

Is de sociale koopwoning te redden?

Onderzoek naar de wijze waarop de Nationale Hypotheek Grens als sturingselement kan bijdragen aan het realiseren van meer sociale koopwoningen.



Masterscriptie

Master City Developer (MCD17)

Erasmus Universiteit Rotterdam, Technische Universiteit Delft

Student

Martijn Jan Anton Bax

Studentnummer: 583871

Afstudeerbegeleider:

Drs. J. van Haaren MSc

Senior onderzoeker Stedelijke en Regionale Economie aan de Erasmus Universiteit Rotterdam

Tweede lezer:

Prof. dr. F. van Oort

Hoogleraar Urban and Regional Economics, Erasmus School of Economics and Institute for Housing Urban Development Studies

INHOUDSOPGAVE

Voorwoord	5
Samenvatting.....	6
1 Inleiding	9
1.1 Woningbezit	9
1.2 Aanpassing hypotheekrenteaftrek	10
1.3 Koopdrang	10
1.4 De Nationale Hypotheek Garantie	11
1.5 Sociale koopwoning en de problemen	12
1.6 Aanleiding van het onderzoek.....	13
1.7 Probleemstelling.....	15
1.8 Doelstelling.....	15
1.9 Hoofdvraag en deelvragen	15
1.10 Onderzoeksopzet.....	15
1.11 Afbakening	16
1.12 Leeswijzer	16
2 De woningmarkt uit evenwicht: decennia bewust beleid	17
2.1 Inleiding.....	17
2.2 Nederlandse koopmarkt.....	17
2.3 Kopen of huren.....	19
2.4 De werking van de Woningmarkt met invloed van stimuleringsinstrumenten	21
2.4.1 DiPasquale & Wheaton.....	21
2.4.2 Schenking 'jubelton'	24
2.4.3 Aanpassing overdrachtsbelasting	25
2.4.4 Opkoopbescherming	26
2.4.5 Zelfbewoningsplicht.....	26
2.4.6 Starterslening	27
2.5 Betaalbare koopwoning	27
2.5.1 Starters	27
2.5.2 Sociale koop.....	28
2.5.3 Woondeals en Woningbouwimpuls.....	32
2.5.4 Koopgarant	32
2.5.5 Korting op de koopsom	33
2.5.6 Nationaal Fonds Betaalbare koopwoningen.....	34
2.6 Samenvatting literatuurstudie	34

3	Het toepassen van de NHG-grens als sturingsinstrument bij G40-gemeenten	36
3.1	Enquête	36
3.2	Woondeal	36
3.3	Betaalbare woningen	37
3.4	Sociale koopwoningen.....	39
3.5	Financieringsconstructies.....	41
3.6	Conclusie enquête	41
4	Analyse en synthese	42
4.1	Algemeen	42
4.2	Confrontatie empire – theorie	42
5	Conclusie, aanbevelingen en persoonlijke reflectie	44
5.1	Conclusie	44
5.2	Aanbevelingen.....	45
5.3	persoonlijke reflectie.....	45
6	Verwijzingen.....	46
7	Bijlagen	49

VOORWOORD

De Master City Developer is voor mij een uitdagend en leerzaam proces geweest, waarin ik nieuwe inzichten heb opgedaan en een verdiepingsslag heb gemaakt in de wereld van gebiedsontwikkeling. Om deze nieuwe inzichten te verkrijgen, heb ik letterlijk vele kilometers afgelegd om kennis van het westen naar het oosten van het land te brengen (enkele reis 136 km met de auto). Daarnaast heb ik figuurlijk vele meters gemaakt thuis, achter het bureau, en op het werk om deze kennis te beheersen.

De reden achter de keuze van dit onderwerp voor mijn scriptie is het actuele probleem in de woningsector. Het is momenteel niet meer mogelijk om sociale koopwoningen te bouwen binnen de bestaande financiële kaders, terwijl er wel een grote vraag is naar deze woningen vanuit potentiële kopers die graag hun eerste stap willen zetten op de woningmarkt. Het feit dat de overheid op dit moment een actieve rol speelt in het beleid, biedt een kans voor de terugkeer van betaalbare sociale koopwoningen op de markt. Dit heeft mij gemotiveerd om dit beleid nader te onderzoeken.

Ik wil mijn werkgever Van Wijnen, mijn medecursisten en docenten van de Master City Developer bedanken voor de tijd en hulp tijdens het leerproces. Daarnaast gaat mijn speciale dank uit naar mijn scriptiebegeleider Jeroen van Haaren voor zijn tijd, hulp en geduld. Zijn gesprekken hebben mij telkens energie gegeven om door te gaan en niet te stoppen.

Verder bedank ik mijn gezin voor hun geduld gedurende dit proces. Vanaf nu ga ik meer tijd overhouden voor jullie.

Martijn Bax

Brummen, 10 juli 2023

SAMENVATTING

In het verleden is de maximale bovengrens voor sociale nieuwbouw koopwoningen statisch vastgesteld op € 200.000,-. Echter, als gevolg van marktwerking zorgt het voortdurend handhaven van deze vastgestelde grens ervoor dat er niet genoeg sociale koopwoningen worden ontwikkeld en dat de kwaliteit van deze woningen achteruitgaat.

De overheid stimuleert gemeenten middels een experiment de verkoopprijs van sociale koopwoningen te verhogen in hun woningbeleid. De bovengrens voor deze verhoging is vastgesteld op de maximale huidige NHG-grens van € 355.000,- (Rijksoverheid, 2021). Dit onderzoek verkent dat probleem door de maatregel te vergelijken met theoretische en praktische aspecten. Het beoogt te bepalen in hoeverre verwacht kan worden dat de maatregel het gewenste effect zal hebben, met als centrale vraag: 'Op welke wijze draagt de Nationale Hypotheek Grens als sturingselement bij aan de adoptie van sociale 'goedkope' koopwoningen in nieuwbouw?'

In dit onderzoek is aan de hand van een beleidsevaluatie van het experiment 'Koppelen grens sociale koopwoningen aan de NHG-grens' in kaart gebracht in hoeverre dit instrument momenteel wordt toegepast door middel van enquêtes binnen de G40-gemeenten, en op welke manier lokale overheden het experiment uitvoeren. Op basis van deze bevindingen zijn aanbevelingen geformuleerd om het beleid met betrekking tot sociale koopwoningen te verbeteren. Uit het onderzoek blijkt dat de maatregel beoogt om de grens voor een sociale koopwoning dynamisch te maken, zodat de betaalbaarheid de marktomstandigheden volgt (zij het met een afslag op de maximale NHG-grens).

In de praktijk hanteren gemeenten verschillende benaderingen van de maatregel, wat resulteert in een variabele effectiviteit op lokaal niveau. Gemeenten geven unaniem aan deel te nemen aan het experiment, omdat een koopwoning van € 200.000,- onrealistisch is en onvoldoende kwaliteit biedt voor een sociale koopwoning. De belangrijkste reden voor gemeenten om deel te nemen is om projecten daadwerkelijk uitgevoerd te krijgen. Hiermee volgen gemeenten het landelijke beleid van de overheid en streven ze naar 'betaalbaar wonen' als gemeenschappelijk doel.

Echter, de dynamische koppeling met de Nationale Hypotheek Garantie (NHG) wordt alweer losgelaten voor betaalbare woonproducten, wat de effectiviteit van de maatregel ondermijnt. Bovendien is er behoefte aan enige vorm van differentiatie van de verkoopprijzen van sociale koopwoningen, om ervoor te zorgen dat deze woningen geschikt blijven voor kopers met beperkte financiële middelen. Met de invoering van de betaalbaarheidsgrens voor sociale koopwoningen vindt een aanzienlijke prijscorrectie plaats en ontstaat mogelijk segmentatie op de woningmarkt.

Al met al bestaat er nog steeds belangstelling voor sociale koopwoningen onder gemeenten, maar deze wordt overschaduwd door het nieuwe containerbegrip 'betaalbaar wonen', waar gemeenten op sturen en aandacht aan besteden. De sociale koopwoning heeft echter de beste kans om weer te herstellen als deze wordt opgenomen binnen het sociale domein van wonen.

Belangrijkste uitkomsten

Uit het onderzoek komt naar voren **dat gemeenten verschillend omgaan met het experiment**, waarbij de verkoopprijzen van sociale koopwoningen gemiddeld genomen wel stijgen. De meeste gemeenten vinden een nieuwe prijs voor een sociale 'goedkope' koopwoning tussen de € 250.000,- en € 300.000,- acceptabel, terwijl sommige gemeenten werken met een percentage van 70 tot 80% van de huidige NHG-grens. Uitgaande van de maximale NHG-grens van € 355.000,- is dit een koopsom tussen de € 245.000,- en € 284.000,-. Hiermee lijkt een gezamenlijk beeld te ontstaan van wat een sociale koopwoning mag kosten.

Een tweede opvallende constatering is dat **de sociale koopwoningen worden verward met betaalbare koopwoningen**¹. Gemeenten sturen in het algemeen aan op betaalbare woningen aan de hand van het programma 'Betaalbaar wonen' (Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening, 2022), waarin is opgenomen dat van de 900.000 woningen die tot 2030 worden gebouwd, minimaal 40% moet bestaan uit betaalbare woningen (betaalbare koop en middenhuur). Het valt op dat niet een specifiek percentage sociale koopwoningen is opgenomen als onderdeel van de 40% betaalbare woningen. In de nationale woon- en bouwagenda (Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening, 2022) wordt alleen gesproken over betaalbare koopwoningen en wordt geen onderscheid gemaakt tussen sociale en betaalbare koopwoningen bij nieuwe ontwikkelingen. Het is aan de betreffende gemeente om te besluiten of er wel of geen sociale koopwoningen komen.

Verder wordt geconstateerd dat **sociale koopwoningen steeds kleiner en soberder worden**. Meestal zijn sociale koopwoningen appartementen kleiner dan 50 m². Ruimte is een belangrijk criterium om binnen de huidige gefixeerde bovengrens van € 200.000,- te blijven. Gemeenten proberen niet alleen op de verkoopprijs te sturen, maar wensen ook een goede kwaliteit van het woonproduct. Gemeenten geven aan het belangrijk te vinden dat de nieuwe koopwoningen de juiste afmeting en kwaliteit bieden, waarbij het aantal vierkante meters niet vooraf vaststaat en de definitie van kwaliteit ook verschilt.

Een andere constatering is dat de kopersmarkt zich steeds sneller ontwikkelt en de NHG-grens - in plaats van vooruit - terugkijkt op basis van historische gegevens. Hierdoor is de **NHG-grens nooit actueel**. Oftewel: de kostengrens van de NHG beweegt vertraagd mee met de huizenprijzen. Dit is goed zichtbaar, want in 2023 stijgt de NHG-grens naar € 405.000,-. Hierbij is gekeken naar de historische verkoopprijzen, terwijl de huizenprijzen zakken. Op basis van deze prijsontwikkeling is, volgens de Rijksoverheid, de NHG-grens niet meer de definitie van betaalbaarheid. De grens voor een betaalbare koopwoning wordt daarom losgekoppeld van de nieuwe NHG-grens en blijft op de grens van 2022 gesteld, namelijk: € 355.000,- (Rijksoverheid, 2022). Dit geeft een betaalbaarheidspercentage van 88% van de nieuwe NHG-grens € 405.000,-. De overheid kiest hierdoor bewust of onbewust voor een gefixeerde verkoopprijs voor een betaalbare 'sociale' koopwoning, waardoor **de adaptieve/dynamische speelruimte verdwijnt**, die met de maatregel leek te worden beoogd.

Aanbevelingen

Op basis van bovenstaande uitkomsten kunnen de volgende aanbevelingen worden gedaan:

- **Handhaaf de dynamische koppeling van de definitie van betaalbare koopwoningen aan de NHG-grens.** Een gefixeerde verkoopprijs is niet de oplossing. Een dynamisch, adaptief en flexibeler instrument om de maximale verkoopprijs voor zowel de sociale koopwoning als voor de betaalbare koopwoning vast te stellen, biedt de mogelijkheid om verkoopprijzen aan te passen aan de omstandigheden van de markt. De 'grens' van betaalbaarheid blijft bewaakt, omdat deze woningen altijd onder de NHG-grens vallen en kopers profiteren van de voordelen van het financieringsinstrument NHG. Afhankelijk van de regionale marktomstandigheden kunnen gemeenten met een percentagebenadering een afslag maken, waarmee aangesloten wordt bij een definitie van wat voor de regio betaalbaar en wenselijk is. Iedere regio kent daarmee een eigen dynamische definitie van betaalbaar en sociaal, passend bij de lokale omstandigheden.
- **Definieer een sociale koopwoning niet alleen op prijs, maar stel ook een programma van eisen (PvE) op voor kwaliteit dat eenduidig wordt toegepast.** De duiding van een specifiek woningtype met een minimale afmeting en kwaliteit is een welkome aanvulling op het prijsplafond. Wanneer de ambities in het PvE passen bij de dynamische prijs, beweegt deze vervolgens mee met de markt, waarbij de prijs dynamisch, maar de kwaliteit statisch is.

¹ **Betalbare koopwoningen** (Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening, 2022, p. 15): "Betaalbare koopwoningen zijn woningen tot aan de NHG-grens (355.000 euro in 2022), dit is betaalbaar voor tweeverdieners met een inkomen rond 2 keer modaal (als zij geen overwaarde hebben om in te zetten)."

- **Onderzoek ook andere mogelijk in te zetten instrumenten om de betaalbaarheidsgrens te bepalen voor sociale koopwoningen.** Dit gebeurt bijvoorbeeld bij de sociale huurwoningen met een instrument dat kijkt naar de verhouding tussen wat een huishouden kan betalen aan hypotheek gerelateerd aan het (verzamel)inkomen.
- Tot slot de aanbeveling om **de sociale koopwoningen weg te halen bij marktpartijen en deze onder te brengen bij de woningcorporaties.** Zij zijn beter uitgerust om deze groep te bedienen en hanteren andere grondslagen in hun businesscases/modellen dan marktpartijen.

Om de aanbevelingen kracht bij te zetten, is het verstandig dat de adviezen verder worden onderzocht en uiteindelijk worden verankerd op wettelijke basis, zodat er daadwerkelijk naar gehandeld wordt en het geen aanbevelingen blijven.

Reflectie

Het **financieringsinstrument 'NHG' heeft goede eigenschappen** en wordt veel gebruikt als onderlegger van andere stimulerende instrumenten. De NHG biedt een lagere hypotheekrente in combinatie met een verzekering tegen restschuld. Hierdoor heeft de startende sociale koper een zekere beschutting bij tegenwind. Een bijkomend voordeel bij gebruik van het sturingselement 'NHG' is dat bij zakkende verkoopprijzen door exogene factoren (rente, woonlasten, inkomen en demografie) er meer woningen onder de NHG-grens vallen en er juist meer betaalbare woningen bij komen door de vertragende 'adaptieve' werking van het NHG-systeem. Door gebruik te maken van deze vertraging, blijven meer woningen in tijden van dalende verkoopprijzen makkelijker en beter te financieren met NHG-garanties. Hierdoor wordt het aanbod voor betaalbare nieuwbouwwoningen niet vertraagd en bovendien voorspelbaarder. Dit wordt met name gedreven door:

- **bouwkostenstijgingen:** bouwkosten stijgen na verhoogde koopsommen in de markt. De gestegen bouwkosten voor betaalbare nieuwbouwwoningen kunnen op deze manier opgevangen worden, zodat de businesscases van marktpartijen niet 'direct' aan banden worden gelegd;
- **vertrouwen in de kopersmarkt:** door te kiezen voor een adaptief en flexibel indexeringssysteem voor betaalbare koopwoningen, wordt de kopersmarkt voorspelbaarder en minder inflationair, waardoor mogelijk het vertrouwen van de consument in mindere tijden overeind blijft;
- **duidelijkheid te scheppen over wat het plafond voor betaalbaar wonen is:** door het plafond scherp te stellen, is de verwachting dat het ontwikkelproces zal versnellen en er eerder overeenstemming met marktpartijen wordt bereikt.
- **prijsontwikkeling van bestaande woningen te vergelijken met (of gelijk te stellen aan) nieuwbouwwoningen:** nieuwbouwwoningen worden steeds duurzamer (dit brengt ook kosten met zich mee), vergen steeds minder energie (reductie maandlasten) en behoeven minder onderhoud ten opzichte van bestaande woningen. Hierdoor is het begrijpelijk dat de verkoopprijzen van nieuwbouwwoningen doorstijgen wanneer de bestaande woningmarkt afkoelt, waarop de NHG haar maximale grenzen vaststelt;
- **het verkleinen van woonproducten om rendabele businesscases te maken bij een gefixeerd prijsplafond:** door het plafond niet hard en star te maken, bestaat de kans dat er kwalitatief betere woonproducten op de markt komen voor de starter.

1.1 WONINGBEZIT

Decennialang wordt door de Nederlandse overheid gestuurd op woningbezit, met op hoofdlijnen hetzelfde beleidsinstrumentarium: hypotheekrenteaftrek, hypotheekgarantie en subsidies (Boelhouwer & Schiffer, 2019). Het vergroten van het aandeel koopwoningen is de standaardaanpak en wordt maatschappelijk en breed gedragen. Een omvangrijke koopsector wordt namelijk gezien als kenmerk van een moderne en welvarende maatschappij. Een groeiende koopsector is nationaal van groot belang en zal worden doorontwikkeld, totdat de meeste mensen (die dat willen) een woning hebben kunnen kopen (Hochstenbach & Wind, 2019).

Het woningbezit in Nederland kreeg in 1996 een vlucht toen de sociaaldemocraten over hun bedenkingen heen stapten en het stimuleren van een eigen woning gingen bevorderen; er moesten meer goedkope koopwoningen komen voor mensen met lagere inkomens. De gedachte hierbij was dat deze nieuwe groep kopers ook de mogelijkheid kreeg om vermogen op te bouwen. Dit werd met een passende tekst opgenomen in de nota van de PvdA (Duivesteijn & Van der Ploeg, 1996, p. 5), zie onderstaand citaat:

“Daarom heeft de fractie van de PvdA de mogelijkheden verkend om ook voor lagere inkomensgroepen een woning te kopen. Daarbij moet voorkomen worden dat zekerheden moeten worden ingeruild voor onzekerheden. Daarom heeft de fractie de waardevolle elementen van het collectieve van de sociale huursector en het strikt individuele van de koopsector gecombineerd in een sociale koopsector, waarin aan lagere inkomensgroepen een zekere beschutting wordt geboden.”

De introductie van de sociale koopwoning bracht het idee met zich mee dat het financieel verstandiger is om te kopen in plaats van te huren. Door je woonlasten te besteden aan je eigen woning, bouw je financiële speelruimte op door je hypotheek af te lossen. Met het vooruitzicht van toekomstige prijsstijgingen op de woningmarkt bouw je bovendien extra vermogen op (Rabobank, z.d.). Deze financiële mogelijkheden kunnen je helpen in je woontraject en het gemakkelijker maken om over te stappen naar een andere woning. Dit kan zowel een grotere en duurere woning zijn als dienen als pensioenvermogen, oftewel de 'pensioenpot', of voor eventuele toekomstige behoeften.

Daarnaast wordt kopen ten opzichte van huren gezien als iets belangrijks. Het zou de mens positief beïnvloeden. Woningbezit staat voor positieve waarden zoals: zelfstandigheid, verantwoordelijkheid, succes en trots (Saunders, 1984). Een koper neemt over het algemeen meer verantwoordelijkheid en zorg voor een woning dan een huurder, vooral als er potentie is voor toekomstig rendement. Dit uit zich vaak in beter onderhouden tuinen en gevels. Bovendien ervaren kopers meer vrijheid dan huurders. Kopers hebben zelf de controle over wanneer en hoe ze hun woning willen verbeteren. Ze bepalen de planning, niet de verhuurder, waardoor ze de regie hebben over hun eigen koopwoning. Daarnaast wordt een koopwoning geassocieerd met een bepaalde status.

Dit gedachtegoed is niet alleen in Nederland van toepassing, maar ook in veel andere westerse landen. Overheden spannen zich in en nemen actieve maatregelen om woningbezit te bevorderen. Dit geldt niet alleen voor welgestelde mensen, maar vooral voor werkende mensen, zodat de middenklasse optimaal kan profiteren van de voordelen van woningbezit. Dit werd zelf aangemoedigd en onderstreept door twee belangrijke personen uit de geschiedenis. Margaret Thatcher had het in de jaren zeventig over het vormen van een natie van onafhankelijke en zelfstandige woningbezitters. In 2003 sprak George W. Bush over de visie dat elke hardwerkende Amerikaan de mogelijkheid zou moeten hebben om een eigen woning te kunnen kopen (Hochstenbach & Wind, 2019).

Dit beleid zorgde ervoor dat eind jaren negentig een omslagpunt ontstond in de woningvoorraad. Er waren toen voor het eerst in de geschiedenis meer koopwoningen dan huurwoningen in Nederland (Begroting, 1998). Door het systeem bleef de vraag naar koopwoningen structureel stijgen en ook de koopsommen bleven alsmatig stijgen. Er kwamen diverse vormen van hypotheeklen op de markt en hypotheeklen werden steeds soepeler verstrekt door financiers.

De belangrijkste motieven om een woning te kopen lagen destijds in de financiële sfeer. Vanwege de volledig fiscale aftrekbaarheid van betaalde hypotheekrente is een koopwoning voor velen financieel veel aantrekkelijker dan een huurwoning. Daarnaast biedt een koopwoning kansen tot vermogensvorming. Als gevolg van de Europese invloed groeien fiscale stelsels steeds dichter bij elkaar en zal de fiscale behandeling in Nederland afgestemd worden met andere landen. Deze afstemming (hypotheekrenteaftrek), heeft een vaart gekregen tijdens de financiële crisis (Rijksoverheid, z.d.).

1.2 AANPASSING HYPOTHEEKRENTEAFTREK

De prijscorrectie op de woningmarkt volgde de financiële crisis. De woningmarkt zakte helemaal weg door onder andere verkeerde hypotheekvormen. Vele woningen kwamen in financieel opzicht 'onder water' te staan, omdat de woningfinanciering hoger was dan de marktwaarde van de woning (Huizenmarkt-zeepbel.nl, 2015). De meeste financiële problemen ontstonden bij de starters. Zij hadden de woning vaak maximaal gefinancierd en hadden nog geen vermogen opgebouwd en/of een gedeelte afbetaald. Een restschuld lag op de loer bij een eventuele verplichte verkoop van de woning. Bij de oudere generatie, voornamelijk de babyboomers, speelde dit nauwelijks. De financiële crisis heeft geleid tot aanzienlijke discussie over het huidige financiële klimaat met betrekking tot koopwoningen. Hypotheekvoorwaarden werden aangepast voor nieuwe kopers, en in 2014 vond er een aanpassing plaats van de maximale hypotheekrenteaftrek, die de komende jaren verder zal worden verminderd (NOS, 2017). De verwachting is dat door de afbouw van de hypotheekrente de woningmarkt stabiel wordt en het verschil tussen kopen en huren kleiner wordt. Dit blijkt anders wanneer de rente zakt, de hypotheekrenteaftrek in mindere mate invloed heeft op maandlasten, de koopdrang doorzet en verkoopprijzen alsnog doorstijgen.

