

# Vier ingrediënten voor een evenwichtigere woningmarkt

## Analyse

DeNederlandscheBank

EUROSYSTEEM

Vier ingrediënten voor een evenwichtigere woningmarkt

©2021 De Nederlandsche Bank n.v.

Auteurs: Edi Vording, Cindy Biesenbeek, Mauro Mastrogiacomo. Met dank aan collega's van DNB, en in het bijzonder Frank van Hoenselaar, Jessica Havlínová, Sophie Steins Bisschop, Maarten van Rooij, Dorinth van Dijk en Bouke Bergsma voor de nuttige gedachtewisseling en René Bierdrager voor statistische ondersteuning. Alle overgebleven fouten zijn de onze.

Met de serie 'DNB Analyse' beoogt De Nederlandsche Bank inzicht te verschaffen in de analyses die DNB ten behoeve van actuele beleidsvraagstukken uitvoert. De tot uitdrukking gebrachte zienswijzen zijn voor rekening van de auteurs en komen niet noodzakelijkerwijs overeen met de officiële standpunten van De Nederlandsche Bank. Niets uit deze uitgave mag worden veelevoudigd en/of openbaar gemaakt door middel van druk, fotokopie, microfilm of op welke andere wijze ook en evenmin in een retrieval system opgeslagen worden, zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van De Nederlandsche Bank.

De Nederlandsche Bank N.V.  
Postbus 98 1000 AB  
Amsterdam  
Internet: [www.dnb.nl](http://www.dnb.nl)  
Email: [info@dnb.nl](mailto:info@dnb.nl)

# Inhoud

Samenvatting	4
<b>1 Inleiding</b>	<b>5</b>
1.1 Verslechterde toegankelijkheid	5
1.2 Risicovol leengedrag	5
1.3 Tweedeling tussen huurders en kopers	6
1.4 Oorzaken aan de aanbodkant	6
1.5 Oorzaken aan de vraagkant	7
<b>2 Vier ingrediënten voor een evenwichtigere woningmarkt</b>	<b>9</b>
2.1 Vermijd beleid dat de bestedingsruimte verder vergroot	9
2.2 Bouw fiscale voordelen voor eigenwoningbezit geleidelijk verder af	9
2.3 Schaf de schenkingsvrijstelling voor de eigen woning af	14
2.4 Neem regie, versterk prikkels en leg focus op de juiste segmenten in de bouw	16
Referenties	18

## Samenvatting

4

De problemen op de Nederlandse woningmarkt zijn talrijk. De toegankelijkheid verslechtert door de sterk stijgende huizenprijzen, met name starters vertonen steeds risicovoller leengedrag om een huis te bemachtigen en er bestaat een sterke tweedeling tussen kopers en huurders. De oorzaken van deze problemen zijn even veelzijdig: van woningschaarste en een langdurig lage rente tot fiscale subsidies en andere vraagstimulansen. De woningmarktproblematiek vraagt dan ook om een brede aanpak, waarin zowel aan de aanbodkant als aan de vraagkant moet worden ingegrepen. Er ligt daarmee een grote opgave voor de overheid.

In deze DNB Analyse reiken wij vier ingrediënten aan waaruit deze brede aanpak ten minste zou moeten bestaan. Drie daarvan hebben betrekking op de vraagkant: i) het vermijden van prijs-opdrijvend beleid, ii) het geleidelijk verder afbouwen van fiscale voordelen voor kopers en iii) het afschaffen van de schenkingsvrijstelling, ook wel de 'jubelton' genoemd. Aan de aanbodkant, iv) is het nodig dat de overheid een regierol neemt en sterkere prikkels creëert voor gemeenten en ontwikkelaars om extra woningen te bouwen. Ook moet bij de bouwopgave goed worden gekeken waar en voor wie woningbouw nodig is. Deze DNB Analyse bevat een samenvatting van eerdere DNB-uitingen op woningmarktgebied, verrijkt met verdiepende analyses op twee onderdelen (de schenkingsvrijstelling en de fiscale behandeling van de eigen woning).

# 1 Inleiding

De woningmarkt kenmerkt zich op dit moment door onvoldoende toegankelijkheid, risicovol leengedrag en een tweedeling tussen kopers en huurders. Deze problematiek leidt niet alleen tot maatschappelijke onvrede, maar ook tot kwetsbaarheden voor de Nederlandse economie en financiële stabiliteit (DNB, 2021a). Hier ligt een grote opgave voor het volgende kabinet. In dit inleidende hoofdstuk duiden we de problematiek op de woningmarkt en enkele oorzaken daarvan. In het volgende hoofdstuk geven we vier oplossingsrichtingen. Dat doen we op basis van een aantal recente onderzoeken van De Nederlandsche Bank (zie bijvoorbeeld DNB, 2021a; DNB, 2020b en DNB, 2021b). Voortvloeiend uit onze taken en expertise, zijn de onderzoeken en voortvloeiende beleidsaanbevelingen in eerste instantie vooral gericht op de koopmarkt. Wanneer we spreken over huurders, bedoelen we specifiek huurders in de vrije sector, tenzij anders vermeld. Verder is klimaatverandering een uitdaging die invloed heeft op de woningmarkt, in het bijzonder de noodzaak om woningen te verduurzamen. Hier zal deze analyse verder niet op ingaan. DNB doet momenteel een apart onderzoek naar verduurzaming van de gebouwde omgeving.

## 1.1 Verslechterde toegankelijkheid

Huizenprijzen stijgen historisch sterk, waardoor de toegankelijkheid van de markt voor koopwoningen verslechtert. In augustus 2021 zijn de prijzen van bestaande koopwoningen met 17,8% gestegen ten opzichte van augustus 2020. Dit is de grootste stijging in meer dan twintig jaar (CBS, 2021).

