



Centraal Planbureau

Perspectief op de woningmarkt

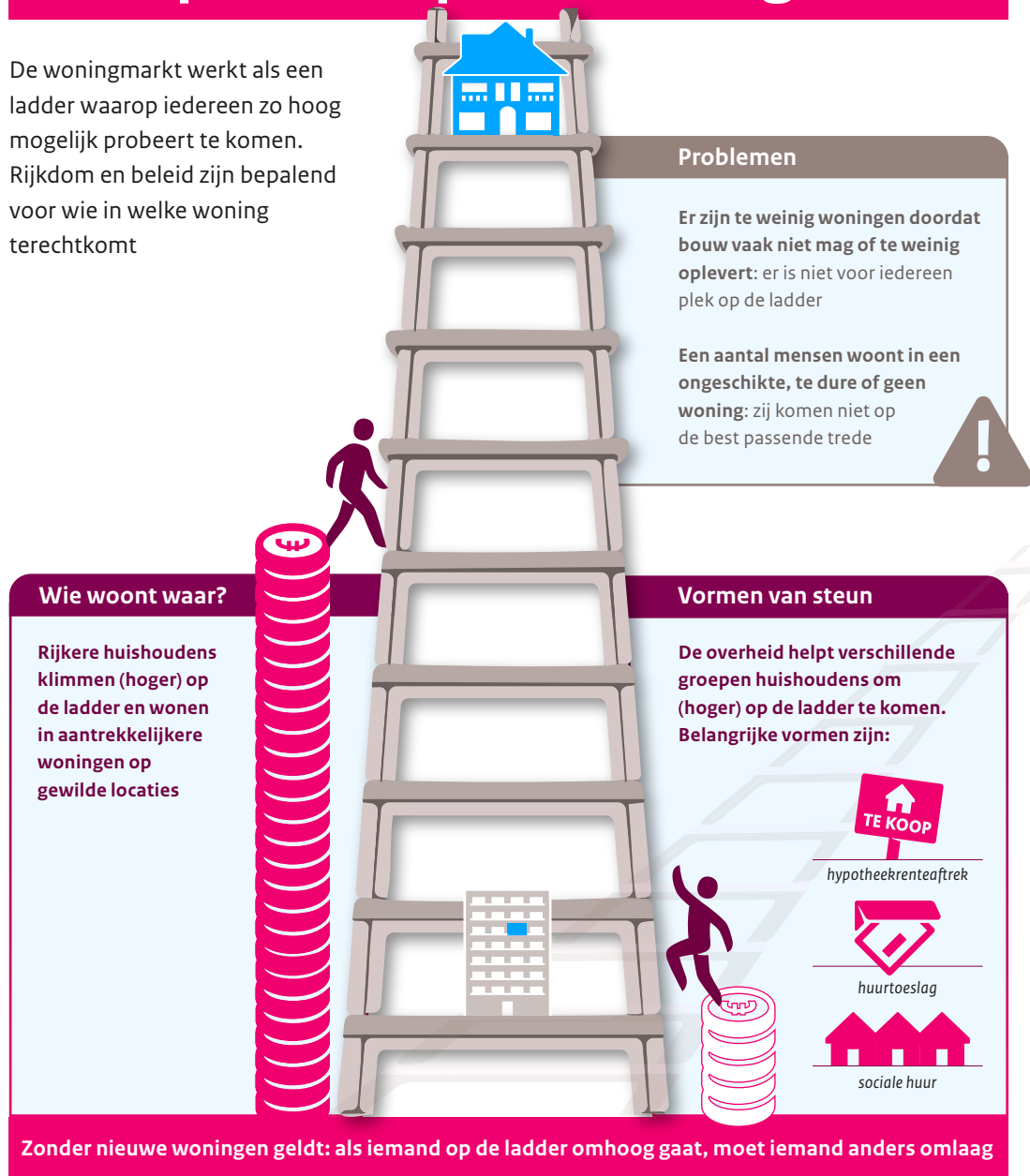


CPB - februari 2026

Bastiaan van Oostveen,
Jort Sinninghe Damsté,
Jurje Thiel

Perspectief op de woningmarkt

De woningmarkt werkt als een ladder waarop iedereen zo hoog mogelijk probeert te komen. Rijkdom en beleid zijn bepalend voor wie in welke woning terechtkomt



Zorg ervoor dat nieuwbouw flexibeler kan reageren op een verandering in de vraag naar woningen



Kijk naar de woningmarkt in geheel: keuzes in bijv. vrije huur kunnen onbedoeld effect hebben op andere sectoren

Kies waar betaalbare woningen komen

Binnen steden:
Aantrekkelijke locaties, maar duur. Alleen met overheidssubsidie betaalbaar

Buiten steden:
makkelijker om betaalbare woningen te bouwen, maar op minder gunstige plekken



Bouw voordelen af

Je kunt beter bestaande steun afschaffen, dan nieuwe steun toevoegen voor een andere groep



Samenvatting

De toegankelijkheid van de woningmarkt is een hardnekkig maatschappelijk probleem. Een aanzienlijke groep huishoudens heeft geen woning, een te dure woning of een ongeschikte woning. Hoewel deze problemen breed worden gevoeld, lijken ze lastig op te lossen: goedbedoeld beleid om huren van te bevroren, leidt onbedoeld tot minder woningbouw en de doelen voor woningbouw worden niet gehaald. Iedereen is het eens over de grote problemen op de woningmarkt, maar toch blijft een daadwerkelijke oplossing uit. Hoe kan dat?

Om beter te begrijpen wat het probleem is, ontwikkelen we een denkkader rond twee vragen: hoe wordt de woonruimte verdeeld en hoe komt het woningaanbod tot stand? Bij de verdeling staat de keuze van huishoudens centraal: waar gaan ze wonen, gegeven de woningvoorraad zoals die nu is? Bij het woningaanbod staan de keuzes van ontwikkelaars, waaronder woningcorporaties, centraal: wanneer bouwen zij woningen, hoe groot zijn die en waar bouwen zij die? In beide gevallen bespreken we hoe overheidsbeleid deze keuzes beïnvloedt: waarom zou de overheid willen ingrijpen en welke afwegingen spelen daarbij? Tot slot laten we zien welke uitkomsten dit beleid bedoeld en onbedoeld veroorzaakt. Huishoudens en ontwikkelaars reageren namelijk op beleid, wat weer voor veranderingen in woningprijzen, huren en het woningaanbod zorgt. Een analyse die deze doorwerking negeert, leidt vaak tot de verkeerde conclusie. Zo mist ze hoe lagere prijzen vandaag tot een kleiner aanbod leiden of hoe ingrijpen in de ene sector van de woningmarkt de andere negatief kan beïnvloeden.

Om de verdeling van woningen te begrijpen, zien we de woningmarkt als een ladder, waarbij zonder overheidsingrijpen rijkere huishoudens in de meest aantrekkelijke woningen wonen. Woningen sorteren we op basis van aantrekkelijkheid, waarbij vooral de afstand tot werk en voorzieningen een rol speelt. Daarnaast wordt de aantrekkelijkheid van een woning bepaald door de woonoppervlakte, de afwerking en de duurzaamheid van het gebouw. Hoewel huishoudens verschillen in hun voorkeuren, geldt in algemene zin dat iedereen, indien betaalbaar, liever een beter gelegen of grotere woning heeft. Omdat rijkere huishoudens meer kunnen betalen, komen zij in een ongereguleerde markt in aantrekkelijker woningen terecht. Als er te weinig woningen zijn, vallen de armste huishoudens van de ladder. Het bouwen van woningen geeft hen een woning. Daarnaast schuiven, via doorstroming, andere huishoudens ook een plekje omhoog op de woningladder.

In de praktijk bepaalt de toegang die een huishouden heeft tot de sociale huur of koopmarkt mede hoe aantrekkelijk hun woning is. Bij huurwoningen kan de huur worden gereguleerd tot een niveau onder de markthuur. Hierdoor willen meer huishoudens in gereguleerde huurwoningen wonen dan er beschikbaar zijn, zodat het toewijzingsmechanisme bepaalt wie deze woningen krijgt. De toegang tot deze woningen kan worden beperkt, bijvoorbeeld met inkomenseisen. Daarnaast kan een expliciet verdelingsmechanisme worden gebruikt, zoals een wachtlijst. Huurders met toegang tot de gereguleerde woning komen daardoor hoger op de woningladder terecht. In de koopsector kan het kopen van een woning worden gestimuleerd door bijvoorbeeld het kopen van een eigen woning te subsidiëren. Huishoudens dragen dan niet langer de volledige kosten van een woning en komen daardoor in aantrekkelijker en vooral grotere woningen terecht. Voor andere huishoudens wordt de toegang tot de koopmarkt juist beperkt door hun leencapaciteit. Huishoudens in deze situatie hebben dan de keuze tussen een aantrekkelijker huurwoning en een minder aantrekkelijke koopwoning. Kiezen zij voor de tweede optie, dan komen zij lager op de woningladder terecht. Beleid in de ene sector heeft dus effect op de verdeling in de andere. Beleid is effectiever als het hier rekening mee houdt.

Om een “*race to the top*” te voorkomen, is het beter om ondersteuning voor insiders af te bouwen dan nieuwe steunmaatregelen te introduceren. Door het ondersteunen van een groep neemt de vraag naar woonruimte toe, wat de krapte op de woningmarkt juist groter maakt. Het ondersteunen van een huidige probleemgroep verergert dit probleem en creëert het risico van een “*race to the top*”, waarin dan weer de ene, dan weer de andere groep extra ondersteuning behoeft. De woonkansen van de ene groep gaan namelijk altijd ten koste van de andere, zolang het aanbod niet toeneemt. Aan de andere kant ontvangen bijna alle huishoudens momenteel ondersteuning, bijvoorbeeld in de vorm van hypotheekrenteaftrek of omdat ze in de sociale huur wonen. Als men een bepaalde groep wil helpen, kan men dus ook de voordelen voor andere groepen verminderen: dit verbetert de woonkansen van deze groep én drukt de totale vraag naar woonruimte.

Het beperken van het woningaanbod kan maatschappelijke voordelen zoals natuurbescherming hebben, maar pakt wel slechter uit voor woningzoekenden dan voor woningeigenaren. Er zijn veel ruimtelijke restricties die de kwaliteit van de leefomgeving beogen te beschermen. Deze zorgen ervoor dat er minder gebouwd kan worden en zorgen daarmee voor een lager woningaanbod. De maatschappelijke kosten van een lager woningaanbod slaan wel disproportioneel neer bij outsiders op de woningmarkt. Woningen worden namelijk duurder en zijn moeilijker te vinden. Woningeigenaren profiteren juist, omdat de waarde van hun woning stijgt.

De nieuwbouwproductie wordt ook beïnvloed door het rendement op woninginvesteringen. Een woning vergt een grote investering. De financiering van de bouw hangt af van de sector van de woningmarkt waarin de bouw plaatsvindt. Koopwoningen worden gefinancierd door hypotheekrenteaftrek van bewoners. Het beperken van leenruimte zorgt ervoor dat er minder krediet beschikbaar is om koopwoningen te bouwen. Corporatiewoningen worden gefinancierd met de huurinkomsten van bestaande woningen. Omdat corporaties minder afhankelijk zijn van kapitaalmarkten, kunnen ze een lagere huur vragen. Maar lagere huurinkomsten zorgen ook voor een beperking van het aantal woningen dat gebouwd kan worden. Hogere huren verruimen dus de investeringsmogelijkheden voor corporaties.

Beleidsmakers staan bij woningbouw voor een afweging: in hoeverre subsidiëren zij betaalbare woningen op aantrekkelijke binnenstedelijke locaties, en in hoeverre wonen huishoudens met een laag inkomen op minder aantrekkelijke plekken. Binnenstedelijke woningen zijn duur, waardoor het lastig is om hier betaalbare woningen met bepaalde kwaliteit en oppervlakte op te leveren. Betaalbaarheid op zulke locaties vereist doorgaans subsidie om betaalbaarheidseisen voor bouwers rendabel te maken of om huishoudens direct te ondersteunen. Als er duurdere woningen worden gebouwd, zorgt dit grotere aanbod er ook voor dat woningen betaalbaarder worden. Door doorstroming komen elders goedkopere woningen vrij voor huishoudens met een laag inkomen. Er kunnen ook meer woningen op buitenstedelijke locaties worden gebouwd, ten koste van natuur en landbouw. Omdat deze locaties minder aantrekkelijk zijn en bouwen hier goedkoper is, zijn deze woningen intrinsiek betaalbaarder. Welke optie ook gekozen wordt, er komen meer betaalbare woningen vrij voor huishoudens met een laag inkomen: het belangrijkste verschil is wáár deze staan. Betaalbare woningen kunnen makkelijker en met minder subsidie gerealiseerd worden door kleiner te bouwen en kritisch naar kwaliteitseisen te kijken.

Omdat de woningvraag moeilijk te voorspellen is, vergt een duurzame oplossing dat de woningmarkt voldoende flexibel is. Het huidige woningtekort komt doordat de groei van het aantal huishoudens moeilijk voorspelbaar bleek en het woningaanbod traag reageert op een stijgende woningvraag. Het woningaanbod kan flexibeler inspelen op een moeilijk voorspelbare vraag door het verkorten van procedures. Ook stabiel beleid helpt. Frequentie beleidswijzigingen kunnen het investeringsklimaat schaden, ook als afzonderlijke maatregelen op lange termijn voordelen hebben. Daarnaast is er een risico dat, tegen de tijd dat het beleid is ingevoerd, de situatie alweer is veranderd. Om de verdeling van woningen beter te laten inspelen op veranderende omstandigheden, helpt het om doorstroming te verbeteren.

1 Inleiding

De afgelopen jaren zijn er toenemende zorgen over de toegankelijkheid van de woningmarkt, en blijkt het lastig voor beleidsmakers deze te verbeteren. Er is een breed palet aan maatregelen ingezet om woningen goedkoper te maken, vaak met een focus op specifieke doelgroepen of knelpunten, of door de nieuwbouw aan te zwengelen. Tegelijkertijd blijkt de praktijk weerbarstig en creëren goedbedoelde oplossingen regelmatig nieuwe obstakels: verlichting voor de ene groep vergroot de druk voor een andere groep of belemmert nieuwbouw, en bestaande belangen en uitvoeringsrealiteiten leiden tot weerstand of vertraging.

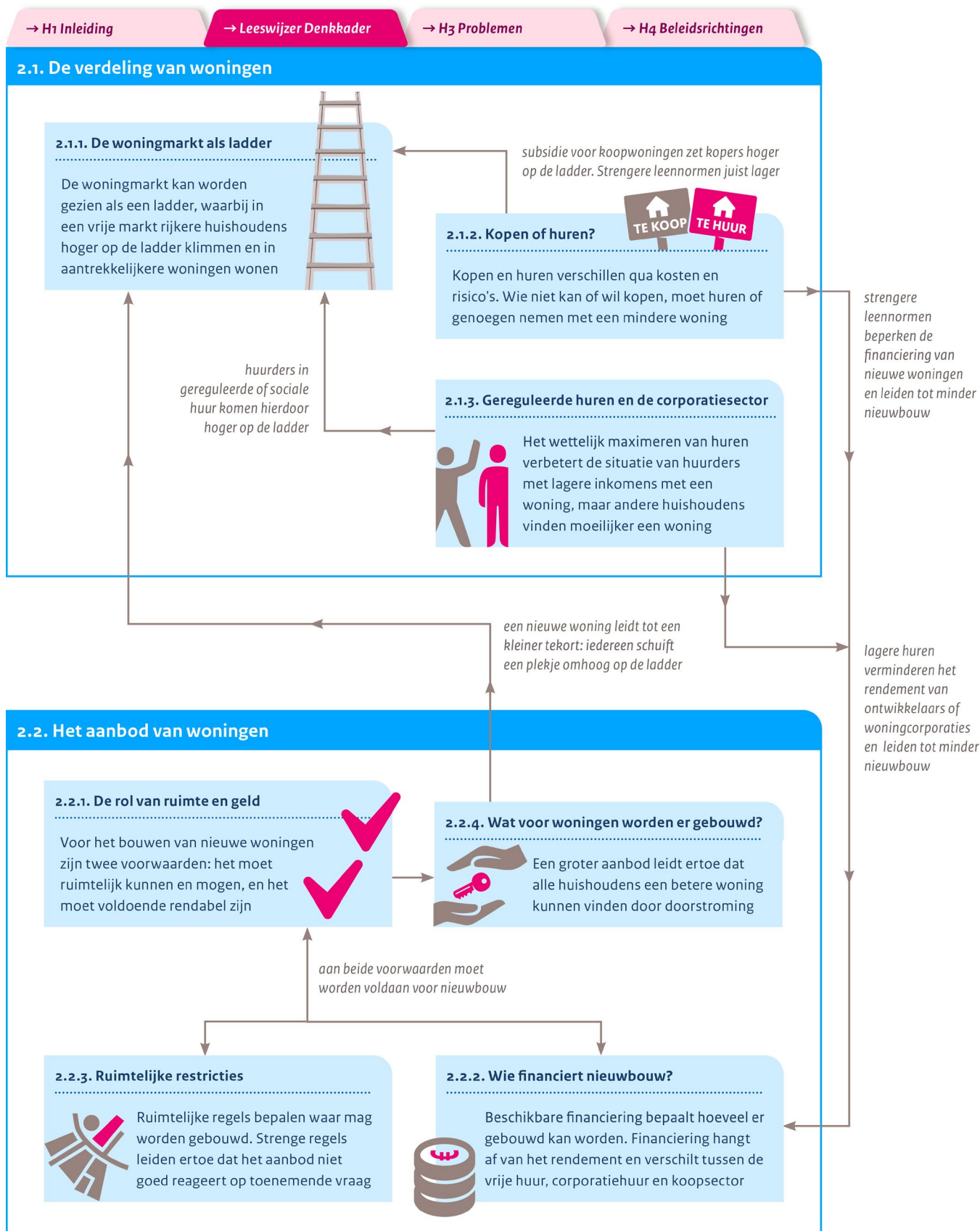
We ontwikkelen een denkkader om de toegankelijkheid van de woningmarkt beter te begrijpen. Onder toegankelijkheid vallen drie vragen: kan iemand een woning vinden, is iemands woning betaalbaar gegeven zijn financiële positie en hoe goed past de woning bij iemand?¹ Deze vragen raken aan de kern van de vormgeving van de woningmarkt: hoeveel woningen zijn er en wie woont er waar? Deze problemen hangen ook met elkaar samen: een huishouden kan bijvoorbeeld de keuze hebben tussen een dure en een ongeschikte woning. Andere problemen die raken aan de woningmarkt, zoals verduurzaming van de woningvoorraad of de relatie tussen de woningmarkt en de macro-economie, laten we buiten beschouwing.

Toegankelijkheidsproblemen op de woningmarkt maken het moeilijker om een passende woning te vinden, maar ze kunnen ook doorwerken op andere terreinen. Een beperkte toegankelijkheid is op zichzelf al problematisch voor sommige huishoudens. Daarnaast wijst onderzoek erop dat hoge woningprijzen samenhangen met het krijgen van minder kinderen (Fazio et al. 2025; Couillard 2025). De *“housing theory of everything”* gaat nog verder en suggereert dat een woningtekort bijdraagt aan uiteenlopende maatschappelijke problemen (Myers, Bowman en Southwood 2021). Zo kan schaarste in grote steden productiviteitsgroei belemmeren omdat mensen niet naar de beste banen kunnen verhuizen of klimaatverandering verergeren omdat huishoudens die buiten de stad wonen vaker de auto gebruiken. Hoe sterk deze verbanden zijn, is onderwerp van lopend onderzoek en discussie; we kunnen hierover dus geen definitieve uitspraak doen.

