

De Nederlandse particuliere huursector in Europees perspectief

Haffner, M.E.A.

Publication date

2020

Document Version

Final published version

Published in

Real Estate Research Quarterly

Citation (APA)

Haffner, M. E. A. (2020). De Nederlandse particuliere huursector in Europees perspectief. *Real Estate Research Quarterly*, 19(2), 37-46.

Important note

To cite this publication, please use the final published version (if applicable). Please check the document version above.

Copyright

Other than for strictly personal use, it is not permitted to download, forward or distribute the text or part of it, without the consent of the author(s) and/or copyright holder(s), unless the work is under an open content license such as Creative Commons.

Takedown policy

Please contact us and provide details if you believe this document breaches copyrights. We will remove access to the work immediately and investigate your claim.

De Nederlandse particuliere huursector in Europees perspectief

In vergelijking met andere landen in Europa liep Nederland voorop in de krimp van de particuliere huursector. Deze periode duurde tot 2012. De sector werd de kleinste eigendomssector in vergelijking met de andere landen. Een trendbreuk lijkt te zijn opgetreden sinds Nederland de laatste financiële crisis van 2007 te boven is gekomen. Particuliere huur lijkt in opkomst.

Marietta Haffner

De afbouw van de particuliere huursector in veel Europese landen na de Tweede Wereldoorlog tot en met de jaren '80 van de vorige eeuw ging gepaard met de opbouw van de welvaartsstaat. Dan volgt een periode van afbouw van de welvaartsstaat die vorm kreeg in onder meer de privatisering van de sociale huursector en de deregulering van het woonbeleid (Haffner, Hegedüs & Knorr-Siedow, 2018).¹ Met het vaak ook verwelkomen van meer marktwerking op de woningmarkt valt sinds de jaren '80 de opkomst van de particuliere huursector te noteren. Nog eens 20 jaar later ontstaat het beroep op de particuliere huursector om 'de nieuwe woningnood' in het pre-corona tijdperk^{II} in steden op te lossen. Dit artikel schetst het pad van de particuliere huursector in Nederland in een notendop vanuit een Europees vergelijkend perspectief.^{III}

NEDERLAND: KRIMP PARTICULIERE HUURSECTOR

Het Nederlandse beleid dat sinds de Tweede Wereldoorlog werd gevoerd, heeft ervoor gezorgd dat de sociale huursector en het eigenwoningbezit de dominante positie van de particuliere huursector op de woningmarkt overnamen (Boelhouwer & Van der Heijden, 1992; Haffner, 2014; Haffner & Winters, 2016). Deze twee sectoren werden gesubsidieerd.

In beginsel was er ook subsidie verkrijgbaar voor de particuliere huursector – de woningen in handen van particuliere personen of organisaties. Het principe van de *gelijke monniken, gelijke*

kappen betekende dat aanbodssubsidies en de huursubsidie beschikbaar waren in de sociale en particuliere huur. Daardoor waren het vooral institutionele beleggers die met dit beleid staan- de bleven. Het marktaandeel van institutionele beleggers van 5-6% van de woningvoorraad bleef dan ook redelijk stabiel in de periode 1947-2004.

Het marktaandeel van particuliere personen als verhuurders daarentegen daalde in diezelfde periode van 54% naar 6%. Particuliere personen maakten geen gebruik van de aanbodssubsidies, zoals de institutionele beleggers wel deden, terwijl door de stadsvernieuwing ook woningen verloren gingen door sloop of door transitie naar sociale verhuur of eigenwoningbezit. Boelhouwer & Van der Heijden (1992) stellen dat per saldo de relatie tussen huurwoningen en pensioeninkomen verschoof naar een indirecte via de institutionele beleggers in plaats van een directe: de persoon als particuliere verhuurder die woningen verhuurt om het inkomen op de ouderdag aan te vullen.

Op den duur werd de particuliere huursector in Nederland ook vanuit de vraagzijde op achterstand gezet. Immers, de grote sociale – gesubsidieerde – huursector bereikte de grootste omvang in Europa en bood de bewoners een relatief goede prijs-kwaliteitsverhouding. Met de liberalisering van de hypotheekmarkt (meetellen van het tweede inkomen bijvoorbeeld) verbeterde daarnaast de toegang tot de koopwoning. Ook stond de fiscale subsidie voor de eigen woning

als zeer royaal te boek (Van Ewijk, Koning, Lever & de Mooij, 2006; Fatica & Prammer, 2018).

Per saldo werden de koopsector en de sociale huursector aantrekkelijkere woonalternatieven voor de woonconsument en verloor de particu-

liere huursector geleidelijk marktaandeel. Zoals hiervoor aangegeven, waren in 2004 5-6% van de particuliere huurwoningen in handen van institutionele beleggers en 6% in handen van personen, een totaal van 11-12%, zoals tabel 1 toont.