De toegang tot de koopmarkt is hierdoor verder onder druk komen staan. De gemiddelde verkooptijd is in het tweede kwartaal van 2021 gedaald naar 23 dagen en 80% van de huizen werd boven de vraagprijs verkocht (NVM, 2021). Vooral voor starters is het moeilijk om een koopwoning te bemachtigen. Het aandeel koopstarters op de woningmarkt nam af van 32% in 2009 tot 20% in 2020 (BZK, 2021). Naast hoge prijzen zien we ook schaarste in het aanbod, zowel van koop- als van huurwoningen. Vooral de omvang van de vrije huursector is nog zeer beperkt (circa 13% van de totale woningvoorraad, ten opzichte van ruim 57% koopwoningen en bijna 30% sociale huur).

## 1.2 Risicovol leengedrag

Om toch een koopwoning te bemachtigen, vertonen starters steeds risicovoller leengedrag. Het aantal starters dat vlak onder het maximale leenbedrag leent, steeg de afgelopen maanden. Momenteel sluit 52% van de starters en 42% van de doorstromers een hypotheek af met een schuldbedrag van meer dan 4,5 keer hun bruto jaarinkomen (ten opzichte van 31% van de starters<sup>1</sup> en doorstromers eind 2018). Tegelijkertijd blijft de loan-to-value (LTV) van starters met 86% hoog. De hoge financieringslast voor starters kan op microniveau leiden tot een toename van hun financiële kwetsbaarheden en van hun rente- en herfinancieringsrisico<sup>2</sup>. Op macroniveau leiden hoge schulden tot een grilligere economie. Nederland heeft daarbij al een zeer hoge hypotheekschuld ten opzichte van het nationaal inkomen (89% in 2019,

<sup>1</sup> Kopers tot en met 35 jaar, doorstromers vanaf 36 jaar.

<sup>2</sup> De hoge financieringslast kan een verklaring zijn voor de gestegen populariteit onder starters om voor een deels aflossingsvrije hypotheek te kiezen.

6

ten opzichte van 43% gemiddeld in de eurozone; European Mortgage Foundation, 2020). Dit maakt Nederland kwetsbaar voor economische schommelingen. Zo volgt uit een internationaal vergelijkende analyse dat in Nederland een sterk verband bestaat tussen huizenprijzen en particuliere consumptie, via de hoge hypotheekschulden (DNB, 2018).

### 1.3 Tweedeling tussen huurders en kopers

Wie als gevolg van de prijsstijgingen geen toegang heeft tot de koopmarkt, maar te veel verdient voor een sociale huurwoning, is aangewezen op een klein en in sommige gevallen duur commercieel huursegment. Hoewel koopstarters steeds meer moeite hebben om een koopwoning aan te schaffen, hebben zij doorgaans lagere woonlasten dan huurders wanneer zij een woning hebben aangekocht. Dit geldt ook na correctie voor kosten voor bijvoorbeeld onderhoud en verzekeringen (DNB, 2021b). De woonlasten van jonge huiseigenaren bestaan bovendien voor het grootste deel uit aflossingen<sup>3</sup>. Huurders, daarentegen, bouwen geen vermogen op in de woning. Ook stijgen hun lasten doorgaans jaarlijks met minimaal de inflatie, waardoor zij hun reële woonlasten over de jaren zien toenemen<sup>4</sup>. Huurders profiteren niet van de fiscale voordelen die kopers genieten, zoals de hypotheekrenteaftrek en het vrijwel belastingvrij sparen via woningbezit.

Doordat huurders minder kunnen sparen en huizenprijzen snel stijgen, raakt de aanschaf van een eigen woning steeds verder uit zicht. Dit leidt tot een tweedeling tussen huiseigenaren en huurders en staat toegankelijkheid van en doorstroming op de woningmarkt in de weg.

### 1.4 Oorzaken aan de aanbodkant

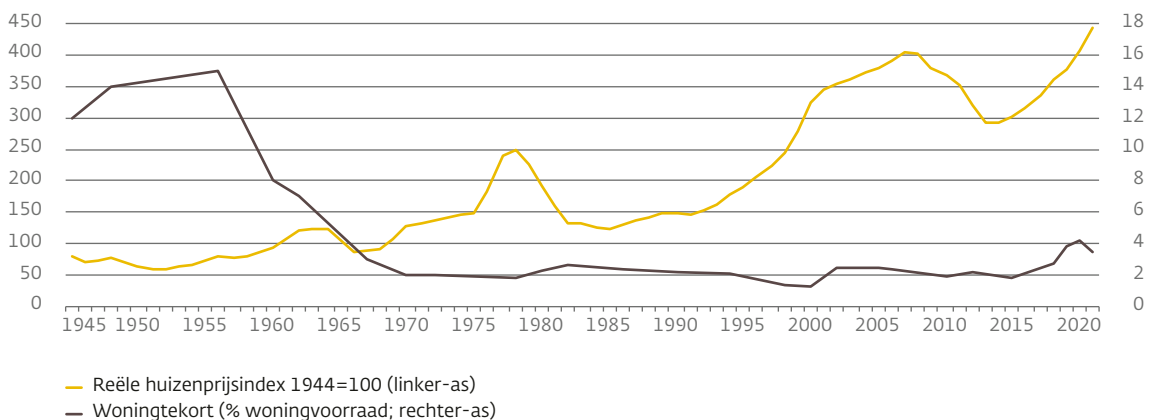
In het publieke debat krijgen de problemen op de woningmarkt veel aandacht, maar worden de oorzaken bijna uitsluitend gezocht in het beperkte aanbod. Als oplossing wordt dan ook gefocust op het bouwen van meer woningen. Nu is woningbouw zonder meer noodzakelijk; elk nieuwgebouwd huis verbetert in potentie de toegankelijkheid van de woningmarkt. Maar het vergroten van het woningaanbod alleen biedt onvoldoende oplossing voor het probleem van hoge prijzen en huren, temeer omdat nieuwbouw de woningvoorraad beperkt vergroot en uitbreiding op de meest populaire plekken vaak nauwelijks mogelijk is. Figuur 1 laat zien dat Nederland sinds de Tweede Wereldoorlog voortdurend een woningtekort heeft gekend, terwijl prijzen zowel periodes van sterke toe- als afname hebben gekend. Dit wijst erop dat huizenprijzen slechts in beperkte mate worden gedreven door woningtekorten. Hoewel de invloed van bijbouwen op het prijsniveau moeilijk te meten is, lijkt het effect op dit moment van geringe omvang. Van het vergroten van het aanbod met 80 duizend woningen

