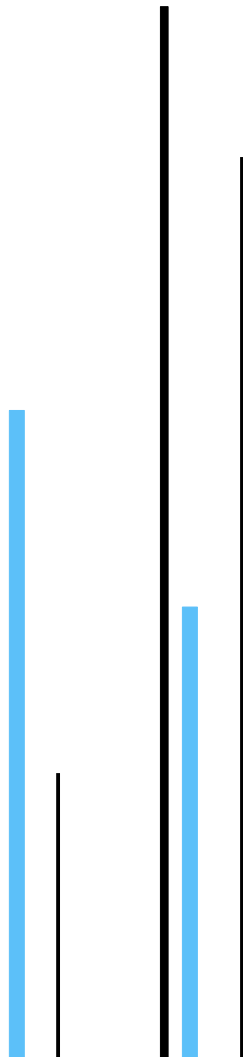


Naar beter functionerende leennormen



Naar beter functionerende leennormen



Uitgevoerd in opdracht van Bouwend Nederland

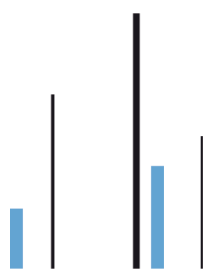
Marnix Koopman, Berry Blijje

15 september 2016 | r2016-0035MK | 16163-WON

ABF Research | Verwersdijk 8 | 2611 NH | Delft | 015 - 27 99 300

Copyright ABF Research 2015

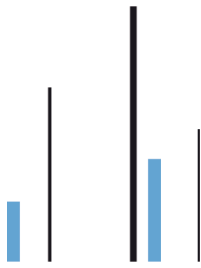
De informatie in dit rapport is met de grootste zorg samengesteld. ABF Research aanvaardt geen aansprakelijkheid voor eventuele fouten, onnauwkeurigheden of onvolledigheden. Het gebruik van (onderdelen van) dit rapport is toegestaan mits de bron duidelijk wordt vermeld.



Inhoudsopgave

1	Inleiding.....	7
2	De naweeën van de kredietcrisis	11
2.1	De kredietcrisis	11
2.2	De financiële crisis in Nederland	11
2.3	Prudentieel toezicht.....	13
2.4	LTI's en LTV's	14
2.5	Effectiviteit van LTI's en LTV's	15
2.6	Stand van de Nederlandse woningmarkt.....	16
3	De Nibud-normen in de praktijk	21
3.1	Criteria voor de Nibud-normen	21
3.2	De Nibud-methodiek in hoofdlijnen.....	21
3.3	Betaalrisico en beperkte bestedingsruimte.....	23
3.4	Keuzes in de Nibud-methodiek.....	24
3.5	Waarom de keuzes in de methodiek?	26
4	Huiseigenaren met financiële risico's	27
4.1	In de betalingsproblemen	27
4.2	Wie lopen er momenteel financiële risico's?.....	28
4.3	Wat voorkomt financiële risico's?	30
5	Versoepeling van de Nibud-normen	33
5.1	Potentiële kopers.....	33
5.2	Fictieve kooplasten van de potentiële kopers.....	35
5.3	Versoepeling van de financieringslastnorm	38
6	Synthese	41
7	Samenvatting.....	43
7.1	Stringente LTI en effect op voortduren crisis	43
7.2	Nadelen van de Nibud-methodiek	43
7.3	Effecten striktere Nibud-normen op betaalrisico's	44
7.4	Effecten soepelere toepassing Nibud-normen.....	44

1



Inleiding

In Nederland zijn er lange wachtlijsten voor betaalbare sociale huurwoningen. Daarnaast zijn er voor huishoudens, die qua inkomen eigenlijk in een vrije huursectorwoning thuis horen, onvoldoende alternatieven beschikbaar met als gevolg dat een deel van hen 'goedkoop scheef woont' in een sociale huurwoning.

Ook blijkt het voor jonge huishoudens, met een relatief beperkt inkomen maar wel zicht op een inkomensstijging, lastig om onder de huidige financieringsvoorwaarden een hypotheek voor een koopwoning te krijgen. Sowieso is het voor jonge huishoudens lastiger geworden op de woningmarkt, omdat een passende huurwoning in zowel het sociale huursegment als in de vrije huur niet direct beschikbaar is. Deze groep woningzoekenden dreigt op de woningmarkt tussen wal en schip te raken.

De beschikbaarheid en financierbaarheid van (koop)woningen voor middeninkomens zijn twee belangrijke voorwaarden voor het functioneren van de woningmarkt. Om de woningmarkt verder te ontwikkelen, dienen er voldoende woningen te worden gebouwd en moeten deze financieel haalbaar zijn.

Financierbaarheid koopwoning

De maximale hypothecaire lening is van groot belang voor de markt voor koopwoningen, zowel voor de prijsontwikkeling als voor de bereikbaarheid van koopwoningen voor (potentiële) kopers. De maximale lening voor nieuwe hypotheek wordt bepaald aan de hand van de loan to value (LTV) en de loan to income (LTI). De LTV - de hypotheeksom gedeeld door de koopsom - zal de komende jaren verder worden teruggebracht naar 100%. De gedachte hierachter luidt dat huizeigenaren bij (een al dan niet gedwongen) verkoop niet met een restschuld achterblijven.

De LTI - de hypotheeksom uitgedrukt in bijvoorbeeld viermaal het bruto jaarinkomen - wordt gebruikt om huizenkopers te behoeden voor te hoge woonuitgaven. Daarnaast zou dit het risico op overkreditering verkleinen, mocht een huizeigenaar gedwongen worden zijn woning te verkopen. Een gedwongen verkoop in combinatie met een restschuld als gevolg van een te hoge hypotheek vormt zowel voor de eigenaar als de hypotheekverstrekker een financieel risico, zeker wanneer de huizenprijzen gaan dalen.

Bij de LTI spelen de door het Nibud opgestelde financieringslastnormen een belangrijke rol.¹ In eerste instantie werden deze Nibud-normen vanwege de garantstelling door de overheid alleen voorgeschreven bij hypotheek met een Nationale Hypotheek Garantie. Sinds 1 augustus 2011 spelen de Nibud-normen een rol bij alle nieuwe hypotheek en zijn daarmee mede bepalend of een koopwoning bereikbaar is voor een huishouden gegeven zijn verzamelinkomen.

¹ Financieringslastnormen 2016, NIBUD (2015).

Onderzoek Bouwend Nederland

Bouwend Nederland heeft meer en meer het beeld dat door een te stringente toepassing van de Nibud-normen er een onjuist evenwicht is ontstaan tussen enerzijds de bereikbaarheid van koopwoningen en anderzijds de bescherming van de koper c.q. consument dan wel hypotheekverstrekker.

Met andere woorden: *staat de beperking van de leencapaciteit en de risicobeperking die hieruit voortvloeit nog wel in een juiste verhouding tot de rem die financieringslastnormen mogelijk leggen op het functioneren van de woningmarkt?*

Bouwend Nederland heeft aan ABF gevraagd om een onderzoek naar de door Nibud bepaalde financieringslastnormen uit te voeren. Op hoofdlijnen zal dit onderzoek ingaan op:

- de achtergronden en bepaling van financieringslastnormen;
- de invloed ervan op de mogelijkheid tot het verkrijgen van een hypotheek;
- een beschrijving van de Nibud-methodiek voor de berekening van de normen;
- mogelijke aanpassingen in de (toepassing van de) normen om de leencapaciteit te verhogen;
- het effect van deze aanpassingen op de bereikbaarheid van koopwoningen vanuit het perspectief van huishoudens met een middeninkomen;
- de gevolgen ervan op de betalings- en vermogensrisico's die deze huishoudens (en hun potentiële kredietverstrekkers) lopen.

Bouwend Nederland wil met dit onderzoek ook de discussie rondom de leennormen meer richting goed onderbouwde argumenten sturen, liefst gebaseerd op cijfers. Op dit moment zitten de diverse partijen (belangenvertegenwoordigers van bouwers, ontwikkelaars en kopers, financiële toezichthouders, hypotheekverstrekkers) vooral denkend vanuit het eigen belang in dit dossier, waardoor niet altijd de goede van de slechte argumenten voor aanscherping of versoepeling van leennormen te scheiden zijn.

Leeswijzer

In het tweede hoofdstuk wordt de context rondom de invoering van de financieringslastnormen geschetst. Er volgt ook een kort overzicht over wat in binnen en -buitenland bekend is over de werking van LTI's en andere financiële instrumenten die de risico's in de hypotheekverstrekking tegen moeten gaan.

In het derde hoofdstuk gaan we dieper in op de methodiek achter de Nibud-normen. Zo wordt inzicht te verkregen in de wijze hoe de maximale LTI voor huishoudens tot stand komt, hoe deze financieringslastnorm betaalrisico's kan verminderen en welke keuzes er in de onderliggende methodiek door het Nibud zijn gemaakt.

De eigenlijke analyse vindt plaats in de hoofdstukken vier, vijf en het samenvattende hoofdstuk zes. De daarbij gebruikte gegevens zijn afkomstig uit het meest recente Woononderzoek (WoON 2015), een driejaarlijkse enquête over wonen onder meer dan 60.000 respondenten. Onze aanpak zal tweeledig zijn.

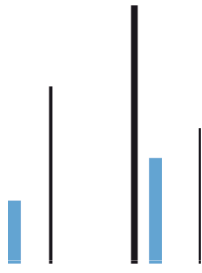
Eerst gaan we in hoofdstuk vier aangeven welke eigenaren van koopwoningen op dit moment betaal- of vermogensrisico's lopen. Betaalrisico's slaan op de mogelijkheid om de woonlasten te betalen,

vermogensrisico's op restschuldproblematiek. Daarna wordt bekeken of de toepassing van de striktere, huidige financieringslastnormen vanaf 2011 deze financiële problematiek verlicht heeft.

In hoofdstuk vijf onderzoeken we voor welke huishoudens, voornamelijk woonachtig in de sociale en particuliere huursector, de Nibud-normen een belemmering tot kopen opwerpen. We verkennen daarna de mogelijkheden tot versoepeling van de financieringslastnormen, ofwel door verruiming van de normen, dan wel door een soepeler toepassing ervan tijdens de hypotheekverstrekking, alsmede de verwachte gevolgen van zo'n verruiming op de betaalbaarheid en financierbaarheid van koopwoningen.

De synthese van de voorgaande twee hoofdstukken en de aanbevelingen die hieruit volgen, worden gepresenteerd in het afrondende hoofdstuk zes.

2



De naweeën van de kredietcrisis

2.1 De kredietcrisis

Op dit moment ondervinden we nog steeds de naweeën van de kredietcrisis van 2007-2008. Het startpunt van deze crisis, maar zeker niet de enige oorzaak, was de buitensporige hypotheekverstrekking in de V.S.. Kredietinstellingen waren in de hoogconjunctuur voorafgaand aan deze periode overgegaan tot het aanbieden van hypotheekleningen onder gunstige leenvoorwaarden aan huishoudens met een lage kredietwaardigheid. Dit leidde op sommige plekken tot een overspannen huizenmarkt en hoge huizenprijzen.

Medio 2006 begonnen de huizenprijzen in de V.S. te dalen. Tegelijkertijd liepen de betalingsachterstanden van minder kredietwaardige huishoudens op. Omdat in de V.S. hypotheekleningen worden verstrekt op onderpand en niet op naam, kwamen hypotheekverstrekkers in het bezit van woningen van wanbetalers. De dalende huizenprijs zorgde ervoor dat de waarde van dit bezit onder die van de verstrekte hypotheekleningen lag, wat naast een verlies aan rente en aflossingen een aanvullende verliespost vormde voor de hypotheekverstrekkers.

De financiële problemen werden verergerd doordat risico's op nog uitstaande hypotheekleningen onderschat bleken, zodat de balansen van financiële instellingen met zelf weer belangen in de hypotheekverstrekkers een te rooskleurig beeld schetsten van hun werkelijke financiële situatie. Uiteindelijk moest de Amerikaanse regering inspringen om de liquiditeit van enkele grote financiële instellingen te waarborgen o.a. door de twee grootste hypotheekverstrekkers, Fannie Mae en Freddie Mac, onder curatele te stellen. Ondertussen werden de gevolgen van de crisis in de V.S. ook elders zichtbaar.

2.2 De financiële crisis in Nederland

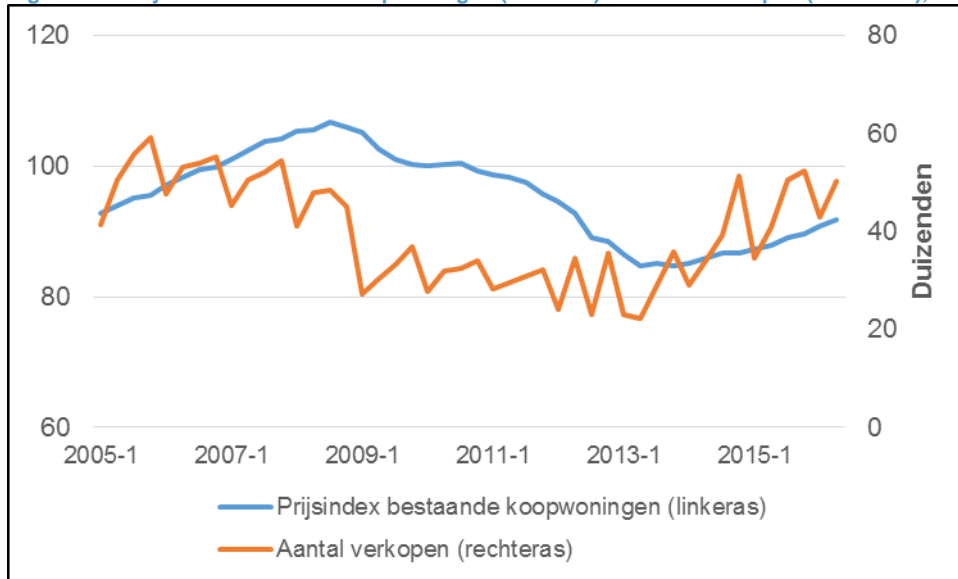
Wat begon als een crisis op een lokale woningmarkt, mondde via de grote verwevenheid van financiële producten en de financiële wereld zelf uit tot een mondiale crisis met grote gevolgen voor de reële economie. Ook in Nederland werden de effecten hiervan merkbaar, zelfs meer dan in de ons omringende landen.

Veel banken buiten de V.S. kwamen in de problemen toen bleek dat hun activa, die via allerlei exotische financiële producten en belangen gekoppeld waren aan hypotheekverstrekking in dat land, minder waarde bezaten en een hoger risico vertegenwoordigden dan eerder gedacht. Omdat banken hun liquiditeitspositie moesten verbeteren maar nu zelf ook moeite hadden om extra kapitaal te vergaren, liep de kredietverlening aan binnenlandse consumenten en bedrijven terug met een recessie tot gevolg.

