



Planbureau voor de Leefomgeving

Woningprijzen: bepalende factoren en actoren

EEN OVERZICHT VAN BEVINDINGEN
UIT STUDIES VAN HET PBL

Beleidsstudie

Woningprijzen: bepalende factoren en actoren

Een overzicht van bevindingen uit studies van het PBL

Frank van Dam & Martijn Eskinasi

Planbureau voor de Leefomgeving
April 2013

**Woningprijzen: bepalende factoren en actoren.
Een overzicht van bevindingen uit studies van het PBL**

© Planbureau voor de Leefomgeving (PBL)
Den Haag, 2013

Deze beleidsstudie is ook verschenen als bijlage
in het eindrapport van het Parlementair Onderzoek
Huizenprijzen, Den Haag: Tweede Kamer/Sdu.

PBL-publicatienummer: 500005002

Eindverantwoordelijkheid

Planbureau voor de Leefomgeving

Contact

frank.vandam@pbl.nl

Auteurs

Frank van Dam, Martijn Eskinasi

Supervisie

Dorien Manting

Redactie figuren

Beeldredactie PBL

Eindredactie en productie

Uitgeverij PBL

Opmaak

Textcetera, Den Haag

Delen uit deze publicatie mogen worden overgenomen op voorwaarde van bronvermelding: Dam, F. van & M. Eskinasi (2013), *Woningprijzen: bepalende factoren en actoren. Een overzicht van bevindingen uit studies van het PBL*, Den Haag: PBL.

Het Planbureau voor de Leefomgeving (PBL) is het nationale instituut voor strategische beleidsanalyses op het gebied van milieu, natuur en ruimte. Het PBL draagt bij aan de kwaliteit van de politiek-bestuurlijke afweging door het verrichten van verkenningen, analyses en evaluaties waarbij een integrale benadering vooropstaat. Het PBL is voor alles beleidsgericht. Het verricht zijn onderzoek gevraagd en ongevraagd, onafhankelijk en altijd wetenschappelijk gefundeerd.

Inhoud

Woningprijzen: bepalende factoren en actoren 4

Samenvatting 4

- 1 Aanleiding en doelstelling 4
- 2 Vraagstelling en aanpak 5
- 3 De vraag naar woningen: de markt voor woondiensten 7
- 4 De financierings- en beleggingsmarkt 8
- 5 De bouw- en grondmarkt 9
- 6 Interacties tussen markten 10
- 7 Regionale en lokale verschillen 10
- 8 De rol van de Rijksoverheid 11
- 9 Onderzoeksagenda 11

Literatuur 12

Woningprijzen: bepalende factoren en actoren

Samenvatting

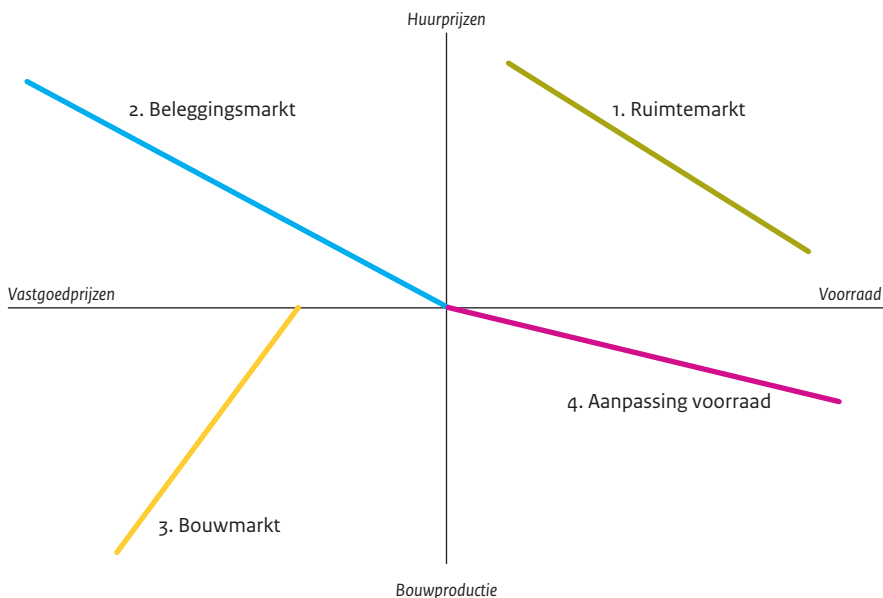
- De woningmarkt is een complex systeem. De prijs van woningen komt tot stand in een samenspel van drie deelmarkten: de woonruimtemarkt, de financierings- en beleggingsmarkt, en de bouw- en grondmarkt. Daarnaast zijn er interacties tussen de huur- en de koopmarkt en spelen institutionele factoren als bouwregelgeving en ruimtelijke ordening een rol.
- De prijs van (koop)woningen wordt sterk bepaald door de financieringsmogelijkheden van woonconsumenten. Niet alleen het inkomen, maar vooral de rentestand speelt hierbij een belangrijke rol. Daarnaast zijn van belang de regels voor kredietverstrekking door financiers, en de hypotheekrenteaftrek. Onderliggend speelt hierbij het consumentenvertrouwen in de woningmarkt een rol.
- De woningmarkt is een voorraadmarkt. De toevoegingen aan de voorraad in de vorm van nieuwbouw betekenen over het algemeen maar een marginale toevoeging aan de bestaande voorraad. De prijzen in de bestaande voorraad zijn daarom leidend voor de prijsontwikkeling in de nieuwbouw, zeker in regio's waar sprake is van een gespannen woningmarkt. Het verschil tussen woningprijs en bouw- & grondkosten slaat neer in de residuele grondprijs.

