

De hardnekkig verstoorde woningmarkt:

Een hervormings-
agenda voor een
nieuwe regering

Marcel Canoy, Henri de Groot,
Jan Rouwendal, Arjen Siegmann
& Arjen van Witteloostuijn

Juli 2025



We danken collega's voor waardevolle commentaren. Uiteraard zijn alleen wij verantwoordelijk voor fouten die mogelijk deze tekst zijn ingeslopen.



Inhoud

1. Déjà vu	4
Wat we pogen te doen	4
Wat VU-studenten zeggen	4
2. Geen gewone markt	6
Huursector grotendeels sociaal, met wachtlijsten	6
Betaalbaarheid en scheefwonen	7
Aanbod wordt kunstmatig afgeremd	9
Wat is misgegaan?	10
Rol van voorspellingen	12
Vraag wordt overmatig gestimuleerd	12
3. Agenda voor het nieuwe kabinet: aanbevelingen	14
Aanbeveling 1: Herwaardeer de rol van woningcorporaties	14
Aanbeveling 2: Verbeter de doorstroom	14
Aanbeveling 3: Verklein de kloof tussen generaties	15
Aanbeveling 4: Wees consistent (en meer is minder)	16
4. Besluit	17
Literatuur	18



1. Déjà vu

Wat we pogen te doen

De woningmarkt is van iedereen. Wonen is een eerste levensbehoefte. Bescherming van de mogelijkheden om te wonen en te leven zijn dan ook een verantwoordelijkheid voor ons allemaal. Maar de politiek lijkt redeloos, het (demissionaire) kabinet richtingloos en woningzoekenden radeloos.

Het nieuwe kabinet, na eerst verkiezingen en daarna formatie, zal moeten komen tot een frisse agenda op een thema dat voor de kiezers een zeer hoge prioriteit heeft. En het nieuwe kabinet kan niet klagen over te weinig adviezen en rapporten. Jaar in jaar uit, decennialang, verschijnt de ene na de andere analyse van de woningmarkt (zie bijvoorbeeld Buiters c.s., 2006). Toch hebben wij besloten daaraan een nieuwe toe te voegen.

We schrijven dit stuk als VU-economen omdat we ons aangesproken voelen. Enkel van ons houden zich al langer bezig met de woningmarkt en hebben in het verleden hierover geadviseerd. Dat schept verplichtingen, zeker omdat de Vrije Universiteit Amsterdam een universiteit is waar wetenschappers niet alleen artikelen publiceren in academische tijdschriften en college geven, maar waar ook de urgentie wordt gevoeld om kennis en vaardigheden in te zetten om maatschappelijke debatten te voeden. Het motto van de *School of Business and Economics (SBE)* waaraan wij allemaal verbonden zijn, is niet voor niets “science with purpose”. Daarbij moeten we wel eens de grenzen opzoeken van wat we weten, alsook de grenzen van het eigen vakgebied oversteken. Immers: maatschappelijke problemen houden zich niet aan disciplinaire scheidslijnen. Dat geldt zeker ook voor de problematiek rond de woningmarkt. In het huidige tijdsgewricht leven we mee met onze studenten die zoveel moeite hebben om een kamer te vinden en delen we hun pessimisme over de kans om in de toekomst een woning te kunnen vinden.

In de voorliggende analyse leveren we een bijdrage vanuit onze expertise. Dit is wat wij kunnen doen – niet meer en niet minder. Door scherp te krijgen wat precies de oorzaken zijn van de vastgelopen woningmarkt. En ook wat de oorzaken **niet** zijn. Zonder een goede analyse schiet elke oplossing zijn doel voorbij. In onze analyse zetten we uiteen wat we als economen weten over de oorzaken van de problemen. Maar we zijn ook eerlijk over wat we niet weten. Het resultaat is een bescheiden reeks aanbevelingen waarvan wij verwachten dat die uiteindelijk zoden aan de Nederlandse woningdijk zullen zetten.

Wat VU-studenten zeggen

De simpelste vragen zijn vaak het moeilijkste te beantwoorden. Dat geldt ook voor de vraag naar waarom betaalbaar wonen in het welvarende Nederland steeds meer buiten het

bereik van grote groepen landgenoten is beland. We voelen allemaal wel aan dat een betaalbare woning voor iedereen een eerste levensbehoefte is. Het staat in de Nederlandse Grondwet als opdracht voor elke regering: “Bevordering van voldoende woongelegenheden is voorwerp van zorg der overheid” (artikel 22 lid 2). Maar hoe ver moet de overheid daarin gaan? Het moge duidelijk zijn dat niet iedereen in een grachtenpand of woonboerderij kan wonen. En dat een sober ingericht, goedkope kamer met een gedeelde keuken en badkamer in specifieke omstandigheden de meest passende woonruimte is. We hebben dus een goed perspectief nodig, een stip op de horizon, om verder te komen.

Voordat we verder gaan met de vraag naar betaalbaarheid, geven we eerst de ervaring van studenten. Wat zeggen de VU-studenten hierover?¹ We hebben ze geïnterviewd, en dit is wat ze zeggen:

- **Janna** zoekt al een paar jaar, en huurt nu tijdelijk van een oom. Ze is veel bezig met makelaars en tussenpersonen om iets te vinden, maar komt niet verder. Het is ontzettend moeilijk, vooral als je niet illegaal wilt wonen (zonder registratie, onderverhuur).
- **Aimée** deelt een appartement in Amsterdam-Noord. Ze heeft heel veel geluk gehad, vindt ze zelf, maar haar vriendinnen zoeken nog.
- **Henk** studeert in Amsterdam en woont in Groningen op kamers. Vier keer per week reist hij met de trein van Groningen naar de VU en terug. Vijf uur reistijd, als je tenminste het geluk hebt dat alles netjes op tijd rijdt. Maar een alternatief ziet hij niet zo snel.
- **Ahmed** woont nog thuis. Hij studeert medicijnen en verwacht later wel een goed inkomen te hebben. Maar een koopwoning in de omgeving van Amsterdam zit er niet in, want hij mag van zijn geloof geen rente betalen.
- **Uwe** komt uit Duitsland. Hij doet promotieonderzoek op de VU in bewegingswetenschappen. “Zelfs in Berlijn is de schaarste niet zo idioot als hier”, zegt hij in opmerkelijk goed Nederlands. “Ik kom uit het Ruhrgebied. Wijken zoals Borbeck in Essen heb je hier niet. Dat is *ganz schön*. Maar sommige van mijn vrienden blijven eindeloos in goedkope huur plakken, waardoor er geen doorstroom is”.

1 Op basis van interviews in de hal van het VU-hoofdgebouw, gehouden door de auteurs op 5 februari 2025.

Zomaar vijf verhalen opgetekend bij de ingang van het hoofdgebouw van de VU. In elk verhaal zit een ongemak, een lastige situatie. De problemen van de woningmarkt komen terug in andere aspecten van het leven: een lange reistijd, een ongemakkelijke sociale situatie of een hoge financiële last.

Uiteraard zijn studenten geen representatieve dwarsdoorsnede van de Nederlandse bevolking. Zij zijn echter wel een prominent voorbeeld van een groep in de samenleving die meer en meer worstelt om een weg te vinden in het labirint dat de Nederlandse woningmarkt is geworden.

In de verhalen van de studenten lezen we terug hoe zij een betaalbare woning ervaren: tegen een prijs die in verhou-

ding staat tot de kwaliteit. Daar gaat het mis. De prijs om te huren is hoog; woningen zijn schaars. Opmerkingen over de prijs kunnen verborgen zitten in woorden als "ontzettend moeilijk", "lang wachten" of "heel veel geluk gehad". De prijs is dan geen financiële prijs, maar een menselijke prijs van de moeite of inspanning die het kost. Het komt ook terug in de mate waarin mensen noodgedwongen te duur huren en daardoor moeite hebben om rond te komen. Of als de wachtlijsten voor sociale huur extreem lang zijn. Ook een goedkope woning, die heel ver weg van je werk of studie is, is per saldo duur. De kosten zitten dan niet in de prijs van de woning, maar in de reistijd. Tijd kost geld.