Deze publicatie begint met een denkkader, bespreekt dan de belangrijkste problemen op de Nederlandse woningmarkt en eindigt met een aantal brede beleidsrichtingen. In hoofdstuk twee ontwikkelen we, op basis van de wetenschappelijke literatuur, een denkkader om de werking van de woningmarkt te begrijpen. Hier staan we ook stil bij de redenen waarom de overheid zou willen ingrijpen op de woningmarkt en welke effecten dat heeft. In hoofdstuk drie laten we zien wat nu de belangrijkste toegankelijkheidsproblemen op de Nederlandse woningmarkt zijn en leggen we deze aan de hand van het denkkader uit. Hoofdstuk vier bevat brede beleidsrichtingen om deze problemen aan te pakken, zowel door het woningaanbod te vergroten als door het anders te verdelen.

¹ In beleidstermen worden deze vragen opeenvolgend aangeduid met “toegankelijkheid”, “betaalbaarheid” en “vraaggerichtheid”. Wij hebben het hier dus over een bredere definitie van toegankelijkheid, zoals die meer in het dagelijks spraakgebruik wordt gebruikt.

2 Hoe werkt de woningmarkt?



We bespreken de werking van de woningmarkt aan de hand van twee vragen: hoe worden woningen verdeeld en hoe ontstaat het woningaanbod? Deze indeling staat schematisch in bovenstaande leeswijzer. Bij de verdeling gaat het om de vraag wie, gegeven de bestaande woningvoorraad, waar woont. Daarna bespreken we het aanbod: welke woningen worden gebouwd en waar worden ze gebouwd. We behandelen deze vragen zoveel mogelijk afzonderlijk om de uitleg helder te houden, al beïnvloeden ze elkaar in de praktijk. Deze verbanden staan ook in de leeswijzer en komen terug in onze bespreking.

In sectie 2.1 bestuderen we hoe de verdeling van woningen tot stand komt en de rol die beleid daarin speelt. We redeneren daarbij vanuit een gegeven woningvoorraad, wat op zich niet heel onrealistisch is aangezien jaarlijks minder dan 1% van het totale aantal woningen aan de voorraad wordt toegevoegd. We kunnen op deze wijze goed in beeld brengen hoe de verdeling van de beschikbare woonruimte tot stand komt (paragraaf 2.1.1), wat de verhouding van huur- en koopwoningen in de markt beïnvloedt (2.1.2) en in welke opzichten de corporatiesector verschilt van een vrije markt (2.1.3). Hierbij kijken we ook nadrukkelijk hoe verschillende beleidsinstrumenten en economische of demografische ontwikkelingen de uitkomsten op de woningmarkt beïnvloeden.

Daarna laten we in sectie 2.2 de aanname van een gegeven woningvoorraad los en kijken we naar de voorwaarden voor en effecten van woningbouw. We starten met de basisvoorwaarden voor een groter woningaanbod: dat bouwen ruimtelijk mogelijk en toegestaan is, en dat projecten voldoende rendabel zijn (paragraaf 2.2.1). Daarna verdiepen we ons in de financiering (paragraaf 2.2.2) en in de redenen voor en effecten van bouwrestricties (paragraaf 2.2.3). Tot slot bespreken we wat voor woningen er worden gebouwd (bijvoorbeeld groot of klein) en wat dat betekent voor de verdeling op de woningmarkt (paragraaf 2.2.4).

2.1 De verdeling van woningen

2.1.1 De woningmarkt als ladder

Het laddermodel

Voor een goed begrip van de woningmarkt, en woningmarktbeleid, is het belangrijk te erkennen dat een woningmarkt zonder overheidsingrijpen een ladderstructuur kent waarin rijkere huishoudens in aantrekkelijkere woningen wonen. De woningvoorraad kent een grote spreiding in de aantrekkelijkheid van woningen: van klein, tochtig en op een onprettige plek naar groot, luxueus en dicht bij gewilde voorzieningen. Dit hele spectrum kunnen we zien als opeenvolgende sporten van een ladder, waarbij op iedere sport één huishouden kan staan. Huishoudens beklimmen deze ladder via verhuizingen² en proberen zo hoog mogelijk uit te komen, zonder daarbij te veel in te leveren op hun overige consumptie: aantrekkelijkere woningen zijn immers duurder. Rijkere huishoudens zijn door hun grotere budget doorgaans bereid méér te betalen voor eenzelfde woning dan armere huishoudens. Zo komen in een vrije markt de huishoudens met de meeste financiële middelen het hoogst op de ladder te staan.³

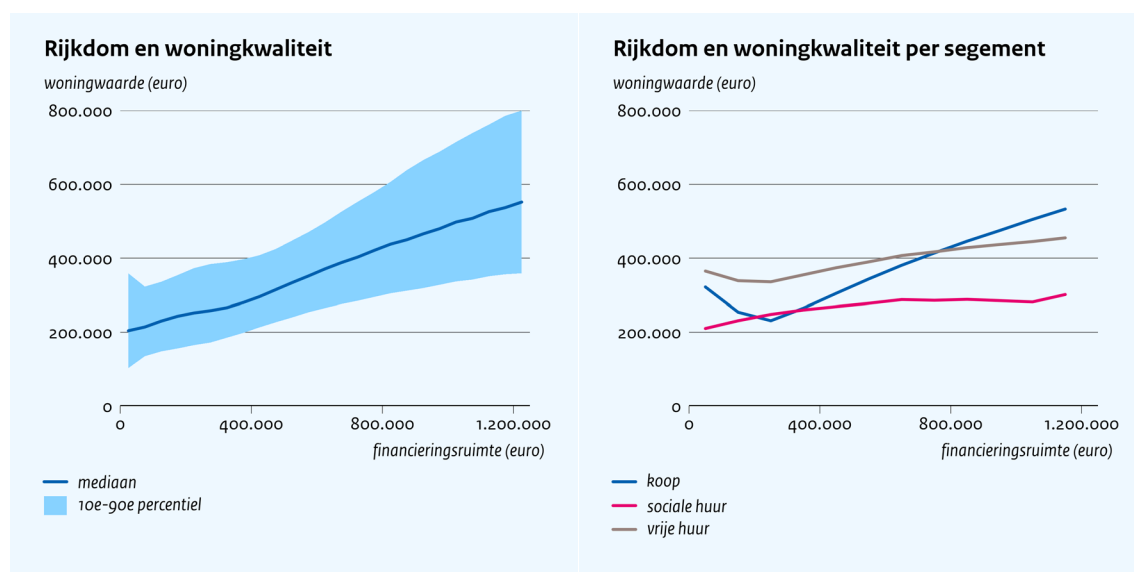
Een eerste blik op de data leert dat rijkdom en de aantrekkelijkheid van woningen inderdaad hand in hand gaan, maar ook beleid en voorkeuren spelen een belangrijke rol in de verdeling van woningen. In figuur 2.1 links drukken we aantrekkelijkheid uit als de woningwaarde, en beschrijven we rijkdom van

² Woningaanpassing kan een alternatief zijn om veranderende woonbehoefte op te vangen, maar kent zijn grenzen. Hierbij verandert de locatie van een woning namelijk niet.

³ Het beeld van de ladder dat in deze publicatie centraal staat, volgt uit de literatuur over *housing assignment models* beginnend bij Braid (1981).

huishoudens als de financieringsruimte, gegeven hun inkomen en vermogen.⁴ We zien hierbij een gestage toename van de mediane woningwaarde met rijkdom, maar ook een duidelijke spreiding bij gegeven rijkdom. Daarbij spelen verschillen in voorkeuren tussen huishoudens een rol. De verdeling wordt bovendien beïnvloed door beleid, via tal van instrumenten die de woningconsumptie van huishoudens stimuleren of remmen. Zo blijkt in figuur 2.1 rechts de sortering voor corporatiewoningen beduidend minder sterk dan voor de veel minder gereguleerde markt voor koopwoningen. In de volgende paragrafen staan we stil bij de belangrijkste mechanismen die ervoor zorgen dat de huishoudens zich in de praktijk niet geheel volgens rijkdom over de woningladder verdelen.

Figuur 2.1 Rijkere huishoudens wonen in aantrekkelijkere woningen (links), maar in de sociale huur is dit effect minder sterk (rechts).



Bron: CBS en eigen berekeningen

Noot: De financieringsruimte is de som van de maximale hypotheek die een huishouden met zijn inkomen zou kunnen krijgen plus zijn vermogen. Daarmee is het een maatstaf van rijkdom op de woningmarkt, omdat zowel inkomen als vermogen gebruikt kunnen worden om een woning te kopen of huren. De woningwaarde is de WOZ-waarde van de woning.

De aantrekkelijkheid van een woning wordt mede bepaald door de kwaliteit van haar locatie. Hoe aantrekkelijk een woning is, hangt af van eigenschappen als oppervlakte, perceelgrootte en bouwkundige kwaliteit. De aantrekkelijkheid van een woning wordt daarnaast sterk bepaald door de locatie en de mogelijkheden die deze biedt. Daarbij zijn woningen in de nabijheid van voorzieningen (onder andere scholen, winkels, horeca, parken en natuurgebieden) en woningen die goed bereikbaar zijn aantrekkelijker (Roback, 1982). Deze locatievoordelen hangen in grote mate samen met bevolkingsdichtheid. In paragraaf 2.2.4 staan we uitgebreider stil bij dergelijke agglomeratievoordelen. De (gemiddelde) waardering voor deze locatievoordelen blijkt uit de hogere prijzen die in aantrekkelijke steden worden betaald voor woningen ten opzichte van anderszins vergelijkbare woningen daarbuiten (Glaeser et al., 2001).

Bij een woningtekort past een deel van de huishoudens überhaupt niet op de ladder, en drijft schaarste onderaan de prijs op van alle woningen. Door de sortering naar rijkdom blijven in een vrije woningmarkt de minst kapitaalkrachtige huishoudens onderaan de ladder staan. Dit kunnen ook huishoudens zijn die zich nog zouden willen vormen, maar gegeven de woningschaarste noodzakelijkerwijs een woning delen. Denk hierbij aan mensen die willen gaan samenwonen. Als woningen door toegenomen schaarste duurder zijn, kunnen zij

⁴ We definiëren financieringsruimte hier als vermogen (bezit minus schulden) plus 3,5 maal het bruto-inkomen. Dit is een ruwe benadering van de precieze financieringsruimte van individuele huishoudens, die afhangt van de persoonlijke situatie en marktomstandigheden.

bijvoorbeeld zo'n keuze uitstellen. Huishoudens die wel op de ladder staan, ondervinden tevens gevolgen van het woningtekort: bij sterkere concurrentie om de onderste woning op de ladder zal deze duurder worden. Aangezien huishoudens bereid zijn iets meer te betalen voor een iets aantrekkelijkere woning, worden de opeenvolgende woningen ook allemaal duurder, tot bovenaan toe.

Hogere prijzen leiden ook tot een toename in rijkdom voor bestaande woningeigenaren, met gevolgen voor de verdeling van woningen. De waarde stijging of -daling van een woning slaat neer bij de eigenaar en wordt verzilverd bij verkoop. De rijkdom van huishoudens is daarmee niet alleen bepalend voor hun plek op de ladder op een gegeven moment, maar ook een gevolg van hun eventuele positie op de ladder als woningeigenaar op eerdere momenten. Dit geldt in het bijzonder als woningprijzen zich verschillend ontwikkelen tussen deelsegmenten; denk aan sneller stijgende prijzen in de stad. Doordat woningen veel van elkaar verschillen en lastig aan te passen zijn, bestaan dergelijke deelmarkten met verschillende prijsontwikkelingen (Landvoigt et al., 2015). Daarnaast kunnen vermogensverschillen ontstaan tussen huishoudens die op een gunstig en die op een ongunstig moment een woning hebben gekocht.

In de praktijk verschillen woningkeuzes ook doordat huishoudens verschillen in hun voorkeuren. Huishoudens kunnen verschillende voorkeuren hebben, bijvoorbeeld door hun bereidheid om kleiner of groter deel van hun inkomen uit te geven aan wonen: het ene huishouden vindt een betere woning belangrijker dan het andere. Deze afweging tussen wonen en andere uitgaven wordt ook beïnvloed door beleid. Als wonen wordt gesubsidieerd, leidt dat ertoe dat de woningvraag van huishoudens toeneemt: zij willen grotere en luxere woningen. Daarnaast verschillen huishoudens in voorkeuren tussen woningen met een vergelijkbare prijs. Zo woont het ene huishouden liever in een grotere woning buiten de stad, terwijl het andere liever in een kleinere woning in de stad woont. Deze verschillen in consumptievoorkeuren leiden ertoe dat er spreiding ontstaat in de woonkwaliteit van huishoudens met een vergelijkbare rijkdom (zoals we reeds zagen in figuur 2.1 links).

Effecten van demografische, economische en beleidsmatige veranderingen

Bij een vaste woningvoorraad kunnen demografische, economische en beleidsmatige veranderingen enkel leiden tot herschikking van huishoudens en aanpassing van woningprijzen. Als één huishouden op de ladder omhoog schuift, betekent dit dat alle huishoudens tussen zijn oude en nieuwe positie één plek lager komen te staan: de sporten van de ladder zijn immers onveranderd.⁵ Dit is een fundamentele beperking van de herverdeling op de woningmarkt. Toenemende vraag door beleid of economische of demografische veranderingen zullen daarnaast woningprijzen opdrijven zolang het aanbod niet kan reageren. We geven hieronder voorbeelden om de kernmechanismen te illustreren.

Instroom van huishoudens, zoals door migratie, leidt tot een verschuiving van de woningverdeling, een toename van het tekort en hogere woningprijzen in de hele markt. Huishoudens die rijker zijn dan de instromende huishoudens blijven in het nieuwe evenwicht in dezelfde woning, terwijl huishoudens die armer zijn naar beneden schuiven en onderaan het woningtekort toeneemt. Bovendien stijgen prijzen van alle woningen. Doordat huishoudens naar beneden schuiven op de ladder, wonen in de meeste woningen nu rijkere huishoudens dan eerst. Omdat rijkere huishoudens minder prijsgevoelig zijn, stijgt de prijs. De prijsopdrijvende-effecten van migratie, in ieder geval op korte termijn als het aanbod nog niet reageert, zijn ook empirisch vastgesteld in onder meer Miami (Saiz, 2003), Spanje (Sanchis-Guarner, 2023) en Duitsland

⁵ We benadrukken dat de ladder en de (her)schikking van huishoudens een gestileerd beeld is. Zo zullen huishoudens in de praktijk niet direct (moeten) verhuizen, bijvoorbeeld door aanwezige huurbescherming. Echter, bij afloop van een huurcontract of verkoop van een woning zal gelden dat de hoogste bidder de woning bemachtigt. Het laddermodel geeft daarom wel degelijk waardevolle inzichten in de relatieve woonconsumptie van huishoudens.

(Unal et al., 2024). Het ligt voor de hand dat ook in Nederland er zo'n prijsopdrijvend effect is, maar het is nog onbekend hoe groot dit is.

Brede woonlastenondersteuning drijft woningprijzen op en slaat neer bij huidige woningeigenaren.

Denk hierbij aan een woonsubsidie waarop alle huishoudens aanspraak kunnen maken. Zo'n subsidie zal de ordening van de huishoudens op de ladder niet veranderen, omdat huishoudens qua rijkdom niet van volgorde veranderen. Aangezien de voorraad van woningen vaststaat, slaat de subsidie dan volledig neer in de woningprijs en profiteren enkel vastgoedeigenaren. Dit mechanisme geldt ook als de subsidie afhangt van de aantrekkelijkheid van de woning. Dit kan bijvoorbeeld het geval zijn als alleen minder aantrekkelijke woningen subsidie krijgen, zoals in de sociale huur het geval is. De prijs van de woning verandert voor iedereen evenveel, waardoor de uiteindelijke verdeling niet verandert. Als een subsidie niet voor iedereen toegankelijk is, schuiven zij die geen aanspraak maken omlaag op de ladder.

2.1.2 Kopen of huren?

Welke huishoudens in welke woningen wonen, hangt af van hun keuze om te kopen of te huren en daarmee van beleid dat deze keuze beïnvloedt. Huishoudens maken een afweging van de kosten en risico's van huren en kopen, waarbij individuele voorkeuren ten aanzien van deze risico's kunnen verschillen. Kosten voor koop en huur worden bovendien beïnvloed door beleid zoals de huursubsidie en fiscale voordelen voor eigen woningbezit, terwijl leennormen van invloed zijn op de prijs van de woning die gekocht kan worden. Dergelijk beleid kan als onbedoeld gevolg hebben dat huishoudens in een andere woning terechtkomen dan ze hadden gewild als ze meer hadden mogen lenen. Een huishouden wil bijvoorbeeld in Amsterdam een huis kopen om in te wonen. Als dat niet kan omdat ze niet voldoende kunnen lenen, kopen ze wellicht een huis buiten Amsterdam of huren ze er een in Amsterdam (omdat ze toch echt in Amsterdam willen wonen). Omdat niet alle huishoudens in gelijke mate beperkt worden, verandert de volgorde van huishoudens op de woningladder.

De keuze van het huishouden

De eerste factor die bepaalt of een huishouden koopt of huurt, zijn de kosten van woningeigendom. Een huishouden dat moet kiezen tussen een vergelijkbare huur- en koopwoning kiest de goedkoopste optie. Bij een huurwoning is de prijs van de woning simpelweg de huur. Voor koopwoningen zijn alle kosten van woningeigendom van belang (Poterba, 1984). Dit is de rente op een eventuele hypotheek, maar ook de kosten van onderhoud en belastingen. Omgekeerd worden de kosten van woningeigendom lager als het huishouden verwacht dat woningprijzen in de toekomst zullen stijgen, omdat de andere kosten van woningeigendom tegen deze stijging weggestreep kunnen worden. De gebruikskosten van de woning verschillen bovendien tussen huishoudens: een huishouden dat verwacht snel weer te verhuizen, zal bijvoorbeeld eerder willen huren, omdat verhuizen met hoge kosten gemoeid gaat. In het algemeen geldt: hoe lager de gebruikskosten, hoe hoger de aanschafprijs die een huishouden bereid is voor de woning te betalen.

Daarnaast hangt de keuze van kopen of huren af van de risico's die elke optie met zich meebrengt. Een koopwoning heeft twee risico's: het prijsrisico en het renterisico (Sinai & Souleles, 2005). Het prijsrisico is het risico dat de waarde van de koopwoning daalt. Dit kan komen door macro-economische omstandigheden zoals een recessie, maar ook door woningspecifieke factoren zoals tegenvallend onderhoud of een verslechterende buurt. Het renterisico is dat de rente hoger is wanneer de rentevaste periode afloopt, waardoor de maandlasten toenemen. Bij huren bestaat het risico dat de huur in de toekomst verhoogd wordt en dat het huishouden moet verhuizen (Sinai & Souleles, 2005). Naast de directe kosten van kopen of huren, wegen huishoudens ook deze mogelijke risico's mee bij hun keuze of ze willen kopen of huren.

Beleid gericht op de koopmarkt

Woonsubsidies zijn in de praktijk overwegend gericht op koopwoningen vanwege mogelijke positieve effecten voor het individu en de omgeving. Zowel huur- als koopwoningen kunnen worden gesubsidieerd. In de praktijk is de subsidie voor koopwoningen in de meeste landen, waaronder Nederland, groter. Koopwoningen kunnen worden gesubsidieerd vanwege mogelijke positieve externe effecten van eigenwoningbezit, zoals beter onderhoud (Dietz & Haurin, 2003) en minder criminaliteit (Disney et al., 2023), en om positieve effecten voor de bewoner zelf te stimuleren, zoals vermogensopbouw (Sodini et al., 2023). Hausman et al. (2021) laten zien dat in buurten in Israël waar het aandeel koopwoningen 10%-punt hoger ligt, woningprijzen 1,5-2% hoger zijn. Deze hogere woningprijzen reflecteren het positieve effect dat eigenwoningbezit op andere woningen in dezelfde buurt heeft. Voorgaande studies hebben vooral gekeken naar de effecten van eigenwoningbezit op huishoudens met lagere inkomens; het is dus niet bekend in hoeverre deze positieve effecten ook voor huishoudens met een hoger inkomen gelden.

