

Bouwmix, doorstroming en betaalbaarheid

Samenvattende conclusies van een onderzoek ten behoeve van de WoonTOP

Inleiding

Het overheidsbeleid is zoals vastgelegd in het regeerprogramma erop gericht om twee derde van de nieuwbouw in het zogeheten 'betaalbare' segment te realiseren. ABF Research heeft onderzoek gedaan naar de vraag of een bouwprogramma met een lager aandeel betaalbaar en meer gericht op doorstroming toch tot minstens evenveel beschikbare betaalbare woningen voor lagere- en middeninkomens zou kunnen leiden. Hiertoe zijn twee typen analyses uitgevoerd om onderstaande vragen te beantwoorden:

- Welke woningen zijn in de periode 2016-2021 beschikbaar gekomen in verhuisketens als gevolg van nieuwbouw? En welke huishoudens zijn daarmee bediend?
- Welke mix qua prijssegmenten in het nieuwbouwprogramma is volgens modelsimulaties het meest optimaal? Is dat een bouwprogramma gericht op zowel doorstromers als starters (de zogenaamde Middenvariant), grosso modo aansluitend bij een bouwprogramma met twee derde betaalbaarheid? Of is dat een bouwprogramma met meer duurdere woningen gericht op doorstromers of juist een bouwprogramma met meer goedkopere woningen gericht op starters?

Belangrijkste bevindingen samengevat

Uit het onderzoek blijkt dat een duurder bouwprogramma wel leidt tot meer doorstroming, maar dat dat niet leidt tot net zoveel betaalbare woningen voor lagere- en middeninkomens.

Uit verhuisketenanalyses blijkt namelijk het volgende:

- Nieuwbouw van koopwoningen levert meer doorstroomaanbod op dan bouw van huurwoningen.
- Nieuwbouw van (dure) koopwoningen levert vooral doorstroming op in de (dure) koopsector en genereert in mindere mate doorstroming in de private huur.
- Corporatiehuurwoningen komen maar zeer beperkt beschikbaar in het doorstroomaanbod bij de bouw van koopwoningen.
- De groep met een inkomen tot modaal wordt vooral bediend door nieuwbouw in de corporatiesector.

En modelsimulaties over de periode 2024-2039 leren ons het volgende:

- Een nieuwbouwprogramma met minder betaalbare woningen ten opzichte van de Middenvariant leidt ertoe dat minder huishoudens met een laag inkomen in een huurwoning tot de sociale huurgrens terecht kunnen en dat daardoor het aantal huishoudens in een onzelfstandige woonsituatie toeneemt.
- Een nieuwbouwprogramma met minder betaalbare woningen ten opzichte van de Middenvariant heeft ook als consequentie dat middeninkomens minder in het betaalbare segment gehuisvest kunnen worden.

- Een programma dat zich richt op de vraag van doorstromers biedt ten opzichte van de Middenvariant wel meer ruimte aan de vraag naar duurdere koopwoningen.
- Ondanks de nieuwbouw van corporatiewoningen neemt de komende vijftien jaar in alle drie de modelvarianten het aandeel huurwoningen tot de sociale huurgrens in de totale woningvoorraad af. Dit als gevolg van sloop, verkoop van woningen en huurharmonisatie in de huursector.

Bevindingen verhuisketenanalyse

In dit onderzoek zijn verhuizingen als gevolg van nieuwbouw in de periode 2016-2021 geanalyseerd¹. De analyse focust op het doorstroomaanbod dat in de hele verhuisketen ontstaat als gevolg van nieuwbouw. Om de vergelijking tussen segmenten te vergemakkelijken zijn alle cijfers omgerekend naar het effect per 1.000 nieuwbouwwoningen (in een specifiek segment).