- De woningmarkt is geen nationale maar een regionale markt. Het belang en gewicht van alle factoren en actoren die van invloed zijn op de woningprijzen loopt regionaal uiteen, en kan zelfs lokaal flink verschillen. De uitkomsten hiervan zijn dan ook regionaal zeer verschillend. Een belangrijke factor hierbij is de spanning op de regionale woningmarkt, met andere woorden de verhouding tussen de vraag naar en het aanbod aan woningen in een regio (van een bepaald type, in een bepaald type woonbuurt).

1 Aanleiding en doelstelling

Het Bureau Onderzoek en Rijksuitgaven van de Tweede Kamer der Staten Generaal heeft het Planbureau voor de Leefomgeving (PBL) gevraagd een overzichtspaper te schrijven over de factoren en actoren die een rol spelen bij de totstandkoming van woningprijzen in Nederland. Dit verzoek is gedaan in het kader van het parlementair onderzoek 'Huizenprijzen' dat wordt uitgevoerd door de *Tijdelijke Commissie Huizenprijzen* van de Tweede Kamer der Staten Generaal (Tweede Kamer 2012). Het parlementair onderzoek wordt verricht in het kader van een verdere gedachtevorming omtrent mogelijke hervormingen op de Nederlandse woningmarkt. Met dit overzicht laten we zien welke factoren en actoren relevant zijn voor de prijsvorming van woningen. De voorliggende rapportage geeft een overzicht van de

Figuur 1
Vierkwadrantenmodel van diPasquale en Wheaton



Bron: DiPasquale & Wheaton 1996; zie ook Eskinasi 2011

onderzoeksbevindingen die in de afgelopen jaren door het Planbureau voor de Leefomgeving¹ op het terrein van de totstandkoming van woningprijzen zijn gepubliceerd. Daarbij is zowel gekeken naar de prijsvorming van nieuwbouwwoningen als van bestaande woningen. Deze rapportage pretendeert dus niet een uitputtend overzicht te bieden van alle actoren en factoren die een rol spelen bij de totstandkoming van woningprijzen in Nederland. Het bespreekt slechts die actoren en factoren die naar voren zijn gekomen uit het door het PBL verrichte onderzoek.

2 Vraagstelling en aanpak

De vraagstelling in deze rapportage is direct gekoppeld aan de hoofd- en deelvragen van het parlementair onderzoek: hoe komen prijzen en kosten van woningen in Nederland tot stand en wat zijn de oorzaken voor het (eventueel) uiteenlopen van kosten en prijzen? (Tweede Kamer 2012, p. 4)

In deze rapportage geven we antwoord op de eerste vier deelvragen uit het onderzoeksvoorstel (Tweede Kamer 2012, p. 4) en gaan we derhalve in op: 1) de kostenopbouw in relatie tot de prijs; 2) de bepalende marktfactoren; 3) de bepalende overheidsfactoren; ten slotte bespreken we in het kort 4) de bestaande kennislacunes op dit terrein en de hieruit voortvloeiende onderzoeksagenda. Bij de beantwoording van deze vragen bespreken we de resultaten van eerder door het PBL (en RPB) gepubliceerd

onderzoek op dit terrein. Het betreft dus een literatuurstudie, van zowel PBL-rapporten als artikelen in vaktijdschriften en wetenschappelijke tijdschriften. Een enkele maal wordt naar andere literatuur verwezen.

Als praktisch ordeningskader voor deze studie wordt een theoretisch vierkwadrantenmodel gehanteerd dat de drie belangrijkste deelmarkten van de woningmarkt met elkaar verbindt: de woonruimtemarkt, de financierings- en beleggingsmarkt, en de bouw- en grondmarkt (zie figuur 1). Dit model is ontleend aan DiPasquale & Wheaton (1996; zie ook Eskinasi 2011).

Hoofdkenmerken van de woningmarkt

De woningmarkt is een voorraadmarkt. Er is sprake van een grote voorraad bestaande woningen en het aantal netto toevoegingen (nieuwbouw minus sloop) per jaar is relatief klein, evenals het deel dat jaarlijks wordt verhandeld – verkocht of opnieuw verhuurd. Doordat de nieuwbouwproductie relatief klein is en pas met een forse vertraging reageert op prijsontwikkelingen in de bestaande woningvoorraad, is de prijsontwikkeling ervan gevoelig voor factoren in de woonruimte- en financieringsmarkt (zie hieronder), maar ook voor het te koop staande aanbod (Di Pasquale & Wheaton 1996). De woningprijzen worden dan ook vrijwel volledig door de bestaande voorraad bepaald, de prijzen van nieuwbouwwoningen² passen zich daar – via de residuele grondwaarden c.q. prijzen – vrijwel vanzelf bij aan.

Enkele fictieve rekenvoorbeelden

Een huishouden met een jaarinkomen van 40.000 euro oriënteert zich op de koopmarkt. Dit huishouden kan netto ongeveer 25 procent van het budget aan wonen uitgeven oftewel 10.000 euro. De bruto hypotheeklasten kunnen worden afgetrokken, voor het gemak rekenen we met 33,3 procent. Bruto kan het huishouden dan voor 15.000 euro per jaar aan hypotheeklasten (voor aftrek) uitgeven. Bij een rente van 5 procent zou dit huishouden dus een woning van 300.000 euro inclusief kosten koper kunnen kopen. Dat zou echter een *loan-to-income-ratio* (LTI) van 7,5 opleveren en dat vinden zowel de bank als het huishouden zelf te riskant. De maximaal toegestane LTI-ratio is 6, en dan kan het huishouden een hypotheek van 240.000 euro krijgen. Als de herbouwwaarde van zo'n huis 150.000 euro bedraagt en de investeringen in het bouwrijp maken (plus infrastructuur en bovenwijkse voorzieningen) van de grond 50.000, dan bedraagt de residuele waarde van de grond nog 40.000 euro. Er is een tijd geweest dat de rente 7,5 procent was. Toen zou het huishouden met dezelfde inkomens, woonbudgetten en hypotheekrenteaf trek, een woning van 200.000 euro inclusief kosten koper kunnen kopen. In die situatie zou dus niet de hypotheekverstrekking de beperkende factor zijn, maar de rentestand.

