dan de aftrek, geeft deze regeling een extra aftrekpost ter hoogte van dit verschil. De Hillen-regeling beoogt enerzijds te bevorderen dat belastingplichtigen eigen middelen inzetten voor de financiering van de eigen woning waaronder het (versneld) aflossen van de eigenwoningschuld en beoogt anderzijds lastenverlichting voor eigenaar-bewoners met geen of een lage eigenwoningschuld.<sup>56</sup> Door de per 1 januari 2013 ingevoerde aflossingseis om in aanmerking te komen voor hypotheekrenteaftrek, zal op termijn vrijwel iedere eigenwoningbezitter zijn eigenwoningschuld aflossen. De prikkel die uitgaat van de Hillen-regeling wordt daarmee minder relevant. De regeling leidt wel nog steeds tot een lastenverlichting voor eigenaar-bewoners met geen of een lage eigenwoningschuld. Veruit het grootste deel van deze lastenverlichting komt momenteel terecht bij ouderen met een relatief groot vermogen (in de eigen woning). Met het oog op zowel het beter richten van inkomensondersteuning op de groep die het echt nodig heeft, als het beter richten van inkomensondersteuning over de levensloop, zou deze aftrekpost kunnen worden afgeschaft. Om grote inkomensschokken te voorkomen wordt voorgesteld om de Hillen-regeling geleidelijk in 10 jaar af te schaffen. Dit kan door de extra aftrekpost als gevolg van de Hillen-regeling met 10%-punt per jaar af te bouwen.

### Effecten

#### *Beschikbaarheid / betaalbaarheid*

Het afschaffen van de Hillen-regeling heeft effect op eigenaar-bewoners zonder of met een lage eigenwoningschuld. In 2012 waren er circa 765.000 belastingplichtigen met aftrek wegens geen of geringe eigenwoningschuld. De woonlasten van de groep die wordt geraakt door uitfasering van de regeling zijn relatief laag vanwege de kleine of niet bestaande eigenwoningschuld. Bij de huishoudens die deze aftrekpost kwijtraken kunnen de cumulatieve inkomenseffecten in veel gevallen oplopen tot -2,5%<sup>57</sup>.

#### *Budgettair*

Het uitfaseren van de Hillen-regeling levert het volgende op.

	<b>2018</b>	<b>2019</b>	<b>2020</b>	<b>2021</b>	<b>struc</b>
<b>Afschaffen Hillen-regeling</b>	44	90	140	194	1100

#### *Juridische en uitvoeringsaspecten*

Het uitfaseren van de Hillen-regeling vereist een wetswijziging in de Wet inkomstenbelasting 2001. De uitfasering en afschaffing is gemakkelijk uitvoerbaar en leidt tot beperkte extra uitvoeringskosten vanwege de noodzaak om het aangiftesysteem aan te passen. Het afschaffen van de aftrekpost zal een beperkte vereenvoudiging voor de uitvoering door de Belastingdienst inhouden.

#### Gerelateerde fiches (bijvoorbeeld bij overlap met een andere maatregel)

Fiches 'beperken fiscale subsidie koop'

<sup>56</sup> MvT, Kamerstukken II 2003/04, 29 209, nr. 3.

<sup>57</sup> Zie IBO 65+.

#### **Nummer 0.4: Beperken aftrekbaarheid erfpachtcanon**

##### Achtergrond / toelichting bouwsteen

De aftrekbaarheid van erfpachtcanonbetalingen is in het verleden ingevoerd om gelijke behandeling van hypotheekrente en erfpacht tot stand te brengen. Door de invoering van de aflossingseis per 1 januari 2013 is er nu opnieuw sprake van een ongelijke behandeling. Hierdoor ontstaat een fiscale prikkel om te kiezen voor een erfpachtcanon in plaats van voor volledige hypothecaire financiering. De aftrekbaarheid van erfpachtcanons kan worden afgeschaft voor nieuwe erfpachtcanons (inclusief verhogingen van de erfpacht).

##### Effecten

###### *Beschikbaarheid / betaalbaarheid*

De nettolasten van erfpacht zullen toenemen. Doordat bestaande erfpachtcanons worden uitgezonderd zal dit niet tot grote betaalbaarheidseffecten leiden.

###### *Budgettaire*

In 2012 bedroeg de totale aftrek van erfpachtcanons 64 miljoen en de budgettaire derving 25 miljoen. Aangezien de maatregel alleen nieuwe erfpachtconstructies betreft zal de budgettaire opbrengst aanvankelijk zeer beperkt zijn.

###### *Juridische en uitvoeringsaspecten*

Het afschaffen of beperken van de aftrekbaarheid van erfpachtcanons vereist een wetswijziging in de Wet inkomstenbelasting 2001.

##### Gerelateerde fiches (bijvoorbeeld bij overlap met een andere maatregel)

Fiche vermindering fiscale stimulering koop.

## **Nr. 0.5. Scheefwonen tegengaan via maatregelen in het huurcontract**

### Achtergrond / Toelichting

Het huidige huurbeleid is primair gericht op een inkomensstoets aan de voorkant, bij toewijzing van een woning. Daarnaast geldt de inkomensafhankelijke huurverhoging. Een deel van de huurders maakt in de loop der jaren een inkomensgroei door, een ander deel heeft een hoger inkomen doordat men is ingestroomd voordat de EC-toewijzingsgrens van kracht was. Om scheefwonen effectiever te bestrijden, zouden in de contractsfeer maatregelen kunnen worden genomen. Dit is alleen mogelijk voor nieuwe huurcontracten, contracten van bestaande scheefwoners kunnen niet worden opgebroken. Hierbij bestaat de optie om een inkomensafhankelijke huurprijs of sociale huurkorting in het contract op te nemen, of om het huurcontract inkomensvoorwaardelijk te maken. Beide opties worden hieronder toegelicht.

### **A. Inkomensafhankelijke huurprijs of sociale huurkorting in het contract**

In de huurprijsregelgeving moet een inkomensafhankelijke huurprijs of sociale huurkorting mogelijk worden gemaakt. Een inkomensafhankelijke huurprijs houdt in dat wanneer de huurder op basis van het inkomen niet meer tot de doelgroep behoort, de huur wordt verhoogd naar een marktconform niveau of naar de maximaal toegestane huur op basis van het WWS. Vervolgens kan in het huurcontract een periodieke inkomensstoets worden opgenomen. De huurder kan besluiten deze huur te betalen, of besluiten te verhuizen. Een derde optie kan eruit bestaan dat de verhuurder de woning te koop aanbiedt aan de huurder, mits de verhuurder hiertoe bereid is. Sociale huurkorting houdt in dat verhuurders korting op de huurprijs geven wanneer de huurder van de woning tot de doelgroep behoort. Alle andere huurders betalen een marktconforme huurprijs.

### Effecten

#### *Betaalbaarheid / Beschikbaarheid*

- Voor de groep waarvan beleidsmatig is bepaald dat deze een hogere maandlast kan dragen zouden de maandlasten omhoog gaan.
- De extra inkomsten uit extra huurverhoging dan wel verkoop stellen verhuurders in staat meer te bouwen.
- Wanneer de scheefwoners de woning daadwerkelijk verlaten komen meer woningen beschikbaar voor de doelgroep.
- Indien woningen op grote schaal verkocht worden zal de voorraad tijdelijk krimpen totdat de middelen ingezet worden om nieuwbouw te realiseren, op de lange termijn kan een optie tot koop daardoor zelfs een vergrotend effect hebben op de voorraad.

#### *Budgettair*

Directe effecten op de overheidsfinanciën ontbreken. De bewegingen tussen sociale huur en geliberaliseerde huur dan wel koop kunnen effecten hebben op uitgaven voor de hypotheekrenteaftrek.

#### *Juridische aspecten en uitvoering*

In de wet moet een inkomensafhankelijke huurprijs of sociale huurkorting in het huurcontract mogelijk worden gemaakt. Een vaste sociale huurkorting is een vaste korting die iemand ontvangt die aan de maximum inkomenseis voldoet. Dit kan op de wijze zoals sociale verhuurders nu al de inkomensafhankelijke huurverhoging uitvoeren. Het toetsinkomen moet gecontroleerd worden, indien dit leidt tot vervolgacties zoals hierboven toegelicht kan dit proces arbeidsintensief zijn.

Net als nu bij toewijzing, controleert de verhuurder tijdens de bewoning periodiek het inkomen. Hiermee zal rondom de privacy van deze gegevens mogelijk discussie ontstaan. Wellicht kan aangesloten worden bij de methodiek zoals bij de huidige inkomensafhankelijke huurverhoging gehanteerd.



## **B. Inkomensvoorwaardelijk huurcontract**

Er kan in het Burgerlijk Wetboek een opzeggingsgrond bij inkomensstijging worden geïntroduceerd. Wanneer op het moment van toetsing het inkomen niet meer voldoet aan de eisen kan de verhuurder het huurcontract opzeggen. Om de huurder tijd te geven te verhuizen is een optie om een verhuistermijn te introduceren. Om gevolgen van een inkomensstijging wat te verzachten kan overwogen worden om de exit-inkomensgrens wat hoger te leggen dan de entree-inkomensgrens.

### Effecten

#### *Betaalbaarheid / Beschikbaarheid*

- De maatregel zal bijdragen aan de beschikbaarheid van huurwoningen voor de doelgroep.
- Voor degenen die moeten verhuizen, zal waarschijnlijk een effect op de betaalbaarheid optreden wanneer zij een duurdere woningen moeten betrekken in de private huursector of de koopsector.

#### *Budgettaire*

Directe effecten op de overheidsfinanciën ontbreken. De bewegingen tussen sociale huur en geliberaliseerde huur dan wel koop kunnen effecten hebben op uitgaven voor de hypotheekrenteaftrek.

#### *Juridische aspecten en uitvoering*

- Deze maatregel betekent een wijziging in het beleid en het huurrecht. Een dergelijke opzeggingsgrond (opzegging wegens dringend eigen gebruik voor een huurder met een laag inkomen) kennen we tot op heden niet.
- De maatregel zal op dezelfde wijze worden vormgegeven als de huidige inkomensafhankelijke huurverhogingen, waarbij de sociale verhuurder bij de Belastingdienst informatie kan opvragen. Net als nu bij toewijzing, controleert de verhuurder tijdens de bewoning periodiek het inkomen.

#### *Overige effecten*

Hoe hoger de kosten van de woning buiten de sociale sector, hoe hoger de marginale druk bij een inkomensstijging.

### Gerelateerde fiches

Fiche 'Versnelde inkomensafhankelijke huurverhoging'; 'Verhuurderheffing verhogen'

## **Nummer 0.6: Liberalisatie uitzonderen van de maximale huursomstijging voor corporaties**

### Achtergrond / toelichting bouwsteen

- Huurprijsstijging bij liberalisatie buiten de berekening van de huursom houden. Per 2017 zal de huurprijsstijging bij harmonisatie (inclusief liberalisatie) onder de huursomstijgingsbeperking voor woningcorporaties vallen. Beoogd is meer evenwicht tussen de huurprijsstijgingen bij bestaande en nieuwe huurovereenkomsten, waardoor doorstromen makkelijker wordt. Zoals de huursombenadering nu is vormgegeven zal dit echter ook leiden tot een belemmering van de mogelijkheden voor harmonisatie en liberalisatie bij woningcorporaties.
- Woningcorporaties maken met name bezwaar tegen het opnemen van de huursprong bij liberalisatie in de beperking van de huursomstijging, althans, voor zover deze huurstijging de liberalisatiegrens te boven gaat.

### Effecten

#### *Beschikbaarheid / betaalbaarheid*

- De maatregel kan er toe leiden dat woningcorporaties, wanneer zij willen harmoniseren, zo veel mogelijk en voor zover dit op grond van de maximale huurprijs mogelijk is zullen kiezen voor liberalisatie. Dit kan de beschikbaarheid van huurwoningen met een gereguleerde huurprijs verminderen.
- Tegelijkertijd kan extra liberalisatie de inkomsten van corporaties vergroten, en kunnen deze middelen weer ingezet worden voor investeringen of matiging van huurprijzen voor lagere inkomens.
- Geen rem op liberalisatie kan de voorraad corporatiewoningen met een geliberaliseerde huurprijs vergroten, en dit zou kunnen leiden tot een grotere voorraad in het zogenoemde 'middensegment', mits de corporatie de huurprijs niet te ver boven de liberalisatiegrens vaststelt. Op de hoogte van de huursprong bij liberalisatie is dan eveneens geen rem meer.

#### *Budgettair*

- Het is niet op voorhand te bepalen welk effect deze maatregel zal hebben op de huurprijzen voor huurtoeslagontvangers en dus op het huurtoeslagbudget.

#### *Juridische en uitvoeringsaspecten*

- De maatregel vereist een wetswijziging.

### Gerelateerde fiches (bijvoorbeeld bij overlap met een andere maatregel)

Fiche 'Private huursector liberaliseren'; 'Liberalisatiegrens verlagen'; 'Liberalisatiegrens regionaal differentiëren'; 'WWS afschaffen'

## **Nr. A.2: Vereenvoudiging van het woningwaarderingstelsel en meer WOZ in WWS**

Het WWS wordt vereenvoudigd door het puntenstelsel minder gedetailleerd te maken. Het aantal WWS punten per aspect wordt gehalveerd en het puntenaantal voor de WOZ stijgt tot een gelijke gemiddelde maximale huur en gelijk aantal WWS punten. Nu is het aantal punten voor voorzieningen (inclusief WOZ per m<sup>2</sup>) 88% en voor WOZ 12%, dat wordt 44% voor voorzieningen (inclusief WOZ per m<sup>2</sup>) en 56% voor WOZ.

### Achtergrond / toelichting bouwsteen

Het huidige WWS is erg gedetailleerd. Er wordt onderscheid gemaakt in oppervlakte van vertrekken, oppervlakte van overige ruimten, energieprestatie, keukenvoorzieningen, sanitaire voorzieningen, privé-buitenruimten, specifieke voorzieningen voor serviceflatwoningen en specifieke aanpassingen voor gehandicapten en monumentaal karakter van de woning. Een kwaliteitsverbetering in een woning kan daardoor leiden tot minder in plaats van meer punten. Door de WOZ waarde zwaarder te laten wegen kunnen daarnaast huurprijzen beter in lijn worden gebracht met de woonkwaliteit en de woonlocatie.

### Effecten

#### *Beschikbaarheid / betaalbaarheid*

- Naar schatting zal ongeveer 60% van de woningen een lagere maximale huur hebben door de voorgestelde wijziging, ongeveer 40% zal een hogere maximaal toegestane huur hebben. Door de wijziging daalt de maximaal toegestane huur van ongeveer 10% van de woningen onder de liberalisatiegrens. 6 tot 8% van de woningen krijgt juist een maximaal toegestane huur die hoger ligt dan de liberalisatiegrens. Rond de 4% van de woningen zal met de huidige huur boven de maximaal toegestane huur uitkomen. 0 tot 1% van de woningen zal met de huidige huur onder de maximaal toegestane huur komen, terwijl ze op dit moment een huur hebben boven de maximaal toegestane huur.
- Of deze huurprijsontwikkelingen zich ook in de praktijk zullen voordoen is in grote mate afhankelijk van het beleid dat corporaties voeren. De reactie van de feitelijke huren kan bovendien vertraagd zijn omdat huurstijgingen gelimiteerd zijn qua snelheid of omdat corporaties alleen de prijs significant zullen aanpassen na mutatie.
- Het effect zal zich naar verwachting beperken tot gebieden waar het WWS op dit moment knelt. Een indicatie van of het WWS knelt of niet is of op dit moment de maximaal toegestane huur wordt gevraagd. In 2015 zat circa 74% van de huren niet op de grens van maximaal toegestaan onder het WWS. Bij corporaties is de huurprijs gemiddeld 71% van de maximale huurprijs. Bij private verhuurders is de huurprijs gemiddeld 87% van de maximale huurprijs.
- Het zwaarder meetellen van de WOZ-waarde leidt tot een sterkere relatie tussen de gewildheid van de woning en de huurprijs. Kleinere woningen met een zeer hoge WOZ-waarde in gespannen woningmarkten komen sneller boven de liberalisatiegrens uit. Het wordt hiermee mogelijk voor ontwikkelaars om deze appartementen te ontwikkelen voor de vrije sector waardoor de aanbodkant van het middenhuursegment op termijn versterkt wordt.
- Voor zover het WWS wordt gezien als een instrument om kwetsbare groepen tegen hoge markthuren te beschermen zal de werking hiervan verminderen doordat de maximale huur meer de markthuurlaag weerspiegelt.

#### *Budgettaire*

Deze ingreep kan effect hebben op de overheidsuitgaven via bijvoorbeeld de huurtoeslag. Dit is echter wel afhankelijk van wat de wijzigingen voor de huurprijzen zullen betekenen.

#### *Juridische aspecten en uitvoering*

De aanpassing van het WWS vereist een wijziging van een AMvB.

#### *Overige effecten*

- Hoewel het WWS slechts voor 71% van de verhuringen knellend is, kunnen de inkomsten van corporaties toenemen of afnemen afhankelijk van het gebied waar ze inzitten. Dit kan sommige corporaties wellicht in de problemen brengen.

- Voor de ondergrens aan kwaliteit hoeft niet gevreesd te worden, deze ligt vastgelegd in de bouwregelgeving.
- Er is minder ruimte om specifieke kwaliteitselementen, zoals energiezuinigheid en zorgvoorzieningen, te stimuleren door puntentoekenning.
- Een nadeel is dat bepaalde gebieden die een meer gespannen woningmarkt hebben en waar meer druk op corporaties staat, minder toegankelijk kunnen worden of dat daar slechts kleinere woningen betaalbaar zijn voor de doelgroep wanneer corporaties het WWS volgen. In veruit de meeste gebieden knelt het WWS echter niet.