Ook in Nederland moest de overheid uiteindelijk bijspringen om banken overeind te houden. ABN Amro en de Nederlandse tak van Fortis werden overgenomen en de ING, SNS Reaal en Aegon kregen kapitaalinjecties toegediend. Hoewel in Nederland dus eigenlijk sprake was van een bancaire crisis en niet zozeer een crisis op de woningmarkt, leidde de mondiale recessie en inperking van de kredietverlening ook bij ons tot een crisis op de woningmarkt. Vanaf de tweede helft van 2008 trad er een daling op van het aantal

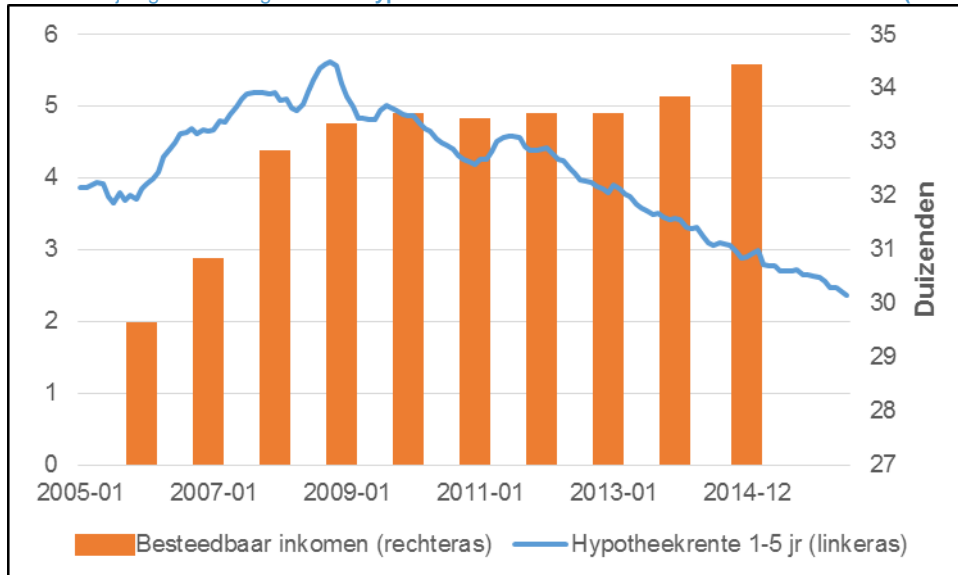
verkochte woningen gevolgd door een daling van de huizenprijzen. De nieuwbouwproductie die in 2007 en 2008 nog zo'n 80.000 woningen bedroeg, liep volgens het CBS terug tot 45.000 in 2014.

Figuur 2-1: Prijsindex bestaande koopwoningen (linker as) en aantal verkopen (rechter as), 2005-2016



Het herstel op de huizenmarkt liet relatief lang op zich wachten in Nederland. Waar na een aanvankelijke daling in medio 2009 de huizenprijs in bijvoorbeeld België en Frankrijk alweer steeg, duurde het tot medio 2013 voordat in Nederland sprake was van echte tekenen van herstel.¹ Dit is des te opmerkelijker omdat de besteedbare inkomens in Nederland eigenlijk alweer vanaf 2012 in een stijgende lijn zitten. Ook de hypotheekrente lag op een historisch laag peil, zodat het moment om te kopen erg gunstig was.

Fout! Verwijzingsbron niet gevonden. Hypotheekrente en besteedbaar huishoudeninkomen (Bron: DNB)



¹ Prijzenobservatorium twee kwartaal 2014, FOD België/Instituut voor de Nationale rekeningen.

Boelhouwer en Schiffer (2015) zien de toepassing van stringenter leenvoorwaarden vanaf 2011 als meest aannemelijke oorzaak voor de verdere neergang op de huizenmarkt in de jaren 2011-2013.² In Nederland is namelijk sprake van een lage aanbodselasticiteit van nieuwbouw, waardoor de leencapaciteit de huizenprijs sterk beïnvloedt. De stringenter kredietverstrekking door Nederlandse banken, werd toen formeel vastgelegd door het Rijk in de Tijdelijke regeling hypothecair krediet en zou dan verantwoordelijk zijn voor de stagnatie op de woningmarkt. Deze verscherpte regelgeving hield mede verband met bancaire regelgeving op Europees vlak wat bekend staat onder de noemer van prudentieel toezicht.

2.3 Prudentieel toezicht

Het Basel Comité, een internationaal samenwerkingsorgaan voor bancaire toezicht, had in reactie op de kredietcrisis in 2009 plannen postgevat om het financiële toezicht op banken te verstevigen. Men beoogde zo om systeemrisico's te beperken, die niet alleen de financiële sector maar uiteindelijk ook de reële economie kunnen treffen.

Onderdeel van het Basel-III akkoord was een verhoging van de verhouding eigen versus vreemd vermogen om de solvabiliteit van banken te verhogen. De liquiditeitspositie, de mate waarin banken en andere kredietinstellingen aan kortlopende verplichtingen kunnen voldoen, moest verbeterd worden door het gebruik van anticyclische financiële buffers en een verhoging van liquiditeit-ratio's. Deze eisen zijn inmiddels verder aangescherpt in de voorstellen tot Basel-IV.³

Prudentieel toezicht is gericht op het bevorderen van de degelijkheid van financiële instellingen. Hierbij wordt niet alleen naar simpele kengetallen voor solvabiliteit of liquiditeit gekeken, maar ook naar de onderliggende kwaliteit ervan. De liquiditeitsratio verschaft bijvoorbeeld inzicht in de betaalrisico's op korte termijn, maar wat is nu de inschaling van het risico op wanbetaling op kortlopende schulden? Via risicoweging van uitstaande schulden en stress-tests wordt binnen het prudentieel toezicht beoordeeld of en onder welke omstandigheden een bank nog aan zijn betalingsverplichtingen kan voldoen.

In Nederland zijn in de afgelopen periode diverse stappen ondernomen om tegemoet te komen aan de eisen die in Basel-III zijn gesteld, in het bijzonder waar het hypotheekvertrekking aan nieuwe kopers betreft. Vanaf 2011 heeft het Rijk een aantal aanvullende eisen gesteld aan de verstrekking van nieuwe hypotheek.

Bij hypotheek voor starters of een aanvullende hypotheek na verhuizing voor zittende huiseigenaren is de rente alleen fiscaal aftrekbaar als het een annuïtaire of lineaire lening betreft die binnen 30 jaar wordt afgelost. Daarnaast zal de LTV (hypotheeksom gedeeld door aankoopprijs) stapsgewijs afgebouwd worden van 106% in 2012 naar 102% op dit moment tot 100% in 2018. Tenslotte is toetsing aan de financieringslastnormen van het Nibud, wat al verplicht was voor hypotheek die onder de Nationale Hypotheek Garantie vielen, sinds 2011 verplicht voor alle nieuwe hypotheek.

² Kopers verdienen beter (2015).

³ Basel Committee on Banking Supervision: Revisions to the Standardised Approach for credit risk, 27 Maart 2015.

In de volgende paragraaf zal duidelijk worden dat de Nederlandse Nibud-normen gekenschetst mogen worden als een combinatie van een LTI en een Debt Service to Income-ratio (DSTI). Als vervolgens de genomen beleidsmaatregelen in Nederland vergeleken worden met die in andere Europese landen, valt op dat wij een relatief omvangrijk pakket uitvoeren. Met uitzondering van stresstesten op individuele hypotheeklen voert Nederland eigenlijk alle mogelijke maatregelen uit, in elk geval voor nieuwe hypotheeklen.

Tabel 2.1 Toepassing van prudentiële instrumenten op de woningmarkt

Instrument	
LTV	Denemarken, Estland, Ierland, Cyprus, Letland, Litouwen, Frankrijk, Hongarije, Malta, Nederland, Polen, Roemenië, Slowakije, Finland, Zweden, Noorwegen
LTI	Ierland, Polen, VK, Nederland
DSTI	Estland, Cyprus, Litouwen, Hongarije, Polen, Nederland
Stresstest hypotheeklen	Ierland, Cyprus, Litouwen, Slowakije, VK
Aflossingsverplichting	Estland, Litouwen, Nederland, Slowakije
Maximale looptijd	Denemarken, Nederland, Slowakije, Zweden

Bron: ESRB (2015), A review of macro-prudential policy in het EU one year after the introduction of the CRD/CRR

2.4 LTI's en LTV's

Een Loan-to-Value of LTV toont op het moment van aankoop hoe de verstrekte hypotheek zich tot de waarde van de woning verhoudt. Het stellen van een maximum waarde aan een LTV beperkt het risico dat – zeker als de huizenprijs daalt – de huiseigenaar met een restschuld kampt, mocht hij de woning willen verkopen. Een restschuld kan een zware wissel trekken op de toekomstige wooncarrière. Bij een gedwongen verkoop zal de kredietverstrekker de restschuld als verliespost moeten incasseren.

Een huishouden met een hoge restschuld zal, zolang de betaalbaarheid van het wonen niet in het geding komt, veelal besluiten om niet te verhuizen. Voor Nederland gold in de jaren 2006-2011 dat huishoudens met LTV's van meer dan 120% vaker verhuisden dan gemiddeld, waarschijnlijk uit pure noodzaak. Huishoudens met een LTV tussen de 80 en 120% bleken vaak 'vast te zitten' in hun woning.⁴ Ook dit leidt tot welvaartsverliezen, omdat deze huishoudens niet in de woning of op de plek kunnen wonen waar zij het liefst zouden willen wonen en waarvan zij in principe wel de lasten kunnen dragen.

Naast het vermogensrisico van een LTV boven de 100%, speelt de Loan-To-Income of LTI als onderdeel van het betaalarisico een rol van betekenis. De financieringslastnorm van het Nibud staat bekend als een LTI maar zijn eigenlijk een DSTI. De norm stelt, gegeven het beschikbaar huishoudinkomen, een maximum bedrag vast dat aan woonlasten mag worden besteed. De LTI kan worden berekend uit de DSTI, mits de hypotheekvorm en rentestand bekend zijn. Een maximum LTI stelt dus een beperking op het maximaal te lenen bedrag en daarmee de financierbaarheid van een koopwoning.

Te hoge woonlasten leiden ertoe dat huishoudens interen op hun vermogen, besparen op overige uitgaven, schulden opbouwen of in het ergste geval dat ze de woning uit moeten. Een betaalarisico is op zichzelf al

⁴ Steegmans en Hassink (2015) Decreasing house prices and household mobility

ongewenst, maar in combinatie met een hoge restschuld is het uiterst onwelkom. Zowel huishoudens met een zeer lage LTI (1-2) als een zeer hoge LTI (>5) verhuisden in de laatste tien jaar relatief vaak.⁵ De laatste groep deed dit waarschijnlijk noodgedwongen en nam dan in veel gevallen een restschuld mee.

Naast het inperken van betaalrisico's en restschulden kan invoering van een maximum LTI en LTV nog een ander doel bewerkstelligen. Leenrestricties zorgen ervoor dat alleen kredietwaardige huishoudens een woning kunnen kopen, wat de speculatieve huizenvraag inperkt. Dit zou een dempend effect op de huizenprijs hebben, waarmee de kans op een 'huizenbel' wordt verminderd.

Hierbij moet wel aangetekend worden dat restricties op de leencapaciteit van minder kredietwaardige huishoudens een andere uitwerking heeft dan restricties op de leencapaciteit van meer vermogende huishoudens. Het één vermindert de vraagdruk op de onderkant van de markt voor koopwoningen, het ander de vraagdruk binnen de midden en hogere segmenten van de koopmarkt.

Maar bovenstaand prijseffect kan ook de andere kant op werken. Zoals betoogd door Boelhouwer en Schiffer, heeft de invoering van leenrestricties in 2011 mogelijk een daling van de huizenprijs veroorzaakt. De ironie wil dan dat de gestegen LTV's van huishoudens na het uitbreken van de crisis, als uitvloeisel van een lagere woningwaarde dan hun aankoopprijs, misschien wel veroorzaakt zijn door de striktere leennormen vanaf 2011.

2.5 Effectiviteit van LTI's en LTV's

Toepassing van een maximum aan LTI's of LTV's in de kredietverlening bestond natuurlijk al veel langer. Vergeleken met 27 andere landen die een LTV voor hypotheek of consumptieve kredieten hanteren, mag de maximale LTV van 102% in Nederland relatief hoog worden genoemd. De meeste landen komen uit een LTV tussen de 60 en 85%. Alleen in Frankrijk is de maximum LTV van vergelijkbare omvang.

Daarentegen valt, vergeleken met acht landen die net als Nederland een LTI of DSTI hanteren, die van ons erg stringent te noemen. In de meeste landen bedraagt de financieringslastnorm 30 tot 45% van het inkomen.⁶ Voor de meeste inkomensgroepen ligt de financieringslastnorm van het Nibud tussen de 25 en 30%, waarmee de leencapaciteit in verhouding tot het inkomen in Nederland verhoudingsgewijs laag is.

Uit een literatuurstudie van het IMF waarin de onderzoeksresultaten voor zes landen (Brazilië, Hong Kong, Zuid-Korea, Maleisië, Polen, en Roemenië) zijn gebundeld, bleek dat LTV's en DTI's/LTI's effectief zijn in het beperken van de schuldenlast en het verbeteren van het betalingsgedrag (IMF, 2015). Striktere leenvoorwaarden zorgen er verder voor dat meer liquide en solvabele kredietverleners hun aandeel in de hypotheekverstrekking zien toenemen, wat de stabiliteit van de financiële sector ten goede komt.⁷

⁵ Steegmans en Hassink (2015) Decreasing house prices and household mobility

⁶ IMF (2015) LTV and DTI limits - Going granular

⁷ BIS (2015) Higher Bank Capital Requirements and Mortgage Pricing: Evidence from the Countercyclical Capital Buffer Countercyclical Capital Buffer

Voor de invloed van kredietrestricties op de huizenprijs is de bewijslast gemixt. Slechts voor Korea kon op harde wijze aangetoond worden dat invoering van LTV's en LTI's tot lagere huizenprijzen heeft geleid (IMF, 2015). Recent onderzoek in Ierland laat zien dat leenrestricties een drukkend effect hebben op het aantal transacties en de huizenprijzen in dat land, maar ook tot minder nieuwbouw leidt.⁸ Echter, voor de uitwerking van de LTI als een op zichzelf staand instrument is nog geen goede bewijslast voorhanden.

Er is een aantal redenen waarom het lastig is om te bewijzen dat striktere LTI's van invloed zijn op transacties en huizenprijzen. Regulering op dit vlak is effectiever naarmate:

- huishoudens minder mogelijkheden bezitten om uit te wijken naar consumptief krediet;
- het aanbod van nieuwbouwwoningen meer inelastisch is;
- de kredietverlening groeit en de huizenprijs hoog is in relatie tot het inkomen n.b. wanneer er een huizenbel dreigt te ontstaan (MacDonald, 2015)
- de LTI niet in combinatie met andere kredietbeperkingen wordt ingevoerd.

De situatie in Nederland voldeed in ieder geval aan de eerste twee voorwaarden. Maar vanaf het intreden van de huizen crisis 2008 was er al sprake van een dalende hypotheekrente en quotiënt van de gemiddelde huizenprijs met het netto besteedbaar inkomen per hoofd van de bevolking, waardoor kopen van een woning beter financieerbaar werd. Kredietrestricties zouden in dat geval minder belemmeringen opgeworpen moeten hebben. En vanaf 2011 is de striktere normering van de LTI gekoppeld aan fiscale voordelen en aanscherping van de LTV, zodat ook niet aan de laatste voorwaarde is voldaan.

