

Vergaderjaar 2014–2015

**34 149**

## **Initiatiefnota van het lid Knops over Bouwsparen**

**Nr. 2**

### **INITIATIEFNOTA**

#### **Inhousopgave**

1.	Inleiding	1
2.	Recente ontwikkelingen	2
3.	Huizen crisis	2
4.	Financiering toen en nu	3
5.	Tijdelijke commissie huizenprijzen	3
6.	Bouwsparen in het kort	4
7.	Bouwsparen in plaats van lenen	5
8.	Voordelen van bouwsparen	6
9.	Stimuleren van bouwsparen	6
10.	Budgettaire gevolgen voor de overheid	6
11.	Nieuwe Bouwspaarwet nodig	7
12.	Invoeren, en dan?	7
	Beslispunten c.a.	

In 2012 telde Nederland 7.266.294 woningen. Ruim 3 miljoen huurwoningen en ruim 4 miljoen koopwoningen. Volgens prognoses zal het aantal huishoudens zich ontwikkelen van 7,5 miljoen in 2014 tot 8,4 miljoen in 2045 (Bron:CBS)

#### **1. Inleiding**

Nederlanders zijn van nature spaarders, het zit in ons DNA. Meer dan 75% van de mensen legt maandelijks geld opzij om te sparen. Maar aan de andere kant lenen we ook veel. Op landelijk niveau gaat het hier om honderden miljarden. Het grote pensioentegoed is een uiting van de spaarzin van de Nederlanders, het grote bedrag dat geleend is voor de aankoop van een eigen woning is een uiting van ons leengedrag. We lenen veel voor het eigen huis, en we sparen veel «voor-het-geval-dat» en voor ons pensioen.

Slechts 6% van de Nederlanders spaart echter voor de aanschaf van een eigen woning. Onder jongeren tot 29 jaar is dit percentage iets hoger, 16%, maar nog altijd veel te laag (bron: Nationaal Spaaronderzoek maart

2014, uitgevoerd in opdracht van SNS Bank). Daarbij moet ook nog de nuancering gemaakt worden dat als mensen zeggen te sparen voor een huis, ze dan vooral denken aan de inrichting en «niet aan stenen». Het CDA is van mening dat sparen voor een eigen woning een belangrijk spaardoel moet worden. Aangezien sparen een vorm van gedrag is, vraagt sparen voor een eigen woning dus om een gedragsverandering. Hervorming van de woningmarkt is in onze visie dus ook mogelijk door het spaargedrag van mensen te veranderen. En dat we de woningmarkt zullen moeten hervormen richting een meer solide markt is inmiddels wel helder.

Het CDA is van mening dat Bouwsparen voor de (middel)lange termijn echt iets toe zal voegen. Het zal leiden tot een combinatie van voordelen waarbij de belangrijkste zijn:

- Bouwsparen helpt om de mentaliteit en houding dat we alles konden lenen voor een huis, moeten omdraaien naar de situatie dat we eerst moeten sparen en daarna kunnen gaan lenen voor een huis.
- Bouwsparen biedt starters (eerder) toegang tot de woningmarkt nu we geleidelijk naar een LTV van 100% in 2018 gaan.
- Bouwsparen maakt de afhankelijkheid van de Nationale Hypotheekgarantie minder groot. Risico's die nu bij overheden liggen, nemen daardoor af.
- Bouwsparen wordt door de markt aangedragen. We weten, dat als het wordt ingevoerd, er marktpartijen zijn die het willen gaan aanbieden.

## **2. Recente ontwikkelingen**

Sinds de jaren 50 is het eigen woningbezit in Nederland veel sneller toegenomen dan elders in Europa (van ca. 25% toen tot 58% nu). In de jaren »80 en »90 is onze houding ten opzichte van de koop van een eigen woning drastisch veranderd. In een relatief korte periode gingen veel Nederlanders over tot het afsluiten van een hypotheek voor de aankoop van een eigen woning. Dat werd mede mogelijk gemaakt door het premie-en garantiestelsel.

