

Vergaderjaar 2008–2009

27 562

Verstedelijkingsbeleid tot 2010

31 371

Kredietcrisis

Nr. 24

BRIEF VAN DE MINISTER VOOR WONEN, WIJKEN EN INTEGRATIE

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 8 april 2009

Kamerlid Tang heeft vorig jaar aan de minister van Financiën gevraagd of de financiële positie van koopstarters in kaart kan worden gebracht. Dit verzoek heeft de minister van Financiën doorgegeven aan mijn voorganger. Tijdens het overleg van 27 november 2008 met de algemene commissie voor Wonen, Wijken en Integratie over het begrotingsonderzoek heb ik toegezegd begin 2009 hierover een brief aan de Tweede Kamer te sturen. Deze brief geeft invulling aan die toezegging.

Met name is gevraagd naar een vergelijking tussen koopstarters en andere huizenkopers wat betreft de verhouding tussen lening en woningwaarde (loan to value) en tussen lening en inkomen (loan-to-income), en naar eventuele verschillen naar regio en inkomen. Onder meer werd gevraagd naar het aantal kopers met een loan-to-value groter dan 100 en hoeveel daarvan starters zijn.

Voor het in beeld brengen van de positie van starters zijn kwantitatieve gegevens uit het onderzoeksbestand Woon-onderzoek Nederland 2006 (WoON 2006) gebruikt. Er zijn op dit moment nog geen gegevens over latere jaren beschikbaar. In de loop van 2010 komen de resultaten van het WoON 2009 beschikbaar. Wel worden de effecten van de kredietcrisis op de financiële positie van koopstarters benoemd aan het slot van deze brief.

Het begrip starter wordt niet door iedereen gelijk geïnterpreteerd. Daarom is het belangrijk het begrip «starter» goed te definiëren. Starters op de woningmarkt zijn huishoudens die voor het eerst een zelfstandige woning betrekken in de huur- of koopsector. In deze brief gaat het om koopstarters. Dat zijn huishoudens die voor het eerst een woning kopen. De groep koopstarters kan worden onderverdeeld in verschillende sub-groepen:

- een huishouden dat voor het eerst zelfstandig gaat wonen in een koopwoning;
- een huishouden dat een eerder zelfstandig bewoonde huurwoning achterlaat om naar een koopwoning te verhuizen, of

- een huishouden dat de «eigen» huurwoning koopt.

In aansluiting op de startersbrief uit oktober 2006 (TK 2006–2007, 30 800 XI, nr. 6) volgt in onderstaande tabel de omvang van de verschillende groepen koopstarters in de periode tot en met 2006.

Tabel 1. Aantallen koopstarters en doorstromers (1994–2006; Bron: WBO/WoON/Kadaster)

	2006	2002	1998	1994
Starters beginnend in de koop	40 800	44 100	43 300	44 000
Doorstromers van huur naar koop	56 500	60 900	92 700	59 600
Kopers van eigen huurwoning	8 400	10 500	17 600	9 700
Totaal koopstarters	105 700	115 500	153 600	113 300
Doorstromers koop naar koop	86 700	111 600	96 600	52 700

1. Vergelijking koopstarters en doorstromers

Onderstaand worden de verschillen en overeenkomsten tussen koopstarters en doorstromers uiteengezet. Hiervoor worden de loan-to-value en loan-to-income steeds als uitgangspunt gehanteerd, conform het verzoek van uw Kamer (Tweede Kamer, vergaderjaar 2007–2008, Aanhangsel, 2397). De loan-to-income geeft de verhouding tussen de lening en het inkomen. Bij de loan-to-value gaat het om de verhouding tussen de lening en de waarde van het onderpand (de woning). Deze verhoudingen zijn altijd een momentopname. Eventuele wijzigingen in het inkomen of aflossingen op de hypotheekschuld op een latere datum leiden uiteraard tot andere verhoudingen. Nadat de verhoudingen in internationaal perspectief worden geplaatst worden de cijfers naar regio uitgewerkt en daarna voor verschillende inkomensgroepen.