#### Gerelateerde fiches

Fiche 'WWS afschaffen'; 'Afbouw fiscale voordelen koopwoning (voor meer gelijke marktprijzen huur-koop)'

### **Nr. A.3: Liberalisatiegrens langer bevroren of verlagen**

#### Achtergrond / toelichting bouwsteen

De liberalisatiegrens in de huurprijsregelgeving verwijst naar de maximale huurgrens, genoemd in de Wet op de huurtoeslag. De maximale huurgrens is nu bevroren tot en met 2018 op €710,68. Na de al afgesproken bevroering van drie jaar kan de grens langer worden bevroren op €710,68 (reële daling, geen nominale daling). In dat geval duurt het na 2018 11 jaar (volgens de huidige economische prognoses van de CEP2016), voordat de laagste aftoppingsgrens deze liberalisatiegrens bereikt heeft. In plaats van langer bevroren kan de liberalisatiegrens ook direct worden verlaagd naar de lage aftoppingsgrens van de huurtoeslag van circa €586,68. De liberalisatiegrens vervult een aantal afbakeningsfuncties:

- Hij bepaalt tot welke huurhoogte de huurprijsbescherming en huurprijsregulering gelden.
- Over woningen met een prijs tot aan de liberalisatiegrens wordt verhuurderheffing geheven.
- In de DAEB-tak van een corporatie bepaalt het de maximale huur die mag worden gevraagd.
- Boven de liberalisatiegrens kan geen huurtoeslag worden verkregen.

#### Effecten

##### *Beschikbaarheid / Betaalbaarheid*

- Corporaties hebben circa 450.000 woningen met een huur tussen de aftoppingsgrens en de liberalisatiegrens. In de particuliere sector betreft het circa 150.000 woningen. Effecten van de maatregel hangen af van het gedrag van verhuurders. Corporaties en private verhuurders hebben andere drijfveren en zullen dus ook anders reageren.
- Corporaties kunnen op twee manieren reageren op een lagere liberalisatiegrens:
  - Ze kunnen woningen met een prijs boven de aftoppingsgrens gaan liberaliseren: door verlaging van de liberalisatiegrens wordt de onrendabele top van sommige woningen groter, waardoor de corporatie eerder geneigd is deze woningen te liberaliseren.
  - Ze kunnen huren verlagen zodat woningen in de gereguleerde sector blijven.
- Private verhuurders zullen waarschijnlijk kiezen voor liberalisatie, aangezien zij meestal winstmaximalisatie nastreven. Voor deze woningen kunnen verhuurders zelf afspraken maken over de huurprijs en eventuele huurverhoging. Ook is geen verhuurderheffing verschuldigd. Wanneer private verhuurders zich op dit moment weerhouden van het aanbieden van woningen met een huur rondom of net boven de liberalisatiegrens, dan ontstaan er geen private huurwoningen met een lage huur. Dit wordt ook wel het 'huurgat' genoemd. Hierbij moet worden opgemerkt dat bij verlaging van de liberalisatiegrens het 'huurgat' niet verdwijnt, maar naar beneden verschuift.
- Als gekozen wordt voor liberalisatie dan zal zeker in gewilde gebieden de huurprijs hoger uitvallen. Hierdoor neemt het middenhuursegment toe, maar zal de druk op de onderkant van de markt toenemen. Lage inkomensgroepen moeten hierdoor mogelijk noodgedwongen uitwijken naar minder gewilde gebieden.

##### *Budgettair*

- Als verhuurders de huurprijzen na verlaging van de liberalisatiegrens niet aanpassen, is er naar verwachting weinig impact op het huurtoeslagbudget. Dit omdat passend toewijzen (ingegaan per 1 januari 2016) al bepaald dat aan huurtoeslagontvangers alleen woningen worden toegewezen met een huurprijs onder de aftoppingsgrenzen.
- Als verhuurders de huren zodanig aanpassen dat alle woningen onder de nieuwe liberalisatiegrens van €586,68 blijven, verminderen de uitgaven aan de huurtoeslag met circa € 40 miljoen per jaar. De verdien capaciteit van de corporaties vermindert dan met circa € 242 miljoen. Voor particuliere verhuurders neemt de verdien capaciteit met circa € 96 miljoen af.
- Als verhuurders de huren niet verlagen, kan over minder woningen verhuurderheffing worden geheven.

##### *Juridische aspecten en uitvoering – randvoorwaarden*

Het langer bevroren of verlagen van de liberalisatiegrens per 2018 vereist een wijziging van de wet.

#### Gerelateerde fiches

- Fiche 'Verlagen toewijzingsgrens': om te bereiken dat er na verlaging van de liberalisatiegrens voldoende woningen zijn voor huisvesting van de huishoudens onder de toewijzingsgrenzen (d.w.z. de maximale inkomens waarbij aanspraak gemaakt kan worden op een sociale huurwoning) zou de inkomensgrens verlaagd kunnen worden.
- Fiche 'Liberaliseren private woningen'

## **Nr. A.5: Kwaliteitskorting gaat in vanaf de eigen bijdrage**

### Achtergrond / toelichting bouwsteen

De huurtoeslag gaat er in de huidige vormgeving van uit dat elk huishouden tenminste in staat is de eigen bijdrage (basishuur) te betalen. In 2016 bedraagt de eigen bijdrage afgerond €230. Het gedeelte van de huur boven dit bedrag en tot de kwaliteitskortingsgrens (€409,92 in 2016) wordt 100% vergoed. Dit past bij de overweging dat lagere inkomens niet een te hoog bedrag aan huur kunnen betalen, en dus gecompenseerd moeten worden wanneer geen woning van voldoende kwaliteit voor een voldoende lage huur beschikbaar is. Hier staat tegenover dat dit elke prikkel om kritisch naar de hoogte van de huur te kijken wegneemt.

In deze optie gaat de kwaliteitskorting in vanaf de eigen bijdrage. Hiermee wordt het deel van de huur tussen de eigen bijdrage en de kwaliteitskortingsgrens niet meer volledig door huurtoeslag vergoed en ontstaat er een prikkel om kritischer naar de hoogte van de huur te kijken. Deze optie wordt op twee manieren weergegeven:

- a. Als besparing
- b. Met een terugsluis via het verlagen van de eigen bijdrage

*Ad a.* Bij optie a is een kwaliteitskorting vanaf de eigen bijdrage ingevoerd van 35% en is de rest van de systematiek gelijk gebleven (35% kwaliteitskorting vanaf de kwaliteitskortingsgrens tot en met de aftoppingsgrens en 60% vanaf de aftoppingsgrens). Met deze maatregel wordt €698 miljoen minder huurtoeslag uitgegeven. Het gemiddeld negatieve effect bedraagt circa €537. Circa 98,5% van de populatie wordt getroffen.

*Ad b.* Ook bij optie b is de kwaliteitskorting vanaf de eigen bijdrage met 35% ingevoerd en is de rest van de systematiek gelijk gebleven, maar vindt er een terugsluis plaats: de eigen bijdrage wordt verlaagd met 34%. In beginsel is een bijstandsuitkering voldoende om tenminste een bedrag ter hoogte van de eigen bijdrage uit te geven aan huur, maar omdat in deze optie de kwaliteitskorting ingaat vanaf de eigen bijdrage, krijgen huishoudens minder toeslag. Door verlagen van de eigen bijdrage kan dit effect (deels) gecompenseerd worden, maar ontstaat er wel een prijsprikkel.

### Effecten

#### *Beschikbaarheid / betaalbaarheid*

<b>Inkomenseffect</b>	<b>Aandeel huurtoeslag-ontvangers</b>	
	<b>a</b>	<b>b</b>
-6% tot -5%	20,4%	
-5% tot -4%	9,4%	
-4% tot -3%	29,1%	
-3% tot -2%	12,9%	
-2% tot -1%	13,1%	44,5%
-1% tot -0,5%	7,0%	10,6%
-0,5% tot 0%	6,8%	12,6%
Geen	1,4%	0,0%
0% tot 0,5%		7,1%
0,5% tot 1%		5,3%
1% tot 2%		8,3%
2% tot 3%		6,0%
3% tot 4%		4,3%
4% tot 5%		1,2%

#### *Budgettair*

Met optie a wordt €698 miljoen minder huurtoeslag uitgegeven. Optie b is budgettair neutraal.

*Juridische en uitvoeringsaspecten*

Deze maatregelen vergen wetswijziging (invoering kwaliteitskorting onder kwaliteitskortingsgrens, bij optie b. verlaging basishuur.

Gerelateerde fiches (bijvoorbeeld bij overlap met een andere maatregel)

Fiche 'Kwaliteitskorting gaat in vanaf de eigen bijdrage gecombineerd met verlaging marginale druk'; 'Het baseren van de huur op normhuren'; 'Geen huurtoeslag boven de aftoppingsgrens'



## **Nummer A.6: Financiële prikkel voor gemeenten voor grondbeleid**

- In de verdeling van het gemeentefonds wordt nu rekening gehouden met de inkomsten (waarbij wordt gekeken naar zowel de ozb-opbrengsten als de overige eigen middelen) van een gemeente. Op basis van de ozb capaciteit van gemeenten vindt er verevening plaats via het gemeentefonds. Hierbij geldt dat winsten uit de grondexploitatie geen invloed hebben op de mate van verevening, in tegenstelling tot bijvoorbeeld de ozb-inkomsten.
- Door de eventuele winstrealisatie van gemeenten vanuit de exploitatie van grond naast de ozb-inkomsten mee te wegen in de verdeling van het gemeentefonds, neemt voor gemeenten de prikkel af om actief grondbeleid te voeren. Dit kan worden vormgegeven door de winstrealisatie van grondexploitatie uit het voorgaande jaar af te trekken van de gemeentefondsuitkering die is vastgesteld op basis van de verdeelsleutel. Verliezen blijven voor rekening van de gemeente zelf. Hiermee ontstaat er een betere balans tussen de verantwoordelijkheid voor het ruimtelijk beleid en het grondbeleid en de grondexploitatie van de gemeente.
- In het bijzonder gemeenten die actief grondbeleid voeren, zullen mogelijk een terugval in inkomsten ervaren, doordat hun uitkering uit het gemeentefonds mede op basis van de grondinkomsten verevend kan gaan worden. Deze effecten zouden nader bestudeerd moeten worden, waarbij ook zou kunnen worden nagegaan hoe bijvoorbeeld door een aanpassing van de weging van ozb-opbrengsten aan tegemoet kan worden gekomen aan een eventuele terugval in inkomsten. Hiermee kunnen gemeenten relatief meer profiteren van de hogere ozb-opbrengsten als gevolg van de hogere woz-waardes die door hun investeringen in bepaalde wijken en gebieden tot stand zijn gekomen.

### Effecten

#### *Beschikbaarheid / betaalbaarheid*

- In de keuze voor welke projecten worden gebouwd, heeft mogelijke winst op grondexploitatie voor gemeenten een minder zwaarwegend belang. Zo ontstaat er meer ruimte om keuzes te maken die aansluiten bij de bestaande lokale woonbehoefte (bijvoorbeeld middeldure huurwoningen in plaats van koop).

#### *Budgettaire*

- Maatregel beïnvloedt de verdeling binnen het gemeentefonds, maar leidt niet tot hogere kosten voor de Rijksoverheid.
- Het deel van de uitkeringen dat op basis van winstrealisatie gekort wordt, wordt binnen de verdeelsystematiek in datzelfde jaar over alle gemeenten verdeeld. De omvang van het fonds blijft ongewijzigd.

#### *Juridische en uitvoeringsaspecten*

- Het meewegen van de grondexploitatie winsten in de verdeling is nu wettelijk niet mogelijk op basis van de huidige financiële verhoudingswet (Fvw). Dit zou een wijziging van de Fvw vergen.
- Binnen het traject herziening financiële verhoudingen, dat nu loopt, wordt de haalbaarheid en mogelijke invulling van prikkelwerking in het gemeentefonds nader onderzocht (mede naar aanleiding van de Studiegroep Openbaar Bestuur).

#### *Overige effecten*

- De winsten die op grondexploitatie worden gemaakt, worden meegerekend in de verdeling van het gemeentefonds, waardoor de uitkering uit het gemeentefonds relatief lager uitvalt bij hogere winsten. Bij actief grondbeleid kunnen deze winsten door gemeenten worden ingezet om verliesgevende investeringen te financieren, de ruimte hiervoor zal afnemen. Bij verevening van de winsten op grondexploitaties bestaat de kans dat er meer kosten worden ondergebracht in de grondexploitaties waardoor er geen winsten meer worden gerealiseerd, maar een hoger voorzieningenniveau in de wijken.
- Door deze maatregel te koppelen aan een bredere aanpassing van het verdienmodel van gemeenten (bijvoorbeeld door een heffing op bouwgrond) of het gemeentelijk belastinggebied, kunnen de financiële effecten voor gemeenten worden beperkt.

### Gerelateerde fiches (bijvoorbeeld bij overlap met een andere maatregel)

Fiche 'Regionale samenwerking bij ruimtelijk beleid'

## **Nummer B.2: Woningwaarderingstelsel afschaffen**

Het WWS wordt afgeschaft. Dit betekent dat gereguleerde woningen niet meer gehouden zijn aan een maximale huurprijs op basis van de kwaliteit van de woning.

### Achtergrond / toelichting bouwsteen

- Het WWS heeft een marktverstorende werking omdat de huurprijs gebaseerd wordt op specifieke kenmerken van de woning, in plaats van alleen op vraag en aanbod.
- In 2015 zat circa 74% van de huren niet op de grens van maximaal toegestaan onder het WWS. Bij corporaties is de huurprijs gemiddeld 71% van de maximale huurprijs. Bij private verhuurders is de huurprijs gemiddeld 87% van de maximale huurprijs.
- In gespannen woningmarkten leidt het WWS ertoe dat het niet mogelijk is om kleine woningen tegen de marktprijs te verhuren.

### Effecten

#### *Beschikbaarheid / Betaalbaarheid*

- De maatregel heeft vooral effect voor de huurwoningen van private eigenaren. Corporaties zijn immers gebonden aan een maximale aanvangshuur onder passend toewijzen. In 2015 waren er 683.000 woningen van particuliere eigenaren. Indien de maximale jaarlijkse huurprijsverhoging wordt gehandhaafd, heeft de afschaffing van het WWS alleen effect voor de nieuwe huurovereenkomsten. Gezien de mutatie van de afgelopen jaren betreft dit circa 5% van de huurwoningen.<sup>58</sup>
- Afschaffing in combinatie met handhaving van de maximale jaarlijkse huurverhoging kan de doorstroming verminderen wanneer verhuizing leidt tot een hogere huurprijs.
- Het aanbod neemt toe, omdat aanbieders eenvoudiger kleinere woningen voor de marktprijs kunnen verhuren in gewilde gebieden. Hiermee verbetert het rendement voor aanbieders. Als gevolg hiervan kunnen aanbieders eenvoudiger aanbod creëren dat aansluit bij de bestaande vraag in de markt.
- Zeker in gewilde gebieden kan de huurprijs veel hoger uitvallen. Hierdoor neemt het aanbod in het middensegment toe, maar zal de druk op de onderkant van de markt groeien. Lage inkomensgroepen moeten hierdoor mogelijk noodgedwongen uitwijken naar minder gewilde gebieden of noodgedwongen een hogere huur betalen; dit kan worden gezien als verlies van huurbescherming.
- Naar verwachting zal het prijsevenwicht in de markt pas na enkele jaren optreden. Waar de markt stabiliseert zullen verhuurder en huurder beter moeten onderhandelen over de huurprijs. Afgewogen moet worden of de afhankelijkheid van de huurder ten opzichte van de verhuurder al dan niet zorgt voor een verstoorde onderhandelingspositie.

#### *Budgettair*

Verhuurders kunnen zonder WWS de huren dusdanig vaststellen dat zij maximaal gebruik kunnen maken van de huurtoeslag.

#### *Juridische en uitvoeringsaspecten*

- Afschaffing van het WWS vereist een wetswijziging.
- In gewilde gebieden zal de afschaffing fasegewijs kunnen plaatsvinden om al te sterke prijsschokken voor nieuwe huurders te voorkomen.

### Gerelateerde fiches

Fiche 'Vereenvoudigen WWS'; 'Afbouw fiscale voordelen koopwoning (voor meer gelijke marktprijzen huur-koop)'

### **Nummer B.3: Afschaffen maximale huursomstijging voor corporaties**

De maximale huursomstijging voor corporaties wordt afgeschaft. Dit betekent dat corporaties niet gebonden zijn aan regels omtrent de gemiddelde huurprijsontwikkeling, inclusief harmonisatie, van de woningen met een gereguleerd contract.

#### Achtergrond / toelichting bouwsteen

- Per 2017 wordt de huursomstijgingsbeperking voor woningcorporaties (de totale stijging van de huren van een corporatie) beperkt tot inflatie +1%, inclusief harmonisatie.
- Door deze beperking wordt de betaalbaarheid bevorderd en door opname van de harmonisatie in de huursombepanking wordt de huurstijging bij bestaande en nieuwe huurovereenkomsten meer in evenwicht gebracht. De beperking betekent echter ook dat er minder ruimte is om huurprijzen te verhogen naar een marktconform niveau.

#### Effecten

##### *Beschikbaarheid / betaalbaarheid*

- De betaalbaarheid kan verslechteren wanneer huren sterk worden verhoogd. Hier staat tegenover dat van corporaties mag worden verwacht dat zij vanuit hun ideële doelstelling ook zonder wettelijke beperking rekening houden met betaalbaarheid in hun huurprijsbeleid.
- Zeker in gewilde gebieden kan de huurprijs hoger worden. Lage inkomensgroepen moeten hierdoor mogelijk noodgedwongen uitwijken naar minder gewilde gebieden.

##### *Budgettaire*

- Afhankelijk van de huurprijsontwikkeling kan er een effect zijn op het budget voor de huurtoeslag.
- Afschaffen van de huursombenadering kan gecombineerd worden met verhogen van de verhuurderheffing. Als wordt beoogd om naar marktconforme huurniveaus te gaan is een instrument nodig om de extra inkomsten die corporaties hiermee genereren af te romen en de gestegen huurtoeslaguitgaven te compenseren. Het ligt voor de hand dit te doen via de verhuurderheffing.