<sup>3</sup> 62% van de maandelijkse hypotheeklasten van 20 t/m 29-jarigen bestaat uit aflossing (eigen berekening op Loan Level Data, stand 31 december 2018). Onder oudere generaties is het aandeel aflossing kleiner, omdat regelgeving rond aflossingsvrije hypotheeklen in het verleden soepeler was en zij over het aflossingsvrije deel doorgaans nog hypotheekrenteaftrek genieten.

<sup>4</sup> Daar staat tegenover dat de woonlasten van huiseigenaren in nominale termen vrijwel constant blijven, waardoor deze in reële termen dalen.

**Figuur 1 Huizenprijzen hangen beperkt samen met woningtekort**

Reële huizenprijsindex 1944=100 versus procenten van de woningvoorraad



Bron: Woningtekort: BZK. Huizenprijzen: OESO, CBS en tot 1970 de JST macrohistory database (die gebruik maakt van de Herengrachtindex). Data over het woningtekort is niet voor ieder jaar beschikbaar en onderhevig aan veranderende definities. Voor 2021 is het gemiddelde indexcijfer van het eerste halfjaar van 2021 gebruikt.

bovenop de groei van het aantal huishoudens mag – met de nodige slagen om de arm – een 1 tot 2% lagere woningprijs worden verwacht (DNB, 2020a).

### 1.5 Oorzaken aan de vraagkant

De oorzaak van de woningmarktproblematiek ligt dus niet alleen aan de aanbodkant, maar vooral aan de vraagkant. Huizenprijzen hangen namelijk sterk samen met de bestedingsruimte van kopers (DNB, 2020a). Die bestedingsruimte hangt weer mede af van de rente.

Naast de ruime leennormen, dragen gunstige financieringslasten als gevolg van de lage rente in belangrijke mate bij aan de stijging van de huizenprijzen. Voor hetzelfde maandbedrag kunnen huishoudens immers meer lenen, omdat de kosten van de lening (de rente) lager zijn. De lage rente doet zich voor in de hele eurozone<sup>5</sup>. Dit wordt deels beïnvloed door het monetaire beleid, maar vooral door structurele factoren, zoals vergrijzing en mondialisering. Aan deze context kan de overheid weinig veranderen.

<sup>5</sup> Ook in andere eurolanden draagt de lage rente bij aan sterke huizenprijsstijgingen. Gemiddeld stegen de huizenprijzen jaar op jaar in de EU minder hard (6% in het eerste kwartaal van 2021). Nederland kende in diezelfde periode een stijging van zo'n 11%. Ook Luxemburg, Denemarken, Tsjechië, Litouwen en Duitsland kenden in die periode een huizenprijsstijging van meer dan 10%.

- 8 Toch is de lage rente niet de enige oorzaak van de huidige krapte. Het prijsniveau van Nederlandse koopwoningen wordt vooral ook gedreven door het Nederlandse woningmarktbeleid. Belastingvoordelen voor huiseigenaren, ruime leennormen en startersleningen vergroten de bestedingsruimte van kopers. Die grotere bestedingsruimte stimuleert vervolgens het aangaan van hogere hypotheekschulden en draagt via hogere biedingen bij aan hogere huizenprijzen.



## 2 Vier ingrediënten voor een evenwichtigere woningmarkt

Het oplossen van de problemen op de woningmarkt vraagt om een brede aanpak. In deze DNB Analyse beschrijven we vier ingrediënten waaruit zo'n brede aanpak in ieder geval zou moeten bestaan:

- vermijd beleid dat de bestedingsruimte verder vergroot (paragraaf 2.1);
- bouw fiscale voordelen voor eigenwoningbezit geleidelijk verder af (paragraaf 2.2);
- schaf de schenkingsvrijstelling voor de eigen woning af (paragraaf 2.3); en
- neem regie, versterk prikkels en leg focus op de juiste segmenten in de bouw (paragraaf 2.4).

### 2.1 Vermijd beleid dat de bestedingsruimte verder vergroot

Recent woningmarktbeleid vergroot de bestedingsruimte van huizenkopers verder. Beleidsmaatregelen die zijn bedoeld om de toegankelijkheid van de koopmarkt te verbeteren, hebben naar verwachting juist een averechts effect. Van het vergroten van de bestedingsruimte gaat immers doorgaans een prijsopdrijvend effect uit. Een voorbeeld van zulk beleid is de verhoging<sup>6</sup> van het maximumbedrag aan startersleningen door meer dan dertig gemeenten (Het Financieele Dagblad, 2021). Deze leningen kunnen op individueel niveau bovendien tot zeer hoge schuldenlast leiden. Een ander voorbeeld is de verlaging van de overdrachtsbelasting voor starters (naar 0%) en de verhoging daarvan voor beleggers (naar 8%), die in januari 2021 is ingevoerd. Het CPB becijferde eerder dat de verlaging van de over-

drachtsbelasting voor starters de prijzen in het starterssegment met maximaal 2,4% kan doen toenemen (CPB, 2020). Ook circuleren er ideeën om studieschulden minder of niet langer mee te laten tellen bij het bepalen van de maximale hypotheekschuld van starters. Hoewel de intentie om de financiële positie van starters met studieschulden te versterken begrijpelijk is, zou de overheid dit vraagstuk beter op andere manieren kunnen oplossen dan via het verruimen van de leennormen.

