

## Samenvatting

De overheid intervenueert op ruime schaal in de woningmarkt, bijvoorbeeld via de huurprijsregulering, de huurtoeslag, de regulering van woningcorporaties en via de fiscale behandeling van de eigen woning. Dit woningmarktbeleid beoogt publieke belangen te borgen, zoals de beschikbaarheid, de betaalbaarheid van woningen en van open ruimte en natuur. Maar er is reden om het woningmarktbeleid te heroverwegen. Experts stellen dat de woningmarkt 'disfunctioneert', dat de situatie 'urgent' is, en dat de woningmarkt 'het vergeten hervormingsdossier' is.

De werkgroep heeft haar opdracht "identificeer besparingen van ten minste 20% (dat is € 2,5 miljard per 2015) op het woningmarktbeleid" gezien in het licht van denkbare hervormingen die het functioneren van de woningmarkt verbeteren, zodat het beleid de publieke belangen doelmatiger (dat wil zeggen effectiever en efficiënter) borgt. De werkgroep heeft de ondoelmatigheden op de woningmarkt geïnventariseerd en daaruit modules van maatregelen afgeleid om die ondoelmatigheden aan te pakken. Deze modules zijn vervolgens gecombineerd tot vijf beleidsvarianten. Daaruit blijkt dat de opdracht uitvoerbaar is en dat er meer wegen naar Rome leiden. Er is bovendien ruimte om in termen van maatvoering en hervormingssnelheid andere keuzes te maken, zij het dat de besparingsopbrengst in 2015 dan wel lager is.

### **Ondoelmatigheden op de woningmarkt**

Op de huurmarkt springen, redenerend binnen de logica van het gereguleerde huursysteem, drie ondoelmatigheden in het oog. Ten eerste dat ook huishoudens met relatieve hoge inkomens gereguleerde huurwoningen bewonen en daarvoor in schaarstegebieden minder betalen dan de markthuurl. Zij worden in schaarstegebieden via de gematigde huur als het ware impliciet gesubsidieerd, terwijl dat gezien het inkomen niet of niet in die mate aan de orde zou hoeven te zijn. Deze impliciete subsidie belemmert bovendien de doorstroming, omdat deze huurders weinig reden hebben tot verhuizen (dan verliezen ze immers de impliciete subsidie), waardoor de woning niet beschikbaar is voor starters met lage inkomens. Wel is het zo dat de impliciete subsidie bij hogere inkomens er voor zorgt dat de armoedeval van het huurbeleid bij lagere inkomens beperkt is en dat er wellicht minder inkomenssegregatie optreedt. Ten tweede houdt de huurregulering weinig rekening met de gewildheid van een woning. Voor het borgen van beschikbaarheid is het niet nodig om mensen gesubsidieerd op de duurste plekken te laten wonen. Ten derde stimuleert de vormgeving van de huurtoeslag mensen maar in beperkte mate om niet te duur te huren ten opzichte van hun inkomen. Van de huur tussen een zeker standaardhuurniveau (de kwaliteitskortingsgrens) en een bovengrens (de aftoppingsgrens) komt voor lage inkomens nu 25% voor eigen rekening en 75% voor rekening van de overheid. De vraag is of deze compensatie niet te royaal is. Afhankelijk van de politieke normen die men hanteert voor de doelgroepen voor de gereguleerde huursector en de huurtoeslag, beslaan deze ondoelmatigheden tezamen een budgettaire c.q. huurbedrag in de orde van grootte van € 2,5 tot 4,5 miljard per jaar.

Bij woningcorporaties, die binnen het kader van het Besluit Beheer Sociale Huursector (BBSH) bijdragen aan beschikbaarheid, kwaliteit en betaalbaarheid van wonen, wijzen twee signalen op ondoelmatigheden. Ten eerste, en analoog aan de eerste ondoelmatigheid in het huurbeleid, dat woningcorporaties lagere huren

vragen dan de huurprijsregulering toestaat, ook aan hogere inkomens in schaarstegebieden waar dat gezien het inkomen niet of niet in deze mate aan de orde zou hoeven te zijn. Ten tweede dat corporaties grote vrijheid hebben om een eigen afweging te maken waar wel en waar niet (onrendabel) in te investeren, zonder dat duidelijke checks en balances dwingen deze vrijheid naar behoren te benutten. Een indirect signaal is dat er financieel zwakke corporaties zijn met grote sociale opgaven waarbij onderlinge steun zoals beoogd binnen het BBSH niet of slechts moeizaam tot stand komt. Onduidelijk is daarom of de corporaties het maatschappelijk maximale uit hun vermogen halen.

De rijkssubsidies voor nieuwbouw en herstructurering, waar een bedrag van ongeveer een half miljard in omgaat (2010), beogen via fysieke investeringen de leefbaarheid van wijken te verbeteren en de beschikbaarheid van voldoende woningen te borgen. De vraag hierbij is, of deze programma's niet beter lokaal belegd kunnen worden, omdat de baten van de investeringen voornamelijk lokaal neerslaan. Waar gemeenten en andere lokale partijen er financieel zwak voor staan en bovenregionale verevening geen soelaas biedt, zou de rijksoverheid vanuit solidariteit kunnen bijdragen.