##### *Juridische en uitvoeringsaspecten*

- Er is sprake van een vereenvoudiging in de regelgeving.
- Het bestaande onderscheid in de huurverhogingsmogelijkheden voor corporaties en voor alle verhuurders (voor corporaties beperktere huurstijging mogelijk dan voor alle verhuurders) verdwijnt.

#### Gerelateerde fiches (bijvoorbeeld bij overlap met een andere maatregel)

Fiche 'Verhogen verhuurderheffing'

## ***Nummer B.5: Verlagen toewijzingsgrens (inkomensgrens woningtoewijzing door woningcorporaties)***

### Achtergrond / toelichting bouwsteen

Om aanspraak te maken op een sociale huurwoning worden inkomenscriteria gehanteerd. Ten minste 80% moet worden toegewezen aan huishoudens met een inkomen tot € 35.739 (in 2016). Tot en met 2020 kan ten hoogste 10% van de nieuw verhuurde sociale huurwoningen worden toegewezen aan huishoudens met een inkomen tot € 39.874 (in 2016). Op dit moment hebben circa 2 miljoen huishoudens een inkomen onder de toewijzingsgrens. De vraag is of de doelgroep zo groot moet zijn. Door verlaging van de toewijzingsgrens kan de doelgroep worden verkleind.

Een variant op algemene verlaging van de toewijzingsgrens kan zijn om de toewijzingsgrens voor een deel van de populatie te verlagen. Beargumenteerd kan worden dat de toewijzingsgrens voor alleenstaanden lager kan liggen dan voor meerpersoonshuishoudens, omdat alleenstaanden al bij een lager inkomen de financiële ruimte zullen hebben om de huren in het geliberaliseerde segment te betalen. Het aantal eenpersoonshuishoudens in een sociale huurwoning bedraagt circa 1,1 miljoen. Bij het vaststellen van een lagere toewijzingsgrens kan gedacht kan worden aan de ook in de sociale zekerheid gehanteerde verhouding 70%-100% bij differentiatie van de grens tussen alleenstaanden en meerpersoonshuishoudens.

### Effecten

#### *Beschikbaarheid / Betaalbaarheid*

- Een verlaging van de toewijzingsgrens leidt tot een beperking van de doelgroep van corporaties, en daarmee ceteris paribus tot een betere beschikbaarheid van woningen voor deze kleinere doelgroep.
- Daar staat tegenover dat de huishoudens die door de maatregel boven de toewijzingsgrens uitkomen mogelijk moeilijker een goedkope woning kunnen vinden, omdat ze niet meer in de DAEB-sector van corporaties terecht kunnen.

#### *Budgettair*

- Naar verwachting geen effect omdat voor huurtoeslagontvangers niets verandert.

#### *Juridische aspecten en uitvoering*

- Een verlaging van de toelatingsgrens vereist een wijziging van de Woningwet.

#### *Overige effecten*

- De inkomensgrens voor woningtoewijzing door corporaties leidt tot marginale druk rond dit niveau. Met een inkomen boven de inkomensgrens is men immers waarschijnlijk aangewezen op een woning met een hogere huur. Verlaging van de toewijzingsgrens leidt ertoe dat dit effect bij een lager inkomen al op zal treden. Dit hangt mede af van de vraag of en in hoeverre de liberalisatiegrens ook wordt verlaagd en hoe verhuurders in hun prijsstelling zullen gaan reageren. Overigens is het effect van de inkomensgrens bij woningtoewijzing anders dan het effect van marginale druk in inkomensafhankelijke regelingen. De toewijzingsgrens geldt immers alleen bij nieuwe verhuringen. Een inkomensverbetering leidt hiermee niet per definitie tot hogere lasten (zoals wel het geval is bij de marginale druk in inkomensafhankelijke regelingen).

### Gerelateerde fiches

Fiche 'Liberalisatiegrens verlagen': om te voorkomen dat voor de huishoudens die tot de doelgroep gaan behoren de maximale huur fors stijgt, lijkt het logisch om een verlaging van de toewijzingsgrens gepaard te laten gaan met een verlaging van de huurgrens die voor de toewijzing gehanteerd wordt.

Fiche 'Afbouw fiscale voordelen in de koopsector': als woningprijzen en vrije sector huren gaan dalen door nieuw woningmarktbeleid, worden woningen voor de huishoudens die nu tot de doelgroep voor een sociale huurwoning behoren beter bereikbaar.

## **Nummer B.6: Verhuurderheffing verhogen**

### Achtergrond / toelichting bouwsteen

De verhuurderheffing wordt verhoogd. De oloploop die vanaf 2018 wordt voorgesteld:

	<b>2018</b>	<b>2019</b>	<b>2020</b>	<b>2021</b>
Bedrag (*mln)	1.785	1.873	1.962	2.052

Deze oloploop is gebaseerd op het bereiken van marktconforme huurprijzen in 20 jaar.

De huidige oloploop van de verhuurderheffing tot en met 2017 bedraagt:

	<b>2014</b>	<b>2015</b>	<b>2016</b>	<b>2017</b>
Bedrag (*mln)	1165	1355	1520	1700

In 2017 bedraagt de heffing ongeveer 11% van de huursom in de gereguleerde sector, in 2018 is dit ongeveer 12,5%. Dit betekent dat van de 12 maanden huur per woning zo'n anderhalve maand naar de verhuurderheffing gaat.

### Effecten

#### *Betaalbaarheid / Beschikbaarheid*

- Het verhogen van de verhuurderheffing geeft aan verhuurders een financiële prikkel om de huren te verhogen tot markthuurniveau.
- Verhuurders zullen mogelijk eerder geneigd zijn potentieel te liberaliseren woningen daadwerkelijk te liberaliseren omdat daarmee de grondslag voor de heffing wordt versmald.
- Huurstijgingen kunnen leiden tot een verslechtering van de betaalbaarheid voor huurders. De huursombenadering stelt op dit moment wel beperkingen aan de huurstijging bij corporaties.

#### *Budgettaire*

Zie voor de budgettaire opbrengst de reeks hierboven.

#### *Juridische aspecten en uitvoering*

- Verhogen van het tarief van de verhuurderheffing vergt wijziging van de Wet Maatregelen woningmarkt 2014 II.
- Net zoals bij invoering van de verhuurderheffing is gebeurd, dient ook bij verhoging van de verhuurderheffing te worden bezien hoe de verhoging zich verhoudt tot artikel 1 van het eerste protocol bij het Europees verdrag van de Rechten voor de Mens (EVRM). Op het gebied van belastingheffing komt de wetgever hierbij ruime beoordelingsvrijheid toe.

#### *Overige effecten*

- Verhuurders kunnen besluiten de heffing te dekken door te besparen op onderhoudskosten en investeringen of woningen te verkopen.
- Kanttekeningen bij het verhogen van de verhuurderheffing zijn dat verdeling van verhuurderheffing over verhuurders niet gelijk is aan de verdeling van de ruimte om extra opbrengsten te genereren middels huurverhogingen. Voor individuele verhuurders kan gelden dat er onvoldoende mogelijkheden zijn voor de verhoging van de huren ter dekking van de verhuurderheffing.

### Gerelateerde fiches

Fiche ' Vereenvoudigen WWS'; 'WWS afschaffen'; 'Afbouw fiscale voordelen koopwoning' (voor meer gelijke marktprijzen huur-koop)

## **Nummer B.7: Verplicht afsplitsen te liberaliseren bezit**

### Achtergrond / toelichting bouwsteen

In de Woningwet is gedefinieerd dat de corporaties woningen aanbieden met een huur tot de liberalisatiegrens van 710 euro. Op basis van het WWS-puntensysteem is te bepalen welke kwaliteit van de woningen bij deze huurhoogte hoort. Van de huidige corporatiewoningen heeft 40% een kwaliteit die een hogere huur dan 710 euro rechtvaardigt; dit zijn 1 miljoen potentieel te liberaliseren woningen. De optie houdt in dat corporaties deze te liberaliseren woningen geleidelijk (bijvoorbeeld gedurende een periode van 10 jaar) verplicht onderbrengen in de niet-DAEB-tak of juridische dochter. Deze woningen moeten bijgevolg marktconform geëxploiteerd worden en vermindert aldus de marktverstoring. De prijs-kwaliteitverhouding van corporatiewoningen komt na afloop van het lopende huurcontract meer in evenwicht en er komen meer woningen in het vrije huursegment terecht.

### Effecten

#### *Beschikbaarheid / betaalbaarheid*

- Gebleken is dat 80% van de corporatiewoningen gezinswoningen zijn, terwijl 40% van de doelgroep bestaat uit gezinnen. Met de verplichting tot liberalisatie worden vooral de gezinswoningen geliberaliseerd en komt de corporatievoorraad dus meer in lijn met de doelgroep.
- De overgebleven woningen mogen maximaal voor 710 euro worden verhuurd. In die zin is er geen effect op de betaalbaarheid voor de doelgroep.
- Om de doelgroep te kunnen blijven huisvesten, moeten nieuwe (goedkopere) woningen worden teruggebouwd. Dit is mogelijk doordat er bij overdracht van de te liberaliseren woningen middelen terugvloeien naar de DAEB. Een geleidelijke overgang is nodig om tijd te bieden voor nieuwbouw.
- In gewilde woningmarkt gebieden, met een hoge WOZ-waarde, kan het gaan om een groot deel van de bestaande voorraad en is het moeilijker om goedkopere, passende woningen terug te bouwen. In Amsterdam zou het bijvoorbeeld gaan om vrijwel de gehele bestaande voorraad. Ook kunnen in sommige gemeenten grotere woningen in het DAEB-segment nodig zijn om grote gezinnen te huisvesten. Het is daarom van belang dat lokaal goed beargumenteerd van een landelijke verplichting kan worden afgeweken.

#### *Budgettair*

- Dit kan via de verhuurderheffing en de huurtoeslag een effect hebben op de begroting. Als de overgedragen woningen na afloop van het lopende huurcontract worden geliberaliseerd, heeft dit een beperkend effect op de opbrengst van de heffing en nemen de uitgaven aan de huurtoeslag af. Hier staat tegenover dat het terugbouwen van goedkopere woningen juist beide weer doen toenemen.

#### *Juridische en uitvoeringsaspecten*

- Bestaande huurcontracten blijven geldig. Pas na afloop van het huurcontract kan de woning worden geliberaliseerd.
- Er moet rekening worden gehouden met de levensvatbaarheid van de DAEB-tak en de lokale situatie. Naast een geleidelijke overdracht, moet de corporatie daarom beargumenteerd kunnen afwijken van de verplichting, waarbij ook de gemeente, huurders, de Aw (oordeel levensvatbaarheid) en het WSW (vrijgave onderpand) betrokken moeten worden.
- Een verplichting tot verkoop aan derden van de te liberaliseren woningen is juridisch niet mogelijk.

### Gerelateerde fiches (bijvoorbeeld bij overlap met een andere maatregel)

Fiche 'verkochte corporatiewoningen blijven huurwoningen'

## **Nummer B.8: Huurtoeslag op basis van normhuren (toeslag op basis inkomen en niet op feitelijke huurprijs)**

In deze maatregel wordt gekeken naar de effecten die optreden in het geval bij de berekening van de huurtoeslag niet meer uitgegaan wordt van de feitelijke huur, maar van een genormeerde huur. In die situatie is de huurtoeslag niet meer afhankelijk van de feitelijke huur, maar ontvangt elk huishouden bij een gelijk inkomen een gelijk bedrag aan huurtoeslag.

### Achtergrond / toelichting bouwsteen

Op dit moment wordt bij de vaststelling van de huurtoeslag rekening gehouden met de feitelijk door het huishouden betaalde huur. Voor de uitvoering door de Belastingdienst is het eenvoudiger als deze afhankelijkheid van de feitelijke huur zou vervallen. Daarnaast is er door het uitgaan van de feitelijke huur een beperktere prikkel voor huurtoeslagontvangers om kritisch naar de prijs-kwaliteit verhouding van de huurwoning te kijken. Uit analyses blijkt dat huurtoeslagontvangers in relatie tot de kwaliteit van de woning een relatief hoge huur betalen.

In deze variant wordt gekeken naar de effecten die optreden in het geval bij de berekening van de huurtoeslag niet meer uitgegaan wordt van de feitelijke huur, maar van een genormeerde huur. In die situatie is de huurtoeslag niet meer afhankelijk van de feitelijke huur, maar ontvangt elk huishouden bij een gelijk inkomen een gelijk bedrag aan huurtoeslag.

Verder wordt er in deze optie van uit gegaan dat de rest van de systematiek van de huurtoeslag (vormgeving inkomensafhankelijkheid, vermogenstoets en onderscheid naar vier huishoudtypen) ongewijzigd blijft. Ook wordt er van uitgegaan dat de huurtoeslag nog wel beperkt blijft tot het gereguleerde deel van de huurmarkt. Verder is budgettaire neutraliteit als uitgangspunt gehanteerd. De berekeningen zijn gebaseerd op WoOn2015. Op grond van deze uitgangspunten kan de genormeerde huur worden bepaald op €440 per maand.

Voor- en nadelen:

De optie heeft verschillende voordelen. Zo ontstaat bij een genormeerde huur een veel grotere prijsprikkel om een in relatie tot het inkomen betaalbare woning te kiezen (voor zover beschikbaar). De prijsstelling door verhuurders kan dan ook niet meer worden verstoord door het mogelijk prijsopdrijvende effect van de huurtoeslag. Een ander voordeel is dat de Belastingdienst in de uitvoering niet meer de hoogte van de feitelijke huur hoeft te controleren, waardoor er een beperking van de fraudegevoeligheid is. Deze beleidsoptie scoort dus ook als maatregel met een gunstig effect op de begrijpelijkheid en uitvoerbaarheid van de regelgeving.

Een nadeel van de beleidsoptie is dat er forse inkomenseffecten optreden, zowel positief als negatief. De spreiding is daarbij groot. Ongeveer 125.000 huishoudens extra krijgen recht op huurtoeslag. Dit zijn huishoudens die een zodanig lage huur betalen dat op dit moment hun huur niet boven de voor hen geldende eigen bijdrage uitkomt. Deze optie leidt er daarmee toe dat ook huurtoeslag wordt verstrekt aan huishoudens die gezien de hoogte van de huur niet per se aangewezen zijn op ondersteuning in de woonlasten. Dit effect kan in beginsel worden voorkomen door geen huurtoeslag toe te kennen beneden de grens van de huidige eigen bijdrage. Dit houdt wel in dat er minder vereenvoudiging van de regeling is dan op moment van volledige invoering van de normhuur. Door het bedrag van de huur op €440 te stellen, is er ook sprake van uitstroom van huishoudens (ca. 5.000). Dit zijn huishoudens met een eigen bijdrage die hoger ligt dan €440, en die in de huidige situatie een bijdrage huurtoeslag ontvangen als gevolg van een hogere huur. Aangeraden wordt om de optie geleidelijk in te voeren. Daar worden hieronder opties voor aangedragen.<sup>59</sup>

### Effecten

#### *Beschikbaarheid / Betaalbaarheid*

Zoals hierboven aangegeven kan op grond van deze uitgangspunten de genormeerde huur worden bepaald op €440 per maand.

---

<sup>59</sup> In de doorrekeningen van de varianten wordt de maatregel geleidelijk ingevoerd in 20 jaar, waarbij de huidige huurtoeslagregeling lineair wordt afgebouwd en de nieuwe huurtoeslagregeling lineair wordt opgebouwd.

Tabel 1 toont de gemiddelde effecten voor huurtoeslagontvangers<sup>60</sup>. Omdat de gemiddelde huur voor alleenstaanden beneden de pensioengerechtigde leeftijd lager is dan voor de overige huishoudtypen is het effect voor deze groep gemiddeld positief.

**Tabel 1:** Gemiddeld effect voor huurtoeslagontvangers

	Effect in € per jaar	Effect in % besteedbaar inkomen
EPHH	€320	2,8%
MPHH	- €247	-1,3%
EPOHH	- €126	-0,9%
MPOHH	- €322	-1,5%

De spreiding rond de in tabel 1 genoemde effecten is groot. Dit vanwege de grote spreiding in feitelijk betaalde huren. Van de 1,3 miljoen huurtoeslagontvangers zal 12% meer dan €1000 per jaar verliezen bij overgang op een systeem met genormeerde huren, 15% gaat er meer dan €1000 op vooruit. Tabel 2 toont de spreiding van de effecten als percentage van het besteedbaar inkomen van de huishoudens. Slechts 5,1% van de huishoudens heeft een absoluut inkomenseffect van minder dan 0,5%.

**Tabel 2:** Inkomenseffecten

Inkomenseffect	Aandeel huurtoeslagontvangers
<= 10%	2,6%
-10% tot -5%	17,3%
-5% tot -2%	26,8%
-2% tot -1%	7,9%
-1% tot -0,5%	3,2%
-0,5% tot 0,5%	5,1%
0,5% tot 1%	3,1%
1% tot 2%	4,9%
2% tot 5%	10,4%
5% tot 10%	6,3%
>10%	12,5%

Door de maatregel worden woningen met een bovengemiddelde huur minder goed bereikbaar voor huurtoeslagontvangers. De mate waarin verhuurders woningen in de gemiddelde prijsklasse aanbieden is dus van belang. Het aanbod van woningen past zich langzaam aan op de veranderende vraag.