Ten slotte zal het lastig zijn de effecten van een LTI los te koppelen van sentimenten op de woningmarkt. De Eigen Huis Marktindicator van Vereniging Eigen Huis liet vanaf het dal begin 2012 alweer een stijgende lijn zien, maar pas in september 2014 lag de index op het neutrale peil van 100.⁹ Het valt dus niet met zekerheid te zeggen of de huizenprijsdaling na 2011 veroorzaakt is door de striktere Nibud-normen zoals Boelhouwen en Schiffer (2015) betogen. Er zijn echter geen andere harde oorzaken aan te wijzen, die niet tussen 2008 en 2011 maar wel in de periode daarna van belang waren, en die het voortduren van de crisis op de Nederlandse koopwoningmarkt kunnen verklaren.¹⁰ Het is dus wel zeer aannemelijk dat de striktere Nibud-normen hebben geleid tot het voortduren van de crisis.

2.6 Stand van de Nederlandse woningmarkt

Los van de vraag of de stringenter leenvoorwaarden na 2011 belemmeringen tot kopen opwierpen, zit de markt voor koopwoningen vanaf medio 2013 weer in de lift. In het tweede kwartaal 2016 wisselden 50.000 bestaande koopwoningen van eigenaar, ruim 20% meer dan een jaar eerder. In de Noordelijke Randstadvlugel is inmiddels weer sprake van forse prijsstijgingen en wellicht een overspannen woningmarkt: in Amsterdam stegen de prijzen met maar liefst 20% t.o.v. een jaar geleden. In andere regio's is de prijsstijging echter beperkt dan wel geheel afwezig (Bron: NVM).

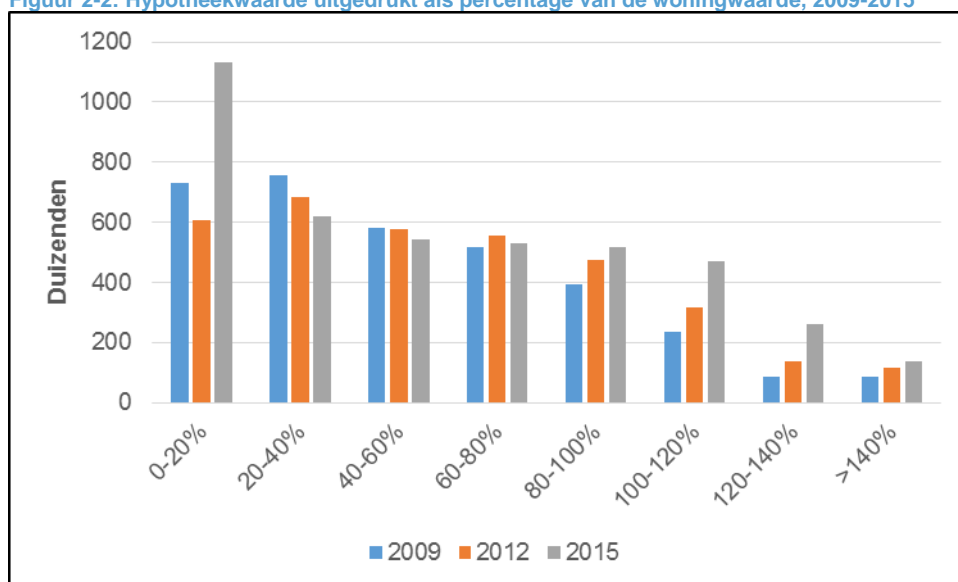
⁸ David Duffy, Niall Mc Inerney and Kieran McQuinn (2015) Macroprudential Policy in a Recovering Market: Too Much too Soon?

⁹ <https://www.eigenhuis.nl/woningmarkt/eigen-huis-marktindicator>

¹⁰ Kopers verdienen meer, Boelhouwer en Schiffer (2015)

Het gevolg van een prijsstijging (gecombineerd met hypotheeklen die een nominale waarde hebben) is dat op den duur minder huishoudens met een restschuld gaan kampen. Op basis van WoON2015 weten we dat een kleine 900.000 woningeigenaren op een totaal van 4,2 miljoen (oftewel 20,6%) een hypotheek bezaten, die hoger was dan de waarde van hun woning ten tijde van de ondervraging (eind 2014/begin 2015). Vooral huishoudens die in de periode 2006-2008 een woning gekocht hadden, zouden momenteel onder water staan.¹¹

Figuur 2-2: Hypotheekwaarde uitgedrukt als percentage van de woningwaarde, 2009-2015



Op het dieptepunt van de crisis eind 2012 bezaten verder ruim 72.000 van de eigenaren-bewoners een betaalarisico en hadden circa 126.000 huiseigenaren problemen om hun woonuitgaven te bekostigen (zie voor de definities hiervan paragraaf 3.3). Huurders bezitten overigens veel vaker problemen met de betaalbaarheid van het wonen dan huiseigenaren. De oorzaak hiervan ligt meestal in de inkomensfeer.

Ondanks de hoge LTV in internationaal opzicht, bevindt Nederland zich in een selecte groep van Westerse landen (België, NL, Duitsland en Frankrijk) met een risico op wanbetaling minder dan 5% (Fitch, 2013). De reden waarom de gevolgen van de crisis op de betaalarisico's en vermogensrisico's relatief beperkt waren, kunnen liggen in verzekering via de NHG, toetsing bij kredietverstrekking door het BKR, en een goed functionerend stelsel van sociale zekerheid, arbeidsrechten en pensioenen. Vroegtijdige schuldsanering kan ook nog een rol gespeeld hebben.

Het aantal gedwongen verkopen was beperkt. Op hun top in 2011 bedroegen de gedwongen verkopen slechts 0,08% van het totale aantal verstrekte hypotheeklen.¹² De verliezen van banken op hypotheeklen bleven

¹¹ Steegmans en Hassink (2015) Decreasing house prices and household mobility

¹² OTB (2014) Monitor koopwoningmarkt 4e kwartaal 2013, Delft: OTB

eveneens beperkt. In 2013 bedroegen deze slechts 0,08% op de totale hypotheekportefeuille.¹³ De potentiële betaalrisico's en restschuldproblematiek hebben zich in de praktijk dus maar mondjesmaat vertaald in betalingsachterstanden, gedwongen verkopen en verliezen voor de hypotheekvertrekkers.

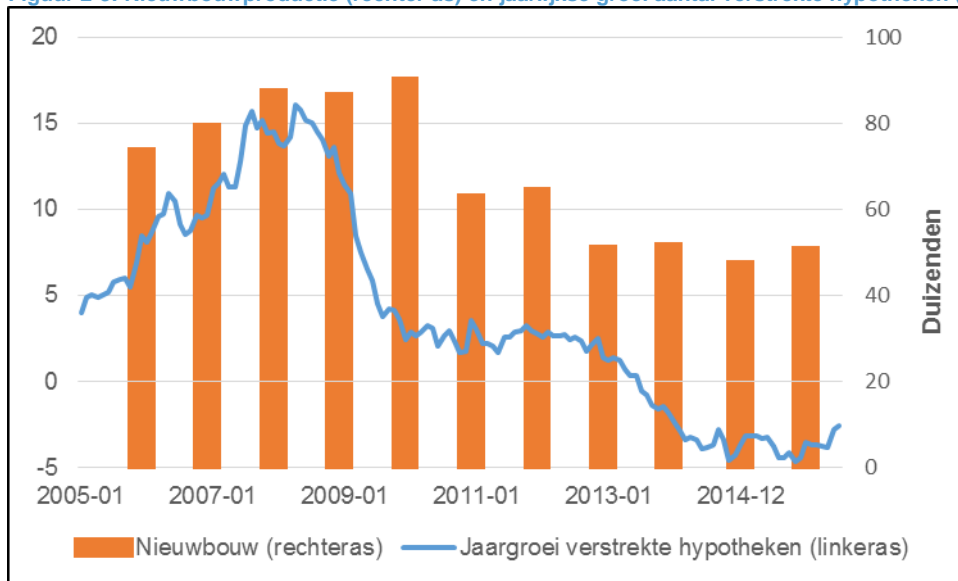
Wanneer naar de verstrekking van nieuwe hypotheekleningen vanaf 2009 door Nederlandse financiële instellingen wordt gekeken, blijkt dat de hypotheekgroei nauwelijks meer toe- of afneemt na dat jaar.¹⁴ Ook de nieuwbouwproductie bevindt zich op een historisch laag peil. Het in 2013 ingezette herstel op de woningmarkt lijkt zich dus niet op alle fronten (of wellicht niet op alle plekken) door te willen zetten.

De vraag of de striktere leennormen verantwoordelijk waren voor de tijdelijke daling van huizenprijzen in 2012 en 2013 kon niet met volledige zekerheid door ons beantwoord worden. Het is wel aannemelijk dat dit het geval is en dat additionele leenrestricties (mede) hebben geleid tot een achterblijvende hypotheekgroei en een moeizaam op gang komende nieuwbouwproductie. Niemand mag echter de ogen sluiten voor de positieve effecten die van leennormen kunnen uitgaan op het beperken van betaal- en vermogensrisico's onder huizeigenaren. Dit zal besproken worden in het volgende hoofdstuk.

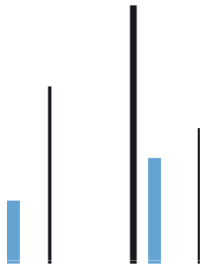
¹³ Fitch (2013): Fitch Residential Mortgage Briefing, London:

¹⁴ De hoge hypotheekverstrekking pre-2008 hing samen met de destijds gangbare praktijk om een dubbele hypotheek of een extra hypotheek ter financiering van consumptieve uitgaven af te sluiten.

Figuur 2-3: Nieuwbouwproductie (rechter as) en jaarlijkse groei aantal verstrekte hypotheek (linker as)



3



De Nibud-normen in de praktijk

3.1 Criteria voor de Nibud-normen

In de Tijdelijke regeling hypothecair krediet staat wettelijk vastgelegd dat bij verstrekking van een nieuwe hypotheek, de hypotheeksom getoetst moet worden aan de financieringslastnormen van het Nibud. Iedere huizenkoper wordt dus vroeg (als koopstarter) of laat (als doorstromer met behoefte aan extra financiering) geconfronteerd met toepassing van de Nibud-norm. Het is overigens een misverstand om te denken de Nibud-normen wettelijk verplicht zijn. Banken mogen afwijken van deze normen volgens de zogenaamde Explain-regeling, zolang zij maar gemotiveerd aangeven waarom de situatie voor de betreffende lener afwijkend is.

Uitgangspunt bij het opstellen van de Nibud-normen voor hypotheekverstrekking zijn de volgende criteria:

- **Betaalbaarheid:** hypotheeknormen mogen nooit zo hoog zijn dat individuele huishoudens niet meer in staat zijn de bijbehorende woonlasten te dragen. Door de vaststelling van deze normen en de toepassing ervan door kredietverstrekkers wordt invulling gegeven aan de zorgplicht jegens leners.
- **Hanteerbaarheid:** de normen moeten eenvoudig te hanteren en te begrijpen zijn; te veel maatwerk en uitzonderingen leiden ertoe dat zowel hypotheekverstrekkers als leners voor onduidelijkheden komen te staan en dat er willekeur kan optreden.
- **Robuustheid:** schokken in inkomens, huizenprijzen, regelgeving etc. zijn niet te voorkomen. De normen beogen meer stabiliteit te creëren op de volatiele woningmarkt door meer stabiliteit in de individuele leencapaciteit aan te brengen. Al te grote veranderingen in de methodiek achter de Nibud-normen, dienen waar nodig vermeden worden.

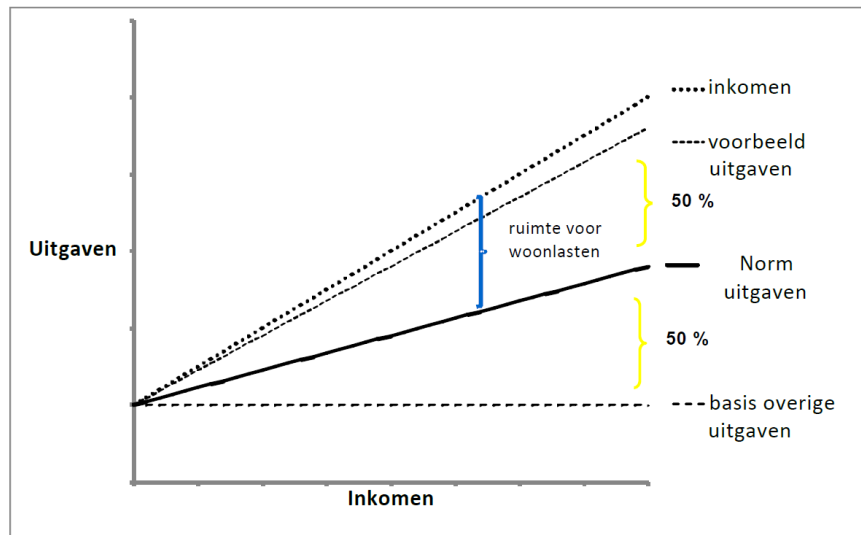
3.2 De Nibud-methodiek in hoofdlijnen

Het startpunt van de berekening van de financieringslastnormen van het Nibud is de hoogte van de overige uitgaven. Deze bestaan uit basisbedragen en normbedragen. Basisbedragen zijn onafhankelijk van het inkomen maar hangen wel af van de huishoudenssamenstelling en zijn inclusief een financiële buffer voor 'kwetsbare huishoudens'. Hierbij moet worden gedacht aan gezinnen met kinderen, kosten van een ziekte of een handicap, huishoudens woonachtig in onderhoudsgevoelige of energie-onzuinige woningen of bij ondersteuning van (ex-)familieleden. Basisuitgaven kunnen als noodzakelijke uitgaven worden beschouwd.

Naast de basisbedragen bestaan de overige uitgaven uit normbedragen. Deze normbedragen zijn gebaseerd op zogeheten voorbeeldbedragen. Voorbeeldbedragen zijn uitgaven die een huishouden met een vergelijkbaar inkomen gemiddeld genomen zal doen. Deze bedragen zijn afhankelijk van de huishoudenssamenstelling en het verzamelinkomen. Ze zijn afgeleid van het Budgetonderzoek van het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS) en worden jaarlijks bijgewerkt.

In de Nibud-methodiek worden de normbedragen vastgesteld *als het gemiddelde van de basisbedragen en de voorbeeldbedragen, ofwel precies tussen de basis- en voorbeeldbedragen in*. Het verschil tussen het (netto besteedbare) inkomen en de overige uitgaven (de som van de basis- en normbedragen) bepaalt de maximale hoogte van de bruto woonuitgaven (kale huur of bruto hypotheeklasten) inclusief uitgaven aan onderhoud, die een huishouden moet kunnen dragen zonder dat het al te grote concessies in zijn normale uitgavenpatroon hoeft te doen.

Figuur 3.1: Bepaling normbedrag voor woonlasten



Uitgedrukt als percentage van het (bruto) besteedbaar huishoudeninkomen leveren de norm- en basisuitgaven de bekende tabellen met financieringslastpercentages op, die jaarlijks gepubliceerd worden door het Nibud. Daarin staan de percentages uitgesplitst naar de rekenrente en het inkomen, voor verschillende huishoudentypes. Op basis van de maximale LTV van 102% en de meest gangbare hypotheekvorm (annuïtair met een 30-jarige aflossingstermijn) kan het financieringslastpercentage eenvoudig worden omgerekend tot de maximale hypotheeksom.