Een ander huishouden met een jaarinkomen van 20.000 euro krijgt een nieuwbouw huurwoning toegewezen. De huurprijs bedraagt 516,67 per maand ofwel 6.200 euro per jaar. Het huishouden krijgt maandelijks 100 euro huurtoeslag en moet dus zelf netto 5.000 euro betalen, een kwart van het jaarinkomen. De corporatie investeert 200.000 euro in de nieuwbouw van deze woning: het gaat om binnenstedelijke herstructurering. De bouwkosten van de woning bedragen 125.000 euro terwijl de grondkosten, door sloop, bodemsanering, enzovoort, 75.000 euro bedragen. De residuele grondwaarde is daarbij nihil. De corporatie haalt dus *grosso modo* een bruto aanvangsrendement van 3,1 procent. Financiering met een WSW-borging kost ongeveer 4,5 procent, dus de corporatie moet extra woningen verkopen of complexe financiële instrumenten inzetten om het huishouden toch onder dak te helpen.

Daarnaast is de woningmarkt een investeringsmarkt. Een woning is immers niet alleen een consumptiegoed maar ook een investeringsmiddel. Vanwege dit investeringskarakter spelen ook zaken als toekomstverwachtingen en consumentenvertrouwen een rol in de prijsvorming. Ten slotte is het van belang om op te merken dat de woningmarkt een regionale markt is. Vraag, aanbod, omstandigheden en uitkomsten op de woningmarkt kunnen per regio sterk verschillen.

Drie deelmarkten

De woningmarkt is een complex systeem. De prijs van woningen komt tot stand in een samenspel van drie deelmarkten: de woonruimtemarkt, de financierings- en beleggingsmarkt, en de bouw- en grondmarkt. Dat samenspel laat zich uitleggen aan de hand van het assenkruis en de kwadranten in het model van DiPasquale en Wheaton (zie figuur 1).

Op de woonruimtemarkt vragen woonconsumenten naar woonruimte (ook wel woondiensten genoemd). Huur- en woningprijzen (*rent R*) zijn – althans in een vrije markt – afhankelijk van de omvang en kwaliteit van de woningvoorraad. Andere prijsbepalende factoren in deze markt zijn de prijselasticiteit van de vraag, en allerlei andere economische en demografische factoren (Eskinasi 2011). Op de financierings- en beleggingsmarkt zijn beleggers bereid een bepaalde prijs (*price P*) te betalen voor

vastgoed dat een bepaalde *rent* oplevert. De verhouding tussen *R* en *P* is de *rentevoet* *i*. Bij de bepaling van deze *rentevoet* spelen verschillende factoren een rol, zoals het (ingeschatte) rendement op vermogen en de risico-opslag. In de koopsector van de woningmarkt heeft de eigenaar-bewoner zowel de gebruikers- als de beleggersrol.

Op de (woning)bouw- en grondmarkt is de bouwproductie *C* (*construction*) de afhankelijke variabele. Als de vastgoedwaarde (prijs *P*) hoger is (of beter gezegd: hoger wordt ingeschat) dan de ontwikkelkosten dan komt de bouwproductie (*C*) op gang.

In het vierde kwadrant komt de aanpassing van de woningvoorraad tot stand. Het gaat hierbij zowel om toevoegingen (nieuwbouw) als om onttrekkingen (sloop) aan de woningvoorraad. Deze nieuwe woningvoorraad (aantallen en typen) vormt weer input voor het eerste kwadrant, de markt voor woondiensten. Enzovoorts. Er is aldus sprake van interacties en afhankelijkheden tussen de drie verschillende deelmarkten; de woningmarkt is een dynamisch systeem.

Twee sectoren: de huursector en de koopsector

In de woningmarkt dient nog een nadere segmentering te worden aangebracht. De woningmarkt is namelijk te onderscheiden in een markt voor huurwoningen en een markt voor koopwoningen. Daarbij kan en dient tevens

een onderscheid te worden gemaakt in bestaande bouw en nieuwbouw. Op deze vier verschillende deelmarkten zijn verschillende actoren en factoren relevant bij de totstandkoming van de woningprijs. Waar dat relevant is, wordt in het vervolg van deze rapportage dit onderscheid aangebracht. Maar in principe staat in deze rapportage de prijsvorming van koopwoningen centraal.

3 De vraag naar woningen: de markt voor woondiensten

Op de markt voor woondiensten oefenen woonconsumenten hun vraag naar woningen uit. Daarbij gaat het zowel om de omvang van de vraag, als om de aard daarvan.

De omvang van de vraag naar woningen is onder andere afhankelijk van het aantal huishoudens en de ontwikkeling daarin. De regionale bevolkings- en huishoudensprognoses die het PBL samen met het CBS elke twee jaar publiceert, laten zien dat het aantal huishoudens de komende twee decennia nog zal blijven toenemen. Daarbij is wel sprake van een forse regionale variatie. In sommige gemeenten en regio's zal zelfs sprake zijn van een afname van het aantal huishoudens. De ontwikkeling in het aantal huishoudens heeft op regionaal niveau effecten op de woningmarkt. Demografische krimp, zoals in Parkstad Limburg, leidt tot een overaanbod van woningen (en mogelijk tot noodzaak van sloop) en heeft daarmee een prijsdrukkend effect (Van Dam, De Groot & Verwest 2006, 2007; Verwest, Buitelaar & Sorel 2008). Demografische groei, zoals in de stadsgewesten van Amsterdam en Utrecht, leidt tot een grote vraag naar woningen en heeft daarmee een prijsopdrijvend effect (Renes, Thissen & Segeren 2006). Aangezien de regionale verschillen in toename of afname van het aantal huishoudens niet kleiner zullen worden, zullen ook de verschillen in woningprijzen hierdoor toenemen.