1.3 KOOPDRANG

Na herstel van de financiële crisis, zakte de rente maandelijks om de markt te stimuleren. Het geld werd goedkoop en hierdoor ontstond veel extra koopdrang. Sindsdien hebben de woningprijzen een indrukwekkende stijging doorgemaakt. De gemiddelde prijs voor een nieuwbouwwoning is in het eerste kwartaal van 2021 gestegen tot bijna € 450.000. Dat is een stijging van maar liefst 16,9% ten opzichte van de gemiddelde prijs van een jaar eerder (CBS, 2021). De vraag in de kopersmarkt nam flink toe waarbij het aanbod achterbleef. Deze koopdrang veroorzaakte een grote verschuiving van gemiddeld 11,3% in de woningmarkt dan een jaar daarvoor. Door deze harde gemiddelde stijging van de woningprijzen in Nederland staat Nederland in de top vier van Europa met de grootste stijging (CBS, 2022).

Door deze koopdrang ontstaat schaarste, verdwijnen de betaalbare woningen uit de huidige woningvoorraad en wordt het aanbod van een betaalbare woning schaars. Voor starters is het hierdoor lastiger geworden om betaalbare woningen te bemachtigen (Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening, 2022). Om het gebrek aan betaalbare woningen op te lossen, heeft de overheid de afgelopen periode flink gestuurd op woningbouwprogrammering. Het beleid is gericht op het vergroten van de beschikbaarheid en betaalbaarheid van woningen. De meest bekende woonagenda is van de stad Amsterdam, met haar woonprogrammaconcept van 40-40-20 (40% gereguleerde huur, 40% middelduur (huur en koop) en 20% dure huur en koop) (Gemeente Amsterdam, 2017). Deze kwantitatieve doelstellingen beogen om een gemengde stad te kunnen blijven en te zorgen dat ook mensen met een middeninkomen in de stad kunnen wonen.

Echter, voor huishoudens met een middeninkomen betekent wonen vaak huren, want het percentage sociale koopwoningen is niet specifiek opgenomen in de woningbouwprogrammering, terwijl de vraag in de markt naar sociale koopwoningen groot is (Croon, et al., 2021; InFinance, 2021). De betaalbare nieuwbouwwoningen worden steeds kleiner, waarmee de kwaliteit van het wonen afneemt. Van deze ontwikkelingen heeft vooral de starter last. De starter heeft namelijk niet de financiële middelen om te concurreren op de woningmarkt met huishoudens/beleggers die het vermogen hebben om hogere koopsommen te betalen. Dit is ongezond voor de doorstroming en dus ook verkeerd voor het aanbod van woningen voor de starter op de woningmarkt. Uit onderzoek blijkt dat instromende kopers een essentiële rol spelen in de gezondheid van de woningmarkt (Blijie, et al., 2021; Brounen & Neuteboom, 2006).

Uit onderzoeken (Boon & Koning, 2021; DNB, 2021) blijkt ook dat het voor starters financieel gezien vaak interessanter is om op de lange termijn een koopwoning te verwerven dan te huren in het vrije huursegment.

Deze onderzoeken bevestigen dit standpunt, vooral wanneer wordt gekeken naar de ontwikkeling van de uitgaven voor woningbezitters. Ten eerste profiteren woningbezitters van het rentevoordeel bij het kopen van een woning. Maar het belangrijkste voordeel is de stabiliteit van de vaste lasten. Kopers kunnen zelf de duur en het type hypotheek bepalen in verhouding tot hun woonlasten. Huurders hebben daarentegen te maken met jaarlijkse aanpassingen (verhogingen) van de huursom, meestal op basis van de minimale inflatie of soms zelfs meer. Een ander voordeel is dat het vermogen van woningbezitters groeit door aflossing van de hypotheekschuld. Vanuit deze redenering zou de overheid zich nog meer moeten inzetten om meer mensen in staat te stellen een koopwoning te verwerven. Het is opmerkelijk dat het overheidsbeleid momenteel sterk gericht is op het stimuleren van huren, gezien deze gedachtegang.

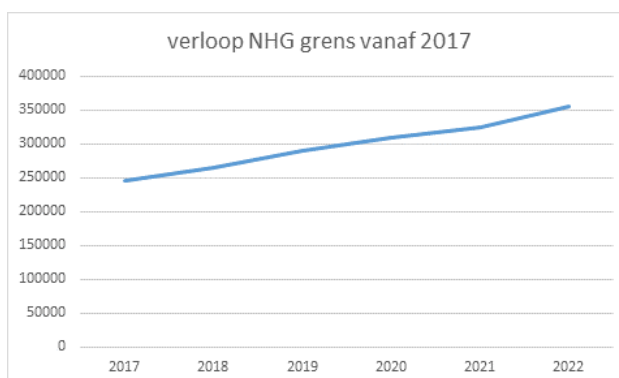
1.4 DE NATIONALE HYPOTHEEK GARANTIE

In Nederland worden veel hypotheeklen afgesloten tot aan de NHG-grens; voornamelijk starters en doorstromers sluiten een hypotheek met NHG-garantie af (Knab, 2019). De NHG is een garantie (verzekering) tegen verliezen voor zowel woningkopers als hypotheekverstrekkers en is daarom een belangrijk instrument voor huishoudens met (vooral lage) middeninkomens. Kopen met NHG vergroot daarmee de toegankelijkheid van de koopwoning en geeft kopers meer woonrust. Als iets misgaat, is er een instantie die je financieel beschermt tegen tegenwind. Stichting Waarborgfonds Eigen Woningen (hierna: WEW), verstrekt de NHG. De NHG is een garantie voor kopers en treedt in werking bij gedongen verkoop van de koopwoning. De NHG zorgt dan voor de terugbetaling van het gefinancierde bedrag aan de geldverstrekker. De WEW is opgericht in 1993 door het ministerie van VROM en de Vereniging Nederlandse Gemeenten, met als doel meer mensen te voorzien van een koopwoning, wat uiteindelijk moet leiden tot meer eigenwoningbezit in Nederland. De Nederlandse overheid staat via WEW voor staartrisiko van circa 30% van de uitstaande hypotheeklen bij huishoudens. De WEW heeft opgesomd de volgende doelstellingen:

- betaalbaarheid bevorderen voor lagere inkomens;
- beter toegankelijkheid tot de koopmarkt;
- evenwichtigheid van de hypotheekmarkt te versterken.

Tijdens de crisis heeft de NHG goed gefunctioneerd (Fransman, 2017). Er is namelijk geen beroep gedaan op de achtervangfunctie van de overheid; hierdoor is de continuïteit van de WEW nimmer in gevaar gekomen. Hiermee zijn de doelstellingen stabiel gebleken en werd het marktfalen aan de onderkant van de hypotheekmarkt voorkomen. Denk aan informatieasymmetrie, transactiekosten en ongunstige processen voorkomen. Met deze wetenschap is de NHG een efficiënt instrument dat ook goed werkt tijdens dalende verkoopprijzen. Het draagt daarom bij aan de beschikbare stabilisatie van de koopkracht, werkgelegenheid, inflatie en het (spaar)vermogen, oftewel de macro-economische buffers.

Omdat de huizenprijzen blijven stijgen, doet de NHG (NHG, sd) dat ook; dit is terug te zien in Figuur 1: Verloop prijsontwikkeling NHG. Vanaf 2017 is een stijgende trend te zien in de verkoopprijzen en dat betekent dat kopers vanaf 1 januari 2022 met NHG een hypotheek tot € 355.000 kunt krijgen. Als je energiebesparende voorzieningen neemt, kun je zelfs NHG krijgen tot € 376.300. Daarnaast wil de NHG de hoogte van de garantieline niet te hard laten meestijgen met de woningprijzen, omdat de actuele methodiek juist stabiliserend werkt en minder bewegelijk is dan de veranderlijke huizenprijzen. Hierdoor is de NHG een dynamisch, adaptief en flexibel instrument om te koppelen aan de grens betaalbaar wonen. In het programma 'Betaalbaar wonen' wordt de huidige NHG-grens ook bestempeld door de Rijksoverheid als maximale koopsom 'betaalbaarheidsgrens' van € 355.000,- voor een betaalbare nieuwbouwwoning (Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening, 2022). De betaalbaarheidsgrens in het programma 'Betaalbaar wonen' (Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening, 2022) is gebaseerd op stellen (tweeverdieners) die samen een inkomen hebben van twee keer modaal. Deze berekening gaat ervan uit dat geen sprake is van overwaarde.



Figuur 1: Verloop prijsontwikkeling NHG

1.5 SOCIALE KOOPWONING EN DE PROBLEMEN

Het koopsegment bevat een specifiek goedkoopsegment dat een sociale koopwoning wordt genoemd. Een sociale koopwoning is een goedkope 'gesubsidieerde' woning met een maximaal verkoopbedrag. Het maximale verkoopbedrag ligt al jaren op € 200.000,-. Door deze begrenzing zijn sociale koopwoningen uniek en financieel bereikbaar aan de onderkant van de koopmarkt. Deze begrenzing met voorwaarden is in 2008 vastgelegd in de Wet ruimtelijke ordening (Wro) (Overheid.nl, 2008), zie Fragment 1: Besluit Artikel 1.1.1. lid e.

- e. sociale koopwoning: koopwoning met een koopprijs vrij op naam van ten hoogste € 200.000, waarbij de instandhouding voor de in een gemeentelijke verordening omschreven doelgroep voor een in de verordening vastgesteld tijdvak van ten minste een jaar en ten hoogste tien jaar na ingebruikname is verzekerd;

Fragment 1: Besluit Artikel 1.1.1. lid e.

Het verplicht bouwen van sociale koopwoningen is sinds 2008 mogelijk via de Wro en het Besluit ruimtelijke ordening (Bro). Gemeenten kunnen deze verplichting van het ontwikkelen en bouwen van sociale koopwoningen opnemen in het bestemmingsplan als 'sturingselement'. Een ontwikkelende partij moet dan sociale koopwoningen verkopen met een harde 'gefixeerde' verkoopgrens van maximaal € 200.000,-. Het vastleggen van sociale koopwoningen in het bestemmingsplan door gemeenten lijkt in de praktijk moeilijk, zie ook het onderzoek van Platform31 (Beuzenberg et al., 2019). De volgende drie oorzaken liggen hieraan ten grondslag:

1. De woningmarkt floreerde net als nu (2021) toen het instrument werd ingezet in 2008. De financiële crisis maakte een eind aan de prijsstijgingen in de markt. Hierdoor kwam er een natuurlijke correctie op de woningmarkt waardoor het aanbod van betaalbare woningen toenam en er minder redenen waren om sociale koopwoningen te ontwikkelen/bouwen.
2. De bekendheid/kennis van sociale koopwoningen is minimaal. Hierdoor worden sociale koopwoningen minder snel opgenomen in bestemmingsplannen. Daarnaast vinden gemeenten een maximaal prijsplafond van € 200.000,- te laag voor een goed woonproduct en is er angst dat sociale koopwoningen veelal uit kleine appartementen zullen bestaan.
3. Als laatste punt brengt de maatregel ook handhaving met zich mee, het toezicht of partijen zich wel houden aan de verplichtingen. Veel gemeenten vinden deze werkzaamheden te veel 'gedoe'.

Daarnaast vinden marktpartijen dat de sociale koopwoning markt-contrair is en daardoor een onnatuurlijk woningaanbod creëert, door de 'kunstmatige' prijsbeperking. Marktpartijen worden als het ware gedwongen deze goedkope woningen onder de marktprijs aan te bieden. Als sociale koopwoningen wel worden gebouwd, worden vaak anti-speculatiebedingen opgenomen in de koopakte, zodat de marktwaardekorting, 'koperskorting', niet verdwijnt naar de eerste koper, maar uiteindelijk terugvloeit naar de marktpartijen, aangezien zij de subsidie koperskorting geven op deze sociale koopwoningen. Door deze financiële problemen worden sociale koopwoningen bijna niet meer ontwikkeld, waardoor deze verdwijnen uit de kopersmarkt en de doelgroep niet of nauwelijks wordt bediend.

Voor 2015 waren het vooral woningcorporaties die voor de ontwikkeling van sociale koopwoningen stonden. Door de invoering van de nieuwe Woningwet in 2015 is dit veranderd. In de Woningwet 2015 is vastgesteld dat woningcorporaties primair verantwoordelijk zijn voor het bieden van huisvesting aan (sociale) huurders en niet aan sociale kopers. De gedachte was dat de goedkopere sociale koopwoningen door marktpartijen zouden worden opgepakt. De praktijk laat echter een ander beeld zien. Marktpartijen kijken negatief tegen sociale koopwoningen aan en beschouwen het als financieel onhaalbaar. Het belangrijkste geluid vanuit de markt is dat de vastgestelde verkoopprijs van € 200.000,- voor nieuwbouwwoningen niet jaarlijks wordt geïndexeerd, terwijl de bouwkosten en grondwaarden blijven stijgen. De Vereniging van Nederlandse Projectontwikkeling Maatschappijen (Neprom, 2019) onderstreept dit probleem en voegt eraan toe dat er de laatste jaren steeds meer aandacht is voor aardgasvrij en energieneutraal bouwen in combinatie met wensen en ambities vanuit gemeenten op het gebied van duurzaamheid. Naast dat de kwaliteit van de nieuwbouw veel hoger is dan van bestaande woningen, heeft een nieuwbouwwoning ook lagere energielasten. Dit moet zich vertalen in hogere verkoopprijzen, maar dat doet een sociale koopwoning nu niet, omdat deze al tien jaar lang is begrensd

'gefixeerd' op € 200.000,- en nooit is geïndexeerd en/of geactualiseerd. Nu Nederland zich in een vergelijkbare situatie bevindt als in 2008, voorafgaand aan de financiële crisis, is er een grotere vraag naar sociale koopwoningen. Gezien de huidige staat van de woningmarkt, is er een kans dat de 'goedkope sociale koopwoning' weer in opkomst is.

1.6 AANLEIDING VAN HET ONDERZOEK

De maximale bovengrens voor een (subsidiabele) sociale nieuwbouw koopwoning is in het verleden statisch vastgesteld en betreft € 200.000,-. Door marktwerking leidt voortgezette handhaving van deze gefixeerde grens ertoe dat:

- sociale koopwoningen niet meer (voldoende) worden ontwikkeld;
- de kwaliteit van sociale koopwoningen is geërodeerd.

Het instrument van een statische bovengrens aan de verkoopprijs voor de sociale koopwoning is daarmee inadequaats gebleken; een gevolg is dat de productie van deze woningen stagneert. Een bepaald percentage van de gemiddelde verkoopprijs met regionale differentiatie en indexering is het advies van Platform31 (Beuzenberg et al., 2019). Om de aantrekkelijkheid van sociale koopwoningen te stimuleren en tegelijkertijd betaalbaarheid en zekerheid te waarborgen voor starters, is het nodig om de maximale bovengrens van deze woningen aan te passen en te verhogen. Dit idee is vergelijkbaar met de benadering die werd beschreven in de nota van PvdA in 1996 (Duivesteijn & Van der Ploeg, 1996), waarin de nadruk lag op het bieden van bescherming en stabiliteit aan starters.

Om het bouwen van sociale koopwoningen aantrekkelijker te maken voor marktpartijen, wordt door de overheid door middel van een experiment de bovengrens gelijkgetrokken tot aan de huidige NHG-grens – het maximaal (grens)bedrag voor betaalbaar wonen – van € 355.000,- en wordt vastgelegd in de Omgevingswet (Rijksoverheid, 2019). Doordat de Omgevingswet meerdere malen vertraging heeft opgelopen en het onzeker is wanneer de wet in werking treedt, stimuleert de Rijksoverheid gemeenten nu al (door middel van een experiment) met het ophogen van de grens om sneller meer sociale koopwoningen te bouwen. Dit is vormgegeven door de Crisis- en Herstelwet, artikel zie Fragment 2: Besluit artikel 7ad uitvoering Crisis- en herstelwet. (Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, 2020). In het besluit is opgenomen om de koopsom van de sociale koopwoningen te verhogen naar de NHG-grens (Rijksoverheid, 2021).

Artikel 7ad

1. In afwijking van artikel 1.1.1, eerste lid, aanhef en onder e, van het Besluit ruimtelijke ordening geldt voor een sociale koopwoning de kostengrens, zoals vastgesteld in de Voorwaarden en Normen Nationale hypotheek Garantie, als de ten hoogste verkoopprijs.

Fragment 2: Besluit artikel 7ad uitvoering Crisis- en herstelwet.

De maximale bovengrens van een goedkope sociale koopwoning gaat hierdoor van € 200.000,- naar € 355.000,-; een stijging van maar liefst 77,5% (NHG, 2021). Koopsommen worden zoals beschreven tot en met € 355.000,- door de Rijksoverheid bestempeld als bovengrens betaalbaar wonen; dit wordt ook de bovengrens voor de sociale koopwoning. In minder gespannen woningmarkten – waar de grondprijzen lager liggen – bestaat de mogelijkheid dat gemeenten kiezen voor een andere maximumverkoopprijs. Een verkoopprijs die in ieder geval lager ligt dan de maximale verkoopprijs en die beter aansluit bij de lokale woningmarkt; dit is althans de gedachte van de overheid. De nieuwe begrensde maximale bovengrens van € 355.000,- voor sociale koopwoningen biedt hierdoor meer ruimte om regionaal te differentiëren.

Daarnaast geeft een hypotheek met NHG de kopers extra zekerheden:

- Kopers krijgen korting op de hypotheekrente (de extra zekerheid van NHG belonen geldverstrekkers door een lagere hypotheekrente te berekenen).
- NHG biedt een vangnet indien niet meer aan de hypotheek kan worden voldaan, bijvoorbeeld in geval van relatiebreuk (gebeurt vaker onder starters).

- In veel gevallen worden restschulden kwijtgescholden indien de woning noodgedwongen en buiten eigen schuld verkocht moet worden en minder opbrengt dan de hypotheek.
- Ook zonder vast contract zijn er mogelijkheden bij de NHG om een hypotheek te krijgen.
- Verduurzamingsmaatregelen kunnen meegefinancierd worden tot 106% van de woningwaarde.

Door de NHG-grens als instrument voor sociale koopwoning te gebruiken, wordt de '€ 200.000,- discussie' tussen gemeente en marktpartijen opgelost. De gedachte hierachter is dat marktpartijen meer en betere producten voor een betaalbare prijs gaan ontwikkelen, waarbij het speelveld niet in onbalans komt.

Actualiteit – Door de extreme prijsstijgingen in 2021/2022 in de markt is de NHG-grens in 2023 gestegen naar € 405.000,- (NHG, 2022) (Rijksoverheid, 2022). Op basis van deze prijsontwikkeling is, volgens de Rijksoverheid, de NHG-grens niet meer te combineren met de definitie van betaalbaarheid, omdat inkomens niet zijn meegestegen. De grens voor een betaalbare koopwoning wordt daarom losgekoppeld van de nieuwe NHG-grens en blijft zodoende staan op de grens van 2022, namelijk: € 355.000,- (Rijksoverheid, 2022).

Een betaalbare koopwoning krijgt hierdoor weer een gefixeerd plafond van 355.000,- en is zodoende niet meer dynamisch, zoals de insteek was van de Rijksoverheid. Het nieuwe gefixeerde plafond voor een betaalbare koopwoning heeft een percentage van 88% van de nieuwe NHG-grens € 405.000,-. De overheid kiest hierdoor bewust of onbewust weer voor een vaste maximale verkoopprijs voor betaalbare 'sociale woningen', waardoor het 'adaptieve vermogen' van de NHG verdwijnt.

De voorgenomen maatregel beoogt de toegang tot de woningmarkt te verbeteren voor specifieke groepen. Bepaalde groepen (voornamelijk starters) kunnen namelijk door de achterblijvende productie geen geschikte, goedkope nieuwbouwwoning meer vinden. Deze woningzoekenden kunnen hierdoor niet meer kopen en zijn aangewezen op dure middenhuur, omdat ze meestal te veel salaris ontvangen voor een sociale huurwoning. Kopen is in dat geval in theorie aantrekkelijker voor deze groep, maar ook deze woningen zijn niet voorhanden. Deze ontwikkelingen leiden tot een maatschappelijke en publieke druk op het bouwen van meer sociale 'goedkope' koopwoningen. Deze druk gecombineerd met de bestuurlijke wens om middels een beleidsmaatregel deze druk te verlichten, vormt de maatschappelijke aanleiding voor dit onderzoek.

Naast de druk op deze goedkope koopproducten is het onduidelijk wat precies de nieuwe bovengrens moet zijn om de sociale woningen weer interessant te maken voor marktpartijen, zodat deze gewilde woningen tot ontwikkeling komen. Het huidige instrument laat zien dat een begreind systeem niet werkt en de problemen alsmaar groter worden bij geen marktvolgend systeem. De bovengrens zal dynamischer en flexibeler moeten worden, zodat de bovengrens zich aanpast aan de markt. Het is nog onduidelijk hoe het instrument dat de sociale koopwoning weer tot ontwikkeling moet laten komen, eruit moet gaan zien. Vanuit de overheid is er de behoefte dat marktpartijen meer sociale koopwoningen gaan bouwen die voldoen aan de publieke ambities.

In dit onderzoek wordt de genomen maatregel (het experiment) geëvalueerd om te kijken wat we hiervan kunnen leren, wat uiteindelijk leidt tot aanbevelingen voor een beter instrument met het oog op de sociale koopwoning. De toegevoegde waarde van de scriptie is tweeledig: het beschrijven van de kenmerken van dit instrument en het vergelijken met inzichten uit bestaande onderzoeken beantwoordt een kennisprobleem. Hoe ziet het instrument eruit en zijn deze kenmerken in lijn met de 'best practices' uit de literatuur? Daarnaast wordt in de praktijk geëvalueerd op welke manier gemeenten het instrument toepassen en wat we daarvan leren. Dit geeft inzicht in het handelingsprobleem, namelijk op welke wijze prijsmaximalisatie kan worden ingezet om de ontwikkeling van sociale koopwoningen te stimuleren.

1.7 PROBLEEMSTELLING

De probleemstelling van dit onderzoek is dat nog onvoldoende bekend is in hoeverre de kenmerken van het experiment 'koppelen grens sociale koopwoningen aan NHG-grens' aansluiten bij (hetgeen bekend is over) het functioneren van de woningmarkt. Daarnaast is onvoldoende bekend op welke wijze gemeenten het experiment in de praktijk toepassen en wat de gevolgen hiervan zijn voor de doelmatigheid van de maatregel. Met andere woorden: het is onbekend in hoeverre verwacht kan worden dat de maatregel het beoogde effect sorteert. Dit onderzoek verkent dat probleem door de maatregel te spiegelen aan de theorie en praktijk.