1.1. Loan-to-value en loan-to-income in Nederland

In internationaal perspectief is de verhouding tussen de hoogte van de lening en de waarde van het onderpand (loan-to-value) in Nederland relatief hoog. Dat kan te maken hebben met risico-gedrag en risico-perceptie van huishoudens, maar het heeft ook te maken met de meer institutionele kenmerken van de afzonderlijke hypotheekmarkten. Dan gaat het bijvoorbeeld over het fiscale systeem en over de gewoonten en regulering van de hypotheekverstrekking ten aanzien van elementen zoals looptijd, hypotheekvorm of hoogte van de lening. In Denemarken bijvoorbeeld mag een loan-to-value van een hypotheeklening maximaal 80% bedragen. Om een aankoop mogelijk te maken dient eigen geld te worden ingebracht of een niet-hypothecaire lening te worden afgesloten. In Nederland kan de volledige aankoopssom van de woning en de bijkomende kosten middels een hypotheeklening worden gefinancierd. Hierdoor is een loan-to-value van meer dan 100% mogelijk. Tot de bijkomende kosten behoren de overdrachtsbelasting, de afsluitprovisie van de hypotheeklening, de notariskosten en de makelaarskosten. Deze bijkomende kosten (kosten koper) bedragen in Nederland circa 10% van de koopsom.

Er zijn gegevens van het Kadaster die De Nederlandsche Bank heeft gepubliceerd en die in antwoord op de oorspronkelijke vragen van het kamerlid Tang zijn genoemd (Tweede Kamer, vergaderjaar 2007–2008, Aanhangsel, 2397). Daarnaast zijn er, zoals in de inleiding wordt gemeld, gegevens uit het WoON 2006 gebruikt.

Voordeel van de cijfers uit het WoON is dat er een onderscheid kan worden gemaakt tussen starters en doorstromers en dat er uitsplitsingen naar inkomen en regio kunnen worden gemaakt. Ten aanzien van de cijfers naar regio zijn er wel beperkingen. Verbijzondering naar woningmarktgebieden levert onvoldoende betrouwbare cijfers op. Vandaar dat is gekozen voor de provincie als regionale maatstaf.

Volgens de cijfers die De Nederlandsche Bank heeft gepubliceerd bedraagt de gemiddelde loan-to-value van huizenkopers in Nederland in 2006 114%. Dit cijfer is ontleend aan de registergegevens van het Kadaster over de koopsom van de woning en de hypotheeksom. Deze cijfers leiden tot een overschatting van de loan-to-value omdat bij veel hypotheeksprake is van een hogere inschrijving dan het werkelijk geleende bedrag op het moment van de transactie. Die hogere inschrijving is mogelijk door het meefinancieren van de spoedig na overdracht uit te voeren verbetering of verbouwing van de woning. Ook komt het voor dat alvast een hogere hypotheeksom wordt ingeschreven met oog op een eventuele latere aanpassing van de woning. De hogere inschrijving voorkomt dat de koper op dat latere moment naar de notaris moet voor een nieuwe hypotheekakte. De koper kan op deze manier kosten besparen.

De gemiddelde loan-to-value van huiseigenaren in Nederland bedraagt volgens het WoON 65%. Bij de recente huizenkopers (koopstarters en doorstromers) ligt dat percentage veel hoger, namelijk op 107%. Voor koopstarters is het 113% en voor doorstromers van koop naar koop is het 99%¹. Ook deze cijfers zijn een overschatting, maar wel in mindere mate dan de kadastragegevens.²

Tabel 2. Gemiddelde loan-to-value, loan-to-income en aandeel aankopen met NHG voor koopstarters, doorstromers en alle eigenaar-bewoners (Bron: WoON 2006)

	Koopstarters	Doorstromers	Alle eigenaren
Gemiddelde loan-to-value (%)	113	99	65
Loan-to-value groter dan 100 (%)	68	49	21
Gemiddelde loan-to-Income	4,0	3,8	2,6
Loan-to-income groter dan 5 (%)	20	19	9
Met NHG (%)	45	23	33

Ongeveer 1 op de 5 huishoudens in een koopwoning waarop een hypotheek rust heeft een loan-to-value van meer dan 100%. Dat zijn in totaal zo'n 650 000 huishoudens, waarvan 11% starters. Van het totaal aantal koopstarters heeft 68% een loan-to-value van meer dan 100%.

Bij de doorstromers, degenen die van de ene koopwoning naar de andere koopwoning zijn verhuisd, heeft de helft (49%) een loan-to-value van meer dan 100%. Deze groep heeft in veel gevallen overwaarde op de vorige woning kunnen opbouwen en die overwaarde bij de aankoop van de volgende woning ingezet. Starters hebben vaker een volledige financiering nodig. Behalve de koopsom dienen ook de bijkomende kosten te worden gefinancierd. Hierdoor ligt de gemiddelde loan-to-value voor koopstarters hoger dan 100%.