De omvang van de vraag naar woningen wordt daarnaast bepaald door economische factoren: conjuncturele factoren die van invloed zijn op de bestedingsruimte (het inkomen), de investeringsbereidheid en de verhuisgeneigdheid van woonconsumenten. Een hoogconjunctuur, met veel bestedingsruimte bij woonconsumenten en een grote verhuismobiliteit, heeft een prijsopdrijvend effect. In een laagconjunctuur, zoals de huidige, is er sprake van een geringere bestedingsruimte bij woonconsumenten, een geringer consumentenvertrouwen en een afwachtende houding bij woonconsumenten en daarmee een lage verhuismobiliteit. Dit heeft een prijsdrukkend effect (Haffner & Van Dam 2011).

Naast de omvang van de vraag, wordt ook de aard van de vraag naar woningen bepaald door zowel demografische als economische factoren. Van de groei van het aantal één- en tweepersoonshuishoudens mag bijvoorbeeld een toenemende vraag naar appartementen worden verwacht. En van de toenemende vergrijzing (een toenemend aandeel ouderenhuishoudens) kan worden verwacht dat dit in eerste instantie een drukkend effect heeft op de verhuismobiliteit – ouderen verhuizen immers nauwelijks nog – en daarmee op de woningprijzen. Later in de tijd zal de uitstroom van ouderen uit de woningmarkt een steeds grotere rol gaan spelen in de prijsvorming van woningen (Van Dam et al. 2013). De huidige generatie ouderen, geboren voor 1945, bestaat overwegend uit huurders. Onder de daaropvolgende generatie ouderen (de babyboomgeneratie) is echter bijna twee op de drie huiseigenaar. Als dit grote cohort vanaf 2020 de woningmarkt gaat uitstromen komen er dus grote aantallen koopwoningen, vooral eengezinswoningen, op de markt. Dat kan forse effecten hebben op de prijsontwikkeling, al zullen dergelijke effecten regionaal uiteenlopen, afhankelijk van de druk op de woningmarkt en de samenstelling van de woningvoorraad (Eskinasi et al. 2012; Eskinasi & De Groot 2013). Conjuncturele ontwikkelingen zijn eveneens van invloed op de vraag naar bepaalde typen woningen, in bepaalde prijsklassen. In een laagconjunctuur, zoals de huidige, staan vooral de prijzen van woningen in het hogere segment van de koopwoningmarkt onder druk (Haffner & Van Dam 2011; zie ook De Vries & Van der Wal 2009). De aard van de vraag naar woningen, en veranderingen daarin, wordt daarnaast bepaald door (veranderende) woonvoorkeuren, zowel ten aanzien van het woningtype, als ten aanzien van het woningeigendom en de woonlocatie. Woonvoorkeuren leiden tot verhuishwensen en, afhankelijk van de individuele mogelijkheden en beperkingen van de woonconsument, tot verhuizingen. De Groot, Manting & Bosman (2008; zie ook De Groot 2011) laten evenwel zien dat een groot aantal verhuishwensen niet wordt gerealiseerd, en dat daarnaast sprake is van een groot aantal ongeplande verhuizingen (een derde van alle verhuizingen in de periode 2002-2005). Het is dus nog niet zo eenvoudig om de woningbehoefte of nieuwbouwpoging af te leiden uit gangbaar woningbehoefteonderzoek (zie ook Van Dam et al. 2003 resp. Van Dam et al. 2005 ten aanzien van de omvang van de vraag naar 'landelijk' respectievelijk 'landstedelijk' wonen).

De vraag naar bepaalde typen woningen in bepaalde typen woonbuurten (woonmilieus) kan dan beter worden afgeleid uit onderzoek naar *revealed preferences* (gebleken voorkeuren), zoals de hedonische prijsanalyses van Visser & Van Dam (2006), dan uit onderzoek naar *stated preferences* (geuite voorkeuren). Tekorten aan woningen met bepaalde kenmerken (van de woning zelf alsook van

5 De bouw- en grondmarkt

Sinds 1990 zijn de prijzen van ruwe bouwgrond enorm gestegen, dit door de toenemende vraag daarnaar, met name in de periode van de Vinex. Gemeenten hebben hun monopoliepositie op de grondmarkt voor woningbouw allang verloren. Ook andere marktpartijen, zoals banken en projectontwikkelaars, zijn ruwe bouwgrond in een vroeg stadium gaan aankopen. Dat leidde tot een grote concurrentie op de grondmarkt voor ruwe bouwgrond, en daarmee tot hoge grondprijzen, met name rond de steden (Segeren 2007). Deze hoge grondprijzen werken direct door in de prijsvorming van nieuwbouwwoningen. Segeren (2007) trekt zelfs de conclusie dat mét de grond meer te verdienen is dan óp de grond.

Gemeenten die een actief grondbeleid voeren, lopen in elk geval steeds grotere financiële risico's. Het wordt ook steeds lastiger om de grondexploitatie sluitend te krijgen. Dat kan ten koste gaan van investeringen in, en de kwaliteit van de publieke ruimte (infrastructuur, groen). Deze risico's zijn het grootst in situaties van regionale krimp (Van Dam, De Groot & Verwest 2006; Verwest, Sorel & Buitelaar 2008).