Zomaar vijf verhalen opgetekend bij de ingang van het hoofdgebouw van de VU. **In elk verhaal zit een ongemak, een lastige situatie.**



2. Geen gewone markt

De woningmarkt is een voorraadmarkt: we moeten het doen met een bepaalde, vaste voorraad aan woningen waarvan telkens een klein deel beschikbaar komt ('een woning komt vrij') voor kopers en huurders. Het aanbod in de vorm van de hoeveelheid woningen is natuurlijk niet helemaal vast, maar past zich maar heel langzaam aan. Schommelingen in de vraag kunnen daarom / daardoor niet makkelijk en snel worden opgevangen. We zien dit terug in grote variaties van prijzen over de tijd - soms hoog, soms laag - en in de lengte van wachtlijsten voor huurwoningen.

Het karakter van de woningmarkt maakt dat normale 'marktwerking' niet op gaat. Als het makkelijk en snel kon, dan zouden er steeds net zoveel woningen worden gebouwd als er vraag is. Omdat woningen verhoudingsgewijs veel opleveren ten opzichte van andere toepassingen van grond (zoals landbouw of natuur), zou op een vrije markt voor woningen geen gebrek aan woonruimte zijn. Ook zouden de woningen gemiddeld niet duur zijn: de prijs van een woning wordt immers verklaard door de mate van schaarste. Ook de balans tussen huur en koop zou goed zijn, omdat de vraag dat afdwingt.

Maar er is geen "evenwicht". De woningmarkt heeft geen vrije werking, en is ook geen echte vrije markt vanwege de intrinsieke voorraad- en traagheidskarakteristieken. En de woningmarkt zou ook helemaal geen gewone markt moeten zijn. Een vrije markt is niet goed in het bedienen van mensen die niet genoeg geld hebben. Het aanbod van woningen wordt gerealiseerd door bouwers, verkopers en verhuurders. Je kunt niet verlangen dat zij uit zichzelf, spontaan, woningen aanbieden onder de marktprijs. Tenminste, niet zomaar. De collectieve woonvormen en coöperaties die in de 19^{de} eeuw opkwamen, waren een reactie op deze tekortkomingen van de markt. In de armere landen van de wereld kun je nog steeds zien wat die tekortkomingen zijn: krottenwijken, armoedige buurten en slechte infrastructuur. En een enorm contrast met de mensen die wél het geld hebben voor een goede woning.

Het voorraadkarakter van de trage woningmarkt blijkt uit het ontstaan van grote opgaande en neergaande bewegingen - de zogenoemde "bubbles en crashes". De prijs van een woning is wat iemand bereid is ervoor te betalen. En daar zit voor een groot deel een voorspelling in via een verwachting over de toekomst. Die toekomst is onzeker, altijd en overal, en dat maakt prijzen grotendeels subjectief. Tijdens de tulpenmanie van 1637, opkomst was in 1636 en bubbel barste begin 1637, de eerst bekende zeepbel, waren kopers bereid de waarde van een grachtenpand te betalen voor een tulpenbol. (Dash; 2011). Achteraf was dat te veel en te gek, maar we kunnen niet

zomaar op basis van hoge prijzen bepalen dat iets "onredelijk" is. En zelfs de tulpenmanie heeft goede effecten gehad, zoals het ontstaat van een florerende sector van bloementeel in Nederland. Hetzelfde zagen we terug in de zeepbel van technologieaandelen in 1999: het heeft Nederland een heleboel glasvezel opgeleverd, waar we nog steeds veel plezier van hebben. En de hoge huizenprijzen van dit moment zullen ook, op termijn, de woningbouw stimuleren. De bouwproductie kost tijd en zal zich uiteindelijk, maar wel langzaam, aanpassen aan de vraag (Rouwendal en Koomen, 2022).

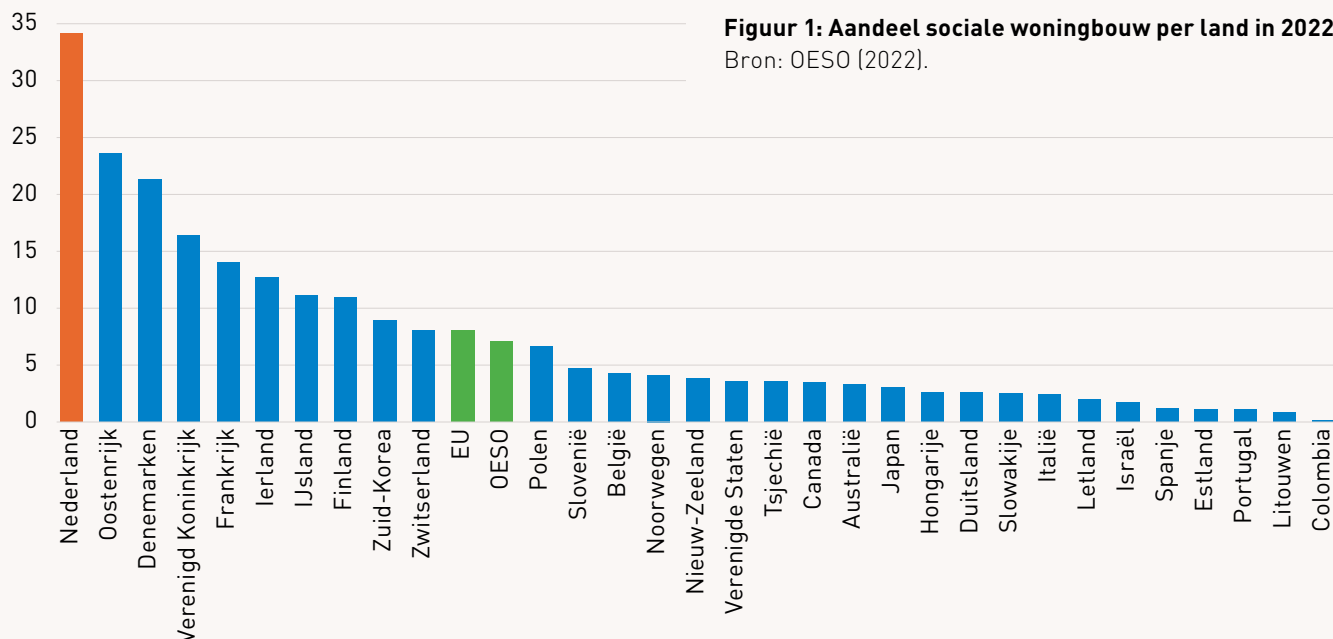
Wat de regering de afgelopen jaren ook deed, het "meer bouwen" lijkt niet goed van de grond te komen. De hele samenleving heeft hier last van, inclusief onze eigen VU-studenten. We gaan hieronder met de "bril van een econoom" kijken hoe het precies met die markt gaat, en hoe de problemen zijn ontstaan.

De woningmarkt is geen gewone markt; dat hebben we hiervoor duidelijk gemaakt. En het wonen in een fijn huis moet ook niet teveel "markt" zijn.

We plaatsen één kanttekening bij het woord "markt". De woningmarkt is geen gewone markt; dat hebben we hiervoor duidelijk gemaakt. En het wonen in een fijn huis moet ook niet teveel "markt" zijn. Maar het concept "markt" helpt ons wel om de goede vragen te stellen. Het is een economisch begrip waarmee deugdelijke en inzichtelijke diagnoses kunnen worden gesteld en aanbevelingen kunnen worden geformuleerd. Dat doen we aan de hand van de analyse van beide kanten van elke markt: vraag en aanbod. Het geeft perspectief op een probleem dat anders niet makkelijk te begrijpen is. En we zien duidelijk wat er misgaat in het overheidsbeleid.

Figuur 1: Aandeel sociale woningbouw per land in 2022

Bron: OESO (2022).



Huursector grotendeels sociaal, met wachtlijsten

Huurwoningen zijn in Nederland vooral *sociale* huurwoningen. De getallen in figuur 1 laten dit zien, in vergelijking met andere OESO-landen.

Nederland was lange tijd mondiale kampioen sociale woningbouw. Dat heeft vele oorzaken, maar was een geaccepteerd feit (Beekers, 2012). Nederland is een dichtbevolkt land met een sterke gelijkheidsdrang. We hebben een sterke behoefte aan fatsoenlijke leefomstandigheden voor iedereen, ongeacht het inkomen van mensen. Het resultaat is een sociale huursector die meer dan 30% van de woningvoorraad vormt met gereguleerde huur en gematigde huurprijzen. De sector beleefde in omvang zijn hoogtepunt in de jaren tachtig van de vorige eeuw. De cijferreeks in figuur 2 toont aan dat deze hoogtijdagen inmiddels alweer lang geschiedenis zijn.