De combinatie van inkomensstijging, forse stijging van huizenprijzen en verruimde kredietverlening (LTV/LTI) zorgde samen met de hypotheekrenteaf trek voor een cocktail waardoor kopen voor veel mensen opeens een aantrekkelijke optie werd. Banken en verzekeraars speelden hierop in en ontwikkelden daarbij een scala aan hypotheekproducten, veelal gericht op maximaal fiscaal voordeel en veel minder gericht op aflossen.

Door de vele hypotheekmogelijkheden genieten de Nederlandse huishoudens nu de twijfelachtige eer om de hoogste private schulden in Europa te hebben. De omvang van de nationale hypotheekschuld heeft tegelijkertijd ook grote budgettaire gevolgen voor de overheid.

## **3. Huizen crisis**

Mede door de hypotheekrenteaf trek, de garantiestelling en de daarmee gepaard gaande royale kredietverlening door banken, zijn in de loop der jaren de woningprijzen flink gestegen. De kredietcrisis heeft het consumentenvertrouwen echter een flinke knauw gegeven. Op de huizenmarkt heeft dit geleid tot een kopersstaking. Het heeft ook geleid tot het verstopt raken van de doorstromersmarkt. Sinds 2008 zijn er dan ook veel minder huizen verkocht en zijn de huizenprijzen gedaald. Deze daling van de woningprijzen heeft enorme gevolgen gehad.

Het aantal huizen dat «onder water» staat is sinds het begin van de kredietcrisis verdrievoudigd. Volgens het CBS hadden begin vorig jaar 1,4 miljoen huishoudens een hypotheekschuld die groter is dan de waarde van het huis. In 2008 stond nog maar 13 procent van de koopwoningen «onder water», begin 2013 was dat al 34 procent. Recente cijfers van het

CBS geven aan dat het aantal woningen «onder water» nu stabiliseert op zo'n 1,5 miljoen.

Het ineensstorten van de vraag naar nieuwe woningen heeft ook geleid tot veel faillissementen en hoge werkloosheid in de bouw. Ook de aan de woningmarkt gerelateerde bedrijfstakken voelen de pijnlijke gevolgen. Verder heeft het huidige kabinetsbeleid gevolgen voor de huizenmarkt. De leennormen (LT/LTV) voor het afsluiten van een hypotheek zijn strenger geworden en er is voor nieuwe toetreders een eis van 100% aflossen in 30 jaar, waardoor het kopen van een huis met name voornieuwe toetreders lastiger is geworden.

#### **4. Financiering toen en nu**

Voor een helder beeld van de ontwikkelingen op het gebied van woningfinanciering van de laatste decennia gaan we een klein stukje terug in de tijd. In 1956 werd de «Gemeentegarantie» ingevoerd; deelnemende gemeenten en het Rijk stonden ieder voor 50% van de garantie borg. Door de incentives in dit systeem hebben veel mensen een huis kunnen kopen. Zo'n beetje iedere gemeente had «eigen» criteria. Daarom werd in 1995 het systeem van Nationale Hypotheekgarantie (NHG) ingevoerd, met een Stichting als enige uitvoeringsorgaan. Het feit dat Nederland heeft gekozen voor een systeem met garantstelling door de overheid heeft verstrekkingen gehad. In combinatie met volledige hypotheekrenteaf trek en daarop toegesneden financieringsproducten heeft dit geleid tot Loan to Value's (LTV) tot ver boven de 100%, soms tot 120% (bron: Sparen bij de burens). Met andere woorden: mensen konden tot wel 20% extra lenen boven de waarde van hun huis.

Tot 2018 zal de LTV stapsgewijs naar 100% worden gebracht. Er kan dan niet meer geleend worden dan 100% van de waarde van de woning. Een huizenkoper zal dus voortaan spaargeld moeten meebrengen (voor de kosten van de koop, zoals makelaar, notaris en inrichting). Bij een woning van 250.000 is dat al snel zo'n 20.000 euro.

#### **5. Tijdelijke Commissie Huizenprijzen**

De scherpe daling van huizenprijzen was aanleiding voor de Tweede Kamer om de Tijdelijke Commissie Huizenprijzen in te stellen. Als lid van die commissie mocht ik bijdragen aan het eindrapport. Uit dit rapport blijkt dat we heel veel lessen kunnen leren van de crisis op de huizenmarkt. Eén van de belangrijkste aanbevelingen was dat er grenzen aan de leenmogelijkheden (ten opzichte van waarde huis en inkomen) moeten komen.