In de gebruikelijke vastgoed-economische theorie is de grondwaarde residueel. Woningprijzen worden bepaald door de vraag naar wonen op een bepaalde locatie en de financieringsmogelijkheden. Het verschil tussen woningprijs en bouwkosten slaat dan neer in de grondwaarde. De prijs van nieuwbouwwoningen wordt daarbij afgeleid van de woningprijzen in de bestaande voorraad.

In Nederland is het echter gebruikelijk geworden dat gemeenten bij actief grondbeleid de residuele waarden als prijzen zijn gaan gebruiken, om een deel van de ontwikkelwinst naar zich toe te halen en voor publieke doelstellingen aan te wenden. In een opgaande markt kan dit de winstmarges van ontwikkelaars dempen, hetgeen mogelijk de lage prijselasticiteit van nieuwbouw verklaart. In een neergaande markt leidt dit wellicht tot langdurige heronderhandelingen en financiële risico's bij gemeenten door noodzakelijke afboekingen op grond in eigendom.

In navolging van projectontwikkelaars zijn ook woningcorporaties grondposities gaan innemen. In gebieden waar de druk op de woningmarkt hoog is, zijn woningcorporaties evenwel minder geneigd om te bouwen dan in gebieden waar die druk minder groot is. De hoge grondprijzen zijn hiervoor een belangrijke verklaring. Vooral buiten de Randstad hebben woningcorporaties veel ruwe bouwgrond in eigendom (Buitelaar, Van den Broek & Segeren 2009).

De Nederlandse institutionele praktijk op de grondmarkt heeft geleid tot een voorkeur van gemeenten voor groot-

schalige, integrale ontwikkeling in samenwerking met een beperkt aantal grote ontwikkelende partijen. In vergelijking met andere landen is de concurrentie beperkt en de markconcentratie hoog, zeker in de Randstad. Hierdoor kan een eenzijdig woningaanbod ontstaan, met geringere keuzemogelijkheden voor de burger en hogere woningprijzen (Buitelaar & Pouls 2009). Overigens stond de praktijk van actief grondbeleid door gemeenten ook al voor de kredietcrisis onder druk (Buitelaar 2010). Daarvoor zijn vier hoofdoorzaken aan te wijzen. Ten eerste de toename van het residu door stijgende huizenprijzen, waardoor ook private partijen steeds meer interesse in de grondmarkt kregen. Ten tweede is de sociale huursector sinds de jaren negentig verzelfstandigd, hetgeen gemeenten ontsloeg van de verplichting om goedkope grond voor sociale woningbouw uit te geven. Ten derde de aanscherping van de staatssteun- en aanbestedingsregels als gevolg van Europese regelgeving. Ten slotte de omslag van uitleg naar binnenstedelijke locaties die het veel moeilijker maakt grootschalig gronden te verwerven. Bovendien is op binnenstedelijke locaties – omdat daar al sprake was van andere 'stedelijke' bestemmingen – de 'waardesprong' bij herbestemming veel minder groot dan bij uitleglocaties met een veelal agrarische bestemming (Buitelaar 2010; zie ook Segeren 2007).

Ten slotte de rol van de ruimtelijke ordening. Vanuit enkele economen is de laatste jaren de kritiek op het ruimtelijk beleid toegenomen. Volgens deze critici belemmert de ruimtelijke ordening het woningaanbod en heeft daardoor hoge maatschappelijke kosten tot gevolg. Er wordt daarbij een bedrag van 3 miljard euro genoemd (Besseling et al. 2008).

De verkenning van Schuur (2010) laat echter zien dat ruimtelijke ordening verantwoord kan worden en voldoet aan een maatschappelijke behoefte. Bovendien kan de vraag worden gesteld of het wel de ruimtelijke ordening is die zo'n groot welvaartsverlies op de woningmarkt veroorzaakt. Er zijn aanwijzingen dat andere factoren een veel grotere rol spelen bij de achterblijvende woningproductie. Een soortgelijke conclusie is ook getrokken door Renes, Thissen & Segeren (2009), al geven zij aan dat barrières in het bouwproces kunnen leiden tot 'onnodige' prijsstijgingen in de koopwoningmarkt. Tevens stellen zij dat een soepeler ruimtelijke-orderingsbeleid wel op langere termijn kan leiden tot minder sterk stijgende woningprijzen. Die effecten kunnen wel per regio verschillen.

Andersom redenerend stellen zij bovendien dat de locaties waar nieuwe woningen zouden moeten worden gebouwd, zouden kunnen worden afgeleid van de woningprijzen, en de veranderingen daarin. Deze geven immers een indicatie van de plekken waar de vraag naar woningen groter is dan het aanbod (zie ook Visser & Van

Dam 2006; alsmede Daalhuizen et al. 2011; De Groot et al. 2012). Of het bouwen op deze gewilde locaties zal leiden tot een daling van de woningprijzen, is echter nog maar de vraag. De aantallen nieuw te bouwen woningen vormen immers slechts een marginale toevoeging aan de totale bestaande woningvoorraad (Eskinasi 2011; Renes, Thissen & Segeren 2009), zelfs in woningmarktregio's waar de ambities (nog steeds) fors zijn (zie ook Renes & Jókövi 2008).

Een studie naar de achterblijvende woningproductie ten tijde van de Vinex (Jókövi, Boon & Filius 2006) liet bovendien zien dat ondanks een ambitieus ruimtelijke-orderingsbeleid ten aanzien van een forse woningproductie – op een beperkt aantal (Vinex-)locaties – de doelstellingen niet geheel werden gerealiseerd vanwege allerlei andere institutionele en praktische redenen, zoals de moeizame invulling van de gemeentelijke regiefunctie en de lange voorbereidingstijd voor de ontwikkeling van grootschalige woningbouwlocaties (zie ook Segeren 2007).