Tabel 3-1 Voorbeeld financieringslastpercentages (Bron: Nibud)

Bruto inkomen	Toetsrente							
	<=2,5%	2,5-3,0%	3,0-3,5%	3,5-4,0%	4,0-4,5%	4,5-5,0%	5,0-5,5%	
25.000	16,5%	17,5%	18,5%	19,5%	20,5%	21,0%	22,0%	
26.000	17,5%	18,5%	19,5%	20,5%	21,5%	22,5%	23,0%	
27.000	18,5%	19,5%	20,5%	21,5%	22,5%	23,5%	24,5%	
28.000	19,0%	20,5%	21,5%	22,5%	23,5%	24,5%	25,5%	
29.000	20,0%	21,0%	22,0%	23,5%	24,5%	25,5%	26,5%	
30.000	21,0%	22,5%	23,5%	24,5%	26,0%	27,0%	28,0%	
34.000	21,0%	22,5%	23,5%	25,0%	26,0%	27,0%	28,0%	
47.000	21,5%	22,5%	23,5%	25,0%	26,0%	27,0%	28,0%	
55.000	21,5%	23,0%	24,0%	25,0%	26,0%	27,0%	28,0%	

Tabel 3-2 Voorbeeld maximale hypotheek (Bron: Nibud)

Bruto inkomen	Toetsrente						
	2,25%	2,75%	3,25%	3,75%	4,25%	4,75%	5,25%
25.000	89.929	89.306	88.560	87.721	86.816	83.869	83.001
26.000	99.194	98.185	97.080	95.908	94.693	93.454	90.244
27.000	108.896	107.473	105.984	104.456	102.909	101.362	99.827
28.000	115.981	117.169	115.271	113.363	111.463	109.589	107.750
29.000	126.446	124.314	122.164	122.630	120.357	118.135	115.975
30.000	137.346	137.786	134.993	132.256	132.130	129.398	126.765
34.000	155.659	156.158	152.993	152.950	149.747	146.651	143.667
47.000	220.299	215.865	211.490	211.430	207.004	202.723	198.598
55.000	257.796	258.222	252.754	247.418	242.238	237.229	232.402

3.3 Betaalrisico en beperkte bestedingsruimte

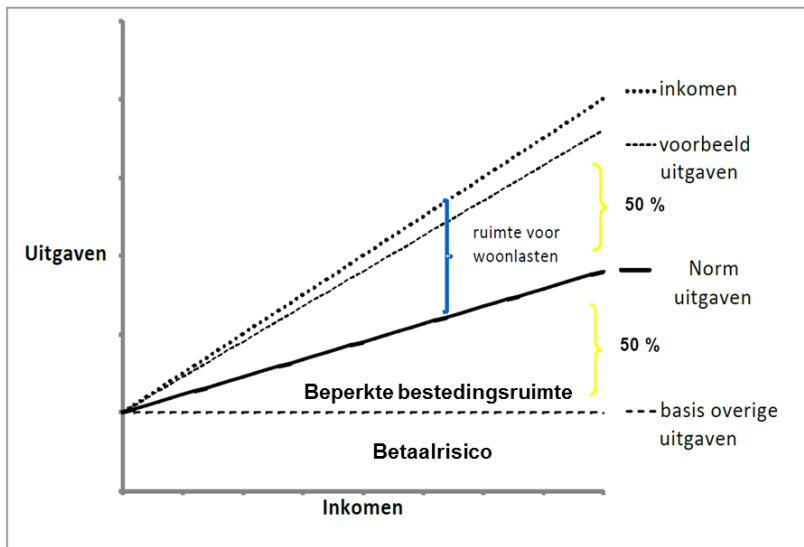
Het Nibud hanteert bij het bepalen van de woonuitgaven drie uitgavenpatronen voor de hoogte van de overige uitgaven: basis, voorbeeld en norm. De vraag is nu: welke uitgaven zijn het meest geschikt om te bepalen of een huishouden een betaalrisico loopt of een beperkte bestedingsruimte heeft? Voor de definitie van het betaalrisico, welke belangrijk is voor de analyse in de volgende hoofdstukken, is gekozen voor de situatie waarin een huishouden een verzamelinkomen heeft dat ontoereikend is om de woonlasten en de basisuitgaven van te bekostigen.

Het uitgaan van basisuitgaven in de definitie van het betaalrisico sluit persoonlijke voorkeuren uit in de consumptie. Bovendien voorkomt het dat de woonlasten worden gezien als sluitpost op andere uitgaven. Wanneer uitgegaan wordt van gemiddelden, zoals in de voorbeelduitgaven, omvat dit de nodige veronderstellingen in de afweging die huishoudens maken tussen overige uitgaven en woonuitgaven. Alleen in noodsituaties (bijvoorbeeld schuldenproblematiek) zullen huishoudens bezuinigen op het basispakket.

Een minder harde definitie dan die van het betaalrisico is die van een beperkte bestedingsruimte. In dat geval zijn huishoudens wel in staat om in de basisbehoeften te voorzien, maar biedt de hoogte van de woonlasten onvoldoende ruimte om in een 'normaal' uitgavenpatroon te voorzien. Bij dat laatste gaan we uit van de normuitgaven, met alle beperkingen die hieraan vastzitten. Huishoudens met een beperkte bestedingsruimte vallen dus onder Nibud-norm, zonder dat zij direct een betaalrisico lopen. Het opvangen van een financiële tegenslag kan echter ook voor hen een probleem worden, tenzij zij over voldoende financiële reserves beschikken.

De Nibud-norm stelt dus grenzen aan de financierbaarheid van een nieuwe woning; de aankoop ervan mag niet leiden tot een beperkte bestedingsruimte voor de potentiële koper. Andersom geldt dat huiseigenaren met een beperkte bestedingsruimte met terugwerkende kracht niet in aanmerking zouden zijn gekomen voor de financiering van hun huidige woning.

Figuur 3.2: Bestedingsrisico en beperkte bestedingsruimte



3.4 Keuzes in de Nibud-methodiek

Op onderdelen mag de methodiek achter de Nibud-normen conservatief genoemd worden. Veel van de onderliggende keuzes beperken namelijk eerder de leencapaciteit dan dat ze ruimte bieden tot meer lenen.

Berekening van basis- en normuitgaven

Het basispakket is opgebouwd uit de volgende uitgaven: eten en kleding, energie en water, telecommunicatie, verzekeringen, woningonderhoud, sociale participatie en vakantie. Rond een aantal ervan mag betwijfeld worden of ze wel tot het basispakket behoren. Zo is het de vraag of sociale participatie niet tijdelijk op een laag pitje gezet kan worden om financiële zware tijden te overbruggen. Hetzelfde geldt voor de aankoop van kleding of uitgaven aan woningonderhoud.

Bovenstaand bezwaar telt uiteraard nog zwaarder voor de berekening van de normuitgaven en zodoende de definitie van een beperkte bestedingsruimte. De normuitgaven zijn deels gebaseerd op voorbeeldbedragen: het gemiddelde uitgavenpatroon van vergelijkbare huishoudens. Maar huishoudens verschillen natuurlijk in de wensen ten aanzien van hun woning en woonomgeving en hun niet-noodzakelijke consumptiepatroon. Het zal een stuk eenvoudiger zijn om niet-noodzakelijke consumptie op te offeren dan het basispakket om toch in een hoger woongenot te voorzien. Veel huishoudens doen dit ook in de praktijk.

Energie en onderhoud

Een ander aandachtspunt is dat de kosten voor onderhoud en energie onderdeel zijn van de overige uitgaven en niet van de woonuitgaven. Dit heeft tot gevolg dat huishoudens die in nieuwbouwwoningen wonen, en goedkoper uit zijn qua onderhoud en energiekosten, eenzelfde bedrag voor basisuitgaven toegewezen kregen als identieke huishoudens in oudere woningen. Er wordt wel wat compensatie geboden voor wat betreft de financiering van energiezuinige maatregelen via de hypotheek.

Voor de verbetering van een C-label naar een AA++-label mag € 9.455,- en van een C-label naar een Nul-op-de-Meter-woningen € 25.000 extra worden geleend.¹ Maar de woonsituatie zelf wordt dus niet meegewogen in de bepaling van de noodzakelijke kosten voor energie en onderhoud. In de Nibud-methodiek wordt uitgegaan van een percentage van 1,069% op de WOZ-waarde voor de jaarlijkse onderhoudskosten, die deel uitmaken van de overige uitgaven.

Tweeverdieners

Het verzamelinkomen is in de Nibud-berekening gebaseerd op het (netto) besteedbaar inkomen van huishoudens. Daarbij wordt een onderscheid gemaakt naar eenverdieners en tweeverdieners, vanuit de gedachte dat paren mogelijk eerder kampen met tijdelijk inkomensverlies door ontslag of het krijgen van kinderen. Daarom zal het financieringslastpercentage voor tweeverdieners, na de recente verruiming ervan, maar voor 60% gebaseerd zijn op het tweede inkomen.

Het is dus niet zo wat vaak gedacht wordt dat het tweede inkomen maar voor 60% meetelt in de berekening van de maximale hypotheek. *Het tweede inkomen telt volledig mee in het verzamelinkomen*, maar het (lagere) financieringslastpercentage dat hierop los gelaten wordt, is dat van een eenverdiener die een inkomen bezit, dat gelijk is aan het hoogste inkomen plus 60% van het tweede inkomen van de tweeverdieners. Tweeverdieners mogen naar verhouding dus minder lenen dan eenverdieners.

Boelhouwer en Schiffer (2015) beschouwen bovenstaande regeling als 'betuttelend'. Ze opperen dat het krijgen van kinderen een weloverwogen keuze is. Het krijgen van kinderen leidt dan tot een tijdelijke en geen structurele inkomensachteruitgang, omdat men op den duur weer gaat werken. Verder is echtscheiding een van de belangrijkste redenen waarom een huishouden in de betalingsproblemen komt, maar zo vaak komt dit eigenlijk niet voor. Scheiding komt volgens het CBS jaarlijks voor bij 2 van de 1.000 inwoners en de gemiddelde huwelijksduur bedraagt op dat moment meer dan 14 jaar.

Inkomensverbeteringen

De maximale hypotheeksom is gebaseerd op een momentopname. Het inkomen ten tijde van de hypotheekaanvraag bepaalt namelijk het maximale leenbedrag. Een huishouden met perspectief op een hoger inkomen, bijvoorbeeld een jong net afgestudeerd paar, kan bewust kiezen voor tijdelijk hogere woonlasten, omdat hun financiële vooruitzichten erg goed zijn. In die periode kan het andere uitgaven, zoals reserveringen voor kleding, onderhoud en vakantie, tijdelijk uitstellen. In zekere zin is het ook een persoonlijke keuze om (al dan niet tijdelijk) minder uit te geven aan overige consumptiegoederen of reserveringen.

Overigens bestaat er nog steeds de mogelijkheid voor hypotheekverstrekkers om via de Explain-regeling over het voorgeschreven, maximale hypotheekbedrag heen te gaan, indien hier gemotiveerde redenen voor zijn. En andersom dienen hypotheekverstrekkers ook rekening te houden met een vermindering van de maximale hypotheek, wanneer zich bijzondere omstandigheden voordoen, zoals al uitstaand consumptief krediet, alimentatieverplichtingen of erfpachtcanonverplichtingen.

¹ Bij een inkomen van €33.000 of meer.

3.5 Waarom de keuzes in de methodiek?

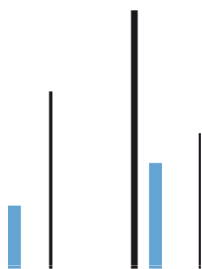
Een aantal keuzes in de Nibud-methodiek, zoals de definitie van basis- en normuitgaven, de omgang met energie en onderhoudskosten, de tweeverdienersregeling en het (niet) omgaan met inkomensverbeteringen, leidt eerder tot meer dan minder leenrestricties. De reden hiervoor ligt er niet alleen in dat de kans op een betaalrisico volgens het Nibud wordt verminderd. De criteria voor robuustheid en hanteerbaarheid dicteren namelijk dat te veel maatwerk in de berekening van de financieringslastnormen liefst vermeden wordt. Zonder harde garanties (wat overigens ook nu al kan door bijvoorbeeld een intentieverklaring van de werkgever te overleggen) zal het bijvoorbeeld erg lastig zijn voor een hypotheekvertrekker om te toetsen hoe de inkomens van een jong stel zich in de nabije toekomst gaan ontwikkelen.

Aanpassing in de methodiek van de Nibud-normen zal dus altijd meer weerstand oproepen dan een soepeler toepassing ervan binnen de Explain-regeling. Daarbij moet goed in overweging genomen worden dat een soepele toepassing van de Nibud-normen géén betrekking zal hebben op kopers met een (toekomstig) betaalrisico. Versoepeling biedt in eerste instantie meer financieringsruimte voor die huishoudens die met hun verzamelinkomen net onder de Nibud-norm zouden belanden, indien zij een iets te dure woning zouden aankopen. Met andere woorden, de huishoudens met de hoogste inkomens binnen de groep met een beperkte bestedingsruimte zullen net iets meer ruimte krijgen om de gewenste woning te financieren.

Toch valt er ook veel te zeggen voor de wijze waarop het Nibud nu omgaat met alle onderdelen in zijn methodiek. Ten eerste bezitten huishoudens al 50% bestedingsruimte voor de woonlasten, vanwege de middeling van de normuitgaven. Dit is dan wel extra ruimte boven wat huishoudens gemiddeld genomen aan hun koopwoning besteden. Daaronder zit een grote groep, vooral oudere huishoudens, die erg lage woonlasten heeft omdat men een aflossingsvrije hypotheek bezit en een zeer lage LTV.

Verder gaat het Nibud uit van betaalbaarheid op (middel-)lange termijn. Een betaalrisico kan op korte termijn nog wel uitgezongen worden, maar op langere termijn wordt dit lastiger. Zelfs een beperkte bestedingsruimte kan op den duur al als knellend worden ervaren. Bovendien bestaat de kans dat bij de eerste de beste financiële tegenslag een huishouden met beperkte ruimte terugvalt in een betaalrisico. De Nibud-norm beoogt om deze kwetsbare groep huishoudens hiertegen te beschermen. Of dit in de praktijk zo werkt, is in het volgende hoofdstuk onderzocht.

4



Huiseigenaren met financiële risico's

Vanuit de Nibud-methodiek zijn we beland bij een definitie voor het betaalrisico en een beperkte bestedingsruimte. De bedoeling van de invoering van de striktere Nibud-norm is dat (potentiële) kopers beschermd worden tegen het financiële risico van een betalingsachterstand. De LTV daarentegen poogt kopers te beschermen tegen het vermogensrisico van een restschuld. In de nu volgende analyse wordt bekeken welke zittende huiseigenaren momenteel betaal- of vermogensrisico's lopen en of met terugwerkende kracht de Nibud-norm hen hier tegen beschermd zou hebben.

