

Ministerie van Financiën  
 Directie Algemene Financiële en Economische Politiek  
 Mw. Drs. L.B.J. van Geest  
 Postbus 20201  
 2500 EE Den Haag

<b>KENMERK</b>	RPB 060070 7.51	<b>DATUM</b>	8-3-2006
<b>ONDERWERP</b>	Verzoek onderzoek ruimtelijke ordeningsbeleid en woningprijzen		

Geachte mevrouw van Geest,

Het ministerie van Financiën heeft het Ruimtelijk Planbureau gevraagd een onderzoek te doen naar de gevolgen voor de huizenprijzen van een soepeler ruimtelijk ordeningsbeleid. Eén van de veronderstellingen daarbij is dat een soepeler ruimtelijkeordeningsbeleid zal leiden tot een groter aanbod, en daarmee tot een lagere prijs, van koopwoningen. Deze kooprijzdaling leidt er vervolgens toe dat koopwoningen voor meer mensen betaalbaar worden. Tevens zou hierdoor de vermogensverdeling (voorzover deze naar voren komt in de huizenprijs) gelijkmatiger over de generaties worden verdeeld. Voor de huidige huizenbezitters kleven echter ook nadelen aan een plotselinge daling van de huizenprijs. Deze vraag stelt het ministerie in het kader van een eigen onderzoek naar de mogelijkheden voor een generatiebewust begrotingsbeleid, dat wil zeggen een begrotingsbeleid met een evenwichtiger verdeling van vermogens, schulden en risico's over de generaties. Dit onderzoek van het ministerie moet input bieden aan de Studiegroep Begrotingsruimte die begin 2006 van start gaat.

Het RPB heeft de vraag van het ministerie onderzocht aan de hand van een literatuurstudie, databronnen en gesprekken met experts. Met deze brief willen wij u op de hoogte stellen van onze bevindingen.

In het onderzoek hebben we gekozen voor een beperkte invulling van het begrip 'soepeler ruimtelijke ordening'. Dat betekent dat we ons hebben beperkt tot de effecten van een uitbreiding van de woningvoorraad door nieuwbouw. Daarbij zijn we niet nagegaan hoe deze nieuwbouw tot stand zou moeten komen. Om de verdeling van woningen over generaties te kunnen bestuderen, hebben we de bevolking ingedeeld naar twee leeftijdscategorieën: de 55-plussers en de 55-minners.

Allereerst schetsen we enige algemene kenmerken van de woningmarkt; we beperken ons daarbij tot de koopwoningmarkt. Vervolgens gaan we in op onze bevindingen ten aanzien van de vermogensverdeling over generaties en ten aanzien van de betaalbaarheid van woningen.

*Algemene kenmerken van de woningmarkt*

Woningmarkten zijn regionaal; de meeste Nederlanders verhuizen binnen de eigen regio. Beslissingen over huur en koop vinden plaats binnen deze regio's en huizenprijzen komen

dan ook tot stand op regionale woningmarkten. Aangezien een soepeler ruimtelijkeorderingsbeleid wordt verondersteld te leiden tot een neerwaartse druk op de kooprijzen, zal dit beleid dus effect moeten hebben op regionaal niveau. Door woningmarkten regionaal te bestuderen ontstaat een beeld van de uiteenlopende effecten die kunnen optreden wanneer het ruimtelijkeorderingsbeleid wordt versoepeld.

De woningmarkt is een voorraadmarkt. Er is sprake van een groot totaalaanbod aan woningen, waaraan ieder jaar slechts een relatief klein gedeelte in de vorm van nieuwbouwwoningen wordt toegevoegd.

De vraag naar woningen wordt met name bepaald door de rentestand, de hypotheekvoorwaarden en het inkomen. Neemt de economische groei toe, dan heeft dit tot gevolg dat men meer geld aan een woning kan besteden en zal de vraag naar koopwoningen stijgen. Omdat het aanbod van woningen op de korte termijn niet substantieel kan toenemen, leidt deze toenemende vraag tot een stijging van de huizenprijzen.

De woningvoorraad reageert relatief langzaam op veranderingen in de huizenprijs. Dit is geen specifiek Nederlands verschijnsel; ook in het buitenland (bijvoorbeeld Engeland) is deze reactie traag. De trage reactie van woningbouwproductie op stijgende prijzen kan een aantal oorzaken hebben.