Tijdens de Ronde Tafelgesprekken, gehouden op 25 september en 8 oktober 2014 en georganiseerd door de Algemene commissie voor Wonen en Rijksdienst, verwoordde prof. Bovenberg het in zijn schriftelijke bijdrage als volgt: «De recente ervaringen hebben geleerd dat de hoge hypotheekschulden de Nederlandse economie destabiliseren. In goede tijden leiden ruime kredietvoorwaarden tot een opwaartse druk op de woningprijzen die de consumptie verder opstuwten en de overheidsfinanciën gezonder doen lijken dan ze daadwerkelijk zijn. Als deze opwaartse spiraal omkeert is Leiden in last. Huishoudens komen vast te zitten in hun woning en de doorstroming op de woningmarkt stopt. Woningprijzen en consumptieve bestedingen dalen. Lastenverzwaringen en bezuinigingen die de gaten in de overheidsbegroting moeten vullen versterken de negatieve spiraal verder. Om de Nederlandse economie minder kwetsbaar te maken dient een groter deel van het eigenwoningbezit met eigen geld gefinancierd te worden.»

Prof. Bovenberg gaat hiermee in tegen een opvatting die heel lang vrij gangbaar was. Lange tijd was namelijk de heersende opinie dat in Nederland het sparen voor eigen woningbezit vanuit macro-economisch

oogpunt niet echt noodzakelijk is. We hebben immers grootschalige pensioenbesparingen waarin via verplichte, collectieve pensioenregelingen grote vermogens worden gespaard en belegd voor de toekomst. Daar kunnen we de grote hypotheekschulden tegen wegstrepen, zo was de opvatting. Na de economische crisis zijn velen daar anders over gaan denken, vooral omdat de economische crisis de woningmarkt zwaar raakte.

Zoals gezegd spaart op dit moment slechts 6% van de Nederlanders voor de aanschaf van een eigen woning, en dan vooral voor de inrichting. Het CDA wil graag stimuleren dat mensen weer gaan sparen voor de aanschaf van een eigen huis. Maar dan moeten we dus wel eerst het spaargedrag gaan veranderen. Bouwsparen kan voor deze nieuwe generaties een uitkomst bieden.

### **Voorbeeld**

Laten we een student als voorbeeld nemen. Een student die nu aan zijn studie begint is over een jaar of 5 klaar. Dan heeft hij een bul maar ook een studieschuld van zo'n 30.000,-. Stel dat zijn vriendin ook studeert, dan hebben ze samen een studieschuld van 60.000,-. Na 5 jaar studie zullen ze bij een gemiddeld huis van 250.000 euro de bijkomende kosten zelf vanuit hun spaargeld moeten betalen. Dat is al snel 6% van de koopsom, zeg 20.000 euro.

Een hypotheekverstrekker zal dit jonge stel, wanneer ze bij hem aankloppen, duidelijk maken dat ze eerst een achterstand van 80.000 euro moeten overbruggen. Die studenten zullen dus eerst gaan huren en sparen. Een gemiddeld gezin spaart op dit moment 216,- per maand (bron spaaronderzoek van de ING-bank uit 2011).

Als ons jonge studentenstel dat kan, duurt het nog altijd meer dan 30 jaar tot dat ze die 80.000 gespaard hebben. Dan lopen ze tegen de zestig.