Betaalbaarheid en scheefwonen

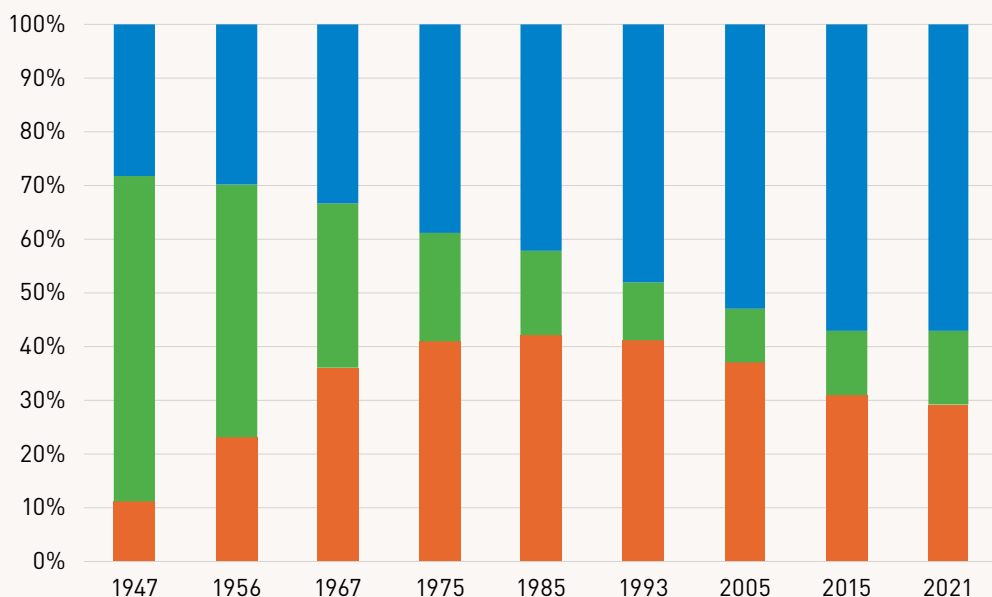
Wat is betaalbaar? In Nederland worden de mogelijkheden voor jonge mensen zonder vermogen om een woning te betalen grotendeels bepaald door de leenrestricties. Elk jaar produceert het NIBUD een rapport waarin de bijgewerkte regels voor de komende 12 maanden worden beschreven. Dat wordt samengevat in een tabel waaruit je kunt aflezen wat de maximale hoogte is van de hypotheek die je kunt krijgen bij jouw inkomen en het rentepercentage dat de bank hanteert. Dat geeft houvast bij het bieden, want dankzij deze tabel weet iedereen waar hij of zij aan toe is.

We spreken van een betaalbaarheidsprobleem als er te veel spanning staat op de uitgaven aan wonen. Dat sprake is van problemen op deze terreinen, is de laatste jaren heel duidelijk geworden. Eerst de prijs. Kende Neder-

Figuur 2: Eigendomstype als aandeel van de totale woningvoorraad, 1947 - 2021

Bron: Elsinga (2022).

■ Koop
■ Commerciële huur
■ Sociale huur





Acht jaar **gedwongen op zolder in het huis van je ouders wonen**, terwijl je dat helemaal niet wilt, is het andere uiterste.

land tot circa 2010 nog het fenomeen “scheefhuurder”, is die term na die tijd bijna uitgestorven. Indertijd werden hiermee de sociale huurders bedoeld die een hoog inkomen hadden. Zij hoorden eigenlijk niet langer thuis in een sociale huurwoning. Dat zij kennelijk sobere woonwensen hadden, of andere redenen om te blijven zitten waar zij zaten, paste niet in de tijdgeest.

Vanaf 2012 werden de huren deels inkomensafhankelijk, corporaties moesten zich beperken tot alleen de laagste inkomens en de private sector zou gaan bouwen. Het directe resultaat was dat in de jaren daarna de “goedkope scheefhuur” drastisch lager werd. Maar dit ging ten koste van de dure scheefhuur, die enorm steeg (COELO, 2016). Toen dit eenmaal op de politieke radar stond, hebben nieuwe ingrepen vanaf 2021 gezorgd voor een geleidelijke daling van het dure scheefwonen (Woononderzoek, 2024).

De tegengestelde beweging van goedkope en dure scheefhuur is wat economen een afruil noemen. Een afruil tussen het ene en het andere probleem. Als de kool wordt gespaard,

zal dat vaak ten koste gaan van de geit. Het betekent dat problemen vaak niet opgelost worden, maar alleen verschuiven van het ene struikelblok naar het andere. In dit geval is het probleem van scheefwonen verplaatst naar een probleem van betaalbaarheid. Het vinden van een evenwicht is geen sinecure. En dat is een politieke keuze.

Zeker is dat altijd rekening moet worden gehouden met het sterk positieve verband tussen de leencapaciteit en de prijzen van koopwoningen. Als mensen meer mogen lenen, dan gaan de prijzen omhoog totdat de grens is bereikt waarop mensen nog net wel of net niet mee kunnen bieden. En de leencapaciteit is zo bepaald dat huishoudens die aan die grens zitten, ook nog (net) voldoende financiële ruimte overhouden voor alle andere uitgaven. Uiteindelijk is het de hoogste bidder die de woning krijgt.

Wat is “niet te lang wachten”? Ook hier zijn de extremen helder. Wachtlijsten zijn in beginsel nuttig en onvermijdelijk, want voor iedereen op elk moment in de tijd een huis beschikbaar maken, kan natuurlijk helemaal niet en zou

leiden tot forse leegstand van woningen. Maar acht jaar (momenteel de gemiddelde wachttijd) gedwongen op zolder in het huis van je ouders wonen, terwijl je dat helemaal niet wilt, is het andere uiterste. En wachten kan ook tot verdringing leiden. Asielzoekers die te lang moeten wachten op een geschikte woning, houden plekken bezet in opvanglocaties. Waar het optimum ligt, is niet objectief vast te stellen. En is uiteindelijk een politieke keuze.

Tot slot kan nog worden gewezen op de aansluiting bij de huidige wensen of actuele situatie. Aansluiten bij wensen impliceert een interessante spanning. Op individueel niveau is het onzinnig, want wie weet zijn veel wensen wel volkomen onredelijk. Maar collectief is het relevant, want als heel veel mensen niet in de woning wonen die aansluit bij hun wensen of situatie, dan hebben we een probleem. Het feit dat uit recent onderzoek blijkt dat 84% van de mensen tevreden is met hun huis, wijst erop dat we hier nog niet met een groot probleem kampen (Woononderzoek, 2024).

Alles overziend blijft de vraag naar rechtvaardigheid de meest moeilijke. Die moeilijkheid vloeit voort uit de economische analyse die aantoont dat de woningmarkt zoveel eigenaardige aspecten heeft dat het helemaal geen gewone markt is (Van de Ven, 2023). Daar hebben we mee te leven, ook bij de vorming van overheidsbeleid. Helaas gaat daar veel mis.