Op de koopmarkt komen drie ondoelmatigheden naar voren. Ten eerste is het de vraag waarom eigenwoningbezit fiscaal gestimuleerd zou moeten worden in vergelijking met andere vormen van bezit. De literatuur vindt hier geen overtuigende argumenten voor, met mogelijk een uitzondering voor een bescheiden subsidie omdat goed onderhoud positieve effecten heeft voor de buurt. Ten tweede de vormgeving van de (fiscale) subsidie, die eigenaar-bewoners bijvoorbeeld stimuleert om langdurig een hoge eigenwoningschuld aan te houden met bijbehorende risico's, en om vooral op fiscale gronden hypotheek(verzekerings)producten aan te schaffen (bijvoorbeeld een kapitaalverzekering). Bovendien leiden de subsidies in combinatie met restrictief ruimtelijk ordeningsbeleid slechts tot bescheiden effecten op het woningaanbod en vooral tot duurdere woningen. Ten derde de overdrachtsbelasting, die fungeert als een verhuisbelasting en daarmee een goede match tussen mensen en huizen (doorstroom) en tussen mensen en banen (arbeidsmobiliteit) beperkt. Tezamen gaat het bij de subsidiëring van de eigen woning om een bedrag van circa 15 mld per jaar, inclusief bijvoorbeeld het bedrag gemoeid met het niet belasten in box 3 van de overwaarde op de eigen woning. Dat komt overeen met een subsidiepercentage van 20% tot 25%. Een groot deel van deze subsidie kan als ondoelmatig gekenschetst worden.

Koopwoningen zijn de afgelopen decennia flink duurder geworden, zonder dat het aanbod aan woningen sterk is gestegen. Dat suggereert dat de ruimtelijke ordening en/of de planprocedures in de weg hebben gestaan van voldoende extra woningbouw. Maar tegenover deze kosten voor de woningmarkt staan baten in termen van open ruimte en natuur. Omdat deze baten moeilijk in geld uit te drukken zijn, is onduidelijk hoe de balans uitvalt. Wel zijn er aanwijzingen dat de planprocedures ondoelmatig zijn: complex, langdurig en kostbaar, zonder dat daardoor de afweging van belangen binnen het ruimtelijke domein beter wordt. Zo is de proceduretijd tot de start van een woningbouwproject opgelopen van 33 maanden in 1970 tot 90 maanden in 2008.

## **Hervorming**

Uit deze ondoelmatigheden komt in abstracto een helder plan van aanpak voor de woningmarkt naar voren:

- breng de huurprijsregulering meer in lijn met de gewildheid van de woning, en verlies daarbij de betaalbaarheid voor lage inkomens niet uit het oog;
- richt de impliciete en expliciete subsidies op de huurmarkt meer op de lage inkomens. Verhoog de huren voor hogere inkomens, zeker in schaarstegebieden;
- bevorder een betere aanwending van het vermogen van de woningcorporaties;
- beperk de omvang van fiscale subsidies en pak de fiscale regels aan die het aflossen van hypotheekschulden onaantrekkelijk maken. Vorm de overdrachtsbelasting om van een belasting op verhuizen in een belasting op bezit;
- hervorm de planprocedures tot een efficiënte afweging van belangen.

Voor een beoordeling van het plan van aanpak, en voor uitwerking in beleidsvarianten, is ook van belang zicht te hebben op de effecten op andere aspecten dan alleen de doelmatigheid op de woningmarkt. De woningmarkt is een vertrouwensmarkt, waardoor effecten op huizenprijzen van belang zijn. Wanneer de huur meer in overeenstemming komt met de gewildheid van de woning, kan inkomenssegregatie in wijken toenemen. Beperking van subsidies op de eigen woning verlaagt het investeringsniveau in woningbouw. Naarmate woonsubsidies zich meer richten op de lagere inkomens, nemen de armoedeval, de marginale druk en het risico op inkomenssegregatie toe.

## **Maatvoering en transitie**

Maatvoering en geleidelijkheid is zeer belangrijk bij de uitvoering van dit plan van aanpak. Het is ondenkbaar dit plan vandaag te starten en morgen af te ronden. Wel is denkbaar dat een hervorming van de woningmarkt op korte termijn start, en vervolgens geleidelijk over een reeks van jaren zijn beslag krijgt. Aannemelijk is dat geleidelijkheid en begrijpelijkheid van de transitie bijdraagt aan acceptatie en accommodatie door huurders en kopers. Geleidelijkheid zorgt ervoor dat de jaar-op-jaar inkomenseffecten beperkt zijn, zodat mensen hun consumptiepakket en hun arbeidsaanbod geleidelijk kunnen aanpassen. Geleidelijkheid zorgt ervoor dat mensen tijd hebben om de financiering van de eigen woning aan te laten sluiten bij nieuwe fiscale regels. Geleidelijkheid voorkomt dat kopers die gisteren overdrachtsbelasting betaald hebben, vanaf vandaag nogmaals ten volle belast worden. Geleidelijkheid zorgt ervoor dat het aantal mensen met een hypotheekschuld hoger dan de waarde van de woning beperkt blijft, waarbij deze in niet al te lange tijd door inflatie vermindert en de betreffende mensen weer kunnen doorstromen naar een ander huis. Geleidelijkheid is ook van belang voor financiële stabiliteit.

Hoe geleidelijk een transitie ook is, de huizenprijzen passen zich snel aan, waardoor de bestaande huiseigenaren een vermogensverlies ervaren. In de huizenprijs zijn namelijk de toekomstige subsidies op de eigen woning verdisconteerd. Hoe geleidelijker de transitie, hoe langer subsidies in stand blijven, des te kleiner de huizenprijsdaling, maar ook deze kleinere daling manifesteert zich snel.

Samengevat is er een afruil tussen het gemak c.q. de moeite waarmee de samenleving een woningmarkthervorming kan accommoderen en de besparingsopbrengst per 2015. Gegeven de taakopdracht heeft de werkgroep gezocht naar hervormingen die de gevraagde besparingen in 2015 opleveren. Bij

wijze van alternatief kan ook gezocht worden naar hervormingen die weliswaar in 2015 minder besparen, maar op langere termijn meer besparen, en die daardoor een kleiner beroep doen op het aanpassingsvermogen van partijen op de woningmarkt.