1.8 DOELSTELLING

In dit onderzoek is het doel om aan de hand van een beleidsevaluatie van het experiment 'koppelen grens sociale koopwoningen aan de NHG-grens' in kaart te brengen in hoeverre het instrument nu wordt toegepast, op welke wijze lokale overheden invulling geven aan de uitvoering van het experiment en om op basis daarvan aanbevelingen te doen om het beleid ten aanzien van sociale koopwoningen te verbeteren.

Gemeenten krijgen meer ruimte om een verhoging van de verkoopprijs voor sociale koopwoningen door te voeren door middel van het experiment in hun woningbeleid met als bovengrens de maximale huidige NHG-grens van € 355.000,-. Hierbij enquêteert dit onderzoek of het gewenste beleid vanuit de overheid ook wordt doorgevoerd bij gemeenten. Door verschillende gemeenten in de middelgrote steden (G40) te bevragen, kunnen potentiële effecten van het gevoerde beleid worden waargenomen en kan worden beschouwd of daadwerkelijk meer sociale koopwoningen worden ontwikkeld en gebouwd.

1.9 HOOFDVRAAG EN DEELVRAGEN

De drie deelvragen van dit onderzoek zijn geformuleerd om de hoofdvraag te beantwoorden. Bij elke deelvraag staat kort beschreven welke methoden zijn gebruikt.

De probleem- en doelstelling zijn bepaald aan de hand van de volgende geformuleerde hoofdvraag:

Op welke wijze draagt de Nationale Hypotheek Grens als sturingselement bij aan de adoptie van sociale koopwoningen in nieuwbouw?

De volgende deelvragen zijn opgenomen in het onderzoek om richting te geven aan het onderzoek. Met behulp van het deze deelvragen is een antwoord te geven op de hoofdvraag:

1. Wat is het probleem van een gefixeerd 'afgekapt' prijsplafond voor sociale koopwoningen in het speelveld?

Om de herkomst en functie van de sociale koopwoningen te kunnen duiden, is inzicht nodig in de werking van de vastgoedmarkt, waarbij het accent ligt op de kopersmarkt. Door middel van literatuur over de koopmarkt in combinatie met het vierkwadrantenmodel van DiPasquale en Wheaton (1996), is inzicht vergaard.

2. Welke effecten zijn waarneembaar bij gemeenten en worden prijsverhogingen doorgevoerd naar aanleiding van het experiment vanuit de Rijksoverheid?

Om de effecten te kunnen benoemen, is een enquête uitgezet onder de middelgrote G40-gemeenten om te analyseren hoe gemeenten omgaan met het experiment en het programma betaalbaar wonen.

3. Voor welke spelers is het aantrekkelijk om sociale koopwoningen te bouwen?

Aan de hand van een literatuurstudie is inzichtelijk gemaakt wat de beweegredenen zijn om sociale koopwoningen te ontwikkelen en bouwen.

1.10 ONDERZOEKSOPZET

Het onderzoek begint met een literatuurstudie om een goed beeld te krijgen van de ontwikkelingen op de woningmarkt door de jaren heen. De focus ligt hierbij op de kopersmarkt en de veranderingen die zich in de loop der tijd hebben voorgedaan. Speciale aandacht wordt besteed aan recente stimulerende instrumenten die zijn ingezet om starters te ondersteunen bij de aanschaf van een koopwoning.

Om nader in te kunnen gaan op de effecten, is een enquête gehouden onder de G40-gemeenten om zodoende te weten te komen hoe gemeenten acteren op het experiment om de koopsommen van sociale koopwoningen te verhogen. Om tot synthese te komen, zijn de literatuurstudie over de stimulerende koopmarkt en de enquête omtrent de betaalbare sociale koopwoning met elkaar vergeleken. In Schema 1: onderzoeksopzet, is het onderzoek schematisch weergegeven.



Schema 1: onderzoeksopzet

1.11 AFBAKENING

Bij dit onderzoek ligt de focus op de effecten van het experiment om de koopsommen van sociale koopwoningen bij nieuwbouw te verhogen. Naast de actieve en stimulerende sturing vanuit de Rijksoverheid op de koopsommen, wordt stilgestaan bij de huidige ontwikkeling van betaalbare koopwoningen in Nederland. Welke effecten zijn waarneembaar op beleid en wat voor invloed heeft dit op het speelveld. In dit onderzoek is gekeken naar de middelgrote gemeenten (G40). De overige gemeenten zijn niet meegenomen in het onderzoek.

1.12 LEESWIJZER

In Hoofdstuk 2 wordt gekeken naar de effecten van gefixeerde koopsommen van sociale koopwoningen in de woningmarkt. Daarna worden in Hoofdstuk 3 de uitkomsten van de enquête onder G40 gemeenten besproken. In hoofdstuk 4 vindt de confrontatie tussen theorie en empirie plaats en wordt de synthese geformuleerd. Vervolgens staan in Hoofdstuk 5 de conclusies en aanbevelingen centraal. Ten slotte volgt een reflectie op het onderzoek.

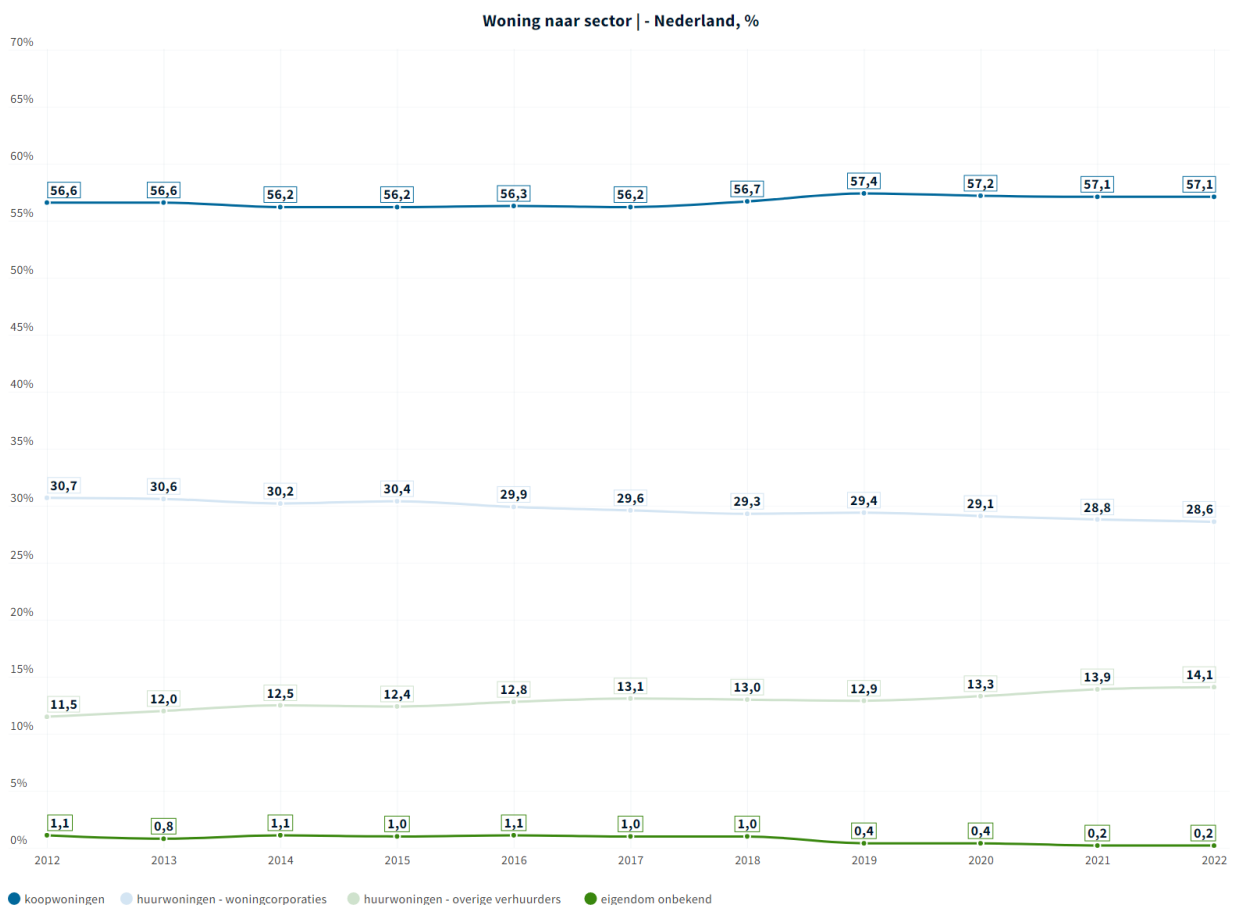
2 DE WONINGMARKT UIT EVENWICHT: DECENNIA BEWUST BELEID

2.1 INLEIDING

In dit onderzoek staat de sociale 'goedkope' koopwoning in het middelpunt; een oplossing voor de startende woningzoekende die wil gaan kopen. De woningmarkt is onderdeel van de vastgoedmarkt. De vastgoedmarkt bestaat uit vraag naar en aanbod van woonruimte. We spreken dan over het krachtveld in een bepaald gebied (Van Dam & Eskinasi, 2013). Om te begrijpen hoe de vastgoedmarkt werkt, wordt het conceptuele vierkwadrantenmodel (DiPasquale & Wheaton, 1996) als leidraad gebruikt in dit onderzoek. Omdat het onderzoek zich richt op de Nederlandse woningmarkt, wordt eerst een analyse beschreven van de ontwikkeling van de woningmarkt na de Tweede Wereldoorlog. Daarna wordt ingegaan op het stimuleren van koopwoningbezit en vervolgens op de vraag waarom het aanbod achterblijft bij de vraag. In het laatste gedeelte van het hoofdstuk worden de stimulerende instrumenten in de woningmarkt besproken en hoe zij doorwerken in het vierkwadrantenmodel.

2.2 NEDERLANDSE KOOPMARKT

Het aantal koopwoningen in Nederland (57%) is de afgelopen tien jaar stabiel gebleven, zie Figuur 2: Woning naar sector- bron: CBS. Anno 2022 betreft dit ongeveer 4,6 miljoen koopwoningen (Datawonen, z.d.)



Figuur 2: Woning naar sector- bron: CBS

De huidige woningvoorraad bestaat daarmee uit iets meer koopwoningen dan huurwoningen, ook al is het verschil tussen kopen en huren minimaal. Internationaal gezien is het eigenwoningbezit na de Tweede Wereldoorlog in Nederland sterk toegenomen. Dit heeft te maken met het gevoerde woonbeleid in Nederland. Bij omliggende landen zijn grotere verschillen zichtbaar. In landen zoals Spanje, België en Groot-Brittannië ligt het percentage tussen de 60% en 90%. Daarentegen telt Nederland iets meer koopwoningen dan Duitsland. In Duitsland ligt het percentage op circa 45% aan koopwoningen. Na de oorlog tijdens de wederopbouw, was de

woningbouw gericht op het bouwen van kwalitatief goede en betaalbare huurwoningen (Boelhouwer & Schiffer, 2019). Na het massaal bouwen van huurwoningen kwam in de jaren zestig de focus op eigenwoningbezit te liggen. De welvaart groeide en er kwamen betere financieringsmogelijkheden (hypotheekrenteaftrek; hypotheekgarantie, subsidies). Ook de hardwerkende mensen zonder spaargeld kregen de kans een woning te kopen. De doelgroep die kon kopen, werd hierdoor groter. Kopen werd steeds interessanter en realistischer en was niet meer enkel weggelegd voor de welgestelde mensen. Dit beleid heeft gezorgd voor een bloeiende koopwoning- en hypotheekmarkt door de jaren heen. Hierdoor is de vraag naar koopwoningen, vanwege de ontstane prijsontwikkeling, vele malen groter dan het aanbod, wat ertoe heeft geleid dat de beschikbaarheid van de koopwoning onder enorme druk staat. Dit heeft enerzijds te maken met het gevoerde beleid, en anderzijds met de trage werking van toevoeging van nieuw woningaanbod, zowel in de huur- als koopmarkt (Vermeulen & Rouwendal, 2007).

Bevordering van het eigenwoningbezit werd voorafgaand aan de Tweede Wereldoorlog niet gezien als overheidstaak. Vooral de welgestelde mensen en een kleine groep middenstanders kwamen destijds in aanmerking voor een koopwoning. De kwalitatief veel slechtere huursector was voor de arbeiders de enige kans om aan een eigen woning te komen. De eerste Woningwet is in 1902 ontstaan en richtte zich vooral op het bouwen van goede woningen om de kwaliteit van huisvesting te bevorderen. Het doel, zoals de Woningwet omschrijft, was “om de bouw en bewoning van slechte en ongezonde woningen onmogelijk te maken” (Wikipedia, zd).

In deze tijd was het kopen alleen nog mogelijk met maximale financiering van 70% van de executiewaarde. Overheidsbeleid voor meer financieringsruimte was er niet; dit is in sommige landen vandaag de dag nog steeds aan de orde. Daarnaast speelden andere afwegingen bij financieringen, zoals opleiding en afkomst, vaak een doorslaggevende rol (Boelhouwer & Schiffer, 2019).

Na de Tweede Wereldoorlog, in 1956, werd de basis gelegd voor een politiek en maatschappelijk breed gedragen overheidsbeleid ter bevordering van het eigen woningbezit, zie nota (Tweede Kamer der Staten-Generaal, 1956). Deze nota uit 1956 zorgde voor een eerste subsidiëring van de nieuwbouw van koopwoningen en gemeentelijke garanties met rijksdeelneming. De argumenten waren dat eigenwoningbezit goed is voor:

- spreiding van woningbezit;
- een betere gezinsbeleving;
- het zelfbeschikkingsrecht.

Deze argumenten vormen vandaag de dag nog steeds de basis voor het gevoerde overheidsbeleid.

Gelijktijdig met de nota uit 1956 werd de mogelijkheid gecreëerd om een hypotheekgarantie bij de koop van een nieuwbouwwoning te krijgen, als aan bepaalde inkomens- en koopprijscriteria werd voldaan (Van der Schaar, 1987). De gemeenten en het Rijk droegen beide 50% van het risico. In 1973 werd de garantieregeling tot ook bestaande woningen uitgebreid en daarmee werd de rol van de bemiddelende organen van het Bouwfonds Nederlandse Gemeenten belangrijker. Bovendien kreeg de overheid met de voorwaarden voor garantieverlening een grotere invloed op de hypotheekverlening. Met deze hypotheekgarantie, die sinds 1993 de Nationale Hypotheek Garantie (NHG) wordt genoemd, is het de bedoeling dat de financieringsmogelijkheden veilig en verantwoord worden geoptimaliseerd. Sindsdien vormt de NHG de basis van het overheidsbeleid om het eigenwoningbezit te bevorderen.

Het gedachtegoed van het eigenwoningbezit vanuit de nota uit 1956 is nog steeds aanwezig en wordt politiek breed gedragen. In de vorige eeuw is dit overheidsbeleid verder geïntensiveerd om het eigenwoningbezit een boost te geven. In Nederland kunnen kopers de totale financieringskosten (aankoop plus bijkomende kosten) al geruime jaren afdekken. Ook in de nieuwbouw is de hypotheekgarantie toegevoegd aan het systeem. Als reactie op de voortdurende stijging van woningprijzen heeft de overheid gekozen voor verschillende vormen van subsidies om ervoor te zorgen dat ook mensen met een laag en middeninkomen in staat zijn een eigen woning te verwerven. Deze subsidies kunnen zowel betrekking hebben op het woonproduct zelf als op financieringsconstructies. Dit heeft ertoe geleid dat het kopen van een woning voor steeds meer Nederlanders mogelijk werd, waardoor Nederland te maken kreeg met een groeiende hypotheekmarkt. Kopers met NHG konden hierdoor veilig en verantwoord financieren, in combinatie met de sterk ontwikkelende welvaart,

groeide de vraag naar koopwoningen in rap tempo. Door de prijsontwikkeling van koopwoningen werd dit proces verder aangewakkerd. De koopwoning werd door deze ontwikkelingen gezien als een financiële investering voor de toekomst.

Het politieke draagvlak met als doel het eigenwoningbezit te bevorderen, is sindsdien intact gebleven. Dit heeft vooral ermee te maken dat alle politieke partijen in Nederland het kopen van een woning ondersteunen. Allemaal vanuit een andere invalshoek, maar het bindt partijen om naar oplossingen te kijken.

Het aandeel eigenwoningbezit is aanzienlijk gestegen als gevolg van de toename van nieuwbouw, waarvan een groot deel bestaat uit koopwoningen. Deze ontwikkeling kan worden toegeschreven aan het feit dat de opbrengsten van koopwoningen doorgaans hoger zijn dan die van huurwoningen. Dit maakt koopwoningen financieel aantrekkelijk, zowel voor de markt als voor gemeenten met eigen grondbezit. Bij de ontwikkeling van koopwoningen wordt de waarde van de grond vaak bepaald op basis van residuele grondwaarde. Hierdoor kan de eigenaar van de grond meer grondwaarde creëren bij de ontwikkeling van duurdere koopwoningen dan bij (sociale) huurwoningen.

Aan de vraagzijde leiden een ruime kredietverstrekking, een hoger gemiddeld inkomen en andere hypotheekvormen (aflossingsvrij) tot een hoger woningbezit. Doordat het tweede inkomen vanaf de negentiger jaren mocht worden meegenomen bij kredietverstrekking, konden huishoudens steeds meer geld lenen; de hypotheekrente daalde, banken verstrekten meer geld, het gemiddelde inkomen steeg en de maandlasten daalden door de mogelijkheid van aflossingsvrije hypotheekleningen, waarbij kopers alleen maar rente betaalden. Woningen werden immers alleen maar méér waard. Door deze redenering nam het eigen vermogen van de kopers toe en in combinatie met de gunstige fiscale behandeling van de hypotheekschuld waren kopers geneigd (veel) geld te lenen.

Tijdens de wereldwijde financiële crisis ondervond de Nederlandse woningmarkt de eerste echte tegenslag na de bloeiperiode vanaf de Tweede Wereldoorlog. Koopwoningen kwamen in een situatie waarin de hypotheekschuld hoger was dan de waarde van de woning, waardoor ze 'onderwater' stonden. Dit leidde tot een stilstand op de koopmarkt en in de vastgoedsector. Deze periode duurde relatief lang doordat veel kopers in financiële problemen verkeerden, aangezien velen massaal 100% of meer hadden gefinancierd. Kopers waren genoodzaakt af te lossen en consumeerden relatief minder (Teulings & Zhang, 2019). Als gevolg van deze ervaringen zijn de regels met betrekking tot financiering aangescherpt, gebaseerd op lessen uit de financiële crisis.

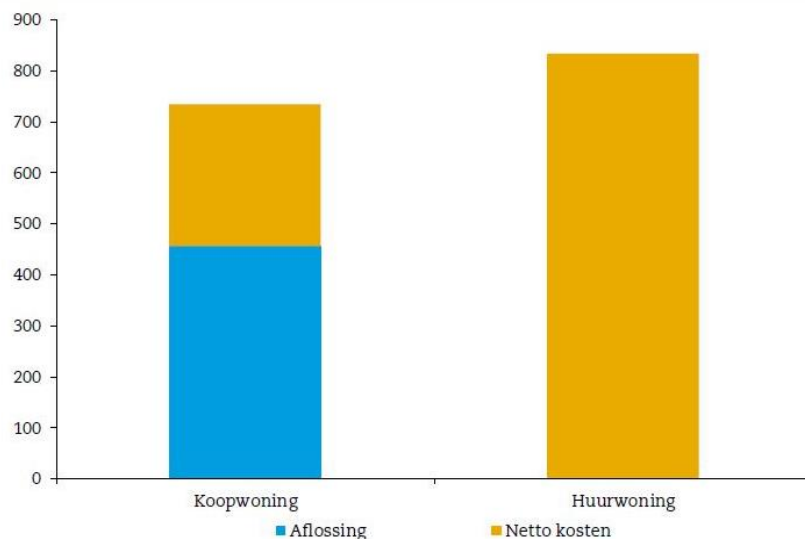
Om bij een nieuwe financiële crisis een soortgelijke situatie voor te zijn, heeft de overheid striktere normen opgelegd wat betreft hypotheekverstrekking. De gedragscode hypothecaire financiering werd het uitgangspunt voor nieuwe hypotheekleningen. Behalve de strengere eisen voor financieringen heeft de overheid ook ingegrepen in het fiscale stelsel door druk vanuit Brussel. Bij het afsluiten van een nieuwe hypotheek is de rente alleen aftrekbaar wanneer de lening gedurende de looptijd wordt afgelost. Een aflossingsvrije hypotheek kan nog steeds worden afgesloten, maar voor maximaal 50% van de waarde van de woning. Deze aanpassing zorgt voor een extra stimulans om de hypotheekschuld af te lossen (Schilder et al., 2020). Daarnaast wordt de hypotheekrenteaftrek zelf stapsgewijs afgebouwd. Toch hebben deze restricties niet geleid tot afname van de vraag; een ander gevolg van de financiële crisis was namelijk een sterke verruiming van het monetaire beleid. De rente benaderde hierdoor nagenoeg 0, waardoor lenen voor een koopwoning erg goedkoop en interessanter werd dan huren.

2.3 KOPEN OF HUREN

De Nederlandse woningmarkt biedt twee woonproducten; huren of kopen. Tegelijkertijd zijn huren en kopen twee totaal verschillende woonproducten geworden concluderen onderzoeken (Conijn, 2006; Schilder, 2012). Mensen zonder koopwoning en die niet terechtkunnen in sociale huur, zijn de dupe van het huidige woonsysteem (Boelhouwer & Schiffer, 2019). Dat komt omdat vrije sector huurwoningen niet de financiële voordelen bieden van de koopmarkt (hypotheekrenteaftrek en vrije keuze van financiering met of zonder garanties). Ook geldt dit voor sociale huurwoningen waar de huurprijzen onder de marktprijzen liggen.