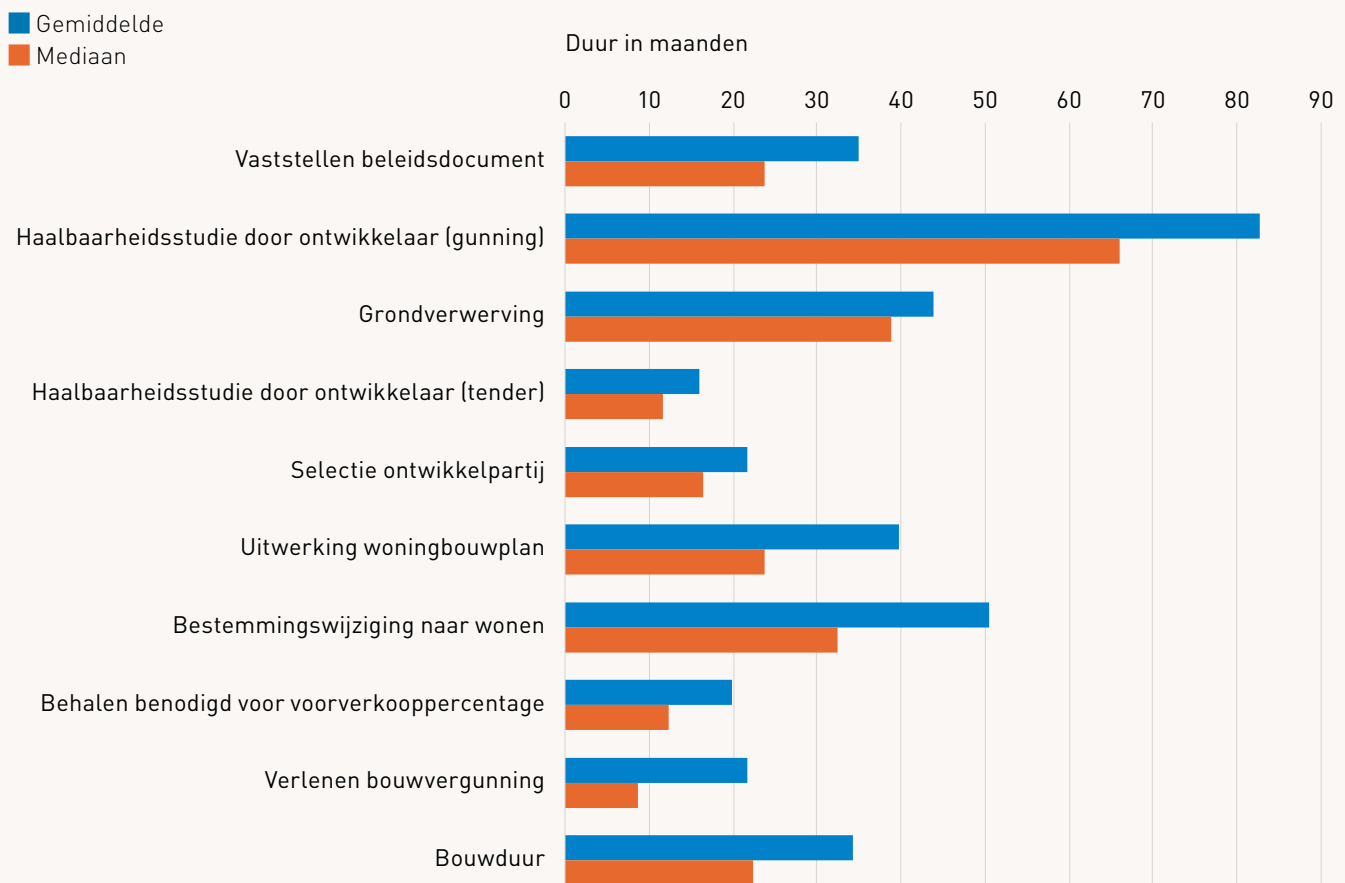
Aanbod wordt kunstmatig afgeremd

De economische analyse maakt duidelijk dat we kunnen stellen dat het aanbod van woningen beperkt is. In tegenstelling tot de markt voor brood kun je niet makkelijk en snel een extra huis produceren als daar vraag naar is. Het bouwen van een nieuwbouwhuis gaat weliswaar vrij vlot (het kan in één jaar), maar tussen het maken van plannen en het realiseren van een woning zit gemiddeld wel tien jaar. Het traject om een woning te bouwen duurt lang. En dan is het ook nog maar de vraag of uiteindelijk het type woning op de markt komt waaraan tegen die tijd behoefte is.

In een analyse uit 2018 blijkt dat de fase van grondverwerving de meeste tijd vergt. Van de tien jaar die het duurt om van planvorming tot realisatie te komen, gaat gemiddeld zeven jaar op aan het krijgen van de grondpositie, zoals in figuur 3 staat gevisualiseerd. De bouwtijd lijkt ook niet korter te worden vanuit het perspectief van gemeenten. Eerder gestelde doelen over bouwproductie gaan waarschijnlijk niet gehaald worden (Knoop c.s., 2024).

Figuur 3: Doorlooptijd naar fase, in maanden

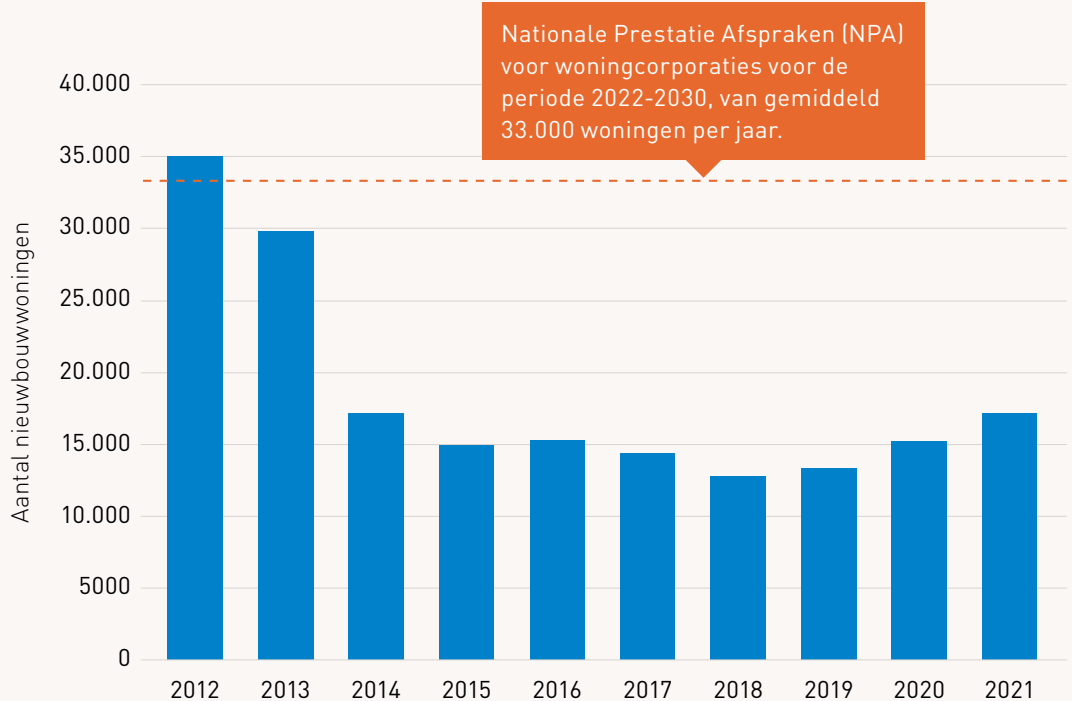
Bron: Geuting en De Leve (2018, p. 16).



Nog niet zo lang geleden had Nederland een bloeiende corporatiesector die woningen verhuurde waar vraag naar was. Je inkomen mocht niet te hoog zijn, maar de grenzen waren niet heel strak: Betaalbare woningen, voor wie het nodig had. Dat lijkt voorbij te zijn, want corporaties bouwen nog maar de helft van wat ze voorheen deden. In 2012 werden nog 35.000 woningen opgeleverd. In 2023 was dat nog maar 14.000.

wensdenken gebleken - en dat is heel voorspelbaar vanuit de economische theorie. Corporaties kregen immers een extra heffing opgelegd (de "verhuurderheffing"), gingen BTW betalen en mochten alleen nog maar woningen verhuren in het segment van lage huren. En marktpartijen zijn niet in het onrendabele gat gesprongen. Zij moeten immers winst maken, op basis van een afweging van risico en rendement.

Figuur 4:
Bouwproductie
woningcorporaties
2012 - 2021
Bron: Aedes (2022).



Ondanks de lage rente bouwden corporaties vanaf 2014 nog maar de helft van de normale hoeveelheid. De getallen in figuur 4 spreken boekdelen.

Het wegvallen van de corporaties zou worden opgevangen door “de markt”. Dat is wensdenken gebleken – en dat is heel voorspelbaar vanuit de economische theorie.

Uit figuur 4 blijkt dat de huidige woningschaarste zijn wortels heeft in de periode 2012-2021. Dit is een periode waarin woningen niet gebouwd zijn die wel gebouwd hadden moeten worden. De missende woningen zijn een direct gevolg van kabinetsbeleid van 2013: het woonakkoord van het kabinet Rutte II (Tweede Kamer, 2012). In dat akkoord werd een hervorming voorgesteld die zou moeten leiden tot een beter functionerende woningmarkt (zie ook SER 2022). Het wegvallen van de corporaties zou worden opgevangen door “de markt”. Dat is

Wat is misgegaan?