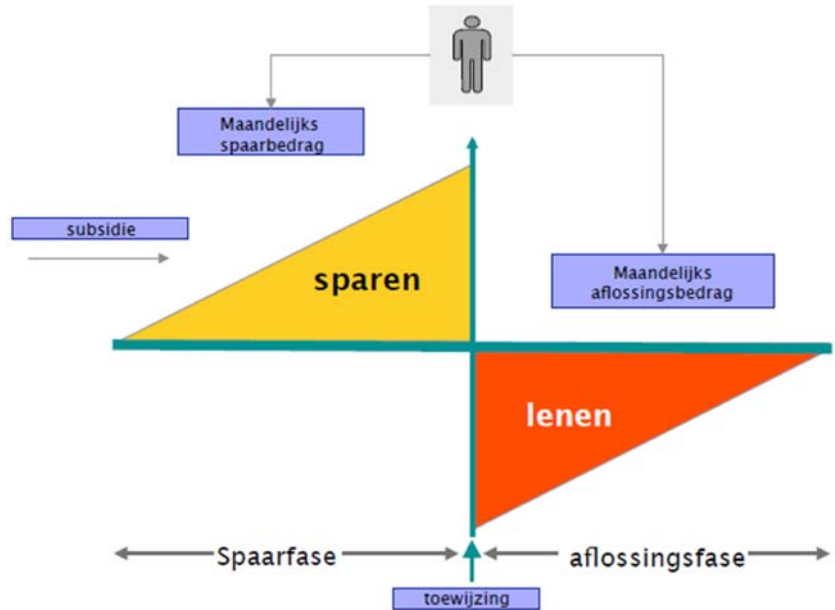
(N.B.: Een studieschuld wordt overigens niet bij het BKR geregistreerd. Veel studenten geven bij een hypotheekaanvraag dan ook hun studieschuld niet op).

### **6. Bouwsparen in het kort**

Er bestaan verschillende vormen van Bouwsparen. We noemen een aantal kernpunten die wezenlijk zijn voor Bouwsparen:

- Bouwsparen combineert het sparen en lenen in één product
- Tijdens de spaarfase wordt maandelijks een bedrag ingelegd
- Over het spaarsaldo wordt rente vergoed
- Door te sparen bouw je het recht op om in de aflossingsfase te lenen tegen een lage rente: de hefboom
- Het schakelmoment tussen de spaarfase en de aflossingsfase is het moment van aankoop van de woning
- Bij het aangaan van het Bouwspaarcontract staan zowel de spaarrente als de leenrente vast voor de gehele looptijd
- Bouwsparen vindt plaats in een gesloten gemeenschap van spaarders en leners

### Schematisch overzicht van Bouwsparen:



### 7. Bouwsparen in plaats van lenen

Voorwaarde voor een succesvolle introductie is wel dat er een positieve prikkel van moet uitgaan. Bouwsparen zal bij de aanvang gestimuleerd moeten worden. Alle insprekers bij het Ronde Tafelgesprek op (25 september en 8 oktober 2014) gaven aan dat ongeacht hun mening bouwsparen alleen dan succesvol kan zijn als het een aantrekkelijk alternatief wordt ten opzichte van de bestaande producten. Huizenkopers in Nederland vonden het tot voor kort nog normaal om een hoge lening af te sluiten voor de aanschaf van een huis. Maar aan die situatie komt langzaam een einde. Om de introductie van Bouwsparen in Nederland tot een succes te maken, zal Bouwsparen ook financieel moeten worden gestimuleerd. Er moet immers een duidelijk voordeel zijn ten opzichte van «gewoon sparen». Wat mij betreft kan dat bijvoorbeeld door een jaarlijkse premie op het sparen, denk aan 10% met een maximum van 2.000 euro. Ook om een andere reden is het noodzakelijk om Bouwsparen bij aanvang in financiële zin te stimuleren. We zien namelijk voor het eerst sinds decennia dat een hoge LTV in combinatie met dalende woningprijzen kan leiden tot een situatie waarin de uitstaande hypotheekschuld groter is dan de waarde van de woning. Een lagere (maximale) LTV bij aankoop van een woning tot onder de 100% beperkt niet alleen risico's voor de banken maar ook die van eigenaar-bewoners. Toch is het CDA geen voorstander van het verder verlagen van de LTV-ratio. Rust en stabiliteit op de koopmarkt wegen zwaarder dan andere mogelijke voordelen. Tijdens het Ronde Tafel gesprek hebben meerdere insprekers aangegeven dat de introductie van Bouwsparen niet mag leiden tot een wettelijk lagere LTV. We zijn het daarmee eens. Overigens is het *gevolg* van invoering van bouwsparen wel dat de LTV lager wordt.