Het volgende wordt vastgesteld op basis van de verhuisketenanalyse:

- Het totale doorstroomaanbod blijkt in de analyseperiode nagenoeg even groot als de initiële nieuwbouw: 1.000 nieuwbouwwoningen genereren gemiddeld een doorstroomaanbod van 982 woningen. Dit aantal is een gemiddelde, tussen de segmenten zijn de verschillen aanzienlijk. Nieuwbouw van koopwoningen leidt tot meer doorstroomaanbod (1.209 woningen) dan nieuwbouw van corporatiewoningen (786) en private huurwoningen (694).
- Nieuwbouw in de koop genereert het meeste doorstroomaanbod, maar het aantal corporatiewoningen daarin varieert nauwelijks, ongeacht of dure of goedkope koopwoningen worden gebouwd. Per 1.000 nieuwbouwwoningen bevat het doorstroomaanbod 161 corporatiewoningen bij de duurste koopwoningen tot 221 bij de middeldure koopwoningen.
- Meer nieuwe dure koopwoningen levert vooral meer doorstroomaanbod op van duurdere koopwoningen en woningen in de private huursector.
- Nieuwbouw van koopwoningen levert beperkt doorstroomaanbod in het goedkope prijssegment op: 1.000 nieuwbouwwoningen in de duurste kooprijksklasse leveren 163 'betaalbare' koopwoningen in het doorstroomaanbod op, 1.000 middeldure koopwoningen 244.
- Kijkend naar de huishoudens die in de nieuwbouw én het doorstroomaanbod gaan wonen blijkt dat lage inkomens (tot modaal) vooral worden bediend door nieuwbouw in de corporatiesector. Dit is minder het geval bij nieuwbouw in de private huursector en nog veel minder bij nieuwbouw in de koopsector. Binnen de koopsector worden lage inkomens het meest bediend bij nieuwbouw in het goedkoopste segment en het minst in het duurste segment.
- Nieuwbouw van (dure) koopwoningen helpt vooral huishoudens van middelbare leeftijd (35-55 jaar) aan een woning. Jongeren (tot 25 jaar) zijn vooral geholpen met nieuwbouw in de huursector.

Bevindingen woningmarktsimulatie

Het woningmarktmodel van ABF (Socrates), simuleert toekomstige ontwikkelingen op de woningmarkt. In scenario's wordt gevarieerd met demografische en woningbouwverwachtingen,

¹ Hiervoor zijn In de CBS-microdataomgeving registraties zoals BAG, BRP, Belastingdienst en dVi gekoppeld en bewerkt.

woonvoorkeuren en inkomensontwikkeling. Het model berekent de optimale samenstelling van het nieuwbouwprogramma naar prijsklasse, rekening houdend met doorstroming in de bestaande voorraad. Eerder dit jaar is het rapport '[ABF Woningmarktverkenning 2024-2039](#)' gepubliceerd. Hierin staan de gevolgen van de zogenaamde Middenvariant beschreven; een variant waarin bij de bepaling van het nieuwbouwprogramma de voorkeuren van starters en van (potentiële) doorstromers gelijk worden gewogen.

Ten behoeve van dit onderzoek zijn aanvullende simulaties uitgevoerd waarin enerzijds uitsluitend rekening is gehouden met de voorkeuren van doorstromers, anderzijds uitsluitend met de voorkeuren van starters. In alle drie de varianten is het uitgangspunt dat het gemiddeld besteedbaar huishoudinkomen in reële termen met 6,8% toeneemt in vijftien jaar tijd en dat de nieuwbouw bijna 1,3 miljoen woningen bedraagt. Andere uitgangspunten in de drie varianten zijn dat er 189.000 woningen worden gesloopt (vooral tot de sociale huurgrens), ruim 75 duizend huurwoningen tot de sociale huurgrens worden omgezet in koopwoningen en er circa 70 duizend huurwoningen tot de sociale huurgrens door prijsaanpassingen naar het middensegment verschuiven.