Starters lenen dus relatief meer ten opzichte van de woningwaarde dan doorstromers. Dat geldt niet of nauwelijks ten aanzien van het inkomen. De verhouding tussen lening en inkomen (loan-to-income) is bijna gelijk voor koopstarters (4,0) en doorstromers (3,8). Deze verhoudingen passen binnen de vuistregel van de in 2007 aangepaste Gedragscode Hypothecaire Financieringen die stelt dat ongeveer 4,5 maal het inkomen kan worden geleend. Die verhouding is gebaseerd op NIBUD-normen ten

¹ Op de peildatum van het onderzoek (1 januari 2006) zijn ook de verhuizingen van doorstromers inbegrepen die hebben plaatsgevonden voor de bijleenregeling die op 1 januari 2005 is ingegaan. Deze bijleenregeling heeft een dempend effect op de mogelijkheden van doorstromers; zij hebben minder mogelijkheden op een loan-to-value groter dan 100.

² De waarde van de woning is gebaseerd op de WOZ-waarde. Dit leidt waarschijnlijk tot een zekere overschatting van de loan-to-value-uitkomsten omdat in het WoON-onderzoek de datum van woningaankoop (2004 en 2005) en de peildatum van de WOZ-waarde (2003) uit elkaar liggen.

aanzien van een verantwoorde verhouding tussen maandlasten en inkomen die ook door de Nationale Hypotheekgarantie worden gebruikt.¹ Om te zien of starters relatief vaker hogere leningen ten opzichte van het inkomen afsluiten is gekeken naar het percentage kopers met een loan-to-income van 5 of hoger. Zowel bij de koopstarters als bij de doorstromers heeft ongeveer 20% een loan-to-income groter dan 5. Ook hierin is dus nauwelijks verschil.

Ongeveer de helft (45%) van de koopstarters financiert de aankoop met een lening onder Nationale Hypotheekgarantie (NHG). Van de doorstromers heeft ongeveer een kwart (23%) een lening met NHG. Starters maken dus aanzienlijk vaker gebruik van de mogelijkheid van NHG-garantie bij de aankoop van hun woning.

1.2. Verschillen naar regio

De regionale uitsplitsing van de loan-to-value en loan-to-income cijfers geven aan dat starters in alle regio's meer lenen ten opzichte van de woningwaarde dan doorstromers. De hoogte van de lening ten opzichte van het inkomen is bij koopstarters bijna gelijk aan die van doorstromers. De regionale verschillen tussen koopstarters ten aanzien van loan-to-value zijn aanzienlijk. Wellicht anders dan verwacht is de gemiddelde loan-to-value voor koopstarters relatief hoog in de provincies Zeeland, Groningen, Friesland. In de provincies Drenthe en Limburg is de loan-to-value voor koopstarters relatief laag. Het aandeel koopstarters met een loan-to-value hoger dan 100% is relatief hoog in provincies met wat minder gespannen woningmarkten (Groningen, Friesland, Drenthe en Zeeland). Ook bij de doorstromers is er sprake van aanzienlijke verschillen in de loan-to-value. De spreiding in de gemiddelde loan-to-income tussen provincies is met name voor koopstarters gering.

Bij de doorstromers is er sprake van grotere regionale verschillen. Het beeld is hier redelijk eenduidig. Relatief lage loan-to-income uitkomsten in Groningen, Zeeland en Drenthe. De loan-to-income ligt wat hoger in de provincies met de gemiddeld duurdere woningen zoals Noord- en Zuid-Holland en Brabant.

Opvallend is dat de verschillen tussen koopstarters en doorstromers minder groot zijn dan bij de loan-to-value. De gemiddelde loan-to-income van starters is slechts licht hoger dan die voor doorstromers (4,0 ten opzichte van 3,8). Ten aanzien van het aandeel huishoudens met een loan-to-income die hoger ligt dan 5, verschillen de uitkomsten sterk per provincie, maar het landelijk gemiddelde ligt voor zowel starters als doorstromers op ongeveer 20%.

¹ Een verantwoorde verhouding tussen lening en inkomen volgens de gedragscode is niet in alle gevallen 4,5, maar is sterk afhankelijk van inkomenshoogte en rentepercentage. Bij een relatief hoog inkomen en een lage rente is de verhouding hoger, bijvoorbeeld 6. Bij een relatief laag inkomen en een hogere rente is de verhouding bijvoorbeeld eerder 4. Ten tijde van het WoON-onderzoek was de rente relatief laag waardoor een loan-to-income van 5 of 6 in veel gevallen binnen de normen paste. Daarnaast houdt de AFM sinds 1 januari 2007 toezicht op de naleving van de overkrediteringsnorm op grond van de Wet op het financieel toezicht.