### **Extra huuropbrengsten zijn nog geen besparing**

De varianten stellen hervorming van de gereguleerde huurmarkt voor die leiden tot extra huuropbrengsten. Deze vloeien naar verhuurders, en niet naar de schatkist. Hervorming van de huurmarkt impliceert daarom nog geen besparing. Sterker, in bepaalde beleidsvarianten gaan de huren in schaarstegebieden fors omhoog, en vindt compensatie plaats via de huurtoeslag, waardoor zonder aanvullende maatregelen de overheid juist meer uitgaven doet. De beleidsvarianten benutten de voorgestelde bezitsbelasting om de extra huuropbrengsten van verhuurders door te geleiden naar de schatkist. Via tariefsdifferentiatie kan de bezitsbelasting gericht worden op de eigenaar-verhuurder van gereguleerde huurwoningen, die door de hervorming van de huurregulering meer huuropbrengsten kan realiseren. Aandachtspunt is dat deze belasting een negatief effect kan hebben op de investeringscapaciteit van corporaties in krimpgebieden.

### **Naar concrete beleidsvarianten**

De werkgroep heeft uit een set van elf modules vijf beleidsvarianten samengesteld. Deze verschillen er in of zij de ondoelmatigheden binnen de bestaande systemen van huurregulering respectievelijk fiscale facilitering van de eigen woning aanpakken, of juist een ander systeem voorstellen. Gemeenschappelijke elementen in alle vijf varianten zijn de geleidelijke beëindiging van de vrijstelling voor de kapitaalverzekering eigen woning (en de soortgelijke spaarrekening eigen woning en het beleggingsrecht eigen woning), de geleidelijke omvorming van de overdrachtsbelasting tot een bezitsbelasting, en de aanpak van de planprocedures. Voor eigenaar-bewoners kan deze bezitsbelasting wel of niet geïntegreerd worden in de fiscale behandeling van de eigen woning. De tariefstelling van de bezitsbelasting voor verhuurders is zodanig dat de extra huuropbrengsten naar de schatkist toevloeien.

De besparingsopbrengst gaat in een aantal varianten de in de taakopdracht gevraagde € 2,5 mld in 2015 te boven. Dat surplus kan – indien men dat politiek wenst – teruggesluit worden via bijvoorbeeld de tarieven van de inkomstenbelasting. Zo'n terugsluis beperkt de negatieve koopkrachteffecten van de beleidsvarianten en indirect ook het negatieve effect op de huizenprijzen.

### **Variante A**

Variante A zet een betekenisvolle stap naar een doelmatiger woningmarktbeleid binnen de bestaande institutionele structuren. De huur voor huishoudens in gereguleerde huurwoningen met een inkomen van meer dan 33.000 euro groeit sneller toe naar de maximale huur, voor zover deze lager is dan de markthuurlij voor de betreffende woning. De maximale huur gaat in de meest aantrekkelijke regio's omhoog door toekenning van maximaal 25 extra punten op grond van de gemiddelde woz-waarde in de regio. Voor de koopmarkt geldt dat de hypotheekrente aftrekbaar is alsof eigenaar-bewoners hun hypotheekschuld volgens een annuïtair schema aflossen. Verder wordt de renteaftrek afgetopt voor de hoogste inkomens (maximum aftrekpercentage van 42%) en voor de duurste huizen (aftrek tot een eigenwoningsschuld van 500.000 euro). Voor de woningcorporaties zet de variant in op prestatieafspraken over investeringen en op verevening ten gunste van arme corporaties met grote maatschappelijke opgaven. Er komt een

investeringsbudget van € 0,8 miljard per jaar voor financieel zwakke gemeenten met bedreigde wijken, krimpsituaties of nieuwbouwoopgaven.

Variant A levert een budgettaire besparing van circa € 3 mld in 2015 en € 6,5 mld in 2020. De subsidiepercentages dalen voor de huur van 49% naar 40% (2020) en voor koop van 25% naar 19% (2020). Het gemiddelde koopkrachteffect voor huurders is -3½% en voor kopers -2¾% (2020). De huizenprijzen dalen met circa 9%. De welvaartswinst van een beter functionerende woningmarkt bedraagt circa € 4 mld in 2020. Aandachtspunt is de uitvoeringslast van een forfaitair annuïtaire hypotheekrenteaf trek; een simpelere vorm is een annuïtaire renteaftrek waarbij een ieder gedurende bijvoorbeeld 30 jaren van zijn of haar leven recht heeft op aftrek van een annuïtair dalend percentage van de hypotheekrente.

### **Variant B**

Variant B zet ten opzichte van variant A voor de huurregulering de stap naar een ander systeem. In de eerste plaats correspondeert de huur met de schaarste van de woning, waarmee een doelmatige allocatie van huurwoningen bevorderd wordt. In de tweede plaats wordt de bestaande huurtoeslag uitgebreid om negatieve inkomenseffecten voor lagere inkomens te beperken. Concreet wordt de maximale huur gereguleerd op 4,5% van de woz-waarde van de woning en wordt betaalbaarheid geborgd via verhoging en verlenging van de huurtoeslagtabel, waarbij de eigen bijdrage bij huren boven een standaardniveau (kwaliteitskorting) wordt aangescherpt. De rol van woningcorporaties bij inkomensondersteuning via gematigde huren wordt hierbij in belangrijke mate overgenomen door de overheid als huurtoeslagverstrekker. De maatregelen hebben tot gevolg dat de impliciete subsidies sterk verminderen (van 39% naar 16% in 2020), en de expliciete huurtoeslagsubsidie belangrijk toeneemt (van 9% naar 25% in 2020). Ten opzichte van variant A gaat het in deze variant om fors meer extra huuropbrengsten, waardoor het belang van de bezitsbelasting toeneemt om deze opbrengsten door te geleiden naar de schatkist. Voor de koopmarkt kiest deze variant voor dezelfde aanpak als A, echter zonder de aanvullende beperking voor hoge inkomens en dure huizen.