### 2.2 Bouw fiscale voordelen voor eigenwoningbezit geleidelijk verder af

Fiscale voordelen van huiseigenaren ten opzichte van huurders zijn tweeledig. Ten eerste kunnen huiseigenaren hun hypotheekrente aftrekken van hun inkomstenbelasting. Dit kostte de Staat in 2021 bijna 9 miljard euro. Ten tweede blijft het vermogen dat zij opbouwen in de eigen woning grotendeels onbelast<sup>7</sup>, in tegenstelling tot huurders, van wie het volledige vermogen in Box 3 wordt belast. Een manier om een meer gelijk speelveld te creëren, is om het netto woningvermogen (WOZ-waarde minus de hypotheekschuld) geleidelijk te belasten door het in stapjes te verplaatsen van Box 1 naar Box 3. Een dergelijke maatregel heeft drie voordelen, wanneer de extra belastingopbrengsten worden teruggesluisd. Ten eerste remt het de prijsgroei, waardoor de huizenmarkt op termijn toegankelijker wordt voor toekomstige koopstarters. Het CPB (2020b) becijferde eerder dat het

<sup>6</sup> Jaarlijks worden zo'n 2 tot 3 duizend startersleningen verstrekt.

<sup>7</sup> Hoewel deze regeling tot 2048 wordt afgebouwd, betalen huiseigenaren in 2021 maar 10% van het eventueel positieve saldo van het eigenwoningforfait en de hypotheekrenteaftrek.

10

verplaatsen van het netto woningvermogen van Box 1 naar Box 3 de prijsgroei tussen 2021 en 2025 met bijna 10% zou afremmen<sup>8</sup>. Ten tweede heeft deze maatregel een positief effect op de groei van de vrije huurmarkt. Als woningprijzen minder hard stijgen, heeft dat naar verwachting ook een positief effect op de betaalbaarheid van huren. Ten derde is een fiscale hervorming van het eigenwoningbezit mogelijk zonder onoverkomelijke koopkrachteffecten, zo blijkt uit eerste berekeningen van DNB. Voorwaarde is wel dat deze hervorming over een lange termijn wordt uitgesmeerd en de extra belastinginkomsten worden teruggesluisd (zie Box 1). Het afbouwen van de fiscale voordelen voor huiseigenaren

wordt door meerdere instanties gezien als een oplossing om de woningmarkt op lange termijn evenwichtiger te maken en de betaalbaarheid voor huurders en kopers te verbeteren. Zo wordt deze oplossingsrichting ook bepleit door het IMF, de OESO en het CPB. Ook komt deze oplossingsrichting terug in de recente kamerbrief over het woonbeleid van de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (Ollongren, 2021). De afgelopen jaren zijn al enkele stappen gezet met de versobering van fiscale voordelen, bijvoorbeeld via de stapsgewijze verlaging van het maximale tarief voor hypotheekrenteaftrek naar 37% in 2023 en de graduele afbouw van de "Hillenaftrek".

### Box 1 Fiscale hervorming eigenwoningbezit mogelijk met beperkte koopkrachteffecten

Voorwaarden zijn wel dat de hervorming geleidelijk wordt ingevoerd en de extra belastingopbrengsten worden teruggegeven aan de burger. Dit blijkt uit een eerste boekhoudkundige simulatie op basis van empirische data over huishoudens en hypotheek<sup>9</sup>. In deze simulatie zijn de koopkrachteffecten<sup>10</sup> van drie fiscale hervormingen van het eigenwoningbezit doorgerekend voor verschillende groepen huishoudens en afgezet tegen een basispad (de ontwikkeling van de koopkracht onder het huidige woningmarktbeleid). In deze box heeft het begrip huurders betrekking op zowel het vrije- als het gereguleerde huursegment. In alle drie de varianten wordt het eigenwoningvermogen (WOZ-waarde min hypotheekschuld) in twintig jaarlijkse stappen<sup>11</sup> verplaatst van Box 1 naar Box 3. Extra belastingopbrengsten worden in deze simulatie teruggesluisd via een verlaging van de eerste schijf van de inkomstenbelasting, inclusief de laagste schijf voor AOW'ers<sup>12</sup>. Verder is het belangrijk te erkennen dat de berekeningen gemiddelden weergeven; in individuele situaties kan toch sprake zijn van grotere koopkrachteffecten, zowel negatief als ook positief. De doorgerekende varianten zijn voorbeelden. Het is aan de politiek om de precieze vormgeving en daarmee de uiteindelijke koopkrachteffecten te bepalen.

<sup>8</sup> Het CPB becijferde geen prijsdaling, maar een 10% lagere groei ten opzichte van de trendgroei van circa 15%. De totale geraamde prijsstijging tussen 2020-2025 zou met het geleidelijk verplaatsen naar Box 3 dus ongeveer 5% komen.

<sup>9</sup> Deze analyse maakt gebruik van Loan Level Data, CBS-microdata en WoON 2018-data.

<sup>10</sup> We definiëren bruto koopkrachtveranderingen als de verandering van de belasting die huishoudens betalen in Box 1 en Box 3, gedeeld door het primaire inkomen.