Het loopt duidelijk uit de rails aan beide kanten van de markt - vraag en aanbod. Het gevolg is dat van aansluiting van aanbod op vraag geen sprake is. We moeten bekennen dat economen in Nederland heel lang kritisch waren op de woningcorporaties. De corporaties, stichtingen met een sociaal oogmerk, werden gezien als een beetje lui. Als grote en logge organisaties die woningen bouwden op de manier zoals ze dat altijd deden. De politiek, met steun van deze economen, was hier al sinds begin van de eeuw heel kritisch op. Dat kwam grofweg door twee inzichten.

Het eerste inzicht is het idee dat het bouwen en verhuren van woningen het beste op een markt kan gebeuren. Zoals zoveel noodzakelijke dingen die we kopen, zoals voedsel, drinken of sportschool, is het heel normaal dat bedrijven concurreren op ‘de markt’. En dit zou ook kunnen gelden voor de woningen. Voor koopwoningen functioneert dit vrij aardig in Nederland; en, zo was de gedachte, de huurmarkt zou dus eigenlijk ook zo moeten worden ingericht.

Het tweede inzicht betreft het idee dat huurregulering, het beperken van de hoogte van de huur, schadelijk is. Als je de huurhoogte gaat beperken, dan is er nog steeds gebrek aan woningen. Het helpt niets tegen de schaarste. En het maakt een ander probleem erger, namelijk dat het bouwen van woningen minder aantrekkelijk wordt. Die aanbodkant van

de markt in de vorm van de bouwers wordt enthousiast van hoge prijzen, zodat zij dan meer gaan bouwen. Lage prijzen hebben uiteraard het omgekeerde effect.

Twee economische theorieën dus, die evenzoveel inzichten voeden. Zij waren beschikbaar om in de praktijk te brengen, zeker toen een aantal grote schandalen losbarstte rond wo-

ningcorporaties (Rochdale in 2009 en Vestia in 2012). De tijd leek rijp voor deze wending naar meer marktwerking. Woningcorporaties kregen te maken met extra belastingen en strenge inkomensgrenzen. Helaas: diezelfde economische theorie verklaart in belangrijke mate waarom vervolgens de bouwproductie zo is ingezakt.

De aanbodkant van de markt in de vorm van de bouwers **wordt enthousiast van hoge prijzen, zodat zij dan meer gaan bouwen.** Lage prijzen hebben uiteraard het omgekeerde effect.



Rol van voorspellingen

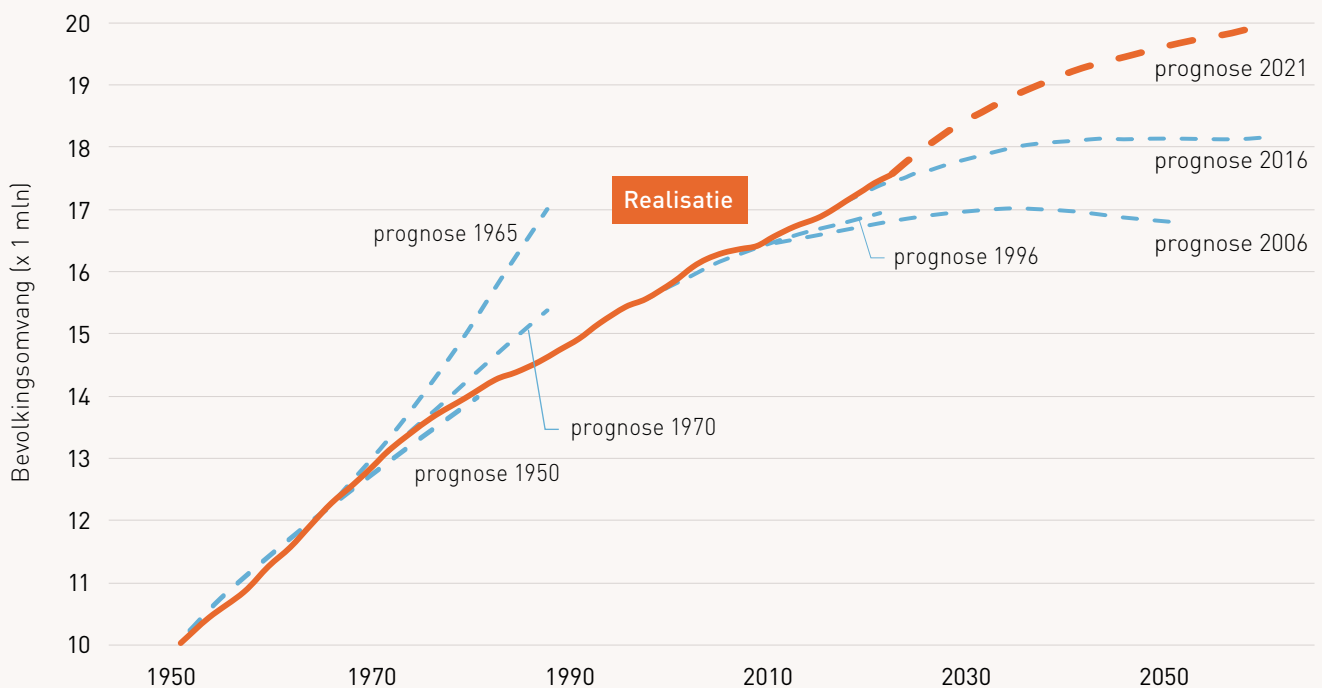
De woningmarkt is geen gewone markt; dat is dermate cruciaal dat het geen kwaad kan dat vaak te herhalen. Provincies bepalen welke bouwplannen van gemeenten worden toegestaan. En de provincies baseren zich op de voorspellingen van bevolkingsgroei. In figuur 5 worden zes voorspellingen van het CBS voor de bevolkingsomvang weergegeven. Die zijn lange tijd structureel te laag geweest. CBS onderschatte simpelweg de hoogte van het migratiesaldo. Sinds de eeuwwisseling werd de politieke cultuur over woningbouw gekenmerkt door het motto "Nederland is af". Dat bleek achteraf niet waar te zijn. Toch heeft dat ervoor gezorgd dat heel weinig urgentie werd gevoeld ten aanzien van aantallen woningen, en dat de meeste aandacht uitging naar de kwaliteit van woningen.

leid. Nog steeds is de stikstofproblematiek niet opgelost, hoewel deze kwestie inmiddels decennialang de gemoeden bezighoudt.

Wetgeving maakt het moeilijk om woningen te splitsen, ondanks de grote vraag naar nieuwe vormen van samenwonen, zoals knarrenhofjes. Ook dit legt een grote rem op de vergroting van het (passende) aanbod van woningen. Veel ouderen wonen alleen in een eensgezinswoning, die prima geschikt gemaakt zou kunnen worden voor meervoudige bewoning. Maar de regels laten dit nog niet makkelijk toe.

Figuur 5: Bevolkingsprognoses van het CBS en realisatie

Bron: Staatscommissie Demografische Ontwikkelingen 2050 (2024, p. 74).



Ruimtelijke ordening is een andere vertragende factor. We hechten allemaal belang aan die ordening, de manier waarop we wonen en hoe we infrastructuur en bedrijvigheid weten in te passen in de natuurlijke omgeving. Maar diezelfde ordening maakt ook de procedures ingewikkeld en tijdrovend. In Katwijk duurt de nieuwbouw op een voormalige vliegbasis al meer dan tien jaar.² En de stikstofproblematiek is een recentere factor die het bouwen van woningen nog moeilijker maakt. In 2019 werden op grote schaal bouwprojecten stilgelegd vanwege het stikstofbe-

Vraag wordt overmatig gestimuleerd

Aan de vraagkant van de woningmarkt zijn allereerst allerlei autonome factoren belangrijk, zoals de bevolkingsgroei en de toename van regionale bedrijvigheid. Maar ook de groei van het aantal eenpersoonshuishoudens maakt dat de vraag naar woonruimte sneller oploopt dan je alleen op basis van bevolkingsgroei zou verwachten. Ook het Rijksbeleid heeft aan de vraagkant een minder goede rol gespeeld. Structureel kun je hier denken aan de hypotheekrenteaftrek, die functioneert als een subsidie voor huizenkopers. Sinds jaar en dag waarschuwen economen hiervoor. Het is een subsidie die ook nog eens regressief is: hoge inkomens profiteren hier relatief (fors) meer van dan lage inkomens. Vanwege de electorale gevoeligheid draait

² <https://nos.nl/regio/zh-west/artikel/523226-raad-van-state-buigt-zich-over-bouw-op-oud-vliegveld-gaan-5600-woningen-er-komen>.