Variant B levert een budgettaire besparing van circa € 3 mld in 2015 en € 7 mld in 2020. De subsidiepercentages dalen voor de huur van 49% naar 41% (2020) en voor koop van 25% naar 21% (2020). Het gemiddelde koopkrachteffect voor huurders is -4¾% en voor kopers -2% (2020). De huizenprijzen dalen met circa 8%. De welvaartswinst van een beter functionerende woningmarkt bedraagt circa € 3 mld in 2020. Omdat de huren de schaarste gaan reflecteren, kan inkomenssegregatie in wijken toenemen. De aanzienlijke toename van het bedrag dat in de huurtoeslag omgaat, vergroot de marginale druk.

### **Variant C**

Variant C zet ten opzichte van variant A juist voor de koopsfeer de stap naar een ander systeem. Voor de huursfeer is variant C gelijk aan A, met aanvullend een aanscherping van de eigen bijdrage bij huren boven een standaardniveau (kwaliteitskorting). De eigen woning en de eigenwoningschuld verhuizen van box 1 naar box 3. Daarmee verdwijnt de prikkel om aan de ene kant een hoge eigenwoningschuld te hebben en aan de andere kant (belastingvrij) te sparen en te beleggen. De eigen woning wordt in principe gelijk behandeld als andere vormen van vermogen. Maar omdat de eigen woning in tegenstelling tot andere vormen van vermogen ook een consumptie karakter heeft, is er een drempel- en een procentuele vrijstelling voor de belastbare woz-waarde in box 3.

Doorgerekend is een variant C met een vrijstelling in box 3 van de eerste 150.000 euro woz-waarde en 50% van het meerdere, en een transitietraject van 10 jaar. In dat geval levert variant C een budgettaire besparing van circa € 5 mld in 2015 en € 11 mld in 2020. De subsidiepercentages dalen voor de huur van 49% naar 40% (2020) en voor koop van 25% naar 12% (2020). Het gemiddelde koopkrachteeffect voor huurders is -4% en voor kopers -6% (2020). De huizenprijzen dalen met circa 12%. De welvaartswinst van een beter functionerende woningmarkt bedraagt circa € 8 mld in 2020.

#### **Variant D**

Variant D voert voor zowel de huur- als de koopmarkt systeemwijzigingen door en is daarmee de tegenpool van variant A. Deze variant combineert dus de aanpak van variant B voor de huurmarkt en de woningcorporaties, en die van variant C voor de koopmarkt.

Doorgerekend is een variant D20 met een vrijstelling in box 3 van de eerste 150.000 euro woz-waarde en 50% van het meerdere, en een transitietraject van 20 jaar, en een variant D10 met een transitietraject van 10 jaar. Variant D20 levert een budgettaire besparing van circa € 4 mld in 2015 en € 8 mld in 2020. De subsidiepercentages dalen voor de huur van 49% naar 41% (2020) en voor koop van 25% naar 19% (2020). Het gemiddelde koopkrachteeffect voor huurders is -4<sup>3</sup>/<sub>4</sub>% en voor kopers -3% (2020). De huizenprijzen dalen met circa 10%. De welvaartswinst van een beter functionerende woningmarkt bedraagt circa € 4 mld in 2020. Bij variant D10 is de besparing circa € 6 mld in 2015 en € 13 mld in 2020. Het gemiddelde koopkrachteeffect voor kopers is -6% (2020). De huizenprijzen dalen met 12%. De welvaartswinst van een beter functionerende woningmarkt bedraagt circa € 8 mld in 2020.

Omdat de huren de schaarste gaan reflecteren, kan inkomenssegregatie in wijken met een homogene huizenvoorraad toenemen. De aanzienlijke toename van het bedrag dat in de huurtoeslag omgaat, vergroot de marginale druk.

#### **Variant E**

Variant E heeft dezelfde grondgedachte als variant D, namelijk dat zowel voor de koop- als de huurmarkt systeemwijzigingen noodzakelijk zijn, maar geeft dat voor de koopmarkt vorm door *defiscalisering* van de eigen woning. Dat betekent dat de eigen woning en de eigenwoningschuld volledig uit de inkomstenbelasting verdwijnen. Eigenaar-bewoners kunnen hypotheekrente niet meer aftrekken, maar worden ook niet belast voor de waarde van de eigen woning in de inkomstenbelasting.

Doorgerekend is een variant E waar in de eigen woning in 30 jaar gedefiscaliseerd wordt. In dat geval levert variant E een budgettaire besparing van circa € 4 mld in 2015 en € 8 mld in 2020. De subsidiepercentages dalen voor de huur van 49% naar 41% (2020) en voor koop van 25% naar 19% (2020). Het gemiddelde koopkrachteeffect voor huurders is -4<sup>3</sup>/<sub>4</sub>% en voor kopers -2<sup>3</sup>/<sub>4</sub>% (2020). De huizenprijzen dalen met circa 13%. De welvaartswinst van een beter functionerende woningmarkt bedraagt circa € 4 mld in 2020. Omdat de huren de schaarste gaan reflecteren, kan inkomenssegregatie in wijken met een homogene huizenvoorraad toenemen. De aanzienlijke toename van het bedrag dat in de huurtoeslag omgaat, vergroot de marginale druk.