Woningzoekenden in dit woonsegment vallen tussen wal en schip en zijn vaak aangewezen op (of veroordeeld tot) het zoeken van een woning in de vrije sector, waarbij huren vaak duurder is dan kopen. Dit blijkt ook uit

Figuur 3: Maandelijkse lasten bij een woning van € 200.000,- (bron: EIB). Op basis van 1,5% rente en een 100% annuïtaire financiering is kopen goedkoper dan het huren van diezelfde woning (Boon & Koning, 2021); vanaf dag 1 vallen de netto maandlasten voor een vergelijkbare koopwoning lager uit dan bij een woning in de vrije sector huur. Bovendien worden de netto maandlasten steeds groter naarmate de tijd vordert. Huurprijzen worden over het algemeen jaarlijks geïndexeerd, waarbij ze minimaal met de inflatie meestijgen. Daarentegen worden de maandelijkse hypotheeklasten voor een bepaalde periode vastgezet, een periode die de koper zelf kan bepalen. De hypotheeklasten blijven constant en de maandlasten dalen op den duur. Bij een koopwoning bestaat een deel van de woonuitgaven uit aflossing van de hypotheek; dit is een significant verschil met een huurwoning. Zelfs wanneer de aflossing als woonlast wordt beschouwd, is de koopwoning maandelijks nog steeds goedkoper. Op langere termijn leidt aflossing echter tot vermogensopbouw, waarmee aflossingen geen kosten zijn. Bij een hele lage rente (jaartal 2021) neemt de verhouding aflossing toe en bestaan de maandlasten voornamelijk uit aflossing. Buiten het feit dat de woonlasten lager zijn bij aanvang (uitgaande van een lage rente) bouwt de koper in de toekomst grote vermogens op. Dit is anders bij mensen die altijd hebben gehuurd. Zij ervaren geen vermogensopbouw, maar wel een toename van woonlasten. Een kanttekening hierbij is wel dat huren extreme financiële risico's voorkomt (zoals bij financiële crisis) en verder is de flexibiliteit hoger, wat op korte en middellange termijn argumenten kunnen zijn om de hogere kosten voor lief te nemen. Echter, op lange termijn is, indien kopen mogelijk is voor de bewoner, huren geen rationele financiële keuze vergeleken met het kopen van een woning. Het systeem op de woningmarkt beweegt bewoners daarmee op langere termijn naar de koopmarkt en degenen die er niet in slagen deze 'wooncarrière' door te maken, worden financieel benadeeld.



Figuur 3: Maandelijkse lasten bij een woning van € 200.000,- (bron: EIB)

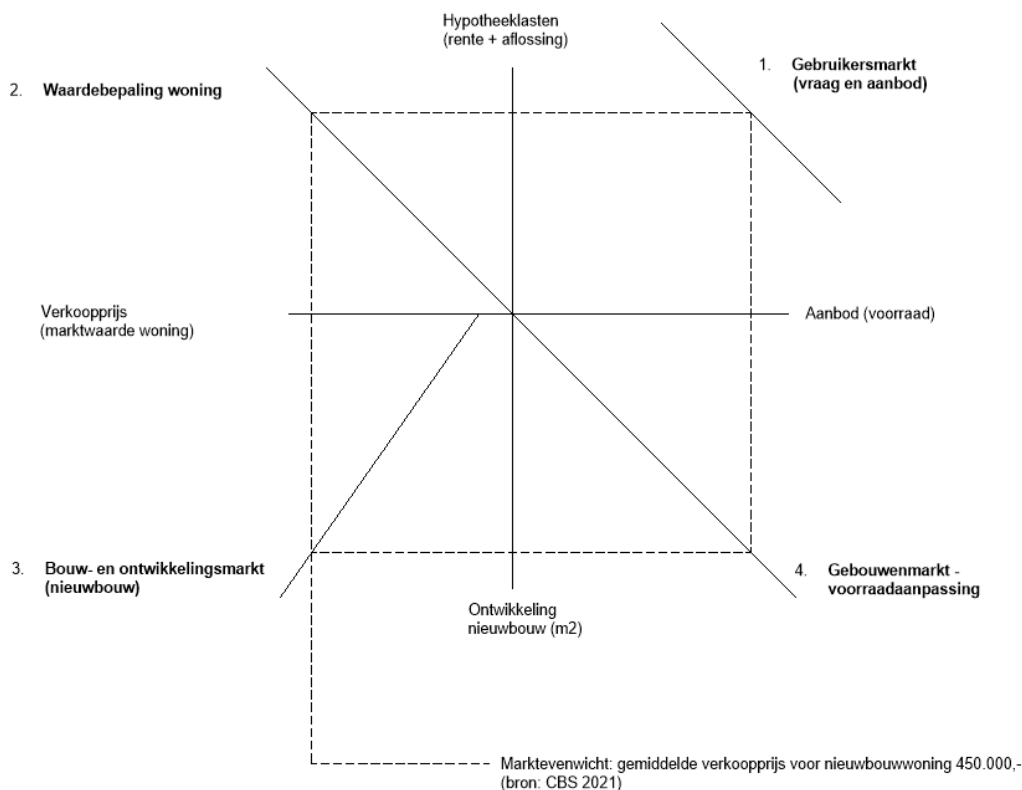
2.4 DE WERKING VAN DE WONINGMARKT MET INVLOED VAN STIMULERINGSINSTRUMENTEN

In het vorige gedeelte van dit hoofdstuk is een beeld geschetst van de woningmarkt waarbij het Nederlandse beleid een grote invloed heeft gehad op de woningmarkt. Ook zijn de voordelen van kopen ten opzichte van huren besproken. In dit deel wordt ingegaan op stimuleringsinstrumenten voor starters en de effecten daarvan op de Nederlandse woningmarkt. Het conceptuele vierkwadrantenmodel (DiPasquale & Wheaton, 1996) zal worden gebruikt om de doorwerking van alle instrumenten te kunnen analyseren.

2.4.1 DIPASQUALE & WHEATON

Het vierkwadrantenmodel (DiPasquale & Wheaton, 1996) is een cyclisch model en schetst de continue wisselwerking en dynamiek tussen vraag en aanbod vanuit de verschillende markten, geïnspireerd op het Angelsaksische model. Over het algemeen gaat het model uit van een grote invloed van de marktwerking en stuurt het model minder op gereguleerde markten zoals sociale koopwoningen. Daarentegen is in Nederland sprake van een sturende overheid, waarbij de woningmarkt ook veel instrumenten kent. Ondanks de beperkingen is het model geschikt om de invloeden vanuit de overheid op de woningmarkt te duiden. Hierbij wordt uitgegaan van een eigenaar-gebruiker van een woning, met andere woorden: koopwoningen. De vier kwadranten blijven intact, terwijl de kwadranten 1 en 2 worden bepaald door dezelfde actor: de eigenaar-gebruiker (koper).

Het model gaat ervan uit dat ontwikkeling en bouwen van woningen plaatsvindt vanaf het moment dat winst kan worden behaald. In het model wordt voor het marktevenwicht uitgegaan van de gemiddelde verkoopprijs van € 450.000,- (Figuur 4: D&W vierkwadrantenmodel (eigen bewerking) voor een nieuwoopwoningen (CBS, 2021).



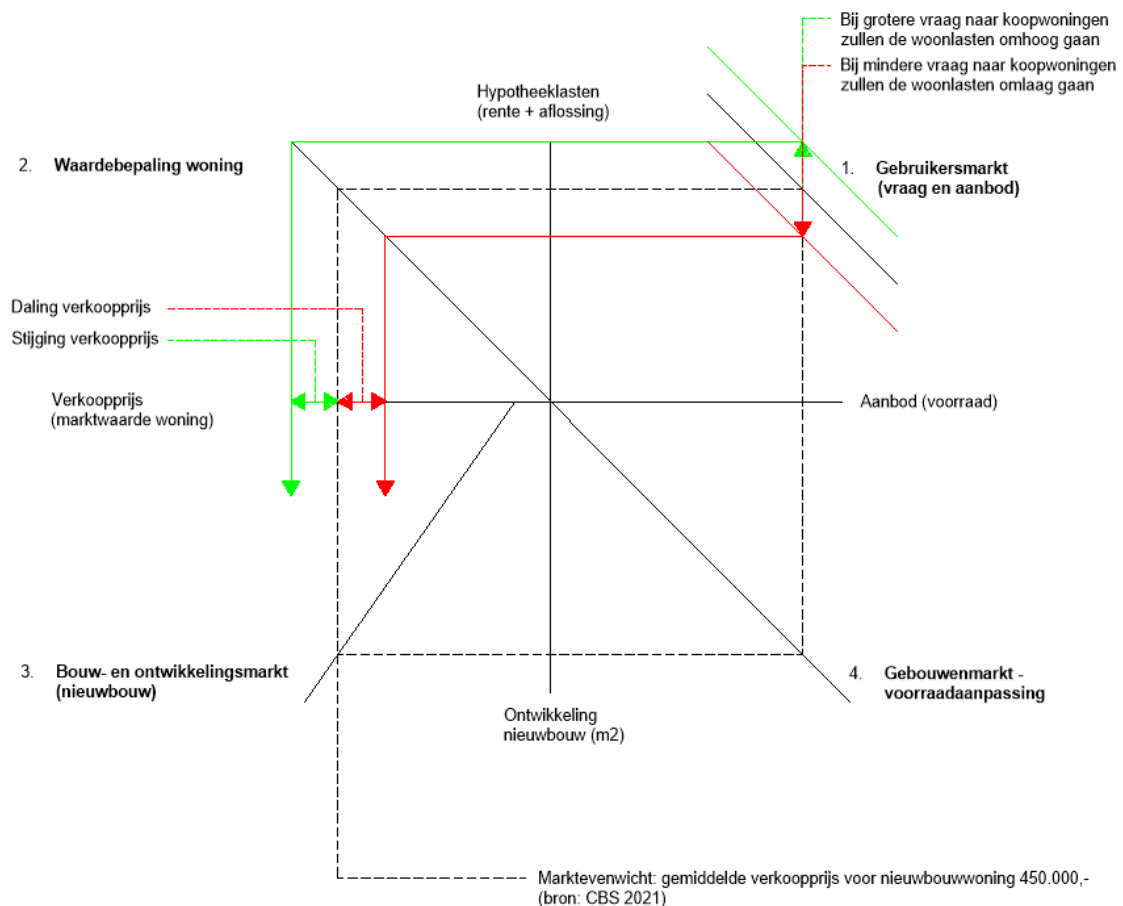
Figuur 4: D&W vierkwadrantenmodel (eigen bewerking)

De woningmarkt bestaat uit een voorraad van verschillende woningtypen en prijsklassen. De meeste woningen uit de voorraad zijn bestaande woningen met verschillende bouwjaren. De meeste woningen zijn gebouwd in de fase na Tweede Wereldoorlog, waarbij een aantal netto toevoegingen (nieuwbouw minus sloop) van woningen per jaar minimaal is. Dit geldt ook voor het deel woningen dat jaarlijks wisselt van eigenaar of een nieuwe huurder krijgt. De nieuwbouwproductie is relatief klein ten opzichte van de bestaande voorraad en reageert met een flinke vertraging op prijsontwikkelingen, zoals ook de NHG doet in de bestaande

woningvoorraad. De prijsontwikkeling van woningen is erg afhankelijk van de financieringsmarkt, alsmede voor het aanbod dat te koop staat (DiPasquale & Wheaton, 1996). Zodoende worden woningprijzen vrijwel volledig bepaald door de bestaande voorraad. De bestaande voorraad is bepaald voor de prijsvorming zoals de NHG ook haar kostengrens bepaalt. De gedachte is dat nieuwbouwwoningen zich aan het prijsniveau spiegelen. Een koopwoning wordt door kopers niet alleen gezien als een woonproduct, maar ook als een goede investering voor de toekomst. Sentimenten als toekomstverwachtingen en consumentenvertrouwen zijn mede bepalend bij het tot stand komen van de verkoopprijs.

Daarnaast kan de woningmarkt gedefinieerd worden als een regionale markt. Er zijn verschillende factoren die per regio sterk kunnen verschillen. Denk hierbij aan vraag, aanbod, omstandigheden en uitkomsten op de woningmarkt. Het model van (DiPasquale & Wheaton, 1996) geeft weer dat er veel interactie is tussen de verschillende markten. De gebruikersmarkt (rechtsboven) en de bouw- en ontwikkelingsmarkt nieuwbouw (linksonder) zijn de twee belangrijkste kwadranten. Simpel gezegd staan deze voor vraag en aanbod van woningen.

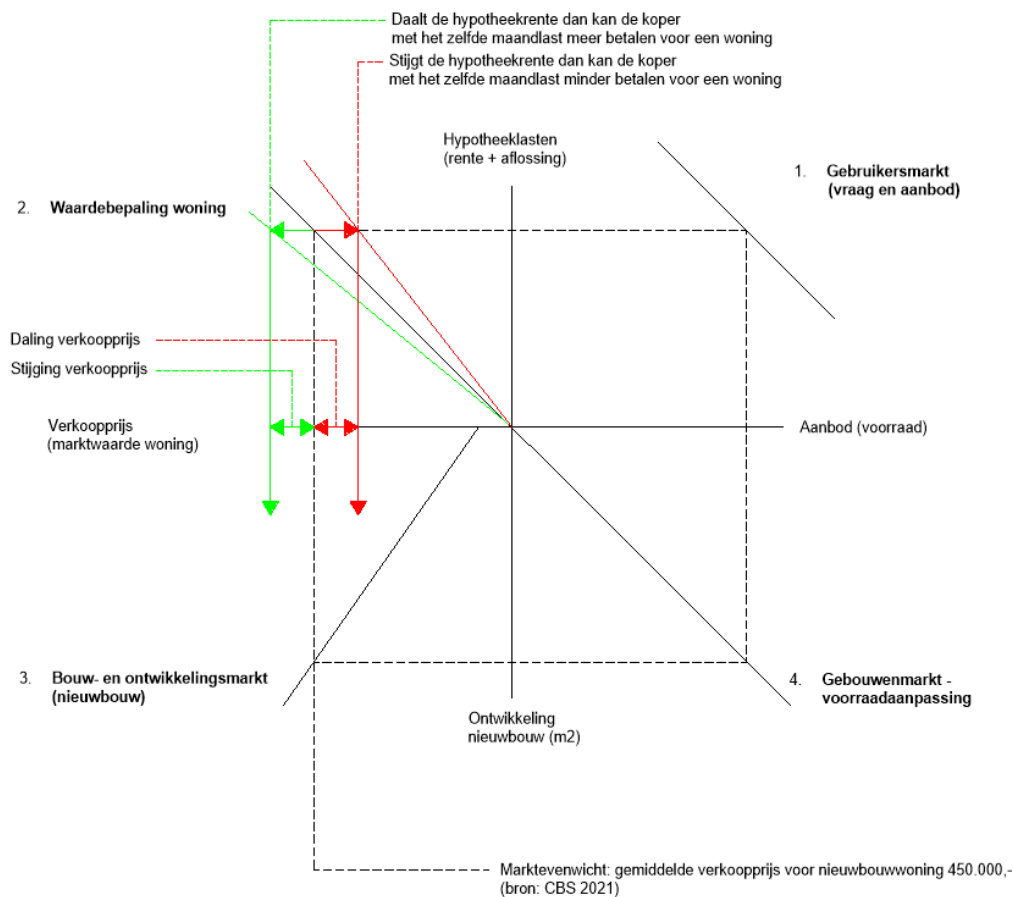
Als de vraag naar koopwoningen stijgt, zullen de woonlasten om een woning te bezitten omhoog moeten. Deze stijging is te zien in het kwadrant rechtsboven, dus naar bepaalde woonlasten die men bereid is te betalen voor een koopwoning. De verkoopprijzen van woningen zullen evenredig meestijgen. Als de vraag afneemt, zal dit precies de andere kant op werken, zie Figuur 5: Doorwerking in het vierkwadrantenmodel D&W naar aanleiding van vraag naar koopwoningen.



Figuur 5: Doorwerking in het vierkwadrantenmodel D&W naar aanleiding van vraag naar koopwoningen

Als de hypotheekrente daalt, kan een koper met dezelfde maandlasten meer financieren en een dure woning veroorloven. Dit zorgt voor beweging op de woningmarkt en heeft invloed op de ontwikkeling van nieuwbouwwoningen en de toevoeging van de woningvoorraad. Ook dit werkt twee kanten op, zie Figuur 6: Doorwerking in het vierkwadrantenmodel D&W naar aanleiding van rente wijziging.

Exogene factoren als rente, kosten en inkomens- en huishoudensgroei beïnvloeden de vraag naar koopwoningen en/of het aanbod van nieuwe koopwoningen (Van Dam & Eskinasi, 2013). Vervolgens hebben vraag en aanbod weer direct invloed op de verkoopprijs, die de vraag en het aanbod beïnvloedt, enzovoort. De constante interactie tussen vraag en aanbod en prijs zorgt voor een evenwichtige woningmarkt. In de periode van lage rente zal de potentiële drang naar koopwoningen hoog zijn; dat wil zeggen dat er veel transacties zijn. Bij hogere rentes zal normaliter minder drang zijn naar koopwoningen en een aanbodoverschot en verkoopprijscorrectie optreden.

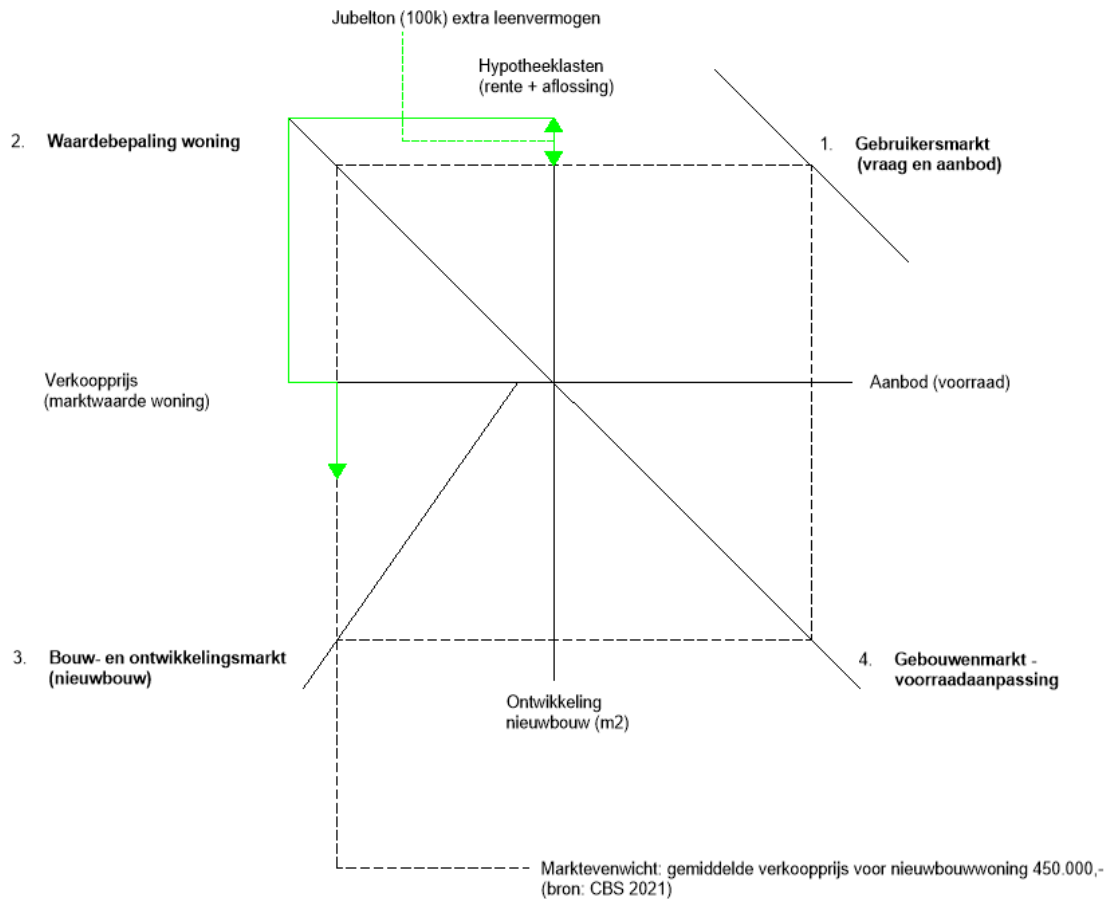


Figuur 6: Doorwerking in het vierkwadrantenmodel D&W naar aanleiding van rente wijziging

In een standaard neoklassiek model zal de vraag naar koopwoningen allereerst bepaald worden door de reële prijs van de koopwoning, waarna een combinatie van exogene variabelen de vraag naar woningen zal beïnvloeden. De Nederlands overheid is van mening dat woningzoekenden zowel de woning als de woonsituatie moet kunnen kiezen. Een woning die aansluit bij de woonbehoefte van mensen. Vooral voor starters op de koopmarkt is deze keuze er niet meer. In stedelijke omgevingen met een krappe woningmarkt is het haast niet mogelijk een betaalbare woning te bemachtigen. De overheid probeert de starter op allerlei manieren te helpen om aan een koopwoning te komen. In de volgende paragrafen worden enkele recente stimulerende financiële instrumenten behandeld om starters te helpen aan een koopwoning.

2.4.2 SCHENKING 'JUBELTON'

Om de woningverkoop na de financiële crisis te stimuleren, werd in 2013 de schenkingsvrijstelling ingevoerd. Ouders konden hiermee hun eigen kinderen financieel ondersteunen door middel van interessante belastingvoordelen. De maatregel verdween tijdelijk, maar keerde in 2017 terug, toen het precies € 100.000 bedroeg, ook wel de 'jubelton' genoemd. Voorwaarde van de financiële constructie gold alleen voor personen tussen de 18 en 40 jaar. Het achterliggende idee was om hiermee de starter te helpen de eerste stap te maken op de koopmarkt. Met een jubelton kan een starter voor dezelfde maandlasten meer kopen, maar kan dit verhogend werken op de verkoopprijs van een woning. Zie ook Figuur 7: Doorwerking Jubelton in het vierkwadrantenmodel D&W.