TABEL 1 ► MARKTAANDEEL PRIVATE HUURSECTOR ALS % VAN DE WONINGVOORRAAD, ROND 1950 TOT ROND 2010

	Rond 1950	1980	1990	2000	Rond 2010	Ontwikkeling marktaandeel
België	61 in 1947	27	24	20	18	Daling
Nederland	60 in 1947	24	17	12	11	Daling
Duitsland	circa 60	60	60	60	60	Stabiel
Spanje	55	19	15	11	7	Daling
Engeland	53	11	9	10	17	Daling/toename
Zweden*	52 in 1945	21	20	22	23	Daling/stabiel
Italië	49	35	25		14	Daling
Frankrijk	44 in 1955	26	22	22	22	Daling/stabiel
Denemarken	40 in 1960	22	18	18	14	Daling

Bronnen: Denemarken en Zweden: Whitehead et al. (2012); Haffner et al. (2018)

*) Schattingen

ONTWIKKELINGEN IN DE BUITENLANDEN TOT 2010

Niet alleen in Nederland maar ook in de meeste landen van tabel 1 is de particuliere huursector sinds de jaren '50 van de vorige eeuw in omvang afgenomen (Hoekstra, Haffner, Van der Heijden & Oxley, 2012). De eerste-generatie huurprijsregulering –huurprijsbevrozing– wordt veelvuldig aangehaald als één van de oorzaken (Arnott, 1995, 2003; Kettunen & Ruonavaara, 2020, I-First). Geïntroduceerd in het interbellum, bestond deze regulering vooral in de eerste helft van de vorige eeuw met een enkele uitschieter tot ver in de jaren '80 (Spanje) (zie ook Haffner, Elsinga & Hoekstra, 2012; Whitehead, Scanlon, Monk, Markkanen & Tang, 2012). Verhuurders stapten uit de particuliere huur.

Even als in Nederland verloor de particuliere huursector de concurrentiestrijd met de andere eigendomssectoren ook vanuit de vraagkant. In België, Ierland, het Verenigd Koninkrijk, de Zuid-Euro-

pese landen en in mindere mate in Denemarken en Frankrijk verloor de particuliere huursector de strijd van het eigenwoningbezit, mede door (fiscale) steun voor het eigenwoningbezit en de toegenomen toegang tot de hypotheekmarkt. In Oostenrijk, Engeland en Frankrijk verloor de particuliere huursector (ook) de concurrentie met de sociale huursector die door subsidie vaak een gunstige prijs-kwaliteitverhouding wist te realiseren (Elsinga, Haffner, Hoekstra, Vandenbroucke, Buyst & Winters, 2007; Hoekstra et al., 2012; Whitehead et al., 2012; Haffner et al., 2018).

De landen in tabel 1 die duidelijk van een zeer langdurig krimptraject wisten af te wijken, waren Duitsland, Frankrijk en Engeland. De ontwikkelingen in deze drie landen komen nu meer in detail aan de orde:

Stabiele omvang in Duitsland

Uitgangspunt van de sociale markteconomie in Duitsland sinds de Tweede Wereldoorlog was dat

het overheidsingrijpen ten dienste gesteld werd aan de marktwerking (Haffner et al., 2009; Haffner et al., 2018). Duitsland bouwde derhalve geen sociale huursector op. Alle huurwoningen waren in particuliere handen en waar nodig werd tijdelijk objectsubsidie ingezet om een lagere, betaalbare huur dan de markthuursprijs te kunnen bewerkstelligen evenals een acceptabel rendement voor de verhuurder. Ook speelde de fiscaalgunstige afschrijvingsaftrek (generieke objectsubsidie) in de inkomsten- en vennootschapsbelasting een rol om investeringen in huurwoningen aantrekkelijk te maken (Oxley, Lishman, Brown, Haffner & Hoekstra, 2010). Na afloop van de subsidieperiode maken de woningen deel uit van de niet-gesubsidieerde particuliere huursector, waarvan de aanbieders zowel *profit* als *non-profit* verhuurders zijn. Rond 2010 was 61% van de huurwoningen in handen van private personen/paren.

Tegenover de financiële ondersteuning van de huursector, stond doorgaans een beperktere subsidie voor het eigenwoningbezit in Duitsland (Whitehead, Scanlon, Monk & Tang, 2016). De literatuur draagt verder legio redenen aan voor de kleinste koopsector van een land in de EU (Europese Unie). Zo waren appartementen tot in de jaren '80 alleen voor huur bestemd, en werkte de financiering van de koopwoning (via het bouwsparen: eerst sparen, en dan lenen) minder faciliterend dan in andere landen. Minder faciliterend voor de groei van de koopsector was ook het bouwproces met veel zelfbouw. Schaalvoordelen bij nieuwbouw werden alleen voor huurwoningen gerealiseerd.

Van krimp naar stabilisering in Frankrijk

In tegenstelling tot Nederland, waar de institutionele beleggers lange tijd hun marktaandeel praktisch stabiel wisten te houden, waren het in Frankrijk vooral de verzekeringsmaatschappijen die vanwege te gering rendement uit de markt stapten tussen 1978 en 1988 (Bosvieux & Vorms, 2011; Hoekstra & Cornette, 2014; Schaefer, 2015; Haffner, 2018). Dit was het resultaat van een meer liberaal woonbeleid gekoppeld aan een blijvend

strengere huurregulering. Per saldo was het stimulerende beleid voor koop- en sociale huursector, en niet de particuliere huursector, debet aan deze uitkomst. Tevens onttrok ook de stadsvernieuwing, met de verkoop van woningen maar ook met het samenvoegen van kleine wooneenheden, woningen aan de particuliere huursector. En zoals in veel andere landen, droeg de voorspoedige economische ontwikkeling bij aan de groei van de koopsector.