Het volgende wordt vastgesteld op basis van de woningmarktsimulaties:

- In de Middenvariant bestaat de nieuwbouw uit 29% tot de sociale huurgrens, 8% middensegmenthuur en 27% betaalbare koop, samen 64% 'betaalbaar'. In de Doorstromersvariant gaat het om 53% betaalbaar, namelijk 17% tot de sociale huurgrens, 6% middensegmenthuur en 30% betaalbare koop. In de Startersvariant is het aandeel betaalbaar 71% (40%, 9% en 22%).
- De huidige voorraad (2024) bestaat voor 63% uit betaalbare woningen. De huurvoorraad tot de sociale huurgrens is 34%. In 2039 bestaat de woningvoorraad volgens de Middenvariant voor 62% uit betaalbare woningen (en 31% tot de sociale huurgrens). In de Doorstromersvariant gaat het in 2039 om een aandeel betaalbaar van 60% (en 30% tot de sociale huurgrens); in de Startersvariant om een aandeel betaalbaar van 63% (en 33% tot de sociale huurgrens). Kortom: in de Startersvariant blijft het aandeel betaalbaar binnen de woningvoorraad ongewijzigd op 63% over een periode van vijftien jaar. Echter in alle varianten daalt het aandeel huurwoningen tot de sociale huurgrens. Dat komt omdat voorraadmutaties als gevolg van sloop, verkoop en liberalisatie met name in dit segment plaatsvinden.
- In de Middenvariant neemt de goedkope en dure scheefheid af. Er worden meer lage en middeninkomens in de huursector tot de sociale huurgrens en de betaalbare koopsector gehuisvest. Zowel in de Doorstromers- als de Startersvariant treden er ten opzichte van de Middenvariant ongewenste effecten op. De belangrijkste zijn dat:
 - In de Doorstromersvariant er 90.000 lage inkomens minder terecht kunnen in een huurwoning tot de sociale huurgrens dan in de Middenvariant. De betaalbaarheid voor de laagste inkomensgroep komt meer onder druk te staan, met als gevolg een toename van het aantal lage inkomens in onzelfstandige woonsituaties. In de Startersvariant neemt de dure scheefheid verder af, maar de doorstroompotentie van hoge inkomens om door te stromen naar het duurste koopsegment wordt minder benut (80.000 huishoudens).

- In de Doorstromersvariant neemt het aantal huishoudens met een middeninkomen² dat in het betaalbare segment gehuisvest is ten opzichte van de Middenvariant met 26.000 af.
- Naast eigendomsvorm en prijssegment wordt in het Socrates-model ook rekening gehouden met de voorkeuren voor type woning en type woonmilieu. In de Middenvariant bestaat de bouwmix voor 57% uit eengezinswoningen. In de Doorstromersvariant loopt dat op naar 64%, in de Startersvariant neemt het af tot 49%.
- Er is geen rekening gehouden met mogelijke effecten van de Wet Betaalbare huur. Uitponden van betaalbare huurwoningen tot duurdere koopwoningen zou de bouwopgave in het betaalbare segment kunnen vergroten.
- Bovenstaande uitkomsten hebben betrekking op Nederland als geheel. Regionaal zijn er grote verschillen in de samenstelling van de bestaande woningvoorraad en de ontwikkeling van de woningbehoefte.

Ten slotte

Dit onderzoek is onder hoge tijdsdruk tot stand gekomen. Het is aan te bevelen uitgebreider onderzoek te doen naar de gewenste nieuwbouwprogrammering met gevoeligheidsanalyses en een maatschappelijke kosten-batenanalyse zodat beter in beeld wordt gebracht bij wie en waar de kosten en de baten landen.

ABF zal in het eerste kwartaal van 2025 een zelfstandig leesbaar rapportage publiceren waarin het onderzoek en de resultaten ervan uitvoeriger beschreven worden.

² Hier gedefinieerd als het middelste kwintiel in de (netto besteedbare) inkomensverdeling.