Tabel 3. Loan-to-value naar provincie voor koopstarters, doorstromers en alle eigenaar-bewoners (Bron WoON 2006)

	Gemiddelde loan-to-value (%)			Loan-to-value groter dan 100 (%)		
	Koop-starters	Doorstromers	Alle eigenaren	Koopstarters	Doorstromers	Alle eigenaren
Groningen	120	94	71	78	45	26
Friesland	119	85	67	74	35	24
Drenthe	108	106	65	74	53	21
Overijssel	117	101	63	73	46	20
Flevoland	116	100	77	69	56	27
Gelderland	107	89	60	71	36	19
Utrecht	116	90	65	73	39	21
Noord-Holland	117	108	69	62	58	23
Zuid-Holland	110	97	68	68	52	23
Zeeland	123	103	68	75	56	22
Noord-Brabant	111	97	58	63	52	18
Limburg	105	98	62	66	52	20
Nederland	113	99	65	68	49	21

Tabel 4. Loan-to-income naar provincie voor koopstarters, doorstromers en alle eigenaar-bewoners (Bron WoON 2006)

	Gemiddelde loan-to-Income			Loan-to-Income groter dan 5 (%)		
	Koop-starters	Doorstromers	Alle eigenaren	Koopstarters	Doorstromers	Alle eigenaren
Groningen	3,7	3,2	2,5	12	14	8
Friesland	4,4	3,3	2,6	28	11	8
Drenthe	3,6	3,7	2,6	13	13	7
Overijssel	4,0	3,5	2,6	13	12	8
Flevoland	3,8	3,6	2,8	19	13	8
Gelderland	4,1	3,9	2,7	19	22	9
Utrecht	4,2	3,7	2,7	24	16	9
Noord-Holland	4,1	4,2	2,7	27	23	10
Zuid-Holland	3,8	3,8	2,6	15	19	8
Zeeland	3,8	3,4	2,5	19	15	8
Noord-Brabant	3,9	4,0	2,6	18	26	9
Limburg	3,9	3,4	2,5	17	14	8
Nederland	4,0	3,8	2,6	19	19	9

1.3. Verschillen naar inkomen

De verschillen tussen loan-to-value en loan-to-income zijn aanzienlijk bij de afzonderlijke inkomensgroepen. Zowel bij koopstarters als bij doorstromers neemt de loan-to-value toe met het inkomen. Bij de wat lagere inkomens is de loan-to-value laag en naarmate het inkomen stijgt, neemt ook de loan-to-value toe. Hetzelfde is te zien bij de loan-to-value groter dan 100%. Het zijn vooral de wat hogere inkomens die een hoge loan-to-value hebben. Met name bij de doorstromers is dat goed waarneembaar.

Tabel 5. Loan-to-value naar inkomensgroep voor koopstarters, doorstromers en alle eigenaar-bewoners (Bron WoON 2006)

	Gemiddelde loan-to-value (%)			Loan-to-value groter dan 100 (%)		
	Koop-starters	Doorstromers	Alle eigenaren	Koop-starters	Doorstromers	Alle eigenaren
tot minimumloon	85	56	43	50	26	7
beneden modaal	104	69	54	63	28	16
tot 1,5*modaal	107	86	62	67	40	21
tot 2*modaal	123	109	69	75	54	25
2*modaal en meer	114	104	67	66	53	21
Totaal	113	99	65	68	19	21

Bij de loan-to-income is het omgekeerde te zien. Vooral de lagere inkomens kennen een vrij hoge loan-to-income, terwijl die voor hogere inkomens afneemt. Deze cijfers bevestigen het beeld dat ook uit andere onder-

zoeken blijkt, namelijk dat de woonlasten voor lagere inkomens een relatief groter deel van de uitgaven vormen. Overigens kon ten tijde van het verzamelen van de onderzoeksgegevens nog geen beroep worden gedaan op de in 2007 verruimde koopsubsidie en op de startersleningen met rijksbijdrage.

Tabel 6. Loan-to-income naar inkomensgroep voor koopstarters, doorstromers en alle eigenaar-bewoners (Bron WoON 2006)

	Gemiddelde loan-to-income			Loan to Income groter dan 5 (%)		
	Koop-starters	Door-stromers	Alle eigenaren	Koop-starters	Door-stromers	Alle eigenaren
tot minimumloon	7,0	6,2	4,3	75	56	37
beneden modaal	5,1	4,5	3,5	51	42	24
tot 1,5*modaal	4,3	4,2	3,0	28	28	12
tot 2*modaal	3,8	3,9	2,6	9	22	6
2*modaal en meer	3,2	3,4	2,1	5	9	3
Totaal	4,0	3,8	2,6	19	49	9

Het aantal kopers met een minimumloon is overigens zeer klein: 1% van het aantal starters en doorstromers en 2% van alle kopers. In vergelijking met de doorstromers hebben koopstarters gemiddeld genomen een lager inkomen. Bij de koopstarters heeft bijvoorbeeld 42% van de huishoudens een inkomen tot anderhalf keer modaal. Bij de doorstromers behoort 26% tot deze inkomensgroep.