De omslag van de krimp van de particuliere huursector naar stabilisering kwam midden van de jaren '80 toen Frankrijk eigendomsneutraal beleid introduceerde. Niet langer werden vooral eigenwoningbezit en sociale huur gesubsidieerd maar kwamen er ook belastingvoordelen voor de particuliere verhuurder. Overheidsgeld ging vanaf dat moment in relatief gelijke mate naar de drie eigendomsvormen.

Bij een economische crisis, zoals bij de laatste crisis van 2007, werden de belastingvoordelen opgehoogd. Bosvieux en Vorms (2011) argumenteren derhalve dat het behoud van een redelijke omvang van de particuliere huursector niet zonder overheidssteun lukt als de sociale huur en het eigenwoningbezit gesubsidieerd worden. Anders gezegd: deze auteurs concluderen dat de introductie van subsidies in Frankrijk voor de particuliere huursector ervoor zorgde dat de particuliere huursector niet langer terrein verloor terwijl dat in de meeste landen (van tabel 1) wel het geval was.

Een andere belangrijke bijdrage aan de stabilisering van de Franse particuliere huursector was de Mermaz-Malandain wet van 1989 die de derde-generatie huurprijsregulering introduceerde. Dit type regulering betekent dat de huurprijsregulering niet langer bij aanvang van het huurcontract (huurvaststelling) gold maar alleen nog bij huurverhoging volgens een op inflatie-gebaseerde index. Derhalve kwam met de introductie van de derde-generatie huurprijsregulering de bescherming van de zittende huurder centraal te staan terwijl de huurprijs bij een nieuw huur-

contract onderwerp van onderhandeling werd tussen huurder en verhuurder.

Met de wet uit 1989 werd naast de lichtere huurprijsregulering de huurderbescherming daarentegen sterker. Vanaf toen zou de minimale duur van een huurcontract drie jaar zijn bij een persoon als verhuurder tegenover zes jaar bij een organisatie als verhuurder. De onderliggende gedachte van deze wet was om tot een balans te komen in de bescherming van de belangen van de huurder en van de verhuurder. Deze balans lijkt te zijn bereikt voor sommige particuliere verhuurders, de personen, maar niet de organisaties. Rond 2010 was 95% van de particuliere huurwoningen in handen van personen/paren (Scanlon & Kochan, 2011).

Van krimp naar groei in Engeland

In vergelijking met Frankrijk duurde de periode van krimp van de particuliere huursector in Engeland zo'n 15 jaar langer (tot 2000) maar korter dan in Nederland. Ook in Engeland zijn veel van dezelfde factoren voor krimp van de particuliere huursector aan het werk geweest zoals in de eerdere landenbeschrijvingen (Crook & Kemp, 2014; zie ook Whitehead et al., 2016; Haffner & Winters, 2016; Marsh & Gibb, 2019). Vanwege de regulering van huurprijzen en huurbescherming zochten verhuurders alternatieve, betere rendementen elders. Ook liet de huurprijsregulering rendabele investeringen in onderhoud en verbetering niet toe. Tevens speelde in Engeland het niet subsidiëren van de particuliere huursector in vergelijking met de beide andere sectoren (sociale huur, koopwoning) een rol in de krimp. Tot slot faciliteerde de gemakkelijkere toegang tot hypotheek het eigenwoningbezit.

Hoewel de Thatcher-regering met liberaal beleid de groei van het particuliere initiatief stimuleerde en de particuliere huursector al op de agenda zette in de jaren '80, sorteerden pogingen om professionele investeerders (organisaties) te interesseren vooral tijdelijk als gevolg van subsidies, maar op de langere termijn weinig effect (zie ook Haffner et al., 2009; Whitehead et al., 2012, 2016).

In 2010 was 89% van de particuliere huurwoningen in handen van individuen/paren (Marsh & Gibb, 2019).

Rond het jaar 2000 verdubbelde in 20 jaar tijd bijna schijnbaar plotseling het marktaandeel van de Engelse particuliere huursector (tabel 1). Geen overheidsingrijpen maar een sectorinitiatief van banken en makelaars veroorzaakte de verdubbeling van 9% naar 17% van de woningvoorraad (1990-2010, tabel 1; Haffner et al., 2009; Crook & Kemp, 2014; Haffner & Winters, 2016). Het sectorinitiatief zorgde middels een woningonderhoudscontract gekoppeld aan beleggers- (*buy-to-let*) hypotheek ervoor dat de *buy-to-let* investeerder (privaatpersoon) toetrad tot de markt. Dat de huurbescherming voor nieuwe huurcontracten afgebouwd was tot zes maanden (met twee maanden opzegtermijn) sinds 1989 maakte het op termijn (vanaf 1996) mogelijk en attractief voor de banken om goedkopere financiering aan te bieden: hypotheek tegen dezelfde rentevoet als voor eigenaar-bewoners. Immers zo nodig kon de woning zonder zittende huurder in de verkoop gezet worden.