6 Interacties tussen markten

Belangrijk voor een juiste analyse van de woningmarkt en prijsbepalende factoren zijn de interacties tussen huur- en koopmarkt. Enerzijds worden de huurwaarden van huurwoningen laag gehouden door huurprijsregulering en het beleid van corporaties. Anderzijds zijn er in de koopsector (vooral institutionele) mechanismen die tot hogere prijzen leiden. De kloof tussen huren en kopen is een van de problematische aspecten van de Nederlandse woningmarkt. Het PBL heeft hier weinig eigenstandig onderzoek naar verricht, maar wil wel onder de aandacht brengen dat daarbij voldoende rekenschap moet worden gegeven van de regionale verschillen in omstandigheden en uitkomsten.

7 Regionale en lokale verschillen

De woningmarkt is bij uitstek een regionale markt. De factoren en actoren die van belang zijn bij de totstandkoming van woningprijzen kunnen regionaal, en zelfs lokaal, flink verschillen. Te denken valt dan aan verschillen in technische bouwkosten, grondprijzen, woningtypen, woningkwaliteit, en verschillen in vraag-aanbodverhoudingen op de woningmarkt. Op deze markt van woondiensten spelen aan de vraagzijde zowel demografische factoren als woonvoorkeuren een rol. Op de woningmarkten van Amsterdam en Utrecht spelen wel dezelfde actoren en factoren een rol in de totstandkoming van woningprijzen als in Parkstad Limburg of Noordoost-Groningen, maar het belang en

gewicht van de verschillende prijsbepalende factoren verschilt enorm. De interacties in het woningmarkt-systeem zijn dan ook regionaal zeer verschillend (Eskinasi 2011). Dit gegeven dient boven alles te worden benadrukt. Eén van de belangrijkste bepalende verschillen tussen regio's is de omvang van de vraag naar woningen – uiteraard afgezet tegen de omvang van het aanbod aan woningen. De schaarste aan bepaalde typen woningen in bepaalde regio's drijft de prijs op die woonconsumenten bereid zijn te betalen voor een koopwoning. De schaarste aan woningen is in Amsterdam en Utrecht groter dan in Parkstad Limburg en Noordoost-Groningen. Vergelijkbare koopwoningen zijn in Amsterdam en Utrecht dan ook veel duurder dan in Parkstad Limburg en Noordoost-Groningen. Dat is een simpel economisch principe van vraag en aanbod. En ondanks het feit dat vanuit ditzelfde economische principe verwacht kan worden dat het aanbod zich min of meer vanzelf zal aanpassen aan deze grote vraag (markten tenderen naar evenwicht), reageert het aanbod (de aanpassing van de voorraad) vanwege allerlei institutionele en praktische omstandigheden slechts traag of nauwelijks op deze vraag. Op de woningmarkt verandert de vraag veel sneller dan het aanbod.

Maar ook binnen woningmarktregio's kunnen de verschillen groot zijn. De schaarste aan bepaalde typen woningen in bepaalde typen woonbuurten drijft de prijs op die woonconsumenten bereid zijn te betalen voor een koopwoning in die woonbuurten. Hoewel de prijs van een woning voornamelijk wordt bepaald door de kenmerken van die woning, en dan vooral door de omvang daarvan, spelen ook kenmerken van de woonomgeving een rol in de totstandkoming van de woningprijs. Uit het onderzoek *De prijs van de plek* (Visser & Van Dam 2006a) blijkt dat de prijs per vierkante meter woning maar liefst voor de helft wordt bepaald door al dan niet gewaardeerde kenmerken van de woonomgeving. Daarbij gaat het om zowel fysieke als om sociale en functionele kenmerken van de woonomgeving. Uiteraard speelt de bereikbaarheid van werkgelegenheid een grote rol (die verklaart tegelijkertijd de prijsverschillen tussen Amsterdam en Noordoost-Groningen), maar ook de bereikbaarheid van openbaarvervoersvoorzieningen (stations en ov-haltes), het aandeel groen in de buurt en de bevolkingssamenstelling van de buurt spelen een belangrijke rol (zie ook Van Dam & Visser 2006a, 2006b, 2006c; Visser & Van Dam 2006b; Visser, Van Dam & Hooimeijer 2008).

Ook bouwkosten kunnen regionaal en lokaal flink uiteenlopen. Dit is onder andere afhankelijk van uiteenlopende kosten voor het bouwrijp maken van de grond en uiteenlopende kosten van het bouwen zelf. Zo is bouwen op zandgrond makkelijker en daardoor goedkoper dan bouwen op klei- en veengrond. En is

stedelijke transformatie omslachtiger en daardoor duurder dan bouwen op stedelijke uitleglocaties (zie bijvoorbeeld Buitelaar, Segeren & Kronberger 2008), nog los van de hogere binnenstedelijke grondprijzen c.q. grondverwervingskosten.

8 De rol van de Rijksoverheid

De Rijksoverheid trekt zich steeds verder terug van de (aanbodzijde van de) woningmarkt en de ruimtelijke ordening. Beslissingen ten aanzien van aantallen toevoegingen aan de woningvoorraad en de locatie daarvan worden overgelaten aan lagere overheden: de provincies en de gemeenten. Wel oefent de Rijksoverheid nog een belangrijke invloed uit op de vraagzijde van de woningmarkt, en daarmee op de woningprijzen, en wel door middel van allerlei fiscale regelingen (zoals de hypotheekrenteaftrek en de overdrachtsbelasting) en andere financiële ondersteunende regelingen (zoals de individuele huurtoeslag). De fiscale regelingen hebben zowel een direct als indirect effect op de hoogte van de woningprijzen, enerzijds via de bestedingsruimte van de woonconsument (vraagondersteuning), anderzijds via het vertrouwen van de woonconsument in de woningmarkt (Haffner & Van Dam 2011).