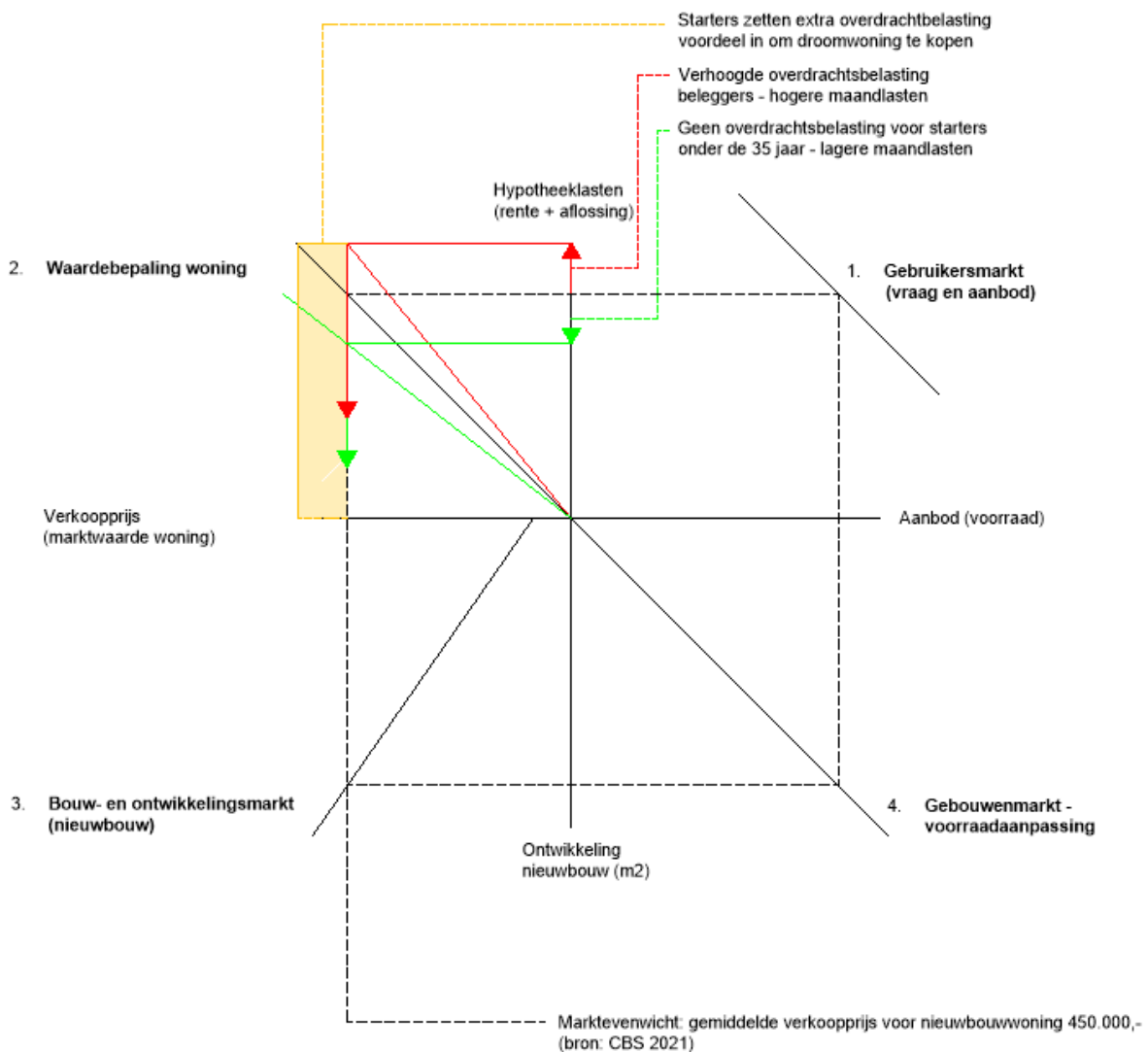


Figuur 7: Doorwerking Jubelton in het vierkwadrantenmodel D&W

Toen de woningprijzen een vlucht namen, kwam er veel kritiek op de maatregel vanuit verschillende partijen. De maatregel was niet eerlijk, want kinderen van welgestelde ouders konden met de jubelton op zak meer bieden op een koopwoning, wat kan leiden tot nóg hogere woningprijzen en meer verdeling tussen arm en rijk in de maatschappij. Oftewel de maatregel vergroot de betalingsbereidheid van huishoudens, maar leidt niet tot het bouwen van extra woningen. De vraag neemt (verder) toe, maar het aanbod niet, wat oneerlijk is ten opzichte van starters zonder welgestelde ouders. Per 1 januari 2023 is daarom de eenmalige schenkingsvrijstelling voor de eigen woning verlaagd tot €27.231,- waarna de jubelton per 1 januari 2024 helemaal zal verdwijnen (Rijksoverheid, 2022).

2.4.3 AANPASSING OVERDRACHTSBELASTING

Om de financiële positie van kopers ten opzichte van beleggers op de koopwoningmarkt te verbeteren, is de overdrachtsbelasting voor beleggers eerst verhoogd naar 8% (2022) en in 2023 naar 10,4% (Rijksoverheid, zd). Kopers betalen al geruime tijd 2% overdrachtsbelasting bij aanschaf van een bestaande woningen als hoofdverblijf. Met deze maatregel krijgen kopers een betere financiële positie tegenover beleggers. Het verkleint de betalingsbereidheid van beleggers om bestaande woningen op te kopen om te verhuren. Starters onder de 35 jaar krijgen extra hulp, zij hoeven geen overdrachtsbelasting (vrijstelling overdrachtsbelasting) te betalen bij aankoop van hun eerste woning. Met deze financiële maatregel krijgen starters onder de 35 jaar een betere financiële positie met een grotere betalingsbereidheid in de kopersmarkt, zie Figuur 8: Doorwerking overdrachtsbelasting in het vierkwadrantenmodel D&W, maar zal niet direct leiden tot het bouwen van extra woningen. Daarnaast zullen starters het overdrachtsbelastingvoordeel gaan inzetten om toch de gewenste droomwoning te kopen, waardoor de verkoopprijzen stijgen in plaats van dalen, omdat het aanbod niet toeneemt.



Figuur 8: Doorwerking overdrachtsbelasting in het vierkwadrantenmodel D&W

De aanpassing van overdrachtsbelasting is niet van toepassing op nieuwbouwwoningen, omdat deze verhandeld worden in de btw-sfeer (von-verkoopprijzen). Om dit probleem te tackelen heeft de overheid de zelfbewoningsplicht bij nieuwbouw en opkoopbescherming geïntroduceerd in de nieuwbouwmarkt, zodat beleggers buitenspel worden gezet.

2.4.4 OPKOOPBESCHERMING

De maatregel opkoopbescherming voorkomt het opkopen van koopwoningen door beleggers voor de verhuur. Door deze maatregel wordt de bestaande goedkope voorraad koopwoningen groter voor kopers die er daadwerkelijk gaan wonen en niet uit zijn op verhuur. Op 1 januari 2022 is de opkoopbescherming actief in bepaalde gebieden. Waarbij de gedachte is dat het meer aanbod voor starters creëert in de bestaande

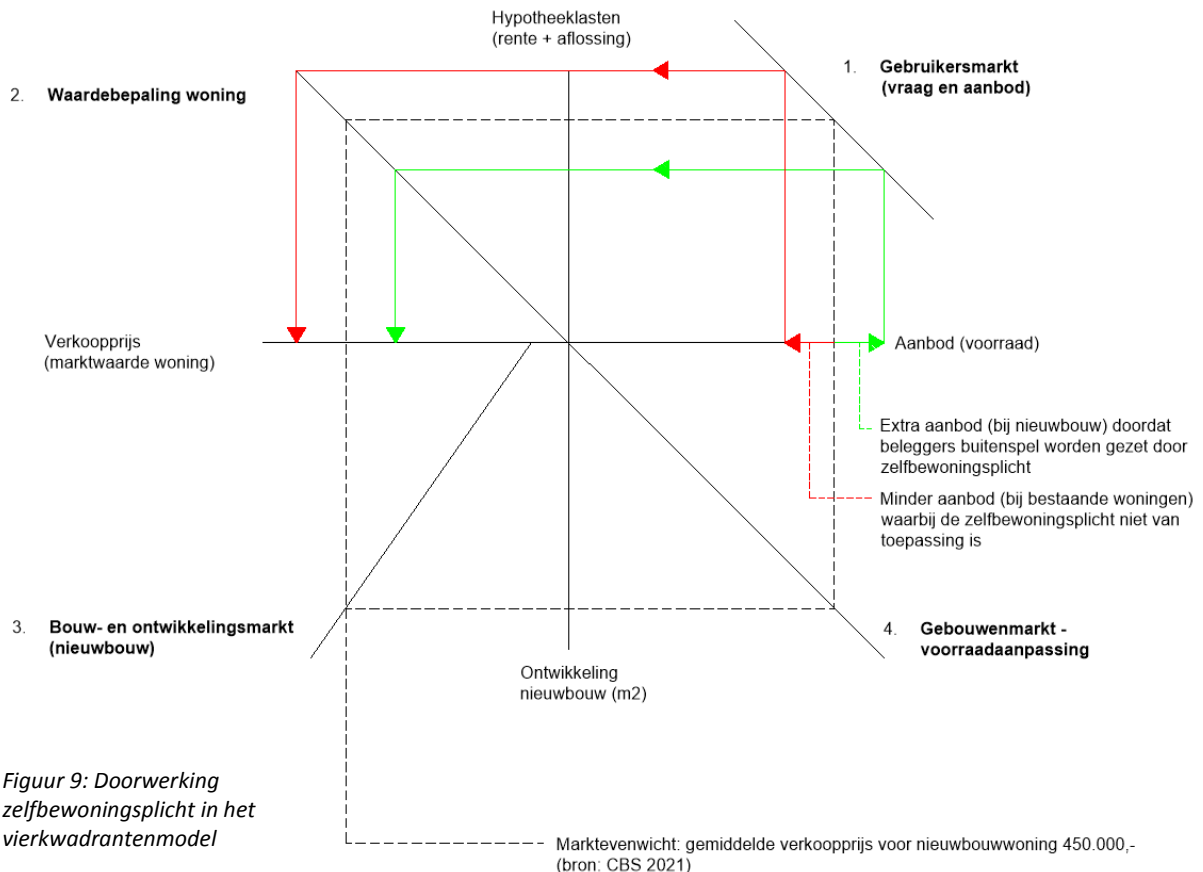


bouw (Volkshuisvesting Nederland, 2022). Voorsnog geldt de opkoopbescherming voor een tijdbestek van vijf jaar, waarna de maatregel wordt geëvalueerd. Hierbij is het de vraag of de maatregel de juiste werking heeft gehad in het economische verkeer. Een mogelijk effect is namelijk dat bestaande koopwoningen die geen opkoopbescherming hebben, meer waard gaan worden, omdat deze interessanter en daardoor gewilde woonproducten zijn voor beleggers, wat ervoor zorgt dat verkoopprijzen van deze woningen stijgen.

2.4.5 ZELFBEWONINGSPLICHT

Een zelfbewoningsplicht is een verhuurverbod en verplicht een koper de woning zelf te gaan bewonen. Gemeenten kunnen deze verplichting opleggen bij nieuwbouw om starters een betere positie te geven ten opzichte van beleggers. Het verhuurverbod kan zowel tijdelijk als voor onbepaalde tijd worden opgelegd. Dit betekent dat de koper de koopwoning niet mag verhuren. Hiermee wordt het 'buy-to-let' tegengegaan. Vaak zit er een grens aan een bepaalde aankooprijzen welke aansluit bij de NGH-grens.

Gemeenten met grondposities kunnen deze verplichting altijd opleggen. Als gemeenten geen grondpositie hebben, kan deze plicht leiden tot discussie met de marktpartijen.



Figuur 9: Doorwerking zelfbewoningsplicht in het vierkwadrantenmodel

De zelfbewoningplicht worden meestal opgenomen in anterieure overeenkomsten, zodat de verplichting wordt gewaarborgd. Zoals beschreven is de zelfbewoningsplicht op alle woningen van toepassing. De redenatie is dat in het duurder koopsegment geen krapte is, wat de zelfbewoningsplicht ongerechtvaardigd maakt. Er geldt vooralsnog geen wettelijke duur voor de verplichting. Dat betekent dat partijen de duur van de verplichting zelf kunnen bepalen. In de praktijk is een termijn van drie tot vijf jaar gebruikelijk voor deze verplichting.

De zelfbewoningsverplichting creëert meer nieuwbouwaanbod voor starters, omdat de groep beleggers wegvalt, wat zal leiden tot lagere verkoopprijzen en minder productie. Bij bestaande woningen zonder zelfbewoningsplicht zal het aanbod afnemen en zal de concurrentie (betalingsbereidheid) toenemen door beleggers. Er wordt schaarste gecreëerd, wat ertoe leidt dat beleggers meer willen betalen voor deze producten. Uiteindelijk resulteert dit in hogere verkoopprijzen in de bestaande markt. Dit beïnvloedt vervolgens de gemiddelde verkoopprijzen waarop de NHG-grens is gebaseerd, weergegeven in Figuur 9: Doorwerking zelfbewoningsplicht in het vierkwadrantenmodel.

2.4.6 STARTERSLENING

Een starterslening helpt starters hun eerste woning te kopen. De starterslening kan net het verschil maken tussen het bedrag dat de starter maximaal kan lenen en de aankoopkosten van de woning (Verwoerd et al., 2014). Het maximale bedrag mag niet hoger zijn dan de normen van de NHG. Veel gemeenten (en soms provincies) verstrekken een starterslening voor zowel bestaande woningen als nieuwbouw. Een starterslening is een bijzondere hypothecaire lening om je eerste woning aan te schaffen.

De starterslening is geïntroduceerd vóór de financiële crisis, toen de koopmarkt in hoogtijdagen verkeerde, met als doel de overgang van huurders naar een koopwoning te vergemakkelijken. De starterslening is een instrument dat huurders en mensen die nog bij hun ouders wonen helpt om een koopwoning te verwerven. Dit fenomeen is momenteel opnieuw zichtbaar in de woningmarkt en wordt ondersteund en beheerd door het Stimuleringsfonds Volkshuisvesting (SVn).

De starterslening kan maximaal 20% van de woningwaarde bedragen. Dit biedt starters de mogelijkheid een duurder woning te kopen, omdat de starterslening niet meetelt bij het bepalen van de maximale hypotheek op basis van het inkomen. Het totale bedrag van de hypotheek plus de starterslening kan echter niet meer dan 100% van de woningwaarde bedragen en is beperkt tot de NHG-grens.

Gedurende de eerste drie jaar van de lening hoeft de koper geen rente en aflossing te betalen. In plaats daarvan wordt de rente tijdens deze periode gedragen door de gemeente, corporatie of provincie. Na de eerste drie jaar wordt van de koper verwacht dat hij de starterslening en de combinatielening annuïtair afbetaalt, op voorwaarde dat het inkomen van de koper voldoende is.

Hoewel het marktaandeel van kopers met een starterslening relatief klein is, speelt het individuele belang van het helpen van starters een grote rol. Een starterslening van bijvoorbeeld € 30.000,- of € 50.000,- kan het verschil maken tussen wel of niet in staat zijn om de eerste stap op de koopmarkt te financieren (Binnenlands Bestuur, 2022).

2.5 BETAALBARE KOOPWONING

Uit de vorige paragraaf blijkt dat de overheid stuurt op woningbezit voor starters door middel van de inzet van betere financieringsconstructies en het weren van beleggers uit de woningmarkt. Daarnaast stuurt de overheid op betaalbare woningen door middel van woningbouwprogrammering om de productie en het aanbod te verhogen en zodoende starters een koopwoning te gunnen. Hierbij heeft de overheid koopwoningen tot € 355.000,- aangemerkt als 'betaalbaarheidsgrens'. Voor veel starters is een woning rondom de betaalbaarheidsgrens nog steeds onbetaalbaar en is de vraag naar goedkope koopwoningen (sociale koopwoningen) groot (Croon et al., 2021).

2.5.1 STARTERS

De startersgroep bestaat uit mensen tot maximaal 35 jaar oud die voor het eerst in aanraking komen met de woningmarkt (CBS, zd). Het betreft hier niet specifiek het type woning dat wordt gezocht, maar eerder de wens om een zelfstandige woning te bewonen, ongeacht of het om huur of koop gaat (CBS, zd). In dit onderzoek ligt de focus op de kopersmarkt.

2.5.2 SOCIALE KOOP

Veel gemeenten willen starters helpen aan de eerste koopwoning door middel van een sociale koopwoning. Uitgangspunt was destijds dat de koopwoning betaalbaar moest zijn voor mensen met lagere inkomens, zodat zij daarmee de mogelijkheid kregen om te profiteren van de voordelen van een koopwoning (Duivesteijn & Van der Ploeg, 1996).

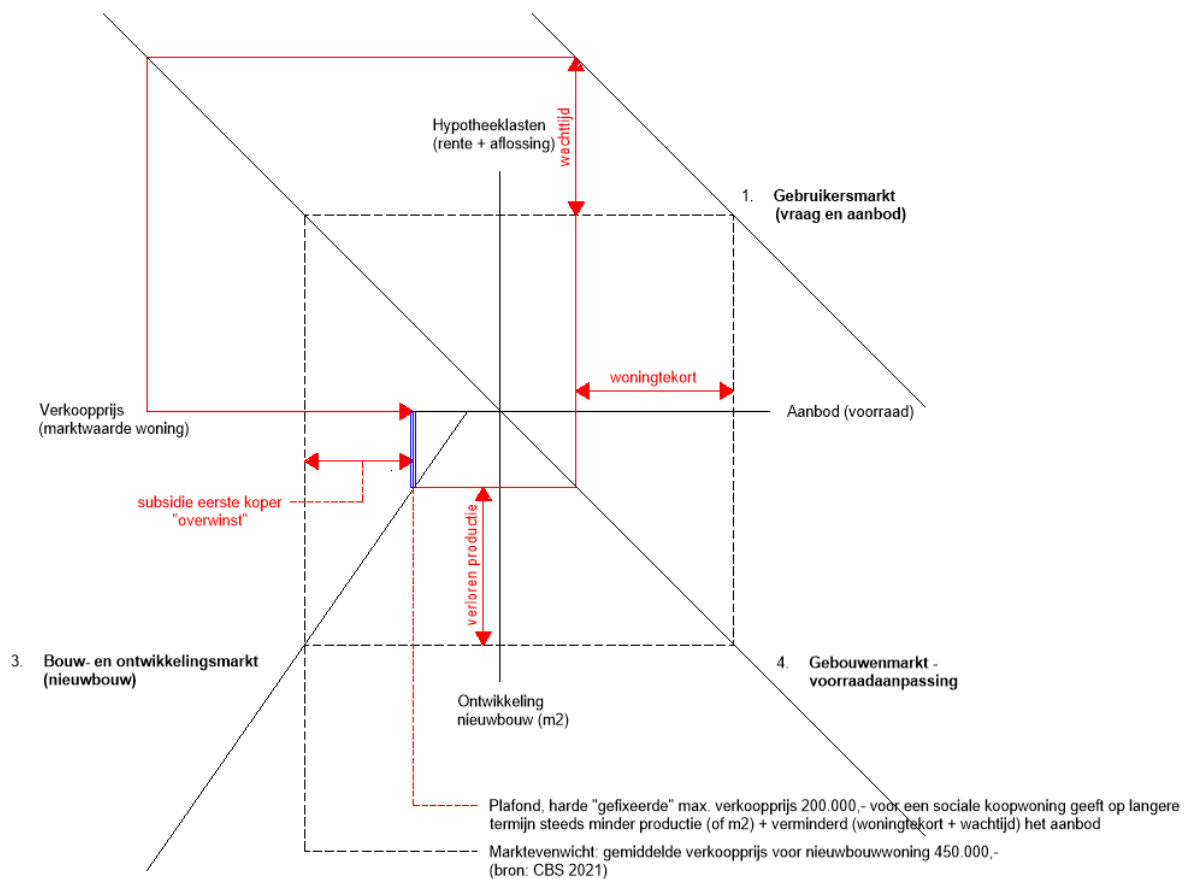
Een sociale koopwoning is een betaalbare koopwoning (gesubsidieerde woning) die onder de marktprijs wordt verkocht om mensen met lagere inkomens te voorzien van een koopwoning. Aan deze sociale koopwoningen zijn voorwaarden verbonden. Het direct doorverkopen van een sociale koopwoning is niet toegestaan, om speculatie tegen te gaan en te voorkomen dat de eerste koper profiteert van een aanzienlijke meerwaarde. Vaak moet de koper een sociale huurwoning in dezelfde gemeente achterlaten. Ook geldt een bewoningsplicht, zodat beleggers deze woningen niet kunnen kopen.



2.5.2.1 Sociale koop oude grens van € 200.000,-

Voor gemeenten is het bevorderen en realiseren van sociale koopwoningen een effectief instrument om meer betaalbare koopwoningen voor starters beschikbaar te stellen. Echter, doordat de sociale koopwoning al meer dan tien jaar een vaste grens heeft van maximaal € 200.000,- artikel 1.1.1. lid e (Overheid.nl, 2008) en niet meebeweegt met de marktontwikkelingen, zijn deze woningen populair onder startende kopers met een beperkt budget, maar minder aantrekkelijk voor marktpartijen vanwege de lagere verkoopprijs en de kosten die ermee gepaard gaan. Marktpartijen subsidiëren als het ware de woningen door een deel van hun winst op te geven. Hierdoor worden er geen nieuwe producten ontwikkeld of gebouwd, wat resulteert in een tekort aan sociale koopwoningen en verlies aan productie. Dit leidt vervolgens tot een woningtekort en langere wachttijden. Dit fenomeen wordt duidelijk wanneer we de vaste verkoopprijs van € 200.000,- in het conceptuele vierkwadrantenmodel van (DiPasquale & Wheaton, 1996) plaatsen. De maatregel beïnvloedt de verkoopprijs (langs de horizontale as) en dwingt het proces terug naar de verkoopprijs van € 200.000,-, zoals te zien is door de dikke blauwe lijn. Zie Figuur 11: Doorwerking begrenzing sociale koopwoning in het vierkwadrantenmodel D&W.

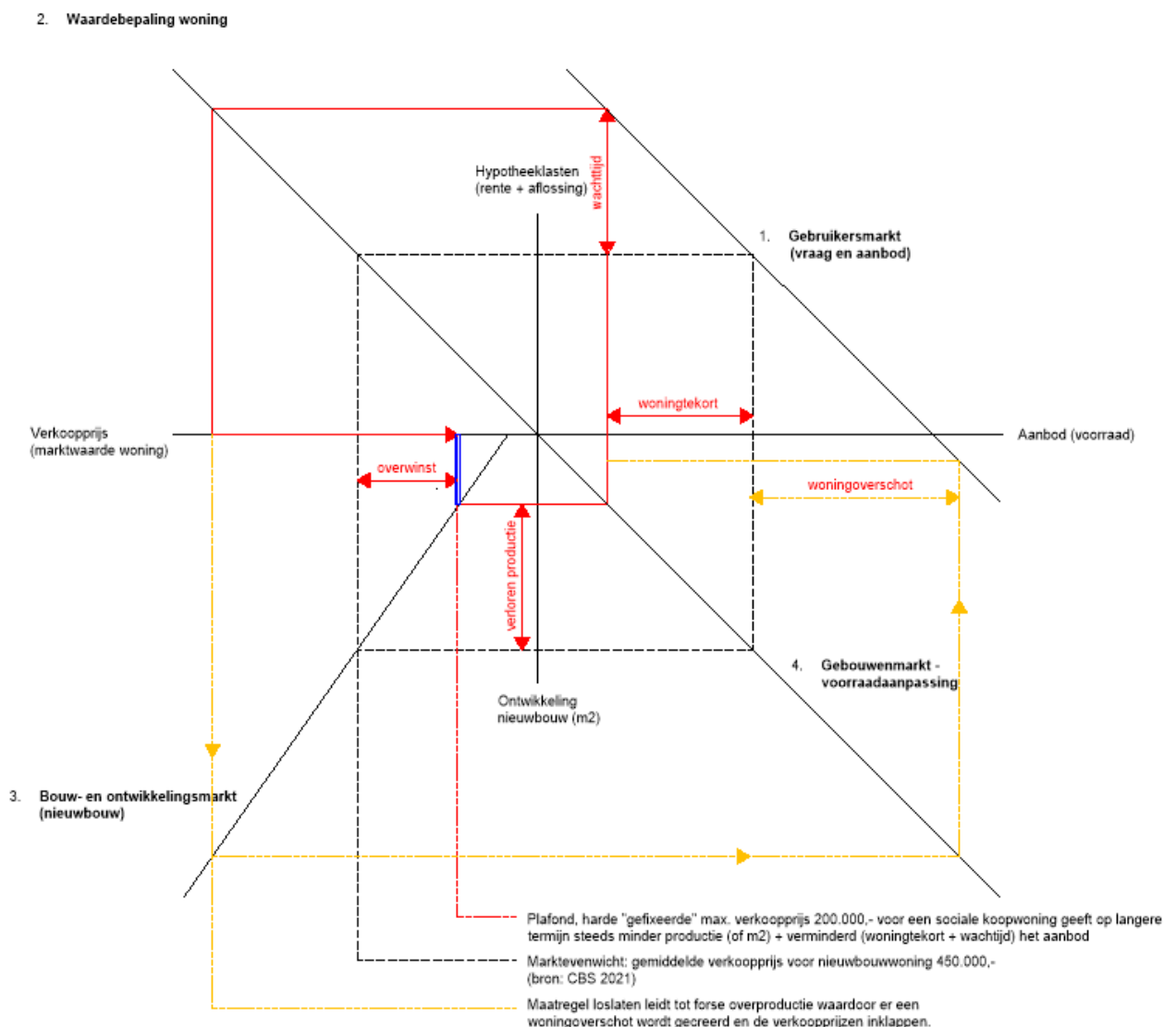
2. Waardebepaling woning



Figuur 11: Doorwerking begrenzing sociale koopwoning in het vierkwadrantenmodel D&W

2.5.2.2 Sociale koopgrens loslaten

Om het prijsplafond voor sociale koopwoningen los te laten, voorspelt het model van D&W een forse overproductie waardoor verkoopprijzen helemaal wegzakken. De gedachte hierachter is dat het huidige plafond de verkoopprijzen kunstmatig laag houdt. Tegen die prijs wil iedereen wel dat product kopen (hoge vraag), maar willen marktpartijen het niet ontwikkelen/bouwen (geen gezonde exploitatie/businesscase) waardoor er dus een laag aanbod is. Indien de prijzen van sociale koopwoningen marktconform worden, is er geen vraag meer. Met andere woorden, het model laat zien dat door het huidige plafond er een tekort is, maar dat het tekort wordt overschat door het plafond, het idee van de varkenscyclus² in vastgoed. In Figuur 11: Doorwerking overproductie bij geen grens van sociale koopwoning in het vierkwadrantenmodel D&W zien we dat het huidige woningtekort verandert naar woningoverschot, waardoor de verkoopprijzen van een sociale koopwoning veranderen. Een bepaalde bovengrens is belangrijk en creëert enige vorm van schaarste wat belangrijk is voor de continuïteit van de productie.