<sup>11</sup> De keuze voor een periode van 20 jaar is arbitrair en illustratief. Er zou ook voor een kortere of langere transitie gekozen kunnen worden.

<sup>12</sup> Terugsluis van extra belastingopbrengsten zou ook via andere kanalen kunnen plaatsvinden.

### Varianten

**A) Lange schijven in Box 3.** In deze variant worden de schijven in Box 3 in twintig jaarlijkse stappen verlengd voor al het vermogen (woning en overige bezittingen). Dit leidt tot een belasting-vrijstelling op al het vermogen tot EUR 230.000 (nu EUR 50.000) per persoon en een verlenging van de tweede en derde schijf van respectievelijk EUR 100.000 en EUR 1,1 miljoen naar EUR 490.000 en EUR 1,5 mln. In deze variant profiteren huurders (minimaal +0,59%; maximaal +0,84%) meer dan kopers (zie Tabel 1). Alleen jonge huiseigenaren met een relatief dure woning gaan er gemiddeld op achteruit ten opzichte van het basispad (-0,24%), vooral omdat zij geleidelijk steeds minder hypotheekrenteaftrek ontvangen. Huiseigenaren met een goedkopere woning (minimaal +0,20%; maximaal +0,59%) profiteren meer dan rijkere huiseigenaren (-0,24%; +0,27%), dankzij de verhoogde vrijstellingsdrempel (eerste schijf) in Box 3.

**B) Lage tarieven in Box 3.** In deze variant worden de schijven in Box 3 ongemoeid gelaten, maar worden de tarieven in twintig jaarlijkse stappen verlaagd<sup>13</sup> voor al het vermogen (woning en overige bezittingen). Ook in dit scenario profiteren huurders het meest (minimaal +0,54%; maximaal +0,89%). Eigenaren van goedkopere huizen (minimaal +0,02%; maximaal +0,37%) profiteren in dit scenario minder dan in variant a), vooral omdat zij minder gebaat zijn bij een laag tarief dan bij een verhoging van de heffingsvrije voet in Box 3. Alleen jonge huiseigenaren met een relatief dure woning gaan er gemiddeld op achteruit (minimaal -0,23%, maximaal -0,24%).

**C) Defiscaliseren in Box 3.** In deze variant wordt een heffingsvrije voet voor woningvermogen van EUR 1,1 mln ingevoerd, waardoor het overgrote deel van de koophuizen gedefiscaliseerd wordt. De behandeling van overige bezittingen in Box 3 blijft ongewijzigd. In deze variant profiteren eigenaren van dure woningen het meest ten opzichte van de andere varianten (minimaal +0,08%; maximaal +0,64%). Huurders hebben van de drie hervormingen het minste baat bij defiscaliseren (minimaal +0,28%; maximaal +0,49%), hoewel het effect positief blijft ten opzichte van het basispad. Bij defiscaliseren blijft er een subsidiewerking uitgaan naar de koopmarkt.

<sup>13</sup> Effectieve tarieven worden verlaagd van respectievelijk 0,59%, 1,40% en 1,76% naar 0,09%, 0,31% en 1,21%.

Tabel 1 Meeste huishoudens zien gemiddeld hun bruto koopkracht verbeteren (2021-2050)

Procenten

Box 3		Lange schijven			Lage tarieven			Defiscaliseren		
geb. jaar	HH inkomen	Huurder	WOZ <260k	WOZ >260k	Huurder	WOZ <260k	WOZ >260k	Huurder	WOZ <260k	WOZ >260k
voor 1957	<= 46000	0,59%	0,55%	0,15%	0,54%	0,34%	0,27%	0,28%	0,30%	0,40%
	> 46000	0,67%	0,59%	0,23%	0,75%	0,37%	0,35%	0,33%	0,36%	0,42%
1958-1977	<= 46000	0,70%	0,53%	0,01%	0,79%	0,20%	0,51%	0,45%	0,39%	0,64%
	> 46000	0,84%	0,54%	0,27%	0,87%	0,30%	0,23%	0,45%	0,40%	0,43%
1978-2000	<= 46000	0,76%	0,35%	-0,24%	0,81%	0,05%	-0,22%	0,49%	0,31%	0,46%
	> 46000	0,80%	0,20%	0,00%	0,89%	0,02%	-0,23%	0,41%	0,14%	0,08%

Bron: WoON 2018, CBS, DNB en eigen berekeningen.

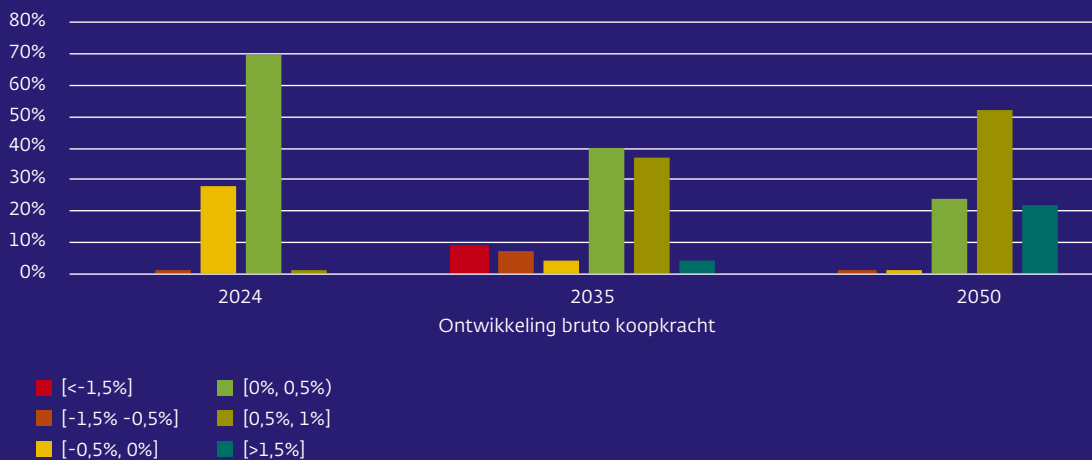
Toelichting: percentage gemiddelde stijging (groen) of daling (oranje) in bruto koopkracht over de onderzoeksperiode 2021-2050. De percentages zijn een gemiddelde van koopkrachteffecten over de gehele periode. Een huishouden dat per saldo profiteert kan er dus in een bepaalde periode op vooruit gaan, gevolgd door een periode waarin zij erop achteruit gaat. Binnen groepen bestaat een spreiding van het gemiddelde koopkrachtresultaat. Binnen een groep met een negatief resultaat, kunnen ook positieve uitschieters zitten en vice versa. De WOZ-waarde van 260 duizend euro was de mediane WOZ-waarde in de dataset in 2018.