Een overgang naar een systeem met genormeerde huren brengt zoals hierboven weergegeven grote inkomenseffecten met zich mee, als uitgegaan wordt van de gelijkblijvende bruto huren. De negatieve inkomenseffecten kunnen beperkter blijven als er voldoende woningen voor de huurtoeslagdoelgroep beschikbaar zijn met een huur dicht bij of onder het niveau van de vast te stellen genormeerde huur. Een dergelijk systeem kan pas goed functioneren als er in de verschillende regio's ook daadwerkelijk voldoende woningaanbod wordt gerealiseerd tegen aanvaardbare huurprijzen. Zolang hier nog geen sprake van is, kunnen de effecten van een eventuele overgang op genormeerde huren, in ieder geval voor de zittende huurders, beperkt of getemporeerd worden door overgangsmaatregelen. Dit kan ook de tijd geven voor de huurmarkt om zich aan de nieuwe situatie aan te passen. Mogelijke maatregelen om de effecten (tijdelijk) te verzachten zijn:

<sup>60</sup> De cijfers worden gepresenteerd voor de huishoudens die voor of na wijziging van de systematiek recht hebben op huurtoeslag. Na de wijziging hebben ongeveer 125.000 huishoudens meer recht op huurtoeslag, omdat ze op dit moment een zodanig lage huur hebben dat deze niet boven de voor hen geldende eigen bijdrage uitkomt.



1. Het nieuwe systeem alleen voor nieuwe aanvragen laten gelden;
2. Het nieuwe systeem voor nieuwe aanvragen laten gelden en voor bestaande toekenningen een overgangsregeling;
3. Het nieuwe systeem combineren met maatwerk op lokaal niveau.

#### *1. Alleen genormeerde huur bij nieuwe aanvragen (in apart toeslagsysteem)*

Bij deze optie geldt voor nieuwe aanvragen en aanvragen na verhuizing van aanvang af het genormeerde huurbedrag als relevante huur. Dit betekent dat er geen feitelijke huurprijs en servicekosten meer opgevraagd behoeven te worden bij huurder en/of verhuurder. Ook leiden wijzigingen van de feitelijke huur door huurverhoging of verhuizing niet meer tot herziening van de huurtoeslag. Het genormeerde huurbedrag wordt vervolgens jaarlijks geïndexeerd met een van rijkswege vast te stellen percentage. Voor bestaande aanvragen blijft de huidige huurtoeslagmethodiek met de feitelijke huur van kracht.

Door de genormeerde huur in eerste instantie alleen voor nieuwe verhuringen te laten gelden, treden geen directe inkomenseffecten op. Wel treedt hier een verschil in behandeling op tussen nieuwe aanvragers en zittende huurders. Ook kan het leiden tot een beperkter bereikbaarheid van huurwoningen voor de doelgroep als er niet voldoende woningen beschikbaar zijn tegen een prijs in de buurt van de genormeerde (en dus gesubsidieerde) huur. Huurders met hoge huren en hoge huurtoeslag zullen nog minder makkelijk verhuizen.

Een nadeel van deze optie is dat de volledige overgang naar genormeerde huur lang kan duren, terwijl de Belastingdienst/Toeslagen al die tijd twee afzonderlijke benaderingen naast elkaar moeten hanteren. Ook kan deze methode leiden tot sterk afnemende verhuisgeneigdheid bij huurders die voordeel hebben van het 'oude' systeem.

#### *2. Genormeerde huur voor nieuwe aanvragen gecombineerd met infasering van bestaande toekenningen*

Ook bij deze optie wordt voor alle nieuwe aanvragen c.q. aanvragen na verhuizing direct en onverkort de genormeerde huur toegepast. Daarnaast wordt voor alle lopende (gecontinueerde) aanvragen de in het geautomatiseerde systeem bekende huurprijs gefixeerd als 'overgangshuur'. Dit bedrag wordt vervolgens niet meer, als nu, gewijzigd op basis van wijzigingen van de feitelijke huur, maar alleen nog jaarlijks geïndexeerd met een aangepast indexeringspercentage. Een 'overgangshuur' die lager is dan de genormeerde, wordt met een extra hoog percentage ( $X+Y\%$ ) geïndexeerd, totdat de overgangshuur gelijk is aan de genormeerde huur. Een overgangshuur die hoger is dan de genormeerde huur wordt met een negatief percentage geïndexeerd ( $X-Y\%$ ), dan wel eventueel bevroren, eveneens totdat het bedrag van de genormeerde huur is bereikt. Zodra de overgangshuur gelijk is aan de genormeerde huur, eindigt het overgangsregime en geldt de genormeerde huur als rekenhuur. Dit laatste bedrag natuurlijk weer jaarlijks geïndexeerd met het algemeen geldende percentage ( $X\%$ ).

Afhankelijk van het te kiezen extra indexeringspercentage ( $Y$ ) behoeft de overgang naar een volledig systeem van genormeerde huren niet heel lang te duren. Wel doen uiteraard bij een sneller implementatietraject de inkomensgevolgen zich eerder en in heviger mate voelen en hebben huurders met een hoge huur veel minder tijd om op de verlaging van de huurtoeslag in te spelen door op zoek te gaan naar een goedkopere woning.

In principe zou een lagere overgangshuur ook in één keer kunnen worden verhoogd tot het niveau van de genormeerde huur (dit heeft immers een positief inkomenseffect). Dat zou echter een nadelig budgettair effect met zich meebrengen. Door zowel te hoge als te lage huren geleidelijk te laten toegroeien naar het niveau van de genormeerde huur vindt de overgang (min of meer) budgettair neutraal plaats.

De infasering van de effecten op de bestaande toekenningen verzacht de inkomenseffecten. Tegelijkertijd treedt hier wel een (tijdelijk) verschil in behandeling op tussen nieuwe aanvragers en huurders die (tijdelijk) onder de overgangsmaatregel vallen. Het is ook mogelijk deze overgangsmaatregel voor zowel nieuwe als bestaande gevallen in te laten gaan.

#### *3. Generieke huurtoeslag op basis van genormeerde huur combineren met maatwerk op lokaal niveau*

Een andere manier om, eventueel in combinatie met een van vorengenoemde overgangsmaatregelen, de nadelige gevolgen van een systeem met een genormeerde huurprijs te verzachten is de zogeheten "kop-rompbenadering". Hierbij wordt uitgegaan van een - sterk vereenvoudigde - basis-huurtoeslag op landelijk niveau gebaseerd op een genormeerde huurprijs (de 'romp'), maar komt daarbovenop de mogelijkheid van maatwerk op lokaal niveau ("de kop"). Ook alle huidige uitzonderings- en hardheidsbepalingen worden uit de basis-huurtoeslag geschrapt, zodat die alleen nog afhankelijk is van inkomen en (eventueel) huishoudensamenstelling. Daarbovenop is er ruimte voor gemeenten om boven op de basisvoorziening maatwerk te kunnen bieden. Zij hebben immers het meeste zicht op de situatie van de huishoudens, hebben zicht op de mogelijkheden en onmogelijkheden binnen de lokale woningmarkt en kunnen de totale financiële ondersteuning voor het huren optimaal daarop afstemmen. Dat hoeft niet per se plaats te vinden op basis van inkomensafhankelijkheid; de maatwerkvoorziening kan worden gekoppeld aan de Wet maatschappelijke ondersteuning, die een eigen systeem van eigen bijdragen kent.

#### *Budgettair*

De maatregel wordt budgettair neutraal uitgevoerd.

#### *Juridische aspecten en uitvoering*

De maatregel vergt een wijziging van de Wet op de huurtoeslag.

Invoeren van genormeerde huren zorgt voor een verlichting van de uitvoeringslast van de Belastingdienst en minder fraudegevoeligheid. Ook wordt de regeling voor huurtoeslagontvangers makkelijker te begrijpen.

#### *Overige effecten*

Er is een betere prikkel voor huurders om naar de prijs-kwaliteit van woningen te kijken.

#### Gerelateerde fiches

Fiche 'Kwaliteitskorting gaat in vanaf de eigen bijdrage'; 'Kwaliteitskorting gaat in vanaf de eigen bijdrage gecombineerd met verlaging marginale druk'; 'Geen huurtoeslag boven de aftoppingsgrens'

## ***Nummer B.9: Regionale samenwerking bij ruimtelijk beleid***

### Achtergrond / toelichting

- De Ladder duurzame verstedelijking is gericht op een zorgvuldige ruimtelijke afweging en een zuinig ruimtegebruik, door ontwikkelingen zoveel mogelijk binnen bestaand stedelijk gebied tot stand te laten komen. De Ladder stelt een landelijk kader, waar provincies op toezien en daarnaast voeren de provincies op basis van hun eigen verantwoordelijkheid zelfstandig hun ruimtelijk beleid. Enkele provincies hanteren naast de landelijke ladder een eigen ladder met aanvullende voorwaarden.
- Met name voor steden met een woningmarkt met hoge vraagdruk zal met binnenstedelijk bouwen mogelijk niet voldoende aanbod tot stand komen. De aanvullende voorwaarden die de provincie stelt naast de ladder duurzame verstedelijking kunnen dan een belemmering vormen voor woningbouw buiten het bestaande stedelijk gebied.
- Meer regionale samenwerking, waarbij gemeenten samen met (lokale) marktpartijen en corporaties samenwerkingsverbanden opzetten, zou dit kunnen ondervangen. Binnen deze samenwerkingsverbanden wordt met de provincie samengewerkt om afspraken te maken over de invulling van het regionale ruimtelijke beleid. Gemeenten kunnen zich op basis van de gemaakte regionale afspraken zich 'specialiseren' in specifieke functies om zo de bredere regio bedienen.
- Kleinschalige ontwikkeling die binnen de omgeving past, is het speerpunt. Gemeenten zijn verantwoordelijk voor de aanwijzing van locaties binnen en buiten het stedelijk gebied die tijdig beschikbaar kunnen komen voor transformatie en nieuwbouw die benodigd is voor de bevolkingsaanwas en zetten 'groene contouren' rond natuurgebieden in hun regio waar niet gebouwd mag worden. Provincies toetsen bij hun beoordeling van de plannen dan aan het afgesproken ruimtelijk beleid voor de regio.

### Effecten

#### *Beschikbaarheid / betaalbaarheid*

- Er wordt beter op de woonvraag ingespeeld door de ontwikkeling van voldoende aanbod, die aansluit bij de verwachte lokale groei.
- Gemeenten kunnen zich in overleg focussen op specifieke woningmarktsegmenten (bijvoorbeeld eengezinswoningen met tuintje) als buurgemeenten hier geen ruimte voor hebben. Door op dit gebied regionaal samen te werken kan er beter tegemoet worden gekomen aan de bestaande woonbehoefte.

#### *Budgettair*

- N.v.t.

#### *Juridische en uitvoeringsaspecten*

- Het ruimtelijk beleid blijft gedecentraliseerd. De verantwoordelijkheid voor het beleid en uitvoering ervan blijft ongewijzigd bij de provincie en bij de gemeente.
- De provincie wordt actief betrokken in de totstandkoming van regionale samenwerkingsverbanden en deze toetst bij de beoordeling van de bouwplannen aan het afgesproken ruimtelijk beleid voor de regio.

#### *Overige effecten*

- Lokale samenwerkingsverbanden tussen gemeente, marktpartijen en corporaties is in lijn met de aanbevelingen van de Studiegroep Openbaar Bestuur. Op deze wijze wordt economische groei versterkt, terwijl tegelijkertijd wordt ingezet op behoud van groene gebieden.

### Gerelateerde fiches (bijvoorbeeld bij overlap met een andere maatregel)

Fiche: 'Financiële prikkel voor gemeenten voor grondbeleid'

## ***Nummer C.2: De liberalisatiegrens wordt regionaal gedifferentieerd***

Het voorstel is om de liberalisatiegrens in ontspannen woningmarktgebieden te verlagen.

### Achtergrond / toelichting bouwsteen

Nederland kent aanzienlijke regionale verschillen in woningprijzen. Toch geldt er één landelijke liberalisatiegrens van momenteel € 710,68. In ontspannen woningmarkten leidt deze hoge liberalisatiegrens in combinatie met de huurtoeslag tot hogere huren dan verwacht mag worden op basis van de woningwaarden in deze regio's.

### Effecten

#### *Beschikbaarheid / betaalbaarheid*

- Effecten van de maatregel hangen af van het gedrag van verhuurders. Corporaties en private verhuurders hebben andere drijfveren en zullen dus ook anders reageren.
- Corporaties kunnen op twee manieren reageren op een lagere liberalisatiegrens:
  - Ze kunnen woningen met een prijs boven de nieuwe liberalisatiegrens gaan liberaliseren: door verlaging van de liberalisatiegrens wordt de onrendabele top van sommige woningen groter, waardoor de corporatie eerder geneigd is deze woningen te liberaliseren.
  - Ze kunnen huren verlagen zodat woningen in de gereguleerde sector blijven.
- Private verhuurders streven meestal winstmaximalisatie na en zullen vanuit dat oogmerk waarschijnlijk kiezen voor liberalisatie, als zij in deze regio's daar een markt voor zien. Voor deze woningen kunnen verhuurders zelf afspraken maken over de huurprijs en eventuele huurverhoging. Ook is geen verhuurderheffing verschuldigd.

#### *Budgettair*

- Als verhuurders de huurprijzen na verlaging van de liberalisatiegrens niet aanpassen, is er impact op het huurtoeslagbudget als de nieuwe liberalisatiegrens lager wordt dan de huidige aftoppingsgrenzen. Passend toewijzen zorgt er per 1 januari 2016 voor dat aan huurtoeslagontvangers alleen woningen worden toegewezen met een huurprijs onder de aftoppingsgrenzen.
- Als verhuurders de huren zodanig aanpassen dat alle woningen onder de nieuwe liberalisatiegrens blijven, verminderen de uitgaven aan de huurtoeslag en de verdien capaciteit van verhuurders.
- Als verhuurders de huren niet verlagen, dan kan over minder woningen verhuurderheffing worden geheven.

#### *Juridische en uitvoeringsaspecten*

- Het langer bevrozen of verlagen van de liberalisatiegrens per 2018 vereist een wijziging van de wet.
- Goede afbakening is bij deze optie erg belangrijk. Er dient een goede maatstaf te worden gevonden aan de hand waarvan de regionale liberalisatiegrens kan worden bepaald. In principe zou dit wel gekoppeld kunnen worden aan de gemiddelde WOZ-waarde in een regio. Uitvoeringstechnisch is de maatregel mogelijk, maar deze is wel gevoelig voor zienswijzen van verschillende partijen.

### Gerelateerde fiches (bijvoorbeeld bij overlap met een andere maatregel)

Fiche 'Liberalisatiegrens verlagen'; 'Meer ruimte voor lokale afspraken'

### ***Nummer C.3: Tender in plaats van markttoets***

#### Achtergrond / toelichting bouwsteen

- Doel is om gemeenten en woningcorporaties meer ruimte te geven voor lokaal maatwerk bij het ontwikkelen van nieuwe projecten die niet tot de kerntaken behoren
- Met het vervangen van de markttoets door een tender, vervalt het primaat voor niet-corporaties bij projecten buiten de DAEB. Door het hanteren van heldere, vooraf bekende criteria voor de keuze van de partij die het project gaat uitvoeren, ontstaat directe concurrentie en wordt bevoordeling voorkomen. Een rendementstoets door de Aw en een verbod om geborgd geld in te zetten voorkomt oneerlijke concurrentie en dient als bescherming tegen risico's voor de DAEB.

#### Effecten

##### *Beschikbaarheid / betaalbaarheid*

- Met de tendersystematiek vervalt de huidige aanbiedingsvolgorde van projecten. Zowel marktpartijen als corporaties kunnen gelijktijdig inschrijven. Dit vergroot de concurrentie en daarmee de opties voor de gemeente. Voor administratief gescheiden corporaties blijft de rendementstoets en verbod om geborgd vermogen in te zetten van kracht om het gelijke speelveld te borgen.
- In gespannen woningmarkten kan het sneller creëren van een groter middensegment bijdragen aan de beschikbaarheid van betaalbare huurwoningen voor middeninkomens, de doorstroming van middeninkomens vanuit de DAEB naar het middensegment, en daarmee de beschikbaarheid van voor de DAEB-doelgroep beschikbare woningen.

##### *Budgettair*

- N.v.t.

##### *Juridische en uitvoeringsaspecten*

- Dit vraagt om een wetswijziging.
- De rendementstoets van de Aw voorkomt dat teveel risico in de niet-DAEB tak wordt genomen die kan terugslaan op de DAEB tak. Een negatief oordeel zorgt evenwel voor vertraging bij het uitvoeren van projecten, omdat naar een nieuwe partner gezocht moet worden.

##### *Overige effecten*

- N.v.t.

#### Gerelateerde fiches (bijvoorbeeld bij overlap met een andere maatregel)

Fiche 'Verplicht afsplitsen te liberaliseren bezit'; 'Versoepeling verkoopregels voor corporatiewoningen die in het vrije segment verhuurd worden'

## ***Nummer C.4: Versoepeling verkoopregels voor corporatiewoningen die in het vrije segment verhuurd worden***

### Achtergrond / toelichting bouwsteen

De verkoopregels wanneer corporaties woningen verkopen aan derden worden versoepeld. De zienswijze van gemeente en de eis dat een prijs van 100% van de marktwaarde wordt verkregen blijven bestaan. Corporaties en gemeenten krijgen daardoor meer ruimte om samen afspraken te maken over de verkoop van bezit. Bij verkoop van een woning door een corporatie is momenteel alleen korting mogelijk als de woning aan een natuurlijke persoon wordt verkocht en voor eigen bewoning bestemd is, of als de woning bij verkoop in verhuurde staat is en na verkoop gereguleerd blijft. In aanvulling op de versoepeling van de verkoopregels wordt deze korting ook mogelijk gemaakt bij verkoop van te liberaliseren woningen die daarna zullen worden verhuurd. Bij verkoop gaat dan een verkoopprijs gelden van 75% getaxeerde marktwaarde. De koper kan een niet-DAEB-tak zijn, een juridische dochter van een corporatie of een derde partij. Aanvullende voorwaarden kunnen zijn dat de woning die als huurwoning wordt verkocht minimaal 7 jaar na verkoop wordt verhuurd en dat gedurende 30 jaar na de eigendomsoverdracht bij de doorverkoop aan een persoon die de woongelegenheid als eigenaar zal bewonen een winstdelingsregeling van kracht is.