De *buy-to-let* beleggingen leverden beleggers in een bloeiende woningmarkt attractievere rendementen op dan alternatieve investeringen. Dit verschil werd mede veroorzaakt doordat een belegger (als zakelijke actor) gebruik kan maken van een renteaftrek in de inkomstenbelasting terwijl een eigenaar-bewoner geen recht heeft op een hypotheekrenteaftrek. In tijden van crisis (vanaf 2007) bleek het animo van de BTL-belegger overigens wel in te zakken.

GROEI VAN DE PARTICULIER HUURSECTOR VANAF 2012 IN DE EUROPESE UNIE

Meer recent zetten de onderliggende factoren die de ontwikkeling van de particuliere huursector beïnvloeden gezamenlijk in meer landen dan alleen Engeland de signalen op groen voor groei van de particuliere huursector. De consument keert terug naar de particuliere huurwoning vanwege een moeilijker toegang tot de andere sectoren. De koopsector is te duur geworden

voor jongere generaties; zoals de discussie over *generation rent* in de internationale literatuur signaleert (Crook & Kemp, 2014; Lennartz, Arundel & Ronald, 2014; Haffner & Elsinga, 2018; Haffner et al., 2018). Daarnaast is de vangnetrol van de sociale huursector versterkt. De sector richt zich in toenemende mate op de allerarmsten en niet meer op de brede lagen van de bevolking van vroeger. Beide ontwikkelingen samen zorgen ervoor dat de consument moet uitwijken naar de particuliere huursector (Wetzstein, 2017).

Tabel 2 toont de omvang van de particuliere huursector in de EU – meer precies de sector waarvoor markthuur wordt betaald^{IV} – in 2012 en

in 2018. Deze sector is in de landen van de EU in 2018 gemiddeld circa 20% groter in omvang dan in 2012: 20% van de bevolking in 2018 komend van 18,4% in 2012.^V Opvallend is dat de markthuursector in het Verenigd Koninkrijk verder is 'gegroeid' tussen 2012 en 2018, bijna verdubbeld naar bijna 30% van de bevolking, terwijl deze is afgenomen in Frankrijk. In Denemarken, Finland en andere toeristische landen (Cyprus, Italië, Malta, Spanje) is de toename ook relatief groot. Omdat het om populatiecijfers gaat, zijn de ontwikkelingen niet eenvoudig te duiden. De toename kan immers ook (gedeeltelijk) veroorzaakt zijn door een groter aandeel van grotere huishoudens in de markthuursector in 2018 dan in 2012.^{VI}

TABEL 2 ► LANDEN NAAR TYPE HUURPRIJSREGULERING (CIRCA 2014) IN DE PARTICULIERE HUURSECTOR EN OMVANG MARKTHURSECTOR O.B.V. POPULATIE, 2012 EN 2018

	2012	2018	Vershil 2012-2018		2012	2018	Vershil 2012-2018
Tweede-generatie huurprijsregulering (bescherming nieuwe en zittende huurder)				Geen huurprijsregulering			
Denemarken	21,1	39,4	87%	Bulgarije	1,3	2,9	123%
Frankrijk (steden)	19,5	18,6	-5%	Estland	3,0	4,1	37%
Ierland	15,5	12,0	-23%	Finland	10,5	13,6	30%
Nederland (geregul. segment)	32,1	30,2	-6%	Griekenland	18,2	21,3	17%
Oostenrijk	26,1	29,7	14%	Hongarije	3,1	4,9	58%
Zweden	33,7	35,0	4%	Italië	13,3	18,8	41%
				Letland	7,8	7,5	-4%
Derde-generatie huurprijsregulering (bescherming zittende huurder)				Litouwen	1,4	1,2	-14%
				Malta	2,4	6,8	183%
België	18,6	19,1	3%	Portugal	10,9	12,6	16%
Cyprus	11,5	14,9	30%	Roemenië	0,8	1,2	50%
Duitsland	38,6	40,8	6%	Slovakije	7,8	7,4	-5%
Luxemburg	24,6	23,4	-5%	Slovenië	5,5	6,0	9%
Polen	4,0	4,3	8%	Tsjechië	13,2	15,7	19%
Kroatië	1,3	1,3	0%	Verenigd Koninkrijk*	15,3	29,7	94%
Spanje	12,7	15,3	20%				

Bronnen:

- Huurprijsreguleringsregime in de particuliere huur uit Kettunen & Ruonavaara (2020, I-First);
- Omvang markthuursector uit Eurostat, EU-SILC bestand: http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?wai=true&dataset=ilc_lvho02. Zie voor de uitleg bij de data (zoals trendbreuken en voorlopige waarden). Huursector waarvoor markthuren betaald worden of waarvoor onbekend is (zoals voor Nederland) wie de verhuurder is.

*) Schotland implementeert een milde versie van de derde-generatie huurprijsregulering. Dit in tegenstelling tot Engeland dat geen huurprijsregulering meer toepast.