### Koopkracht over de tijd

Op korte termijn (2024) gaat ongeveer 70% van de huishoudens er tussen de 0,0% en 0,5% op vooruit, terwijl de overige 30% zijn koopkracht ziet afnemen (voornamelijk tussen de 0,0% en -0,5%, Figuur 2). In de eerste jaren wordt de koopkrachtwinst vooral gedreven door de geleidelijke verlaging van de inkomstenbelasting. Rond 2035 is de groep die er meer dan 0,5% op achteruit gaat, iets gegroeid in alle varianten. De groep blijft wel beperkt in omvang (16%). Het betreft huishoudens met veel woningvermogen. Niettemin gaat nog steeds het overgrote deel (81%) van de huishoudens erop vooruit. In 2050 gaat vrijwel iedereen erop vooruit, doordat in dat jaar de volledige afbouw van de Hillenaf trek ervoor zorgt dat huiseigenaren ook in het basispad meer belasting over hun woningvermogen betalen.

**Figuur 2 Meer huishoudens gaan erop vooruit dan op achteruit ook door de jaren heen**

Procenten van populatie



Bron: CBS, DNB, eigen berekeningen.

Toelichting: Omdat de drie scenario's kwalitatief vergelijkbare resultaten geven wat betreft de gemiddelde koopkrachtverandering over de tijd heen, hebben we de resultaten voor de drie varianten gemiddeld in Figuur 2.

### Toekomstige starters

Toekomstige huiseigenaren – die geen onderdeel zijn van de simulatie – zullen bij gelijke woningprijzen een toename in woonlasten ervaren. Zij ontvangen in alle drie de varianten immers minder fiscale subsidies dan in het basispad, waarin de hypotheekrenteaftrek blijft bestaan. Daartegenover staat dat zij profiteren van een gematigder huizenprijsgroei, die naar verwachting in gelijke tred met de hervorming zal plaatsvinden. Ook hebben zij, evenals toekomstige huurders, baat bij de verlaagde tarieven in de inkomstenbelasting. Het netto resultaat van al deze effecten is lastig in te schatten.

### 2.3 Schaf de schenkingsvrijstelling voor de eigen woning af

Sinds 2010 is het mogelijk om onder voorwaarden eenmalig een bedrag belastingvrij te schenken voor de aflossing van de hypotheekschuld van de ontvanger of de aanschaf of verbouwing van een eigen woning. Van oktober 2013 tot eind 2014 was deze regeling tijdelijk verruimd tot een bedrag van 100.000 euro met het doel de hypotheekschulden te verlagen, in een periode met veel onderwaterhypotheken. In de volksmond is deze tijdelijke verruiming bekend als de 'jubelton'. In 2017 is de regeling opnieuw verruimd, waarbij de voorwaarden iets zijn gewijzigd en het maximumbedrag jaarlijks toeneemt met inflatie.

Tabel 2 Overzicht voorwaarde schenkingsregeling voor eigen woning

		2010- sept 2013	okt 2013- 2014	2015- 2016	vanaf 2017
Maximum bedrag (excl inflatie- correctie)	50.000 100.000	√	√ √	√	√ √
Maximum leeftijd ontvanger	18-35 36-40 >40	√	√ √ √	√ √	√ √
Relatie ontvanger - schenker	kinderen iedereen	√	√ √	√	√ √

Uit onderzoek van DNB (nog te verschijnen, zie samenvatting van enkele resultaten in Box 2) blijkt dat vooral jongeren met een lage LTV-ratio meer vrijwillige aflossingen hebben gedaan tijdens de verruiming van de schenkingsregeling. De verruiming van de schenkingsregeling voor de eigen woning heeft beperkt bijgedragen aan het verlagen van het percentage onderwaterhypotheken. De regeling was met dit doel in 2017 verruimd. De evaluatie van de schenkingsregeling door SEO Economisch Onderzoek komt tot vergelijkbare conclusies: de regeling heeft de hypotheekschuld hoogstens beperkt verlaagd en bereikt vooral huishoudens met een relatief gunstige uitgangspositie (SEO Economisch Onderzoek, 2021).

De schenkingsregeling heeft als negatief neven-effect dat zij een ongelijk speelveld creëert tussen kopen en huren – een huurder kan immers geen belastingvrije gift van ongeveer 100.000 euro ontvangen om de huur van te betalen. Daarnaast vergroot zij de verschillen tussen starters met rijke en zonder rijke ouders. Daarmee draagt de schenkingsregeling dus bij aan de onevenwichtigheden op de woningmarkt.