Eenzijds kunnen er problemen zijn in het bouwproces en/of de bouwkosten. Anderzijds kan de beschikbaarheid van bouwgrond een probleem zijn voor de totstandkoming van woningen. De redenen voor de achterblijvende woningproductie zijn uitgebreid in een eerdere studie van het RPB onderzocht (Jókövi te verschijnen 2006)<sup>i</sup>.

Omgekeerd heeft de uitbreiding van de woningvoorraad geen drukkend effect op de prijs. Dat komt doordat het langetermijnevenwicht op de koopwoningmarkt voornamelijk wordt bepaald door de bestaande voorraad. De toevoeging van nieuwbouw ten opzichte van de bestaande voorraad is immers marginaal en deze heeft op korte termijn dan ook weinig invloed op de prijs van koopwoningen. Uit onderzoek van De Vries & Boelhouwer (2005)<sup>ii</sup> blijkt dat de relatie tussen nieuwbouw en woningprijs licht negatief is; het effect is zeer gering omdat de woningproductie, op nationaal niveau, geen significante invloed heeft op de prijsontwikkeling. De prijsreacties kunnen regionaal verschillen. De Vinex-gebieden laten bijvoorbeeld wél een grotere prijsreactie zien. Over de periode 1989-2002 is in de regio Haaglanden de reële woningprijs met 2,2 procent minder toegenomen dan in geheel Nederland. De Vries & Boelhouwer menen dan ook dat de prijs van koopwoningen lokaal wel op korte termijn kan dalen wanneer het aanbod aan nieuwbouwwoningen toeneemt. Hoe deze regionale verschillen op lange(re) termijn uitwerken, is onbekend.

We constateren dus dat een soepeler ruimtelijkeorderingsbeleid op korte termijn weinig effect heeft op de huizenprijzen; inzicht in de regionale effecten op de langere termijn ontbreekt vooralsnog.

### *Vermogensverdeling*

Een onderdeel van de vraag die het ministerie van Financiën aan het RPB stelde, was in hoeverre een verlaging van de huizenprijs de vermogensverdeling tussen generaties kan beïnvloeden ten gunste van de jongere generatie.

Om inzicht te krijgen in de mogelijkheden om de vermogensverdeling te beïnvloeden hebben we eerst gekeken hoe het bezit van de dure woningen over de generaties is verdeeld. Gemiddeld blijkt in Nederland 40 procent van de dure woningen (gedefinieerd als woningen met een waarde boven de Nederlandse gemiddelde WOZ-waarde) in handen te zijn van de

groep 55-plussers. Deze verdeling verschilt over de woningmarktgebieden. In de meer perifere gebieden zoals Friesland, Drenthe en Zeeland zijn de duurdere woningen relatief vaker het eigendom van 55-plussers; het gaat in die gebieden om ongeveer 50 procent van de woningen. In de meer centrale gebieden zoals Flevoland en Amsterdam is ongeveer 25 procent van de duurdere woningen het eigendom van 55-plussers; in die gebieden zijn het dus vooral de 55-minners die de dure huizen in eigendom hebben (zie ook bijlage). Het is dus de jonge generatie die in vergelijking met de oude generatie veel vaker een dure woning bezit. Een onverwachte daling van de huizenprijs zal die jonge generatie huizenbezitters, die recent een huis heeft gekocht en daarvoor een hoge schuld is aangegaan, daarom disproportioneel treffen<sup>iii</sup>. Deze generatie loopt een groot risico indien een huizenprijsdaling ertoe leidt dat het huis minder waard wordt.

We constateren daarmee dat een soepeler ruimtelijkeordeningsbeleid dat leidt tot een ruimere koopwoningvoorraad, niet zal bijdragen aan een evenwichtiger vermogensverdeling tussen de generaties. Niet de ouderen maar vooral de groep 55-minners wordt door een verlaging van de huizenprijzen getroffen

#### *Betaalbaarheid*

Een soepeler ruimtelijkeordeningsbeleid zou ook een oplossing moeten zijn voor de betaalbaarheidsproblematiek op de koopwoningmarkt. Om de betaalbaarheid van woningen in een woningmarkt in beeld te kunnen brengen hebben we een betaalbaarheidsindex gemaakt. Dit is het percentage woningen in een woningmarkt (gebaseerd op de WOZ-waarde), dat een gemiddeld huishouden met het maximale hypotheekbedrag kan kopen. Het maximale bedrag dat huishoudens zonder verdere schulden, zonder verder eigen vermogen bij een rentepercentage van 6 procent en een looptijd van 30 jaar kunnen lenen, ligt tussen 4 en 5 maal het bruto huishoudinkomen. De bijlage geeft een precieze uitwerking voor de betaalbaarheidsindex.