Ook bij de hoogste inkomensgroepen zijn er aanzienlijke verschillen tussen koopstarters en doorstromers. Zo'n 30% van de koopstarters heeft een inkomen van twee maal modaal. Bij de doorstromers ligt dat aandeel op bijna 50%.

Er is een groot verschil in de mate van het gebruik van de NHG tussen koopstarters en doorstromers. Koopstarters maken ongeveer twee maal zoveel gebruik van de NHG dan doorstromers. Het zijn met name de lagere en middeninkomens die gebruik maken van NHG. Vanaf een inkomen van twee maal modaal neemt zowel bij de starters als bij de doorstromers het aandeel aankopen van woningen met NHG-garanties sterk af. Een verklaring hiervoor kan gevonden worden in de voor NHG gestelde voorwaarden (kostengrens voor woningen, NIBUD-normen voor maximale leencapaciteit, maximaal 50% aflossingsvrije hypotheek). Hieruit kan worden geconcludeerd dat de NHG met name wordt ingezet door de groepen waarvoor deze bedoeld is, namelijk lagere en middeninkomensgroepen.

Tabel 7. Aandeel (%) koopstarters, doorstromer, alle eigenaar-bewoners en aankopen met NHG naar inkomensgroep (Bron WoON 2006)

	Koopstarters	NHG	Doorstromers	NHG	Alle eigenaren	NHG
tot minimumloon	1	*	1	*	2	24
beneden modaal	14	49	7	30	10	31
tot 1,5*modaal	28	53	18	33	22	37
tot 2*modaal	28	50	26	30	24	39
2*modaal en meer	29	31	47	15	42	27
Totaal	100	45	100	23	100	33

* te weinig gegevens beschikbaar.

1.4. Conclusies

Er zijn verschillen in de financiële positie van starters en doorstromers. Die verschillen liggen vooral in de verhouding tussen lening en woningwaarde en het aandeel aankopen van woningen met NHG-garanties. Star-

ters hebben met 113% een duidelijk hogere gemiddelde loan-to-value dan doorstromers (99%). Dit verschil kan goed worden verklaard uit de grotere financieringsbehoefte van starters op de woningmarkt (geen eigen geld of overwaarde en de financiering van de bijkomende kosten of «kosten koper»). Ten aanzien van de verhouding tussen lening en inkomen zijn de verschillen beperkt. De loan-to-income van starters is met 4,0 maar net iets hoger dan die voor doorstromers (3,8). In dit opzicht ontlopen starters en doorstromers elkaar nauwelijks. Dat blijkt ook als wordt gekeken naar het aandeel kopers met een loan-to-income hoger dan 5. Voor starters en doorstromers ligt dat percentage gelijk op ongeveer 20%. Er zijn behoorlijk wat regionale verschillen in de loan-to-value van koopstarters en doorstromers. Deze verschillen zijn niet direct te verklaren uit regionale woningprijzen. Wat betreft de loan-to-income zijn de regionale verschillen beperkt. De verschillen komen duidelijker naar voren bij de uitsplitsing naar inkomen. De loan-to-value neemt doorgaans toe met het inkomen, terwijl de loan-to-income juist afneemt met de toename van het inkomen.

Woonlasten vergen doorgaans voor de wat lagere inkomens een hoger aandeel van het inkomen dan voor hogere inkomens. Anders dan ten tijde van het WoON-onderzoek zijn er voor starters met beperkte inkomens nu meer mogelijkheden voor ondersteuning in de vorm van de verruimde koopsubsidie en de gemeentelijke startersleningen met rijksbijdrage. Onderstaand volgt een overzicht van de faciliteiten voor startersondersteuning.

2. Ondersteuning van koopstarters

Op dit moment bestaan er diverse faciliteiten ter ondersteuning van koopstarters. Het Kabinet ondersteunt starters met specifieke regelingen zoals de Wet bevordering eigen woningbezit (BEW) en startersleningen. Daarnaast is er meer «indirecte» facilitering via de mogelijkheden tot verkoop onder voorwaarden (zoals Koopgarant). De faciliteiten zijn onder te verdelen naar 3 hoofdgroepen:

2.1. Financiële instrumenten om maandlasten te verlagen

De financiële instrumenten beïnvloeden de betaalbaarheid met name via lagere hypotheeklasten. Voorbeelden daarvan zijn de Nationale Hypotheekgarantie (NHG), de koopsubsidie (BEW), de startersleningen en de speciale hypotheekvormen die hypothecair financiers hebben ontwikkeld voor met name starters.