### Effecten

#### *Beschikbaarheid / betaalbaarheid*

- Verkoop van corporatiewoningen is onderdeel van de prestatieafspraken. Op deze manier is geborgd dat de versoepeling van de verkoopregels niet ten koste gaat van wat nodig is in de DAEB-tak.
- Verhuurders worden aangemoedigd om woningen niet uit te ponden maar langere tijd te verhuren. Hierdoor wordt het aanbod huurwoningen in het vrije segment groter.
- Om verlies aan maatschappelijk bestemd vermogen te voorkomen is het van belang dat een winstdelingsregeling van kracht is.

#### *Budgettair*

- Bij verkoop van een te liberaliseren woning vervalt de verhuurderheffing op die woning.

#### *Juridische en uitvoeringsaspecten*

- Uit de evaluatie van de verkoopregels blijkt dat beleggers en andere private verhuurders graag meer betalen om in een later stadium niet gebonden te zijn aan eisen zoals een winstdeling of een exploitatieverplichting. Dit betekent dat alleen verhuurders die toch al niet van plan waren uit te ponden, gebruik zullen maken van deze regeling.

#### *Overige effecten*

- De korting op de verkoop in combinatie met de winstdeling is een tijdelijke subsidie. Dit kan een nadelig effect hebben op de investeringsbereidheid van andere partijen in het private huursegment, bijvoorbeeld op nieuwbouw.

### Gerelateerde fiches (bijvoorbeeld bij overlap met een andere maatregel)

Fiche 'Verplicht afsplitsen te liberaliseren bezit'; 'Tender in plaats van markttoets'

## **Nummer C.5: Ruimte voor lokale afspraken door afschaffen huursom en passendheidstoets**

### Achtergrond / toelichting bouwsteen

- Doel is om gemeenten en woningcorporaties meer ruimte te geven voor lokaal maatwerk ten behoeve van de betaalbaarheid en beschikbaarheid en, waar nodig, het tegengaan van scheefwonen.
- De passendheidseisen en de maximale huursomstijging voor corporaties worden afgeschaft – de maximale inkomensafhankelijke huurverhoging per woning, liberalisatie- en inkomensgrenzen worden gehandhaafd. Het is aan lokale partijen – gemeente(n), corporatie(s) en huurdersorganisatie(s) – om afspraken te maken over de betaalbaarheid van woningen en maatregelen te nemen ten behoeve van beschikbaarheid.
- De gemeentelijke woonvisie is leidend: de gemeente geeft daarin aan wat voor, hoeveel en tegen welke prijs woningen waar moeten komen. Op deze manier kan ook gedifferentieerd worden naar huishoudensamenstelling. De woonvisie is bij voorkeur regionaal afgestemd.
- Een mogelijkheid is om een vangnet in te bouwen door minimumregels/spelregels voor de lokale afspraken op te nemen.

### Effecten

#### *Beschikbaarheid / betaalbaarheid*

- Deze maatregel bouwt voort op de lokale verankering van de volkshuisvesting die met de Woningwet is ingezet. Lokale overheden maken niet alleen lokale afspraken, ze krijgen ook de instrumenten om ervoor te zorgen dat corporaties het volkshuisvestingsbeleid optimaal kunnen uitvoeren.
- Door de inkomensafhankelijke huurverhoging kan scheefwonen worden ontmoedigd in gebieden waar de druk op de markt hoog is en doorstroom gewenst. In regio's waar geen probleem is met beschikbaarheid hebben gemeenten de keuze het scheefwonen minder actief te ontmoedigen en daarmee bij te dragen aan gemengde wijken.

#### *Budgettair*

- Het effect op de huurtoeslag is afhankelijk van het lokale beleid ten aanzien van de huurprijzen.

#### *Juridische en uitvoeringsaspecten*

- De maatregel vereist een wetswijziging.
- De Autoriteit Woningcorporaties hoeft niet langer toe te zien op passend toewijzen.

#### *Overige effecten*

### Gerelateerde fiches (bijvoorbeeld bij overlap met een andere maatregel)

Fiche 'Het baseren van de huurtoeslag op normhuren'

## Nr. C.7: Krimpfonds

### Voorstel

Er komt een fonds waaruit middelen beschikbaar komen voor herstructureringsopgaven in krimp- en anticipeerregio's. Dit gebeurt onder voorwaarde van co-financiering door gemeenten en provincies.

### Achtergrond

Bevolkingskrimp kan een vicieuze cirkel in gang zetten: door huishoudensdaling ontstaat leegstand en verloedering en neemt de kwaliteit van de omgeving af, waardoor nog meer mensen wensen te vertrekken en minder mensen besluiten naar de krimpregio toe te verhuizen. Als gevolg dalen woningprijzen verder, wat weer leidt tot verdere afname van de investeringsbereidheid van eigenaar-bewoners en marktpartijen. Dit werkt verdere verloedering en leegstand in de hand.

In de (sociale) huurwoningvoorraad zijn de afgelopen jaren al belangrijke ingrepen gedaan door corporaties. Volgens het Actieplan Bevolkingsdaling ligt er op dit moment vooral een opgave met betrekking tot de particuliere woningvoorraad.<sup>61</sup>



Het overheidsbeleid zou er niet op gericht zou moeten zijn om krimp te bestrijden. Toch is er wel een rol voor de overheid te voorzien. Woningleegstand en verloedering van woningen hebben belangrijke externe effecten. Vooral de achterblijvers hebben er last van als woningen in hun omgeving leeg staan of verloederd zijn.<sup>62</sup>

### Juridische aspecten en uitvoering

De Rijksoverheid, gemeenten en provincies zouden een storting kunnen doen in een krimpfonds van waaruit herstructureringsopgaven in krimp- en anticipeerregio's worden gefinancierd. De invulling van de herstructureringsopgave wordt overgelaten aan de lokale overheden in samenspraak met marktpartijen, corporaties en eigenaar-bewoners. Bij herstructurering wordt gedacht aan de sloop van leegstaande woningen, verdunning van de woningvoorraad en onderhoud van de resterende woningvoorraad. De voorwaarde die wordt gesteld is dat de herstructureringsopgave gericht is op het verminderen van de negatieve externe effecten van krimp. Het krimpfonds dient geen doel in het bestrijden van krimp door bijvoorbeeld nieuwbouw te bekostigen waar geen vraag naar is.

### Effecten

De maatregel beoogt de volgende effecten:

- Het verminderen van negatieve externe effecten voor achterblijvers doordat leegstand en verloedering van de omgeving wordt bestreden;
- Door verdunning van de woningvoorraad vermindert het woningaanbod wat de neerwaartse druk op de waarde van de resterende woningen vermindert;

<sup>61</sup> Ministerie van BZK, 'Actieplan Bevolkingsdaling. Samenwerking voor een structurele aanpak in de krimp- en anticipeerregio's', Den Haag, maart 2016, blz. 24.

<sup>62</sup> Vermeulen, Teulings, Marlet & De Groot, Groei & Krimp, blz. 122.



- Werkgelegenheid voor de bouwsector in de vorm van sloop- en onderhoudswerkzaamheden. Met de kwaliteitsverbetering van de resterende woningvoorraad kan eveneens een bijdrage worden geleverd aan de energiedoelstellingen.

*Overheidsfinanciën*

- Deze maatregel dient te worden gefinancierd uit publieke middelen. Op basis van de huidige opgaven in de krimpregio's dient te worden nagegaan aan welk bedrag behoefte is.

Gerelateerde fiches

Fiche 'Solidariteitsfonds corporaties'

## **Nummer D.2: Private huursector liberaliseren**

Alleen corporatiebezit in de DAEB-tak wordt aangemerkt als gereguleerd bezit. Alle overige woningen (ook de woningen die nu door private partijen in het gereguleerde segment worden verhuurd) worden aangemerkt als geliberaliseerd en vallen dus niet onder de huurprijsbescherming of verhuurderheffing. De 408.000 woningen die momenteel gereguleerd verhuurd worden door institutionele beleggers of particulieren komen onder overgangsrecht te vallen en blijven gereguleerd.

### Achtergrond / toelichting bouwsteen

Het (versturende) effect van woningprijsregulering hangt af van het niveau van de markthuren in een woningregio:

- Indien markthuren boven gereguleerde huren liggen (of dicht in de buurt daarvan) en het woningwaarderingstelsel (WWS) dus knellend is, werkt de regulering versturend:
  - Private verhuurders zullen niet geneigd zijn om woningen in de gereguleerde sector aan te bieden. Ze moeten daar immers een rendementsoffer voor brengen. Dit effect wordt vergroot door de verhuurderheffing.
  - Ook ontstaat er een 'huurgat' tussen de liberalisatiegrens (€710) en de markthuurlaan van een woning die precies voldoende punten heeft om geliberaliseerd te worden (145 punten). Dit probleem wordt verergerd omdat er onzekerheid bestaat over het precieze aantal punten dat een huurwoning heeft.<sup>63</sup>
- Indien markthuren niet boven gereguleerde huren liggen leidt huurprijsregulering tot minder verstoringen. Wel is sprake van marktverstoring omdat:
  - Aanbieders van goedkopere woningen aan meer regels zijn gebonden dan aanbieders van dure woningen. Dit kan private verhuurders ervan weerhouden goedkopere woningen aan te bieden. Vooral maximale huurverhogingen kunnen versturend werken doordat huren hierdoor niet altijd in de pas kunnen blijven met de waarde van het verhuurde bezit.
  - Wanneer private verhuurders wel gereguleerde woningen aanbieden er sprake is van oneerlijke 'concurrentie' met corporaties; de private partij moet wel aan regelgeving voldoen, maar komt niet in aanmerking voor borging van de leningen door het WSW.

### Effecten

#### *Beschikbaarheid / Betaalbaarheid*

- Private verhuurders kunnen naar eigen inzicht en zonder belemmeringen de markt bedienen en zullen daardoor meer (voor de vrije sector) goedkope huurwoningen aanbieden. Het huurgat verdwijnt en het aanbod in het middensegment neemt toe.
- Zeker in gewilde gebieden zal de huurprijs mogelijk hoger uitvallen. Hierdoor neemt het middensegment toe, maar zal de druk op de onderkant van de markt ook toenemen. Lage inkomensgroepen moeten hierdoor mogelijk noodgedwongen uitwijken naar minder gewilde gebieden.

#### *Budgettair*

- Inkomsten uit de verhuurderheffing lopen terug (particuliere verhuurders vallen immers weg).
- Het recht op huurtoeslag is op dit moment gebonden aan de huurprijs. Als alle woningen van private verhuurders geliberaliseerd worden ligt het in de rede om ook het recht op huurtoeslag te laten vervallen.<sup>64</sup> Dit om te voorkomen dat private verhuurders gaan sturen op een huurprijs van 710 zodat huurtoeslag kan worden aangevraagd. De keerzijde is dat de betaalbaarheid van deze woningen voor huurtoeslagontvangers afneemt. Deze groep zal genoodzaakt zijn zich te wenden tot de gereguleerde huurwoningen van corporaties, waardoor de druk op de sociale huursector zal toenemen.

---

<sup>63</sup> De huurder kan binnen 6 maanden nadat het huurcontract is ingegaan de huurprijs laten toetsen door de Huurcommissie. Als de Huurcommissie op basis van punten een maximale huurprijs vaststelt die onder de liberalisatiegrens ligt, gaat de huurprijs omlaag en is het huurcontract niet meer geliberaliseerd.

<sup>64</sup> In de doorrekeningen van de varianten is als uitgangspunt genomen dat bestaande huurtoeslagontvangers recht op huurtoeslag behouden.

*Juridische aspecten en uitvoering - randvoorwaarden*

- Het liberaliseren van huurwoningen op basis van de eigendoms categorie in plaats van het huurcontract vereist een wijziging van de Uitvoeringswet Huurprijzen Woonruimte.
- Er vindt een vereenvoudiging plaats in de terminologie: sociaal = gereguleerd = DAEB-bezit van een corporatie.

Gerelateerde fiches

Fiche 'Maatregelen om scheefwonen tegen te gaan' (corporatiesector alleen voor doelgroep);  
'Afbouw fiscale voordelen koopwoning' (voor meer gelijke marktprijzen huur-koop)

### ***Nummer D.3. Versnelde inkomensafhankelijke huurverhoging voor de hoogste inkomens***

Het huidige huurprijsbeleid wordt aangevuld met een categorie inkomens waarbij versnelde inkomensafhankelijke huurverhoging mogelijk is. De maximale huurverhoging per 1 juli 2017 van alle huurwoningen van één corporatie tezamen bedraagt inflatie +1% (de huursombenadering). Per woning geldt:

- inflatie + 2,5% voor huishoudinkomens tot en met circa € 39.000
- inflatie + 4% voor inkomens boven circa € 39.000

Het voorstel is om hier één nieuwe categorie aan toe te voegen waarbij voor inkomens boven € 60.000 een huurverhoging mogelijk is tot maximaal redelijk onder WWS in 5 jaar.

#### Achtergrond / toelichting bouwsteen

- Het doel van het voorstel is de groep extreme scheefwoners effectiever tot doorstroming te stimuleren met inkomensafhankelijke huurverhogingen. Extreme scheefwoners zijn de scheefwoners waarbij sprake is van een extreem scheve verhouding tussen het inkomen en de actuele huurprijs, en die vanwege de kwaliteit en de lokatie van de woning weinig prikkel ervaren van de bestaande mogelijkheden om huren inkomensafhankelijk te laten stijgen.
- Voor deze groep wordt een inkomensafhankelijke huurverhoging geïntroduceerd die niet wordt gebaseerd op een jaarlijks huurverhogingspercentage, maar op hoe ver de huurprijs afwijkt van de maximaal mogelijke huurprijs op basis van het WWS. De huurprijs zal voor deze huurder in 5 jaar worden verhoogd tot dat niveau.

#### Voorbeeld:

huishouden A verdient € 65.000, betaalt een huur van 600 euro terwijl de maximaal toegestane huur 1300 euro is; A zit dus 700 euro per maand van de maximaal toegestane huur af. De huurverhoging die A krijgt is € 8.400, in 5 jaar, wat neerkomt op 1.680 euro per jaar. De huurverhoging bedraagt jaarlijks 23%.

- De beleidsoptie is dat voor inkomens boven € 60.000 de huur in 5 jaar verhoogd kan worden tot maximaal redelijk op grond van het WWS. Dit heeft effect voor huren die nu liggen onder circa 80% van maximaal toegestaan is. Een huurprijs die op de grens van circa 80% van maximaal toegestaan ligt, kan met de maximale huurstijging van 4% per jaar in 5 jaar verhoogd worden tot maximaal redelijk.
- Er zijn ongeveer 105.500 huurders met een inkomen boven € 60.000 die een woning huren met een gereguleerd huurcontract van een corporatie.
- Ongeveer 90.000 huurders van deze groep betalen minder dan 80% van maximaal toegestaan. Gemiddeld heeft deze groep een huurprijs van circa 65% van maximaal toegestaan. De gemiddelde huurstijging in 5 jaar naar maximaal redelijk is dan 9% per jaar. Meer dan 96% van deze groep betaalt nu tussen de 40% en 80% van de maximaal toegestane huur.
- Ongeveer 15.500 huurders met een inkomen boven € 60.000 betalen meer dan 80% van maximaal toegestaan. De huurprijs voor deze groep kan al met maximaal 4% per jaar in 5 jaar verhoogd worden tot maximaal toegestaan.
- De verdien capaciteit van verhuurders stijgt in de eerste jaren als gevolg van deze variant, vergeleken met de huidige inkomensafhankelijke huurverhoging met een maximum van ongeveer € 29 miljoen per jaar. De verdien capaciteit zal per jaar afnemen, omdat een deel van de huurders in minder dan 5 jaar de huurgrens van maximaal redelijk bereikt of in die 5 jaar verhuist. Structureel heeft de variant geen effect op de verdien capaciteit, alleen de maximaal mogelijke huur wordt eerder bereikt.

#### Effecten

##### *Beschikbaarheid / Betaalbaarheid*

- Het effect op beschikbaarheid en betaalbaarheid van sociale huurwoningen hangt af van het gedrag van de huurders die geconfronteerd worden met huurverhogingen. Wanneer zij de woning verlaten, omdat zij bijvoorbeeld een andere woning kopen, kunnen deze huurwoningen weer beschikbaar komen voor de doelgroep. Mogelijk zullen zij in de woning blijven. In dat geval kan de verhuurder/woningcorporatie deze extra huurinkomsten investeren in sociale huurwoningen.

### *Juridische aspecten en uitvoering - randvoorwaarden*

- De Belastingdienst heeft voor de inkomensafhankelijke huurverhogingen al een systeem opgezet, waarin zichtbaar is in welke inkomenscategorie het huishoudinkomen van de huurder zit. Hier moet één inkomenscategorie aan toegevoegd worden.
- Er is een wetswijziging nodig voor het invoeren van een extra inkomenscategorie.
- Bij inkomensafhankelijke huurverhogingen dient rekening te worden gehouden met de privacywetgeving. Naar verwachting is een systeem met 3 inkomenscategorieën, zoals voorgesteld, juridisch houdbaar.

### *Overige effecten*

- Van de maatregel kan een prikkel uitgaan om minder te gaan werken zodat het huishoudinkomen onder de toewijzingsgrens uitkomt. Voor de inkomenscategorie boven € 60.000 zou echter wel een forse inkomensdaling (forse werkvermindering) nodig zijn om onder de toewijzingsgrens te zakken.