De betaalbaarheidsproblematiek doet zich voor een groot gedeelte voor in woningmarktgebieden waar de krapte op de woningmarkt groot is. In deze gebieden zijn de huizenprijzen relatief hoog, terwijl deze hoge huizenprijzen onvoldoende worden gecompenseerd door relatief hogere inkomens. Onze berekening laat zien dat over heel Nederland genomen 46 procent van de huishoudens een woning met de gemiddelde prijs niet kan kopen<sup>iv</sup>. Voor de afzonderlijke woningmarkten loopt dit percentage uiteen. Problemen met de betaalbaarheid van woningen zijn groot in Amsterdam (57% van de huishoudens kan de gemiddelde woning niet kopen), maar ook in woningmarktregio's rondom Amsterdam, Utrecht, Den Bosch, Eindhoven, Maastricht. De gemiddelde woning in Flevoland is voor een grotere groep betaalbaar, evenals die in de regio's noordoost-Groningen, Rotterdam, Dordrecht en Zeeland.

We kunnen zo constateren dat de regio's waar de betaalbaarheidsproblematiek zich voordoet, niet de regio's zijn waar ouderen de meeste dure huizen bezitten (zie onder 'vermogensverdeling'). De betaalbaarheidsproblematiek en een gelijkmatiger verdeling van vermogens over de generaties kunnen dus nooit tegelijkertijd worden opgelost middels een soepeler ruimtelijkeordeningsbeleid, dat immers aangrijpt op het regionale niveau.

#### *Tot slot*

Onze conclusie is dat een soepeler ruimtelijkeordeningsbeleid geen mogelijkheden biedt om de vermogens die in huizen zitten, te herverdelen. Op korte termijn is ook niet te verwachten dat een uitbreiding van de woningvoorraad effect zal hebben op de betaalbaarheid van

woningen. Naar onze mening is het daarom van belang om de regionale uitwerking van veranderingen in het aanbod van woningen nader te bestuderen, onder andere met het oog op de huizenprijzen op de langere termijn.

Het RPB zal binnenkort een studie publiceren die nader ingaat op die aanbodkant van de woningmarkt en de relatie tussen aanbod en betaalbaarheid. Daarbij wordt uitgegaan van het begrip 'gebruikskosten van een woning'. Deze gebruikskosten zijn gebaseerd op de rente, onderhoud, inflatieverwachtingen en het verwachte rendement op de investering in de woning. Een belangrijke vraag is of, net zoals de huizenprijzen, de kosten van het huizenbezit over de laatste 20 jaar zijn gestegen. Daarbij gaat het niet alleen om de kosten van een huis, maar ook om de inkomensgroei. Worden immers niet alleen de kosten maar ook de inkomens twee keer zo hoog, dan is niemand slechter af. De – voorlopige – resultaten wijzen erop dat de kosten van een woning als percentage van het inkomen momenteel ten minste gelijk zijn aan of lager zijn dan de kosten in het begin van de jaren tachtig. De betaalbaarheid van woningen is op landelijk niveau dus niet substantieel veranderd. Weliswaar zijn de huizenprijzen gestegen, maar daartegenover staan een veel lagere rente en een hoge inkomensgroei. Regionaal zijn er wel verschillen in de ontwikkeling van de gebruikskosten van een woning.

We hopen u over enkele maanden de rapportage hierover te kunnen toesturen.