### **Overige beleidskeuzes**

Om te komen tot een aantoonbaar betere benutting van het maatschappelijk vermogen van de woningcorporaties, kan tussen twee verbeteringspaden gekozen worden. Op het ene pad spreekt de overheid de corporaties scherper aan op hun bijdrage aan brede maatschappelijke taken. Op het andere pad richt de overheid de corporaties op een strikte taakopvatting en creëert zij toegang tot het dan beschikbaar komende vermogen ten bate van taken in het algemeen belang. Welke benadering men ook kiest, het is in ieder geval van belang om duidelijker te definiëren wie tot de doelgroep van de woningcorporaties behoort. Ook is het zaak meer inzicht en grip op de efficiëntie van de bedrijfsvoering van corporaties te hebben, gezien de jarenlange relatief sterke stijging van de bedrijfslasten.

Uit een heldere definitie van de doelgroep van de corporaties volgt ook een helder beeld over het verkooppotentieel. Bij een ruime definitie blijkt een verdubbeling of zelfs verdriedubbeling van de jaarlijkse verkopen (deels in verhuurde staat) mogelijk in de komende 10 jaar. De jaarlijkse opbrengsten uit extra verkoop zouden dan € 1,5-3 miljard kunnen bedragen. Aanbeveling is om de komende tijd op basis van een heldere definitie van de doelgroep en een prognose van de ontwikkeling van de doelgroep nader te bepalen hoe groot het verkooppotentieel van de corporaties is, ook rekening houdend met de nieuwbouw van huurwoningen door corporaties.

In de sfeer van de ruimtelijke ordening kan geconcludeerd worden dat er ook binnen de Randstad – op enkele regio's daarbinnen na - voldoende ruimte is voor extra woningbouw, zonder gebieden van bijzondere natuur- of landschapswaarde aan te tasten. Het is wel zaak hier voortdurend een vinger aan de pols te houden om vroegtijdig knelpunten in plancapaciteit op te sporen en daar oplossingen voor te zoeken. De huidige planprocedures hinderen een efficiënte afweging van belangen om die capaciteit ook te benutten. Een herziening van het omgevingsrecht en de besluitvormingsprocessen daaromheen is niet eenvoudig, maar kan tot substantiële besparingen leiden. De werkgroep beveelt aan om op het terrein van de procedures concrete en meetbare doelstellingen te formuleren om te komen tot reductie van de huidige lengte daarvan. De werkgroep beveelt verder aan om voor het *redesign* van de procedures een regeringscommissaris aan te stellen.

De werkgroep heeft zich ook gebogen over de vraag of er doelmatigheidswinst mogelijk is door decentralisatie van de huurtoeslag naar de gemeenten. Conclusie is dat eerst meer zicht nodig is op het besparingspotentieel van de verschillende decentralisatie-opties.

### **Tot besluit**

De werkgroep is gevraagd haar rapport een maand eerder op te leveren. Dat is gelukt, maar de werkgroep heeft slechts beperkt kunnen discussiëren over de doorrekening van de varianten, en het is niet mogelijk geweest om op basis van voortschrijdend inzicht de varianten aan te passen. De werkgroep stelt voor dat bij een verdere uitwerking de beleidsvarianten nader op maatvoering en transitie doorgerekend worden, en indien gewenst ook voor afzonderlijke groepen op de woningmarkt. Daarbij dient ook te worden gekeken naar arbeidsmarktprikkels samenhangend met marginale druk.

De werkgroep beseft tot slot dat veranderingen in de opzet en werking van de woonmarkt ingrijpend zijn voor de samenleving en daarmee niet eenvoudig. Daarbij moet echter overwogen worden dat door de centrale invalshoek van de werkgroep om de verbeteringen daar te zoeken waar de ondoelmatigheden op de woningmarkt

momenteel groot zijn, niet alleen een bijdrage kan worden geleverd aan het gezond maken van de overheidsfinanciën, maar op langere termijn ook aan een hoger welvaartsniveau in Nederland.

# Thema 4 Wonen

## Beleidsvariant A

### Besparingen in 2011-2015, in mld. euro's

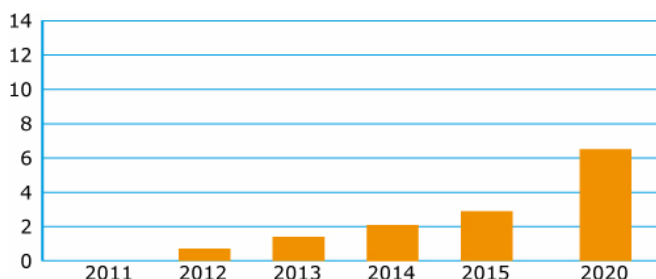
	2011	2012	2013	2014	2015	2020
Variant A	0	0,7	1,4	2,1	2,9	6,5

### Omschrijving variant

- Impliciete subsidie van huurregulering toespitsen op lage inkomens door inkomens boven 33.000 euro in gereguleerde huurwoningen in schaarstegebieden sneller de maximale huur te laten betalen. Toekenning van maximaal 25 punten o.b.v de gemiddelde woz-waarde in regio. Subsidiepercentage huurmarkt daalt van 49% naar 40% (2020, t.o.v. basispad).
- Vermindering van (fiscale) subsidie op eigen woning door annuïtaire hypotheekrenteaftrek, aftopping van aftrekpercentage op 42%, aftopping van fiscale eigenwoningschuld op 500.000 euro, en beëindiging vrijstelling kapitaalverzekering eigen woning. Subsidiepercentage koopmarkt daalt van 25% naar 19% (2020, t.o.v. basispad)
- Omvorming van overdrachtsbelasting in bezitsbelasting. Bezitsbelasting geleidt extra huurpenningen door naar schatkist.
- Overheid spreekt woningcorporaties scherp aan op hun bijdrage aan brede maatschappelijke taken. Investeringsbudget voor bedreigde wijken, krimpgebieden en complexe nieuwbouwoecaties in plaats van huidige ISV/BLS-regelingen.
- Herziening van planprocedures op basis van meetbare doelstellingen.