Koopsubsidiën en fiscale voordelen verlagen a priori de kosten van woningeigendom, maar drijven woningprijzen op en leiden niet per se tot meer eigenwoningbezit. Koopsubsidiën verlagen in eerste instantie de kosten van woningeigendom, maar leiden ertoe dat huishoudens meer bieden voor woningen. Huishoudens bepalen immers hoeveel ze netto willen betalen voor een woning. Hierdoor verdwijnt het subsidiebedrag grotendeels in de prijs, waardoor vooral bestaande eigenaren profiteren (o.a. Rouwendal & Damen, 2024). Er wordt vaak verondersteld dat het subsidiëren van koopwoningen ertoe leidt dat meer huishoudens kopen in plaats van huren. In de wetenschappelijke literatuur wordt dit effect meestal niet gevonden. Zo had het afbouwen van de hypotheekrenteaftrek in Denemarken voor hogere inkomens geen enkel effect op hun mate van huizenbezit (Gruber et al., 2021). Het zorgde er wel voor dat huishoudens in kleinere woningen gingen wonen. In Denemarken leidde de hypotheekrenteaftrek er ook niet toe dat huishoudens vaker een woning kochten, maar vooral dat ze een aantrekkelijker woning kochten. Hierbij moet wel worden aangetekend dat het effect voor lagere inkomens anders zou kunnen zijn. Als huishoudens eigen vermogen moeten inbrengen voor de aankoop van een woning, kan de hypotheekrenteaftrek zelfs leiden tot lager eigenwoningbezit (Hilber & Turner, 2014): woningprijzen kunnen zodanig stijgen dat sommige huishoudens onvoldoende vermogen hebben om een koopwoning te betalen.

Huishoudens zullen eerder een woning kopen als ze meer mogen lenen. Dit kan mogelijk negatieve effecten hebben op de stabiliteit van het financiële systeem en huishoudens. Daarom zijn er leennormen ten opzichte van het inkomen (LTI) en de waarde van de woning (LTV) om overkreditering te voorkomen. Strengere leennormen leiden tot lagere woningprijzen omdat aspirant-kopers minder kunnen uitgeven en zorgen voor een groter aanbod van huurwoningen ten koste van koopwoningen (Thiel & Zaunbrecher, 2023; Rouwendal & Sniekers 2023). Huishoudens wier leencapaciteit beperkt is, kiezen voor een huurwoning of moeten genoegen nemen met een koopwoning lager op de woningladder. Dit strookt met figuur 2.1 rechts: huishoudens in de vrije huur wonen over het algemeen in duurdere woningen dan huishoudens in de koopsector met een vergelijkbare financiële positie. Strengere leennormen zorgen dus voor een herordening op de woningladder ten gunste van huishoudens met hogere vermogens en ten koste van huishoudens met lagere vermogens. Daarnaast maken strengere leennormen het ook lastiger voor huishoudens om hun consumptie over hun levensloop te spreiden (Elbourne, Soederhuizen & Teulings, 2020).

Een overdrachtsbelasting maakt kopen minder aantrekkelijk en vermindert de mobiliteit van eigenaar-bewoners. Voor zowel koop- als huurwoningen wordt door de eigenaar overdrachtsbelasting betaald bij aankoop, maar bij huurwoning kunnen die kosten verspreid worden over meerdere opeenvolgende bewoners. Een eigenaar-bewoner ervaart daarentegen een prikkel om in zijn huidige woning te blijven wonen. Hoe hoger het tarief van de overdrachtsbelasting, hoe meer huurwoningen er zijn ten opzichte van koopwoningen (Han et al., 2025). Een belasting op huurinkomsten heeft het omgekeerde effect en zorgt voor meer koopwoningen (Thiel & Zaunbrecher, 2023).

De verhuurbeslissing en huurbeleid

Het aandeel huurwoningen hangt ook af van de beslissingen van verhuurders, die vergelijkbare afwegingen maken als huishoudens. Het rendement wordt bepaald door de huur en de kosten die de verhuurder maakt. Net zoals bij een eigenaar-bewoner bestaan deze kosten uit rente, onderhoud en belastingen minus de verwachte waardestijging. Het uiteindelijke aandeel huurwoningen komt tot stand, doordat de huur omhoog of omlaag beweegt tot verhuurders hun doelrendement behalen en huishoudens geen beter alternatief in de koopsector vinden.

Het beperken van huurprijsstijgingen verlaagt het risico voor bestaande huurders, maar verhoogt uiteindelijk de gemiddelde huur en beperkt de doorstroming. Een beperking van huurprijsstijgingen voor zittende huurders fungeert als verzekering tegen onverwachte huurstijgingen. Verhuurders compenseren via hogere aanvangshuren of verkopen hun huurwoning aan eigenaar-bewoners. Hierdoor betalen nieuwkomers een hogere aanvangshuur, waardoor de uiteindelijke gemiddelde huur juist hoger uitvalt (Diamond et al., 2019). Bovendien blijven rijkere huishoudens in een minder aantrekkelijke huurwoning zitten, doordat de huur van hun huidige woning steeds lager wordt ten opzichte van andere woningen: er is sprake van een *lock-in-effect*.

Opkoopbescherming beperkt aankopen door verhuurders en vergroot zo het aandeel koopwoningen. Koopstarters profiteren hiervan, maar huishoudens die niet kunnen of willen kopen, ondervinden nadeel van het krappere huuraanbod en de resulterende hogere woningprijzen. Francke et al. (2023) laten zien dat de nieuwe eigenaar-bewoners van de woningen die eerst werden verhuurd inderdaad vaker een hoger inkomen hebben en onder andere ook vaker in Nederland geboren zijn dan de huurders die zij vervangen. Zij vinden bovendien dat het terugdringen van de vraag van investeerders niet hoeft te leiden tot lagere woningprijzen.

2.1.3 Gereguleerde huren en de corporatiesector

Redenen voor beleidsingrijpen

De gereguleerde huursector biedt expliciete ondersteuning aan lagere inkomensgroepen, maar dat kan wel negatieve gevolgen voor andere huishoudens hebben. We onderscheiden drie verschillende vormen van regulering: prijsregulering (o.a. maximale huren op basis van het puntensysteem), toegangseisen (o.a. inkomenseisen) en alternatieve toewijzingsmechanismen (o.a. wachtlijsten). Daarbij geldt dat ze op elkaar (kunnen) voortbouwen: prijsregulering bakent een beschermde markt af, toegangseisen leggen vast wie daaraan mogen deelnemen en toewijzingsregels bepalen welk huishouden van de gegadigden de woning krijgt. In het private deelsegment komt vooral de eerste vorm van regulering voor, in het corporatiesegment spelen alle drie een belangrijke rol. In deze paragraaf gaan we dieper in op deze drie verschillende niveaus van huurregulering en hun implicaties. In algemene zin slaagt het beleid er goed in de woonconsumptie voor (armere) huishoudens te waarborgen. De keerzijde is echter dat dit negatieve consequenties hebben voor de beschikbaarheid en betaalbaarheid van woningen voor anderen.

Huurregulering is niet alleen bedoeld voor herverdeling, maar ook om ruimtelijke segregatie tegen te gaan. Steden zijn door hoge voorzieningsniveaus doorgaans relatief dure locaties. Zonder beleid dat de betaalbaarheid probeert te verbeteren, kunnen in extreme gevallen enkel rijkere huishoudens zich permitteren om op de meest aantrekkelijke plekken in de stad te leven. Op andere locaties clusteren dan huishoudens met

lagere inkomens, met potentiële negatieve gevolgen voor de ontwikkeling van kinderen.⁶ Een beperking is dat veel onderzoek over de effecten van de woningmarkt op sociale uitkomsten is gedaan op plekken met een significant andere sociale context, zoals de VS. In Nederland is er bijvoorbeeld relatief weinig ruimtelijke ongelijkheid (Vrookman et al., 2025). Het is onduidelijk in hoeverre dat komt door het woningmarktbeleid, of bijvoorbeeld door de relatief kleine afstanden tussen kern en periferie, het onderwijsbeleid, et cetera.

Effecten van prijsregulering

Gereguleerde huurprijzen verminderen het rendement van verhuurders. Huurprijzen worden in veel landen gereguleerd. In Nederland worden huurprijzen in een groot deel van de private markt (lager- en middensegment) en het overgrote deel van het corporatiesegment gemaximeerd via het woningwaardestelsel. Dit ‘puntensysteem’ schrijft voor dat de huur voor een woning van een bepaalde kwaliteit onder een bijbehorend niveau moet blijven. Voor verhuurders betekent dergelijk beleid dat de inkomsten lager liggen (als de markthuur hoger ligt), en in sommige gevallen het benodigde rendement uit verhuur niet gehaald kan worden. Dit geldt zowel voor private verhuurders als voor woningcorporaties, zij het dat woningcorporaties vanwege hun ideële doelstelling in de regel met een lager rendement genoegen nemen.

Huurregulering leidt tot een kleiner en minder aantrekkelijk huuraanbod, wat nadelig is voor huishoudens die graag willen huren maar geen gereguleerde huurwoning vinden. Wanneer verhuurders het benodigde rendement niet halen, zal een deel van de huurwoningen verkocht worden aan eigenaar-bewoners. Een andere mogelijkheid is dat verhuurders dan minder in onderhoud aan en/of verbetering van de woning investeren om ondanks de prijsregulering het beoogde rendement te halen. Dit leidt respectievelijk tot vermindering van kwantiteit en kwaliteit van woningen in het gereguleerde huursegment. Huishoudens die graag willen huren, kunnen zo moeilijker een woning vinden die bij hen past. Bovendien kan de toegenomen krapte op de huurmarkt leiden tot hogere huurprijzen in het resterende ongereguleerde segment. Als het woningaanbod niet vaststaat, heeft huurregulering tevens invloed op de woningbouw (zie paragraaf 2.2.2). Er is daarmee een belangrijke uitruil tussen betaalbaarheid en beschikbaarheid in de huursector, ook bij woningcorporaties.

Bij gereguleerde huren onder de marktprijs ontstaat tevens een vraagoverschot, wat kan leiden tot minder goede matches tussen huurders en hun woning. Er zijn niet alleen minder huurwoningen van een bepaalde kwaliteit beschikbaar, maar er zijn ook meer huishoudens die tegen de gecontroleerde prijs een van die woningen zouden willen bewonen. Door het ontbreken van een biedsysteem gaan woningen niet langer naar diegene die de woning het meest waard vindt. Indien er geen alternatief verdelingsmechanisme is, zoals de wachtlijstsystematiek in de Nederlandse corporatiesector die we verderop bespreken, zouden huishoudens op willekeurige wijze verdeeld worden over de beschikbare woningen. Hiermee is de kans groot dat er mismatches ontstaan tussen de woonvoorkeuren van het huishouden en de eigenschappen van de woning. Huishoudens zouden in principe door te ruilen (na enige onderlinge compensatie) er beiden op vooruit kunnen gaan. De verdeling van de beschikbare woonruimte is volgens die maatstaf niet efficiënt (Glaeser & Luttmer, 2003).

Toegangseisen en begunstigden

Wie profijt heeft van de lage, gereguleerde huurprijzen wordt bepaald door de gestelde toegangseisen. In Nederland wordt de toegang tot het gereguleerde segment primair verleend op basis van het huishoudinkomen. Bij specifieke huisvesting voor bijvoorbeeld ouderen, jongeren of gezinnen worden soms aanvullende eisen gesteld. Door lagere prijzen in het ‘beschermde’ segment van de woningmarkt profiteren

⁶ Zo laten Chetty et al. (2016) zien dat als kinderen op jonge leeftijd vanuit een gebied in de VS met veel armoede verhuizen (met overheidssteun) naar een gebied met weinig armoede, zij als volwassene aanzienlijk meer verdienen en minder vaak een celstraf krijgen.

diegenen die daar toegang toe hebben én er daadwerkelijk huisvesting vinden. Arme huishoudens kunnen door de lagere prijzen een aantrekkelijkere woning bewonen dan zij anders zouden doen. Zij komen daarmee hoger op de ladder, maar bij een gegeven voorraad gaat dit wel ten koste van iemand die zonder regulering en toegangseisen in de betreffende woning zou hebben gewoond. Eisen aan toegang tot een 'beschermde' deelmarkt kunnen ook op andere kenmerken betrekking hebben zoals beroep of werklocatie; de gevolgen zijn vergelijkbaar (Landvoigt et al., 2014).

Blijvend voordeel in de gereguleerde huursector leidt tot minder mobiliteit op de woningmarkt.

Huishoudens die in een gereguleerde huurwoning wonen, hebben profijt van de lagere huurprijs die voor die woning geldt. Bij een stijging van hun inkomen zouden zij normaliter een aantrekkelijker woning wensen, maar het huurvoordeel dat zij genieten compenseert (ruimschoots) voor het verschil in aantrekkelijkheid. Zij moeten daardoor een flink stap op de ladder kunnen maken om de gereguleerde sector daadwerkelijk te verlaten. Diamond et al. (2019) vinden inderdaad dat *rent control* in San Francisco leidt tot 20% minder mobiliteit van huishoudens in de gereguleerde sector. Scheefhuren is daarmee een inherent gevolg van de aantrekkelijkheid van lage, gereguleerde huurprijzen voor zittende huurders.

Alternatieve toewijzingssystematiek

Woningcorporaties maken gebruik van een alternatief toewijzingsmechanisme, wat leidt tot verdere herverdeling tussen huishoudens die een corporatiewoning hebben. Om woningen te verdelen onder de doelgroep bij het ontstane vraagoverschot, gebruiken woningcorporaties een alternatief toewijzingsmechanisme. In Nederland is dit in de kern een wachtlijststelsel (met aanvullende voorrangregels), waarin de woningzoekende een grote mate van keuzevrijheid heeft door zelf te reageren op woningen en aanbiedingen af te slaan. Dergelijke systemen leiden in tegenstelling tot een *take-it-or-leave-it*-aanpak in sommige andere landen in theorie tot betere matches, doordat de bereidheid om te wachten op een betere woning de sturende rol van betalingsbereidheid overneemt (Arnosti & Shi, 2020; Waldinger, 2021). Afhankelijk van de vormgeving kunnen ze echter weldegelijk bepaalde groepen bevoordelen.

In het Nederlandse systeem is er sprake van herverdeling tussen corporatiehuurders, maar wonen de meeste huurders in een passende woning. Zo blijken met name oudere huishoudens van het toewijzingssysteem te profiteren (Buurma-Olsen et al., 2025b): zij hebben simpelweg meer wachttijd kunnen opbouwen en bemachtigen daarmee aantrekkelijkere woningen. Daarnaast krijgen grotere huishoudens grotere woningen: dit is bewuste herverdeling door aanvullend beleid, zoals voorkeursregels, van woningcorporaties. Bij gereguleerde woningen van private verhuurders is geen formeel alternatief toewijzingsmechanisme voorhanden. Hierdoor zou daar sprake kunnen zijn van grotere mismatches.

2.2 Het woningaanbod

2.2.1 De rol van ruimte en geld in het woningaanbod

Er worden nieuwe woningen gebouwd als dat rendabel is én als het ruimtelijk kan en mag. Een reden dat het bouwen van een woning niet mogelijk is, wordt gevormd door fysieke beperkingen: een stad kan bijvoorbeeld aan het water gebouwd zijn en dus niet meer in die richting uitbreiden. Woningbouw kan ook worden tegengehouden door regelgeving. Er zou bijvoorbeeld wel hoogbouw gerealiseerd kunnen worden, tenzij regelgeving op de maximale bouwhoogte dat verbiedt. Daarnaast wordt een woning alleen gebouwd als de verkoopprijs of huur hoog genoeg is in vergelijking met de bouwkosten van de woning. Daarvoor moet in ieder geval gelden dat er vraag is naar de woning, want een leegstaande woning genereert geen inkomsten. In *the middle of nowhere* worden dus niet snel woningen gebouwd, ook al is het nog zo makkelijk. De overheid

moet dus altijd bedenken of geld of ruimtelijke mogelijkheden de beperkende factor voor woningbouw vormt.

Prijsvorming en nieuw aanbod

De prijs van woningen wordt bepaald door aanbod uit de bestaande voorraad en door nieuwbouw. Zoals op elke markt, wordt de prijs van woningen bepaald door vraag en aanbod. Het aanbod van woningen bestaat uit bestaande woningen en nieuwbouw. Omdat nieuwbouw maar een klein deel van het totale aanbod is, spreken we van een 'voorraadmarkt' en wordt de prijs veel meer bepaald door het bestaande aanbod dan door de hoeveelheid nieuwbouw. Door het voorraadkarakter van de markt kan de woningprijs onder de bouwprijs zakken, als de vraag naar woningen voldoende daalt (Glaeser & Gyourko, 2018). Detroit is een bekend voorbeeld van deze situatie: omdat de bevolking en de lokale economie zijn gekrompen, liggen woningprijzen onder bouwprijzen (Glaeser & Gyourko, 2018). Omgekeerd zorgt een grotere woningvraag voor een gelijktijdige stijging van de prijzen van bestaande en nieuwbouwwoningen. Dan wordt nieuwbouw rendabeler.

Hoe sterker hogere woningprijzen leiden tot meer nieuwbouw, hoe meer huishoudens zonder woning daarvan profiteren. Een grotere vraag zorgt in eerste instantie voor hogere woningprijzen, waardoor bouwen rendabeler wordt. Daardoor kunnen ontwikkelaars bijvoorbeeld hoger bouwen: doorgaans is de vierde verdieping duurder om te bouwen dan de derde, zodat hogere prijzen ervoor kunnen zorgen dat het bouwen van hogere woningen rendabel wordt. Maar omdat woningbouw ook mogelijk moet zijn, is deze hoge rendabiliteit geen garantie dat er ook nieuwe woningen komen. De mate waarin hogere woningprijzen daadwerkelijk tot een groter aanbod leiden heet de 'aanbodselasticiteit'. Deze wordt sterk bepaald door de bouw mogelijkheden op een locatie (Glaeser & Gyourko, 2018): hoe makkelijker bouwen is, hoe hoger de aanbodselasticiteit en hoe meer woningen er bijkomen bij stijgende vraag; hoe moeilijker bouwen is, hoe lager de aanbodselasticiteit en hoe meer vraag vooral in hogere prijzen resulteert (Buurma-Olsen et al., 2025a). Als een hogere vraag zorgt voor meer woningen, profiteren vooral de nieuwe bewoners daarvan. Blijft nieuwbouw uit en leidt de toegenomen vraag tot hogere prijzen, dan zijn vooral bestaande woningeigenaren beter af omdat hun vermogen toeneemt. Voor wie een woning zoekt, wordt het echter moeilijker.

Langzame aanpassing van bestaande woningen

Het aanbod kan zich ook aanpassen binnen de bestaande woningvoorraad. De meest voorkomende wijze waarop het aanbod wordt vergroot is via nieuwbouw, maar een groter aanbod kan soms ook worden bereikt zonder een heel nieuw gebouw neer te zetten. Zo kunnen van één woning meerdere gemaakt worden ('splitsen') of kan er een verdieping op een bestaand gebouw worden gezet ('optoppen'). Ook het slopen van een woning om er een grotere neer te zetten, kan gezien worden als een aanpassing van de woningvoorraad. Net zoals bij nieuwbouw, vindt bouw binnen de bestaande voorraad plaats als het mogelijk is en als het rendabel is. Gemeenten verbieden bijvoorbeeld soms splitsingen omdat deze voor toegenomen druk op bestaande voorzieningen in de buurt zorgen of het karakter van de buurt kan veranderen. Aanpassingen in de bestaande voorraad kunnen rendabel zijn, zelfs als er netto geen vierkante meters bijkomen. Kleine woningen hebben namelijk een hogere vierkantemeterprijs dan grotere.