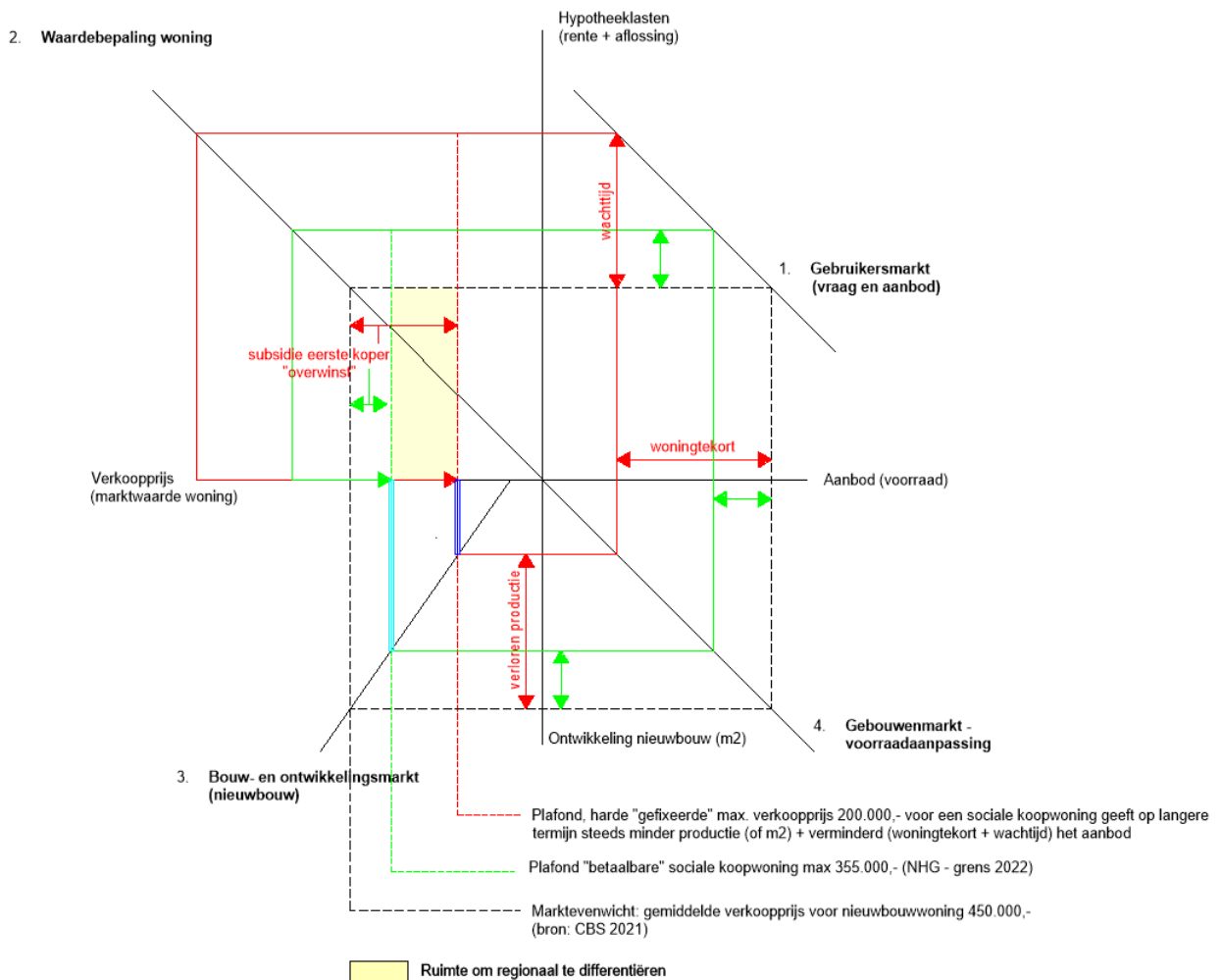


Figuur 11: Doorwerking overproductie bij geen grens van sociale koopwoning in het vierkwadrantenmodel D&W

² **Varkenscyclus** is het verschijnsel waarbij de het aanbod naar bepaalde koopwoningen traag reageert op de vraag, dit wordt ook wel de varkenscyclus genoemd in vastgoed. In de tussentijd kan de prijs en of de behoefte al sterk gewijzigd zijn.

2.5.2.3 Sociale koop met NHG-grens van € 355.000,-

Om het bouwen van sociale koopwoningen voor marktpartijen aantrekkelijker te maken, wordt de bovengrens gelijkgetrokken tot aan de huidige NHG-grens van € 355.000,- (maximale grensbedrag voor betaalbaar wonen) en wordt dit vastgelegd in de Omgevingswet (Rijksoverheid, 2019). Koopsommen worden, zoals beschreven, tot en met € 355.000,- bestempeld als betaalbaar wonen door de Rijksoverheid; dit wordt ook de nieuwe bovengrens (zie dikke lichtblauwe lijn) voor de sociale koopwoning. Dit vergroot de kans op meer productie van sociale koopwoningen, omdat de NHG-grens dichterbij het marktevenwicht komt. Hierdoor is er minder 'overwinst', minder 'verloren productie' en minder 'woningtekort', zie Figuur 12: Doorwerking aanpassing plafond sociale koopwoningen naar NHG-grens in het vierkwadrantenmodel D&W.



Figuur 12: Doorwerking aanpassing plafond sociale koopwoningen naar NHG-grens in het vierkwadrantenmodel D&W

Door deze plafondwijziging van meer dan 77,5% is er meer kans op marktsegmentatie, omdat de sociale koopwoningen worden opgeslokt door het nieuwe fenomeen 'betaalbare koopwoningen' met als prijskaartje 355.000,- als optimum. Hierdoor is het niet meer betaalbaar voor kopers met een kleine portemonnee. Om dit probleem te tackelen, kunnen gemeenten in minder gespannen woningmarkten instemmen met lagere maximumverkoopprijzen voor sociale koopwoningen om een koopwoning nog beter toegankelijk te maken voor starters. De nieuwe begrensde maximale bovengrens van € 355.000,- voor sociale koopwoningen biedt hierdoor meer ruimte om regionaal te differentiëren (zie gele arcering in Figuur 12).

2.5.3 WOONDEALS EN WONINGBOUWIMPULS

De overheid sluit woondeals met regio's om de productie van betaalbare woningen te versnellen. Deze woondeals hebben als doel om regionale afspraken te maken over bestaande en nieuwe bouw mogelijkheden, in combinatie met een visie om de woningbouwproductie te verbeteren. Het accent van deze woondeals ligt op het bevorderen van betaalbaar wonen. Alle woondeals worden gesloten tussen overheidsinstanties en gemeenten.

Op het moment van het onderzoek (juni 2022) waren er zes woondeals ondertekend. Deze woondeals omvatten de volgende regio's: Stad Groningen, Regio Eindhoven, Zuidelijke Randstad, Regio Utrecht, Metropoolregio Amsterdam en Overijssel en Drenthe.

Gemeenten en provincies kunnen extra financiële middelen en expertise ontvangen voor complexe ontwikkelingen via aanjaagteams en financiële injecties door middel van de Woningbouwimpuls. Hier zijn wel voorwaarden aan verbonden, zoals het vereiste dat 50% van de woningen betaalbaar moet zijn (Rijksoverheid, 2023). Betaalbare woningen zijn in de Woningbouwimpuls:

- sociale huurwoningen;
- huurwoningen voor middeninkomens;
- betaalbare koopwoningen met als grens € 355.000,-.

Met deze deals en impulsen is de verwachting dat projecten sneller worden gerealiseerd en het aanbod wordt verhoogd, zodat iedereen betaalbaar kan wonen, zowel huur als koop. Naast de woondeals zijn er nog enkele instrumenten beschikbaar voor marktpartijen om te voldoen aan de afspraken van de gemeenten, zonder dat de financiële haalbaarheid van het project in gevaar komt. Een voorbeeld hiervan is het gebruik van het koopgarant-systeem en het hanteren van verkapte kortingen op de verkoopprijs.

2.5.4 KOOPGARANT

Een koopgarantwoning is een koopwoning waarbij een prijsverlaging is doorgevoerd op de marktwaarde. Bij deze koopgarantwoningen wordt ook een terugkoopgarantie gegeven door de verkopende partij. Bij de terugkoop wordt de waardeontwikkeling vastgesteld door een vaste formule en wordt de eventuele winst gedeeld met de koper. De prijsverlaging bepaalt de koper zelf en staat in directe verbinding met het percentage van waardeontwikkeling van de woning bij terugverkoop. Hoe hoger de prijsverlaging 'koperskorting', hoe lager het percentage in de waardeontwikkeling voor de koper.

Koopgarant maakt gebruik van een terugkoopregeling waarbij de verkopende partij de woning binnen drie maanden kan terugkopen. Deze garantie zorgt ervoor dat de woning altijd terugkomt bij de verkopende partij, die vervolgens de woning opnieuw kan aanbieden met behulp van het koopgarant-systeem, waardoor de woning beschikbaar blijft in het betaalbare segment. Het doel hiervan is dat de verkoper met een deel van de overwaarde en mogelijk een hoger inkomen uit werk een volgende stap kan zetten in zijn of haar wooncarrière.

Koopgarant is ontstaan door toedoen van woningcorporaties in 2004, toen de woningmarkt overspannen was. Het werd gezien als een succesvolle variant, met ongeveer een kwart van de toepassing in nieuwbouw en driekwart in de bestaande bouw, volgens het rapport huursector (Boelhouwer & Schiffer, 2019). Echter, de situatie veranderde toen woningcorporaties verplicht werden om deze woningen op hun balans te verantwoorden, wat gevolgen had voor hun solvabiliteit³ en onzekerheid met zich meebracht. Hierdoor haakten corporaties af. Bovendien speelde de nieuwe Woningwet, die in 2013 werd aangekondigd en in 2015 werd ingevoerd, een belangrijke rol. Deze wet legde de focus van corporaties op de allerlaagste inkomens, waardoor veel corporaties stopten met actieve aanbieding van Koopgarant en andere instrumenten voor sociale koop. In 2011 werd de koopgarantregeling verbreed, zodat ook marktpartijen er gebruik van konden maken. Dit maakte het voor marktpartijen aantrekkelijker om woningen onder Koopgarant te bouwen, aangezien dit niet langer tot het takenpakket van woningcorporaties behoorde.

³ **Solvabiliteit** (Dankert, zd): "Is de verhouding tussen het vreemd vermogen en het eigen vermogen van een corporatie. De solvabiliteitsratio laat zien in hoeverre je als corporatie afhankelijk bent van externe schuldeisers."

Koopgarant wordt op beperkte schaal toegepast door marktpartijen en heeft nog niet het juiste effect gesorteerd. Marktpartijen hanteren vaak een ‘hit en run tactiek’, zijn meestal niet lang bij een ontwikkeling betrokken en willen op termijn de woningen niet terug. Een oplossing zou zijn om de sociale koopwoningen weer onder te brengen bij de woningbouwcorporatie. Aan het begin van de jaren negentig is gebleken dat het systeem van gemeentegarantie een van de meest effectieve instrumenten is geweest voor de bevordering van het eigenwoningbezit (Boelhouwer & Schiffer, 2019).

2.5.5 KORTING OP DE KOOPSOM

Om woningen betaalbaar te maken, wordt door marktpartijen veel gewerkt met KoopStart (BPD, 2020; Heijmans, zd). Bij deze financiële constructies ontvangt de koper ook een korting op de marktwaarde van de woning, alleen met het verschil dat de woning niet wordt teruggekocht. Dit zorgt ervoor dat de woning beter bereikbaar en betaalbaar is voor potentiële kopers. Als de koper de woning verkoopt, ontvangt de verkoper de korting plus een deel van de waardeontwikkeling terug. Dit kan ook de andere kant op werken bij daling van de waarde van de woning. Ook de verkoper deelt mee in een eventuele waardedaling van de woning en loopt daarbij het risico op verlies, maar in de praktijk blijkt dit risico doorgaans verwaarloosbaar en maakt de verkoper vrijwel altijd winst, zie Berekening 1: korting op de koopsom, bron: website OpMaat.

Koop en verkoop met KoopStart bij waardestijging		Koop en verkoop met KoopStart bij waardedaling	
Marktwaaarde bij verkoop	280.000	Marktwaaarde bij verkoop	280.000
Koperskorting 20%	56.000	Koperskorting 20%	56.000
KoopStart verkoopprijs	224.000	KoopStart verkoopprijs	224.000
Verkoopopbrengst bij doorverkoop	330.000	Verkoopopbrengst bij doorverkoop	270.000
Waarde-effect zelf aangebrachte verbeteringen **	10.000	Waarde-effect zelf aangebrachte verbeteringen **	10.000
Overige waardeontwikkeling	40.000	Overige waardeontwikkeling	-/- 20.000
Afrekening bewoner- ontwikkelaar		Afrekening bewoner- ontwikkelaar	
Koperskorting	56.000	Koperskorting	56.000
Aandeel ontwikkelaar* in de waardeontwikkeling 20% x 40.000	8.000	Aandeel ontwikkelaar* in de waardeontwikkeling 20% x 20.000	-/- 4.000
Je betaalt de ontwikkelaar de vergoeding	64.000	Je betaalt de ontwikkelaar de vergoeding	52.000
Je houdt over bij verkoop (330.000 -/- 64.000)	266.000	Je houdt over bij verkoop (270.000 -/- 52.000)	218.000

Berekening 1: korting op de koopsom, bron: website OpMaat

Deze financiële constructie werd oorspronkelijk ontwikkeld door woningcorporaties, maar wordt tegenwoordig bijna niet meer toegepast. Aanvankelijk werd deze methode gebruikt door woningcorporaties om bestaande huurwoningen te verkopen via dergelijke constructies. Echter, om dezelfde redenen als bij Koopgarant bieden woningcorporaties deze woningen nu nog maar zelden aan. Marktpartijen maken gebruik van deze maatregel om een gezonde businesscase te creëren, zodat de koper niet profiteert van subsidie in de vorm van overwinst en de woning een marktconforme prijs heeft, waardoor er geen onnatuurlijk woningaanbod ontstaat.

Sinds 1 januari 2023 kunnen woningen met KoopStart worden verkregen met een verkoopprijs tot € 355.000,-, wat de grens is voor betaalbare koopwoningen. Het is echter een voorwaarde dat de marktwaarde van de woning niet hoger is dan € 440.000,-. Deze wijziging maakt het mogelijk om niet alleen nieuwbouwwoningen in het sociale koopsegment te verkopen, maar ook woningen in het segment tot aan de betaalbaarheidsgrens van € 355.000,-. Tot op heden hebben ongeveer 100.000 mensen via deze constructie een betaalbare koopwoning gevonden. Het is waarschijnlijk dat dit aantal zal toenemen als gevolg van de verhogingen die vanaf 2023 van kracht zijn.

2.5.6 NATIONAAL FONDS BETAALBARE KOOPWONINGEN

Actualiteit betaalbare koopwoningen is niet meegenomen in het onderzoek

Op 8 december 2022 heeft de Tweede Kamer ingestemd met een eerste rijksbijdrage van veertig miljoen euro voor een Nationaal Fonds Betaalbare Koopwoningen naar een amendement van (Geurts, 2022). Het Koopfonds zal in de loop van 2023 starten. Middels deze financiële impuls kunnen starters met een inkomen tot € 65.000,- via KoopStart een nieuwbouwwoning kopen voor een fors lagere prijs dan de marktwaarde. Uitgangspunt van het fonds is om meer nieuwbouwwoningen bereikbaar en betaalbaar te maken voor starters met een middeninkomen. Het Koopfonds richt zich in eerste instantie op starters met een middeninkomen tussen € 40.000,- en € 65.000,- die niet in aanmerking komen voor een sociale huurwoning. De maximale koopprijs voor deze doelgroep bedraagt circa € 280.000,- (oktober 2022). Met behulp van het Koopfonds is het onder voorwaarden mogelijk koopwoningen te realiseren tot de betaalbaarheidsgrens van € 355.000,-. Kopers krijgen een maximale korting van € 75.000,- op de aankoop van een nieuwbouwwoning. Bij doorverkoop van de woning moet de subsidie worden terugbetaald, plus een deel van de eventuele winst. Het fonds sluit aan op het programma van de woonminister: Betaalbaar Wonen. Het startbedrag van veertig miljoen euro zorgt ervoor dat enkele honderden nieuwbouwwoningen vrijkomen voor starters. Na enige tijd is het revolverend effect van toepassing, waardoor vanuit het fonds opnieuw langjarige woningen kunnen worden gesubsidieerd. Dit kan niet los worden gezien van het feit dat jonge mensen een hoge verhuisgeneigdheid hebben. De verkoopprijs wordt gebaseerd op de te taxeren marktwaarde, waarbij de koopstarter bij doorverkoop de ontvangen korting terugbetaalt en waarbij de maximale koopprijs is bepaald op € 355.000,- (prijsplafond betaalbaar wonen).

2.6 SAMENVATTING LITERATUURSTUDIE

Zoals voorgaande paragrafen hebben laten zien, kent Nederland een grote behoefte van het eigenwoningbezit. Deze behoefte heeft een grote vlucht gekregen na de Tweede Wereldoorlog door overheidsbeleid. Hierbij stuurt de overheid structureel bij op woningbezit voor instromers, ofwel de starters op de woningmarkt, zodat iedereen kan profiteren van het huidige koopsysteem. Het is een zichzelf versterkend systeem: het jarenlange overheidsbeleid maakt kopen financieel superieur boven andere opties, en dit leidt tot een maatschappelijk, en daarmee politiek, verlangen naar meer koopwoningen. Een koopwoning is daarmee voor velen financieel aantrekkelijker dan een huurwoning en daarnaast biedt een koopwoning de nodige kansen tot vermogensvorming.

Voor het behalen van deze overheidsdoelstellingen worden verschillende instrumenten en/of beleid voor betaalbare woningen uitgestippeld en ingezet. Veel instrumenten zijn ontwikkeld door woningcorporaties, maar zijn door de invoering van de Woningwet in 2015 bij de marktpartijen terechtgekomen. Ontwikkelaars vinden deze instrumenten veelal lastig om in te zetten omdat zij deze niet zelf bedacht hebben en niet aan de haal gaan met goedkope koop en missen hierdoor de 'skin in the game' van sociale woningbouw. De meeste sociale initiatieven van marktpartijen zijn gebaseerd op 'bluewashing' als marketinginstrument. Daarnaast zijn de laatste jaren veel financiële constructies (allemaal gebaseerd op de NHG-voorwaarden) ingezet om starters te helpen. Ook wordt geprobeerd de beleggers buitenspel te zetten door middel van opkoopbescherming en zelfbewoningsplicht. Maar zoals altijd kleeft aan ieder instrument een prijsverhogende werking en stimuleert het niet de gewenste productie (aanbod), waardoor de vraag naar goedkope koopwoningen hoog blijft.

Verder kan geconcludeerd worden dat een gefixeerd prijsplafond van € 200.000,- voor sociale koopwoningen welke al tien jaar niet worden geïndexeerd en/of meebewegen met marktontwikkelingen, hele interessante woonproducten oplevert. Een gefixeerd prijsplafond bij sociale koopwoningen geeft na verloop van tijd tot een grote vraag naar deze woonproducten, maar levert geen productie op. Hierdoor neemt de vraag verder toe. Je creëert hierdoor als het ware een droom (een gewild woonproduct) voor startende kopers, waardoor 'marktverstoring' ontstaat: woonproducten die steeds schaarser worden en waar extra 'wachtijd' op komt te staan. Daarnaast leiden ook woonproducten die alsmaar kleiner worden en uiteindelijk zonder grotere subsidies niet meer kunnen worden gerealiseerd door de markt, omdat grond-, plan-, ontwikkel- en bouwkosten wel doorstijgen, tot verloren productie en woningtekorten. Door te werken met een adaptief

instrument als de 'NHG' als prijsplafond, welke meebeweegt met de marktontwikkeling, geeft dit minder marktverstoringseffect, mede door de vertraging in de prijsvorming van de NHG. Daarnaast levert het kopers met hypotheek met NHG-voorwaarden een rentevoordeel (lagere maandlasten) op en biedt het bovendien bescherming bij tegenwind.

Door te werken met een instrument voor sociale koopwoningen wat gelijk is aan betaalbaar wonen, bestaat de kans dat je een groep 'sociale' kopers (kopers met een kleinere portemonnee of die alleen willen kopen) uitsluit, omdat betaalbaar wonen is gebaseerd op tweeverdieners met een inkomen rond twee keer modaal. Dit zal leiden tot meer 'marktsegmentatie'. Enige vorm van grensdifferentiatie van de verkoopprijzen van sociale koopwoningen is wenselijk om de betaalbaarheid te garanderen, anders geldt het recht tweeverdieners in de kopersmarkt.