### Gerelateerde fiches

Fiche 'Toekomstig scheefwonen door maatregelen in het huurcontract'

## **Nummer D.6: Verdergaande passendheidstoets (bij meer inkomens een maximale huur voorschrijven)**

### Achtergrond / toelichting bouwsteen

- Woningcorporaties verhuren per 1 januari 2016 aan ten minste 95% van de huishoudens met potentieel recht op huurtoeslag woningen met een huurprijs tot en met de aftoppingsgrens. De aftoppingsgrens is in 2016 voor een- en tweepersoonshuishoudens €586,68, voor drie- en meerpersoonshuishoudens €628,76. Het gaat om huishoudens met een inkomen tot aan de maximuminkomensgrenzen voor de huurtoeslag (in 2016: €22.100 voor eenpersoons huishoudens, €30.000 voor meerpersoonshuishoudens beneden de AOW-leeftijd; en €30.050 voor meerpersoonshuishoudens boven de AOW-leeftijd). De norm zorgt ervoor dat huishoudens die hieraan voldoen worden gehuisvest in een woning met een huurprijs tot en met de voor een huishouden toepasselijke aftoppingsgrens.
- Het voorstel is om nog twee of drie extra inkomenshuurgrenzen in te voeren, zodat de impliciete subsidies van corporaties beter gericht worden op de inkomens die het echt nodig hebben en de huurtoeslaguitgaven worden beperkt.
- Aangesloten zou kunnen worden bij de resterende huurprijsgrenzen in de huurtoeslag: de basishuur en de kwaliteitskortingsgrens, en daarbij nog te bedenken inkomensgrenzen.
- Alternatief kan bijvoorbeeld aangesloten worden bij de ability-to-pay ratio van PBL. De ability-to-pay wordt bepaald door met behulp van de Nibud-normen voor ieder huishouden een basisbudget voor levensonderhoud en sociale participatie te becijferen. Saldering van het netto inkomen en het basisbudget voor levensonderhoud en sociale participatie levert de maximale ability-to-pay op.

### Effecten

#### *Beschikbaarheid / betaalbaarheid*

- Een huurprijs die past bij het inkomen komt de betaalbaarheid ten goede. Het gaat hier wel alleen om het moment van toewijzen.
- De passendheidstoets regelt niet dat deze woningen ook beschikbaar zijn. Een strikte passendheidsnorm kan er toe leiden dat de slaagkansen voor deze inkomensgroepen verminderen.

#### *Budgettair*

Een lagere huurprijs voor huurtoeslagontvangers vermindert de huurtoeslaguitgave.

#### *Juridische en uitvoeringsaspecten*

- Het uitbreiden van de passendheidstoets vereist een wijziging van de Woningwet.
- Een zeer uitgebreide huur-inkomenstabel kan lastig uitvoerbaar zijn voor woningcorporaties. Ook gaat de passendheidstoets alleen uit van de relatie huur-inkomen. De relatie huishoudengrootte-grootte woning en andere passendheidscriteria komen niet aan de orde. Dit kan steeds meer gaan wringen bij een strakkere regulering huur-inkomen.

### Gerelateerde fiches (bijvoorbeeld bij overlap met een andere maatregel)

Fiche 'Verlagen van de toewijzingsgrens' (om de betaalbaarheid te borgen)

## ***Nummer D.7: Solidariteitsfonds***

### *Voorstel*

Er wordt een solidariteitsfonds opgericht waar corporaties naar draagkracht aan bijdragen en waar corporaties op basis van de vermogenspositie en de volkshuisvestelijke opgave een verstrekking uit kunnen ontvangen. Het doel van het solidariteitsfonds is het heralloceren van maatschappelijk bestemd vermogen, bestemd voor DAEB-activiteiten: het bouwen van woningen met een huur onder de 710 euro, maatschappelijk vastgoed of uitgaven in de leefbaarheid.

### *Achtergrond*

Er bestaat een mismatch tussen de investeringscapaciteit van corporaties en de investeringsopgaven. Over het algemeen zijn corporaties buiten de Randstad het meest vermogend,<sup>65</sup> terwijl binnen de Randstad corporaties vaak te maken krijgen met grootschalige en kostbare herstructurering van verouderd DAEB-bezit. Ook corporaties in krimpregio's staan voor grotere herstructureringsopgaven dan corporaties daarbuiten.

### *Juridische aspecten en uitvoering*

#### *Criteria*

Van corporaties wordt een bijdrage verlangd aan het fonds op basis van de draagkracht van de corporatie. Nader bezien moet worden op basis van welke criteria de draagkracht het best kan worden bepaald en in hoeverre de investeringsopgave van de corporatie hierin wordt meegenomen.

#### *Bestemming*

In de voorgestelde variant wordt hoe dan ook een bijdrage verlangd en kunnen corporaties aanspraak maken op een bijdrage. Het doel van het solidariteitsfonds is het heralloceren van maatschappelijk bestemd vermogen, bestemd voor DAEB-activiteiten: het bouwen van woningen met een huur onder de 710 euro, maatschappelijk vastgoed of uitgaven in de leefbaarheid. Het is vanuit die filosofie niet mogelijk dat een bijdrage die alleen aan corporaties wordt opgelegd ten goede komt aan niet-DAEB-activiteiten.

De uitvoering van het fonds wordt gemandateerd aan de Autoriteit woningcorporaties. De bestaande criteria hiervoor kunnen worden overgenomen; daarnaast moeten criteria worden opgesteld voor het geval dat de aanvragen hoger zijn dan wat gegeven is. Gedacht kan worden aan een subsidieplafond per gemeente, uitgebreide onderbouwing in de woonvisie, verplichte zienswijzen van omliggende gemeenten en landelijke prioriteiten.

#### *Juridische aspecten*

De Woningwet verplicht corporaties de middelen voor de volkshuisvesting te bestemmen en dat ook zo nodig voor andere corporaties te doen (art. 42 wet). Artikel 42 lid 2 biedt ook de mogelijkheid om bij AMvB regels te stellen hoe die middelen verdeeld worden. Deze systematiek maakt dus al onderdeel uit van de wet zij het dat het nog niet is ingevuld bij AMvB.

Corporaties zijn private ondernemingen met een publieke taak. De achtervangovereenkomst legitimeert de verregaande vereisten die het Rijk stelt aan de bedrijfsvoering, het werkdomein en de verantwoording van corporaties. Op die manier houdt het Rijk sturing op de sector en kan zij verantwoording nemen voor het overkoepelende volkshuisvestelijk beleid. Tegelijk behandelt het Rijk de corporaties als private ondernemingen, bijvoorbeeld waar het gaat over afdracht van vennootschapsbelasting.

Een extra verplichte bijdrage op basis van draagkracht zal afbreuk doen aan het toch al verminderde private karakter van corporaties. Zij zijn niet alleen aan regels gebonden, maar worden dan ook middels financiële prikkels gestuurd tot het doen van investeringen of het bijdragen aan de nood van andere corporaties.

---

<sup>65</sup> Bron: publicatie investeringskengetal

Er dient een toets plaats te vinden op staatssteunaspecten. Mogelijk is ook afstemming nodig met de Europese Commissie.

### Effecten

De maatregel beoogt de volgende effecten:

- Door herstructurering in steden kunnen negatieve externe effecten van inkomenssegregatie, veroudering van de woningvoorraad en verloedering van de omgeving worden tegengaan;
- De verbetering van de woningvoorraad en de omgeving heeft positieve effecten voor de waarde van de resterende woningen.
- Werkgelegenheid voor de bouwsector in de vorm van sloop, onderhoud en nieuwbouw. Bij de kwaliteitsverbetering van de woningvoorraad of nieuwbouw kan eveneens een bijdrage worden geleverd aan de energiedoelstellingen.
- Voor de effecten die beoogd worden door herstructurering in krimpregio's wordt verwezen naar het fiche 'Krimpfonds'.

### *Beschikbaarheid*

Het maatschappelijk bestemd vermogen komt beschikbaar op die plekken waar er het meest behoefte aan is, zonder dat dit ten koste gaat van de doelstellingen in andere gemeenten. Zo kan worden geïnvesteerd in de nodige productie van DAEB-woningen en andere kernactiviteiten.

### *Betaalbaarheid*

Deze maatregel kan negatieve effecten hebben voor de betaalbaarheid wanneer corporaties de huren verhogen om de bijdrage te voldoen.

### *Overheidsfinanciën*

Deze maatregel heeft geen effecten voor de overheidsfinanciën. Voorwaarde is dat de bijdrage uitsluitend ten goede komt aan DAEB-werkzaamheden uitgevoerd door corporaties.

### *Overige effecten*

- Prikkelwerking.
  - Risicobeheersing: De bijdrage kan leiden tot een minder sterke prikkel om risico's te beheersen, omdat corporaties die hun financiële positie verbeteren een hogere bijdrage moeten betalen, terwijl corporaties waarvan de financiële positie verslechtert juist een lagere bijdrage moeten betalen. Externe effecten van risico's (risico's voor het WSW en het Rijk) worden daardoor naar verwachting minder goed meegenomen in investeringsbeslissingen. Corporaties kunnen met investeringen en uitgaven bovendien gaan sturen op het kengetal waarbij aanspraak gemaakt kan worden op steun uit het fonds.
  - Vermogenseffecten: Door een herverdeling van vermogen neemt het vermogen van vermogende corporaties af. Hierdoor kunnen zij een prikkel krijgen om goedkoper te bouwen wat tot lagere huren kan leiden. Er kan echter ook een prikkel ontstaan om (dure) investeringen meer naar voren te schuiven om to te doen wat men van plan was en tegelijkertijd (toekomstige) bijdragen (deels) te ontlopen (ontwijking).

### Gerelateerde fiches

Fiche 'Krimpfonds'



## ***Overige beleidsopties***

## **Nummer 1: Geen huurtoeslag boven de aftoppingsgrens**

### Achtergrond / toelichting bouwsteen

Het voorstel is om geen huurtoeslag meer te verlenen in de gevallen waarin op dit moment de huur boven de aftoppingsgrenzen (€586,86 en €628,27) nog voor 40% wordt vergoed. Dit geldt voor ouderenhuishoudens, eenpersoonshuishoudens en voor huishoudens die een aangepaste woning bewonen. Meerpersoonshuishoudens ontvangen op dit moment al geen huurtoeslag voor zover de huur hoger is dan de aftoppingsgrenzen.

De maatregel om boven de aftoppingsgrens geen vergoeding meer te geven past in de beleidslijn om vanuit het oogpunt van betaalbaarheid de toewijzing van woningen met een huur boven de aftoppingsgrens aan huurtoeslagontvangers tegen te gaan. Momenteel ontvangen ca. 200.000 huurtoeslagontvangers, 15,3% van de totale populatie, huurtoeslag boven de aftoppingsgrens.

### Effecten

#### *Beschikbaarheid / betaalbaarheid*

Zonder terugsluis zijn de inkomenseffecten als volgt:

<b>Inkomenseffect</b>	<b>Aandeel huurtoeslagontvangers</b>
-5% tot -4%	0,5%
-4% tot -3%	1,2%
-3% tot -2%	2,0%
-2 tot -1%	3,2%
-1 tot -0,5%	2,6%
-0,5% tot 0%	5,8%
Geen	84,7%

#### *Budgettair*

- Zonder terugsluis is het effect van deze maatregel dat circa €41 miljoen minder huurtoeslag wordt uitgegeven. Het gemiddeld negatieve effect voor de huishoudens die met een effect te maken krijgen is circa €205 per jaar. Deze maatregel kan gecombineerd worden met andere maatregelen. De maatregel kan ook alleen worden ingevoerd voor nieuwe gevallen.

#### *Juridische en uitvoeringsaspecten*

- De maatregel vergt in elk geval aanpassing van het Besluit op de huurtoeslag.
- De maatregel betekent een vereenvoudiging in de uitvoering door de Belastingdienst.

#### Gerelateerde fiches (bijvoorbeeld bij overlap met een andere maatregel)

Fiche 'Kwaliteitskorting gaat in vanaf de eigen bijdrage'; 'Kwaliteitskorting gaat in vanaf de eigen bijdrage gecombineerd met verlaging marginale druk'; 'Het baseren van de huur op normhuren'

## ***Nummer 2: Kwaliteitskorting gaat in vanaf de eigen bijdrage gecombineerd met verlaging marginale druk***

### Achtergrond / toelichting bouwsteen

De huurtoeslag gaat er in de huidige vormgeving van uit dat elk huishouden tenminste in staat is de eigen bijdrage (basishuur) te betalen. In 2016 bedraagt de eigen bijdrage afgerond €230. Het gedeelte van de huur boven dit bedrag en tot de kwaliteitskortingsgrens (€409,92 in 2016) wordt 100% vergoed. In deze variant wordt de invoering van een kwaliteitskorting vanaf de eigen bijdrage (zie ook fiche 'Kwaliteitskorting gaat in vanaf eigen bijdrage') gecombineerd met een verlaging van de marginale druk in het afbouwtraject van de huurtoeslag. De terugsluis gaat dan niet via een generieke verlaging van de eigen bijdrage, maar via een verlaging van de eigen bijdrage voor de hogere inkomens.

In deze optie gaat de kwaliteitskorting in vanaf de eigen bijdrage. Hiermee wordt het deel van de huur tussen de eigen bijdrage en de kwaliteitskortingsgrens niet meer volledig door huurtoeslag vergoed en ontstaat er een prikkel om kritischer naar de hoogte van de huur te kijken. De terugsluis wordt vormgegeven door:

- i. de progressieve stijging van de eigen bijdrage met het inkomen te vervangen door een proportionele stijging van de eigen bijdrage; in plaats van met een kwadratische formule stijgt de eigen bijdrage dan vanaf het minimuminkomen met een vast percentage van de inkomensstijging.  
Met het resterende terug te sluisen bedrag kan:
- ii. de maximum inkomensgrens in de huurtoeslag vervallen, hiermee komt de grote marginale druk bij het overschrijden van deze inkomensgrens te vervallen.
- iii. de marginale druk binnen het huidige afbouwtraject van de huurtoeslag worden verlaagd.

### Effecten

#### *Beschikbaarheid / betaalbaarheid*

Wat betreft inkomenseffecten geldt dat in deze variant de huishoudens met een inkomen tot en met de minimuminkomensgrens een negatief inkomenseffect hebben. Voor de huishoudens met een boven minimaal inkomen hangen de inkomenseffecten af van de hoogte van de huur en de hoogte van het inkomen. Voor huishoudens met een huur boven de huidige maximum inkomensgrenzen is altijd sprake van een positief inkomenseffect.

#### *Budgettair*

- De maatregel wordt budgettair neutraal vormgegeven. Het invoeren van de kwaliteitskorting vanaf de eigen bijdrage levert allereerst een budgettaire besparing van ongeveer €700 miljoen. De eerste hierboven genoemde stap qua terugsluis (subvariant i) kost naar schatting ongeveer €45 miljoen. Voor de verdere terugsluis resteert dan €655 miljoen.
- Het vervallen van de maximuminkomensgrenzen in de huurtoeslag (subvariant ii) heeft een aanvullend budgettair effect van naar schatting €155 miljoen. Hiermee vervalt de marginale druk bij het overschrijden van de maximuminkomensgrenzen. In plaats van de nu geldende maximale inkomensgrenzen is dan recht op huurtoeslag tot het moment dat de eigen bijdrage gelijk is aan de huur (en de toeslag per saldo op nihil uitkomt). Voor verdere aanpassingen (terugsluis) resteert dan nog een bedrag van €500 miljoen.
- Hiermee is een verdere verlaging van de marginale druk mogelijk. Een verlaging van de marginale druk met 20% vergt bijvoorbeeld een budget van ongeveer €195 miljoen. De regeling loopt dan verder het inkomensgebouw in.

#### *Juridische en uitvoeringsaspecten*

- Deze maatregelen vergen wetswijziging (invoering kwaliteitskorting onder kwaliteitskortingsgrens, afschaffen maximuminkomensgrens, andere vormgeving inkomensafhankelijkheid).
- Uitvoeringstechnische gevolgen zijn:
  - meer aanvragen (en dus enigermate hogere uitvoeringslast)
  - minder klachten/vragen over de gevolgen van de grote marginale druk bij overschrijding van de maximuminkomensgrenzen

*Overige effecten*

- De groep die in aanmerking komt voor de huurtoeslag wordt groter, waardoor meer huishoudens marginale druk ervaren. Deze marginale druk is echter wel beperkter.

Gerelateerde fiches (bijvoorbeeld bij overlap met een andere maatregel)

Fiche 'Kwaliteitskorting gaat in vanaf de eigen bijdrage'; 'Het baseren van de huurtoeslag op normhuren'; 'Geen huurtoeslag boven de aftoppingsgrens'

### ***Nummer 3: Verhuurderheffing inrichten als stimuleringsinstrument om te investeren in goedkope huurwoningen***

#### Achtergrond / toelichting bouwsteen

- Er is behoefte aan goedkope woningen in de sociale huursector. Het aantal 'dure scheefwoners' (huurtoeslaggerechtigden die een woning huren met een huurprijs boven de aftoppingsgrenzen<sup>66</sup>) is toegenomen. Ook is het aandeel woningen met een goedkope huurprijs, bezien over de totale voorraad van corporaties, gedaald van circa 25% in 2009 naar 13% in 2015.
- Om de bouw van goedkope woningen te stimuleren kan een vermindering van de verhuurderheffing worden gegeven wanneer verhuurders woningen bouwen die zowel goedkoop zijn qua woningwaarde als qua huurprijs.<sup>67</sup>
- De optie houdt in dat woningen tot een bepaalde WOZ-waarde bij oplevering en met een huur onder de aftoppingsgrenzen gedurende de economische levensduur van de woning recht geven op een korting op de verhuurderheffing. De reden dat ook wordt aangesloten bij de WOZ-waarde, en niet alleen bij een lage huurprijs, is omdat het wenselijk wordt geacht een reële, zo veel mogelijk markconforme huurprijs te vragen. De maximale WOZ-waarde waarbij aanspraak gemaakt kan worden op de heffingsvermindering zal regionaal gedifferentieerd moeten worden.

#### Effecten

##### *Beschikbaarheid / betaalbaarheid*

- De maatregel stimuleert verhuurders te investeren in de bouw van goedkope woningen waardoor de beschikbaarheid van deze woningen verbetert.

##### *Budgettaire*

- De maatregel verkleint de toekomstige grondslag van de verhuurderheffing en verkleint daarmee de budgettaire opbrengst van de verhuurderheffing. Dit zou gecompenseerd kunnen worden door een compenserende verhoging van het tarief.