4.1 In de betalingsproblemen

Van huidige huiseigenaren kan op basis van WoON2015 worden vastgesteld dat er 250.000 (6% van totaal) een betaalrisico bezat en nog eens ruim 400.000 (bijna 10%) een beperkte bestedingsruimte. De financiële problematiek onder deze groep huishoudens is niet van dezelfde orde. Van huishoudens met een beperkte bestedingsruimte maar zonder restschulden (310.000 huishoudens; 7,4%) mag verwacht worden dat zij bewust gekozen hebben voor hoger dan gemiddelde woonuitgaven, dan wel in staat zijn om de financieel zware tijd te overbruggen. Zelfs in het meest ongunstige geval kunnen zij namelijk altijd nog verhuizen naar een andere, betaalbare woning met medeneming van hun (hogere) hypotheek.

De groep eigenaren met een beperkte ruimte en een restschuld (ruim 90.000 of 2,2%) heeft wel een probleem, omdat zij bij een verhuizing concessies moet doen qua woningwaarde en -kwaliteit. De groep met een betaalrisico maar zonder restschuld (ruim 180.000 of 4,3%) zal niet in staat zijn de huidige woning te blijven bekostigen als hun financiële problematiek voortduurt, zodat ook zij op den duur op zoek moeten naar een goedkopere woning. De meest kwetsbare groep is die van eigenaren met zowel een betaalrisico als een restschuld; bijna 70.000 huishoudens of 1,6% van het totaal aantal eigenaar-bewoners.

De huishoudens met een betaalrisico en een LTV van meer dan 100% zitten behoorlijk in de knel. Zij kunnen de maandlasten eigenlijk niet meer voldoen, maar kunnen ook niet overgaan tot verkoop van de woning zonder hierbij een restschuld (soms oplopend tot meer dan 40% van de woningwaarde) te incasseren. Zij zijn dus vast komen te zitten in een te dure woning. Overigens moet opgemerkt worden dat nog altijd het overgrote deel van de huiseigenaren geen financiële problemen heeft.

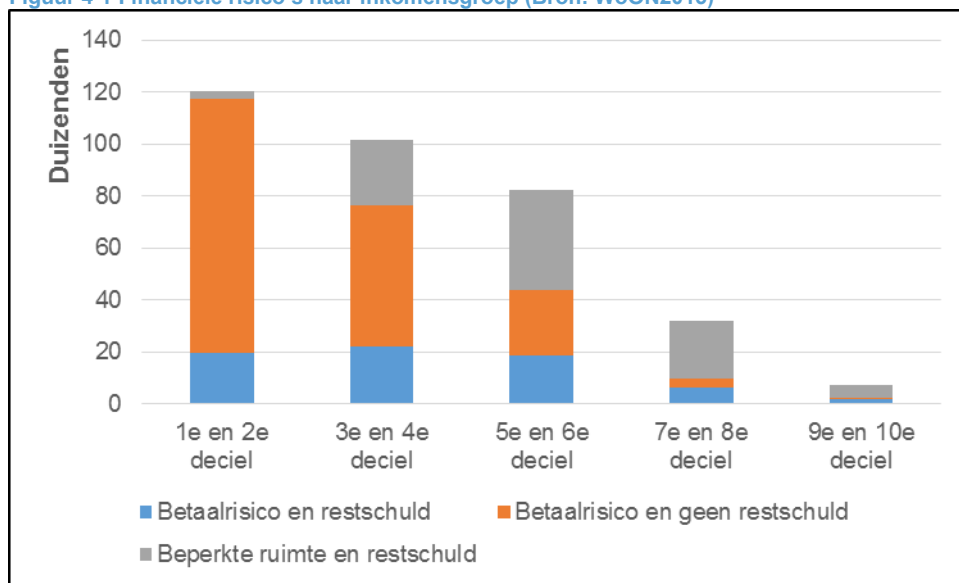
Tabel 4-1 Huiseigenaren met financiële risico's (Bron: WoON2015)

	Geen restschuld		Restschuld		Totaal	
	Aantal	In %	Aantal	In %	Aantal	In %
Betalingsrisico	181.000	4,3%	69.000	1,6%	250.000	6,0%
Beperkte ruimte	310.000	7,4%	93.000	2,2%	404.000	9,6%
Voldoende ruimte	2.840.000	67,6%	704.000	16,8%	3.545.000	84,4%
Totaal	3.332.000	79,4%	867.000	20,6%	4.199.000	

4.2 Wie lopen er momenteel financiële risico's?

Als we inzoomen op de kwetsbare groepen kopers dan mag het niet als een verrassing komen dat dat het gros ervan in de onderste vier inkomensdecielen¹ valt. We hebben het dan over huishoudens met een (netto) besteedbaar verzamelinkomen dat onder de € 22.880 ligt. De meesten van hen hebben niet eens een restschuld, wat doet vermoeden dat zij door een inkomensterugval in de problemen zijn beland. Vanaf het 5^e en 6^e deciel (meer dan € 22.280 en minder € 30.300 netto) neemt het aantal huishoudens met betaalrisico's en een beperkte bestedingsruimte snel af. De restschuldproblematiek neemt vanaf deze decielen de overhand in de financiële problematiek van huishoudens.

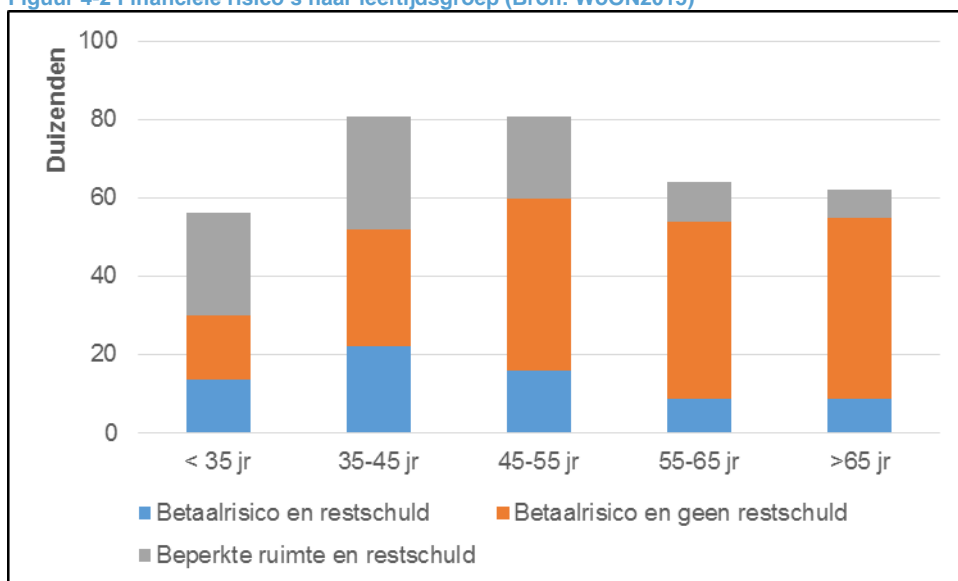
Figuur 4-1 Financiële risico's naar inkomensgroep (Bron: WoON2015)



Financiële problemen doen zich eigenlijk voor onder alle leeftijdsgroepen. Verhoudingsgewijs dan wel wat minder vaak onder oudere huishoudens, maar qua aantallen ontlopen de leeftijdsgroepen elkaar niet zo veel, al is de problematiek onder 35-55 jarigen (ook naar verhouding) op het eerste gezicht iets omvangrijker. Vanaf het 55^e jaar zijn er maar weinig eigenaren met restschulden. Dit zal ongetwijfeld te maken hebben met het feit dat zij geprofiteerd hebben van de prijsstijgingen in de jaren '80 en '90.

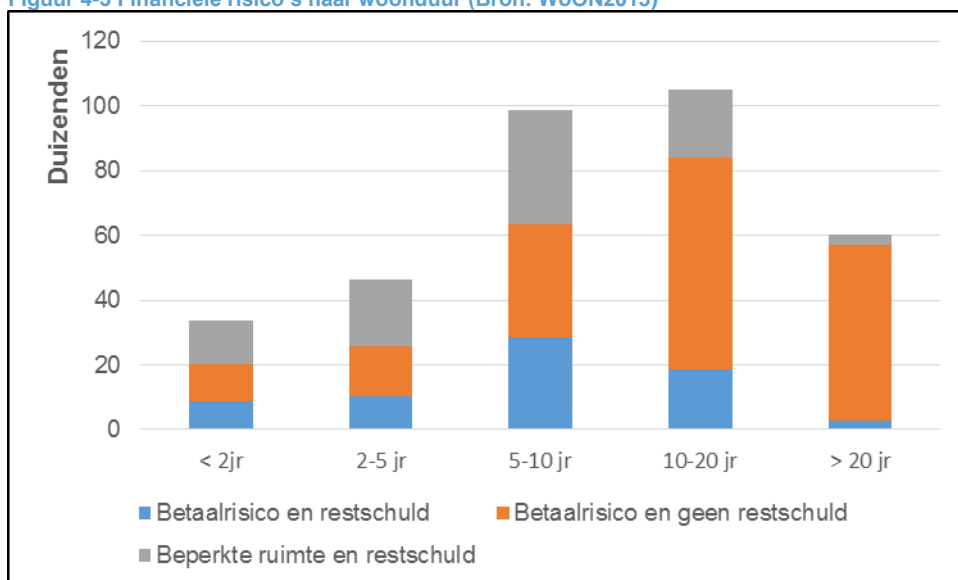
¹ Dit komt overeen met de huishoudens die tot de 40% laagste inkomens behoren, gemeten met het netto besteedbaar inkomen.

Figuur 4-2 Financiële risico's naar leeftijdsgroep (Bron: WoON2015)



De laatste gedachtegang wordt bewaarheid als we naar de relatie tussen de woonduur en de financiële risico's kijken. Eigenaren die langer dan 20 jaar in dezelfde woning wonen, hebben nauwelijks restschulden. Uiteraard is de restschuldproblematiek het grootst onder eigenaren met een woonduur tussen de 5 en 10 jaar. Zij kochten hun woning vlak voor of aan het begin van de crisis. Maar een andere, zeer opmerkelijke uitkomst is dat er toch nog zo'n kleine 35.000 eigenaren met een woonduur korter dan twee jaar zijn, die uiteindelijk toch een betaalrisico zijn gaan lopen of een beperkte bestedingsruimte met inbegrip van een restschuld bezitten.

Figuur 4-3 Financiële risico's naar woonduur (Bron: WoON2015)



De enquête voor WoON2015 is afgenomen in de periode september 2014 tot en met mei 2015. Eigenaren met een woonduur korter dan 2 jaar zijn dus allemaal getoetst aan de hand van de Nibud-norm. Als nu naar

de onderliggende getallen wordt gekeken is zichtbaar dat 15 à 16% van de huiseigenaren onder de Nibud-norm voor betaalbaarheid (n.b. alle categorieën behalve overig in tabel 4-2) heen is gezakt, *ongeacht hun woonduur*.

Dit is niet alleen een aanwijzing dat financiële problemen vooral veroorzaakt worden door het Inkomen in de LTI en niet de Lening; het betaalarisico of een beperkte bestedingsruimte ontstaat waarschijnlijk vooral door inkomensachteruitgang. Het verwachte effect van de invoering van de striktere leennormen na 2011 is niet zichtbaar, het verschil tussen eigenaren met een woonduur minder dan 2 jaar en een woonduur van tussen de 2 en 5 jaar is marginaal. Overigens zijn veel kopers in deze groep ook getoetst aan de hand van de Nibud-norm. Structureel heeft zo'n 15% van de huiseigenaren een betaalarisico of beperkte bestedingsruimte. De invloed van woonduur is hierin nauwelijks terug te zien. Wel heeft woonduur een duidelijk effect op vermogensrisico's: restschulden komen beduidend minder vaak voor onder woningeigenaren die langer dan 5 jaar in hun woning wonen.

Tabel 4-2 Financiële risico's naar woonduur (Bron: WoON2015)

	< 2jr		2-5 jr		>5 jr	
	Aantal	In %	Aantal	In %	Aantal	In %
Betaalarisico en restschuld	8.700	2,9%	10.300	2,1%	50.000	1,5%
Betaalarisico en geen restschuld	11.600	3,9%	15.500	3,2%	154.400	4,5%
Beperkte ruimte en restschuld	13.300	4,4%	20.400	4,2%	59.700	1,7%
Beperkte ruimte en geen restschuld	16.000	5,3%	31.200	6,4%	263.000	7,7%
Overig	250.200	83,5%	407.400	84,1%	2.887.300	84,6%

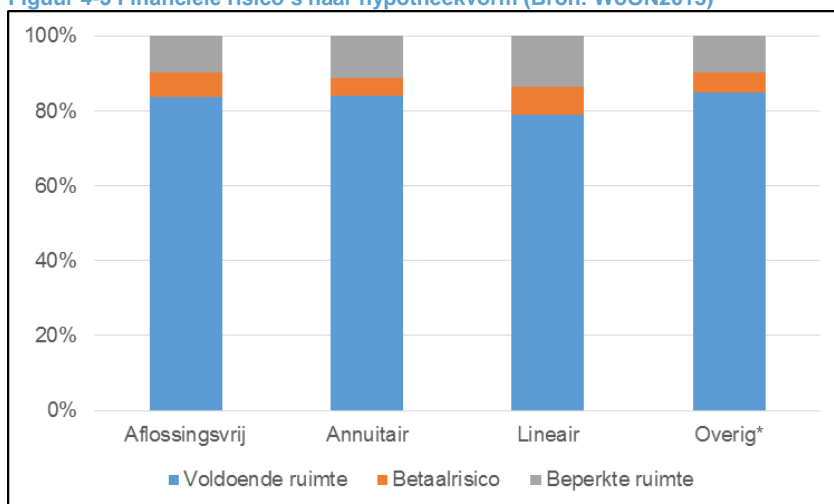
4.3 Wat voorkomt financiële risico's?

We hebben net geconstateerd dat een betaalarisico of beperkte bestedingsruimte niet samenhangt met leeftijd of woonduur, maar vooral voorkomt onder lagere inkomens.² De oorzaak hiervan ligt waarschijnlijk in een inkomensterugval na aankoop. Uit het Jaarverslag van het WEW blijkt dan ook dat gebeurtenissen zoals een echtscheiding, werkloosheid en ziekte hoofdoorzaken zijn voor een gedwongen verkoop. Maar als de invoering van striktere leennormen na 2011 huiseigenaren blijkbaar niet beschermd heeft tegen het lopen van een betaalarisico, wat werkt dan wel?

Eerst wordt er hier door ons een onderscheid gemaakt naar vier hypotheekvormen: aflossingsvrij (meest gangbaar tot 2011), annuïtair, lineair en de vergaarbak overige hypotheek (levens-, spaar- en beleggingshypotheek of combinaties hiervan). Het grootste deel van de huishoudens met betalingsproblemen heeft een aflossingsvrije hypotheek (ruim 300.000), maar dat komt vooral omdat deze hypotheekvorm zo dominant was. Als naar de verhoudingen wordt gekeken blijkt dat eigenlijk alle hypotheekvormen financiële risico's met zich meebrengen en lineaire hypotheek zelfs het meest. Lineaire hypotheek hebben wel als enige hypotheekvorm een afnemende jaarlast, waarmee de financiële risico's voor de bezitters ervan op den duur sterker afnemen dan die van bezitters van andere hypotheekvormen.