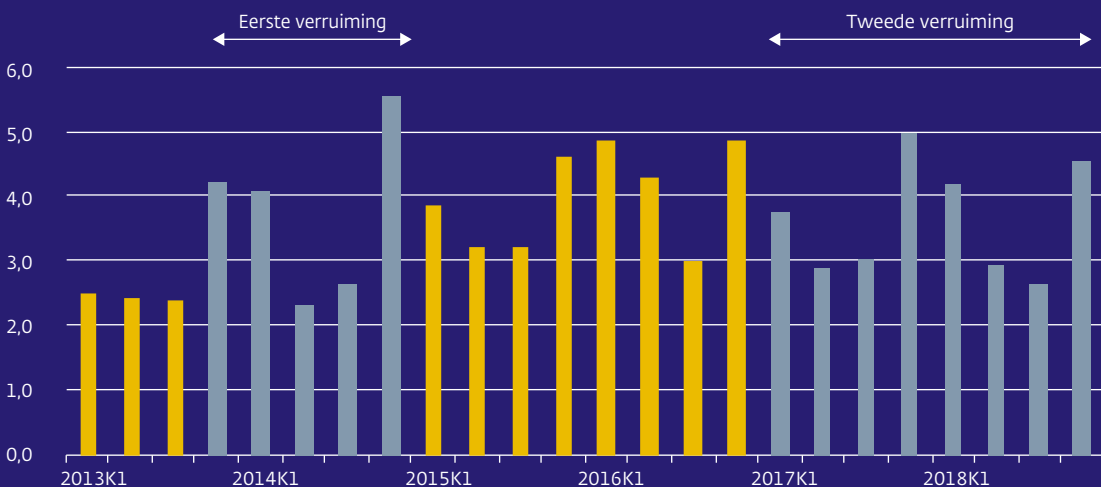
### Box 2 Schenkingsregeling reduceert onderwaterhypotheken nauwelijks

Uit onderzoek van DNB blijkt dat de verruiming van de schenkingsregeling wel heeft geleid tot iets meer schenkingen, maar nauwelijks tot meer vrijwillige aflossingen op hypotheek. De schenkingen komen bovendien relatief vaak terecht bij huiseigenaren die een lage LTV hebben. Daarmee heeft de regeling niet het bedoelde effect gehad.

De verruiming van de schenkingsregeling heeft geleid tot meer schenkingen, maar die zijn slechts beperkt gebruikt om de hypotheekschuld te verlagen. Dit terwijl de regeling specifiek gericht was op het terugdringen van onderwaterhypotheken. Het aantal schenkingen is tijdens de periodes van verruiming met 56% toegenomen; het gemiddelde bedrag daarvan met 17%. De regeling heeft echter nauwelijks bijgedragen aan vrijwillige aflossingen bij onderwaterhypotheken. Figuur 1 laat zien dat de omvang van vrijwillige aflossingen op hypotheek is toegenomen tijdens de eerste verruiming van de schenkingsregeling, maar tijdens de tweede verruiming vanaf 2017 gelijk is gebleven.

### Figuur 3 Niveau vrijwillige aflossingen

Miljarden euro; kwartaalcijfers



Bovendien zijn het vooral huiseigenaren met een relatief lage hypotheekschuld die tijdens de verruiming van de schenkingsregeling vrijwillige aflossingen op de hypotheek hebben gedaan. Slechts een derde van alle vrijwillige aflossingen betrof hypotheek met een oorspronkelijke LTV-ratio van meer dan 100%, terwijl deze categorie ruim de helft van de totale hypotheekschuld uitmaakt.

## 2.4 Neem regie, versterk prikkels en leg focus op de juiste segmenten in de bouw

Om de bouwopgave voor de komende tien jaar het hoofd te bieden, is het allereerst belangrijk dat de Rijksoverheid meer regie neemt over de woningbouw. Provincies en gemeenten hebben een onmisbare rol bij woningbouw en mobiliteit in hun regio. De gevolgen van het lokale beleid zijn echter regio-overstijgend en het Rijk is bij uitstek in de positie om de samenhang te regisseren en te sturen op het behalen van de doelstellingen voor Nederland als geheel. Ook bredere effecten van nationale regelgeving (rond stikstof, PFAS, geluidsnormen) maken duidelijk dat de Rijksoverheid een belangrijke rol heeft bij het beperken dan wel realiseren van aantallen te bouwen woningen en het sturen op gebieden en locaties waar bouw mogelijk wordt gemaakt. Daarnaast is de samenhang tussen investeringen en woningbouw en infrastructuur van belang. De overheid heeft de afgelopen tijd al eerste stappen in de richting van een grotere regierol gezet, met afspraken in gezamenlijke woondeals en met het formuleren van de nieuwe nationale omgevingsvisie.

Ook kan de overheid de financiële prikkels bij gemeenten en projectontwikkelaars versterken om grondposities te ontwikkelen. Gemeenten kunnen bijvoorbeeld gebaat zijn bij een plan-

batenheffing<sup>14</sup>. Dit geeft hun meer financieel belang bij woningbouw. Daarbij gaat een planbatenheffing speculatie tegen, kan zij bijdragen aan de bekostiging van investeringen in het gebied en legt zij de afweging tussen ruimtelijke kwaliteit en de kosten daarvan in de hand van één partij (de gemeente). Projectontwikkelaars kunnen door gemeenten worden gestimuleerd via tijdelijke bouwvergunningen of een bouwplicht voor grond met een woonbestemming (Werkgroep Brede maatschappelijke heroverweging, 2020).