##### *Juridische en uitvoeringsaspecten*

- De Belastingdienst krijgt met extra uitzonderingen te maken. Bij de controle betekent dit een extra complexiteit voor de Belastingdienst. Deze maatregel is uitvoerbaar als de Belastingdienst voor de (steekproefsgewijze) controle achteraf kan beschikken over een door een andere uitvoeringsinstantie gevalideerd bestand met vrijgestelde woningen. Deze taak zou belegd kunnen worden bij de Rijksdienst voor Ondernemend Nederland (RVO) die op dit moment ook belast is met de uitvoering van de heffingsvermindering. Ook RVO zal hier uitvoeringskosten voor moeten maken.

##### *Overige effecten*

Doordat de heffingsvermindering deels afhankelijk wordt gesteld van de WOZ waarde heeft de verhuurder gedurende de bouw van de woning nog geen zekerheid of aanspraak kan worden gemaakt op de heffingsvermindering.

#### Gerelateerde fiches (bijvoorbeeld bij overlap met een andere maatregel)

Fiche 'Liberalisatiegrens verlagen'; 'Toewijzingsgrens verlagen'

---

<sup>66</sup> Per 1 januari 2016 zijn de aftoppingsgrenzen gesteld op €586,68 (voor één- of tweepersoonshuishoudens) en €628,76 (voor meerpersoonshuishoudens).

<sup>67</sup> Bij de behandeling in de Tweede Kamer van de begroting Wonen en Rijksdienst voor het jaar 2015 is de motie Van der Linde/Monach aangenomen. In de motie wordt gevraagd om een vrijstelling of heffingsvermindering van de verhuurderheffing voor goedkope nieuwbouwwoningen. In deze motie gaat het om een vrijwel gelijke variant, met als verschil dat de motie alleen vraagt te toetsen op huurprijs, niet aanvullend ook op WOZ-waarde. Op deze motie zal worden teruggekomen in de evaluatie van de Verhuurderheffing.

#### ***Nummer 4: Investeren in binnenstedelijke bouw en bereikbaarheid***

De budgetten voor infrastructuur worden ontschot en worden flexibeler inzetbaar. Zo kan het Rijk in plaats van te investeren in infrastructuur ten behoeve van uitleglocaties bijdragen aan binnenstedelijke oplossingen voor de bereikbaarheidsproblematiek. Daardoor wordt binnenstedelijke ontwikkeling en het binnenstedelijk bouwen aantrekkelijker voor de gemeenten.

##### Achtergrond / toelichting bouwsteen

- Het belang van binnenstedelijke locaties neemt toe. Woningzoekenden hebben in toenemende mate een voorkeur voor een binnenstedelijke woonomgeving. Kostenverhaal bij binnenstedelijke ontwikkeling is echter vaak lastig. Ontwikkeling van binnenstedelijke locaties is doorgaans minder winstgevend dan uitleglocaties en kan zelfs verliesgevend zijn als er sprake is van bijvoorbeeld bodemsanering. Voor gemeenten zijn uitleglocaties hierdoor doorgaans aantrekkelijker, omdat dit mogelijkheden voor verevening en kostenverhaal biedt. Door de hogere kosten die binnenstedelijk bouwen met zich meebrengt, bestaat het risico dat ontwikkeling van woningbouw onvoldoende tot stand komt.
- Infrastructuurfonds wordt als bereikbaarheidsfonds ingezet om in uiteenlopende situaties tot efficiënte oplossingen voor de bereikbaarheidsproblemen te komen.
- Door middelen voor infrastructuur ook te benutten voor het verbeteren van bestaande infrastructuur en te koppelen aan duurzame herontwikkeling van bestaand stedelijk gebied wordt stedelijke verdichting bevorderd en binnenstedelijke bouwen aantrekkelijker, waardoor met name in gespannen woningmarktgebieden de investeringen in woningbouw worden gestimuleerd.
- Ruimtelijke ingrepen en de (toekomstige) behoefte aan infrastructuur worden zo beter op elkaar afgestemd, zeker als ingezet wordt op 'Transit Orientated Development'.

##### Effecten

###### *Beschikbaarheid / betaalbaarheid*

- Door grotere mogelijkheden voor binnenstedelijk bouwen wordt de woningbouwproductie gestimuleerd, waarmee ook in gespannen woningmarktgebieden de prijsontwikkeling kan worden gedrukt.

###### *Budgettair*

- Doordat minder investeringen in infrastructuur rondom uitleglocaties noodzakelijk zijn, kan een deel van het budget op een andere manier worden ingezet die minstens net zo doelmatig bijdraagt aan ontwikkeling van het bestaande stedelijke gebied (doordat bereikbaarheidsknelpunten kunnen worden aangepakt).

###### *Juridische en uitvoeringsaspecten*

- Nader moet worden bezien hoe de omvorming van het Infrastructuurfonds tot een bereikbaarheidsfonds juridisch vormgegeven kan worden.

###### *Overig*

- Doordat de bouw van woningen binnenstedelijk tot stand komt, blijft open ruimte behouden.
- Door binnenstedelijke ontwikkeling wordt het bestaande openbaar vervoer beter benut, vooral als wordt ingezet op Transit Orientated Development (TOD).
- Aantrekkelijke, bereikbare en betaalbare binnenstedelijke woonlocaties dragen bij het aantrekken van hoger opgeleiden, zowel uit binnen- en buitenland. Met name de concentratie van hoger opgeleiden draagt bij aan de economische kracht van een stad.

##### Gerelateerde fiches (bijvoorbeeld bij overlap met een andere maatregel)

N.v.t.

## ***Nummer 5: Forfaitair annuïtair aflossen voor bestaande hypotheeken***

### Achtergrond / toelichting bouwsteen

Sinds 1 januari 2013 moeten nieuwe hypotheeken ten minste annuïtair worden afgelost in maximaal 30 jaar om in aanmerking te komen voor hypotheekrenteaftrek. Als alternatief voor deze aflossingseis kan ook gekozen worden voor een fictief annuïtair aflossingsschema. Hierbij is het dan niet noodzakelijk dat de hypotheecaire lening daadwerkelijk (volledig) wordt afgelost conform een annuïtair schema. Aan de hand van een aantal variabelen (looptijd van de lening, hoogte van de starthoofdsom en hoogte van de hypotheekrente) wordt berekend wat gedurende de resterende looptijd de aftrekbare rente zou zijn geweest als de lening wel een annuïtaire lening was geweest. Die rente is vervolgens als maximum aftrekbaar. Bij een wijziging van één van de variabelen moet het aflossingsschema opnieuw berekend worden. Deze maatregel maakt het feitelijk mogelijk dat een lening niet in 30 jaar volledig en annuïtair wordt afgelost, terwijl fiscaal de renteaftrek wordt beperkt tot een niveau alsof wel in 30 jaar volledig en annuïtair wordt afgelost. Deze maatregel geeft huishoudens die een nieuwe hypotheek afsluiten meer keuzevrijheid in het feitelijke aflossingsschema van de hypotheek. Een dergelijk fictief aflossingsschema zou ook kunnen worden gebruikt voor de hypotheeken die vóór 2013 zijn afgesloten en waarvoor nu nog het overgangsrecht geldt (geen verplichte annuïtaire aflossing). Er ontstaat voor deze hypotheeken dan geen formele eis tot aflossing, maar wel een beperking van de renteaftrek indien er feitelijk geen aflossing plaatsvindt. In de uitwerking is dit vergelijkbaar met het huidige regime voor leningen die vanaf 2013 zijn afgesloten. Daarmee wordt het eerder vastgelegde overgangsregime dus losgelaten.

### Effecten

#### *Beschikbaarheid / betaalbaarheid*

- De maatregel zorgt ervoor dat huishoudens die een nieuwe lening afsluiten en onder het huidige regime verplicht annuïtair zouden moeten aflossen meer vrijheid krijgen om het aflossingsschema zo vorm te geven zodat het past bij hun persoonlijke situatie. Hierdoor kan de betaalbaarheid verbeteren.
- De maatregel leidt tot hogere netto maandlasten voor huishoudens met hypotheeken die onder het overgangsrecht vallen.

#### *Budgettaire*

- Op korte en middellange termijn leidt dit tot een besparing omdat op leningen die zijn afgesloten vóór 2013 de renteaftrek volgens een fictief annuïtair schema wordt beperkt. Het is niet mogelijk gebleken de budgettaire effecten op de korte termijn te kwantificeren.
- Structureel is er geen effect. Op de lange termijn (vanaf 2043) vallen alle hypotheeken onder de bestaande aflossingseis.

#### *Juridische en uitvoeringsaspecten*

De werkelijk betaalde rente moet worden gesplitst in een deel wel en een deel niet aftrekbare rente. Ergens in de keten (kredietverstrekker, Belastingdienst of belastingplichtige) zal bij een fictief annuïtair stelsel een herrekening moeten worden gemaakt van werkelijk betaalde rente naar aftrekbare rente. Aangezien niet in beginsel bekend is of een leningdeel kwalificeert voor aftrek, is voorinvullen niet meer mogelijk. Dit is in strijd met het streven van de Belastingdienst om zoveel mogelijk gegevens voor in te vullen en leidt tot zeer grote uitvoeringsproblemen/onuitvoerbaarheid van deze maatregel. Ook leidt elke wijziging van één van de genoemde variabelen tot een gecorrigeerd schema voor de berekening van de aftrekbare rente en een bijbehorende herberekening van betaalde naar aftrekbare rente. Bij het huidige systeem van annuïtair aflossen wordt bij een wijziging van één van de variabelen door de hypotheekverstrekker het annuïtaire schema aangepast.

Een ander belangrijk nadeel is dat de maatregel minder goed te begrijpen is voor burgers. Bovendien betreft het een inbreuk op het overgangsrecht en de bewuste keuze om bestaande gevallen te ontzien van een aflossingsplicht. Hierdoor kan een additionele complicatie ontstaan: Als belastingplichtigen met een bestaande eigenwoningsschuld en een KEW vanwege het fictieve stelsel zoveel aflossen dat de resterende eigenwoningsschuld kleiner wordt dan de KEW-uitkering, moeten zij belasting betalen op moment van uitkering van de KEW.

### Gerelateerde fiches (bijvoorbeeld bij overlap met een andere maatregel)

Fiche 'Fiscale maatregelen koop: verder afbouwen van de HRA'

## **Nummer 6: Afschaffen aftrekbaarheid van kosten voor geldleningen**

### Achtergrond / toelichting bouwsteen

De optie is dat de aftrekbaarheid van kosten van geldleningen die behoren tot de eigenwoningsschuld worden afgeschaft. Het betreft onder meer bemiddelingskosten, taxatiekosten (alleen indien benodigd voor de financiering), kosten voor NHG, afsluitprovisies, notariskosten hypotheekakte. Het grootste deel van deze kosten wordt gemaakt bij aanschaf van een eigen woning.

Sinds november 2015 wordt boeterente op basis van een beleidsbesluit vooruitlopend op wetgeving overigens aangemerkt als rente van schulden. Hierdoor blijft boeterente, ook na het afschaffen van de aftrek kosten van geldleningen, aftrekbaar.

### Effecten

#### *Beschikbaarheid / betaalbaarheid*

Door afschaffing van de aftrekbaarheid zullen de nettokosten ter verwerving van een eigenwoningsschuld toenemen. De totale inbreng van eigen middelen bij de aankoop van de (eerste) eigen woning zal daardoor toenemen. Dit kan belemmerend werken op de verhuismobiliteit. Om deze reden ligt deze optie meer voor de hand als eveneens de overdrachtsbelasting wordt afgeschaft (zie ook fiche 'Overdrachtsbelasting afschaffen'). Daarnaast bestaat een kans dat consumenten eerder een hypotheek zonder (onafhankelijk) advies zullen afsluiten (execution only) met het risico dat consumenten niet de meest passende hypotheek afsluiten. Er zijn echter wel waarborgen ter bescherming van de consument in het geval van execution only, zoals de kennis- en ervaringstoets die moet worden afgelegd.

#### *Budgettaire*

Het volledig afschaffen van de aftrekbaarheid van kosten voor geldleningen leidt tot de volgende opbrengst (in miljoenen Euro's):

<b>2018</b>	<b>2019</b>	<b>2020</b>	<b>2021</b>
199	207	214	220

#### *Juridische en uitvoeringsaspecten*

De afschaffing leidt tot een vereenvoudiging doordat geen discussie meer bestaat over de reikwijdte van de aftrekpost 'kosten van geldleningen'. Het schrappen van de aftrekpost zal naar verwachting leiden tot een vermindering van uitvoeringslast en een beperkte daling van uitvoeringskosten. Tijdelijk zal extra drukte ontstaan in verband met discussies over de vraag over welke kosten wanneer zijn gemaakt en of deze nog aftrekbaar zijn.

### Gerelateerde fiches (bijvoorbeeld bij overlap met een andere maatregel)

Fiche 'Afschaffen overdrachtsbelasting'; 'Verlagen LTV'



## **Nummer 7: LTV verlagen naar 90%**

### Achtergrond / toelichting bouwsteen

- Mede gedreven door fiscale prikkels, zijn de hypotheekschuld en initiële LTV's op hypotheeklen in Nederland internationaal gezien hoog.
- Banken zijn door de grote hypotheekportefeuilles sterk afhankelijk van marktfinanciering. Tijdens de crisis liepen de kosten van deze financiering op. De overheid heeft in oktober 2008 een garantieregeling in het leven geroepen voor de uitgifte van middellang schuld papier door banken, om de financiering van financiële instellingen en daarmee de kredietverlening aan bedrijven en particulieren te waarborgen.
- Daarnaast maken de hoge schuld niveaus Nederlandse huishoudens kwetsbaar voor huizenprijsdalingen. Door de destijds hoge LTV's – vaak meer dan 100% bij afsluiten – stonden na de prijsdaling in de periode 2008-2013 ruim één miljoen huishoudens onder water.
- Uit de empirische literatuur blijkt dat huishoudens die onder water staan relatief sterk reageren op een vermogensschok. Het (beperkte) beschikbare empirisch onderzoek voor Nederland laat hierbij overigens beperkte effecten zien. Hoge LTV's lijken bovendien gepaard te gaan met grotere schommelingen in huizenprijzen, al is een causaal verband hierbij moeilijk aan te tonen. De combinatie van hoge schuld niveaus en volatiele huizenprijzen werkt via de bestedingen ook door in de reële economie, en kan zo de boom-bust cyclus versterken.
- In 2013 is afgesproken dat de LTV-limiet geleidelijk wordt afgebouwd met één procentpunt per jaar naar 100% in 2018. Verder is tevens een geleidelijke beperking van de hypotheekrenteaf trek ingevoerd, onder andere door de aflossingseis voor nieuwe hypotheeklen.
- Dit betekent dat vanaf 2018 een hypotheek bij een jaarlijkse huizenprijsstijging van 2% na 4 jaar een LTV heeft van 90% en zonder huizenprijsstijging na 7 jaar. Bij een huizenprijsdaling zoals in 2008-2013 zou echter de helft van de starters die in de periode 2004-2012 een hypotheek had afgesloten onder water komen te staan<sup>68</sup>. Door het nog ontbreken van een LTV-limiet stond in werkelijkheid twee derde van de starters uit deze periode onder water in 2013.
- De geleidelijke beperking van het maximale tarief voor hypotheekrenteaf trek vermindert de prikkel tot overmatige schuldoopbouw van Nederlandse gezinnen op termijn, maar neemt deze niet weg. Hoewel een verder afbouw deze prikkel nog verder zal verminderen, zal van de hypotheekrenteaf trek naar verwachting nog lange tijd een prikkel tot lenen uit gaan.
- Het Financieel Stabiliteitscomité heeft in 2015 geadviseerd de LTV-limiet voor hypotheeklen na 2018 geleidelijk verder te verlagen naar 90% door voortzetting van het huidige afbouwtempo van 1%-punt per jaar.
- Een lagere LTV-limiet zou tot slot de concurrentie op de hypotheekmarkt kunnen bevorderen. Door de LTV-limiet meer conform de Europese norm vast te stellen, kan de drempel tot toetreding door buitenlandse aanbieder worden verlaagd. De ACM ziet de hoge LTV's in Nederland overigens niet als een toetredingsbarrière, aangezien het werkelijke kredietrisico in principe prijsdaling kan worden in de rente.

### Effecten

#### *Beschikbaarheid / betaalbaarheid*

- Doordat een groot deel van de potentiële starters niet over het benodigde eigen vermogen beschikt, zullen zij een aantal jaren moeten sparen voordat zij een woning kunnen kopen. Dat komt bovenop de spaartijd die nu al noodzakelijk is vanwege de verlaging naar 100%. Bij een woning van €200.000 moet een starter bij een LTV van 100% €12.000 eigen vermogen meenemen. Bij een verdere verlaging naar 90% zou in 2028 €32.000 aan eigen vermogen benodigd zijn.
- De verlaging van de LTV-limiet leidt tot minder vraag naar koopwoningen. De afname van het aantal woningtransacties resulteert in een daling van de huizenprijzen en woninginvesteringen. De gemiddelde huizenprijs ligt na 5 jaar 3 à 4% en op lange termijn 4 à 5% lager dan bij ongewijzigd beleid.
- Daarnaast zal de vraag naar huurwoningen toenemen; een toename van 11.000 tot 19.000 woningen per jaar tijdens het afbouwen van de LTV-limiet. Dit aantal ligt na afloop van de afbouw fase in 2028 substantieel lager. Uiteindelijk daalt de vraag naar koopwoningen bij een

---

<sup>68</sup> Indien annuïtaire aflossing en een LTV-limiet van 100% in 2004 al de norm waren geweest, zou in 2013 bijna de helft van de starters die sinds 2004 een woning hebben gekocht onder water hebben gestaan. In deze simulatie is aangenomen dat deze starters een LTV-ratio van maximaal 100% hadden en alle hypotheeklen annuïtair werden afgelost.