### Besparingen in 2011-2015

In miljarden



### Onderbouwing en maatschappelijke effecten

- Huurders met hogere inkomens in schaarstegebieden worden minder gesubsidieerd. Zij stromen eerder door, waardoor woningen voor starters met lage inkomens vrijkomen. Huurders betalen meer voor woningen in gewilde regio's dan voor woningen in minder gewilde regio's. Daardoor verbetert de allocatie van woningen. De huurmaatregelen kunnen inkomenssegregatie doen toenemen. Armoedeval rond inkomensgrens.
- Kopers gaan meer aflossen en kopen eenvoudiger hypotheekproducten.
- Huizenprijzen dalen met circa 9%; dure huizen dalen meer, goedkope huizen dalen minder.
- Huurverhoging voor hogere inkomens en omvorming van de overdrachtsbelasting bevordert doorstromen. Kopers die door de huizenprijzdaling met een restschuld te maken krijgen, stromen minder snel door, totdat restschuld door inflatie geërodeerd is.
- Door het scherp aanspreken van woningcorporaties en door het investeringsbudget kan de woonkwaliteit in kwetsbare gebieden toenemen.
- Welvaartswinst van een beter werkende woningmarkt is circa 4 mld (2020).

### Implementatie

- De maximale huurverhoging voor huishoudens tot 33.000 euro wordt 1%-punt boven inflatie. Voor huishoudens boven 33.000 euro 6%-punt boven inflatie.
- Maatregelen zijn doorgerekend met een transitiepad van 10 jaar. De annuïtaire hypotheekrenteaftrek bereikt zijn structurele besparing in 2042; ten opzichte van 2020 betekent dat een extra besparing van circa 3 mld. Een forfaitair annuïtaire hypotheekrenteaftrek verhoogt de uitvoeringskosten; een eenvoudigere variant is denkbaar.

# Thema 4 Wonen

## Beleidsvariant B

### Besparingen in 2011-2015, in mld. euro's

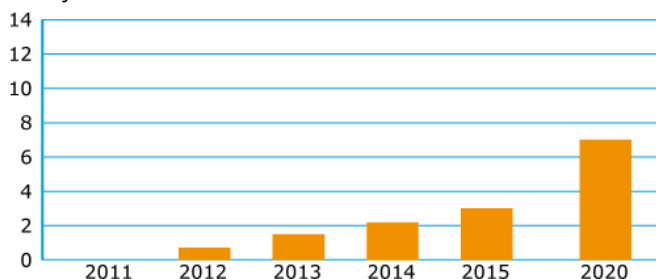
	2011	2012	2013	2014	2015	2020
Variant B	0	0,7	1,5	2,2	3,0	7

### Omschrijving variant

- Huurregulering o.b.v. WOZ-waarde van de woning. Betaalbaarheid wordt geborgd door uitbouw van huurtoeslagtabel. Aanscherping eigen bijdrage van huurtoeslagontvangers boven (verhoogde) standaardhuur (kwaliteitskorting). Subsidiepercentage huurmarkt daalt van 49% naar 41% (2020, t.o.v. basispad), waarbij impliciete subsidies sterk dalen en expliciete subsidies (huurtoeslag) toenemen.
- Vermindering van (fiscale) subsidie op eigen woning door annuïtaire hypotheekrenteaftrek en beëindiging vrijstelling kapitaalverzekering eigen woning. Subsidiepercentage koopmarkt daalt van 25% naar 21% (2020, t.o.v. basispad)
- Omvorming van overdrachtsbelasting in bezitsbelasting. Bezitsbelasting geleidt extra huurpenningen door naar schatkist.
- Woningcorporaties behouden hun sociale taken in de wijk, maar huurtoeslag neemt taak betaalbaarheid over. Beëindiging ISV/BLS-regelingen.
- Herziening van planprocedures op basis van meetbare doelstellingen.

### Besparingen in 2011-2015

In miljarden



### Onderbouwing en maatschappelijke effecten

- Huren gaan meer de aantrekkelijkheid van de woning representeren, verbetert de allocatie van woningen. Hogere huren in schaarstegebieden, op de meest aantrekkelijke locaties verdubbeling. Meer huurtoeslag voor lage en middeninkomens door uitbouw huurtoeslagtabel; niet voor hoge inkomens; marginale druk neemt hierdoor toe.
- Huurtoeslagontvangers betalen een groter deel van de huur zelf, indien zij een relatief dure woning bewonen. Risico op meer inkomenssegregatie.
- Kopers gaan meer aflossen en kopen eenvoudige hypotheekproducten.
- Huizenprijzen dalen met circa 8%.
- Huurverhoging voor hogere inkomens en omvorming van de overdrachtsbelasting bevordert doorstroming. Kopers met een restschuld vanwege huizenprijzdaling, stromen minder snel door, totdat inflatie de restschuld heeft geërodeerd.
- Welvaartswinst van een beter werkende woningmarkt is circa 3 mld (2020).

### Implementatie

- De maximale huur is 4,5% van de WOZ-waarde. Deze 4,5% is af te leiden van de huidige huur in perifere gebieden, en van de commerciële rendementseis verminderd met het prijsopdrijvende effect van koopsubsidies.
- Maatregelen zijn doorgerekend met transitiepad van 10 jaar. Annuïtaire hypotheekrenteaftrek bereikt structurele besparing in 2042; tussen 2020 en 2042 een extra besparing van circa 3 mld. Uitvoeringskosten hoger bij forfaitair annuïtaire hypotheekrenteaftrek; eenvoudigere variant is denkbaar.
- Extra huuropbrengsten zijn omvangrijk, extra huurtoeslaguitgaven ook; voor besparing is doorgeleiding van huuropbrengsten via bezitsbelasting cruciaal.