De Tijdelijke Commissie Huizenprijzen (TCH) heeft hierover in haar rapport overigens ook opmerkingen gemaakt. Kern van de visie van de commissie TCH is dat een langjarige waardeinstijging van woningen die hoger is dan de inflatie, ongewenst is. In die gevallen ontstaat er weer een luchtbel. Dat moet voorkomen worden.

## 8. Voordelen van Bouwsparen

Bouwsparen heeft in mijn visie veel voordelen:

- Bouwsparen creëert door een hefboomwerking de mogelijkheid om lagere hypothecaire schuld aan te gaan. (Sparen geeft het recht op een lening tegen een, vooraf bekende, lage rente).
- Het biedt goede mogelijkheid van vermogensoverdracht tussen generaties.
- Het biedt starters (eerder) toegang tot de woningmarkt.
- Het maakt de afhankelijkheid van het garantiestelsel (Nationale Hypotheekgarantie) minder groot. Risico's die nu bij overheden liggen, nemen af.
- Onderwaterproblematiek wordt tegengegaan
- Ook kan Bouwsparen zich voor de politiek / overheid ontwikkelen tot een belangrijk stuurmiddel («aan de knoppen draaien»).
- De uitvoering van Bouwsparen is in handen van private instellingen. Dat past in de visie van het CDA dat de samenleving centraal moet staan, niet de overheid.

Bouwsparen kent ook veel bijkomende voordelen. Het heeft vooral een positief effect op de startersproblematiek. Voor starters wordt de toegang tot de woningmarkt vergemakkelijkt. Omdat het helpt om de woningbouw in beweging te krijgen zal het ook positief werken op de malaise in de bouw.

Bouwsparen is niet een snelle oplossing voor de problemen van vandaag, zoals de mensen die nu onder water staan. Het is een zekere en duurzame toevoeging aan bestaande producten in de woningmarkt die het mogelijk maakt dat ook toekomstige generaties nog kunnen kopen en onderwaterproblemen voorkomt. Een oplossing voor de problemen van morgen dus. Er zijn al minstens 2 aanbieders geïnteresseerd om hiermee te gaan werken.

## 9. Stimuleren van Bouwsparen

Om Bouwsparen te stimuleren willen we een rentepremie in het vooruitzicht stellen.

Bouwspaarders ontvangen een rentepremie over de jaarlijks ingelegde spaargelden (vergelijkbaar met de Zilvervloot). Deze methode wordt ook gehanteerd in vrijwel alle landen waar een vorm van Bouwsparen is ingeburgerd.

Er zijn echter ook andere opties denkbaar. Als gevolg van het nog te voeren debat over de toekomst en houdbaarheid van het pensioenstelsel zou eventueel ook de (tijdelijke) inzet van pensioenpremie overwogen worden. Uitgangspunt voor het CDA is dat de regeling eenvoudig en praktisch moet zijn. Geen administratieve rompslomp maar *lean and mean* en een helder, nieuw product.

## 10. Budgettaire gevolgen voor de overheid

Het is op dit moment niet mogelijk om de exacte budgettaire consequenties in te schatten. Een en ander is afhankelijk van de wijze van invoering van dit instrument.

Als we bijvoorbeeld uitgaan van 40.000 starters die gebruik maken van een premie van 1.000,- euro een veilige aanname is. Dat vergt een jaarlijks budget van 40 miljoen. Bij een grotere deelname of een andere wijze van het toekennen van een spaarpremie, wijzigen de bedragen. Van de banken verwachten we een aanvulling op deze premie.

Voor niets gaat de zon op. Invoering van bouwsparen gaat de overheid in eerste aanleg geld kosten. Echter, met voldoende ondersteuning van de overheid zal het ook juist andere instrumenten overbodig maken of de

reikwijdte daarvan aanzienlijk inperken. Het zal op de wat langere termijn tot besparingen en ene gezondere situatie op de woningmarkt leiden. Ik denk daarbij aan het volgende:

- Het instrument van startersleningen kan worden afgebouwd.
- Doordat de LTV-verhouding van Bouwspaarders veel gunstiger is, kan de aanspraak op het NHG-instrumentarium aanmerkelijk worden teruggedrongen.
- Doordat Bouwspaarders minder en goedkoper lenen zal ook minder gebruik worden gemaakt van de hypotheekrenteaftrek.