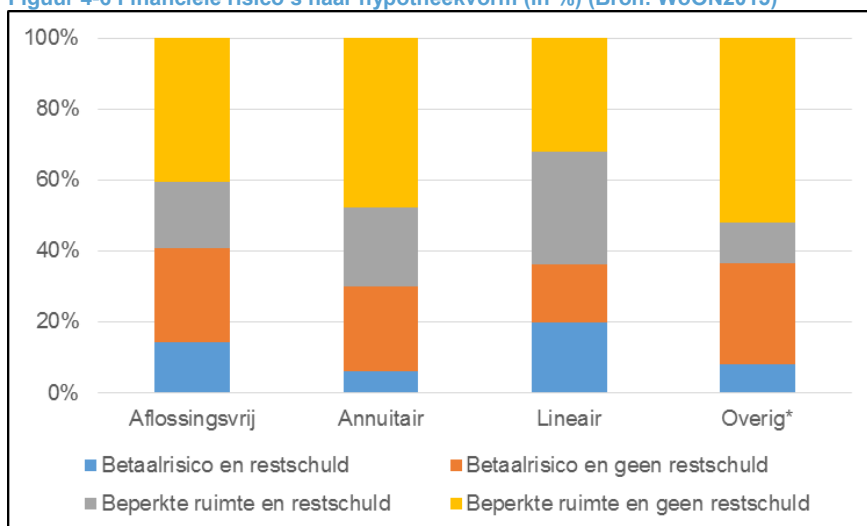
² Er is ook gekeken of regionale verschillen van belang zijn. Dit was niet het geval.

Figuur 4-5 Financiële risico's naar hypotheekvorm (Bron: WoON2015)



Eigenaren met annuïtaire hypotheek hebben naar verhouding minder vaak betaalrisico's en vaker een beperkte bestedingsruimte dan eigenaren met aflossingsvrije hypotheek. Dit houdt op zichzelf al een mildere vorm van financiële problematiek in. Waarom dit zo is, is niet geheel duidelijk. Maar je kunt je zo voorstellen dat kopers die een annuïtaire (of lineaire) hypotheek afsluiten in het algemeen iets voorzigtiger zullen zijn bij het vaststellen van het te lenen bedrag, omdat zij zien wat zij aan aflossingen nu en in de toekomst kwijt zijn en omdat zij zo vermogen opbouwen. Bij aflossingsvrije hypotheek is toch eerder sprake van een gok; men hoopt dat de huizenprijzen stijgen, waardoor restschulden omgezet worden in vermogenswinsten. Er mag dus gesteld worden dat de aflossingsverplichting en maximale looptijd voor hypotheek om nog voor de hypotheekrenteaf trek in aanmerking te komen daadwerkelijk huishouders in bescherming kan nemen, door (potentiële) betaalrisico's te verminderen.

Figuur 4-6 Financiële risico's naar hypotheekvorm (in %) (Bron: WoON2015)



Helemaal goed vergelijkbaar zijn de hierboven vermelde gegevens natuurlijk niet, omdat eigenaren met verschillende typen hypotheek vaak een afwijkende woonduur hebben. Levenshypotheek (categorie overig) waren populair in de jaren '90 en annuïtaire en lineaire hypotheek namen pas de laatste paar jaar

een hoge vlucht door vanwege de aflossingsverplichting in de hypotheekrenteaf trek. De gegevens zijn daarom verbijzonderd naar huiseigenaren met alleen een annuïtaire of lineaire hypotheek.³

Hoewel voor 2012 deze hypotheekvorm niet erg populair was, blijkt dat er toch nog zo'n 25.000 huishoudens waren die een annuïtaire of lineaire hypotheek voor invoering van de striktere leennormen namen. En zij blijken eigenlijk met dezelfde betaalrisico's en beperkte bestedingsruimte te kampen als de groep huishoudens die ten tijde van de Nibud-normen hun hypotheek aanschaf ten. Zo'n 14% van huiseigenaren met een woontuur van 2 jaar of korter en met bovenstaande hypotheekvormen vielen op dit moment onder de Nibud-norm maar belanden wel in de betalingsproblemen. Voor huishoudens met een woontuur van 2 tot 5 jaar lag dit percentage op 18% tegen 16% voor huishoudens met een woontuur meer dan vijf jaar.

Nu zou nog geopperd kunnen worden dat achter het beperkte verschil in betalingsproblemen van 4% tussen huishoudens met een woontuur korter of langer dan 2 jaar het effect van de striktere leennormen schuilt. Maar een deel van de huishoudens met een woontuur van 2 tot 5 jaar viel ook onder de striktere Nibud-norm. Bovendien kunnen er in twee jaar tijd minder gebeurtenissen plaatsvinden die tot een inkomensachteruitgang leiden dan in vijf jaar tijd; denk hierbij bijvoorbeeld aan de duur van de WW-uitkering na een ontslag.

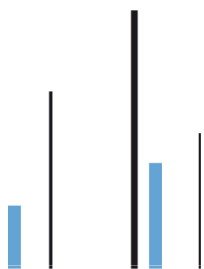
De beoogde vermindering in schuldenproblematiek heeft dus niet plaatsgevonden na het verplicht stellen van de financieringslastnormen voor nieuwe hypotheekten.

Tabel 4-3 Financiële risico's van eigenaren met annuïtaire en lineaire hypotheekten naar woontuur (Bron: WoON2015)

	<2jr		2-5jr		5-10 jr	
	Aantal	In %	Aantal	In %	Aantal	In %
Betaalrisico en restschuld	1.600	1,8%	200	1,2%	300	2,3%
Betaalrisico en geen restschuld	1.200	1,4%	1.200	7,5%	500	3,6%
Beperkte ruimte en restschuld	4.400	4,8%	1.100	6,9%	1.100	7,3%
Beperkte ruimte en geen restschuld	5.400	6,0%	400	2,7%	400	2,8%
Overig	77.600	86,0%	13.100	81,7%	12.600	84,1%

³ Ook dit is natuurlijk geen zuivere vergelijking. Een annuïtaire of lineaire hypotheek moet nu in 30 jaar zijn afgelost, in het verleden mocht de looptijd langer zijn.

5



Versoepeling van de Nibud-normen

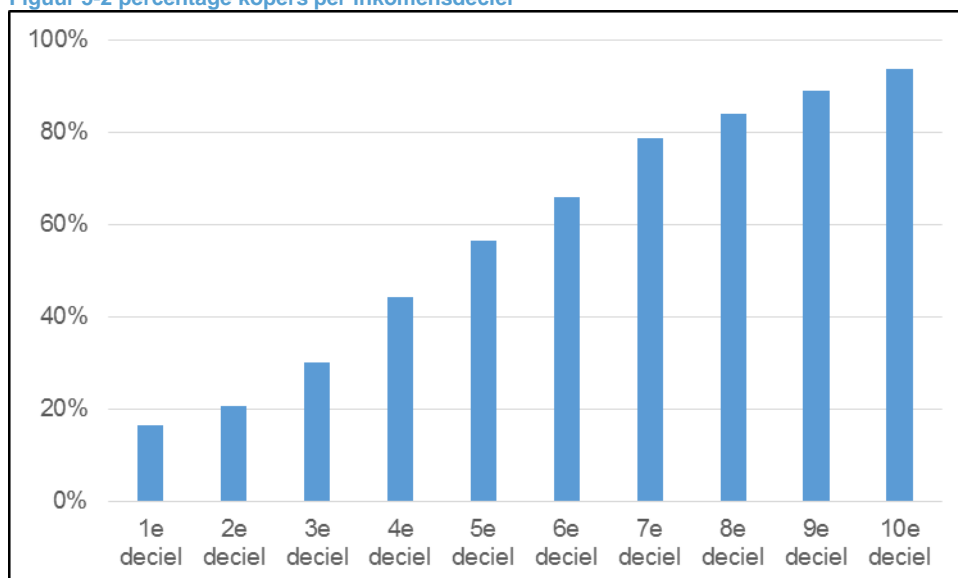
In het vorige hoofdstuk hebben we gezien dat, in tegenstelling tot de aflossingsverplichting en maximale looptijd van hypotheek, de striktere Nibud-norm niet geleid heeft tot een verlichting van de financiële problematiek onder koopstarters. Zo'n 15% van de huiseigenaren krijgt uiteindelijk een betaalisico of beperkte bestedingsruimte. Dit komt dan hoogstwaarschijnlijk niet omdat zij iets minder gaan verdienen, maar door een echte inkomensachteruitgang, bijvoorbeeld door het verlies van hun baan, arbeidsongeschiktheid, echtscheiding of een lagere winst als ondernemer.

De volgende vraag is dan wat er nu gebeurt als de Nibud-normen iets versoepeld zou worden of soepeler zou worden toegepast. Wie zijn de huishoudens die momenteel niet aan bod komen op de koopmarkt en hoeveel van hen zouden wel koopstarter zijn geworden als de Nibud-normen soepeler werden toegepast? Hiertoe voeren wij een paar experimenten uit om meer inzicht te krijgen in de omvang van deze groepen.

5.1 Potentiële kopers

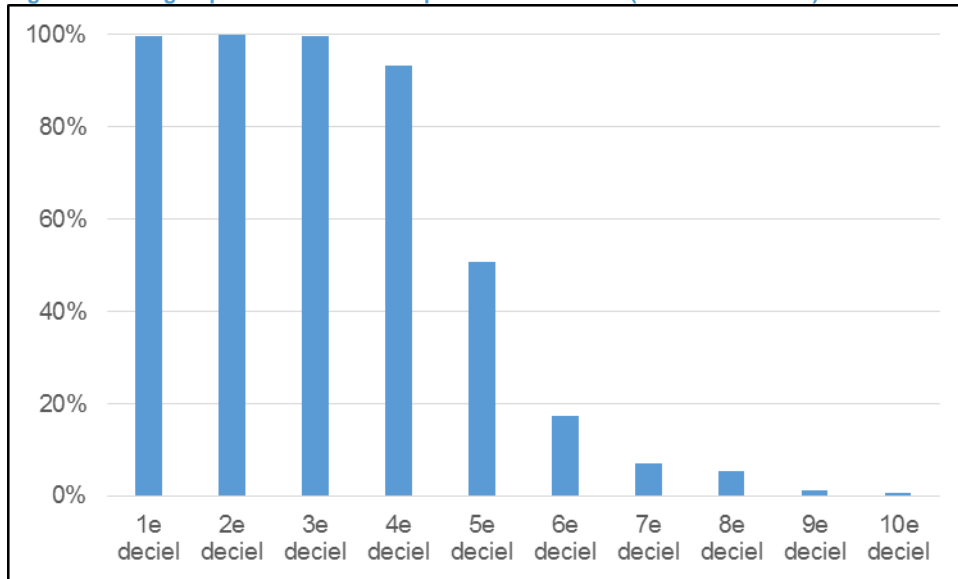
Tot en met het derde deciel (€ 19.680) vind je in de praktijk maar weinig huizenbezitters, terwijl zo'n 80% van huishoudens in het 7e deciel en daarboven in een eigen woning woont. De afweging tussen kopen en huren zit hem dus vooral in het 4e, 5e en 6e deciel. Volgens WoON2015 hebben 300.000 huishoudens recent (woonduur korter dan twee jaar) een woning aangekocht. Van de recente kopers was ruim 40% tussen de 25 en 35 jaar oud en ruim 20% tussen de 35 en 45 jaar. Dit zijn mensen die als alleenstaande uit huis gaan of stoppen met huren en hun eerste woning kopen, jongeren die gaan samenwonen of paren die kinderen krijgen en hun woonkeuze daarop afstemmen.

Figuur 5-2 percentage kopers per inkomensdecibel



Vanwege de Europese richtlijnen moeten corporaties 80% van hun bezit toewijzen aan huishoudens met bruto verzamelinkomen tot € 35.739. Conform een tijdelijke verruiming mogen ze daarnaast maximaal 10% toewijzen aan huishoudens met een verzamelinkomen boven € 35.739 en onder de € 39.874. Boven die inkomensgrens maakt een huishouden nauwelijks nog kans op een gereguleerde corporatiewoning, tenzij er sprake is van een urgent geval. Concreet betekent dit dat vrijwel iedereen die in de eerste vier inkomensdecielen zit (besteedbaar inkomen tot € 22.280) doelgroep voor de sociale huur is, terwijl iedereen die in het zevende inkomensdeciel of daarboven zit (€ 30.300 of hoger) niet tot de doelgroep behoort.

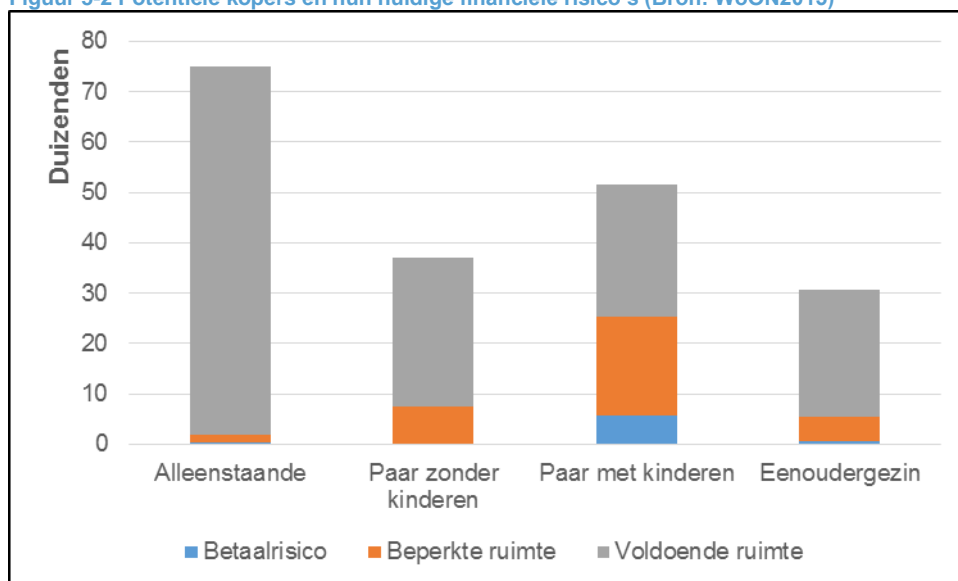
Figuur 5-1 Doelgroep sociale huursector per inkomensdeciel (Bron: WoON2015)



Voor onze definitie van potentiële kopers ligt het dus erg voor de hand om in te zoomen op jonge huishoudens tussen de 25 en 45 jaar, uit het vijfde en zesde inkomensdeciel. Dan spreken we over zo'n 120.000 huishoudens die op dit moment goedkoop scheefwonen in de sociale huursector en ruim 70.000 huishoudens die (al dan niet gedwongen) in een particuliere huurwoning wonen of als inwonend huishouden mede-woonachtig zijn in deze woningen.

Als we dan eens kijken wat deze huishoudens kwijt zijn aan huidige huren dan valt op dat vooral paren met kinderen nog wel eens in financiële problemen zitten en in mindere mate paren zonder kinderen en eenoudergezinnen. Dit mag geen verbazing wekken: een verzamelinkomen in het vijfde of zesde deciel is gewoon hoog voor een alleenstaande of eenoudergezin, terwijl paren zonder kinderen lagere basisuitgaven hebben dan paren met kinderen en vaker in een appartement wonen. In totaal bezitten een kleine 7.000 potentiële kopers een betaalarisico en hebben bijna 35.000 van hen een beperkte bestedingsruimte vanuit de huurwoning waarin zij nu zitten.