Hoewel nieuw aanbod kan ontstaan binnen de bestaande voorraad, is dit een langzaam proces. Een uitdaging van dergelijke transformaties is dat niet alleen de bouw geld kost, maar dat de eigenaar ook inkomsten mist tijdens de verbouwing. Daarom wordt het aanpassen van een bestaand gebouw pas rendabel als het voldoende afgeschreven is: een gebouw in goede staat splitsen is te duur, maar als de fundering toch moet worden vervangen zijn de meerkosten van splitsing klein. Deze voorwaarde leidt tot padafhankelijkheid in de woningvoorraad: op een plek waar misschien nu kleinere woningen gebouwd zouden worden als er

helemaal niets zou staan, gebeurt dat niet of langzamer dan waar er al andere woningen staan (Lange & Teulings, 2022; Rollet, 2025). Aanpassingen in de bestaande voorraad kunnen dus op lange termijn bijdragen aan nieuw aanbod, maar dit kan lang duren. In New York werd bijvoorbeeld, toen hogere gebouwen daar werden toegestaan, na tien jaar maar 9% van dit potentieel benut (Rollet, 2025).

2.2.2 Wie financiert nieuwbouw? Kapitaalmarkten en de segmenten van de woningmarkt

De beschikbare financiering beperkt hoeveel woningen er gebouwd kunnen worden; de mate waarin verschilt tussen segmenten van de woningmarkt. Zoals we in de vorige paragraaf beschreven, vindt nieuwbouw alleen plaats als ze rendabel is. Hiervoor moeten de opbrengsten in verhouding staan tot de kosten. Wat die verhouding moet zijn, hangt af van de manier waarop deze is gefinancierd en deze verschilt tussen de segmenten van de woningmarkt (koop, vrije huur en corporatiehuur). Hierdoor zijn de rendementseisen het hoogst in de vrije huur en het laagst voor woningcorporaties. Omgekeerd is er in de corporatiesector in totaal de minste financiering beschikbaar, waar dit in de vrije huur het meest is.

Voor huurwoningen in de vrije sector is op internationale kapitaalmarkten nagenoeg onbeperkt kapitaal beschikbaar, maar daaraan worden wel relatief hoge eisen gesteld. Bij een huurwoning wordt de investering langzaam terugbetaald. Er moet dus een partij zijn die bereid is langdurig kapitaal te investeren. Kapitaalmarkten zijn internationaal; geldschieters investeren alleen als het rendement minstens zo hoog is als op andere investeringen met een vergelijkbaar risico. Het beperken van de huurprijzen zorgt dus voor minder financiering en daarmee voor een lager aanbod van nieuwe huurwoningen (Kholodilin & Kohl, 2023). Aan de andere kant is op de internationale kapitaalmarkten veel geld beschikbaar, zodat bij voldoende hoge huurprijzen er altijd geldschieters gevonden kunnen worden.

Corporaties nemen genoeg met een lager rendement, maar kunnen daardoor minder woningen bouwen. Woningcorporaties vragen, vanuit hun missie of vanwege een wettelijke eis, een lagere huur dan op de vrije markt zou gelden. Deze lagere huur vertaalt zich in een lager of zelfs negatief rendement op nieuwbouw. Ook keren corporaties geen winst uit door hun non-profit karakter. Hierdoor kunnen corporaties moeilijker eigen vermogen aantrekken dan private verhuurders. Corporaties worden daarom voor een groot deel gefinancierd met vreemd vermogen (leningen), die worden afgelost met hun huurinkomsten. De huurinkomsten van corporaties bepalen dus hoeveel ze kunnen lenen en daarmee hoeveel ze kunnen bouwen. Specifiek in Nederland worden de leningen van corporaties daarnaast gemaximeerd door de regels van het Waarborgfonds Sociale Woningbouw (WSW), die de leningen van corporaties garandeert (Waarborgfonds Sociale Woningbouw, 2025). Omdat de huurinkomsten van bestaande woningen ook gebruikt kunnen worden om leningen voor nieuwe woningen af te lossen, gaat het hierbij om de totale huurinkomsten en niet alleen die van nieuwbouw.

Er is een uitruil tussen de grootte van de corporatiesector en de mate waarin woonlasten van corporatiewoningen lager zijn dan op de markt. Hogere huurinkomsten zorgen voor meer financieringsruimte en daarmee voor meer nieuwbouw. Deze uitruil leidt aan de extremen tot twee modellen: een kleine corporatiesector met lage huren voor de kwetsbaarste huishoudens of een grote, breed toegankelijke corporatiesector, waar de huren niet veel lager zijn dan in de vrije sector. Natuurlijk kan ook voor een model hiertussenin gekozen worden. Overheidssteun kan deze spanning verminderen door het rendement voor corporaties te verbeteren.

De toegang van huishoudens tot hypotheek bepaalt hoeveel kapitaal er beschikbaar is voor de bouw van koopwoningen. Nieuwe koopwoningen worden gefinancierd door de toekomstige bewoners, via hypotheek en hun vermogen. Dat vermogen kan overwaarde op de huidige woning of spaargeld zijn, of giften van ouders. Omdat de maximale hypotheek en de vermogens van huishoudens beperkt zijn, is de

financiering voor koopwoningen dat ook. Leennormen kunnen via dit financieringseffect de nieuwbouw beperken: als de huishoudens die interesse zouden hebben in een nieuwbouwwoning onvoldoende kunnen lenen om deze te financieren, wordt deze niet gebouwd. Dat wil overigens niet zeggen dat het verruimen van leennormen een-op-een leidt tot een toename van kapitaal op de woningmarkt. Zoals we al schreven in paragraaf 2.1.2, leidt een verhoging van leennormen namelijk ook tot hogere woningprijzen. De mate waarin het verruimen van leennormen leidt tot meer of duurdere woningen hangt af van de aanbodselasticiteit: hoe hoger de aanbodselasticiteit, hoe meer nieuwe woningen meer leenruimte oplevert (Favara & Imbs, 2015).

Overheidsgaranties

De overheid kan meer financiering beschikbaar stellen door een garantie af te geven, maar loopt dan wel een risico op grote verliezen. Er zijn twee mogelijke onderbouwingen voor de overheid om garant te staan voor een lening. Ten eerste kan er sprake zijn van marktfalen op de kredietmarkt, bijvoorbeeld door asymmetrische informatie tussen geldverstrekkers en leners. Ten tweede kan het doel zijn om het voor bepaalde groepen op de woningmarkt, zoals koopstarters, makkelijker te maken een woning te bemachtigen. Er is dan impliciet sprake van herverdeling: zij komen hoger op de woningladder ten koste van huishoudens wier hypotheek niet gegarandeerd worden. Het nadeel van garantiefondsen is dat de overheid voor grote verliezen kan komen te staan als woningprijzen over de gehele linie dalen.

In Nederland zijn er twee belangrijke voorbeelden van garantiemechanismen voor financiering van woningen: de Nationale Hypotheekgarantie (NHG) en het Waarborgfonds Sociale Woningbouw (WSW). Voor eigenaar-bewoners is er de NHG, die huishoudens beschermt als ze hun hypotheek niet meer kunnen betalen. De NHG is niet voor alle huishoudens of woningen beschikbaar (Nationale Hypotheekgarantie, 2026). Omdat banken weten dat ze hun geld terugkrijgen, geven ze makkelijker en tegen een lagere rente een hypotheek uit. Doordat vooral koopstarters afhankelijk zijn van hypotheekleningen, zou een dergelijke garantie het makkelijker moeten maken voor hen om een woning te bemachtigen. Bij vergelijkbare garanties in de VS is hiervoor echter geen bewijs (Grundl & Kim, 2021). Dit komt doordat dit soort garanties de leencapaciteit van huishoudens vergroten en die grotere leencapaciteit kan leiden tot hogere woningprijzen. Dit is een vergelijkbaar mechanisme als voor leennormen (zie paragraaf 2.1.2). In de corporatiesector is er het WSW waarin corporaties elkaars leningen garanderen en de overheid als achtervang optreedt. Hierdoor kunnen corporaties goedkoper lenen, een voordeel dat ze doorspelen aan huishoudens via lagere huren.

2.2.3 Ruimtelijke restricties op het woningaanbod

Een tweede mogelijke beperking voor woningbouw, naast de financiering, zijn ruimtelijke restricties van geografische of regelkundige aard. Er kan daarbij zowel sprake zijn van een volledige onmogelijkheid om te bouwen, als van een moeizamer plannings- of bouwproces met een lagere aanbodselasticiteit tot gevolg. Geografische factoren die de aanbodselasticiteit beïnvloeden kunnen de aanwezigheid van water zijn, heuvelachtig terrein of reeds bestaande bebouwing (Saiz, 2010). Restrictief beleid ten aanzien van woningbouw en ruimtelijke ordening kan vergelijkbare of zelfs sterkere effecten teweegbrengen. Zo vinden Hilber en Vermeulen (2016) in Engeland grote verschillen in de strengheid van regulering, en daarmee samenhangende grote verschillen in woningprijzen door schaarste. Quigley en Raphael (2005) rapporteren soortgelijke uitkomsten voor Californië. In de praktijk kunnen de effecten van beide soorten regulering elkaar versterken: op plekken waar grond reeds schaars is, is regulering vaak knellender.

Bouwrestricties hebben als doel om effecten van woningbouw op de omgeving bij te sturen. Woningen hebben effecten op hun omgeving, die positief of negatief kunnen zijn. Zo kunnen extra woningen leiden tot meer voorzieningen, omdat er voldoende draagvlak gecreëerd wordt. Andere agglomeratievoordelen zijn meer kennisuitwisseling en bredere arbeidsmarkten waardoor de productiviteit in een stad toe neemt, met hogere

lonen tot gevolg. Maar nieuwe woningen kunnen ook het uitzicht van een andere woning belemmeren, of extra files teweegbrengen. Projectontwikkelaars houden geen rekening met deze externe effecten bij het bouwen van nieuwe woningen. Dit geeft een reden voor de overheid om in te grijpen in het bouwproces. In de praktijk heeft dit ingrijpen de vorm van regelgeving, bijvoorbeeld om een historisch stadsgezicht te beschermen, natuurgebieden te ontlasten of open ruimte tussen steden te behouden.

Verdelingseffecten van ruimtelijke restricties

Restrictief bouwbeleid heeft een verschillende uitwerking op woningeigenaren en woningzoekenden. Hoewel het beschermen van maatschappelijke belangen voor iedereen waarde heeft, verschilt de uitwerkingen op de woningmarkt tussen groepen. De positieve effecten slaan met name neer bij huidige eigenaren rond beschermd gebied: zij hebben het meeste voordeel van een beschermd natuurgebied in de spreekwoordelijke achtertuin én zien hun woningwaarde stijgen door toegenomen woningschaarste in de regio. Huishoudens die geen woning in de regio hebben, maar daar graag zouden willen wonen zijn per saldo verliezers. Koster (2024) laat deze positieve effecten voor omwonenden en (negatieve) betaalbaarheidseffecten voor woningzoekenden duidelijk zien voor groene bufferzones rond Engelse steden ('Greenbelts'), vergelijkbaar met het Groene Hart in Nederland.

Woningeigenaren hebben reden om restrictief beleid in stand te houden of in te voeren. Dit effect staat bekend als de '*homevoter hypothesis*' (Fischel, 2001). Ingezetenen wegen daarbij het negatieve effect van verminderde mogelijkheden met het eigen perceel (e.g. niet vergunningsvrij een woning mogen splitsen) aan de ene kant, tegen het positieve externe effect dat het beleid heeft (vermeden overlast door overbewoning elders in de buurt) en de waardeverhogende werking van minder lokaal woningaanbod aan de andere kant (Turner et al., 2014). Het doorgaans per saldo positieve effect voor woningeigenaren nodigt lokale politieke partijen uit restrictief beleid te voeren en woningbouw te ontmoedigen. Naast deze politieke invloed kunnen *insiders* regels en bezwaarprocedures gebruiken om hun belangen te beschermen, dit kennen we als NIMBY (*not in my backyard*)-gedrag.

Regulatory tax

De mate van restricties komen tot uiting in het verschil tussen woningprijzen en de kosten om een woning te bouwen. In een woningmarkt zonder enige restricties is de prijs van een woning gelijk aan de stichtingskosten: bouwgrond is immers ruim beschikbaar zodat er direct meer gebouwd wordt zodra woningprijzen verder zouden stijgen. In deze stichtingskosten zitten zowel de bouwkosten voor de opstal als de waarde van de te bebouwen grond bij alternatief gebruik. De herontwikkeling van een verouderd maar nog rendabel industrieterrein ('binnenstedelijk bouwen') is daarmee kostbaarder dan het bebouwen van akkerland aan de rand van de stad ('buitenstedelijk bouwen'). Het verschil tussen de geldende woningprijzen op een locatie en de stichtingskosten voor een woning op die locatie, de zogeheten *regulatory tax*, geeft daarmee een indicatie van de mate waarin restrictief bouwbeleid de prijs van woningen beïnvloedt (Glaeser et al., 2005).

Uiteindelijk is de mate van beperking van het bouwbeleid een politieke keuze, waarbij een afweging gemaakt wordt tussen de toegankelijkheid van de woningmarkt en andere maatschappelijke doelen. Daarnaast geldt dat zelfs als de inschatting is dat het bouwbeleid als geheel te restrictief is, een individuele maatregel grotere maatschappelijke baten dan kosten kan hebben. Het is daarmee niet eenvoudig om te bepalen welke maatregelen uit maatschappelijk oogpunt zouden kunnen verdwijnen.

2.2.4 Wat voor woningen worden er gebouwd?

Een groter woningaanbod maakt het voor alle huishoudens makkelijker een goede woning te vinden, ongeacht wat er wordt gebouwd. Een groter woningaanbod kan worden bereikt door nieuwbouw, maar ook

binnen de bestaande voorraad meer woningen te faciliteren (bijv. door splitsing). Een nieuwbouwwoning helpt haar bewoners direct. Maar een groter aanbod helpt andere huishoudens op de woningmarkt ook. Dit komt door drie effecten: door lagere prijzen, door doorstroming te faciliteren en doordat dure woningen op termijn goedkopere woningen worden.

Effecten van woningbouw

Het effect van een groter aanbod op woningprijzen verschilt tussen de plek waar de woning wordt gebouwd en voor andere plekken. In de buurt van de nieuwe woningontwikkeling is er een aantal tegengestelde effecten. Een groter aanbod drukt prijzen, terwijl een hogere dichtheid zorgt voor meer voorzieningen, wat de locatie weer aantrekkelijker maakt. In theorie kan woningbouw dus lokaal voor hogere prijzen zorgen, maar empirisch lijkt dit niet het geval (Olsen & Tijm, 2021; Pennington, 2021; Li, 2022; Asquith et al., 2023). Prijzen elders dalen ook, maar deze daling kan groter of kleiner zijn dan het lokale effect. Hiervoor maakt het uit in welke mate de nieuwe woningen concurreren met bestaande. Giacoletti, Korevaar & Qian (2025) vonden bijvoorbeeld dat de bouw van Vinex-wijken voor grotere prijsdalingen zorgde voor dure woningen op andere locaties dan voor goedkopere. Dit komt doordat in Vinex-wijken relatief dure woningen werden gebouwd.

Een groter woningaanbod heeft een significant effect op de betaalbaarheid van woningen. Empirische studies schatten voor Nederland en Duitsland dat een toename van de woningvoorraad met één procent tot een gemiddelde prijsdaling van ongeveer vier procent leidt (Thiel & Zaunbrecher, 2024; Mense, 2025). Deze effecten zijn wel geschat in specifieke periodes en voor specifieke bouwprogramma's. Een dergelijke prijsdaling is in vergelijking met een situatie waarin geen woningbouw plaatsvindt. Als woningprijzen om andere redenen stijgen, bijvoorbeeld doordat de inkomens van huishoudens toenemen, kunnen woningen nog steeds duurder worden over de tijd. De betaalbaarheid neemt dan echter wel toe: prijzen stijgen minder hard dan inkomens.

Woningbouw zorgt er ook via doorstroming voor dat huishoudens in aantrekkelijker woningen terecht komen. Het bouwen van een woning brengt een verhuisketen op gang. Op de woningladder schuift iedereen die in een minder goede woning woont één plekje omhoog. Onderaan komt er een plek vrij voor een huishouden zonder woning. Zulke verhuisketens kunnen snel gaan. Bratu et al. (2023) vonden bijvoorbeeld dat voor elke honderd woningen die in Helsinki aan de bovenkant van de markt werden toegevoegd, er binnen één jaar 66 vrijkwamen in de onderste helft van de markt waarvan 31 in het onderste kwart. Mast (2023) vond ook grote en snelle doorstroomeffecten in de Verenigde Staten. Ook in Nederland zijn doorstroomeffecten van belang. Zo leidde de bouw van een enkele woning er gemiddeld toe dat er 1,4 woningen vrijkwamen (CBS 2025e). Ook kunnen duurdere nieuwbouwwoningen, net zoals deze studies over het buitenland vonden, ervoor zorgen dat er goedkopere woningen vrijkomen: voor elke nieuwe woning met een WOZ-waarde groter dan 650 dzd euro kwamen er 2,3 woningen vrij, waarvan 1,7 met een WOZ-waarde onder de 450 dzd euro.⁷

Toegenomen aanbod van dure woningen kan op lange termijn ook voor een groter aanbod van goedkope woningen zorgen. Een woning die vandaag duur is, kan op twee manieren goedkoop worden. Ten eerste kan een woning via afschrijvingen over tijd goedkoper worden. Een woning met een gloednieuwe keuken is immers duurder dan eentje met een verouderde. Ten tweede kunnen er andere woningen worden gebouwd die van nog betere kwaliteit zijn. Beide effecten zorgen ervoor dat de woning relatief lager op de woningmarktladder komt te staan, waardoor de prijs afneemt. Via dit proces, dat in de literatuur “filtering” genoemd wordt, draagt het nu bouwen van dure woningen in de toekomst bij aan de beschikbaarheid van betaalbare woningen. Empirisch onderzoek laat zien dat filtering op termijn voor een significante toename

⁷ Eigen berekening op basis van de CBS verhuismonitor (<https://dashboards.cbs.nl/v5/verhuisketens/>).

van betaalbare woningen kan zorgen (Rosenthal 2014). Filtering is echter wel een proces dat decennia duurt. Daarnaast vindt er minder filtering plaats in gespannen woningmarkten.