Bij het regisseren van de woningbouw is het belangrijk dat de overheid in de juiste segmenten en op de juiste plekken bijbouwt<sup>15</sup>. Een belangrijk segment is de middenhuur<sup>16</sup>. Tot 2035 zijn er naar schatting 75.000 middenhuurwoningen nodig (ABF Research, 2021). De toegenomen financieringslast voor koopstarters vormt een kleiner probleem als er een betaalbaar alternatief is op de vrije huurmarkt. Wanneer de overheid allereerst via (onder meer) het afbouwen van fiscale voordelen voor eigenwoningbezit de private huurmarkt aantrekkelijker maakt, zal huren een beter beschikbaar en volwaardig alternatief worden voor kopen<sup>17</sup>. In de tussentijd kan flankerend beleid nodig zijn voor de huurmarkt, omdat voor een fiscale hervorming voldoende tijd moet worden genomen.

<sup>14</sup> Bij een planbatenheffing, die ook in België wordt toegepast, valt de waardevermindering van een stuk grond als gevolg van een bestemmingswissel aan de gemeente toe.

<sup>15</sup> Door corona kunnen woonvoorkeuren (blijvend) veranderd zijn, bijvoorbeeld ten aanzien van de afstand tot het werk.

<sup>16</sup> Huurwoningen met een huurprijs van de liberalisatiegrens tot circa 1000 euro per maand.

<sup>17</sup> Nederland kent internationaal gezien een klein commercieel huursegment. In 2015 bestond in Nederland 13,7% van de totale woningvoorraad uit particuliere huur. In Frankrijk was dit 24% en in Duitsland 50% (BPD, 2016).



Gemeenten kunnen overwegen om in te zetten op de bouw van (midden)huurwoningen, door hiervoor in hun bestemmingsplan expliciet ruimte te maken. Als het voor marktpartijen niet financieel rendabel blijkt om in bepaalde gebieden middenhuurwoningen te bouwen, kan de (lokale) overheid grondprijskortingen geven in ruil voor huurprijfsafspraken. Gemeenten moeten daarnaast voorzichtig omgaan met instrumenten die het vergroten van het huuraanbod beperken, zoals de opkoopbescherming<sup>18</sup>. Minder nieuwe aanwas van huurwoningen zal de huurprijzen eerder doen stijgen dan dalen. Een ander belangrijk segment is ouderenwoningen. Ouderen willen vaak wel naar een kleinere, gelijkvloerse en aangepaste woning, maar die zijn momenteel te weinig beschikbaar. Het bijbouwen van ouderenwoningen bevordert de doorstroming op de woningmarkt, omdat hiermee ééngezinswoningen vrijvallen.

---

<sup>18</sup> Het is begrijpelijk dat gemeenten uitwassen willen voorkomen en de toegang tot de woningmarkt voor huur- en koopstarters willen verbeteren. Met name in de grote steden zijn de prijzen immers hoog. In die gebieden is het des te belangrijker dat er ook een aanbod aan huurwoningen is, voor die groepen die door de sterke prijsstijgingen geen toegang hebben tot een koopwoning. Maatregelen als de opkoopbescherming leiden naar verwachting tot een daling van de nieuwe aanwas van vrije huurwoningen. Wel zorgt de opkoopbescherming ervoor dat koopstarters hun kansen om een woning te kopen zien groeien in wijken waar de maatregel van kracht is.

## Referenties

ABF Research (2021). Vooruitzichten bevolking, huishoudens en woningmarkt – Prognose en Scenario's 2021-2035. Delft: ABF Research.

BPD (2016). Duitsland, Frankrijk, Nederland: woningmarkten in perspectief 2016. Amsterdam: BPD

BZK (2021). Staat van de Woningmarkt 2021 – Jaarrapportage 2021. Den Haag: Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties

Centraal Bureau voor de Statistiek (2021). Verkoopprijzen van bestaande koopwoningen. Versie 22 september 2021.

CPB (2020a). Kansrijk Woonbeleid 2020 – Addendum: differentiatie overdrachtsbelasting. Den Haag: Centraal Planbureau

CPB (2020b). Update kansrijk woonbeleid 2020. Den Haag: Centraal Planbureau

DNB (2018). Consumptie in Nederland hangt sterk samen met de huizenprijs. Amsterdam: De Nederlandsche Bank.

DNB (2020a). Huizenprijs hangt meer samen met financieringsruimte koper dan met woningtekort. Amsterdam: De Nederlandsche Bank.

De Nederlandsche Bank (2020b). Woningmarkt en samenleving gebaat bij betere balans tussen koop en huur. Amsterdam: De Nederlandsche Bank.

De Nederlandsche Bank (2021a). Overzicht Financiële Stabiliteit Najaar 2021. Amsterdam: De Nederlandsche Bank.

De Nederlandsche Bank (2021b). Verkleinen kostenverschil tussen koop en huur werkt welvaartsverhogend. Amsterdam: De Nederlandsche Bank.

European Mortgage Federation (2020). Hypostat 2020: Analysis of Latest Development on European Housing & Mortgage Market. Brussel: European Mortgage Federation.

FD (2021). Gemeenten rekken omstreden starterslening op 25 juli 2021. Amsterdam: Het Financieele Dagblad

NVM (2021). Hectiek op woningmarkt houdt aan. 7 oktober 2021. Den Haag: Nederlandse Coöperatieve Vereniging van Makelaars en Taxateurs in onroerende goederen

Ollongren, K.H. (2021, 5 oktober). Noties over het woonbeleid [Kamerbrief].

Wergroep Brede maatschappelijke heroverweging (2020). Ruimte voor wonen.

SEO Economisch Onderzoek (2021). Evaluatie schenkingvrijstelling eigen woning. SEO-rapport 2021-33. Amsterdam: SEO Economisch Onderzoek.

DeNederlandscheBank

EUROSYSTEEM

De Nederlandsche Bank N.V.  
Postbus 98, 1000 AB Amsterdam  
020 524 91 11  
dnb.nl