# Thema 4 Wonen

## Beleidsvariant C

### Besparingen in 2011-2015, in mld. euro's

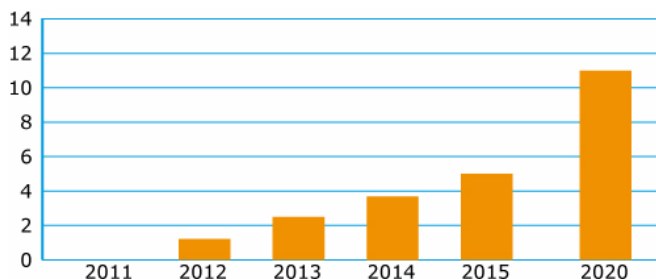
	2011	2012	2013	2014	2015	2020
Variant C	0	1,2	2,5	3,7	5,0	11

### Omschrijving variant

- Impliciete subsidie van huurregulering toespitsen op lage inkomens door inkomens boven 33.000 euro in gereguleerde huurwoningen in schaarstegebieden sneller de maximale huur te laten betalen. Toekenning van maximaal 25 punten o.b.v. gemiddelde woz-waarde in regio. Aanscherping van de kwaliteitskorting. Subsidiepercentage huurmarkt daalt van 49% naar 40% (2020, t.o.v. basispad).
- Vermindering van (fiscale) subsidie op eigen woning door verhuizing van box 1 naar box 3 en beëindiging vrijstelling kapitaalverzekering eigen woning. Subsidiepercentage koopmarkt daalt van 25% naar 12% (2020, t.o.v. basispad).
- Omvorming van overdrachtsbelasting in bezitsbelasting. Bezitsbelasting geleidt extra huurpenningen door naar schatkist.
- Overheid spreekt woningcorporatie scherp aan op hun bijdrage aan brede maatschappelijke taken. Investeringsbudget voor bedreigde wijken, krimpgebieden en complexe nieuwbouwlocaties in plaats van huidige ISV/BLS-regelingen.
- Herziening van planprocedures op basis van meetbare doelstellingen.

### Besparingen in 2011-2015

In miljarden



### Onderbouwing en maatschappelijke effecten

- Huurders met hogere inkomens in schaarstegebieden worden minder gesubsidieerd. Zij stromen eerder door, waardoor woningen voor starters met lage inkomens vrijkomen. Huurders betalen meer voor woningen in gewilde regio's dan voor woningen in minder gewilde regio's. Daardoor verbetert de allocatie van woningen. Door de aanscherping van de kwaliteitskorting in de huurtoeslag en de huurverhoging in gewilde regio's kan inkomenssegregatie toenemen. Armoedeval rond inkomensgrens.
- Kopers gaan meer aflossen en kopen eenvoudige hypotheekproducten.
- Huizenprijzen dalen met circa 12%; dure huizen dalen meer, goedkope huizen dalen minder.
- Huurverhoging voor hogere inkomens en omvorming van de overdrachtsbelasting bevordert doorstromen. Kopers die door de huizenprijzdaling met een restschuld te maken krijgen, stromen minder snel door, totdat de restschuld door inflatie geërodeerd is.
- Door het scherp aanspreken van woningcorporaties en door het investeringsbudget neemt de woonkwaliteit in kwetsbare gebieden toe.
- Welvaartswinst van een beter werkende woningmarkt is circa 8 mld (2020).

### Implementatie

- De maximale huurverhoging voor huishoudens tot 33.000 euro wordt 1%-punt boven inflatie. Boven 33.000 euro 6%-punt boven inflatie.
- Gerekend is met een vrijstelling in box 3 van de eerste 150.000 euro WOZ-waarde en 50% over het meerdere, met een transitiepad van 10 jaar.

# Thema 4 Wonen

## Beleidsvariant D

### Besparingen in 2011-2015, in mld. euro's

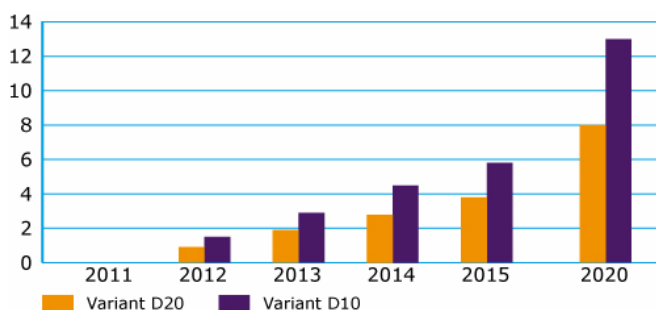
	2011	2012	2013	2014	2015	2020
Variant D20	0	0,9	1,9	2,8	3,8	8
Variant D10	0	1,4	2,8	4,2	5,6	12,5

### Omschrijving variant

- Huurregulering o.b.v. WOZ-waarde van de woning. Betaalbaarheid wordt geborgd door uitbouw van huurtoeslagtabel. Aanscherping eigen bijdrage huurtoeslagontvangers boven een (verhoogde) standaardhuur (kwaliteitskorting). Subsidiepercentage huurmarkt daalt van 49% naar 41% (2020, t.o.v. basispad), waarbij impliciete subsidies sterk dalen en expliciete subsidies (huurtoeslag) toenemen.
- Vermindering van (fiscale) subsidie op eigen woning door verhuizing van box 1 naar box 3 en beëindiging vrijstelling kapitaalverzekering eigen woning in 10 (D10) of 20 (D20) jaar. Subsidiepercentage koopmarkt daalt van 25% naar 19% (D20) en naar 12% (D10) (2020, t.o.v. basispad)
- Omvorming van overdrachtsbelasting in bezitsbelasting. Bezitsbelasting geleidt extra huurpenningen door naar schatkist.
- Woningcorporaties behouden hun sociale taken in de wijk, maar huurtoeslag neemt taak van betaalbaarheid over. Beëindiging ISV/BLS-regelingen.
- Herziening van planprocedures op basis van meetbare doelstellingen.