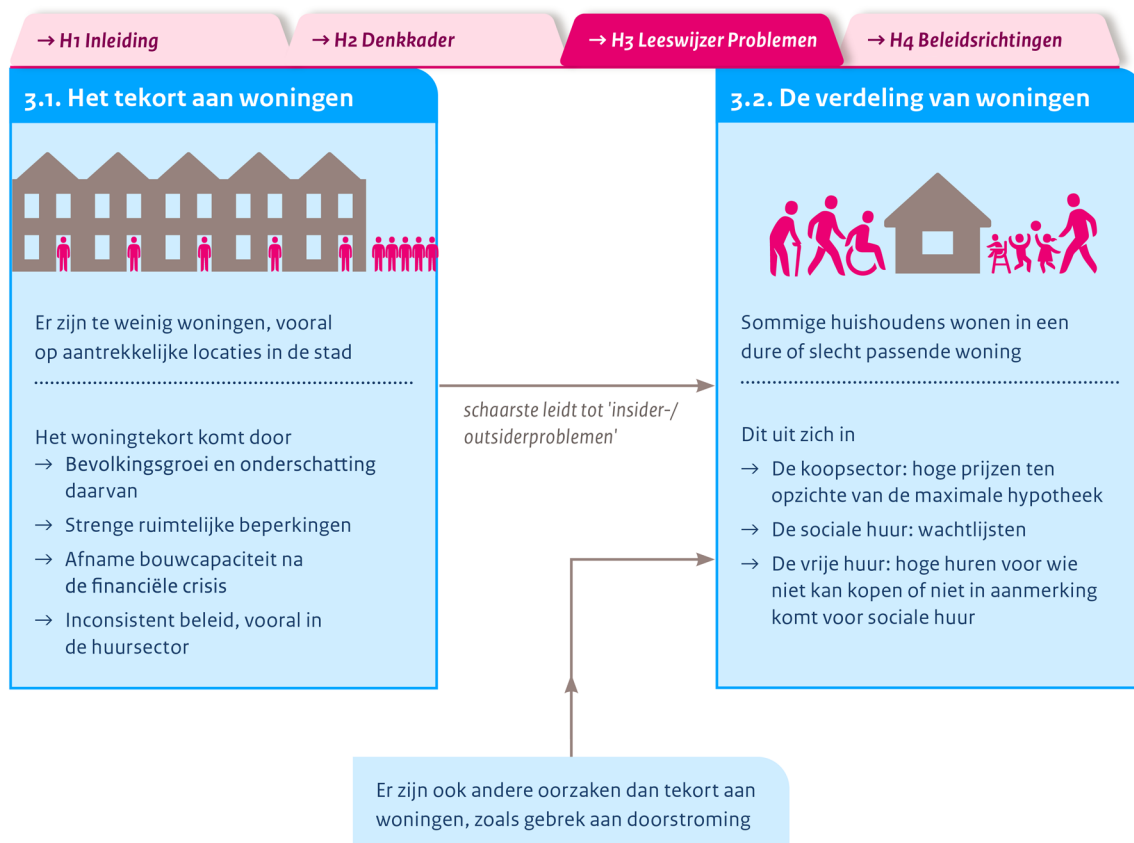
Deze effecten zorgen er samen voor dat sturing op de verdeling van woningen via de invulling van het nieuwbouwaanbod lastig is. Zo is het niet duidelijk dat het bouwen van minder aantrekkelijke woningen beter is voor lagere inkomens: aan de ene kant zijn dit woningen waar zij makkelijk in kunnen, aan de andere kant zorgt een woningbouwprogramma met te veel van dit soort woningen ervoor dat hogere inkomens ook om deze woningen gaan concurreren (Thiel en Zaunbrecher, 2024; Ma, 2025). Zelfs al precies berekend zou kunnen worden welke nieuwbouwwoning het beste is voor welke groep, kunnen dit soort keuzes beperkt sturing geven aan de verdeling van de woningmarkt (Thiel & Zaunbrecher 2024). Door het voorraadkarakter van de markt heeft de hoeveelheid nieuwbouwwoningen namelijk amper invloed heeft op het totale aanbod van woningen (zie paragraaf 2.2.1). Op plekken waar ruimte beperkt is, zoals in grote steden, geldt wel dat het bouwen van kleinere woningen ertoe leidt dat er meer woningen in totaal kunnen worden gebouwd (Thiel & Zaunbrecher 2024).

Ingrijpen in het nieuwbouwaanbod

De dichtheid die ontwikkelaars kiezen is maatschappelijk niet altijd de beste keuze, omdat ze geen rekening houden met de externe effecten van de woning. Er zijn twee externe effecten van woningbouw die afhangen van de dichtheid: congestie- en agglomeratie-effecten. Congestie-effecten zijn een negatief extern effect van dichtheid: hoe hoger de dichtheid die de ontwikkelaar kiest, hoe drukker voorzieningen (wegen, parken, etc.) in de buurt worden. Agglomeratie-effecten zijn een positief extern effect van dichtheid: hoe hoger de dichtheid, hoe meer voorzieningen er ontstaan. Empirisch gezien zijn agglomeratie-effecten over het algemeen groter dan congestie-effecten, zodat ontwikkelaars in een vrije markt in een te lage dichtheid bouwen (Albouy, Behrens, Robert-Nicoud & Seegert 2019). Dit probleem kan worden verlicht door ontwikkelaars een groot gebied te laten ontwikkelen. Zij houden bij de ontwikkeling wel rekening met de externe effecten van hun keuzes, omdat die dan de waarde van de woningen die ze elders hebben beïnvloeden. Ten tweede kan de overheid via regulering opleggen dat ontwikkelaars in een hogere dichtheid bouwen, bijvoorbeeld door eisen te stellen aan het bouwprogramma.

Eisen aan de kwaliteit van de woning kunnen maatschappelijke voordelen hebben, maar maken deze ook duurder. Het gaat hierbij bijvoorbeeld om bouwnormen ten aanzien van veiligheid, esthetiek of duurzaamheid. De overheid kan twee redenen hebben dergelijke eisen in te voeren. Ten eerste kunnen ze corrigeren voor negatieve externe effecten van woningen. Een voorbeeld hiervan zijn eisen aan de woningisolatie, die schade aan het klimaat beperkt. Ten tweede kan de overheid stellen dat huishoudens een minimale kwaliteit woning hebben. Een voorbeeld hiervan is dat woningen een bepaald niveau van toegankelijkheid voor mindervaliden hebben. Projectontwikkelaars houden bij de bouw geen rekening met deze externe effecten of wens tot minimale kwaliteit, waardoor ze woningen van te lage kwaliteit zouden kunnen bouwen. Eisen zorgen ervoor dat woningen een kwalitatief beter worden. Maar woningen van hogere kwaliteit zijn ook duurder en dragen zo bij aan een duurder woningaanbod. Als de eisen te streng zijn, kan het ook leiden tot een situatie waarin de bouw niet meer rendabel is en het aantal woningen afneemt.

3 Welke problemen zijn er op de woningmarkt?



De problemen op de Nederlandse woningmarkt zijn het best te begrijpen als een samenspel tussen een woningtekort en een inefficiënte verdeling van woningen. In dit hoofdstuk analyseren we, aan de hand van het denkkader uit hoofdstuk 2, hoe deze twee factoren bijdragen aan de spanning op de woningmarkt: het woningtekort bepaalt waar knelpunten ontstaan, terwijl beleid en verdelingsmechanismen grotendeels bepalen wie de gevolgen daarvan draagt. Daarom is het, als het doel is om mensen met woningmarktproblemen te helpen, essentieel om scherp te krijgen welke groepen dat zijn en hoe hun problemen verschillen. We beginnen met de aard en oorzaken van het woningtekort, inclusief regionale verschillen, de rol van ruimtelijke ordening en de invloed van beleid op het woningaanbod. Daarna laten we zien hoe de Nederlandse woningmarkt een sterk 'insider-outsider'-karakter heeft gekregen: insiders hebben een gunstige positie op de woningmarkt, waar outsiders het moeilijk hebben om een woning te vinden of veel betalen.

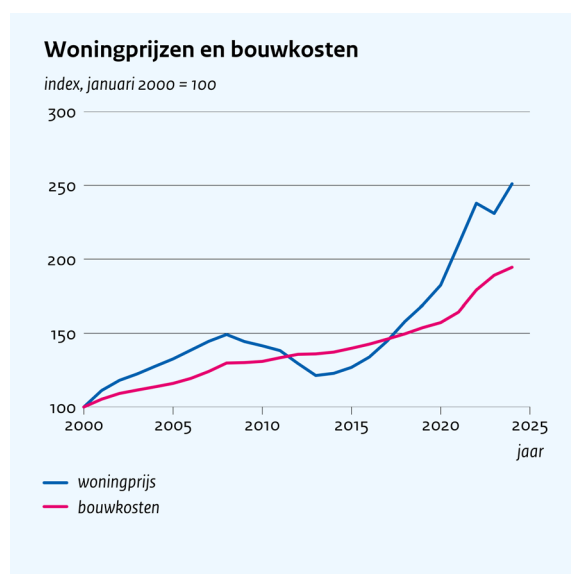
3.1 Het woningtekort

Er is een tekort aan woningen in Nederland, waardoor sommige mensen geen eigen woning hebben. Het statistisch woningtekort meet het verschil tussen het aantal huishoudens en het aantal woningen en houdt rekening met mensen van vijftientwintig jaar of ouder die wel zelfstandig willen wonen, maar dat door krapte niet kunnen en daarom in een niet-passende woonsituatie verblijven, bijvoorbeeld door een woning te delen

of nog in te wonen bij ouders of vrienden (ABF, 2018).⁸ Hiermee is het statistisch woningtekort een uiting van een politieke keuze dat mensen vanaf hun vijfentwintigste zelfstandig moeten kunnen wonen. Volgens deze definitie is het woningtekort tussen 2018 en 2024 toegenomen van 3,4 procent van de totale woningvoorraad naar 4,9 procent (ABF, 2021; Ministerie van Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening, 2025a). Ook de stijging van het aantal thuiswonende jongeren laat zien, dat steeds meer mensen moeite hebben om een eigen woning te vinden. Het aandeel 25- tot 30-jarigen dat nog bij hun ouders woont steeg tussen 2003 en 2023 van 13 naar 18 procent (Rabobank, 2024).

Een belangrijke oorzaak is de sterk toegenomen vraag naar woningen door bevolkingsgroei en een toename in het aantal eenpersoonshuishoudens. De bevolking is de afgelopen tien jaar snel toegenomen, waardoor er meer druk staat op de bestaande woningvoorraad. Sinds 2015 groeit de bevolking gemiddeld met 0,66% per jaar, tegenover 0,36% in de tien jaar daarvoor. Deze toename in de bevolking is grotendeels te verklaren door een verdubbeling van de nettomigratie tot gemiddeld 105,4 dzd per jaar in de periode van 2015-2024 (CBS, 2025a; 2025b). Het aantal huishoudens groeit daarnaast harder dan de bevolking. Dit komt vooral door een sterke toename van eenpersoonshuishoudens door vergrijzing, het langer zelfstandig blijven wonen van ouderen, een toename van echtscheidingen, individualisering en doordat migranten relatief vaak eenpersoonshuishoudens vormen (Staatscommissie Demografische Ontwikkelingen 2050, 2024). In 2000 bestond ongeveer 33% van alle huishoudens uit eenpersoonshuishoudens; in 2025 is dit aandeel gestegen tot ruim 40% (CBS, 2025c). Hierdoor zijn er meer woningen nodig om dezelfde hoeveelheid mensen te huisvesten, wat de vraag heeft vergroot.

Figuur 3.1 Woningprijzen zijn harder gestegen dan bouwkosten



Bron: CBS, bewerking CPB.

Het toegenomen verschil tussen woningprijzen en bouwkosten laat zien dat het aanbod deze nieuwe vraag moeilijk kon opvangen. In een markt zonder belemmeringen zou nieuwe vraag op de lange termijn tot een corresponderend aanbod moeten leiden. In dit geval volgen de ontwikkelingen van de woningprijzen die van de bouwkosten (zie paragraaf 2.2.3), maar figuur 3.1 laat zien dat woningprijzen harder zijn gestegen. Vermeulen & Rouwendal (2007) vonden in hun studie dat deze ‘regulatory tax’ al bestond in de periode van 1985

⁸ Het statistisch woningtekort geeft het aantal huishoudens weer dat, bij een ruimer woningaanbod, een zelfstandige woning zou kunnen betrekken. In deze berekening wordt rekening gehouden met langdurige leegstand en met de verwachte toename van huishoudens die ontstaat wanneer meer woningen beschikbaar komen (ABF, 2018). Tekortkomingen van deze methode worden besproken in Groot (2021).

tot 2000. Dat het verschil tussen woningprijzen en bouwkosten sindsdien zijn toegenomen betekent dat de regulatory tax vandaag nog groter is. Het is echter te simpel om te zeggen dat als de bevolking met, zeg, 100 dzd huishoudens minder was toegenomen, het statistisch woningtekort 100 dzd kleiner zou zijn. Het aanbod reageert immers wel op de vraag, alleen niet een-op-een. Het ligt dus in de lijn der verwachting dat als de bevolking minder hard was gegroeid, er ook minder woningen waren gebouwd.

Een belangrijke oorzaak van het woningtekort is daarmee de restrictieve ruimtelijke ordening in Nederland. Er is een duidelijk verband: woningprijzen zijn hoger in gebieden waar de ruimtelijke ordening strenger is (Vermeulen & Rouwendal, 2007; Buurma-Olsen et al., 2025a). Dat de regulatory tax is gestegen betekent dus dat ruimtelijke restricties knellender zijn geworden. Hiervoor zijn twee mogelijke oorzaken. Ten eerste kunnen de restricties daadwerkelijk strenger zijn geworden. Maar ook bij onveranderde restricties kan de regulatory tax toenemen als de woningvraag stijgt. Als de vraag toeneemt zonder dat ruimtelijke beperkingen toenemen, stijgen prijzen steeds verder. Het is moeilijk te zeggen wat het relatieve belang is van deze oorzaken.

De ruimtelijke restricties hangen sterk samen met de manier waarop de ruimtelijke ordening in Nederland is ingericht. De ruimtelijke ordening wordt gekenmerkt door een verdeling van bevoegdheden over meerdere bestuurslagen, die verschillende ruimtelijke belangen behartigen. Het Rijk stelt landelijke woningbouwdoelstellingen vast (zoals 900.000 woningen tot 2030), provincies bewaken natuur en open ruimte en gemeenten beschermen lokale belangen zoals een lage dichtheid van woningen en leefbaarheid. Deze institutionele opzet beschermt maatschappelijke doelen zoals natuurbehoud en ruimtelijke kwaliteit, maar beperkt de snelheid waarmee het woningaanbod kan reageren op veranderingen in de vraag (Rijksoverheid, 2024b).

Uit prijsverschillen tussen regio's blijkt dat er vooral in de grote steden te weinig woningen zijn.

Prijsverschillen tussen regio's zijn een goede maatstaf voor verschillen in krapte. Ze reflecteren namelijk de latente vraag van huishoudens die nog niet in een regio wonen, maar daar wel zouden willen wonen als het aanbod groter was (Thiel & Zaunbrecher, 2024). In Amsterdam kost een woning gemiddeld 8.509 euro per vierkante meter, terwijl dit in Kerkrade slechts 2.889 euro is (Gemeente Amsterdam, 2025; NVM, 2025). De regionale vraagverschillen worden veroorzaakt door twee ontwikkelingen in de afgelopen decennia: enerzijds toegenomen agglomeratievoordelen als gevolg van de intensivering van de kenniseconomie, anderzijds de verschuiving van consumptievoorkeuren richting stedelijke voorzieningen zoals cultuur, horeca en winkels. Beide verhogen de woningvraag in stedelijke gebieden ten opzichte van perifere regio's (zie paragraaf 2.2.4, De Groot et al., 2010).

In grote Nederlandse steden zijn woningen relatief groot, waardoor het moeilijker is het woningaanbod te vergroten. Uit een vergelijking van woonoppervlakte per persoon in zes Europese hoofdsteden blijkt bijvoorbeeld dat inwoners van Amsterdam gemiddeld 15,2% meer ruimte hebben dan het gemiddelde van Berlijn, Stockholm, Wenen, Parijs en Helsinki (zie appendix A). In steden willen huishoudens over het algemeen zo dicht mogelijk bij het centrum wonen, waar de meeste voorzieningen zijn (De Groot et al., 2010). Daarmee zijn goede locaties intrinsiek schaars: een woning verder van het centrum is niet altijd een goed substituuut. Het bouwen van grote woningen maakt het daarmee dus moeilijker om zoveel mogelijk woningen aan te bieden op de plekken waar de vraag het grootst is. Daarmee is er een spanning met de maatschappelijke wens om ook aan alle huishoudens een minimale woningkwaliteit te bieden (paragraaf 2.2.4). Er is een aantal oorzaken voor deze grote woningen. Ten eerste zorgt de subsidiering van koopwoningen ervoor dat huishoudens grotere woningen willen (zie paragraaf 2.1.2). Prijsregulering in de sociale huur heeft een vergelijkbaar effect. Ten slotte spelen bouwstandaarden, zoals minimale woninggroottes en parkeernormen, een rol.

Door trage plan- en bouwprocedures konden onderschattingen van de bevolkingsgroei in Nederland niet tijdig worden gecorrigeerd, wat heeft bijgedragen aan het huidige woningtekort. Het volledig plannen en bouwen van een woning duurt in Nederland ongeveer tien jaar, waarvan het grootste deel (ongeveer zeven jaar) zit in het bouwklaar maken van de grond (Ministerie van Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening, 2024). Omdat dit proces zo lang duurt, moeten gemeenten de woonbehoefte lang van te voren (minimaal tien jaar) baseren op demografische prognoses, die zich lastig laten voorspellen (Staatscommissie Demografische Ontwikkelingen 2050, 2024). Uit de CBS-bevolkingsprognose van 2015 blijkt bijvoorbeeld dat de bevolking in Nederland tussen 2015 en 2025 zou stijgen met grofweg 716 duizend personen, terwijl de feitelijke groei ruim 1,14 miljoen personen bedroeg. Deze onderschatting werd volledig gedreven door een onderschatting van het migratiesaldo, wat 646 duizend personen meer bedroeg dan was voorspeld. Dit getal wordt deels gecompenseerd door het overschatten van de natuurlijke aanwas, ofwel de groei die ontstaat uit nieuw geboren minus sterfgevallen, die bedroeg ruim 200 duizend personen minder dan werd verwacht (CBS, 2016; 2025a; 2025d). Deze combinatie van lange procedures en prognosefouten hebben er in dit geval mogelijk voor gezorgd dat er minder grond is vrijgegeven voor woningbouw, waardoor het aantal woningen vandaag lager kan zijn dan bij zuiverdere prognoses.

Naast de onderschatting van de huishoudensgroei heeft ook de stagnatie van de woningbouw na de financiële crisis bijgedragen aan het huidige woningtekort. Direct na de financiële crisis hadden projectontwikkelaars te maken met relatief hoge bouwkosten, beperkte toegang tot financiering door strengere bancaire eisen, en lage woningprijzen (zie figuur 3.1, Michielsen et al. (2019)). Deze combinatie maakte veel woningbouwprojecten financieel onaantrekkelijk, of zelfs verlieslatend, waardoor projectontwikkelaars terughoudend waren met nieuwe initiatieven. Door afgebouwde capaciteit bleef de bouwproductie ook na marktherstel achter: personeel, bedrijven en investeringen komen immers niet meteen terug. Dit heeft bijgedragen aan het huidige woningtekort, omdat het aanbod niet snel genoeg kon meegroeien toen de vraag vanaf 2015 sterk toenam.

Tot slot heeft instabiel overheidsbeleid het minder aantrekkelijk gemaakt om woningen te verhuren, waardoor investeringen in nieuwbouwwoningen van verhuurders achterblijven. Binnen de sociale huur was er naast de verhuurdersheffing een sterke focus op betaalbaarheid voor zittende huurders, onder andere door huurverlagingen en -bevrozingen. Zoals we in paragraaf 2.2.2 zagen, zorgen lagere huren voor een kleinere investeringsruimte voor corporaties. Daardoor zijn er niet alleen minder sociale huurwoningen gerealiseerd, maar is ook het totale woningaanbod achtergebleven (Veenstra et al., 2016). Binnen de vrije sector heeft de prijsregulering van de middenhuur en een hoge frequentie van beleidswijzigingen, zoals hogere belastingen in box 3 en de verhoogde overdrachtsbelasting, geleid tot lagere rendementen voor verhuurders. Korevaar (2025) laat zien dat sinds de 2021 deze fiscale druk en strenge regulering ertoe leiden dat beleggers zich in grote aantallen terugtrekken uit de huurmarkt en huurwoningen verkopen aan eigenaars-bewoners. Op termijn zal dat naar verwachting ook doorwerken op de nieuwbouw, en daarmee op het woningtekort (Stäbler et al., 2025).

3.2 De verdeling van woningen

Het is moeilijker geworden om een eigen huis te kopen zonder inbreng van eigen vermogen, omdat huizenprijzen harder zijn gestegen dan de financieringsruimte van huishoudens. Tussen 2014 en 2025 zijn de huizenprijzen sterk gestegen (zie figuur 3.1). De gestegen huizenprijzen hebben verschillende oorzaken. Allereerst stuwt het woningtekort de prijzen op vanaf de onderkant van de markt (zie paragraaf 2.1.1). Daarnaast worden woningprijzen bepaald door macro-economische ontwikkelingen (zie paragraaf 2.1.2); in Nederland hebben lagere rentes en hogere inkomens bijgedragen aan toegenomen woningprijzen. Hoewel de financieringsruimte van huishoudens door deze ontwikkelingen ook gestegen is, zijn woningprijzen harder

gestegen. Daardoor is de toegankelijkheid van de koopsector per saldo lager (Groot, 2022; Eijssink en van Dijk, 2023). Deze achteruitgang komt deels door toegenomen krapte, deels door beleidskeuzes. Zo zijn de ‘Loan-to-value’ (LTV)-normen verlaagd van 106% naar 100%, en zijn de LTI-normen aangescherpt na de financiële crisis (Biesenbeek et al., 2022; EIB, 2021).