Figuur 5-2 Potentiële kopers en hun huidige financiële risico's (Bron: WoON2015)



5.2 Fictieve kooplasten van de potentiële kopers

We weten wat deze huishoudens op dit moment betalen aan huur, maar we zijn vooral benieuwd wat zij zouden willen betalen voor een koopwoning en of die op dit moment financierbaar of betaalbaar is. Hiertoe proberen we de gewenste woonkwaliteit voor de potentiële kopers te bepalen. Vanuit de gedachte dat zij een annuïtaire hypotheek met een 30-jarige looptijd nemen, bepalen we wat zij aan kooplasten kwijt zouden zijn. Vervolgens kijken we in hoeverre de aankoop van de door hen gewenste woning voor hen mogelijk is binnen de toetsing aan de Nibud-norm. In de volgende paragraaf onderzoeken we wat er zou gebeuren als de Nibud-norm (met goede redenen) soepeler zou worden toegepast.

Het startpunt in ons experiment is een definitie naar vier verschillende huishoudtypen: alleenstaanden, paren zonder kinderen, paren met kinderen en eenoudergezinnen, en vier verschillende woningmarkten. Dit zijn achtereenvolgens regio's met geen spanning, met minder spanning, meer spanning en veel spanning op de lokale woningmarkt.¹ Zo ontstaan er zestien verschillende huishoudens (alle binnen het vijfde en zesde inkomensdeciel) die elk met een andere woonwens de regionale koopmarkt willen betreden.

¹ COROP-gebieden met geen spanning zijn: Oost-Groningen, Delfzijl en omgeving, Overig Groningen, Noord-Friesland, Zuidwest-Friesland, Zuidoost-Drenthe, Midden-Limburg en Zuid-Limburg. COROP-gebieden met minder spanning zijn: Zuidoost-Friesland, Noord-Drenthe, Zuidwest-Drenthe, Noord-Overijssel, Zuidwest-Overijssel, Twente, Achterhoek, Kop van Noord-Holland, Zeeuws-Vlaanderen, Overig Zeeland, West-Noord-Brabant, Midden-Noord-Brabant, Noord-Limburg en Flevoland. COROP-gebieden met meer spanning zijn: Arnhem/Nijmegen, IJmond, Zaanstreek, Agglomeratie 's-Gravenhage, Delft en Westland, Oost-Zuid-Holland, Groot-Rijnmond, Zuidoost-Zuid-Holland. COROP-gebieden met grote spanning zijn: Veluwe, Zuidwest-Gelderland, Utrecht, Alkmaar en omgeving, Agglomeratie Haarlem, Groot-Amsterdam, Het Gooi en Vechtstreek, Agglomeratie Leiden en Bollenstreek, Noordoost-Noord-Brabant en Zuidoost-Noord-Brabant.

Gewenste woonkwaliteit

Bij de financierbaarheid van woningen komt regelmatig de discussie naar voren welke kwaliteit een huishouden zou moeten kunnen betalen. Om hier aan tegemoet te komen is in de verkennende analyse op potentiële kopers uitgegaan van twee uiteenlopende niveaus van woningkwaliteit.

Een zogenaamde doorsnee kwaliteit waarbij is gekeken in wat voor woningen, als combinatie van vorm en aantal kamers, identieke huishoudens doorgaans wonen – tegen een voor de regio gemiddelde woningprijs. Daartegenover staat een minimale kwaliteit, met een woning die (net) voldoende ruimte biedt aan het huishouden en waarvan de prijs circa 20% onder het regionale gemiddelde ligt. Met dit laatste wordt verondersteld dat de woning in een iets minder populaire gemeente en/of buurt gesitueerd is.

Beide kwaliteitsniveaus en bijbehorende prijsniveau staat hieronder weergegeven.

Tabel 5-1 Gemiddelde woonkwaliteit referentiehuishoudens (WOZ-waarde) per spanningsregio

	doornsee woonkwaliteit	Woningmarktregio			
		Geen spanning	Minder spanning	Meer spanning	Veel spanning
Alleenstaand	meergezins 3-kamers	142.000	170.000	158.000	205.000
Paar zonder kind	eengezins 3-kamers	148.000	189.000	192.000	249.000
Paar met kind	eengezins 4-kamers	170.000	200.000	219.000	250.000
Eenoudergezin	eengezins 3-kamers	148.000	189.000	192.000	249.000

Tabel 5.2 Minimale woonkwaliteit referentiehuishoudens (woningwaarde) per spanningsregio

	minimale woonkwaliteit	Woningmarktregio			
		Geen spanning	Minder spanning	Meer spanning	Veel spanning
Alleenstaand	meergezins 2-kamers	85.000	93.000	98.000	131.000
Paar zonder kind	meergezins 3-kamers	113.000	136.000	127.000	164.000
Paar met kind	eengezins 3-kamers	118.000	151.000	154.000	199.000
Eenoudergezin	meergezins 3-kamers	113.000	136.000	127.000	164.000

Kooplasten

De minimale woonkwaliteit fungeert als ondergrens voor de gewenste woning, de kwaliteit waar referentiehuishoudens momenteel in wonen als doorsneewoning. Vanuit de indeling van potentiële kopers en de door hen gewenste minimale en doorsnee woning kan, met als aanname dat alle potentiële kopers een annuïtaire hypotheek met looptijd van 30 jaar nemen, de bandbreedte rond hun toekomstige kooplasten worden berekend. Hierbij is ook rekening gehouden met uitgaven aan onderhoud en bijkomende woonlasten (opstalverzekering, erfpacht OZB, afvalstoffenheffing, rioolheffing en Waterschapsheffing) en het fiscale voordeel (hypotheekrenteaftrek min het eigenwoningforfait).

In tabel 5-3 en 5-4 staat vermeld hoeveel van de potentiële kopers dan een betaalisico zouden lopen of een beperkte bestedingsruimte zouden hebben indien zij de gewenste minimale of doorsnee woning aankopen. Bij de keuze voor een minimale woning lopen 15.000 potentiële kopers een betaalisico en hebben 89.000 een beperkte bestedingsruimte. Van de 206.000 potentiële kopers in totaal, zullen er 103.000 over

voldoende bestedingsruimte beschikken en dus de minimale woning kunnen kopen onder de Nibud-norm.² Bij een doorsneewoning liggen de verhoudingen heel anders. Nu kunnen nog maar 33.000 huishoudens deze woning aanschaffen. Zo'n 105.000 van hen zouden een beperkte bestedingsruimte krijgen en 68.000 zouden een betaalarisico gaan lopen als ze een doorsneewoning konden aanschaffen.

Kijken we verder naar de vier huishoudtypen, dan zien we dat de paren met kinderen de groep is die de minste mogelijkheden heeft op de koopmarkt (en overigens ook op de huurmarkt, zie figuur 5-2). Ook alleenstaanden worden beperkt in hun mogelijkheden, vooral op woningmarkten met een hoge spanning. Dat houdt natuurlijk verband met het feit dat alleenstaanden van dezelfde leeftijd en met hetzelfde hoge inkomen die eerder een woning hadden aangekocht, momenteel erg goed wonen. Hier wordt dus de ongelijke behandeling tussen zittende huiseigenaren en koopstarters goed zichtbaar.

Tabel 5-3 Financiële risico's bij aankoop minimale woning

	Alleenstaand				Paar zonder kinderen			
	Geen spanning	Beperkte spanning	Matige spanning	Hoge spanning	Geen spanning	Beperkte spanning	Matige spanning	Hoge spanning
Betaalarisico	-	-	-	3.300	-	-	-	-
Beperkte bestedingsruimte	1.600	7.100	12.800	30.300	200	200	1.700	3.800
Voldoende bestedingsruimte	5.400	5.000	12.500	6.900	2.300	7.500	9.300	13.300
Totaal	7.000	12.100	25.300	40.400	2.600	7.700	11.000	17.100
	Paar met kinderen				Eenoudergezin			
	Geen spanning	Beperkte spanning	Matige spanning	Hoge spanning	Geen spanning	Beperkte spanning	Matige spanning	Hoge spanning
Betaalarisico	200	2.800	3.000	4.900	-	-	400	-
Beperkte bestedingsruimte	1.300	4.800	9.600	10.500	500	-	900	3.300
Voldoende bestedingsruimte	1.500	4.600	5.500	3.600	2.100	6.500	9.100	8.000
Totaal	3.100	12.300	18.100	18.900	2.600	6.500	10.400	11.300

Tabel 5-4 financiële risico bij aankoop doorsneewoning

	Alleenstaand				Paar zonder kinderen			
	Geen spanning	Beperkte spanning	Matige spanning	Hoge spanning	Geen spanning	Beperkte spanning	Matige spanning	Hoge spanning
Betaalarisico	-	3.200	4.800	23.200	-	-	-	1.500
Beperkte bestedingsruimte	5.600	7.700	18.000	17.200	1.200	4.700	4.000	11.300
Voldoende bestedingsruimte	1.300	1.100	2.500	-	1.400	3.000	7.000	4.300
Totaal	7.000	12.100	25.300	40.400	2.600	7.700	11.000	17.100
	Paar met kinderen				Eenoudergezin			
	Geen spanning	Beperkte spanning	Matige spanning	Hoge spanning	Geen spanning	Beperkte spanning	Matige spanning	Hoge spanning
Betaalarisico	800	6.000	10.300	15.100	-	-	1.000	2.200
Beperkte bestedingsruimte	1.600	5.000	7.400	3.800	1.500	3.800	5.700	6.300
Voldoende bestedingsruimte	700	1.300	500	-	1.100	2.600	3.700	2.800
Totaal	3.100	12.300	18.100	18.900	2.600	6.500	10.400	11.300

² Dit getal is net iets hoger dan in Figuur 5.2. In figuur 5.2 worden huren berekend en die worden natuurlijk betaald door de inkomensontvanger. Maar in tabel 5.3 en 5.4 zitten de potentiële kopers en daar horen ook inwonende gezinsleden bij.

5.3 Versoepeling van de financieringslastnorm

We hebben nu de potentiële kopers gedefinieerd en hun financiële risico's bij aankoop van een woning. In ons experiment kijken we naar de gevolgen van een soepeler toepassing van de Nibud-normen op onderdelen die in hoofdstuk 3 al besproken zijn. Hieronder worden drie groepen koopstarters belicht: kopers van nieuwbouw of nul-op-de-meterwoningen, jonge hoogopgeleiden met een goed perspectief op inkomensstijging en tweeverdienershuishoudens. Dit is geen uitputtend maar een verkennend overzicht.

Nieuwbouwwoning of Nul-op-de-meterwoning

Bij de keuze voor een nieuwbouwwoning weet een huishouden dat het de eerstkomende jaren nauwelijks onderhoud zal hoeven uit te voeren of dit kan uitstellen. We weten uit WoON2015 dat de maandelijkse onderhoudsuitgaven van nieuwbouw eengezinswoningen zo'n € 80 en van appartementen € 35 lager is dan van de gemiddelde woning. Ook zullen de energielasten, ondanks het zogenaamde rebound-effect, in een zuinige woning lager uitpakken. Voor een nieuwbouwwoning scheelt dit zo'n € 20 per maand vergeleken met een vooroorlogse woning. Dat geldt in nog grotere mate voor nul-op-de-meter woningen. In de Nibud-systematiek wordt wel rekening gehouden met extra leencapaciteit voor nul-op-de-meter woningen en woningverbeteringen die de energie-efficiëntie verhogen, maar dit gebeurt zoals eerder uitgelegd aan de achterkant.

Als experiment laten we nu de energiekosten met 90% dalen en de onderhoudskosten met 50%. Daarmee simuleren we wat het effect van de aankoop van een nieuwe 'nul op de meter' woning is op de woonlasten. Daarbij pakken we alleen de doorsneewoning, omdat een minimale woningkwaliteit niet echt van toepassing is op nieuwbouw. In tabel 5-5 laten we zien hoe de financiële risico's afnemen als in plaats van de doorsneewoning (maar wel voor dezelfde prijs) een energiezuinige nieuwbouwwoning wordt gekocht.

In totaal zouden 51.000 koopstarters nu wel in staat zijn de gewenste woning te kopen, omdat zij nu wel voldoen aan de leennormen. De effecten gaan netjes verspreid over alle huishoudtypen en alle type woningmarkten. Let op, het is niet zo dat met toepassing van onze rekenregels in de Nibud-systematiek opeens sprake is van een generieke uitbreiding van de leencapaciteit en vraagverruiming met alle gevolgen daarvan voor de spanning op de woningmarkt. Het gaat om:

1. Relatief kleine aantallen
2. Middeninkomens die niet in de hogere segmenten vraag uitoefenen
3. Kopers die nu ook op niet-gespannen woningmarkten aan bod komen

Tabel 5-5 vermindering financieel risico bij aankoop zeer energiezuinige nieuwbouwwoning

	Alleenstaand				Paar zonder kinderen			
	Geen spanning	Beperkte spanning	Matige spanning	Hoge spanning	Geen spanning	Beperkte spanning	Matige spanning	Hoge spanning
Betaalrisico	-	-3.200	-4.800	-12.700	-	-	-	-1.500
Beperkte bestedingsruimte	-4.000	-200	-4.400	9.100	-700	-2.500	-1.900	-5.100
Voldoende bestedingsruimte	4.100	3.500	9.300	3.600	600	2.500	1.900	6.700
	Paar met kinderen				Eenoudergezin			
	Geen spanning	Beperkte spanning	Matige spanning	Hoge spanning	Geen spanning	Beperkte spanning	Matige spanning	Hoge spanning
Betaalrisico	-600	-2.900	-4.800	-6.800	-	-	-600	-1.600
Beperkte bestedingsruimte	-300	-	1.700	5.500	-1.000	-2.300	-3.800	-2.100
Voldoende bestedingsruimte	800	2.800	2.900	1.300	1.000	2.400	4.300	3.700

Hoogopgeleiden

Het tweede experiment gaat om de vraag of niet soepeler moet worden omgegaan met jonge potentiële kopers met een relatief hoge opleiding. Je mag verwachten dat deze groep als koopstarter binnen korte tijd een vrij snelle inkomensstijging doormaken. Dit vooruitzicht stelt hen ook in staat om tijdelijk meer uit te geven aan woonlasten. De momentopname van de inkomensstoets bij een hypotheekaanvraag pakt voor hen ongunstig uit. We beperken ons hier nu tot alleenstaanden en paren zonder kinderen, omdat daar de relatief jonge net afgestudeerde koopstarters in schuil gaan. Dat wil zeggen we corrigeren in dit experiment dus voor het opleidingsniveau in onze doelgroepen.

We gaan ervanuit dat binnen een paar jaar deze groep meer gaat verdienen, zodat de normuitgaven met 15% verlaagd kunnen worden. Zowel bij de aankoop van een doorsneewoning als de minimale woning zouden 22.000 potentiële koopstarters geholpen kunnen worden omdat zij nu wel onder de Nibud-norm zouden vallen. Dit getal ligt natuurlijk lager dan in het vorige experiment, omdat het hoge opleidingsniveau een extra filter oplegt. Verschil is wel dat alleenstaande hoogopgeleiden relatief vaker aan bod zouden komen voor de aankoop van een minimale woning, terwijl paren relatief vaker in staat zouden zijn een doorsneewoning aan te schaffen.