- De NHG dient ter bevordering van het eigen woningbezit en stimuleert verantwoorde financiering door het hanteren van normen tussen het inkomen en de hypotheeklasten. Doordat de NHG de hypotheekbetalingen van de koper garandeert aan de financier, gelden voor leningen met NHG lagere rentetarieven. Deze korting op de rente bedraagt gemiddeld zo'n 0,4%. Hiermee wordt voorzien in een verantwoorde en voordeliger financiering waarvan met name starters ook gebruik maken. In 2008 hebben in totaal ruim 84 000 huishoudens hun woningen gefinancierd met NHG. In 63 456 gevallen was sprake van een hypotheek voor de aankoop van een woning en voor de overige gevallen (20 647) was sprake van een herfinanciering in verband met woningverbetering.
Wanneer betalingsproblemen leiden tot een gedwongen verkoop kan een restschuld ontstaan als de verkoopprijs lager is dan de uitstaande hypotheekschuld. Als de eigenaar met NHG heeft geleend en buiten zijn schuld in de betalingsproblemen is gekomen door werkloosheid, scheiding of arbeidsongeschiktheid, dan zal het Waarborgfonds Eigen

Woningen (WEW, uitvoerder van de NHG) bij gedwongen verkoop van de woning de restschuld kwijtschelden. Een groot deel van de koopstarters financiert de woningaankoop met een lening die onder NHG is afgesloten. In 2008 is het gebruik van de NHG toegenomen. In het vierde kwartaal van 2008 is binnen de kostengrens van de NHG (€ 265 000) ongeveer 60% van alle aankopen van bestaande woningen gefinancierd met NHG. In 2007 lag dat percentage op 41%. Om gedwongen verkoop van de woning te voorkomen kunnen woning-eigenaren die buiten hun schuld om in de problemen zijn geraakt een beroep doen op de Woonlastenfaciliteit van de NHG. Op dit moment wordt bekeken hoe de woonlastenfaciliteit kan worden verbeterd. U bent bij brief van 30 januari jl. «Analyse woningmarkt en overheids-instrumentarium» geïnformeerd over mijn overleg met het WEW, om te bezien hoe dit kan worden vorm gegeven.

- De koopsubsidie is een maandelijkse bijdrage in de hypotheeklasten waardoor een hogere lening mogelijk wordt gemaakt. Deze regeling is bedoeld voor koopstarters; mensen die voor het eerst een woning kopen. Voorwaarde voor een toekenning is dat aanvragers in de afgelopen drie jaar geen eigenaar van een woning zijn geweest. Het doel van de BEW is om lagere inkomens meer keuzevrijheid te bieden tussen huren en kopen. Zoals aan de hand van tabel 7 is geconstateerd zijn de koopstarters vooral te vinden in de wat lagere inkomensgroepen.
Het budget voor de BEW is bij de voorjaarsnota 2008 verruimd zodat dit jaar en volgende jaren zo'n 10 000 aanvragen kunnen worden toegekend. Verder is het sinds begin september mogelijk koopsubsidie aan te vragen in combinatie met verkoop onder voorwaarden.
- Speciaal voor starters heeft de stichting Stimulering Volkshuisvesting Nederlandse gemeenten (SVn) een startersregeling ontwikkeld. Hiermee kunnen deelnemende gemeenten startersleningen verstrekken. Een starterslening is een aanvullende lening bovenop een reguliere lening om de aankoop van het eerste huis mogelijk te maken. De regeling kan door iedere gemeente specifiek worden ingevuld. De starterslening is in het begin rente- en aflossingsvrij. Iedere drie jaar vindt een toets op het inkomen plaats. Bij inkomensgroei wordt voor (een deel van) de starterslening rente en aflossing betaald. Het rentevrije deel wordt daarmee kleiner. Gemeenten kunnen sinds 2007 startersleningen aanbieden via de SVn waarbij de helft van de kosten wordt betaald door de minister voor WWI. Hiervan werd in 2008 door ruim 1600 koopstarters gebruik gemaakt. Het totaal in 2008 aantal verstrekte startersleningen (inclusief de leningen waaraan het Rijk geen bijdrage levert) komt daarmee op 1766. In totaal doen zo'n 200 gemeenten mee met startersleningen.