Hoogachtend,

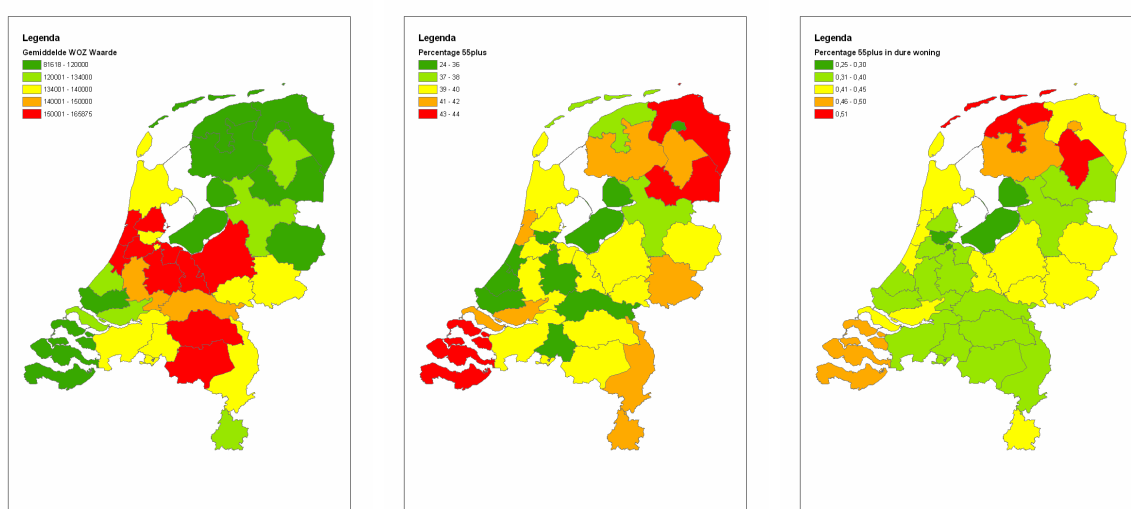
Prof dr Wim Derksen  
Directeur Ruimtelijk Planbureau

## Bijlage

### Scheve vermogensverdeling

Om de scheve vermogensverdeling in huizen te bestuderen is gekeken waar er relatief veel huizen met een hoge WOZ-waarde staan. Vervolgens is gekeken naar de leeftijdsverdeling. Daarbij is gekozen voor een indeling in twee leeftijdscategorieën, de 55-plussers (ouderen) en de 55-minners (jongeren). In een derde stap is dit gecombineerd. Waar wonen relatief veel ouderen met een dure woning?

**Figuur 1.** Ruimtelijke verdeling van ouderen en vermogen in woningen<sup>v</sup>



Bronnen: Statistiek waarde onroerende zaken (CBS - 2004), Huishoudensstatistiek (CBS - 2004), Woningbehoefte onderzoek (VROM - 2002).

De gemiddelde WOZ-waarde geeft een goede indicatie van het vermogen dat door de bewoners in de eigen woning opgebouwd kan worden. Naarmate de leeftijd stijgt, is de schuld in de woning ook verder gedaald, zodat ouderen een relatief groter vermogen in de woning hebben. Gemiddeld voor heel Nederland bedraagt de WOZ waarde € 134.000, -, maar er bestaan grote verschillen (zie figuur 1). De gemiddelde WOZ-waarde in de meest noordelijke woningmarktregio's ligt beneden de € 100.000, -. Ook andere meer perifere regio's kennen een WOZ-waarde onder het Nederlandse gemiddelde. De regio's rondom Amsterdam (maar niet de stad Amsterdam zelf), Utrecht, de Veluwe en Eindhoven scoren hoger dan gemiddeld.

Het aandeel 55-plus huishoudens is de afgelopen 10 jaar met 4 procent gestegen en dit zal in de nabije toekomst verder toenemen. Gemiddeld voor heel Nederland is het aandeel 55-plus huishoudens ruim 37 procent, maar er zijn grote regionale verschillen. De stad Groningen kent bijvoorbeeld het laagste aandeel 55-plus huishoudens (24%), en ook Amsterdam en Flevoland hebben een aandeel van minder dan 30 procent. Regio's met relatief veel 55-plus huishoudens zijn over het algemeen perifeer gelegen. Zeeland scoort met 44 procent het hoogst.

De mate waarin ouderen getroffen worden door maatregelen die van invloed zijn op hoge vermogens in woningen, is afhankelijk van het aandeel ouderen met een relatief dure woning; de combinatie van voorgaande beide indicatoren derhalve. In figuur 1 is aangegeven welk percentage van de dure woningen in handen is van 55-plussers (meest rechtse afbeelding).