Ook in de sociale huursector is de toegankelijkheid afgenomen door toegenomen woningkrapte, wat zich uit in lange wachttijden. De wachttijden voor een sociale huurwoning zijn hoog en namen in de periode van 2014 tot en met 2024 verder toe.⁹ Zo is in Amsterdam de wachttijd toegenomen tot 9,8 jaar, in Utrecht tot 11,6 jaar en in Den Haag tot 6,5 jaar. (SVH, 2024; Gemeente Utrecht, 2025; AFWC, 2025; Tweede Kamer, 2016). Veel huishoudens die qua inkomen binnen de doelgroep van de sociale huur vallen, krijgen geen toegang door deze lange wachttijden.

Een belangrijke oorzaak van de lange wachttijden is dat veel sociale huurwoningen worden bewoond door huishoudens met hogere inkomens of vermogens dan voor wie ze bedoeld zijn. Ongeveer één op de drie sociale huurders van woningcorporaties heeft een inkomen boven de doelgroepgrens van de sociale huursector. Deze grens ligt in 2026 voor eenpersoonshuishoudens op een inkomen van 51.537 euro, voor meerpersoonshuishoudens bedraagt die 56.910 euro. Van de sociale huurders in 2022 had 10% een brutohuishoudinkomen van meer dan 80.000 euro en 5% van meer dan 100.000 euro (Biesenbeek & Rupert, 2025). Daarnaast hebben nieuwe sociale huurders vaker een aanmerkelijk vermogen, vooral diegenen die uit een koopwoning komen (Sinninghe Damsté, 2025). Tegelijkertijd kunnen niet alle huishoudens in de doelgroep een sociale huurwoning vinden. Dit blijkt uit de instroom: ongeveer 25 procent van de middenhuurders en 20 procent van de vrijehuurders stroomt door naar de sociale huursector zodra er een woning beschikbaar komt (Biesenbeek & Rupert, 2025). Dat impliceert dat zij daarvoor noodgedwongen in de midden- of vrije huursector verbleven. Hoewel woningcorporaties volgens de inkomensafhankelijke huurverhoging jaarlijks de huur van huurders van wie het inkomen boven de doelgroepgrens ligt mogen verhogen, maakt een groot gedeelte van de woningcorporaties hiervan geen gebruik (51%, aldus Aedes, 2024). Hierdoor blijven veel huishoudens met een inkomen boven de doelgroepgrens langdurig in sociale huurwoningen wonen. Dit vermindert de doorstroom en verstoort de verdeling van schaarse sociale woonruimte (zie paragraaf 2.2.3).

Door de beperkte toegankelijkheid van de koop- en sociale huursector zijn veel huishoudens aangewezen op de vrije huur, waar zij vaker met betaalbaarheidsproblemen kampen. Huishoudens met lage inkomens die huren in de vrije sector, wonen gemiddeld in relatief duurdere woningen dan huishoudens met een vergelijkbaar inkomen die een koopwoning bezitten (figuur 2.1 rechts). Hierdoor dragen zij een groter deel van hun inkomen af aan woonlasten, wat de betaalbaarheid verslechtert. Een vergelijkbaar mechanisme doet zich voor bij de sociale huur: zij betalen in de vrije huursector een aanzienlijk groter deel van hun inkomen aan wonen dan huishoudens met een vergelijkbaar inkomen die wel toegang hebben tot een sociale huurwoning. Tegelijkertijd staat het aanbod van woningen in de vrije huursector onder druk door de uitponding van huurwoningen als gevolg van fiscaal beleid en prijsregulering (zie paragraaf 3.1; Korevaar, 2025). Sinds 2024 verdwijnen hierbij met name woningen uit het lagere prijssegment, waardoor het verschil in woonlasten tussen huishoudens met en zonder toegang tot de sociale huur of koopsector verder kan toenemen. De combinatie van hogere woonlasten voor huurders en lagere woonlasten én vermogensopbouw voor eigenaar-bewoners leidt tot groeiende verschillen in vermogenspositie. Deze vermogensongelijkheid beperkt op termijn de woonkansen van huishoudens zonder toegang tot de sociale huur- of koopmarkt, waardoor zij dalen op de woningmarktladder (zie paragraaf 2.1.1).

⁹ Hoewel over de periode 2014-2024 de wachtlijsten in de gemeente Amsterdam zijn toegenomen, zijn ze de laatste jaren wel sterk verbeterd, aldus AFWC (2025).

Als we ons richten op de vraag of huishoudens in een passende woning wonen, zien we dat dat voor de meeste huishoudens geldt, maar er zijn twee aandachtsgroepen. Het belangrijkste knelpunt betreft huishoudens die überhaupt geen woning hebben. Ook huishoudens die wel een woning hebben, kunnen problemen ervaren: hun woning kan duur zijn of slecht aansluiten bij hun voorkeuren. Zo kan een gezin met kinderen in een eenkamerappartement wonen. In de vrije huur- en koopsector wonen de meeste huishoudens in een woning die goed aansluit bij hun voorkeuren, of - als dat niet zo is - in ieder geval in een betaalbare woning (Thiel en Zaunbrecher, 2024). Er is ook een groep huishoudens voor wie dit niet geldt. In deze groep zijn huishoudens met een inkomen dat net te hoog is voor de sociale huur oververtegenwoordigd (Thiel en Zaunbrecher, 2024). Ook binnen de sociale huur worden woningen door de wachtlijstsystematiek redelijk goed verdeeld (zie paragraaf 2.1.3). Maar jongeren, eenpersoonshuishoudens en huishoudens die niet uit de regio komen worden daardoor benadeeld en moeten met minder goede woningen genoegen nemen, terwijl ouderen er juist van profiteren (Buurma-Olsen et al., 2025b).

4 Beleidsrichtingen

Om het verschil tussen insiders en outsiders op de woningmarkt te verkleinen, kan het woningaanbod vergroot worden en kan het bestaande aanbod anders verdeeld worden. Een groter woningaanbod helpt outsiders zonder woning, omdat de kans op het vinden van een woning toeneemt. Maar ook huishoudens die weliswaar een woning hebben, maar een dure of één die slecht bij hun voorkeuren aansluit, worden geholpen: een groter aanbod zorgt voor lagere woningprijzen en huren, en doorstroming zorgt ervoor dat huishoudens omhoog schuiven op de woningladder (zie paragraaf 2.2.4). Daarnaast kan de positie van outsiders verbeterd worden door de woningvoorraad anders te verdelen.

Zowel woningbouw als een betere allocatie van woningen verbeteren op lange termijn de positie van outsiders op de woningmarkt, veelal met nadelige effecten voor bestaande woningbezitters. De bestaande voorraad kan anders verdeeld worden, bijvoorbeeld door bestaande voordelen voor insiders af te bouwen. Maar het vergroten van het aanbod heeft ook herverdelingseffecten. Lagere woningprijzen zijn namelijk gunstig voor huishoudens zonder woning en huurders, maar nadelig voor woningbezitters. Bestaande huizenbezitters kunnen ook hinder ondervinden van meer woningbouw vanwege verlies aan vrije ruimte. De voordelen voor insiders kunnen geruime tijd duren. Het bouwen van woningen duurt immers meerdere jaren, maar ook verschuivingen op de ladder zullen tijd kosten aangezien in Nederland elk jaar ongeveer 7% van de huishoudens verhuist (Ministerie van Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening, 2025b). Er zijn, anders gezegd, geen snelle oplossingen op de woningmarkt. De snelheid van de aanpassing kan vergroot worden door beleid dat doorstroming bevordert.

4.1 Beleid dat de verdeling van woningen verandert

Om outsiders te helpen is het effectiever om voordelen voor insiders af te bouwen dan outsiders meer te steunen. Het steunen van outsiders komt er in de praktijk op neer dat hun woonconsumptie expliciet of impliciet wordt gesubsidieerd. Zo'n subsidie heeft twee effecten: een beoogd effect (de groep klimt op de woningladder ten koste van andere huishoudens) én een onbedoeld neveneffect (de woningvraag wordt aangewakkerd doordat woonconsumptie goedkoper wordt). Een voorbeeld van dit neveneffect zagen we in paragraaf 2.1.2 bij de subsidiering van de eigen woning, die huishoudens aanzet groter te wonen. Vooral in steden is het aanwakkeren van vraag naar woonruimte onwenselijk. Woningen zijn hier immers relatief groot (zie paragraaf 3.1) en de ruimte om hier meer te bouwen, is beperkt.

Ook is er een gevaar van een “race to the top”, als niet structureel gekozen wordt welke groepen ondersteuning behoeven op de woningmarkt. Het helpen van de ene groep gaat noodzakelijkerwijs ten koste van de andere. Dit leidt dan tot de begrijpelijke wens om die andere groep weer te helpen. Dit heeft niet alleen als nadeel dat de woningvraag steeds verder wordt aangewakkerd, het zorgt ook voor een instabiel investeringsklimaat wat nieuw aanbod kan bemoeilijken (zoals we zagen in paragraaf 3.1).

Het afbouwen van ondersteuning voor insiders neemt dit vraag oprijvende neveneffect juist weg en heeft dus twee positieve effecten. Het heeft vooral het beoogde effect: sommige huishoudens komen lager op de ladder, waardoor andere groepen hoger kunnen komen. Tegelijkertijd dempt het de vraag naar woonruimte, zodat de druk op de woningmarkt afneemt. In Nederland wordt de woonconsumptie van bijna alle huishoudens expliciet of impliciet gesubsidieerd: koopwoningen via fiscale regelingen voor de eigen woning, middenhuur via prijsregulering en sociale huur via prijsregulering en de huurtoeslag. Daardoor is het bijna altijd mogelijk om voordelen voor een andere groep af te bouwen. Tabel 4.1 bespreekt de belangrijkste

manieren om voordelen voor insiders af te bouwen, evenals manieren om outsiders verder te steunen als daar niet voor gekozen wordt.

Tabel 4.1 Outsiders kunnen worden geholpen door de voordelen van insiders af te bouwen of door meer steun te ontvangen

	Voordelen insiders afbouwen kan via...	Steun outsiders vergroten kan via...	Nadeel grotere steun outsiders
Toegang herverdelen van...			
Koopwoningen	Subsidie eigen woning verminderen	Ruimere leennormen	Hogere woningprijzen
Sociale huurwoningen	Voordelen hoge inkomens afbouwen	Ruimere inkomensgrenzen sociale huur	Toegankelijkheid sociale huur lagere inkomens neemt af

Daarnaast is het de vraag of huishoudens altijd het meest geholpen zijn met steun op de woningmarkt. Steun op de woningmarkt vergroot de kans voor een huishouden op een goede woning, maar verkleint de mogelijkheden om zelf keuzes te maken waaraan het geld wordt uitgegeven. Koster en Pinchbeck (2024) vonden bijvoorbeeld dat huishoudens met een Engelse sociale huurwoning de voordelen van deze woning slechts op twee derde van de kosten van de subsidie waardeerden. Huishoudens zouden dus beter af zijn als ze de subsidie in geldvorm zouden ontvangen.

In de koopsector ligt het voor de hand de subsidiering van de eigen woning te verminderen. Hoewel eigenwoningbezit positieve externe effecten kan hebben, is het de vraag in hoeverre de subsidiering van de eigen woning tot meer eigenwoningbezit leidt (zie paragraaf 2.1.2). Daarnaast gaat het gepaard met hoge kosten (Ministerie van Financiën, 2025). Het is niet op voorhand te zeggen welke groepen het meeste baat hebben als deze subsidies worden verminderd. Dit hangt af van wat er met de opbrengsten gebeurt en hoe woningprijzen reageren op zo’n afbouw. De prijzen van het ene soort woning kunnen immers anders reageren dan die van het andere soort: dit verschil in prijsreactie bepaalt mede wie er baat van heeft, maar het is moeilijk te voorspellen hoe prijzen exact reageren. Het hangt er dan net van af welke groepen zich hier vestigen en wie daar het meest van profiteert. In ieder geval liggen ruime overgangstermijnen voor de hand.

Voor outsiders op de woningmarkt is het verhogen van het eigenwoningforfait de meest gunstige manier om de subsidiering van de eigen woning te verminderen. Dan wordt, net als bij andere vormen van vermogen, het voordeel van het bezit van een woning belast (het voordeel dat je anders huur zou moeten betalen). De kosten die je maakt, zoals rente, zijn daarbij aftrekbaar. Deze manier van het belasten van woningen voorkomt ook “lock-in” van woningbezitters in hun eigen woningen en verbetert zo de doorstroom (Coven et al., 2024). Daarnaast is het relatief gunstig voor starters, omdat zij het meest gebruik maken van de aftrek van de hypotheekrente. Andere manieren om de subsidiëring van de eigen woning in te perken, zoals het afschaffen van de hypotheekrenteaftrek of het defiscaliseren van de eigen woning, pakken relatief minder gunstig uit voor koopstarters maar hebben andere voordelen, zoals uitvoeringstechnische (Rijksoverheid, 2024a).

In de sociale huur kunnen huishoudens met een hoger inkomen meer huur betalen. Huishoudens in de sociale huur ontvangen een impliciete subsidie, doordat ze een lagere huur dan de markthuur betalen. Voor huishoudens met een laag inkomen is dit het doel, voor huishoudens met een hoger inkomen niet (zie paragraaf 3.2). Door regelmatig te toetsen op het inkomen van huurders kunnen huishoudens die langdurig boven de inkomensgrens zitten, uitstromen naar de vrije sector. Om hen voldoende prikkel te geven om

daadwerkelijk naar de vrije huur uit te stromen, kan een hogere huur helpen, bijvoorbeeld door inkomensafhankelijke huurverhogingen tot een marktconform niveau.

Naast het afbouwen van voordelen voor insiders, kunnen outsiders ook geholpen worden door de toegang tot sectoren van de woningmarkt aan te passen. In paragrafen 2.1.2 en 2.1.3 bleek dat het type woning dat iemand heeft, sterk samenhangt met de vraag of hij kan kopen of toegang heeft tot de sociale huur. Outsiders worden ook vaak gekenmerkt door hun beperkte toegang tot specifieke sectoren van de woningmarkt, zoals in hoofdstuk 3.2 is besproken. Daarnaast is het ook kansrijker om de toegang tot sectoren te vergroten of verkleinen dan huishoudens die al een woning hebben in de sociale huur of koopsector een andere woning te laten bewonen. In de marktsector heeft de overheid per definitie geen directe controle over wie waar woont. In de corporatiesector kan ze weliswaar voorrangsregels gebruiken, maar een overmaat aan voorrangsregels ondermijnt de efficiëntie van wachtlijstsystematiek die we in paragraaf 2.1.2 zagen.

Koopstarters kunnen geholpen zijn met ruimere leennormen, maar dit zorgt wel voor hogere woningprijzen. Huishoudens die worden beperkt in hun maximale hypotheekruimte, hebben de keuze om een aantrekkelijkere woning te huren of een minder aantrekkelijke te kopen (zie paragraaf 2.1.2). Ruimere leennormen zorgen er dus voor dat koopstarters hoger op de woningladder komen, omdat ze makkelijker een woning kunnen kopen (SEO, 2025). Zolang de aanbodelasticiteit laag is, zorgt dit echter ook voor hogere woningprijzen (zie paragraaf 2.2.2), waardoor de betaalbaarheid afneemt voor koopstarters die ook met de krappere normen al een woning konden bemachtigen. Ook zijn er mogelijk nadelige gevolgen voor de stabiliteit van het financiële systeem en nemen de kredietrisico's voor huishoudens toe.

Middeninkomens kunnen ook geholpen worden met ruimere inkomenseisen voor de sociale huur, maar dat gaat ten koste van lagere inkomens of verschuift de problemen naar een nieuwe groep. Het vergroten van de doelgroep voor de sociale huur, bijvoorbeeld door de inkomensgrens te verruimen, vergroot de kansen op een woning van de groep die nu net buiten de sociale huur valt. Deze groep heeft relatief grote problemen op de woningmarkt (zie paragraaf 3.2). Bij een gelijkblijvend aanbod van sociale huurwoningen, betekent dit dat huishoudens die nu al toegang hebben tot de sociale huur minder snel een woning krijgen en lager op de woningladder komen. Dit treft de lagere inkomens. Als het aanbod sociale huurwoningen meestijgt, bijvoorbeeld doordat corporaties minder snel woningen verkopen, zal het probleem zich verplaatsen tot naar de groep die dan net op de grens van de sociale huur zit. Het woningtekort in de marktsector blijft immers gelijk, en volgens het laddermodel in paragraaf 2.1.1, zijn het dan de armste huishoudens die geen woning krijgen. Een ander nadeel van het verruimen van de inkomensgrenzen is dat dat, als de inkomens van deze huishoudens stijgen, ze relatief snel boven de (hogere) inkomensgrens van de corporatiesector vallen. Daarmee is er een risico dat op lange termijn het probleem van huishoudens met relatief hoge inkomens in de corporatiesector verder toeneemt.

4.2 Beleid dat voor een groter woningaanbod zorgt

Bij het vergroten van het woningaanbod is er een trilemma tussen de locatie van nieuwbouw, de betaalbaarheid en de hoeveelheid publiek geld die nodig is. Voor een groter aanbod is het zowel nodig dat er plekken zijn om woningen te bouwen als voldoende middelen (zie paragraaf 2.2.1). Hoe deze eisen concreet ingevuld worden, hangt af van de richting die beleidsmakers kiezen. Er is vooral in stedelijke gebieden een grote vraag naar woningen, dicht bij werk en voorzieningen (zie paragraaf 3.1). Verdichting van steden (binnenstedelijk bouwen) versterkt deze agglomeratievoordelen en laat meer ruimte voor andere doelen voor grond. Binnenstedelijk bouwen is echter aanzienlijk duurder dan buitenstedelijk, doordat de grondwaarde van alternatief gebruik hoger ligt (zie paragraaf 2.2.3).

Binnenstedelijke woningbouw conflicteert met het bouwen van betaalbare woningen, woningen die zowel goedkoop als voldoende aantrekkelijk zijn. Het bouwen van goedkopere woningen kan, ook op aantrekkelijke locaties, worden bereikt door kleinere woningen te bouwen of lagere kwaliteitseisen te stellen. Dit kan echter botsen met een politieke wens om alle huishoudens een ‘minimale woonconsumptie’ te garanderen: een woning die bijvoorbeeld een minimumoppervlakte heeft. Met een ‘betaalbare woning’ bedoelen we dus een woning die zowel goedkoop genoeg is als aan deze minimeisen voldoet. Of, en zo ja welke, eisen worden gesteld aan de prijs en de aantrekkelijkheid van woningen is een politieke keuze.

Betaalbaarheid wordt vaak afgedwongen met eisen aan het aandeel sociale of middenhuur, maar deze eisen verlagen het rendement op nieuwbouwprojecten. Als het rendement te ver zakt, kan de nieuwbouw niet doorgaan zonder dat de overheid geld bijlegt. Omdat maar twee van de drie doelen tegelijk bereikt kunnen worden, spreken we van een trilemma. Tabel 4.1 vat de verschillende mogelijke keuzes en gevolgen daarvan samen.