2.2. Verkopen onder de marktwaarde van de woning

- Een andere methode om woningen betaalbaar aan te bieden voor starters is het vaststellen van een lagere verkoopprijs dan de werkelijke marktwaarde. Het zijn vooral gemeenten en corporaties die dit middel inzetten. Gemeenten kunnen bij nieuwbouw lagere grondprijzen vaststellen om daarmee de «vrij op naam-prijs» te drukken. Woningcorporaties kunnen lagere verkoopprijzen vragen, onder andere bij verkoop onder voorwaarden. Bij verkoop van corporatie woningen is op basis van artikel 11 van het Besluit beheer sociale huurwoningen (Bbsh) maximaal 10% korting op de marktwaarde zonder meer toegestaan. Indien er sprake is van verkoop aan personen die in aanmerking komen voor koopsubsidie kan de korting oplopen tot 20% voor nieuwe bewoners en 30% voor zittende huurders. Daarnaast kunnen corpora-

ties ten behoeve van kopers zonder koopsubsidie een verzoek bij de minister voor WWI indienen om hogere kortingen dan 10% te verlenen. Bij verkoop met toepassing van het «Fair Value-model» (verkoop met een korting op de marktwaarde van de woning en deling in de waardeontwikkeling bij latere doorverkoop) kunnen ze hogere kortingen dan 10% toepassen (MG 2002–6).

Al met al hebben corporaties mogelijkheden om woningen tegen een lagere prijs dan de marktwaarde aan te bieden. Doordat corporaties daarbij steeds vaker gebruik maken van de meer beproefde formules van verkoop onder voorwaarden, zoals Koopgarant, treedt bovendien een zekere standaardisatie in de verkoopformules op.

- Lagere koopsom door grond in erfpacht uit te geven.
Het hanteren van erfpacht is een andere manier om woningen goedkoper aan te bieden. Hierbij wordt de verkoop gesplitst in grond en woonhuis. De grond blijft in eigendom van de verkopende partij. Afhankelijk van de gekozen constructie is er voor de verkopende partij terugkooprecht van de woning of bestaat er de mogelijkheid voor de koper om op een later moment de grond aan te kopen. Ook kan de woning – zonder de grond – doorverkocht worden. In de praktijk zijn het vooral gemeenten en corporaties die werken met erfpachtconstructies.

Een mooi voorbeeld van de effecten van het gebruik van subsidie- en garantieregelingen voor huiseigenaren is de wijze waarop de corporatie Woonstad in Rotterdam bij verkoop van woningen opereert. Van elke vijf door Woonstad verkochte woningen gaan er vier naar starters. Zij vinden het een comfortabele gedachte dat ze in een ommezen van hun huis en hypotheeklast verlost zijn, mochten ze willen of (door gewijzigde omstandigheden) moeten verkopen. Spijtoptanten kunnen hun woning namelijk gegarandeerd terugverkopen aan Woonstad Rotterdam.

2.3. Aanbod specifiek gericht op koopstarters

- Hieronder vallen nieuwbouw en renovatieprojecten die vooral op starters gericht of bij uitstek voor starters geschikt zijn. Dit soort initiatieven zijn talrijk en worden door alle bij woningbouw betrokken partijen toegepast. Het bouwen van sociale koopwoningen door ontwikkelaars of corporaties valt hieronder. Verder worden er relatief kleine en goedkope woningen gebouwd voor speciale doelgroepen.

Uit bovenstaande blijkt dat diverse partijen koopstarters op verschillende manieren ondersteunen. Om deze reden wordt op dit moment gewerkt aan een handreiking voor medeoverheden, woningcorporaties, ontwikkelaars, bouwers en financiers. Deze handreiking beoogt een samenhangend beeld over de mogelijkheden en zicht op good-practices te geven, met als doel te helpen om te bepalen of en zo ja, welke instrumenten een bijdrage kunnen leveren aan het verminderen van koopstartersproblemen.

3. Financiële positie koopstarters in het licht van de kredietcrisis

Er is veel discussie gevoerd over de positie van koopstarters op de woningmarkt. In het bijzonder over de gevolgen van de sterke stijging van de verkoopprijzen voor de positie van koopstarters. Inmiddels lijkt door de huidige economische ontwikkelingen de situatie te veranderen. Een ontspanning van de woningmarkt en een eventuele daling van de koopprijzen en de hypotheekrentes leidt tot een toename van de betaalbaarheid van huizen. Vooral voor koopstarters kunnen deze ontwikkelingen gunstig zijn.

In dit kader wordt een onderscheid gemaakt tussen kopers die «binnenkort wensen over te gaan tot koop» en «recent gestart in de koop». De eerste groep (de woningzoekers) kan voordelen genieten doordat er een kopersmarkt aan het ontstaan is.