Grotere vrije huursector in Nederland

Voor de ontwikkeling van de Nederlandse voorraad moeten we gebruik maken van de WoON-cijfers van het CBS (zie voetnoot bij tabel 2). Deze geven aan dat de particuliere huursector in 2018 een krappe 20% (177000 woningen) groter is in omvang dan in 2012. Dit komt overeen met een stijging van het marktaandeel van 12% naar 14% van de woningvoorraad (Ministerie van BZK, 2019). Veel later dan in Engeland kwam in Nederland zo de groei van de particuliere huursector op gang. Zoals in Engeland komt dit resultaat ook in Nederland bijna volledig voor rekening van de relatief kleine buy-to-let beleggers^{vii} (Michielsen, de Vries & Tatch (2019) gebaseerd op Aalbers, Bosma, Fernandez & Hochstenbach (2020)). Deze kleine buy-to-let belegger bestaat in meerderheid (82%) uit particuliere personen/paren en in minderheid uit bedrijven (12%) in 2018.

In het kader van dit manuscript heb ik niets kunnen vinden over het segment van de particuliere huurmarkt waartoe de woningen behoren: het segment met een gereguleerde huurprijs of het segment waar de huurprijs niet is gereguleerd: een geliberaliseerde huurprijs (vrije huursegment). Het vrije huursegment is in 1989 voor nieuwbouw en in 1994 voor bestaande bouw ingevoerd (Haffner et al., 2009; Whitehead et al., 2016).

Uit een vergelijking van cijfers van Lennartz, Schilder en Van der Staak (2019) en Haffner (2014) blijkt dat de vrije sector 16% uitmaakt van de huursector (WoON 2018) terwijl deze eerder acht procent van de huursector uitmaakte (WoON 2009). Deze cijfers wijzen op een verdubbeling van de omvang van de vrije sector tussen 2009 en 2018. Het aandeel van woningen van de vrije sector in handen van woningcorporaties bedroeg vier procent in 2009 en zeven procent in 2018. Deze rekensom komt neer op een aandeel huurwoningen van de vrije sector in handen van particuliere en overige verhuurders van vier procent in 2009 (acht minus vier procent) en negen procent in 2018 (16% minus zeven procent). In Amsterdam bedroeg de omvang van het vrije segment 7,1%

van de woningvoorraad in 2011 en 15,4% in 2019 hetgeen ook neerkomt op een verdubbeling in acht jaar tijd (Hochstenbach & Ronald, 2020). Kortom: de cijfers die bekend zijn, signaleren een groei van het vrije huursegment binnen de particuliere huurwoningvoorraad.

Deze groei van het vrije huursegment kan door twee ontwikkelingen gestimuleerd zijn (Oxley, Tang, Lizieri, Mansley, Makic, Haffner & Hoekstra et al., 2015; Haffner & Winters, 2016; Whitehead et al., 2016; Haffner, 2018). Op de eerste plaats is de verhuurderheffing ingevoerd in 2013 voor woningen met een gereguleerde huurprijs waardoor het relatief aantrekkelijker is geworden om vrije-sector huurwoningen te verhuren. Op de tweede plaats is de Nederlandse overheid begonnen om meer te differentiëren in de huurprijsregulering tussen type eigenaar, woningcorporatie en particulier. Doel was om het voor institutionele beleggers aantrekkelijker te maken om in de particuliere huurwoningvoorraad te investeren. Gegeven de uitkomsten van het Michielsen et al. (2019) onderzoek, zijn het vooral de kleine, niet-institutionele investeerders die in het ontstane gat zijn gesprongen (al dan niet in het vrije huursegment).

Vrije sector in Europese context?

Tot slot doet zich de vraag voor in welke mate de ontwikkeling van het vrije segment in de particuliere huursector vergelijkingsmateriaal in het buitenland vindt. In dit artikel stond tot nu toe de particuliere huurwoningvoorraad centraal: de woningen in handen van particuliere beleggers, personen/paren of organisaties (al dan niet institutionele beleggers). Het Nederlandse onderscheid van de voorraad particuliere huurwoningen naar een duur en geliberaliseerd huurprijssegment en een minder duur en gereguleerd huurprijssegment op basis van het te betalen bedrag aan huur, ongeacht de eigenaar van de woning, komt in de buitenland, zo ver bekend, niet voor.^{viii}

In de buitenland zijn er meestal geen verschillende huurprijsregimes van toepassing op de

particuliere (ongesubsidieerde) huurwoningen. Zoals tabel 2 laat zien, zijn thans twee typen huurprijsregulering populair naast het niet reguleren van de huurprijs. De landen die een derde-generatie huurprijsregulering toepassen, beschermen de zittende huurder en reguleren derhalve de huurprijs voor de zittende huurder (voor zolang het contract loopt). De landen die de tweede-generatie huurprijsregulering hanteren, zoals Nederland in het gereguleerde segment, gaan een stap verder en reguleren de huurprijzen voor de nieuwe huurder (via het woningwaarderingssysteem in Nederland) naast de huurprijsverhogingen voor de zittende huurder.

Deze wijze van institutionalisering van de huurprijsregulering houdt in dat in de praktijk het doorslaggevend kenmerk van particulier huren niet is dat men de markthuur betaalt maar dat de verhuurder vrij kan kiezen wie de volgende huurder wordt (in tegenstelling tot de woningtoewijzingssystemen in de sociale huursector). Alleen in de landen die geen huurprijsregulering implementeren komt particulier huren overeen met het betalen van de markthuur: Engeland en Finland, enkele Zuid-Europese landen (Griekenland, Italië, Malta, Portugal), de Baltische Staten, de Oost-Europese landen en Nederland in het vrije huursegment.