Tabel 4.1 Beleidsrichtingen om het woningaanbod te vergroten

	Binnenstedelijk, betaalbaar	Binnenstedelijk, geen overheidsgeld	Buitenstedelijk, betaalbaar
Betaalbare woningen ontstaan door	Subsidie	Doorstroming en <i>filtering</i> (bestaande woningen worden goedkoper)	Minder aantrekkelijke locaties, schaalvoordelen bouw
Randvoorwaarden	Significante subsidies, verdichten mogelijk maken	Afschaffen prijsregulering, sturen op dichtheid, verdichten mogelijk maken	Woningbouwlocaties, grondbeleid
Belangrijkste nadelen	Subsidies wakkeren woonconsumptie aan, kosten de overheid geld	Meer segregatie op aantrekkelijke locaties	Woningen staan minder op de meest gewilde locaties; minder ruimte voor andere doelen; minder agglomeratievoordelen
Effecten van...			
Lichtere kwaliteitseisen	Minder subsidie nodig	Goedkopere woningen	Geen effect
Kleiner of in grotere dichtheid bouwen	Meer woningen, minder subsidie nodig	Meer en goedkopere woningen	Meer ruimte voor andere doelen

Binnenstedelijk en betaalbaar

Binnenstedelijk kunnen betaalbare woningen alleen gebouwd worden met overheidssubsidie. Woningen op binnenstedelijke locaties hebben een hoge marktprijs en kunnen dus alleen betaalbaar worden gebouwd doordat de prijs wordt gereguleerd, bijvoorbeeld door een bepaald aandeel sociale of middenhuur te eisen. Tegelijkertijd heeft grond hier al een andere bestemming, zoals een bedrijventerrein, met een bepaalde waarde. Door de betaalbaarheidseisen zakt de waarde onder de huidige waarde, waardoor het project niet meer rendabel is. In deze situatie zijn woningbouwsubsidies kansrijk om deze “onrendabele top” te dichten (Sinninghe Damsté et al., 2025). Naast dat dit belastinggeld kost, is het nadeel van deze aanpak dat door de betaalbaarheidseisen de woonconsumptie impliciet wordt gesubsidieerd, wat er juist voor zorgt dat huishoudens grotere woningen willen (zie paragraaf 4.1).

Een randvoorwaarde voor binnenstedelijke bouw is dat verdere verdichting mogelijk is door kleinere woningen te bouwen en/of ruimtelijke eisen los te laten. Binnenstedelijk is de ruimte beperkt, zodat nieuwbouw niet kan plaatsvinden zonder verdere verdichting. Een manier om te verdichten is om bij te sturen

op het bouwen van kleinere woningen. Dit heeft als voordeel dat hoe kleiner de woning is, hoe meer woningen er op deze schaarse ruimte kunnen worden gebouwd (Thiel & Zaunbrecher 2024). Bovendien zijn kleinere woningen ook goedkoper: er is dus minder subsidie nodig om de woning betaalbaar te maken. Gemeenten hebben echter vaak regels die de dichtheid van woningen beperken, waardoor feitelijk alleen grotere woningen gebouwd kunnen worden. Voorbeelden hiervan zijn beperkingen op het splitsen of optoppen van woningen, normen die een bepaald minimum aan groen per woning eisen of beperkingen op de hoogte van gebouwen.¹⁰

Binnenstedelijk zonder overheidsgeld

Binnenstedelijk kunnen nieuwe woningen alleen *zonder* overheidsbijdrage worden gerealiseerd als de nieuwbouw niet betaalbaar hoeft te zijn. In dit geval worden nieuwe woningen volledig gefinancierd door bewoners. Dat betekent niet dat er geen goedkopere woningen vrijkomen: door doorstroming komen er goedkopere woningen lager op de ladder vrij en door *filtering* worden andere woningen over de tijd betaalbaarder (paragraaf 2.2.4). Deze woningen staan echter op een andere plek dan de nieuwbouw, bijvoorbeeld meer aan de stadsrand. Het belangrijkste nadeel van deze aanpak is dus dat er meer segregatie ontstaat, waarbij rijkere huishoudens vaker op de aantrekkelijkste locaties wonen.

Naast het toestaan van verdichting, is bij binnenstedelijke bouw zonder overheidsgeld ook nodig dat restricties op woningprijzen en huren worden verlicht. Net zoals bij binnenstedelijke bouw met publieke middelen geldt dat verdichting mogelijk moet zijn. Sterker nog, omdat ontwikkelaars een prikkel hebben in een te lage dichtheid te bouwen (zie paragraaf 2.2.4), is sturing van de overheid op voldoende dichtheid wenselijk. Daarnaast helpt het eisen die de inkomsten van ontwikkelaars beperken te verlichten, omdat er anders een risico is dat deze lager zijn dan de inkomsten uit het huidige grondgebruik. Denk hierbij aan het afschaffen van de Wet Betaalbare Huur of het verlichten van de eis dat tweederde van de woningen betaalbaar moet zijn. Binnen de sociale huur kan de rendabiliteit van nieuwbouw worden verhoogd door hogere huren toe te staan, bijvoorbeeld tot een kostendekkend niveau. Ook kan een hogere huur voor bestaande huurders helpen om nieuwbouw door corporaties rendabeler te maken, omdat woningbouwcorporaties nieuwbouw financieren met hun huurinkomsten (zie paragraaf 2.2.2).

Bij binnenstedelijk bouwen, met of zonder overheidssteun, kunnen lagere eisen aan de kwaliteit van de woning bijdragen aan de haalbaarheid. Het grote obstakel bij binnenstedelijke bouw is immers dat de inkomsten van de nieuwbouw boven die van de bestaande bouw moeten liggen. Door de bouwkosten te verlagen, is dit waarschijnlijker. Dit betekent dat er minder overheidssubsidie nodig is om betaalbare woningen te realiseren, of dat de markt eerder zélf goedkopere woningen bouwt. Deze eisen hebben ook maatschappelijke baten, maar als het doel is om meer nieuwbouw te realiseren is het verstandig om kritisch te evalueren in hoeverre de baten opwegen tegen hun negatieve effect op nieuwbouw. Een voorbeeld waarbij de maatschappelijke voordelen van eisen aan nieuwbouw waarschijnlijk niet opwegen tegen de extra bouwkosten, zijn strenge eisen om een bepaald aantal parkeerplekken per woning te hebben (De Groote et al., 2016).

Buitenstedelijk en betaalbaar

Buiten bestaande steden kunnen gemakkelijker betaalbare woningen worden gebouwd zonder overheidsgeld. In tegenstelling tot binnenstedelijke bouw, is de economische waarde van grond buiten steden vrijwel altijd lager dan die van woningbouw. Deze grond wordt immers meestal gebruikt voor

¹⁰ Eisen aan de hoeveelheid groen per woning beperken de dichtheid op de volgende manier. Stel, er is in een buurt een park van één hectare en er geldt dat er een groennorm van 22 vierkante meter groen per woning. Er kunnen dan maximaal 455 woningen staan in deze buurt. Kleiner of hoger bouwen kan niet voor verdere verdichting zorgen zodra deze grens is bereikt.

landbouw of natuur. Hierdoor hebben betaalbaarheidseisen minder effect op de rendabiliteit van nieuwbouwprojecten. Ook zijn de bouwkosten buitenstedelijk lager dan binnenstedelijk (Hamers, 2020). Buitenstedelijke woningen zijn ook betaalbaarder, omdat ze op minder aantrekkelijke locaties staan. Dit is ook meteen het belangrijkste nadeel van deze aanpak: de woningen komen niet te staan op de plek waar de vraag naar woningen het grootst is (zie paragraaf 3.1).

Om buitenstedelijke woningbouw mogelijk te maken, zijn bestemmingswijzigingen en investeringen in publieke voorzieningen nodig. Omdat buitenstedelijke woningbouw relatief snel rendabel is voor ontwikkelaars, is het belangrijkste obstakel voor de bouw de bestemming van de grond. Om meer buitenstedelijke woningbouw mogelijk te maken, moet de overheid meer grond toewijzen voor woningbouw. Hier kan bijvoorbeeld de Ladder Duurzame Verstedelijking worden versoepeld, zodat gemeenten makkelijker kunnen uitbreiden aan de randen van het bestaande gebied. Ook kan het Rijk grootschalige woningbouwlocaties aanwijzen. Bij buitenstedelijke woningbouw zijn wel meer publieke investeringen in voorzieningen en infrastructuur nodig. Hier is een belangrijke rol weggelegd voor grondbeleid. Als de bestemming van een stuk grond wordt veranderd naar woningbouw, neemt de waarde toe. Deze stijging kan worden belast, met bijvoorbeeld een planbatenheffing, om de kosten van voorzieningen en infrastructuur te dekken (Rijksoverheid, 2024b).

Eisen aan de dichtheid en kwaliteit van de woning spelen bij buitenstedelijke ontwikkelingen een kleinere rol dan bij binnenstedelijke ontwikkelingen. Bij binnenstedelijke bouw is de ruimte intrinsiek beperkt. De lagere dichtheid betekent automatisch een kleiner aanbod van woningen. Buitenstedelijk hoeft dit niet op te gaan, omdat er ook meer grond beschikbaar gemaakt kan worden voor woningbouw. In dit geval betekent bouwen in hogere dichtheid dus vooral dat er meer grond overblijft voor andere doelen, maar heeft het een kleiner effect op het aantal woningen. Kwaliteitseisen spelen een kleinere rol dan bij binnenstedelijke ontwikkelingen, omdat er minder snel een functie met een hoge economische waarde wordt vervangen. Daarmee blijven projecten sneller rendabel, ondanks dat kwaliteitseisen ze duurder maken.

Randvoorwaarden voor voldoende nieuwbouw

Om een verder oplopend woningtekort te voorkomen, is flexibiliteit in de bouwproductie belangrijk. Een belangrijke oorzaak van het huidige woningtekort is dat de groei van het aantal huishoudens moeilijk te ramen blijkt (zie paragraaf 3.1.1). Als nieuwbouw vervolgens onvoldoende reageert op stijgende woningprijzen, neemt de krapte op de woningmarkt toe als de vraag hoger is dan verwacht (zie paragraaf 2.2.1). Een manier om flexibel te blijven, is om de doorlooptijd van woningbouw te verkorten. Hoe korter het duurt om een woning te bouwen, hoe makkelijker de productie van nieuwbouwwoningen kan worden aangepast aan nieuwe omstandigheden. Omdat het grootste deel van het ontwikkelproces zit in het doorlopen van procedures (zie H3.1; Ministerie van Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening, 2024), ligt het voor de hand te kijken of procedures kunnen worden ingekort.

Daarbij is het zaak om geen overhaast beleid door te voeren, maar eerder kleine stapjes te nemen vanuit een langetermijnvisie op de woningmarkt. Instabiel beleid en grote schokken hebben het woningbeleid in het verleden negatief beïnvloed (paragraaf 3.1). Daarnaast kan, gegeven de logheid van de woningmarkt kan een grote koerswijziging op het moment van invoeren alweer achterhaald zijn. In plaats daarvan kunnen ook constant kleine stappen gezet worden, die telkens zo goed mogelijk inspelen op de veranderende omstandigheden en behoeften.

Het woningtekort is geen gegeven, maar ook het gevolg van andere politieke keuzes die de woningvraag beïnvloeden. Onder de definitie van het statistisch woningtekort ligt de aanname dat mensen ouder dan vijftientig recht hebben op een zelfstandige woonruimte (ABF 2018). Maar dit is een maatschappelijke keuze—we zouden ook kunnen accepteren dat mensen in grote steden langer woningen delen, zoals in veel

grote steden in het buitenland gebruikelijk is. Dan neemt de woningvraag effectief af, zodat er minder nieuw aanbod nodig is. Het is dan wel noodzakelijk dat woningdelen makkelijker wordt. Een andere manier om de woningvraag in te dammen is door migratie te beperken. Migratie heeft het afgelopen decennium immers aanzienlijk bijgedragen aan de toename van het aantal huishoudens (zie paragraaf 3.1) en een strenger of ruimer migratiebeleid heeft dus in de toekomst effect op het aantal benodigde woningen. Hier is dus een beleidsmatige afweging met de belangen van potentiële migranten en, in het geval van arbeids- en kennismigratie, met de bredere economie (Rijksoverheid, 2025). Bij beleidsrichtingen om migratie te sturen, moet overigens niet alleen worden gedacht aan direct migratiebeleid: de omvang van (arbeids)migratie wordt sterk bepaald door de vraag naar arbeid, dus ook via arbeidsmarktbeleid en ander economisch beleid kan migratie wezenlijk worden beïnvloed (Van Stiphout-Kramer et al., 2024).

Referenties

- ABF. (2018). *Woningtekort: een nieuwe benadering van een actueel probleem*. <https://abfresearch.nl/publicaties/woningtekort-een-nieuwe-benadering-van-een-actueel-probleem/>
- ABF. (2021). *Vooruitzichten bevolking, huishoudens en woningmarkt 2021-2035*. <https://abfresearch.nl/publicaties/vooruitzichten-bevolking-huishoudens-en-woningmarkt-2021-2035/>
- Aedes. (2024). *Corporatiemonitor huurbeleid 2024*. <https://aedes.nl/media/document/corporatiemonitor-huurbeleid-2024>
- AFWC. (2025). *Wachttijd sociale huurwoning Amsterdam loopt verder terug, corporaties belangrijkste motor groei woningen*. Amsterdamse Federatie van Woningcorporaties. <https://www.afwc.nl/nieuws/nieuwsbericht/wachttijd-sociale-huurwoning-amsterdam-loopt-verder-terug-corporaties-belangrijkste-motor-groei-woningen>
- Albouy, D., Behrens, K., Robert-Nicoud, F., & Seegert, N. (2019). The optimal distribution of population across cities. *Journal of Urban Economics* 110, 102–113. <https://doi.org/10.1016/j.jue.2018.08.004>
- Arnosti, N., & Shi, P. (2020). Design of Lotteries and Wait-Lists for Affordable Housing Allocation. *Management Science* 66(6), 2291–2307. <https://doi.org/10.1287/mnsc.2019.3311>
- Asquith, B. J., Mast, E., & Reed, D. (2023). Local Effects of Large New Apartment Buildings in Low-Income Areas. *The Review of Economics and Statistics* 105(2), 359–375. https://doi.org/10.1162/rest_a_01055
- Biesenbeek, C. & Rupert, N. (2025). *Doorstroming op de Nederlandse woningmarkt*. De Nederlandsche Bank. https://www.dnb.nl/media/hnmnlwsi/dnb-analyse-doorstroming-woningmarkt_def.pdf
- Biesenbeek, C., Mastrogiacomio, M., Alessie, R. & de Haan, J. (2022). *The effect of introducing a Loan-to-Value limit on home ownership*. De Nederlandsche Bank. https://www.dnb.nl/media/15cbmax3/working_paper_no-741.pdf
- Braid, R.M. (1981). The short-run comparative statics of a rental housing market. *Journal of Urban Economics*, 10 (3), 286–310. [https://doi.org/10.1016/0094-1190\(81\)90002-4](https://doi.org/10.1016/0094-1190(81)90002-4)
- Bratu, C., Harjunen, O., & Saarimaa, T. (2023). JUE Insight: City-wide effects of new housing supply: Evidence from moving chains. *Journal of Urban Economics*, 133, 103528. <https://doi.org/10.1016/j.jue.2022.103528>
- Buurma-Olsen, J. Deinum, I. & Euwals, R. (2025a). *Beschermde regio's bouwen minder*. Centraal Planbureau. [Beschermd regio's bouwen minder | CPB Website](https://www.cpb.nl/nl-nl/visualisaties/dashboard-bevolking/bevolkingsteller)
- Buurma-Olsen, J., Koster, H.R.A., Ommeren, J. van, and Sinninghe Damsté, J.S. (2025b). Quantifying Misallocation of Public Housing. *Journal of Public Economics*, 242, 105272. <https://doi.org/10.1016/j.jpubeco.2024.105272>
- CBS. (2016). *Prognose bevolking kerncijfers, 2015–2060*. <https://opendata.cbs.nl/#/CBS/nl/dataset/83224NED/table>
- CBS. (2025a). *Bevolkingsontwikkeling; maand en jaar*. <https://opendata.cbs.nl/#/CBS/nl/dataset/83474NED/table>
- CBS. (2025b). *Bevolkingsteller*. <https://www.cbs.nl/nl-nl/visualisaties/dashboard-bevolking/bevolkingsteller>

- CBS. (2025c). *Huishoudens; samenstelling, grootte, regio, 1 januari*.
<https://opendata.cbs.nl/#/CBS/nl/dataset/71486ned/table?ts=1767722876818>
- CBS. (2025d). *Bevolking; kerncijfers*. <https://opendata.cbs.nl/#/CBS/nl/dataset/85496NED/table>
- CBS (2025e). *Nieuwe woning leidt tot vrijkomen van 1,4 andere woningen*. Centraal Bureau voor de Statistiek.
<https://www.cbs.nl/nl-nl/nieuws/2025/21/nieuwe-woning-leidt-tot-vrijkomen-van-1-4-andere-woningen>
- Chetty, R., Hendren, N., & Katz, L.F. (2016). The Effects of Exposure to Better Neighborhoods on Children: New Evidence from the Moving to Opportunity Experiment. *American Economic Review* 106 (4), 855–902.
<https://doi.org/10.1257/aer.20150572>
- Couillard, B. K. (2025). *Build, Baby, Build: How Housing Shapes Fertility*. University of Toronto.
<https://ti.org/pdfs/BuildBabyBuild.pdf>
- Coven, J., Golder, S., Gupta, A., & Ndiaye, A. (2024). *Property Taxes and Housing Allocation Under Financial Constraints* (CESifo Working Paper No. 11203). CESifo. <https://www.ifo.de/en/cesifo/publications/2024/working-paper/property-taxes-and-housing-allocation-under-financial-constraints>
- De Groot, H., Marlet, G., Teulings, C., Vermeulen, C. (2010). *Stad en Land*. Centraal Planbureau.
<https://www.cpb.nl/publicatie/stad-en-land>
- De Groote, J., van Ommeren, J. N., & Koster, H. R. A. (2016). Car ownership and residential parking subsidies: Evidence from Amsterdam. *Economics of Transportation*, 6, 25–37. <https://doi.org/10.1016/j.ecotra.2016.07.001>
- Diamond, R., McQuade, T., & Qian, F. (2019). The effects of rent control expansion on tenants, landlords, and inequality: Evidence from San Francisco. *American Economic Review*, 109(9), 3365–3394.
<https://doi.org/10.1257/aer.20181289>
- Dietz, R. D., & Haurin, D. R. (2003). The social and private micro-level consequences of homeownership. *Journal of Urban Economics*, 54(3), 401–450. [https://doi.org/10.1016/S0094-1190\(03\)00080-9](https://doi.org/10.1016/S0094-1190(03)00080-9)
- Disney, R., Gathergood, J., Machin, S., & Sandi, M. (2023). Does homeownership reduce crime? A radical housing reform from the UK. *The Economic Journal*, 133(655), 2640–2675. <https://doi.org/10.1093/ej/ueado40>
- EIB. (2021). *Koopstarters op de woningmarkt*. Economisch Instituut voor de Bouw.
[https://www.eib.nl/pdf/'Koopstarters%20op%20de%20woningmarkt'%20-%2015042021%20\(002\).pdf](https://www.eib.nl/pdf/'Koopstarters%20op%20de%20woningmarkt'%20-%2015042021%20(002).pdf)
- Eijsink, G. & van Dijk, D. (2023). *DNB Analyse: Financieringsruimte en huizenprijzen*. De Nederlandsche Bank.
<https://www.dnb.nl/media/vcooijt5/analyse-financieringsruimte-en-huizenprijzen.pdf>
- Elbourne, A., Soederhuizen, B. & Teulings, R. (2020). *De effecten van macroprudentieel beleid op de woningmarkt*. Centraal Planbureau.
- Favara, G., & Imbs, J. (2015). Credit supply and the price of housing. *American Economic Review*, 105(3), 958–992.
<https://doi.org/10.1257/aer.20121416>
- Fazio, D., Ramadorai, T., Skrastins, J., & Doornik, B. F. N. V. (2025). *Housing and Fertility* (FEB-RN Research Paper No. 111.). FEB-RN. <https://doi.org/10.2139/ssrn.5046571>