Voor de tweede groep is het de vraag of zij niet extra kwetsbaar zijn met betrekking tot betaalbaarheid. Zij hebben net gekocht en staan aan het begin van hun wooncarrière en hebben geen overwaarde. Uit de eerder in hoofdstuk 1 in deze brief gemaakte vergelijking tussen koopstarters en doorstromers is gebleken dat koopstarters gemiddeld gesproken een iets hogere loan-to-income en een fors hogere loan-to-value hebben dan doorstromers. Dit maakt de recente koopstarters kwetsbaarder dan andere huiseigenaren. Doordat zij logischerwijs nog weinig of geen overwaarde in de woning hebben opgebouwd zijn de vermogensrisico's voor deze groep in principe groter.

In gevallen waarbij het huishoudinkomen vermindert of de (variabele) rente stijgt, kan de betaling van de maandelijkse lasten een probleem worden. Over het algemeen kan men stellen dat ernstige betalingsproblemen vaak voorkomen in combinatie met een forse inkomensdaling (als gevolg van bijvoorbeeld een relatiebreuk of werkloosheid). Dat geldt voor alle woningeigenaren, maar nog meer voor starters op de koopwoningenmarkt. Starters hebben vaker relatief hoge woonlasten en een iets hogere loan-to-income. Het betalingsrisico voor starters is dus groter. Niet elke verandering van de woonlasten of het inkomen leidt echter tot een betalingsprobleem. Huishoudens hebben over het algemeen wel enige buffer om een tegenvaller op te vangen. Bij starters is die buffer doorgaans kleiner. Starters verkeren echter, wat een aantal belangrijke aspecten betreft, weer in een gunstiger positie dan andere huiseigenaren. Zo maken starters in het algemeen een snelle inkomensgroei door, omdat ze veelal nog aan het begin van hun arbeidscarrière staan. Dit betekent dat de hypotheeklasten in verhouding tot het inkomen sneller kleiner kan worden in vergelijking met andere eigenaren. Verder hebben veel starters hun hypotheek kortgeleden afgesloten. Als ze de rente langdurig hebben vastgezet, zijn hun rentelasten voor langere tijd relatief stabiel. Uit recent onderzoek van Independer blijkt dat steeds meer kopers hun rente langer dan 5 jaar vastzetten. Het beeld is dus genuanceerd. Door een relatief hoge loan-to-value en iets hogere loan-to-income zijn starters in principe relatief kwetsbaar voor de effecten van de crisis, maar in geval van een sterke inkomensontwikkeling en lange vaste rentes worden de betalingsrisico's weer deels beperkt. Indien er een situatie ontstaat waarbij er sprake van is dat de eigenaar buiten zijn schuld in de betalingsproblemen is gekomen maar met NHG heeft geleend, dan zal de eigenaar een beroep kunnen doen op de faciliteiten van de NHG, zoals de woonlastfaciliteit en de mogelijkheid dat een eventuele restschuld wordt kwijt gescholden. Ongeveer de helft van de koopstarters heeft financiering met NHG (zie tabel 2).

Voor de huishoudens die nog geen woning hebben gekocht maar dat wel overwegen te doen, is het van belang dat veel geldgevers de bestaande regels voor kredietverstrekking meer dan voorheen lijken na te leven. De zogeheten Gedragscode Hypothecaire Financieringen geeft aan hoeveel consumenten maximaal mogen lenen («comply»). In bijzondere gevallen mag hier volgens de gedragscode van worden afgeweken, mits dit wordt gemotiveerd («explain»). Geldgevers lijken minder vaak af te wijken van de gedragscode. Dit kan er toe leiden dat sommige consumenten minder (gemakkelijk) financiering kunnen krijgen voor de aankoop van een woning of voor onderhoudsinvesteringen, maar brengt tegelijk met zich mee dat de Nederlandse consument beter wordt beschermd tegen de risico's van onverantwoord hoge woonlasten.

De toepassing van de gedragscode is met name voor koopstarters relevant, omdat zij, anders dan doorstromers, nog geen overwaarde hebben kunnen opbouwen. Overigens is op dit moment nog niet het beeld dat koopstarters onevenredig minder toegang tot financiering hebben.

Zoals eerder al aangegeven, kunnen de huidige economische ontwikkelingen ook kansen bieden voor starters op de koopwoningmarkt. Volgens berichten van een grote hypotheekadviesketen is de woningmarkt aantrekkelijker geworden voor koopstarters en maakten in januari 2009 50% meer koopstarters een afspraak met een hypotheekadviseur dan in januari 2008.

Het Kabinet zal de ontwikkelingen op de woningmarkt nauwlettend blijven volgen en u hierover, indien nodig, in breder verband, nader informeren.

De minister voor Wonen, Wijken en Integratie,
E. E. van der Laan