Zoals hiervoor bleek, zijn tal van factoren van invloed op de ontwikkelingen van de omvang van de particuliere huursector. De relatie is niet één-op-één tussen de regulering van de huurprijzen en de regulering van andere dimensies, zoals bescherming tegen huisuitzetten, al dan niet bij de verkoop van de woning (Whitehead et al., 2016). Er is overigens ook geen eenduidig verband gevonden tussen landen dat huurregulering lagere huurprijzen tot gevolg heeft (Andrews et al., 2011).

TOEKOMST PARTICULIERE HUUR

De geschetste ontwikkelingen verhelderen dat de particuliere huursector in veel landen van Europa in omvang flink is gekrompen sinds de jaren '50 van de vorige eeuw. Meer recentelijk is deze ont-

wikkeling omgekeerd, de sector groeit weer.

Tot zover kunnen we aan de beschrijvingen van de ontwikkelingen in de landen ontlenu dat een aantal fundamentele factoren in de krimptrajecten aan het werk was zoals de mate van subsidie voor verschillende eigendomssectoren en de huurprijsregulering. Ook in de groei van de particuliere huursector lijken vergelijkbare krachten in verschillende landen aan het werk te zijn: de alternatieven voor de woonconsument in de sociale huursector en het eigenwoningbezit worden minder aantrekkelijk of zijn niet meer toegankelijk. Denk hierbij aan de olopemde wachtlijsten voor een sociale huurwoning en de onbetaalbare huizenprijzen in het pre-corona tijdperk (in Nederland) (Wetzstein, 2017).

Hoewel het voorbeeld van Engeland aangeeft dat het ontbreken van huurprijsregulering en huurbescherming uiteindelijk tot een groei van de particuliere huursector heeft geleid, is deze relatie (tot zo ver) niet per definitie aangetoond in de literatuur. Als voorbeeld uit de praktijk zien we bijna geen particuliere huurwoningen in Roemenië ondanks dat er geen huurprijsregulering bestaat (Kettunen & Ruonavaara, 2020, I-First). Andere factoren zoals lage alternatieve rendementen en de subsidies voor de woningmarkt, bijvoorbeeld de renteaftrek voor Engelse verhuurders en voor Nederlandse eigenaar-bewoners, beïnvloeden de uiteindelijke uitkomst zowel voor aanbieders als vragers.

In de landen die hier nader zijn voorgesteld (Nederland, Engeland, Frankrijk), zijn vooral particuliere personen/paren toegetreden als verhuurder op de markten die al gedomineerd worden door het aanbod door particuliere personen/paren. Naast de toegenomen *buy-to-let* achtige initiatieven door particulieren op diverse markten, waaronder niet alleen in Nederland en Engeland maar ook België en Frankrijk, ziet de overheid graag een professionele en grootschalige oplossing voor het stedelijk woningtekort (Oxley et al. 2010; Whitehead et al., 2012; Oxley et al., 2015; Haffner & Winters, 2016; Whitehead, Scanlon, Monk & Tang,

2016). Investerings door institutionele beleggers worden als welkome aanvulling gezien.

De nieuwe stedelijke betaalbaarheids crisis ontstond veelal met het herstel van de woningmarkten na de crisis van 2007, ook in de Nederlandse steden (Wetzstein, 2017, 2019, I-First; Haffner & Hulse, 2019, I-First). De roep om de huurder te beschermen en om het creëren of behouden van een voldoende grote en goede-kwaliteit voorraad betaalbare woningen wordt steeds sterker. Steden als Berlijn en Parijs hebben de huurprijsregulering versterkt en ook in London wordt er gezocht naar een oplossing voor de onbetaalbare huurprijzen.^{IX} De Engelse regering voerde bovendien in 2015 veranderingen in subsidies en belastingen door met als doel om de toegang tot de woningmarkt voor eigenaar-bewoner te faciliteren en die van de BTL-verhuurder in te perken.

Voor Nederland onderzochten Hochstenbach en Ronald (2020, I-First) de ontwikkeling van de particuliere huursector in Amsterdam met de veelzeggende titel *The unlikely revival of private*

renting in Amsterdam: Re-regulating a regulated housing market. De onderzoekers argumenteren onder meer dat de ontwikkelingen rondom de particuliere huursector in Amsterdam beschreven kunnen worden met het begrip *gereguleerde marketisation*. Passend bij het thema van deze bijdrage worden bij een dergelijk beleid enerzijds marktinvloeden gestimuleerd met het inperken van huurprijsregulering in de particuliere huurwoningvoorraad in combinatie met de verhuurderheffing waardoor de vrije sector meer ruimte moet krijgen om zich vooral te richten op de kapitaalkrachtige vraag (in het pre-corona tijdperk). Anderzijds en tegelijkertijd reguleert de gemeente Amsterdam de nieuwbouw voor de middeninkomensgroepen. De toekomst zal moeten aantonen of toegenomen gereguleerde marktgerichtheid de verdere groei van het aanbod aan vrije-sector huurwoningen faciliteert. Het verleden heeft geleerd dat de balans teer is tussen het beschermen van de huurder en het binnenhalen van vooral professionele investeringen.

OVER DE AUTEUR

Marietta Haffner is werkzaam als universitair docent aan de TU Delft, Faculteit Bouwkunde, Afdeling Management in the Built Environment, Sectie Urban Development Management.