### Besparingen in 2011-2015

In miljarden



### Onderbouwing en maatschappelijke effecten

- Door huren de aantrekkelijkheid van de woning te laten representeren, verbetert de allocatie van woningen. In schaarstegebieden gaat iedereen hogere huren betalen, op de meest aantrekkelijke locaties verdubbelen de huren. Lage en middeninkomens worden door de uitbouw van de huurtoeslagtabel gecompenseerd; hoge inkomens niet; marginale druk neemt hierdoor toe.
- Huurtoeslagontvangers betalen een groter deel van de huur zelf, indien zij een relatief dure woning bewonen. Risico op meer inkomenssegregatie.
- Kopers gaan meer aflossen en kopen eenvoudige hypotheekproducten.
- Huizenprijzen dalen met 10% (D20) en 12% (D10).
- Huurverhoging voor hogere inkomens en omvorming van de overdrachtsbelasting bevordert doorstromen. Kopers die door de huizenprijzdaling met een restschuld te maken krijgen, stromen minder snel door, totdat de restschuld door inflatie geërodeerd is.
- Welvaartswinst van een beter werkende woningmarkt is circa 4 mld (D20) en 8 mld (D10) (2020).

### Implementatie

- De maximale huur is 4,5% van de WOZ-waarde. Deze 4,5% correspondeert met de huidige huur in perifere gebieden, en met de rendementseis van commerciële verhuurders verminderd met het prijsopdrijvende effect van de koopsubsidies.
- Omdat de extra huuropbrengsten groot zijn, en omdat de extra huurtoeslaguitgaven voor rekening van de overheid komen, is de bezitsbelasting als instrument van doorgeleiding van de extra huuropbrengsten cruciaal voor de totale besparing.
- Gerekend is met een vrijstelling in box 3 van de eerste 150.000 euro WOZ-waarde en 50% over het meerdere, met een transitiepad van 10 (D10) en 20 (D20) jaar.

# Thema 4 Wonen

## Beleidsvariant E

### Besparingen in 2011-2015, in mld. euro's

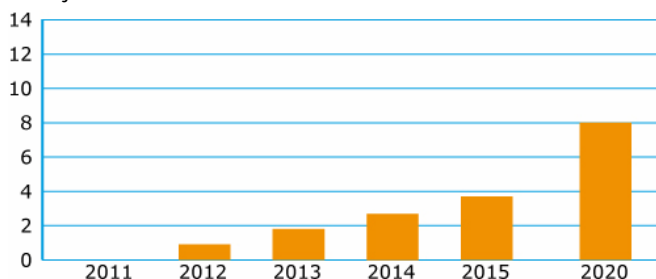
	2011	2012	2013	2014	2015	2020
Variant E	0	0,9	1,8	2,7	3,7	8

### Omschrijving variant

- Huurregulering o.b.v. WOZ-waarde van de woning. Betaalbaarheid wordt geborgd door uitbouw van de huurtoeslagtabel. Aanscherping eigen bijdrage huurtoeslagontvangers boven (verhoogde) standaardhuur (kwaliteitskorting). Subsidiepercentage huurmarkt daalt van 49% naar 41% (2020, t.o.v. basispad), waarbij impliciete subsidies sterk dalen en expliciete subsidies (huurtoeslag) toenemen.
- Vermindering van (fiscale) subsidie op eigen woning door defiscaliseren van eigen woning en schuld uit de inkomstenbelasting, inclusief beëindiging vrijstelling kapitaalverzekering eigen woning. Subsidiepercentage koopmarkt daalt van 25% naar 19% (2020, t.o.v. basispad).
- Omvorming van overdrachtsbelasting in bezitsbelasting. Bezitsbelasting geleidt extra huurpenningen door naar schatkist.
- Woningcorporaties behouden hun sociale taken in de wijk, maar huurtoeslag neemt taak van betaalbaarheid over. Beëindiging ISV/BLS-regelingen.
- Herziening van planprocedures.

### Besparingen in 2011-2015

In miljarden



### Onderbouwing en maatschappelijke effecten

- Door huren de aantrekkelijkheid van de woning te laten representeren, verbetert de allocatie van woningen. In schaarstegebieden gaat iedereen hogere huren betalen, op de meest aantrekkelijke locaties verdubbelen de huren. Lage en middeninkomens worden door de uitbouw van de huurtoeslagtabel gecompenseerd; hoge inkomens niet; marginale druk neemt hierdoor toe.
- Huurtoeslagontvangers betalen een groter deel van de huur zelf, indien zij een relatief dure woning bewonen. Risico op meer inkomenssegregatie.
- Kopers gaan meer aflossen en kopen eenvoudiger hypotheekproducten. Hierdoor bouwen ze schulden en rentelasten in de loop der tijd af.
- Huizenprijzen dalen met circa 13%.
- Huurverhoging voor hogere inkomens en omvorming van de overdrachtsbelasting bevordert doorstromen. Kopers die door de huizenprijzdaling met een restschuld te maken krijgen, stromen minder snel door, totdat de restschuld door inflatie geërodeerd is.
- Welvaartswinst van een beter werkende woningmarkt is circa 4 mld (2020).

### Implementatie

- De maximale huur is 4,5% van de WOZ-waarde. Deze 4,5% correspondeert met de huidige huur in perifere gebieden, en met de rendementseis van commerciële verhuurders verminderd met het prijsopdrijvende effect van de koopsubsidies.
- Omdat de extra huuropbrengsten groot zijn, en omdat de extra huurtoeslaguitgaven voor rekening van de overheid komen, is de bezitsbelasting als instrument van doorgeleiding van de extra huuropbrengsten cruciaal voor de totale besparing.
- Gerekend is met transitiepad van 30 jaar.