3 HET TOEPASSEN VAN DE NHG-GRENS ALS STURINGSINSTRUMENT BIJ G40-GEMEENTEN

Het gebruiken van de NHG-grens als dynamische grens voor sociale koopwoningen vindt, zoals uit het voorgaande hoofdstuk blijkt, ondersteuning in theoretische concepten. Om in kaart te brengen hoe middelgrote gemeenten (het G40-netwerk) omgaan met het experiment om sociale koopwoningen aan de NHG-grens de koppelen, is een enquête onder hen uitgezet. Het doel van de enquête is om te kijken hoe gemeenten acteren op het gewenste beleid vanuit de Rijksoverheid. Door gebruik te maken van deze kwantitatieve methoden kunnen antwoorden en aanbevelingen worden geformuleerd op de deelvragen en uiteindelijk de hoofdvraag. In de enquête onder de G40-gemeenten is gevraagd naar het gevoerde beleid op betaalbare koopwoningen en specifiek op sociale koopwoningen.

3.1 ENQUÊTE

De enquête (Bijlage 1) bevat vragen over het gevoerde beleid van de desbetreffende gemeente en is opgezet om een beter beeld te krijgen van de wijze waarop gemeenten acteren op het gevoerde beleid vanuit de Rijksoverheid. De vragen zijn opgesteld met het doel de volgende vraag te beantwoorden: *Welke effecten zijn waarneembaar bij gemeenten en worden prijsverhogingen doorgevoerd naar aanleiding van het experiment vanuit de Rijksoverheid?* De enquête is op hoofdlijnen in de volgende hoofdstukken in te delen:

- woondeal
- betaalbare koopwoningen
- sociale koopwoningen
- financiering
- mogelijkheid interview

De enquête is op 20 juni 2022 verstuurd met een herinnering op 6 juli 2022. Het aantal succesvol ingevulde enquêtes is zestien (40% van het totaal). In de enquête is gevraagd naar het gevoerde beleid op betaalbare woningen en specifiek op sociale koopwoningen. Verder is nadrukkelijk gevraagd naar het gevoerde beleid (zowel in de inleidende mail als in het voorwoord van de enquête) en niet naar eigen meningen. Dit sluit echter niet uit dat deelnemers toch een mening ventileren op eigen titel. Deze meningen zijn niet gefilterd en in de antwoorden (Bijlage 2) is uitgegaan van het gevoerde beleid van de gemeente.

3.2 WOONDEAL

Aan het begin van de enquête is gevraagd of een gemeente is aangesloten bij een woondeal. Via een woondeal kunnen gemeenten namelijk gebruikmaken van de extra beleidsruimte, onder andere het experiment om de verkoopprijs van sociale koopwoningen te verhogen (Rijksoverheid, 2021). Gemeenten die niet zijn aangesloten bij een woondeal, moesten zich individueel aanmelden voor het experiment.

Uit de enquête blijkt dat de meeste gemeenten in de G40-regio zijn aangesloten bij een woondeal of graag willen aansluiten bij een woondeal, zie Tabel 1: Betrokkenheid bij een woondeal.

De gemeenten rondom de Randstad zijn het meest betrokken bij een woondeal. Van de twee gemeenten die 'nee' hebben geantwoord, geeft er één aan dat ze betrokken is bij een Nationale Omgevingsvisie (NOVI), terwijl de andere aangeeft dat haar gemeente, ondanks een eerdere aanvraag, niet is geselecteerd. Hieruit kan worden geconcludeerd dat gemeenten graag een woondeal willen om te profiteren van de extra beleidsruimte, zodat afspraken kunnen worden gemaakt om het oplossen van het woningtekort te versnellen.

Is uw gemeente betrokken of voornemens aan te sluiten bij een woondeal?



Tabel 1: Betrokkenheid bij een woondeal

3.3 BETAALBARE WONINGEN

In het tweede gedeelte van de enquête wordt ingezoomd op het sturen van de betaalbare woningen. Met het programma Nationale Woon- en Bouwagenda stuurt de Rijksoverheid op betaalbare woningen, waarbij binnen het programma 'woningbouw' minimaal 66% van de woningen betaalbaar moet zijn. Van deze 66% bestaat circa 38% van de woningen uit de middenhuur en betaalbare koop en circa 28% uit de sociale huur. De overige woningen (33%) mogen in het duurdere segment ontwikkeld en gebouwd worden. Voor het onderzoek is het belangrijk te achterhalen of gemeenten dit beleid volgen of een ander beleid hanteren. Alle respondenten van de gemeenten geven in de enquête aan dat zij sturen op betaalbare woningen, zie Tabel 2: Aantal gemeenten sturen op betaalbare woningen.

Stuurt u als gemeente aan op het ontwikkelen/bouwen van betaalbare woningen?



Tabel 2: Aantal gemeenten sturen op betaalbare woningen

Gemeenten maken wel verschillende afspraken op gemeenteniveau en projectniveau, waarbij ze sturen op de woningvoorraad. De meeste gemeenten (49%) sturen bij nieuwbouw op het realiseren van betaalbare woningen door middel van het sluiten van antieure overeenkomsten met ontwikkelende partijen, en leggen deze producten vast in het bestemmingsplan. Ook kiezen gemeenten voor een zelfbewoningsplicht om speculatie tegen te gaan. Verder stellen respondenten over het algemeen dat in hun gemeente minimaal 30% tot 60% betaalbaar moet zijn. Dit is gemiddeld 49%, wat aansluit bij de ambities vanuit de nationale woon- en bouwagenda en het programma woningbouw. Daarnaast onderzoeken gemeenten opkoopbescherming, zodat bestaande woningen niet worden opgekocht.

Ongeveer de helft van de gemeenten hanteert de algemene verkoopprijs van € 355.000,- voor een betaalbare woning, zie Tabel 3: Aantal gemeenten hanteren de NHG-grens voor betaalbaar wonen. Enkele gemeenten geven aan dat ze voor een betaalbare woning lagere koopsommen hanteren van € 250.000,- en € 270.000,-, of een percentage van 70 à 80% van de NHG-grens. Hierbij is de discussie wat daadwerkelijk een betaalbare woning is.

Een betaalbare koopwoning heeft in het algemeen een maximale verkoopprijs van 355.000 euro (deze grens is gebaseerd op de NHG-grens 2022). Wordt de NHG-grens in uw gemeente ook gehanteerd als grens voor betaalbare koopwoningen?



Tabel 3: Aantal gemeenten hanteren de NHG-grens voor betaalbaar wonen

De gemeente Zaanstad werkt met een afwijkend systeem in vergelijking met de overige gemeenten. Zie Tekstbox 1: Beleid Zaanstad, waarin het beleid in Zaanstad is uitgewerkt.

GEMEENTE ZAANDSTAD

Gemeente Zaanstad hanteert voor betaalbare koopwoningen een systeem gebaseerd op een erfpachtconstructie voor minimaal tien jaar. Het model staat beschreven in de informatiebrochure: (BKZ Starterswoning, 2023), hieronder de hoofdlijnen:

“De gemeente Zaanstad vindt het daarom belangrijk dat er in nieuwbouwprojecten ook sociale koopwoningen komen. Hiervoor is het model: BKZ Starterswoning in het leven geroepen. Het model is erop gericht om woningen bereikbaar te maken en te houden voor mensen met een lager middeninkomen. De BKZ Starterswoning is er vooral voor starters uit Zaanstad. Bij eerste verkoop wordt de woning aangeboden aan inschrijvers die behoren tot de doelgroep volgens onderstaande volgorde:

- Starters woonachtig in Zaanstad en welke een sociale huurwoning achter laten
- Starters die woonachtig zijn in Zaanstad
- Een ieder die alleen voldoet aan de inkomens- en vermogensseisen

Betaalbare Koopwoningen Zaanstad levert op deze manier grotere en betere koopwoningen aan de startende kopers die nagenoeg dezelfde verkoopprijs hebben als een sociale koopwoning. De koopsom van een BKZ Starterswoning liggen tussen de € 219.000,- en € 270.000,- (prijspeil 2022). Bij (door)verkoop heeft de gemeente de eerste recht tot terugkoop. Doormiddel van dit model kunnen starters de eerste woningen kopen en wordt speculatie te gegaan en behouden de gemeente Zaanstad deze woningen voor mensen met lagere inkomens.”

Tekstbox 1: Beleid Zaanstad

In dit hoofdstuk van de enquête is gevraagd naar het beleid bij gemeenten ten aanzien van betaalbare koopwoningen. In beantwoording van de vragen refereren diverse gemeenten aan sociale koopwoningen, terwijl de vraag ging over het beleid van betaalbare woningen. Er kan geconcludeerd worden dat betaalbare koopwoningen door diverse gemeenten gelijkgesteld worden aan sociale koopwoningen of door elkaar worden gehaald.

3.4 SOCIALE KOOPWONINGEN

Na enkele vragen over betaalbare woningen, is in de enquête ingezoomd op sociale koopwoningen. Hierbij is gevraagd of gemeenten ervan op de hoogte zijn dat de verkoopsommen voor sociale koopwoningen verhoogd kunnen worden naar het maximumbedrag van de NHG-grens. Een sociale koopwoning heeft al tien jaar een gefixeerd hard grensbedrag van € 200.000,- en kan op basis van de Crisis- en herstelwet verhoogd worden. De antwoorden van de respondenten laten zien dat niet iedere gemeente en/of ambtenaar bekend is met het experiment om de verkoopsommen van sociale koopwoningen te verhogen naar de NHG-grens, maar het merendeel wel. Zie Tabel 4: Bekendheid experiment voor de resultaten.

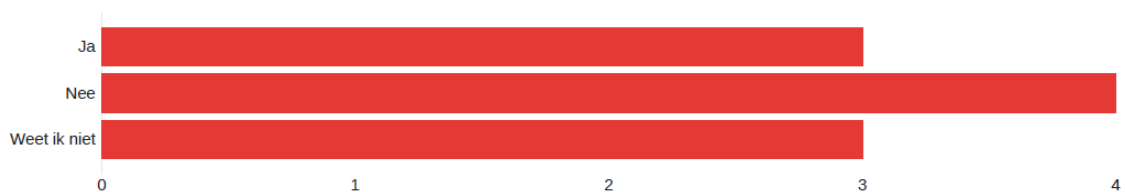
Was u voor het invullen van deze enquête bekend met het experiment om de verkoopprijs van sociale koopwoningen te verhogen naar de NHG-grens?



Tabel 4: Bekendheid experiment

Op de vraag of gemeenten zich ook hebben aangemeld voor het experiment, blijkt dat dit binnen de bevroegde gemeenten niet altijd duidelijk is, zie Tabel 5: Aanmelding experiment. Dit kan betekenen dat een gemeente niet stuurt op sociale koopwoningen. Een andere mogelijke redenatie kan zijn dat gemeenten op de nieuwe Omgevingswet wachten, omdat ze dan automatisch gebruik kunnen maken van de prijsverhoging voor sociale koopwoningen. Omdat de Omgevingswet weer een jaar is uitgesteld, kunnen de aantallen, gezien de huidige woonproblemen, inmiddels anders zijn.

Q18 - Heeft uw gemeente zich ook aangemeld voor dit experiment?



Tabel 5: Aanmelding experiment

Verder blijkt dat de gemeenten zich veelal individueel hebben aangemeld, en niet via de woondeal, wat goed te zien is in Tabel 6: Manier van aanmelden voor het experiment. Een reden kan zijn dat de urgentie hoog is en ze niet willen wachten op de uitwerking van de woondeal. Hieruit kan worden geconcludeerd dat het deelnemen aan een woondeal niet bepalend is voor het experiment.

Q19 - Hoe heeft uw gemeente zich aangemeld voor het experiment?



Tabel 6: Manier van aanmelden voor het experiment

De redenen waarom gemeenten meedoen, sluiten aan bij de redenen vanuit de overheid waarom het experiment is ingezet. Zowel gemeenten als marktpartijen geven aan dat een nieuwbouw koopwoning van € 200.000,- onrealistisch is en onvoldoende kwaliteit biedt. De gemeenten geven in de enquête als belangrijkste reden aan dat ze het experiment inzetten om projecten tot uitvoering te laten komen, zie Vraag Q20: Redenen experiment. Deze antwoorden sluiten aan bij de redentatie vanuit de overheid.

Q20 - Waarom doet u als gemeente mee met het experiment?

Waarom doet u als gemeente mee met het experiment?

Omdat het realiseren van een woning voor 200000 onrealistisch is. Er is dan niet meer voldoende kwaliteit.

belangrijk om project tot uitvoer te kunnen brengen

Omdat het bedrag van 200.000 met de huidige marktomstandigheden als weinig realistisch werd gezien als maximale koopprijs.

Vraag Q20: Redenen experiment

Of de aangepaste verkoopprijzen al worden toegepast, is gezien het geringe aantal antwoorden niet goed te duiden, maar het is evident dat een verandering in het prijsplafond zal plaatsvinden. Er vinden op dit moment diverse evacuaties en discussies plaats over wat het nieuwe prijsplafond moet zijn en wat betaalbaar is. Los van het experiment worden bij gemeenten al prijsverhogingen doorgevoerd tussen € 250.000,- en € 300.000,-. Binnen de gemeente Zaanstad kijken ze naar de leencapaciteit van een huishouden en is de norm voor een sociale koopwoning vastgesteld op € 296.000,-. Verder geven gemeenten en aan dat er diverse plannen zijn om sociale koopwoningen te bouwen. Het grootste gedeelte van de sociale koopwoningen wordt door marktpartijen ontwikkeld/gebouwd en enkele door woningbouwcorporaties, cpo's (inwoners zelf), beleggers en de gemeente zelf, zie Tabel 7: Wie ontwikkelt sociale koopwoningen?

Q29 - Welke partij(en) ontwikkelen en verkopen sociale koopwoningen binnen uw gemeente? (meerdere antwoorden mogelijk)



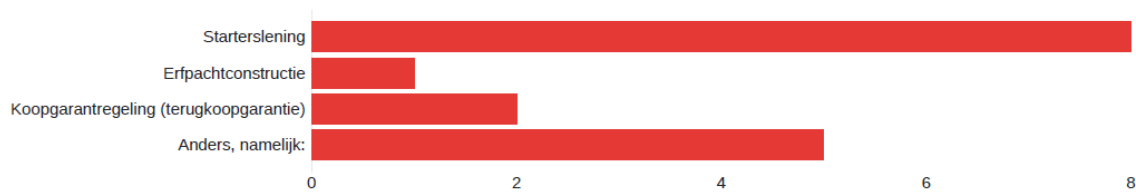
Tabel 7: Wie ontwikkelt sociale koopwoningen?

Het vastleggen van het verplicht bouwen van sociale koopwoningen gaat via bestemmingsplannen en anterieure overeenkomsten, zo geven de gemeenten aan in de enquête. Verder zijn sociale koopwoningen voornamelijk appartementen rond de 50 m². Het streven is 50 m² of groter. De gemeente Almelo streeft naar minimaal 75 m² in verband met de doorstroming in de woonmarkt. Kanttekening hierbij is dat zij voornamelijk stuurt op het middensegment in verband met het grote aantal sociale koopwoningen in de gemeente. Hieruit blijkt dat iedere gemeente haar eigen afweging maakt in het woonbeleid.

3.5 FINANCIERINGSCONSTRUCTIES

Het merendeel van de gemeenten faciliteert de starterslening voor sociale kopers, zie ook Tabel 8: Mogelijkheden financieringsconstructies. Een enkele gemeente werkt met een erfpachtconstructie en/of koopgarantregeling. Enkele gemeenten geven aan dat ze niets faciliteren voor starters en het overlaten aan de marktwerking.

Q32 - Zijn er financieringsmogelijkheden binnen de gemeentes voor sociale kopers? (meerdere antwoorden mogelijk)



Tabel 8: Mogelijkheden financieringsconstructies

3.6 CONCLUSIE ENQUÊTE

De overheid neemt de regie weer in handen en gemeenten streven ernaar maximaal te profiteren van het gevoerde beleid om de woonbouwopgave te versnellen (Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening, 2022). Gemeenten tonen een sterke focus op het realiseren van betaalbare koopwoningen (Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening, 2022). Uit kwantitatief onderzoek blijkt dat gemeenten graag willen deelnemen aan woondeals om de woningproblematiek aan te pakken. Hoewel gemeenten op de hoogte zijn van het experiment, weten ze vaak niet of ze eraan deelnemen. Individuele aanmelding blijkt gebruikelijker dan deelname via een woondeal. Er is verwarring tussen sociale koopwoningen en betaalbare koopwoningen. Gemeenten geven aan het experiment (verhoogde koopsommen) te gebruiken om projecten te realiseren. De verkoopprijzen van sociale koopwoningen stijgen gemiddeld. Veel gemeenten vinden een prijs tussen de € 250.000,- en € 300.000,- aanvaardbaar voor een sociale koopwoning, terwijl sommige gemeenten werken met een percentage van 70% tot 80% van de maximale NHG-grens. Dit komt neer op een bedrag tussen de € 245.000,- en € 284.000,-. Er lijkt een gemeenschappelijk beeld te ontstaan van wat als een betaalbare koopwoning wordt beschouwd. Gemeenten geven aan dat sociale koopwoningen vaak kleinere appartementen zijn, rond de 50 m², met enkele uitzonderingen. Hoewel de sociale koopwoning nog steeds relevant is voor gemeenten, krijgt het nieuwe containerbegrip 'betaalbaar wonen' steeds meer aandacht in het toekomstige beleid.

4 ANALYSE EN SYNTHESE

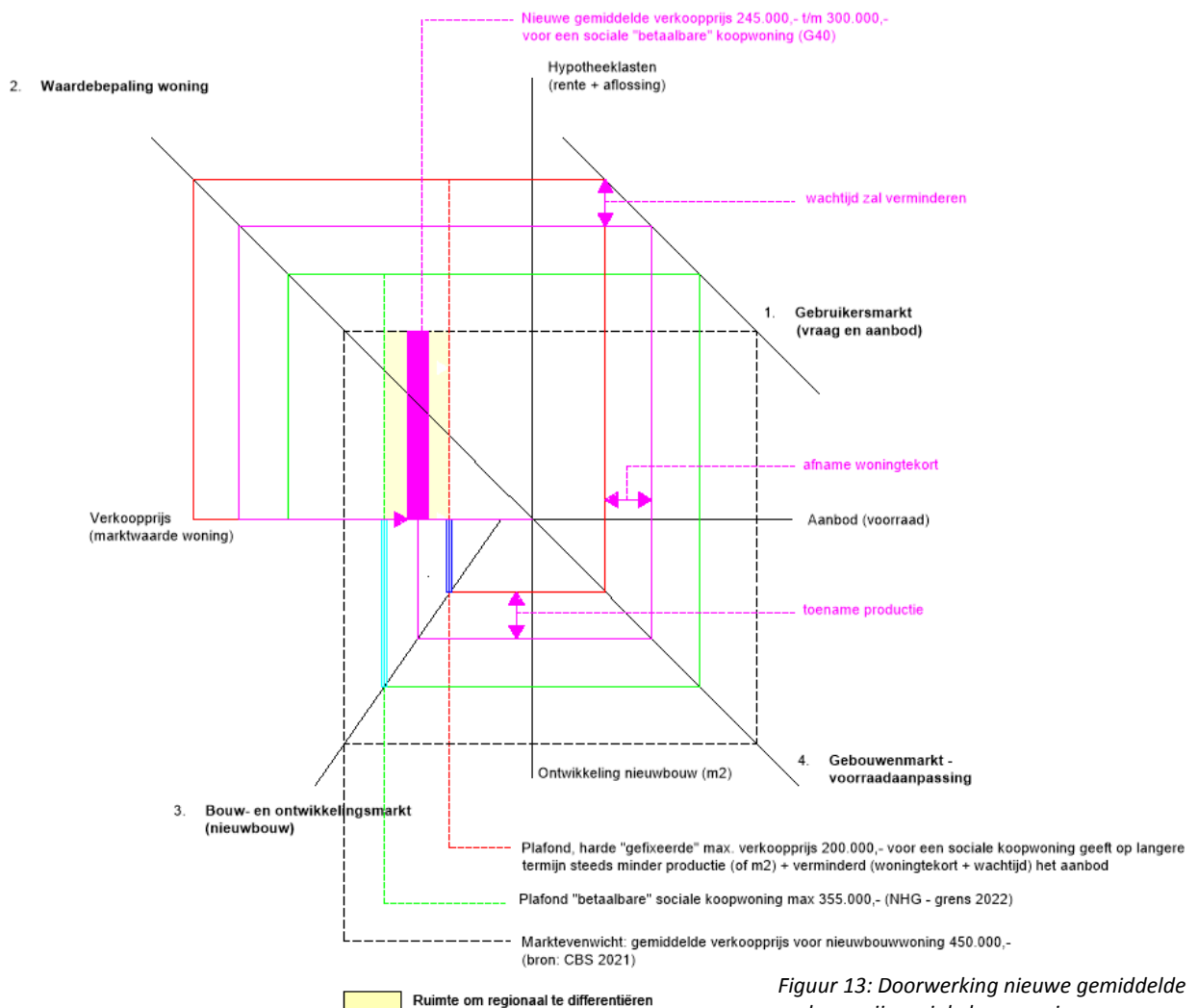
Uit de literatuurstudie is gebleken dat een vastgesteld prijsplafond voor sociale koopwoningen na verloop van tijd leidt tot een grote vraag naar deze woningen, maar niet resulteert in een toename van de productie. Hierdoor worden de woningen nog begeerlijker op de markt. De Rijksoverheid maakt het gemeenten mogelijk om het plafond te verhogen naar de NHG-grens, zodat de productie op gang komt, maar wel betaalbaar blijft, met enige vorm van zekerheid voor kopers. In de enquête is aan de gemeenten (G40) gevraagd of zij ook acteren op het gevoerde beleid vanuit de Rijksoverheid.

4.1 ALGEMEEN

In paragraaf 2.4 is inzichtelijk gemaakt hoe de woningmarkt werkt en welke recente stimulerende instrumenten worden toegepast om kopers te voorzien van de eerste koopwoning. De invloed van de overheid is groot en wordt groter, omdat de overheid ervoor kiest actief de woningmarkt te beïnvloeden. Een voorbeeld daarvan is het verhogen van het plafond voor de sociale koopwoningen. Uit de resultaten van de enquête blijkt dat het beleid vanuit de overheid werkt en gemeenten het prijsplafond aanpassen richting (maar vaak niet tot) de NHG-grens en een koopsom tussen de € 245.000,- en € 300.000,- betaalbaar vinden voor een sociale koopwoning. Hierdoor ontstaat meer ruimte om financieel haalbare woningen te ontwikkelen.