LTV-limiet van 90% met maximaal ca. 190.000 (ongeveer 2,5% van het totaal aantal huishoudens).

- Deze extra vraag naar huurwoningen zal de druk op het (middeldure) huursegment sterk vergroten. Als het aanbod de toename in vraag niet voldoende kan volgen, zal dit tot sterke prijsstijgingen kunnen leiden. Om dit te voorkomen zal het vergroten van het aanbod van middeldure huurwoningen extra maatregelen vergen.

#### *Budgettaire*

- Dit zal een kleinschalige daling van de HRA tot gevolg hebben.

#### *Juridische en uitvoeringsaspecten*

- De afbouw kan analoog aan de huidige afbouw van de LTV naar 100% worden vormgegeven in de Regeling hypotheccair krediet.

#### *Overige effecten*

- Een lagere LTV-limiet vergroot de schokbestendigheid van met name starters op de woningmarkt. Indien annuïtaire aflossing en een LTV-limiet van 90% in 2004 de norm waren geweest, zou in 2013 slechts 13% van de starters tussen 2004 en 2012 onder water zijn komen te staan.
- De hypotheekschuld komt op lange termijn bijna 6% lager uit.
- Lagere LTV-ratio's beperken het kredietrisico van banken en verminderen daarmee de kwetsbaarheid van de bancaire afhankelijkheid van marktfinanciering.
- Een lagere LTV-limiet kan het risico van boom-bust cycli op de huizenmarkt beperken, in aanvulling op de bestaande LTI-normen, die dit risico al beperken. Uit de empirie blijkt dat structureel lagere LTV-ratio's gepaard gaan met minder volatiele huizenprijzen, al is een causaal verband hierbij moeilijk aan te tonen (o.a. in verband met dataproblemen).
- Ook kan een lagere LTV-ratio bijdragen aan beperking van de conjuncturele schommelingen in de Nederlandse economie. Een LTV-limiet is een kredietrestrictie die de mogelijkheden voor het spreiden van besparingen (en dus ook consumptie) over de levensloop bemoeilijkt. Hiermee komt de consumptie met name bij huishoudens tot 35 jaar sterk onder druk te staan.
- Een lagere LTV-ratio brengt op korte termijn macro-economische kosten mee in de vorm van een lagere consumptie. Op lange termijn keert de reële economie terug naar het basispad en zijn de effecten verwaarloosbaar.
- Een verlaging van de LTV-limiet kan ertoe leiden dat consumenten consumptief krediet inzetten voor de financiering van de eigen woning bovenop de maximale hypotheek. Dit gaat samen met hogere rentelasten, zonder dat de totale lening daalt. De gedragscode voor hypotheccair krediet en de gedragscode voor consumptief krediet beperken de mogelijkheden voor deze route, maar in de praktijk valt dit niet geheel uit te sluiten. Indien de sector in de gedragscode consumptief krediet de bestaande discrepantie tussen de gedragscodes niet oplost, zou het aanscherpen van kredietnormen via het Besluit Gedragstoezicht Financiële ondernemingen noodzakelijk kunnen zijn.

#### Gerelateerde fiches (bijvoorbeeld bij overlap met een andere maatregel)

Fiche '50% aflossen'

## **Nummer 8: Hervorming premievaststelling NHG**

- De NHG beschermt consumenten tegen restschulden op de woning bij gedwongen verkoop als gevolg van 'life events' zoals bijvoorbeeld baanverlies en scheiding. Daarnaast neemt de garantie het kredietrisico voor de kredietverstrekker grotendeels weg. De consument betaalt hiervoor een eenmalige premie van 1 procent van de woningwaarde en ontvangt een jaarlijkse rentekorting, deze is doorgaans tussen de 0,6 en 0,9 procent (vergeleken met niet-NHG hypotheeken met een LTV van 100%).
- De gevolgen voor woonlasten komen overeen met een impliciete fiscale subsidiepercentage op eigenwoningbezit van circa 1 procentpunt ten opzichte van het basis. Dit is mogelijk doordat het WEW de NHG verstrekt en zo een garantie biedt op de hypotheek. Doordat het WEW achtervangovereenkomsten heeft met gemeenten en het Rijk, is de hypotheekverstrekker ervan verzekerd dat het WEW altijd aan betalingsverplichtingen kan voldoen. Momenteel garandeert het WEW ongeveer 187 miljard euro aan hypotheeken.
- De NHG is in het leven geroepen om het eigenwoningbezit te bevorderen en ook binnen het bereik van lagere inkomens te brengen. De lagere woonlasten die verbonden zijn aan de NHG maken het voor huishoudens aantrekkelijk om een NHG af te sluiten.
- Zolang de HRA huishoudens een prikkel geeft om te kopen in plaats van te huren, kan dit een reden zijn om de meest kwetsbare groepen te beschermen tegen mogelijke restschulden. De afbouw van de LTV-limiet en de verplichte annuïtaire aflossing verkleinen de restschuldrisico's. De rationale voor de NHG wordt daarmee kleiner. Bij een LTV-limiet van 100 procent zullen restschulden met name optreden in geval van dalende woningprijzen.
- Mogelijke opties om de impliciete subsidie via NHG te verminderen:
  - De premie verhogen, in combinatie met een jaarlijkse en risicogebaseerde premie gevraagd (bijv. naar LTV-klasse). Voor consumenten blijft NHG aantrekkelijk zolang het rentevoordeel hoger is dan de premie.
  - De kostengrens voor de NHG verlagen van de gemiddelde woningwaarde naar het 25e percentiel.

### Effecten

#### *Beschikbaarheid / betaalbaarheid*

- De maandelijkse woonlasten voor een koopwoning stijgen als gevolg van de jaarlijkse premie, helemaal in combinatie een verhoging van de totale premie. Hier staat tegenover dat bij aankoop van de woning de hogere eenmalige premie niet meer hoeft te worden betaald.
- Door de verlaging van de kostengrens zullen er in de meer gespannen woningmarktregio's relatief weinig woningen zijn die binnen de kostengrens vallen.

#### *Budgettair*

- Op korte termijn kan deze maatregel leiden tot grotere risico's voor het Rijk: door de (lagere) jaarlijkse premie en de beperking van de doelgroep dalen op korte termijn de premie-inkomsten voor het WEW. Hierdoor kan de kans op invoeren van de achtervang juist toenemen. Op lange termijn beperkt een kleinere NHG met hogere premies de risico's voor het Rijk.
- Het aantal 'goede' risico's in de portefeuille zal afnemen door de lagere kostengrens en een hogere premie, waardoor het risico dat het WEW aanspraak zal moeten maken op de achtervang verder toeneemt. Hier staat tegenover dat premiedifferentiatie op basis van risico ervoor kan zorgen dat NHG aantrekkelijker blijft voor de 'goede risico's (lage LTV's) binnen de geldende kostengrens.

#### *Juridische en uitvoeringsaspecten*

- Voor hypotheeken die reeds NHG-garantie hebben, blijven de huidige voorwaarden gelden. Nieuwe hypotheeken gaan over op de jaarlijkse premie.
- Door de jaarlijkse premie gaat het aantal betalingen dat geïnd moet worden omhoog. Hierdoor stijgen de uitvoeringskosten bij WEW en de hypotheekverstrekkers.

- Bij betalingsproblemen ten aanzien van de hypotheek neemt ook de kans op betalingsproblemen ten aanzien van de NHG-premie toe. Het is niet wenselijk dat dit direct leidt tot het vervallen van de dekking.

#### *Overige effecten*

- De toename van de woonlasten voor zowel nieuwe NHG-gebruikers (via hogere premie) als huishoudens die niet langer gebruik kunnen maken van de NHG, leidt tot lagere woningprijzen en lagere bijbehorende huren. Hierdoor wordt huren in de vrije sector aantrekkelijker ten opzichte van kopen.
- Hypotheekportefeuilles van kredietverstrekkers worden risicovoller, doordat een groter deel van de hypotheek niet geborgd zal zijn door NHG. Mogelijk leidt dit tot hogere fundingkosten.

#### Gerelateerde fiches (bijvoorbeeld bij overlap met een andere maatregel)

Fiche 'Verminderen fiscale subsidie koop'; 'Afschaffen aftrek kosten van geldleningen'

## **Nummer 9: Maximeren aftrekbare rente op 2%**

### Achtergrond / toelichting bouwsteen

De totale renteaftrek wordt bepaald door de hoogte van de eigenwoningschuld en de hoogte van de (hypotheek)rente. De budgettaire derving van de hypotheekrenteaftrek in de inkomstenbelasting is mede afhankelijk van de ontwikkeling van de hypotheekrente. De hypotheekrente van de afgelopen jaren is historisch gezien zeer laag. Bij een stijging van de hypotheekrente neemt de budgettaire derving van de hypotheekrenteaftrek toe. Om dit effect te beperken wordt voor alle nieuwe leningen die vanaf 1 januari 2018 worden afgesloten<sup>69</sup> de maximaal aftrekbare rente vastgesteld op 2%.

### Effecten

#### *Beschikbaarheid / betaalbaarheid*

- Omdat de maatregel alleen geldt voor nieuwe gevallen en de huidige hypotheekrente rond de 2% ligt (afhankelijk van aanbieder, looptijd en LTV-percentages), zullen de betaalbaarheidseffecten op het moment van invoering zeer beperkt zijn.
- Door maximering van de aftrekbare rente op 2%, wordt het nettorenterisico voor huishoudens met nieuwe hypotheekrenten groter. Dit renterisico kan afgedekt worden door te kiezen voor een lange rentevaste periode van de lening. Daarnaast wordt dit risico beperkt doordat nieuwe gevallen de hypotheekschuld ten minste annuïtair zullen aflossen, waardoor naar verloop van tijd de hypotheekschuld minder wordt en er vaak een minder hoge risico-opslag op de rente betaald hoeft te worden.
- De woningmarkt wordt gevoeliger voor de ontwikkeling van de hypotheekrente (boven de 2%). Als de hypotheekrente boven de 2% komt, stijgen de nettowoonlasten meer dan in de situatie waar de renteaftrek niet wordt gemaximeerd. Dit kan leiden tot extra vraaguitval bij starters en doorstromers en vergroot het neerwaartse effect van de rente op de huizenprijzen.
- De verschuiving van het renterisico naar huiseigenaren kan daarom procyclisch doorwerken in de economie via een vermindering van de consumptie en de (woon)investeringen.

#### *Budgettaire*

- De maatregel verkleint de budgettaire derving van de hypotheekrenteaftrek op termijn. De hoogte van de budgettaire derving wordt minder afhankelijk van de rente-ontwikkeling. Hierdoor wordt het rente-risico van de Staat minder groot.

#### *Juridische en uitvoeringsaspecten*

- Er moet onderscheid gemaakt worden tussen hypotheekrenten van voor 1 januari 2018 en hypotheekrenten vanaf 1 januari 2018. Qua uitvoering zal een gedifferentieerd systeem leiden tot toenemende complexiteit voor belastingplichtigen. De noodzaak voor een mengvormsystematiek zorgt ervoor dat het zeer moeilijk uit te voeren is voor de Belastingdienst. Deze maatregel cumuleert bovendien met de bestaande afbouw van het aftrektarief eigen woningen en de aflossingsverplichting, waarmee de complexiteit al sterk is toegenomen.
- Voor nieuwe hypotheekrenten moet de werkelijk betaalde rente worden gesplitst in een deel wel (tot 2%) en een deel niet aftrekbare rente (boven de 2%). Ergens in de keten (kredietverstrekker, Belastingdienst of belastingplichtige) zal de herrekening moeten worden gemaakt van werkelijk betaalde rente naar aftrekbare rente.
- Aangezien niet in beginsel bekend is of de lening kwalificeert voor aftrek, is voorinvullen niet meer mogelijk. Voor de Belastingdienst is het een randvoorwaarde dat gegevens in de VIA kunnen worden ingevuld.
- Het risico speelt dat deze maatregel opnieuw ter discussie wordt gesteld op het moment dat de rente stijgt.

### Gerelateerde fiches (bijvoorbeeld bij overlap met een andere maatregel)

Fiche 'Fiscale maatregelen koop; verder afbouwen van de HRA'; 'Afschaffen of beperken aftrekbaarheid erfpachtcanon'

---

<sup>69</sup> Oversluiten wordt niet gezien als een "nieuwe lening".

## Nummer 10: Aflossingseis naar 50%

### Achtergrond / toelichting bouwsteen

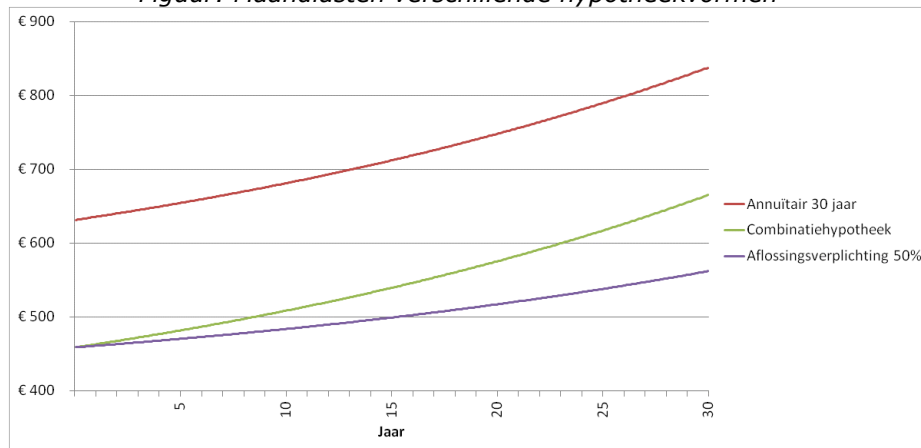
- De risico's van een te hoge eigenwoningsschuld zitten vooral aan het begin van de looptijd (onder water risico) en aan het eind van de looptijd (als de hypotheek moet worden doorgerold). Bij volledige aflossing zullen sommige groepen, in combinatie met hun pensioenopbouw, teveel sparen.
- Onvolledige aflossing is reeds toegestaan via de zogenoemde combinatiehypotheek. Deze wordt momenteel echter niet aangeboden<sup>70</sup>.
- Dit fiche gaat uit van een meer ingrijpende benadering: De verplichte aflossing om in aanmerking te komen voor hypotheekrenteaftrek wordt beperkt tot 50% van de eigenwoningsschuld. Dit voorstel leidt tot een toename van de stimulering de koopwoningmarkt. Dit gaat in tegen de doelstelling om versturende subsidies in de koopsector af te bouwen.
- De fiscaal nu al toegestane combinatiehypotheek geeft kopers (zoals gezegd) dezelfde vrijheid, maar leidt niet tot een budgettaire derving en additionele stimulering van de koopmarkt.

### Effecten

#### Beschikbaarheid / betaalbaarheid

- De maandlasten van annuïtaire leningen waar slechts de helft op wordt afgelost zijn uiteraard lager dan die van lening die volledig annuïtair wordt afgelost. Dit maakt koopwoningen beter betaalbaar. Een gedeelte van dit effect wordt te niet gedaan door het prijsopdrijvende effect van de maatregel op woningen. Huurwoningen in de vrije sector kunnen hierdoor ook duurder worden.
- In vergelijking met de combinatiehypotheek blijkt dat een lening met aflossingseis van 50% de maandlasten aan het begin van de looptijd van de lening bijna gelijk zijn. Juist in die periode hebben is behoefte aan lagere maandlasten het grootst (zie CEP 2016 en rapport werkgroep lange huishoudbalansen). Zie onderstaande figuur.

Figuur: Maandlasten verschillende hypotheekvormen<sup>71</sup>



#### Budgettaire

- De budgettaire derving is initieel beperkt, 100 mln in 2021. Dit komt doordat in de raming de aanname is dat hypotheekleningen die tussen 2013 en 2018 niet kunnen overschakelen op 50% aflossen (aangezien 100% contractueel vastligt).
- De structurele budgettaire derving is, met 0,3% BBP, aanzienlijk.

<sup>70</sup> Hypotheekaanbieders hebben aangegeven het product complex te vinden en geen vraag te zien.

<sup>71</sup> Aannames: Lening van €200.000 en rente 3%.

### *Juridische en uitvoeringsaspecten*

- Er bestaan nu twee regimes naast elkaar (hypotheken van voor 2013 en na 2013). Het ligt voor de hand om de eis voor hypotheken van na 2013 aan te passen op het nieuwe regime. Ongeacht hoe dit precies wordt vormgegeven is het de verwachting dat dit de uitvoerbaarheid van een voor de Belastingdienst toch al lastig uitvoerbare regeling verder compliceert.

### *Overige effecten*

- Met het huidige 'standaardproduct' (10 jaar rentevast, annuïtaire hypotheek voor 30 jaar) is de Nederlandse hypotheekmarkt ook voor buitenlandse toetreders overzichtelijk. Hierdoor zijn zij eerder bereid om toe te treden tot de markt. Een wijziging naar 50% aflossingsvrij zou nieuwe aanbieders kunnen afschrikken. Ook voor de consument wordt de markt minder overzichtelijk.
- De hoge schuldenlast van huishoudens wordt minder snel afgebouwd.
- De wijziging kan opgevat worden als inconsistent overheidsbeleid.

### Gerelateerde fiches (bijvoorbeeld bij overlap met een andere maatregel)

Fiche 'Fiscale maatregelen koop; verder afbouwen van de HRA'

### **Bijlage 3: Samenstelling werkgroep**

Jelte Theisens, voorzitter (BZK)

Daphne Bisterbosch, secretaris (BZK)

Elvira Quaden, secretaris (BZK)

Joost Baeten (FIN)

Martijn Eskinasi, extern deskundige (PBL)

Tim Gelissen (AZ)

Vincent van der Gun (IenM)

Steven Jonk (DNB)

Wilibrord Kruijsen (SZW)

Arjan Lejour (CPB)

Jan Möhlmann (CPB)

Jante Parlevliet (DNB)

Niels van der Poel (EZ)

Rogier Tesson (FIN)

Ellen van der Velden (EZ)