VOETNOTEN

- I De hier geschetste ontwikkelingen zijn als indicatief te beschouwen, aangezien landen niet altijd (tegelijkertijd) de vier fasen doorlopen en ook is niet voor alle landen systematisch alle informatie voorhanden. Een bruikbare bron zijn de landenrapporten van het door het 7e Kaderprogramma van de EU gefinancierde TENLAW-project (grant agreement 290694) die in 2014/2015 zijn verschenen: <https://www.uni-bremen.de/index.php?id=23475>
- II Een mogelijke impact op de hier beschreven ontwikkelingen van de COVID-19 economische crisis valt buiten het bestek van deze bijdrage.
- III Er wordt geput uit literatuurstudies van de auteur en enkele nieuwere studies voor de recentere ontwikkelingen zonder de pretentie te hebben om een compleet beeld te schetsen.
- IV Gegeven de typen huurprijsregulering (tweede en derde) die in deze tabel worden weergegeven, resteert de vraag hoe markthuur door Eurostat precies wordt gedefinieerd.
- V Formeel gaat het hier overigens niet om groei, omdat de onderliggende analyse niet een longitudinale analyse is; formeel gaat het om cross-secties: per jaar een andere steekproef.
- VI Bij wonen is het gebruikelijk om data uit te drukken per woning/huishouden. Het EU-SILC daarentegen is ontworpen om armoede te monitoren waardoor de indicatoren per hoofd van de bevolking worden weergegeven. Zodra er grote huishoudens in een ongewijzigd aantal huurwoningen gaat wonen, groeit de huursector.
- VII In tegenstelling tot de Britse definitie van BTL die gebaseerd is op een aankoop van een huurwoning met een BTL-

hypotheek, hanteren de onderzoekers voor Nederland een ruimere definitie, de aankoop van een huurwoning, met of zonder hypotheek, door een kleinere, niet-institutionele belegger (Michielsens et al., 2019).

- VIII In de buitenlandse landen kunnen soms eigenaren van 'sociale' huurwoningen ook markthuurloningen bezitten en verhuren en omgekeerd (Oxley et al., 2015).
- IX De websites zijn geraadpleegd op 18 juni 2020. Berlijn: <https://www.dw.com/en/berlins-new-rent-freeze-how-it-compares-globally/a-50937652>; zie ook Schmidt (2020). London: <https://neweconomics.org/2020/03/a-step-in-the-right-direction-for-rent-controls-in-london>. Parijs: <https://www.france24.com/en/20190405-france-paris-rent-control-controversial-comeback-housing-crisis-rising-living-costs>.

LITERATUUR

- Aalbers, Manuel, J. Bosma, R. Fernandez & C. Hochstenbach (2018). *Buy-to-let - Gewikt en gewogen*, Leuven & Amsterdam: KU Leuven & UvA.
- Andrews, D., A. Caldera Sánchez, & Å. Johansson (2011). Housing Markets and Structural Policies in OECD Countries, *OECD Economics Department Working Papers*, No. 836, OECD Publishing.
- Arnott, Richard (1995). Time for Revisionism on Rent Control? *Journal of Economic Perspectives* 9(1) 99-120.
- Arnott, Richard (2003). Tenancy rent control. *Swedish Economic Policy Review* 10, 89-121.
- Boelhouwer, Peter, & Harry van der Heijden (1992). *Housing systems in Europe*. Delft University Press.
- Crook, Tony and Peter A. Kemp (2014). England, in: Tony Crook and Peter A. Kemp (Eds.) *Private Rental Housing. Comparative Perspectives*. (pp. 174-197). Cheltenham, UK: Edward Elgar Publishing.
- Elsinga, Marja, Marietta Haffner, Joris Hoekstra, Pieter Vandenbroucke, Erik Buyst & Sien Winters (2007). *Beleid voor de private huur: een vergelijking van zes landen*. Brussel: Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap, Departement RWO-Woonbeleid.
- Fatica, Serena & Doris Prammer (2018). Housing and the Tax System: How Large Are the Distortions in the Euro Area? *Fiscal Studies*. 39(2), 299-342.
- Haffner, Marietta E.A. (2014). The Netherlands, in: Tony Crook & Peter A. Kemp (eds.) *Private Rental Housing. Comparative Perspectives*. Cheltenham, UK: Edward Elgar Publishing, 48-70.
- Haffner, M. (2018). The role of private renting in France and the Netherlands, in: Schmid, C.U. (Ed.) *Tenancy Law and Housing Policy in Europe*. Cheltenham, UK, Edward Elgar Publishing, 19-38.
- Haffner, M.E.A., & Elsinga, M.G. (2018). *Towards inclusive service delivery through social investment in the EU: the case of housing* (Deliverable 6.3). Delft: Delft University of Technology.
- Haffner, M.E.A. & Kath Hulse (2019, I-First). A fresh look at contemporary perspectives on urban housing affordability, *International Journal of Urban Sciences*, 1-22.
- Haffner, Marietta E.A. & Sien Winters (2016). *Een nieuwe rol voor de private huur. Deel 2. Internationale verkenning*. Steunpunt Wonen, Leuven, Steunpunt Wonen.
- Haffner, M., M. Elsinga & J. Hoekstra (2012). Access and Affordability: Rent Regulation, in: Susan J. Smith, Marja Elsinga, Lorna Fox O'Mahony, Ong Seow Eng, Susan Wachter, Gavin Wood (Eds.) *International Encyclopedia of Housing and Home*. (Vol. 1, 40-45). Oxford: Elsevier.
- Haffner, Marietta, Joris Hoekstra, Michael Oxley & Harry van der Heijden (2009). *Bridging the gap between market and social rented housing in six European countries*. Amsterdam: IOS Press BV, <http://repository.tudelft.nl/view/ir/uuid:d35c0ed4-7874-4413-8b90-25352ec8c980/>
- Haffner, Marietta, József Hegedüs & Thomas Knorr-Siedow (2018). The Private Rental Sector in Western Europe, in: Hegedüs, József, Martin Lux & Vera Horváth (Eds.), *Private Rental Housing in Transition Countries. An alternative to owner occupation?* (pp. 3-40). London: Macmillan Publishers Ltd.
- Hochstenbach, Cody & Richard Ronald (2020, I-First). The unlikely revival of private renting in Amsterdam: Re-regulating a regulated housing market, *Environment and Planning A: Economy and Space*, 1-21.
- Hoekstra, Joris & Fanny Cornette (2014). *National Report for France*, Delft University of Technology, Deliverable No. 3.2 for FP7 project TENLAW: Tenancy Law and Housing Policy in Multi-level Europe (grant agreement no. 290694).
- Hoekstra, J., M. Haffner, H. van der Heijden & M. Oxley (2012). Private Rental Landlords in Europe, in: Susan J. Smith,