- Fischel, W. A. (2001). Homevoters, municipal corporate governance, and the benefit view of the property tax. *National Tax Journal*, 54(1), 157-173. <https://doi.org/10.17310/ntj.2001.1.08>
- Francke, M., Hans, L., Korevaar, M., & van Bakkum, S. (2023). Buy-to-Live vs. Buy-to-Let: Homeownership and Residential Sorting in Housing Markets. SSRN Electronic Journal. <https://doi.org/10.2139/ssrn.4480261>
- Gemeente Amsterdam. (2025). Cijfers woningmarkt nu per kwartaal beschikbaar. <https://onderzoek.amsterdam.nl/artikel/cijfers-woningmarkt-per-kwartaal-beschikbaar>
- Gemeente Utrecht. (2024). Fysieke leefomgeving – Huurwoningmarkt. <https://utrecht-monitor.nl/fysieke-leefomgeving/wonen/huurwoningmarkt>
- Giacoletti, M., Korevaar, M., & Qian, F. (2025). How Housing Supply Expansions Reshape Cities. SSRN Electronic Journal. <https://ssrn.com/abstract=5840244>
- Glaeser, E. L., Gyourko, J., & Saks, R. (2005). Why is Manhattan so expensive? Regulation and the rise in housing prices. *The Journal of Law and Economics*, 48(2), 331-369. <https://doi.org/10.1086/429979>
- Glaeser, E.L., & Gyourko, J. (2018). The economic implications of housing supply. *Journal of Economic Perspectives*, 32(1), 3-30. <https://doi.org/10.1257/jep.32.1.3>
- Glaeser, E.L., & Luttmer, E.F.P. (2003). The Misallocation of Housing Under Rent Control. *American Economic Review* 93 (4), 1027–1046. <https://doi.org/10.1257/000282803769206188>
- Glaeser, E.L., Kolko, J., & Saiz, A. (2001). Consumer city. *Journal of Economic Geography* 1 (1), 27–50. <https://doi.org/10.1093/jeg/1.1.27>
- Groot, S. (2022). Zo ontoegankelijk zijn koophuizen voor starters geworden. Raboresearch. <https://www.rabobank.nl/kennis/do11331180-zo-ontoegankelijk-zijn-koophuizen-voor-starters-geworden>
- Gruber, J., Jensen, A., & Kleven, H. (2021). Do people respond to the mortgage interest deduction? Quasi-experimental evidence from Denmark. *American Economic Journal: Economic Policy*, 13(2), 273–303. <https://doi.org/10.1257/pol.20170366>
- Grundl, S., & Kim, Y. S. (2021). The marginal effect of government mortgage guarantees on homeownership. *Journal of Monetary Economics*, 119, 75-89. <https://doi.org/10.1016/j.jmoneco.2020.09.006>
- Hamers, D. (2020). Binnen- en buitenstedelijk bouwen in Nederland: een reflectie (PBL Position Paper No. 4309). Planbureau voor de Leefomgeving. <https://www.pbl.nl/downloads/pbl-2020-binnen-en-buitenstedelijk-bouwen-in-nederland-4309.pdf>
- Han, L., Ngai, L. R., & Sheedy, K. D. (2025). To Own or to Rent? The Effects of Transaction Taxes on Housing Markets. *The Review of Economic Studies*, Advance Article. <https://doi.org/10.1093/restud/rdaf092>
- Hausman, N., Ramot-Nyska, T., & Zussman, N. (2021). Homeownership, labor supply, and neighborhood quality. SSRN Electronic Journal. <https://doi.org/10.2139/ssrn.3799189>
- Hilber, C. A., & Turner, T. M. (2014). The mortgage interest deduction and its impact on homeownership decisions. *Review of Economics and Statistics*, 96(4), 618–637. https://doi.org/10.1162/REST_a_00427

- Hilber, C. A., & Vermeulen, W. (2016). The impact of supply constraints on house prices in England. *The Economic Journal*, 126(591), 358-405. <https://doi.org/10.1111/ecoj.12258>
- Kholodilin, K. A., & Kohl, S. (2023). Do rent controls and other tenancy regulations affect new construction? Some answers from long-run historical evidence. *International Journal of Housing Policy*, 23(4), 671-691. <https://doi.org/10.1080/19491247.2022.2164398>
- Korevaar, M. (2025). *Verkopende beleggers laten een gat achter op de sociale huurmarkt dat woningcorporaties niet kunnen vullen*. Me Judice. <https://www.mejudice.nl/artikelen/detail/verkopende-beleggers-laten-een-gat-achter-op-de-sociale-huurmarkt-dat-woningcorporaties-niet-kunnen-vullen>
- Koster, H. R. (2024). The welfare effects of greenbelt policy: Evidence from England. *The Economic Journal*, 134(657), 363-401. <https://doi.org/10.1093/ej/uead077>
- Koster, H., & Pinchbeck, E. (2024). *The inefficiency of tied subsidies: Evidence from UK public housing* (CEPR Discussion Paper No. 18996). CEPR Press. <https://cepr.org/publications/dp18996>
- Landvoigt, T., Piazzesi, M. & Schneider, M. (2014). Housing Assignment with Restrictions: Theory and Evidence from Stanford University's Campus. *American Economic Review* 104 (5), 67–72. <https://doi.org/10.1257/aer.104.5.67>
- Landvoigt, T., Piazzesi, M., & Schneider, M. (2015). The Housing Market(s) of San Diego. *American Economic Review* 105 (4), 1371–1407. <https://doi.org/10.1257/aer.20111662>
- Lange, R. J., & Teulings, C. C. (2022). Uitstel is niet altijd afstel: Stijgende huizenprijzen leiden tot uitstel van nieuwbouw en dat is maar goed ook. *Real Estate Research Quarterly*, 21(2). https://files.vastgoedbibliotheek.nl/Server/getfile.aspx?file=docs/publicaties/site/RERQ/2022_2/Uitstel_is_niet_altijd_afstel_Lange_Teulings.pdf
- Li, X. (2022). Do new housing units in your backyard raise your rents?. *Journal of Economic Geography*, 22(6), 1309–1352. <https://doi.org/10.1093/jeg/lbab034>
- Ma, L.(2025). Build what and for whom? The distributional effects of housing supply. *Working paper*.
- Mast, E. (2023). *The effect of new market-rate housing construction on the low-income housing market*. *American Economic Review*, 113(10), 2855–2888. <https://doi.org/10.1257/aer.20211508>
- Mense, A. (2025). The impact of new housing supply on the distribution of rents. *Journal of Political Economy Macroeconomics*, 3(1), 1-42. <https://doi.org/10.1086/733977>
- Michielsen, T., Groot, S. & Veenstra, J. (2019). *Het bouwproces van nieuwe woningen*. Centraal Planbureau. <https://www.cpb.nl/system/files/cpbmedia/omnidownload/>
- Ministerie van Financiën. (2025). *Miljoenennota 2025*. <https://www.rijksfinancien.nl/miljoenennota/2026/bijlage/9927924>
- Ministerie van Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening. (2024). *Woontop 2024 Bouwen voor de woningzoekende*. <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2024/12/11/woontop-2024-bouwen-voor-de-woningzoekende-sneller-en-met-minder-regels>
- Ministerie van Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening. (2025a). *Staat van de Volkshuisvesting 2025*. <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2025/01/01/staat-van-de-volkshuisvesting-2024>

Ministerie van Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening. (2025b). *Tussen wensen en wonen - Resultaten van het WoonOnderzoek Nederland 2024*.

<https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2025/04/10/kernpublicatie-woon-24>

Myers, J., Bowman, S., & Southwood, B. (2021). *The Housing Theory of Everything*. Works in Progress, Issue 05.

<https://worksinprogress.co/issue/the-housing-theory-of-everything/>

Nationale Hypotheekgarantie. (2026). *Voorwaarden en normen 2026*. <https://nhg.nl/media/gtaickpv/vn-nhg-2026.pdf>

NVM (2025). *Regionale analyse: COROP-regio Zuid Limburg*. Nederlandse Vereniging van Makelaars.

<https://www.nvm.nl/media/yujlwz53/regionale-analyse-regio-zuid-limburg-1e-kwartaal-2025.pdf>

Olsen, J., & Tijm, J. (2021). *Stedelijk bouwen, agglomeratie-effecten en woningprijzen*. Centraal Planbureau.

<https://www.cpb.nl/system/files/cpbmedia/omnidownload/CPB-Notitie-Stedelijk-bouwen-agglomeratie-effecten-en-woningprijzen.pdf>

Pennington, K. (2021). *Does building new housing cause displacement?: The supply and demand effects of construction in San Francisco*. SSRN Electronic Journal. <https://doi.org/10.2139/ssrn.3867764>

Poterba, J. M. (1984). Tax subsidies to owner-occupied housing: An asset-market approach. *The Quarterly Journal of Economics*, 99(4), 729–752. <https://doi.org/10.2307/1883123>

Quigley, J. M., & Raphael, S. (2005). Regulation and the high cost of housing in California. *American Economic Review*, 95(2), 323–328. <https://doi.org/10.1257/000282805774670293>

Rabobank. (2024). *Oudere thuiswonenden schamen zich vaker; onbetaalbaarheid huizen belangrijke reden om bij ouders te wonen*. RaboResearch.

<https://www.rabobank.nl/kennis/do11421887-oudere-thuiswonenden-schamen-zich-vaker-onbetaalbaarheid-huizen-belangrijke-reden-om-bij-ouders-te-wonen>

Rijksoverheid. (2024a). *Belastingen in maatschappelijk perspectief: Bouwstenen voor een beter en eenvoudiger belastingstelsel*.

<https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2024/02/01/belastingen-in-maatschappelijk-perspectief-bouwstenen-voor-een-beter-belastingstelsel>

Rijksoverheid. (2024b). *Op grond kun je bouwen: IBO woningbouw en grond*.

<https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2024/06/13/rapport-op-grond-kun-je-bouwen-ibo-woningbouw-en-grond>

Rijksoverheid. (2025). *IBO arbeidsmigratie: Wat werkt voor de toekomst*.

<https://www.rijksfinancien.nl/sites/default/files/extrainfo/ibos/2025%20IBO%20Arbeidsmigratie%20-%20Wat%20werkt%20voor%20de%20toekomst.pdf>

Roback, J. (1982). Wages, Rents, and the Quality of Life. *Journal of Political Economy*, 90 (6), 1257–1278.

<http://www.jstor.org/stable/1830947>

Rollet, V. (2025). *Zoning and the Dynamics of Urban Redevelopment*. SSRN Electronic Journal.

<https://doi.org/10.2139/ssrn.5205801>

Rosenthal, S. S. (2014). Are private markets and filtering a viable source of low-income housing? Estimates from a “repeat income” model. *American Economic Review*, 104(2), 687–706. <https://doi.org/10.1257/aer.104.2.687>

Rouwendal, J., & Damen, S. (2024). *Mortgage subsidies and house prices: Effects across the price distribution and anticipation*. SSRN Electronic Journal. <https://doi.org/10.2139/ssrn.5000429>

Rouwendal, J., Sniekers, F., & Jia, N. (2023). *Borrowing constraints, housing tenure choice and buy-to-let investors: An assignment model* (Tinbergen Discussion Papers No. 23-005/V). Tinbergen Institute. <https://papers.tinbergen.nl/23005.pdf>

Saiz, A. (2003). Room in the Kitchen for the Melting Pot: Immigration and Rental Prices. *The Review of Economics and Statistics*, 85(3), 502–521. <https://doi.org/10.1162/003465303322369687>

Saiz, A. (2010). The geographic determinants of housing supply. *The Quarterly Journal of Economics*, 125(3), 1253–1296. <https://doi.org/10.1162/qjec.2010.125.3.1253>

Sanchis-Guarner, R. (2023). Decomposing the impact of immigration on house prices. *Regional Science and Urban Economics*, 100, 103893. <https://doi.org/10.1016/j.regsciurbeco.2023.103893>

SEO. (2025). *Leennormen op de woningmarkt*. <https://www.seo.nl/publicaties/leennormen-op-de-woningmarkt/>

Sinai, T., & Souleles, N. S. (2005). Owner-occupied housing as a hedge against rent risk. *The Quarterly Journal of Economics*, 120(2), 763–789. <https://doi.org/10.1093/qje/120.2.763>

Sinninghe Damsté, J. (2025). *Nieuwe huurder corporatiewoning heeft vaker aanmerkelijk vermogen*. Economisch Statistisch Bericht. <https://esb.nu/nieuwe-huurder-corporatiewoning-heeft-vaker-aanmerkelijk-vermogen/>

Sinninghe Damsté, J., Thiel, J. & Zaunbrecher, H. (2025). *De effecten van subsidies op woningbouw*. Centraal Planbureau. <http://www.cpb.nl/de-effecten-van-subsidies-op-woningbouw>

Sodini, P., Van Nieuwerburgh, S., Vestman, R., & von Lilienfeld-Toal, U. (2023). Identifying the benefits from homeownership: A Swedish experiment. *American Economic Review*, 113(12), 3173–3212. <https://doi.org/10.1257/aer.20171449>

Staatscommissie Demografische Ontwikkelingen 2050. (2024). *Gematigde groei: Rapport van de Staatscommissie Demografische Ontwikkelingen 2050*. <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2024/01/15/gematigde-groei-rapport-van-de-staatscommissie-demografische-ontwikkelingen-2050>

Stäbler, D., Dubovik, A., Ourak, W., Bijlsma, M., Pomp, M., Elsenburg, W., Verheuvél, N., van der Vos, J., Helder, E., & Korthals Altes, W. (2025). *Investeringsklimaat middenhuur*. SEO Economisch Onderzoek. <https://open.overheid.nl/documenten/a9045c88-c7d2-40a4-aadd-ceb56ffe4e1c/file>

SVH. (2024). *Jaarverslag 2024. Sociale Verhuurders Haaglanden*. <https://www.socialeverhuurdershaaglanden.nl/wp-content/uploads/2025/07/Jaarverslag-2024-DEF.pdf>

Thiel, J., & Zaunbrecher, H. (2023). *Mortgage debt limits and buy-to-let investors: A structural model of housing with an endogenous rental sector* (CPB Discussion Paper No. 449). CPB Netherlands Bureau for Economic Policy Analysis. <https://doi.org/10.34932/wfaj-zs98>

Thiel, J., & Zaunbrecher, H. (2024). *Betaalbaarder wonen vraagt om bouwen op de duurste plekken*. Economisch Statistisch Bericht. <https://esb.nu/betaalbaarder-wonen-vraagt-om-bouwen-op-de-duurste-plekken/>

Turner, M. A., Haughwout, A., & Van Der Klaauw, W. (2014). Land use regulation and welfare. *Econometrica*, 82(4), 1341-1403. <https://doi.org/10.3982/ECTA9823>

Tweede Kamer der Staten-Generaal. (2016). *Integrale visie op de woningmarkt* (Kamerstuk 32847, nr. 229). <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/kst-32847-229>

Unal, U., Hayo, B., & Erol, I. (2024). The Effect of Immigration on Housing Prices: Evidence from 382 German Districts. *Journal of Real Estate Finance and Economics*. <https://doi.org/10.1007/s11146-024-09988-x>

Van Stiphout-Kramer, B., Hendriks, B., Meijerink, G., Van der Plaat, M. & Van Sonsbeek, J.M. (2024). *Economische dynamiek en migratie*. Centraal Planbureau. <https://www.cpb.nl/economische-dynamiek-en-migratie>

Veenstra, J., Allers, M. A., & Garretsen, J. H. (2016). *Evaluatie van de verhuurderheffing: effecten op de financiële positie van woningcorporaties*. COELO Rapport. https://www.coelo.nl/images/rapporten/Rapport_evaluatie_verhuurderheffing.pdf

Vermeulen, W., & Rouwendal, J. (2007). *Housing supply in the Netherlands* (CPB Discussion Paper No. 87). CPB Netherlands Bureau for Economic Policy Analysis. <https://www.cpb.nl/en/publication/housing-supply-netherlands>

Vrookman, C., Iedema, J., & Boelhouwer, J. (2025). *Verdeeld over het land*. Sociaal en Cultureel Planbureau.

Waarborgfonds Sociale Woningbouw. (2025). *Beleidsregel II: kader voor borging van geldleningen van Deelnemers van Stichting Waarborgfonds Sociale Woningbouw*. <https://storage-customers.zig365.nl/wsw-ksp-web-hupo-portal-pub/Beleidsregels/20251219%20Beleidsregel%20II.pdf>

Waldinger, D. (2021). Targeting In-Kind Transfers through Market Design: A Revealed Preference Analysis of Public Housing Allocation. *American Economic Review* 111 (8), 2660–96. <https://doi.org/10.1257/aer.20190516>

A Woonoppervlakten in Europese steden

Tabel A.1 Woonoppervlakken van Europese steden

Stad	Vierkante meter per inwoner
Berlijn	41,0
Amsterdam	40,2
Wenen	35,0
Helsinki	34,6
Stockholm	33,0
Parijs	31,0
Gemiddelde excl. Amsterdam	34,9

Het woonoppervlak per inwoner in Amsterdam ligt 15,2 % boven het gemiddelde van de vijf andere steden. Gemiddeld is de woonoppervlakte per inwoner in de vijf steden, inbegrepen in de analyse, 34,9 meter per inwoner. Dit gemiddelde is berekend als een ongewogen gemiddelde, waarbij iedere stad hetzelfde gewicht heeft gekregen. Woningen in Amsterdam zijn met 40,2 vierkante meter per inwoner 15,2 procent groter dan dit gemiddelde.

De analyse berust op data van nationale of regionale statistiekbureaus. De data voor de steden Parijs, Helsinki, Stockholm en Wenen worden gerapporteerd in vierkante meter per inwoner, waardoor deze verder onbewerkt zijn (Insee, 2017; City of Helsinki, 2023; SCB, 2021; Stadt Wien, 2019). De data voor Amsterdam en Berlijn wordt gerapporteerd in vierkante meter per woning (CBS, 2025; Amt für Statistik Berlin-Brandenburg, 2022). Deze zijn vervolgens vermenigvuldigd met de hoeveelheid woningen in deze steden en gedeeld door de hoeveelheid inwoners, waardoor de hoeveelheid vierkante meter per woning is afgeleid (CBS, 2025; Onderzoek en Statistiek, 2024; Land Berlin, 2022; Amt für Statistik Berlin-Brandenburg, 2023). De data zijn afkomstig uit verschillende jaren. Vanwege de relatief trage veranderingen in de woningvoorraad wordt aangenomen dat deze verschillen de onderlinge vergelijkbaarheid niet wezenlijk beïnvloeden.

Referenties

Amt für Statistik Berlin-Brandenburg. (2022). *Ergebnisse des Mikrozensus in Berlin und Brandenburg – Wohnsituation*. <https://www.statistik-berlin-brandenburg.de/f-i-2-4j/>

Amt für Statistik Berlin-Brandenburg. (2023, June 16). *Wohnungsbestand wächst langsam, aber stetig: Wohngebäude- und Wohnungsbestand 2022 in Berlin* (Pressemitteilung Nr. 113). <https://www.statistik-berlin-brandenburg.de/113-2023/>

CBS. (2025, March 28). *Voorraad woningen; gemiddeld oppervlak; woningtype, bouwjaarklasse, regio* (StatLine-tabel 82550NED). <https://www.cbs.nl/nl-nl/cijfers/detail/82550NED>

City of Helsinki. (2023). *Helsinki facts and figures 2023*.

https://www.hel.fi/static/kanslia/Kaupunkitieto/23_06_15_Helsinki_facts_and_figures_2023.pdf

Insee. (2017). *Les conditions de logement en France, édition 2017: Surfaces, nombre de pièces, espaces attenants* (Fiche 6.2). https://www.insee.fr/fr/statistiques/fichier/2586024/logfra17k2_f6.2.pdf

Land Berlin. (2022). *Einwohnerdichte 2022: Datengrundlage* (Umweltatlas Berlin).

<https://www.berlin.de/umweltatlas/nutzung/einwohnerdichte/2022/datengrundlage/>

Onderzoek en Statistiek. (2024). *Bevolking in cijfers*. <https://onderzoek.amsterdam.nl/artikel/bevolking-in-cijfers-2024>

SCB. (2021). *Stora skillnader mellan kommunerna i hur trångt vi bor*. <https://www.scb.se/hitta-statistik/redaktionellt/stora-skillnader-mellan-kommunerna-i-hur-trangt-vi-bor/>

Stadt Wien. (2019). *Wien in Zahlen 2019* [PDF]. <https://www.wien.gv.at/statistik/pdf/poster-wiz-de-2019.pdf>