Rond de huurmarkt speelt vooral de positionerings- en orderingsdiscussie van woningcorporaties en het creëren van een gelijk speelveld voor alle aanbieders van huurwoningen. Recente ontwikkelingen zijn onder meer de staatssteunregeling en de herzieningswet. Zoals eerder gezegd is de huurprijsregulering middels het woningwaarderingssysteem ook van grote invloed op de prijzen van huurwoningen. De Rijksoverheid heeft hier een eigen rol, maar ook speelt de invulling van het eigen huurbeleid van corporaties mee. Ook hier is veel over geschreven door andere auteurs.

Overigens bevindt het consumentenvertrouwen in de (koop)woningmarkt zich reeds geruime tijd op een dieptepunt. De economische recessie die het gevolg is van de kredietcrisis van 2007 heeft mede hierdoor een groot effect op de woningmarkt. Woningprijzen vertonen een dalende trend en de verhuismobiliteit is laag. De lucht verdwijnt uit de woningmarkt, zo concluderen Thissen, Burger & Van Oort (2010). Aan de andere kant duiden CBS-cijfers op het praktisch wegvallen van de nieuwbouwproductie, hetgeen op iets langere termijn weer tot (regionale) tekorten en opwaartse prijsdruk kan leiden. Zo keert de wal soms het schip. Maar of en wanneer een dergelijk herstel intreedt, is uitermate onzeker (Haffner & Van Dam 2011).

9 Onderzoeksagenda

Ten aanzien van de woningmarkt is veel al onderzocht. De periodieke WoON-onderzoeken geven een beeld van *stated preferences* bij vragers, en in combinatie met demografische en economische prognoses kunnen voorzichtig beelden voor de toekomst worden afgeleid. Ook zijn registratiedata over de samenstelling van de woningvoorraad, transacties, prijzen enzovoort in behoorlijke mate voorhanden. Het Centraal Fonds Volkshuisvesting (CFV) beschikt over uitgebreide databestanden met betrekking tot de corporatiesector. In de afgelopen jaren is in de vakliteratuur tevens veel aandacht besteed aan problemen op de woningmarkt en mogelijke oplossingsrichtingen.

Daarmee zijn met name de bepalende marktfactoren (deelvraag 2) en overheidsfactoren (deelvraag 3) goed in beeld gebracht. Daarnaast bestaat er een vrij goed – zij het nog niet volledig – beeld van de kostenopbouw in relatie tot de prijs van nieuwbouwwoningen (deelvraag 1). Relatief minder aandacht is tot nu toe besteed aan 1) de particuliere en institutionele huurwoningmarkt; 2) gedragsresponsen van huishoudens, corporaties, commerciële aanbieders en ontwikkelaars; 3) de effecten van mogelijke hervormingen met name aan de aanbiederskant; 4) de vormgeving van transitiepaden naar een stabielere woningmarktsysteem, anders dan een raming van de lengte van zo'n pad.

Noten

- 1 Als we in deze rapportage naar (publicaties van) het Planbureau voor de Leefomgeving (PBL) verwijzen, bedoelen we daarmee ook (publicaties van) het voormalige Ruimtelijk Planbureau (RPB). In 2008 ontstond het PBL uit een fusie van RPB en het Milieu- en Natuurplanbureau (MNP). De verwijzingen naar PBL-publicaties omvatten ook verwijzingen naar tijdschriftartikelen, boekbijdragen en proefschriften van PBL-onderzoekers.
- 2 Uiteraard verschillen de prijzen van nieuwbouwwoningen wel als er sprake is van verschillen in grootte, kwaliteitsniveau, locatie en dergelijke. Hier wordt bedoeld: de prijs per eenheid 'woondiensten'.