4.2 CONFRONTATIE EMPIRE – THEORIE

Indien de verkoopprijs van een sociale koopwoning stijgt, zal volgens het model van DiPasquale en Wheaton (1996) ook de productie toenemen. Dit leidt tot verruiming van de voorraad, en daarmee wordt het woningkort vermindert. Met andere woorden: een groter aanbod voor kopers zal de wachttijd verminderen. Dit wordt



Figuur 13: Doorwerking nieuwe gemiddelde verkoopprijs sociale koopwoning

grafisch weergegeven in Figuur 13: Doorwerking nieuwe gemiddelde verkoopprijs sociale koopwoning, zie paarse gegevens.

Aangezien de prijzen van betaalbare sociale koopwoningen momenteel nog ruim onder de NHG-grens liggen, bestaat er in de toekomst nog ruimte om de verkoopprijzen van deze woningen te verhogen. Het feit dat de prijzen nog aanzienlijk lager liggen dan de evenwichtsgrens maakt deze woningen zeer gewild. Het is echter belangrijk om een zekere begrenzing te behouden, aangezien een onbeperkte prijsstijging geen productie van betaalbare woningen in het segment mogelijk maakt. Het is noodzakelijk om de prijzen binnen redelijke grenzen te houden. Wanneer de prijs van een sociale koopwoning de NHG-grens nadert, wat overeenkomt met betaalbaar wonen, worden vaak kopers met een kleinere portemonnee of degenen die alleen willen kopen uitgesloten. Betaalbaar wonen is namelijk gebaseerd op tweeverdieners met een inkomen rond twee keer modaal. Dit kan leiden tot meer marktsegmentatie in de kopersmarkt en mogelijk meer maatschappelijke problemen tussen verschillende groepen.

5 CONCLUSIE, AANBEVELINGEN EN PERSOONLIJKE REFLECTIE

Hoofdstukken 2, 3 en 4 hebben de theorie, praktijk en synthese van sociale koopwoningen behandeld. Uit deze hoofdstukken is gebleken dat gemeenten zich in grote mate richten op de ontwikkeling van betaalbare nieuwbouwwoningen tot € 355.000,-. Voor sociale koopwoningen wordt een prijsstelling gehanteerd onder de € 300.000,-, om ze toegankelijk te houden voor kopers met een beperkt budget. Bovendien worden steeds meer instrumenten zoals startersleningen, zelfbewoningsplicht en koopstartregelingen ingezet om starters te helpen bij het verwerven van een koopwoning. Op basis van deze inzichten wordt in dit hoofdstuk een antwoord gegeven op de hoofdvraag. Daarnaast worden enkele aanbevelingen gedaan met betrekking tot het experimentele instrument, gevolgd door een persoonlijke reflectie als afsluiting.

5.1 CONCLUSIE

De hoofdvraag in dit onderzoek luidde als volgt: *‘Op welke wijze draagt de Nationale Hypotheek Grens als sturingselement bij aan de adoptie van sociale koopwoningen in nieuwbouw?’*

Het empirisch onderzoek laat zien dat de toegestane verkoopprijzen in verschillende gemeenten stijgen, maar nog steeds onder de € 300.000,- blijven. Hierdoor blijft de sociale 'goedkope' koopwoning betaalbaar voor een groot aantal mensen en behoudt het zijn aantrekkingskracht. Tegelijkertijd blijft het prijsverschil met de marktprijzen aanzienlijk, wat volgens eerdere onderzoeken geen versnelling in de productie tot gevolg heeft. De resultaten van dit onderzoek suggereren dat de druk op de woningmarkt zal blijven bestaan en dat het voor veel starters nog steeds een uitdaging blijft om een betaalbare woning te vinden.

Een andere conclusie is dat een bepaalde grens nuttig is en richting geeft aan de markt. Als het prijsplafond voor sociale koopwoningen volledig wordt losgelaten, voorspelt het D&W-model een tijdelijke overproductie, waardoor de verkoopprijzen sterk dalen. Een bepaalde grens stimuleert daarentegen de vraag op de markt. Een zekere mate van schaarste op de woningmarkt is goed om de prikkel voor productie te behouden. Echter, te grote schaarste kan negatieve maatschappelijke gevolgen hebben. Daarom verdient een flexibele en aanpasbare grens de voorkeur, zodat deze kan meebewegen met de marktontwikkelingen. Het is echter moeilijk om te bepalen of de gekoppelde NHG-grens de juiste afweging is voor betaalbaar wonen, aangezien het adaptieve model alweer is losgelaten. De definitie van betaalbaarheid is onlangs vastgesteld op € 355.000,-, omdat de NHG-grens in 2023 is gestegen naar € 405.000,- (NHG, 2022), terwijl de prijzen dalen. Volgens de Rijksoverheid is de NHG-grens niet langer in overeenstemming met de definitie van betaalbaarheid, aangezien de inkomens niet evenredig zijn gestegen.

Verder blijkt uit dit onderzoek dat sprake is van meerdere effecten van het experimentele instrument. Niet alleen de gewenste prijsverhogingen voor sociale koopwoningen worden door gemeenten doorgevoerd, maar ook andere effecten zijn zichtbaar. Deze worden achtereenvolgens besproken:

- Sociale koopwoningen worden steeds vaker gekoppeld aan het nieuwe containerbegrip 'betaalbaar wonen'. Hierdoor is het steeds diffuser wat precies een sociale koopwoning is. Sociale koopwoningen worden als het ware opgeslokt door het nieuwe actieve beleid vanuit de overheid. Ze worden door elkaar gehaald, omdat gemeenten actief sturen op het gewenste beleid vanuit de overheid, en dat is betaalbaar wonen voor iedereen. De sociale koopwoning blijft het daarom moeilijk hebben en zal een eigen identiteit moeten krijgen om te overleven in het koopsegment.
- Het onderzochte instrument is ingezet vanuit een ambitie om de marktpartijen te helpen om meer betaalbare producten te realiseren. Of dit echt gaat gebeuren, zal nader onderzocht moeten worden. Het effect is nu dat de overheid meebeweegt met de marktpartijen, maar of dit echt resulteert in meer sociale koopwoningen, zal nog moeten blijken. De verwachting is dat marktpartijen zich gaan richten op de maximale grens van betaalbaar wonen voor sociale koopwoningen, aangezien dit breed wordt uitgedragen. Het experiment is een verbetering van de businesscase van marktpartijen, maar zal niet de grote vraag van de gewilde betaalbare sociale koopwoningen oplossen. Het is eerder een stap in de goede richting.

5.2 AANBEVELINGEN

De uitkomsten van het onderzoek leiden tot de volgende aanbevelingen:

- Om het aantal sociale koopwoningen te stimuleren, zal de overheid een minimaal percentage moeten opnemen in het nationale woonbeleid, zodat een dwingend beleid kan worden gemaakt richting de markt. Het experimenterende instrument van het verhogen van verkoopprijzen is een eerste stap, maar dwingt marktpartijen niet om meer sociale koopwoningen te ontwikkelen.
- Er moet een goede definitie (afmetingen en kwaliteit) van sociale koopwoningen komen, zodat gemeenten deze kunnen vastleggen met marktpartijen. Er is nu geen woningtype en/of programma van eisen opgesteld voor sociale koopwoningen.
- Een andere aanbeveling is om de sociale koopwoning niet een-op-een te koppelen aan de NHG-grens, maar te kiezen voor een percentage van de NHG-grens, zodat de grens dynamisch, adaptief en flexibel blijft. Verkoopprijzen kunnen zich dan aanpassen aan de omstandigheden van de markt, maar vallen te allen tijde onder de NHG-grens. Concreet zou de overheid of gemeente kunnen kiezen dat de ondergrens van een sociale koopwoningen minimaal 75% van de huidige NHG-grens is, en maximaal 100%. Hierdoor is er ruimte om regionaal te differentiëren, maar het geeft wel een duidelijke richting. De betaalbare koopwoning volgt in dit geval de NHG-grens en wordt niet begrensd. Hierdoor blijven verkoopprijzen van zowel de sociale koopwoningen als betaalbare koopwoningen adaptief aan de markt.
- De laatste aanbeveling is om de sociale koopwoningen weer onder te brengen bij de woningcorporaties. Marktpartijen ervaren moeilijkheden met sociale koopwoningen, omdat zij niet dezelfde betrokkenheid hebben als woningcorporaties bij sociale woningbouw.

5.3 PERSOONLIJKE REFLECTIE

Persoonlijk ben ik van mening dat starters met een laag inkomen ook een kans moeten krijgen op de koopmarkt. De markt reguleert dit niet, dit gebeurt pas als de overheid hierop actief beleid uitoefent. Een consequent beleid waarin de belangrijkste uitgangspunten (verkoopprijs en woonproduct) helder zijn, maar tegelijk adaptief is aan de markt en daardoor geen illusies creëert voor kopers en voorkomt dat marktpartijen containers (klein en sober) gaan ontwikkelen. Het lijkt een goede ontwikkeling om verschillende verkoopgrenzen toe te passen op betaalbare koopwoningen, maar dit moet gepaard gaan met specifieke criteria zoals de grootte van de woning, het type woonproduct en de kwaliteit ervan. Hierbij is het belangrijk om maatwerk niet uit te sluiten, aangezien subsidies, startersleningen of bepaalde kortingen soms nodig zijn om bepaalde doelgroepen te ondersteunen en zo hun mogelijkheid tot woningbezit te vergroten.

Het stimuleren van koopwoningen in plaats van huurwoningen is diep verankerd in ons systeem en het zou erg moeilijk zijn om dit radicaal te veranderen. Bovendien heeft de koopmarkt een constante stroom van nieuwe kopers nodig om goed te kunnen functioneren. Mijn veronderstelling is dat de sociale koopwoning als springplank noodzakelijk is om de kopersmarkt te betreden. Met de huidige betaalbaarheidsgrens van € 355.000,- gaat de starter niet de gewenste sprong maken.

Het is belangrijk om verder te kijken dan alleen het verhogen van koopsommen of het aanpassen van sociale koopwoningen. Het financieringsaspect speelt een grote rol bij de aankoop van de eerste woning voor starters. Het verkennen van alternatieve hypotheekvormen die beter aansluiten bij de behoeften van starters, zoals een langere looptijd, kan helpen om de financiële lasten te verlichten. Daarnaast kan het heroverwegen van het eigenaarschap van de woning en de grond interessant zijn, evenals het betrekken van woningcorporaties bij de ontwikkeling van sociale koopwoningen. Woningcorporaties hebben expertise op het gebied van sociale woningbouw en een ander businessmodel, wat mogelijk betere mogelijkheden biedt voor het realiseren van sociale koopwoningen. Het is belangrijk om verschillende opties en samenwerkingsmodellen te verkennen om de sociale koopwoning een kans te geven en te zorgen voor een inclusieve en toegankelijke woningmarkt.

6 VERWIJZINGEN

- Begroting. (1998). Meer koopwoningen dan huurhuizen in ons land. *De Telegraaf*.
<https://krant.telegraaf.nl/krant/ditjaar/begroting98/teksten/begroting98.huizen.html>
- Beuzenberg et al. (2019). *Sociale koopwoningen in het bestemmingsplan*. Platform31.
<https://www.platform31.nl/wp-content/uploads/2023/02/Sociale-koopwoningen-in-het-bestemmingsplan.pdf>
- Binnenlands Bestuur. (2022, 17 oktober). *De Starterslening maakt vaak nét het verschil*.
<https://www.binnenlandsbestuur.nl/ruimte-en-milieu/stimuleringsfonds-volkshuisvesting-nederlandse-gemeenten/de-starterslening-maakt>
- BKZ Starterswoning. (2023, januari).
<https://www.betalbarekoopwoningen.nl/images/Informatiebrochure-BKZ-Starterswoning-2023.pdf>
- Blijje, et al. (2021). De positie van koopstarters op de woningmarkt. *Ruimte + Wonen*.
<https://finance-ideas.nl/wp-content/uploads/2021/10/de-positie-van-koopstarters-op-de-woningmarkt.pdf>
- Boelhouwer & Schiffer. (2019). *De meerwaarde van de eigen woning: Geef starters een kans!* TU Delft.
https://pure.tudelft.nl/ws/portalfiles/portal/56847090/Geef_starters_een_kans.pdf
- Boon & Koning. (2021). *Koopstarters op de woningmarkt*. Amsterdam: eib "Economisch Instituut voor de Bouw".
[https://www.eib.nl/pdf/'Koopstarters%20op%20de%20woningmarkt'%20-%2015042021%20\(002\).pdf](https://www.eib.nl/pdf/'Koopstarters%20op%20de%20woningmarkt'%20-%2015042021%20(002).pdf)
- BPD. (2020, 3 februari). *Eigen koopwoning dankzij koopstart*. Opgehaald van
<https://www.bpd.nl/actueel/nieuws/eigen-koopwoning-dankzij-koopstart/>
- Brounen & Neuteboom. (2006). *De veranderende positie van de starter op de Nederlandse koopwoningmarkt*. TPEdigital, 27(6), 108-125.
https://www.tpedigitaal.nl/sites/default/files/bestand/de_veranderende_positie_van_de_starter_op_de_nederlandse_koopwoningmarkt.pdf
- CBS. (2021, 12 juli). *Huizenprijzen in Nederland stegen opnieuw harder dan Europees gemiddelde*.
<https://www.cbs.nl/nl-nl/nieuws/2021/28/huizenprijzen-in-nederland-stegen-opnieuw-harder-dan-europees-gemiddelde>
- CBS. (2022). *Stijging Nederlandse huizenprijzen in top vier Europese Unie*.
<https://www.cbs.nl/nl-nl/nieuws/2022/28/stijging-nederlandse-huizenprijzen-in-top-vier-europese-unie>
- CBS. (zd). *Starter (woningmarkt)*.
<https://www.cbs.nl/nl-nl/onze-diensten/methoden/begrippen/starter--woningmarkt--#:~:text=Een%20huishouden%20dat%20na%20verhuizing,hoofdbewoner%20van%20een%20woning%20was.>

- Conijn, J. (2006). *Dansen op de vulkaan [Inaugurale rede]*. Vossiuspers UvA.
- Croon, et al. (2021, 19 september). Het is tijd voor sociale koopwoningen voor starters. *Trouw*.
<https://www.trouw.nl/opinie/het-is-tijd-voor-sociale-koopwoningen-voor-starters~b16d7842d/?referrer=https%3A%2F%2Fwww.google.com%2F>
- Dankert. (zd). *De Corporatiestrategie*.
<https://corporatiestrategie.nl/corporatiebeleid/financiele-sturing/wat-is-solvabiliteit/>
- Datawonen. (z.d.). *CBS - Status van bewoning*.
<https://datawonen.nl/dashboard/dashboard/koopsector/>
- DiPasquale & Wheaton. (1996). *Urban Economics and Real Estate Markets*. Prentice Hall.
- DNB. (2021, 7 januari). *Verkleinen kostenverschil tussen koop en huur werkt welvaartsverhogend*.
<https://www.dnb.nl/algemeen-nieuws/2020/verkleinen-kostenverschil-tussen-koop-en-huur-werkt-welvaartsverhogend/>
- Duivesteijn & Van der Ploeg. (1996). *De koopwoning bereikbaar een sociale koopsector voor lagere inkomens*. PvdA.
<https://www.adriduivesteijn.nl/wp-content/uploads/Boekje-De-koopwoning-bereikbaar-def.pdf>
- Fransman. (2017, 11 mei). Opgehaald van Nationale Hypotheek Garantie, een terugblik:
<https://esb.nu/esb/20026300/nationale-hypotheek-garantie-een-terugblik>
- Gemeente Amsterdam. (2017). *De Woonagenda 2025*.
<https://www.amsterdam.nl/bestuur-organisatie/volg-beleid/stedelijke-ontwikkeling/wonen/>
- Geurts. (2022, 7 november).
<file:///U:/WINDOWS/Profile/Downloads/Amendement%20van%20het%20lid%20Geurts%20c.s.%20over%20een%20Nationaal%20Fonds%20Betaalbare%20Koopwoningen.pdf>
- Heijmans. (zd).
<https://bellevue-utrecht.nl/nieuws/koopstart/>
- Hochstenbach & Wind. (2019, 21 juni). *Wetenschappelijk Bureau GroenLinks*.
<https://www.wetenschappelijkbureaugroenlinks.nl/tijdschrift/zomer-2019/zes-mythes-over-wonen-doorgeprik>
- Huizenmarkt-zeepbel.nl. (2015). *Een derde van huishoudens met koopwoning 'onder water'*.
<http://www.huizenmarkt-zeepbel.nl/29-10-2015/een-derde-van-huishoudens-met-koopwoning-onder-water/>
- InFinance. (2021, 13 december). Tekort betaalbare koopwoningen wordt breed gevoeld. *InFinance*.
<https://www.infinance.nl/artikel/tekort-betalbare-koopwoningen-wordt-breed-gevoeld/>
- Knab. (2019, 12 februari). *Onderzoek: Hypotheekaanvragen met Nationale Hypotheek Garantie met 17% gestegen*. Opgehaald van <https://bieb.knab.nl/hypotheken/onderzoek-hypotheekaanvragen-met-nationale-hypotheek-garantie-gestegen>
- Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. (2020, 7 februari). *Staatscourant van het Koninkrijk der Nederlanden*.
<https://zoek.officielebekendmakingen.nl/stcrt-2020-7147.html>
- Neprom. (2019, 23 juli). *Steeds minder nieuwe koopwoningen*.
<https://www.neprom.nl/artikel/steeds-minder-nieuwe-koopwoningen/1260>

- NHG. (2021, 22 september). *NHG-kostengrens stijgt naar €355.000 in 2022, NHG-premie verlaagd naar 0,6%*.
<https://www.nhg.nl/nhg-actueel/nhg-kostengrens-stijgt-naar-355-000-in-2022-nhg-premie-verlaagd-naar-0-6/>
- NHG. (2022, 11 oktober). *NHG-kostengrens stijgt naar € 405.000 in 2023*.
<https://www.nhg.nl/nhg-actueel/nhg-kostengrens-stijgt-naar-405-000-in-2023-nhg-premie-blijft-0-6/>
- NHG. (sd). *Gemiddelde koopsom en kostengrenzen*.
<https://www.nhg.nl/voorwaarden-normen/voorwaarden-normen-2023-1/1-algemeen/1-6-gemiddelde-koopsom-en-kostengrenzen/#1.6Gemiddeldekoopsomenkostengrenzen>
- NOS. (2017, 5 oktober). *Hypotheekrenteaftrek wordt versneld afgebouwd*.
<https://nos.nl/artikel/2196425-hypotheekrenteaftrek-wordt-versneld-afgebouwd>
- Overheid.nl. (2008, 21 april). *Besluit ruimtelijke ordening*.
<https://wetten.overheid.nl/BWBR0023798/2021-07-01>
- Rabobank. (z.d.). *Een koophuis levert vermogen op*.
<https://www.rabobank.nl/particulieren/hypotheek/eerste-huis-kopen/vermogen-door-kopen>
- Rijksoverheid. (2019, 10 oktober). *Bouwen sociale koopwoning aantrekkelijker*.
<https://www.rijksoverheid.nl/actueel/nieuws/2019/10/10/bouwen-sociale-koopwoning-aantrekkelijker>
- Rijksoverheid. (2021, 22 april). *Gemeenten mogen verkoopprijs sociale koopwoningen bij wijze van experiment verhogen*.
<https://www.rijksoverheid.nl/actueel/nieuws/2021/04/22/gemeenten-mogen-verkoopprijs-sociale-koopwoningen-bij-wijze-van-experiment-verhogen#:~:text=Het%20kabinet%20verhoogt%20hiervoor%20de,de%20gemeenten%20als%20belemmering%20ervaren>
- Rijksoverheid. (2022 8 maart). *Kabinet verlaagt schenkingsvrijstelling eigen woning per 1 januari 2023*.
<https://www.rijksoverheid.nl/actueel/nieuws/2022/03/08/kabinet-verlaagt-schenkingsvrijstelling-eigen-woning-per-1-januari-2023>
- Rijksoverheid. (2022 11 oktober). *NHG-kostengrens stijgt naar € 405.000 in 2023, NHG-premie blijft 0,6%*.
<https://www.rijksoverheid.nl/actueel/nieuws/2022/10/11/nhg-kostengrens-stijgt-naar-%E2%82%AC-405.000-in-2023-nhg-premie-blijft-06>
- Rijksoverheid. (2023). *Woningbouwimpuls (WBI)*.
<https://www.rvo.nl/subsidies-financiering/woningbouwimpuls>
- Rijksoverheid. (z.d.). *Ontstaan kredietcrisis*.
<https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/kredietcrisis/ontstaan-kredietcrisis>
- Rijksoverheid. (zd). *Verbetering koopwoningmarkt voor starters en doorstromers*.
<https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/belastingplan/vermogen-en-wonen/overdrachtsbelasting>
- Saunders. (1984). *Beyond housing classes: The sociological significance of private property rights in means of consumption*. *International Journal of Urban and Regional Research*.
<https://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1111/j.1468-2427.1984.tb00608.x>

- Schilder. (2012). *Essays on the economics of housing subsidies*. Tinbergen Institute.
- Schilder et al. (2020). *Wonen en gevoelens van onbehagen? Een verkenning naar de relatie tussen onzekerheid, controle en het Nederlandse woonbeleid*. PBL Planbureau voor de Leefomgeving. <https://www.pbl.nl/sites/default/files/downloads/pbl-2020-wonen-en-gevoelens-van-onbehagen-4126.pdf>
- Teulings & Zhang. (2019, 18 april). Huishoudens met hoge hypotheek bezuinigen tijdens een recessie. <https://esb.nu/wp-content/uploads/2022/11/vFGN8p1FQB3vw8wRybJMGq2ri8.pdf>
- Tweede Kamer der Staten-Generaal. (1956). *Eigen woningbezit*. Sdu Uitgeverij.
- Van Dam & Eskinasi. (2013). *Woningprijzen: bepalende factoren en actoren*. Planbureau voor de Leefomgeving. https://www.pbl.nl/sites/default/files/downloads/PBL_2013_Woningprijzen_00849.pdf
- Van der Schaar. (1987). *Groei en bloei van het Nederlandse volkshuisvestingsbeleid*.
- Vermeulen & Rouwendal. (2007). *Housing supply and land use regulation in the Netherlands*. CPB Netherlands Bureau for Economic Policy Analysis.
- Verwoerd et al. (2014). *Gebruik en effecten van de starterslening*. eib (Economisch Instituut voor de Bouw). <https://www.svn.nl/media/1005/eib-rapport-gebruik-en-effecten-van-de-starterslening.pdf>
- Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening. (2022, 11 maart). *Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties*. <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2022/03/11/nationale-woon-en-bouwagenda>
- Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening. (2022, 19 mei). *Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties*. <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2022/05/19/programma-betalbaar-wonen>
- Volkshuisvesting Nederland. (2022). *Opkoopbescherming*. Opgehaald van <https://www.volkshuisvestingnederland.nl/onderwerpen/opkoopbescherming>
- Wikipedia. (zd). *Woningwet*. Opgehaald van <https://nl.wikipedia.org/wiki/Woningwet>

7 BIJLAGEN

- Bijlage 1: gestuurde enquête G40
- Bijlage 2: rapportage enquête G40