- Marja Elsinga, Lorna Fox O'Mahony, Ong Seow Eng, Susan Wachter, Sasha Tsenkova (Eds.) *International Encyclopedia of Housing and Home*. (Vol. 5, pp. 387-392). Oxford: Elsevier.
- Kettunen Hanna & Hannu Ruonavaara (2020, I-First). Rent regulation in 21st century Europe. *Housing Studies*, 1-23.
 - Lennartz, C., R. Arundel & R. Ronald (2014). *Young people and homeownership in Europe through the global financial crisis*. (CUS Working paper series; No. 03). Amsterdam: Centre for Urban Studies, University of Amsterdam.
 - Lennartz, Christian, Frans Schilder & Marieke van der Staak (2019). *Particuliere verhuurders op de Nederlandse woningmarkt. Activiteiten, investeringsmotieven en beleggingsstrategieën*. Achtergrondstudie, Den Haag: PBL.
 - Marsh, Alex, & Ken Gibb (2019). *The private rented sector in the UK*, Glasgow/Bristol: CACHE.
 - Michielsen, Janneke, Paul de Vries & James Tatch (2019). A comparative study on the Dutch and English buy-to-let market, in: Luca Bertalot, Jennifer Johnson, Daniele Westig & Sofia Garrido Pérez (Eds.) *Hypostat. A review of Europe's mortgage and housing market*. (pp. 15-21). Brussels: EMF.
 - Ministerie van BZK (2019). *Cijfers over Wonen en Bouwen 2019*, Den Haag.
 - Oxley, Michael, Ros Lishman, Tim Brown, Marietta Haffner & Joris Hoekstra (2010). *Promoting investment in private rented housing supply. International policy comparison*. London: Department for Communities and Local Government.
 - Oxley, Michael, Connie Tang, Colin Lizieri, Nick Mansley, Daniel Makic, Marietta Haffner & Joris Hoekstra (2015). *Prospects for Institutional Investment in Social Housing*. London: IPF.
 - Schaefer, Jean-Pierre (2015). *Aides et financements de projets de logement*, Paris: Groupe Moniteur.
 - Scanlon, Kath & Ben Kochan (eds.) (2011). *Towards a sustainable private rented sector. The lessons from other countries*. London: LSE London.
 - Schmidt, Christoph (2020). Falsche Fronten im Mietendeckelstreit. Zur Bedeutung eines effektiven und gerechten Gesetzesvollzugs, *Juristen Zeitung*, 75(19. Juni), 585-644.
 - Van Ewijk, Casper, Martin Koning, Marcel Lever en Ruud de Mooij (2006). *Economische effecten van aanpassing fiscale behandeling eigen woning*, Den Haag: CPB.
 - Wetzstein, S. (2017). The global urban housing affordability crisis, *Urban Studies*. 54(4), 3159-3177.
 - Wetzstein, S. (2019, I-First). Assessing post-GFC housing affordability interventions: a qualitative exploration across five international cities, *International Journal of Housing Policy*, 1-28.
 - Whitehead, C.M.E., S. Monk, K. Scanlon, S. Markkanen & C. Tang (2012). *The Private rented Sector in the New Century – A Comparative Approach*, Cambridge: Cambridge Centre for Housing A Planning Research.
 - Whitehead, Christine, Kath Scanlon, Sarah Monk & Connie Tang, with Marietta Haffner, Jens Lunde, Marc Lund Andersen, Michael Voigtländer (2016). *Understanding the Role of Private Renting – A Four-Country Case Study*. Cambridge & Copenhagen: University of Cambridge & Boligøkonomisk Videncenter.