Onderstaand schema maakt inzichtelijk wat de positieve effecten zouden zijn voor de «minder-belastingaftrek» als er 200.000 bouwspaarcontracten per jaar worden gesloten met een spaarpremie van 10% op het ingelegde spaarbedrag.



Voorbeeld op basis van 200.000 afgesloten Bouwspaarcontracten per jaar en een overheidsstimulering van 10% over de ingelegde spaarbedragen.

## 11. Nieuwe Bouwspaarwet nodig?

Om het sparen voor de aanschaf van een eigen huis te stimuleren zou een nieuwe aparte wet voor het Bouwsparen de ideale aanpak zijn. In die Bouwspaarwet wordt bepaald dat Bouwsparen niet in combinatie met andere bankproducten van algemene banken mag worden aangeboden. Dit zorgt ervoor dat Bouwsparen onafhankelijk is van de kapitaalmarkt. Ook heeft het tot gevolg dat de rente op een Bouwspaarlening doorgaans lager is dan de rente op een bankhypotheek. Bouwsparen vindt dan plaats binnen een beschermde omgeving van een specifieke bouwspaarbank. Deze beschermde omgeving, gecombineerd met andere wettelijke waarborgen, zoals een verbod op risicovolle beleggingen van bouwspaarbanken, of het recht op een Bouwspaarlening voor de consument, maken Bouwsparen tot een risicomijdend en relatief veilig product. Het beschermt niet alleen potentiële huizenkopers, maar ook de overheid. De wettelijke borging is een belangrijke factor die Bouwsparen tot een succes kan maken. Het versterkt het vertrouwen van consumenten in Bouwsparen. In Duitsland is het op die wijze succesvol geregeld.

## 12. Invoeren en dan?

Voor een succesvolle invoering van Bouwsparen zijn de volgende aspecten van belang:

- Het vraagt om een lange termijn (politieke) betrokkenheid,
- De banken moeten nauw betrokken worden bij het te voeren stimuleringsbeleid ten aanzien van Bouwsparen,
- Stimulering van Bouwsparen hoeft niet uitsluitend van de rijksoverheid te komen en kan ook een uitdaging zijn van banken, lagere

overheden, projectontwikkelaars, werkgevers, huizenkopersverenigingen etc.

- Bouwsparen moet binnen wettelijke kaders worden ondergebracht en ook het toezicht moet goed geregeld worden, en
- Bouwsparen moet ook in fiscale regelgeving worden opgenomen (denk aan de toepasselijkheid van de eenmalig verhoogde schenkingsvrijstelling, evt. verruiming van de mogelijkheden, box 3 vrijstelling etc.).

De voorgestelde wijzigingen zullen (positieve en negatieve) financiële gevolgen hebben. Afhankelijk van de te kiezen oplossingsrichting zal duidelijk gemaakt moeten worden wat de budgettaire consequenties zijn. Ik hoop met deze initiatiefnota een verdere discussie in de Kamer op te starten en kijk uit naar de reacties van de leden.

### **Beslispunten initiatiefnota**

Deze initiatiefnota wordt aan de Kamer voorgelegd. De Kamer wordt verzocht in te stemmen met het voorstel, waarin de regering wordt verzocht om Bouwsparen in te voeren.

### **Bronnen**

#### **De volgende documenten zijn gebruikt bij de opstelling van deze nota:**

1. Rapport Tijdelijke Commissie Huizenprijzen «Kosten Koper»
2. Bouwsparen bij de burens, onderzoek van OTB in opdracht van Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties
3. Van lenen naar (bouw)sparen, onderzoek van TU Delft in opdracht van de SNS Bank
4. Kwetsbaarheid van regionale woningmarkten. Rapport van het Planbureau voor de Leefomgeving 2014
5. Feiten en cijfers van Aedes. <http://www.aedes.nl/content/feiten-en-cijfers/feiten-en-cijfers.xml>
6. Sectorbeeld 2013 van het CFV
7. Ronde Tafel gesprekken commissie W&R op 25 september en 8 oktober 2014

Knops