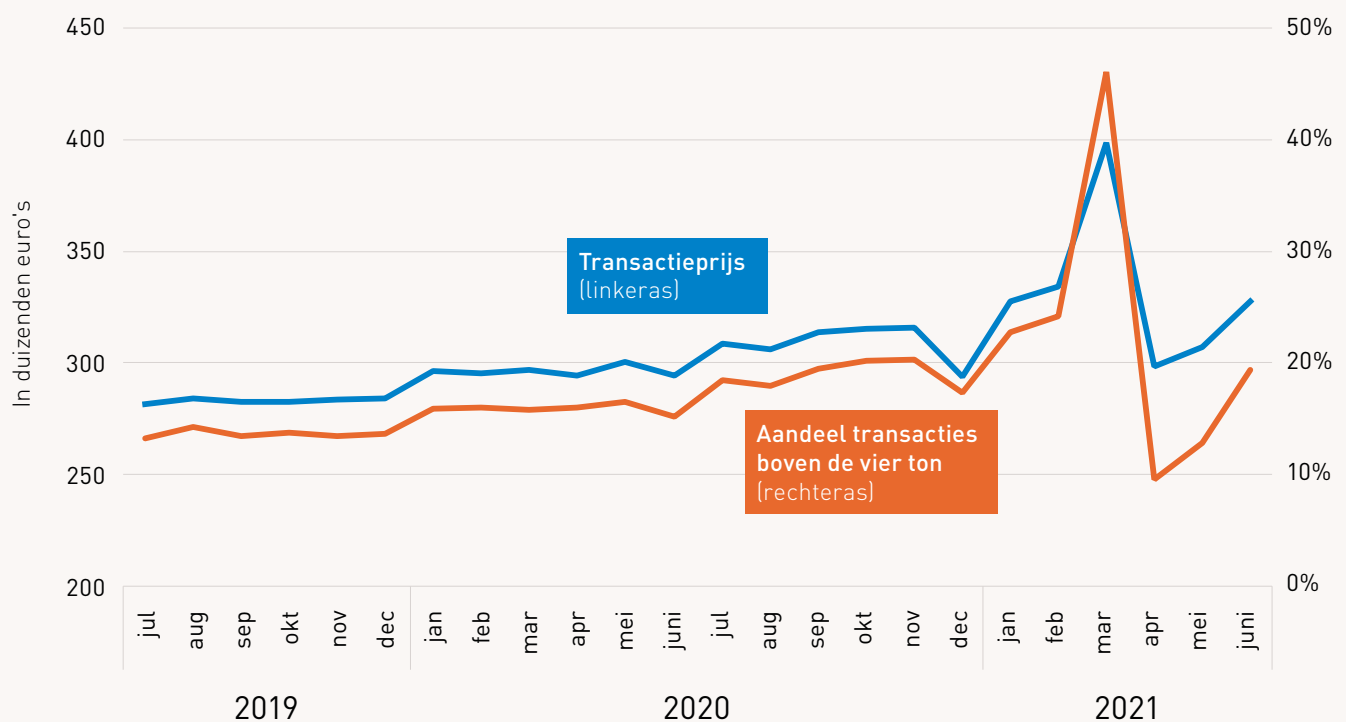
de overheid echter jaar in jaar uit om deze hete brij heen. En sterker: het kabinet Schoof I heeft het effectieve voordeel van de hypotheekrenteaftrek nog meer verschoven naar hogere inkomens (zie Gradus, 2024).

Naast structurele factoren zijn er allerlei aanvullende overheidsingrepen geweest die de problemen hebben verergerd. Zo zijn voor specifieke groepen aftrekmogelijkheden in het leven geroepen. De contra-productiefste maatregel is misschien wel de startersregeling uit 2021. Die was zeer korte-termijngericht, werd ontraden door de Raad van State en is vrij snel weer ingetrokken nadat de nadelige effecten zichtbaar werden. In Figuur 6 is de beweging van huizenprijzen en transacties te zien rondom de invoering van de startersregeling.

Een andere manier om de vraag te stimuleren is door prijzen te drukken. Ook daar is de overheid bedreven in. Of het nu de korting op overdrachtsbelasting is, de wet betaalbare huur of de huurbevriezing, zij hebben wel een effect, maar alleen maar in de richting van méér: meer vraag en meer intensief zoeken van onbehuisten. Zodra woningen kunstmatig een lagere huur krijgen opgelegd, is meer vraag naar woningen het onvermijdelijke resultaat. Hoe simpel het ook klinkt, deze wetmatigheid wordt telkens opnieuw bewezen: lage prijzen stimuleren de vraag.

Figuur 6: Woningmarktontwikkeling 35-minners, 2019-2021

Bron: Lamberink (2021).



Het drama achter Figuur 6 is niet alleen dat de maatregel opportunistisch werd gebruikt, ondanks waarschuwingen. En ook niet dat de maatregel snel weer werd aangepast, in mei 2021. Het drama is dat van de korte-termijngerichtheid van het politieke klimaat van het moment. Terwijl de woningmarkt behoefte heeft aan rust, voorspelbaarheid en structurele maatregelen, blijven opeenvolgende regeringen zoeken naar snelle oplossingen die aantrekkelijk klinken. Maar het resultaat is telkens dat de structurele problemen erger worden en juist niet worden aangepakt. Hier speelt ook kapitalisatie een rol. De extra leenruimte heeft vooral tot hogere prijzen geleid en daarmee is het vooral neergeslagen in de vermogenspositie van de huizenbezitters.

Huurbevriezing heeft daarbij ook een effect op het aanbod. Een kunstmatig lagere huur maakt het moeilijker voor corporaties om nieuwbouw of onderhoud te financieren. De corporaties hebben een langjarige investeringsagenda, die ze afspreken met gemeenten. De huurinkomsten bepalen de financiële randvoorwaarden. Huurbevriezing leidt ook tot snellere verkoop door private huurders. Dit stimuleert een verschuiving van huurders naar (beter verdienende) kopers (zie Francke c.s., 2023). Het is geen verrassing wie hiervan vervolgens - weer - het kind van de rekening blijken te zijn.

3. Agenda voor het nieuwe kabinet: aanbevelingen

Aanbeveling 1: Herwaardeer de rol van woningcorporaties

Diagnose

Wat verklaart de vroegere afkeer van woningcorporaties, ook door economen tot aan 2012? En waarom zien we dit nu anders? Woningcorporaties bestaan sinds het midden van de 19e eeuw, eerst opgericht als filantropische daad van vermogende particulieren, maar later als maatschappelijke ondernemingen met een opdracht. Corporaties zijn gericht op een integrale bijdrage aan de leefbaarheid van de stad. We zien bijdragen van corporaties aan ruimtelijke kwaliteit, integrale wijk aanpak, achter-de-voordeuraanpak, openbare ruimte en leefbaarheid. Uiteraard bestaan afruilen tussen taken, verantwoordelijkheden, vrijheden en de maatschappelijke effecten in de meest brede zin van het woord. Deze maatschappelijke opdracht aan woningcorporaties is verankerd in de Woningwet en het daarop gebaseerde Besluit beheer sociale huursector. Het past bij de 'zorg voor voldoende woonruimte', zoals opgenomen in de Grondwet.

De taakstelling voor woningcorporaties is door de tijd heen breder geworden. Het typerende van de Nederlandse corporatiesector is dat privaatrechtelijke organisaties een publieke taakstelling meekrijgen. De overheid heeft hierdoor enerzijds geen directe bemoeienis meer met de begroting, maar heeft anderzijds minder zeggenschap gekregen over de besteding van middelen.