Literatuur

PBL- en RPB-publicaties

- Buitelaar, E. (2010). Grenzen aan gemeentelijk grondbeleid: Continuïteit en verandering in de rol van gemeenten op de Nederlandse grondmarkt. *Ruimte & Maatschappij* 2,1: 5-22.
- Buitelaar E., L. van den Broek & A. Segeren (2009), De nieuwbouwproductie van woningcorporaties: het belang van lokale omstandigheden, Den Haag: Planbureau voor de Leefomgeving.
- Buitelaar, E., A. Segeren & P. Kronberger (2008), Stedelijke transformatie en grondeigendom, Rotterdam/ Den Haag: NAI Uitgevers/Ruimtelijk Planbureau.
- Buitelaar, E. & G. Pouls (2009), 'Marktconcentratie en woningbouw: een empirisch onderzoek naar marktaandeelen van woningaanbieders', *Real Estate Research Quarterly* 8/1: 45-51.
- Daalhuizen, F., S. Boschman, C. de Groot & F. van Dam (2011), Strijd om de plattelandswoning?, *Tijdschrift voor de Volkshuisvesting* 17/4: 48-53.
- Dam, F. van, L. Bijlsma, M. van Leeuwen & H.L. Pálsdóttir (2005), De Landstad. Landelijk wonen in de netwerkstad: locaties, ontwerp en realisatie, Rotterdam/Den Haag: NAI Uitgevers/Ruimtelijk Planbureau.
- Dam, F. van, F. Daalhuizen, C. de Groot, M. van Middelkoop & P. Peeters (2013), Vergrijzing en ruimte, Den Haag: Planbureau voor de Leefomgeving.
- Dam, F. van, C. de Groot & F. Verwest (2006), Krimp en Ruimte. Bevolkingsafname, ruimtelijke gevolgen en beleid, Rotterdam/Den Haag: NAI Uitgevers/Ruimtelijk Planbureau.
- Dam, F. van, C. de Groot & F. Verwest (2007) 'Demografische krimp: prikkel voor de woningmarkt', *Ruimte in Debat* 2007/01: 2-7.
- Dam, F. van, M. Jókövi, A. van Hoorn & S. Heins (2003) Landelijk wonen. Rotterdam/Den Haag: NAI Uitgevers/Ruimtelijk Planbureau.
- Dam, F. van & P. Visser (2006a) 'De invloed van de woonomgeving op de woningprijs', *Tijdschrift voor de Volkshuisvesting* 12/3: 48-54.
- Dam, F. van & P. Visser (2006b) 'De prijs van de buurt. Woonomgeving en woningprijs in steden', *Property Research Quarterly* 5/3: 44-52.
- Dam, F. van & P. Visser (2006c) 'De prijs van je burens. Woningprijzen en achterstandsbuurten', *Vitale Stad. Vakblad voor stedelijke vernieuwing en leefbaarheid*, september 2006: 8-9.
- Eskinasi, M. (2011), Houdini: een systeemdynamische modellering van regionale woningmarkten, Den Haag: Planbureau voor de Leefomgeving.
- Eskinasi M., C. de Groot, M. van Middelkoop, F. Verwest & J.B.S. Conijn (2012), *Effecten van de staatssteunregeling voor de middeninkomensgroepen op de woningmarkt: een simulatie*, Den Haag: Planbureau voor de Leefomgeving.
- Eskinasi, M., & C. de Groot, C. (2013). Nu al voorsorteren op uitstroom oudere huishoudens. *Tijdschrift voor Volkshuisvesting* 18, 1: 26-29.
- Groot, C. de (2011), Intentions to move, residential preferences and mobility behaviour: a longitudinal perspective, Amsterdam: Faculteit der Maatschappij- en Gedragwetenschappen, Universiteit van Amsterdam (proefschrift).
- Groot, C. de, F. Daalhuizen, F. van Dam & C.H. Mulder (2012), 'Once an outsider, always an outsider? The accessibility of the Dutch rural housing market among locals and non-locals', *Journal of Rural Studies* 28: 302-313.
- Haffner, M. & F. van Dam (2011), Langetermijneffecten van de kredietcrisis op de regionale woningmarkt, Den Haag: Planbureau voor de Leefomgeving.
- Jókövi, M., C. Boon & F. Filius (2006), Woningproductie ten tijde van de Vinex: een verkenning. Rotterdam/ Den Haag: NAI Uitgevers/Ruimtelijk Planbureau.
- Renes G. & M. Jókövi (2008), Doorstroming op de woningmarkt: van huur naar koop, Rotterdam/ Den Haag: NAI Uitgevers/Planbureau voor de Leefomgeving.
- Renes, G., M. Thissen & A. Segeren (2006), Betaalbaarheid van koopwoningen en het ruimtelijk beleid, Rotterdam/Den Haag: NAI Uitgevers/Ruimtelijk Planbureau.
- Schuur, J. (2010), De baten en kosten van ruimtelijk beleid en de relatie met het woningaanbod, Den Haag: Planbureau voor de Leefomgeving.
- Segeren, A. (2007), De grondmarkt voor woningbouwlocaties. Belangen en strategieën van grondeigenaren, Rotterdam/Den Haag: NAI Uitgevers/Ruimtelijk Planbureau.
- Thissen, M., M. Burger & F. van Oort (2010), House prices, bubbles and city size, ERIM Report Series 2010-030, Rotterdam: Erasmus School of Economics.
- Verwest, F., N. Sorel & E. Buitelaar (2008), Regionale krimp en woningbouw: omgaan met een transformatieopgave, Rotterdam/Den Haag: NAI Uitgevers/Ruimtelijk Planbureau.

- Visser, P. & F. van Dam (2006a), De prijs van de plek. Woonomgeving, woningmarkt en woningprijs, Rotterdam/Den Haag: NAI Uitgevers/Ruimtelijk Planbureau.
- Visser, P. & F. van Dam (2006b), 'Locatie, locatie, locatie! Werkgelegenheid en woningprijzen', Economisch Statistische Berichten 91: 504-507.
- Visser, P., F. van Dam & P. Hooimeijer (2008), 'Residential environment and spatial variation in house prices in the Netherlands', Tijdschrift voor Economische en Sociale Geografie 99: 348-360.

Overige publicaties

- Besseling, P., L. Bovenberg, G. Romijn & W. Vermeulen (2008), 'De Nederlandse woningmarkt en overheidsbeleid: over aanbodrestricties en vraagsubsidies', pp. 13-78 in: F.J.H. Don (red.), Agenda voor de woningmarkt. Preadviezen voor de Vereniging Staathuishoudkunde, Amsterdam: Koninklijke Vereniging voor de Staathuishoudkunde.
- DiPasquale, D. & W.C. Wheaton (1996), Urban Economics and Real Estate Markets, New Jersey: Prentice Hall.
- Tweede Kamer (2012), Parlementair onderzoek 'Huizenprijzen' Den Haag: Tweede Kamer der Staten-Generaal (Vergaderjaar 2011-2012 – 33194/1).
- Vries, P. de & E. van der Wal (2009), 'De impact van de kredietcrisis op de koopwoningmarkt', Economisch Statistische Berichten 94: 571.

Planbureau voor de Leefomgeving

Postadres
Postbus 30314
2500 GH Den Haag

Bezoekadres
Oranjevuitensingel 6
2511 VE Den Haag
T +31 (0)70 3288700

www.pbl.nl
[@leefomgeving](https://twitter.com/leefomgeving)

April 2013