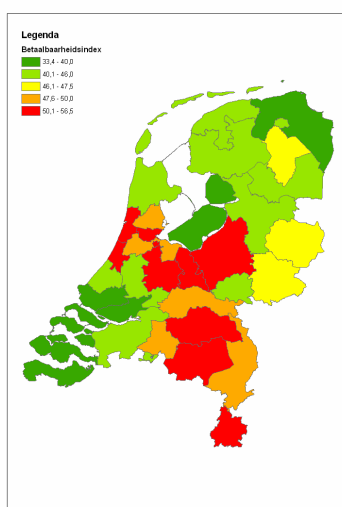
ding). Gemiddeld is in Nederland 40 procent van de dure woningen (gedefinieerd als woningen met een waarde boven de Nederlandse gemiddelde WOZ-waarde) in handen van 55-plussers. Dure woningen in de meer perifere gebieden zoals Friesland, Drenthe en Zeeland zijn relatief vaak in handen van 55-plussers; het gaat om ongeveer 50 procent van de woningen. In de meer centrale gebieden zoals Flevoland en Amsterdam is ongeveer 25% van de dure woningen het eigendom van 55-plussers; 75% van de dure woningen wordt in die gebieden bewoond door 55-minners.

### Betaalbaarheid

Om een indruk van de ruimtelijke spreiding van de betaalbaarheid te krijgen, hebben we een index ontwikkeld voor de betaalbaarheid in de verschillende regio's. Daarbij is betaalbaarheid geoperationaliseerd als een maatstaf die aangeeft of de inwoners van de regio in staat zijn een huis te kopen. Deze betaalbaarheidsindex is het percentage woningen in een woningmarkt (gebaseerd op de WOZ-waarde), dat een gemiddeld huishouden met het maximale hypotheekbedrag kan kopen. Het maximale bedrag dat huishoudens zonder verdere schulden, zonder verder eigen vermogen bij een rentepercentage van 6 procent en een looptijd van 30 jaar kunnen lenen ligt tussen 4 en 5 maal het bruto huishoudinkomen. Voor de berekening is het gemiddelde bruto huishoudinkomen uit het WBO 2002 met vier vermenigvuldigd. Hiermee willen we niet zozeer laten zien wat het maximale hypotheekbedrag in een woningmarkt is; hiervoor zijn de aannames te grof. Het gaat ons met name om de ruimtelijke spreiding van de betaalbaarheidsproblemen.

Bij onze berekening kan over heel Nederland 46 procent van de huishoudens de gemiddelde woning niet kopen. Voor de afzonderlijke woningmarkten loopt dit uiteen. De betaalbaarheidsindex is het hoogst in Amsterdam (57%). Maar ook de woningmarktregio's rondom Amsterdam, Utrecht, Den Bosch, Eindhoven, Maastricht en op de Veluwe scoren meer dan 50%. De regio Flevoland (33%) scoort het laagst. Verder kan een relatief groot aantal van de huishoudens de gemiddelde woning wel financieren in de regio's noordoost Groningen, Rotterdam, Dordrecht en in Zeeland.

**Figuur 2.** Ruimtelijke verdeling van betaalbaarheid, inkomen en aandeel koop



Bronnen: Huishoudensstatistiek (CBS - 2004), Regionaal inkomensonderzoek (CBS - 2002 / extrapolatie 2000), SYSWOV (ABF - 2004), Statistiek waarde onroerende zaken (CBS - 2004), Woningbehoefte onderzoek (WBO - 2002).

## *Eindnoten*

<sup>i</sup> Jókövi, M., C. Boon en F. Filius, 2005, *Woningproductie ten tijde van Vinex. Een verkenning*, Rotterdam/Den Haag: NAI Uitgevers/RPB, binnenkort te verschijnen

<sup>ii</sup> Vries, P. de en P. Boelhouwer, *Lange termijn evenwicht op de koopwoningmarkt*, NETHUR/VROM nr 28

<sup>iii</sup> Het is dan ook de jonge generatie onder de huizenbezitters die iets langer geleden een huis heeft gekocht, die het meeste heeft geprofiteerd van de recente huizenprijsstijging.

<sup>iv</sup> Ter vergelijking: bij de aanname van 5 maal het bruto huishoudinkomen zou dit 38% zijn.

<sup>v</sup> In de figuren vormt de ondergrens van de klasse in geel telkens het Nederlandse gemiddelde.