Nederland heeft via de woningcorporaties in ieder geval - anders dan bijvoorbeeld Frankrijk en het Verenigd Koninkrijk - effectief weten te verhinderen dat situaties ontstaan in de huisvesting die moeilijk teruggedraaid kunnen worden, zoals de langdurige verloedering van hele wijken of gebieden. Ook in Nederland zijn wijken van lagere algehele kwaliteit te vinden. Deze staan echter in geen verhouding tot het gebrek aan kwaliteit in eerder genoemde en heel veel andere landen. De maatschappelijke baten van dit aspect van de Nederlandse aanpak zijn niet precies te becijferen, maar zijn wel groot.

Aanbeveling

Corporaties zorgen voor betaalbare huizen voor mensen met een kleine portemonnee en voor de leefbaarheid in wijken. Hoe groot die sector moet zijn, staat niet in de sterren geschreven. Een te grote sector verstoort de private huurmarkt en een te kleine sector maakt het moeilijker leefbaarheid in wijken te realiseren. Ongeacht keuzes zijn twee elementen cruciaal voor de politiek: a) maak een keuze en blijf daar dan voor langere tijd achterstaan; en b) hoe groot of klein de sector ook is, zorg ervoor dat de corporaties voldoende financiële en juridische ruimte hebben om hun rol in de wijk en op het gebied van duurzaamheid waar te maken.

Aanbeveling 2: Verbeter de doorstroom

Diagnose

Onze woningmarkt wordt gekenmerkt door een verhoudingsgewijs groot aantal vierkante meters per inwoner, maar ook door een zeer ongelijke verdeling daarvan tussen leeftijdsgroepen. Jongeren zien zich gedwongen te blijven wonen bij hun ouders of mogen een vermogen aftikken voor een veredelde kast omdat geen betaalbare woningen beschikbaar zijn. Ouderen wonen veelal in ruime eensgezinswoningen waarin zij zijn blijven zitten nadat de kinderen het huis hebben verlaten. De transitie van goedkope huur naar duurdere huur of starterswoningen is uiterst moeizaam.

Hoe komt dat? Om te beginnen is de hypotheekrenteaftrek een sterk versturende factor. Die zorgt ervoor dat het aan het begin van een wooncarrière aantrekkelijk is om een grote schuld aan te gaan. In de loop van de wooncarrière ontwikkelt deze schuld zich via waardevermeerdering van de woning en geleidelijke aflossing van hypotheekschuld tot een grote bron van privaat vermogen dat relatief gunstig fiscaal wordt behandeld en bovendien een aantrekkelijke nalatenschap voor kinderen vormt.

Jongeren zien zich gedwongen te blijven wonen bij hun ouders of mogen **een vermogen aftikken voor een veredelde kast** omdat geen betaalbare woningen beschikbaar zijn.

De schade van de gebrekkige doorstroming is groot omdat alles met alles samenhangt op de woningmarkt. Jongeren weten zich geen raad, maar ook voor arbeidsmigranten, asielzoekers en kwetsbare groepen is het schadelijk als ze te lang op wachtlijsten staan omdat mensen woningen 'bezet' houden die eigenlijk niet passen bij hun levensfase of inkomen.

Nu kun je altijd bepleiten dat er veel meer woningen moeten komen; je kunt evengoed beargumenteren dat er genoeg woningen zijn, maar dat de voorraad alleen niet goed benut wordt. Het beter benutten van de voorraad is ook gunstig



Kerken staan leeg en er is kantoorruimte in overvloed. Het ombouwen daarvan kost minder stikstof- en fysieke ruimte, en gaat de verspilling van leegstand tegen.

voor het milieu en de natuur, omdat bijbouwen ook betekent dat de schaarse ruimte niet voor andere doeleinden gebruikt kan worden.

Aanbeveling

De huidige krapte op de woningmarkt is vooral gebaat bij het bevorderen van de doorstroming. Dat kan op drie manieren. Ten eerste moeten aantrekkelijke woningen voor ouderen worden gebouwd, die deels met behoud van opgebouwd vermogen een kleinere woning kunnen betrekken. Dat creëert ruimte voor jongeren. Bovendien brengt het samenbrengen van ouderen in aantrekkelijke woongemeenschappen sociale voordelen met zich mee, alsook voordelen in de zorg die op een vele malen efficiëntere wijze ingevuld kan worden. Met het oog op de verder versnellende vergrijzing en de oplopende kosten van zorg ligt hier een unieke kans voor een nieuw kabinet om meerdere problemen tegelijkertijd aan te pakken. Ten tweede moet gebrek aan schaarste op andere delen van de woningmarkt benut worden. Kerken staan leeg en er is kantoorruimte in overvloed. Het ombouwen daarvan kost minder stikstof- en fysieke ruimte, en gaat de verspilling van leegstand tegen. Ten derde moet het splitsen van woningen gemakkelijker worden gemaakt, zoals ook al is bepleit in het betoog over intergenerationele solidariteit.

Aanbeveling 3: Verklein de kloof tussen generaties

Diagnose

De gemiddelde verkoopprijs van een huis is de afgelopen 27 jaar volgens het CBS met gemiddeld 6 procent per jaar gestegen, oftewel met 450 procent in totaal. In 2021 waren zo'n 4,5 miljoen koopwoningen binnen de landsgrenzen te vinden. Bij een gelijkblijvend aantal koopwoningen betreft het in deze zelfde periode een vermogensstijging van een duizelingwekkende 1.400 miljard euro. In Nederland is vrijwel geen huiseigenaar te vinden die, over een heel leven gemeten, niet van deze stijgingen heeft geprofiteerd. Wie geen huiseigenaar was, heeft dit gemist.

De vraag is of dit herverdeling is (wat je eerlijk of oneerlijk kunt vinden) of dat hier meer aan de hand is. We weten namelijk ook dat de ouderenzorg onder druk zal komen te staan. Het aantal 80-plussers gaat de komende decennia verdubbelen. Wij zullen manieren moeten vinden om wonen en zorg te combineren, op een manier waar mensen het zelf kunnen vormgeven, huiseigenaar of niet.

Er zijn ook allerlei indirecte effecten. Gebrekkige toegang tot de woningmarkt kan leiden tot verminderde mobiliteit op de arbeidsmarkt of tragere pensioenopbouw. De toenemende electorale onevenwichtigheid tussen generaties kan ook leiden tot sociale en politieke spanningen, met alle polarisatie van dien.

Economen zijn over het algemeen terughoudend als het gaat om adviezen in de sfeer van herverdeling, wat primair als het primaat van de politiek wordt beschouwd. Maar de druk op de ouderenzorg is niet alleen een herverdelingsvraagstuk, maar vraagt ook om goed te gaan met schaarse middelen zodat de jongere generatie niet onevenredig belast wordt. En daar gaat de economische wetenschap wel over.

Economen zijn over het algemeen terughoudend als het gaat om adviezen in de sfeer van herverdeling, wat primair als het primaat van de politiek wordt beschouwd.

Aanbeveling

We zien drie manieren om de intergenerationele solidariteit te bevorderen. Ten eerste is het verstandig om zorgzame gemeenschappen te omarmen. Die drijven voor een groot deel op vrijwilligers, die voor een groot deel ouderen zijn (Canoy c.s., 2023). Zorgzame gemeenschappen ontlasten de arbeidsmarkt en besparen op allerlei uitgaven in het sociale domein, terwijl de inspanningen grotendeels worden geleverd door de oudere generatie. Precies de correctie die je wilt.

Ten tweede kan worden overwogen om overwaarde bij verkoop niet meer geheel vrij te stellen van belasting. In 2021 steeg de totale waarde volgens het CBS van de verkochte huizen van 67,3 miljard euro naar 78,8 miljard euro. Zelfs een klein percentage hiervan is al een groot bedrag, jaarlijks. Of je kunt denken aan het verhogen van de erfbelasting. Dat kan al door het verminderen van vrijstellingen. In beide gevallen kun je de lasten op arbeid verlagen en wordt de intergenerationele kloof verkleind (Canoy; 2022).

Ten derde kan nogmaals worden gewezen op een betere omgang met bestaande bouw. Veel ouderen wonen in een te groot huis, maar willen niet verhuizen. Maak het gemakkelijker dan nu om huizen te splitsen. Dan kunnen de ouderen in hun eigen huis blijven wonen, terwijl toch ook een woning wordt toegevoegd aan de markt zonder dat gebouwd hoeft te worden (Canoy, 2024).