Tabel 5-6 vermindering financieel risico voor hoogopgeleiden bij respectievelijk doorsneewoning (boven) en minimale woning (onder)

	Alleenstaand				Paar zonder kinderen			
	Geen spanning	Beperkte spanning	Matige spanning	Hoge spanning	Geen spanning	Beperkte spanning	Matige spanning	Hoge spanning
Betaalrisico	-	-2.300	-3.000	-3.800	-	-	-	-900
Beperkte bestedingsruimte	-3.400	1.000	-1.900	2.300	-700	-2.200	-1.900	-5.000
Voldoende bestedingsruimte	3.500	1.400	4.900	1.500	600	2.300	1.900	5.900
	Alleenstaand				Paar zonder kinderen			
	Geen spanning	Beperkte spanning	Matige spanning	Hoge spanning	Geen spanning	Beperkte spanning	Matige spanning	Hoge spanning
Betaalrisico	-	-	-	-2.300	-	-	-	-
Beperkte bestedingsruimte	-1.000	-3.800	-5.400	-5.500	-200	-	-900	-2.800
Voldoende bestedingsruimte	900	3.800	5.500	7.800	200	-	900	2.900

Tweeverdienersregeling

Vrij recent is besloten dat de tweeverdienersregeling in de berekening van de Nibud-norm zal worden opgerekt voor tweeverdieners. Het financieringslastpercentage zal nu gebaseerd zijn op 60% van het tweede inkomen. Op basis van de financieringslasttabel en inkomens in het 5^e en 6^e deciel die daarbij horen komt dit ongeveer neer op een daling van 5% in de normuitgaven. We kunnen nu dus voor paren met of zonder kinderen bekijken wat het effect van deze beleidsmaatregel is.

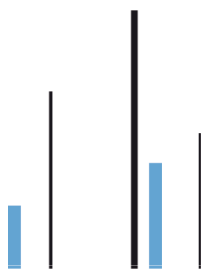
Er zouden zo'n 12.000 potentiële kopers geholpen zijn door de maatregel als iedereen een doorsneewoning aanschafte. Bij aankoop van een woning van minimale kwaliteit worden zo'n 8.000 potentiële kopers geholpen. In het eerste geval profiteren vooral de paren, in het tweede geval vaker de alleenstaanden. Bij een verdere verruiming naar 70% van het tweede inkomen mag je de hier getoonde effecten verdubbelen.

Tabel 5-7 vermindering financieel risico door aanpassing tweeverdienersregeling bij resp doorsneewoning en minimale woning

	Paar met kinderen				Paar zonder kinderen			
	Geen spanning	Beperkte spanning	Matige spanning	Hoge spanning	Geen spanning	Beperkte spanning	Matige spanning	Hoge spanning
Betaalrisico	-600	-1.300	-1.600	-2.100	-	-	-	-500
Beperkte bestedingsruimte	400	400	800	1.700	-300	-1.300	-900	-3.000
Voldoende bestedingsruimte	200	900	700	400	300	1.300	900	3.600
	Paar met kinderen				Paar zonder kinderen			
	Geen spanning	Beperkte spanning	Matige spanning	Hoge spanning	Geen spanning	Beperkte spanning	Matige spanning	Hoge spanning
Betaalrisico	-	-400	-600	-1.500	-	-	-	-
Beperkte bestedingsruimte	-400	-1.300	-1.900	-1.700	-200	-200	-1.700	-2.100
Voldoende bestedingsruimte	400	1.800	2.500	3.000	300	200	1.700	2.100

Belangrijk is te beseffen dat de genoemde aantallen koopstarters in de drie experimenten niet bij elkaar opgeteld mogen worden. Het gaat niet om elkaar uitsluitende groepen huishoudens; er is deels sprake van overlap tussen de groepen.

6



Synthese

Sinds 1 augustus 2011 spelen de financieringslastpercentages van de Nibud een grotere rol bij de verstrekking van hypotheek. Toetsing aan de Nibud-norm is nu een vereiste om aan een nieuwe hypotheek te komen, waarbij de maximale leensom direct gekoppeld is aan deze norm. De Nibud heeft drie criteria voor ogen bij de opstelling van de normen:

- Het beschermen van kwetsbare groepen tegen hoge kooplasten
- Het zorgen voor eenduidige regels voor hypotheekverstrekking, waardoor willekeur voorkomen wordt
- Vergroten van stabiliteit op de markt van koopwoningen

In dit onderzoek in opdracht van Bouwend Nederland is nagegaan of wel of niet aan deze drie criteria is voldaan, met gemengd resultaat.

Als met het laatste criterium begonnen wordt, het verbeteren van macro-economische stabiliteit, dan moeten we het antwoord schuldig blijven. Natuurlijk leidt een al te soepele kredietverlening tot overreactie op de woningmarkt; dat deed het in het voor de kredietcrisis ook toen maximale hypotheek van zes tot zevenmaal het jaarinkomen 'normaal' waren. Maar hoe de Nibud-norm als een op zichzelf staand instrument bijdraagt aan meer macro-economische stabiliteit blijft onduidelijk.

Net zo goed als dat niet kon worden bewezen dat de bredere toepassing van de Nibud-norm de stagnatie op woningmarkt in de jaren 2011-2013 heeft veroorzaakt, kon ook niet door ons worden bewezen dat de Nibud-norm meer stabiliteit brengt op het macroniveau van de woningmarkt.

Keren we terug naar het eerste criterium, het beschermen van kwetsbare groepen, dan zijn de conclusies een stuk duidelijker. Zo'n 15% van de huizenkopers krijgt uiteindelijk een betaalarisico of een beperkte bestedingsruimte door bijvoorbeeld een scheiding, werkloosheid of ziekte, ongeacht hun hypotheekvorm of de leenrestricties waar zij mee te maken hadden. De striktere leennorm vanaf 2011 heeft hieraan niets veranderd. De momentopname in het inkomen waarop de toetsing aan de Nibud-norm is gebaseerd, verandert natuurlijk niets aan een door toeval veroorzaakte inkomensachteruitgang.

In tegenstelling tot werking van de Nibud-norm, bleek dat de aflossingsverplichting op en maximale looptijd van nieuwe hypotheek een prudentieel instrument is dat huizenkopers wel degelijk in bescherming neemt. Huiseigenaren van annuïtaire hypotheek kampen minder vaak met een restschuld en kennen iets minder betalingsproblemen dan eigenaren met andere hypotheekvormen.

Dan het tweede criterium: het zorgen voor eenduidige regels in de hypotheekverstrekking. In de systematiek van de Nibud zijn nogal wat keuzes gemaakt die op zichzelf arbitrair zijn. Dat geldt bijvoorbeeld voor de omgang met onderhoudsarme en energiezuinige woningen, vooruitzichten op inkomensverbetering en de tweeverdienersregeling; drie zaken die wij belicht hebben in dit onderzoek.

Stel, een jong stel wil gaan samenwonen en probeert een appartement te kopen in de stad waar ze studeerden. Onder de huidige leennormen is dat voor hen onmogelijk, tenzij ze in een van de slechtste buurten gaan wonen. Dus kiezen ze voor een dure particuliere huurwoning. Maar op basis van de inkomensverbetering die zij de komende jaren doormaken zou bij toetsing aan de Nibud-norm hier best wel wat soepeler mee omgegaan kunnen worden door kredietverleners en toezichthouders. We hebben het hier namelijk niet om een generieke vraagverruiming maar een specifieke doelgroep die wat extra leencapaciteit krijgt om het appartement van hun dromen te kopen. Daar kunnen ze tijdelijk best wel andere uitgaven voor uitstellen.

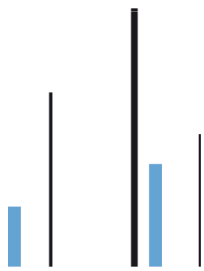
Dan is er het werkend gezin met kinderen en een middeninkomen in de sociale huur. Ze vallen onder de tweeverdienersregeling en daardoor krijgen ze de financiering van die jaren '70 eengezinswoning met tuin net niet rond. Dan besluiten ze om een zeer energiezuinige nieuwbouwwoning op dezelfde plek te kopen. Ook daarvoor krijgen ze nog steeds geen hypotheek, terwijl hun woonlasten lager zouden zijn dan waar de Nibud-norm op gebaseerd is. Ondertussen houden ze een sociale huurwoning bezet en zien ze als niet-doelgroep ieder jaar hun huur stijgen.

Deze voorbeelden illustreren dat potentiële kopers niet beschermd worden door de Nibud-norm, maar momenteel wel belemmerd. We hebben het hier niet eens over grote aantallen, zoals onze experimenten al illustreerden. Ze willen ook niet allemaal op dezelfde plek wonen, zodat van een grote vraagverruiming met alle nare gevolgen ervan voor de huizenmarkt geen enkele sprake is. Het zijn ook geen mensen die vaker een betaalrisico zullen lopen: ze zitten maar net onder de Nibud-norm. Het zijn wel mensen die op de woningmarkt tussen wal en schip zijn geraakt.

@ Bouwend NL: hier mogelijk nog een alinea over de inbedding in een breder pakket van meer, betaalbare koopwoningen door o.a. :

- lagere bouwkosten
- meer ruimte om te bouwen
- tijdelijke/flexibele woonconcepten

7



Samenvatting

Sinds 1 augustus 2011 spelen de financieringslastpercentages van de Nibud een grotere rol bij de verstrekking van hypotheek. Toetsing aan de Nibud-norm is nu een vereiste om aan een nieuwe hypotheek te komen, waarbij de maximale leensom direct gekoppeld is aan deze norm. In dit onderzoek in opdracht van Bouwend Nederland zijn de onderstaande aspecten onderzocht.

- de achtergronden en bepaling van financieringslastnormen;
- de invloed ervan op de mogelijkheid tot het verkrijgen van een hypotheek;
- een beschrijving van de Nibud-methodiek voor de berekening van de normen;
- mogelijke aanpassingen in de (toepassing van de) normen om de leencapaciteit te verhogen;
- het effect van deze aanpassingen op de bereikbaarheid van koopwoningen vanuit het perspectief van huishoudens met een middeninkomen;
- de gevolgen ervan op de betalings- en vermogensrisico's die deze huishoudens (en hun potentiële kredietverstrekkers) lopen.

Hieronder zijn puntsgewijs de belangrijkste bevindingen en conclusies van het onderzoek opgenomen.

7.1 Stringente LTI en effect op voortduren crisis

- De maximale Loan to Value (LTV) is in Nederland relatief hoog, nu nog 102%. In veel andere EU-landen ligt die tussen 60% en 85%.
- Nederland hanteert een relatief stringente Loan to Income (LTI)¹ van 25% tot 30% van het inkomen. In veel andere EU-landen ligt die tussen 30% en 45% van het inkomen.
- Het risico op wanbetaling is in Nederland in internationaal opzicht, met minder dan 5%, relatief laag.
- Het aantal gedwongen verkopen was ook op het toppunt van de crisis in 2011 relatief laag: minder dan 0,1% van het totaal aantal verstrekte hypotheek.
- Er kan niet met volledige zekerheid worden gesteld dat de (verdere) daling van de huizenprijzen na 2011 is veroorzaakt door de (toepassing van de) striktere Nibud-normen. Het is wel aannemelijk dat de striktere normen hebben geleid tot een achterblijvende hypotheekgroei en een moeizaam op gang komende nieuwbouwproductie en op die manier een dempend effect hebben gehad op de kooprijzen en transactie aantallen.

7.2 Nadelen van de Nibud-methodiek

- Een aantal keuzes in de definitie van basis- en normuitgaven leidt eerder tot meer dan minder leenrestricties.

¹ De Nibud-financieringslastnormen zijn eigenlijk een Debt Service to Income Ratio (DSTI).

- In de Nibud-methodiek wordt de woonsituatie niet meegewogen in de bepaling van de noodzakelijke kosten voor energie en onderhoud: voor zeer energiezuinige nieuwbouwwoningen (nul-op-de-meterwoningen) worden dezelfde energiekosten (basisuitgaven) gehanteerd als voor zeer energie-onzuinige bestaande woningen.
- Tweeverdieners mogen volgens de Nibud-normen naar verhouding minder lenen dan eenverdieners. Ook met de recente en voorgestelde versoepelingen hiervan is dit het geval.
- De toepassing van de Nibud-normen is een momentopname: er wordt geen rekening gehouden met het perspectief op inkomensstijging dat vooral voor jonge hoogopgeleiden reëel is.

7.3 Effecten striktere Nibud-normen op betaalrisico's

- Van de huishoudens die na algemene invoering van de Nibud-normen per 1 augustus 2011 naar een koopwoning zijn verhuisd, en dus aan de Nibud-normen onderworpen zijn, heeft ongeveer een even groot aandeel een betaalrisico als woningeigenaren die een langere woonduur hebben en niet aan de Nibud-normen zijn onderworpen bij het verkrijgen van een hypotheek.
- Dit laat zien dat de striktere Nibud-normen niet hebben geleid tot een vermindering van betaalrisico's onder woningeigenaren.
- Ongeveer 6% van alle huiseigenaren heeft een betaalrisico – op basis van minimale overige huishoudelijke uitgaven (Nibud-basisbedragen) – en aanvullend heeft ca. 9,5% een beperkte bestedingsruimte – op basis van wat ruimere overige huishoudelijke uitgaven (Nibud-normbedragen).
- Huishoudens in de eerste vier inkomensdecielen (tot 22.880 euro netto besteedbaar verzamelinkomen) lopen de meeste kans op een betaalrisico of een beperkte bestedingsruimte.
- Deze situaties ontstaan vooral door inkomensachteruitgang als gevolg van echtscheiding, werkloosheid en ziekte, aldus onder meer het WEW.
- (Potentiële) betaal- en vermogensrisico's (restschuld) worden wel verminderd door de aflossingsverplichting en maximale looptijd voor hypotheekleningen die gelden (sinds 1 januari 2013) om nog voor hypotheekrenteaf trek in aanmerking te komen.

7.4 Effecten soepelere toepassing Nibud-normen

- De doelgroep van potentiële koopstarters voor wie een versoepeling van de Nibud-normen mogelijk helpt bestaat uit huishoudens tussen 25 en 45 jaar uit het vijfde en zesde inkomensdeciël (meer dan 22.280 euro en minder dan 30.300 euro netto besteedbaar verzamelinkomen).
- Dit betreft 120.000 huishoudens die momenteel goedkoop schief wonen in de sociale huursector en 70.000 huishoudens die in een particuliere huurwoning wonen of als huishouden bij een ander huishouden inwonen.
- Er is voor drie groepen koopstarters binnen bovengenoemde groep onderzocht wat het effect is van een soepelere toepassing van de Nibud-normen.

- Kopers van een zeer energiezuinige nieuwbouwwoning: als wordt uitgegaan van 90% lagere energiekosten en 50% lagere onderhoudskosten kunnen 51.000 potentiële koopstarters voldoen aan de Nibud-normen.
- Jonge hoogopgeleiden met toekomstige inkomensstijging: als wordt uitgegaan van 15% lagere overige huishoudelijke uitgaven kunnen 22.000 potentiële koopstarters voldoen aan de Nibud-normen
- Ook is gekeken naar het effect van de door het kabinet voorgestelde verruiming van de tweeverdienersregeling (tweede inkomen voor 60% i.p.v. 50% meerekenen): daarmee zouden in totaal zo'n 12.000 potentiële koopstarters in staat worden gesteld om te voldoen aan de Nibud-normen.