Aanbeveling 4:

Wees consistent (en meer is minder)

Diagnose

De overheid speelt begrijpelijk een enorme rol op de woningmarkt, maar lang niet altijd een goede. Je kunt gewoon de factoren langslopen die het aanbod beperken of de vraag stimuleren. Door die weg te halen of te verminderen, zal de woningmarkt gaan verbeteren. Zo is het beperken van private huur, bijvoorbeeld door verhuurders te dwingen in hun eigen huis te wonen, een slecht idee. Een ander slecht idee is het stimuleren van de vraag, zoals het goedkoper maken van leningen of het subsidiëren van de aanschaf van een woning. Die drijven alleen maar de prijs op en verstoren de markt nog verder.

Niet alleen voor woningcorporaties is een stabiel en op langere termijn gericht beleid nodig. Investeerdere ook woningconsumenten zijn gebaat bij helderheid omtrent wat hun investeringen opleveren. Het zigzagbeleid van de afgelopen decennia heeft geleid tot ernstige verstoringen, waardoor o.a. buitenlandse investeringen achterblijven en het ongenoege stijgt.

Een ander slecht idee is het stimuleren van de vraag, zoals het goedkoper maken van leningen of het subsidiëren van de aanschaf van een woning.
Die drijven alleen maar de prijs op en verstoren de markt nog verder.

Tot slot is één van de grootste oorzaken van de schaarste het instorten van de woningbouw tussen 2013 en 2021. Dit moeten we in de toekomst anders doen. In slechte tijden, van lage prijzen, moet de woningbouw gewoon doorgaan. Op deze manier vervult de overheid een anticyclische rol, die van hoge maatschappelijke waarde is.

Aanbeveling

De regering moet zo ver mogelijk wegblijven van ad hoc en korte-termijn ingrepen in de woningmarkt. Dat betreft interventies die het aanbod beperken (zoals het bevriezen van huren) of de vraag opdrijven (zoals de hypotheekrenteaftrek). Daarnaast moet ze zich duidelijk uitspreken van een consistent beleid dat is gericht op de langere termijn. Een voorbeeld hiervan is het bevorderen van anticyclische bouwactiviteiten.

4. Besluit

Natuurlijk valt nog veel meer te zeggen over de woningmarkt, die hooguit gedeeltelijk een markt is. Maar met deze compacte analyse die uitmondt in een viertal (groepen van) aanbevelingen worden prioriteiten gesteld. Dat is nodig, want te veel en te grillige interventies werken averechts. Door de ogen op de bal te houden - dat wil zeggen: de onvermijdelijke wet van vraag en aanbod - kan met een beperkte reeks ingrepen de woningmarkt eindelijk weer worden vlot getrokken.



te
huur

Literatuur

Aedes (2024), "17.801 nieuwe corporatiewoningen in 2023", Aedes nieuwsbericht, 21 november 2024.

🔗 <https://aedes.nl/aedes-benchmark/17801-nieuwe-corporatiewoningen-2023>

Beekers Wouter (2012), *Het bewoonbare land. Geschiedenis van de volkshuisvestingsbeweging in Nederland*, Dissertatie Vrije Universiteit Amsterdam; Amsterdam: Boom, 2012.

Buiter, W.H., S.C.W. Eijffinger, C.G. Koedijk, C.N. Teulings & A. van Witteloostuijn (REA: Raad van Economische Adviseurs – Council of Economic Advisors) (2006), *De woningmarkt uit het slot: over goede intenties en de harde wetten van de woningmarkt*, Kamerstuk 30 507, The Hague: Dutch Parliament (Second Chamber). (Herdruckt in *Tijdschrift voor Politieke Economie* 27: 20-42).

Canoy, Marcek, Jan Smelik en Marcel Ham (2013) "Zorgzame buurten trotseren het systeem", *Sociale Vraagstukken*, 10 mei 2023.

🔗 <https://www.socialevraagstukken.nl/inspirerende-initiatieven-voor-zorgzame-gemeenschappen/>

Canoy Marcel, Yvonne Krabbe en Xander Koolman (2022) "Laat ouderen zelf ouderenzorg houdbaar maken", *ESB*, 107(4808), p. 176-179, 22 februari 2022.

🔗 <https://esb.nu/laat-ouderen-zelf-ouderenzorg-houdbaar-maken/>

Canoy, Marcel (2024) "Betere bezetting woningvoorraad: goed voor jong en oud", *Sociale Vraagstukken*, 20 maart 2024.

🔗 <https://www.socialevraagstukken.nl/betere-bezetting-woningvoorraad-goed-voor-jong-en-oud/>

Dash, Mike (2011). *Tulipomania: The story of the world's most coveted flower and the extraordinary passions it aroused*. Hachette UK.

Elsinga, Marja (2022), Presentatie Sociaal-Economische Raad, 6 april 2022. Is ook opgenomen in SER (2022) Verkenning. Zie hierna.

🔗 <https://www.ser.nl/-/media/ser/downloads/adviezen/2022/hoewonenwerkt.pdf>

Francke, Marc, Lianne Hans, Matthijs Korevaar en Sjoerd van Bakkum (2023), Buy-to-live vs. buy-to-let: The impact of real estate investors on housing costs and neighborhoods. *Buy-to-Let: The Impact of Real Estate Investors on Housing Costs and Neighborhoods* (June 15, 2023).

Gautier, Pieter, Arjen Siegmann en Aico van Vuuren (2023), "Real-estate agent commission structure and sales performance." *Journal of Empirical Finance* 72: 163-187.

Geuting, Esther en Erik de Leve (2018), Doorlooptijd van Nieuwbouwprojecten, Stec groep, 18 april 2018.

🔗 <https://stec.nl/expertise/wonen-en-woningmarkt/>

Gradus, Raymond (2024), Kabinet-Schoof verhoogt de hypotheekrenteaftrek voor hogere inkomens, ESB blog, 25 november 2024.

🔗 <https://esb.nu/kabinet-schoof-verhoogt-de-hypotheekrenteaftrek-voor-hogere-inkomens/>

Knoop, Bas, Erik van Rein en Renol Vestergaard (2024), "Dip in woningbouw: gemeenten twijfelen over haalbaarheid bouwplannen", *Het Financieel Dagblad*, 21 juni 2024.

🔗 <https://fd.nl/-/1521014/dip-in-woningbouw-gemeenten-betwijfelen-haalbaarheid-doelen>

Lamberink, Jorian (2021), "Piek in woningprijs 35-minners door afschaffing overdrachtsbelasting", *ESB*, 14 september 2021.

🔗 <https://esb.nu/piek-in-woningprijs-35-minners-door-afschaffing-overdrachtsbelasting/>

Rouwendal, J., & Koomen, E. (2022). Grondmarkt en grondbeleid vertragen woningbouw. *Economisch Statistische Berichten*, 107, 61-63.

SER (2022), Hoe wonen werkt. Een sociaal-economische verkenning, Verkenning 22/09, december 2022.

🔗 <https://www.ser.nl/-/media/ser/downloads/adviezen/2022/hoewonenwerkt.pdf>

Staatscommissie Demografische Ontwikkelingen 2050, (2024). *Gematigde groei – Rapport van de Staatscommissie Demografische Ontwikkelingen 2050*, Den Haag.

Tweede Kamer. Integrale visie op de woningmarkt, kamerstuk 32.847, 13 februari 2013. Tweede Kamer, vergaderjaar 2012–2013, 32 847, nr. 42 6

🔗 https://www.eerstekamer.nl/behandeling/20130213/brief_regering_afspraken

Yrla van de Ven, Joep Schoenmakers en Vinzenz Ziesemer (2023), "Een rechtvaardige woningmarkt, volgens de econoom", in: Van Ravenzwaaij, Adriaan en Olivier Fajgenblat (red.), *Reflecteren op rechtvaardigheid. Over de betekenis van rechtvaardigheid in de relatie tussen overheid, ambtenaar en samenleving*, BoomBestuurskunde, Den Haag, 2023.

🔗 <https://www.kennisopenbaarbestuur.nl/documenten/2023/04/12/essaybundel-reflecteren-op-rechtvaardigheid>

Woononderzoek Nederland 2024.

🔗 [Woononderzoek Nederland | WoonOnderzoek Nederland](#)



