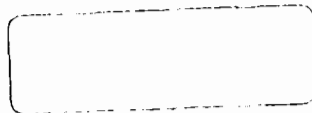


SOCIAAL-ECONOMISCHE RAAD



ADVIES

INZAKE DE OMVANG VAN DE
JAARLIJKE HUURVERHOGINGEN



UITGAVE VAN DE SOCIAAL-ECONOMISCHE RAAD

(Verschijnt ten minste maandelijks)

1968, no. 5

SOCIAAL-ECONOMISCHE RAAD

ADVIES

INZAKE DE OMVANG VAN DE
JAARLIJKSE HUURVERHOGINGEN

UITGEBRACHT AAN DE MINISTER VAN
VOLKSHUISVESTING EN RUIMTELIJKE ORDENING

's-Gravenhage, 14 juni 1968.

1. INLEIDING

In zijn brief van 15 september 1967 (bijlage I) heeft de minister van Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening de Raad advies gevraagd over een tweetal onderwerpen. Over het eerste onderwerp, t.w. in hoeverre in verband met de in de Huurwet voorziene jaarlijkse huurverhoging met 4% voor gesubsidieerde woningen tevens een huuraanpassing voor niet gesubsidieerde woningen mogelijk moet worden gemaakt, werd reeds geadviseerd op 17 november 1967 in het advies van de Raad inzake een wijziging van de Huurwet. Het tweede onderwerp, dat thans aan de orde is, betreft de vraag of het in de Huurwet voorziene jaarlijkse huurverhogingspercentage voor op of na 5 mei 1945 tot stand gekomen en door de overheid gesubsidieerde woningen van 4% op 6% dient te worden gebracht.

Evenals het advies van 17 november 1967 werd het onderhavige advies voorbereid door een werkgroep van de Commissie Ontwikkeling Nationale Economie onder voorzitterschap van prof. dr. W. J. van de Woestijne. Als leden traden op de heren F. G. van der Gun, drs. J. A. Haverhals, drs. H. H. de Klerk, drs. G. H. Terpstra en F. J. Willems en als vertegenwoordigers van de minister van Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening de heren drs. H. Peeters Weem en drs. F. L. G. Slooff.

Deze vraagstelling, waarop het onderhavige advies betrekking heeft, moet worden gezien in het licht van de filosofie van het huur- en subsidiebeleid*), welke heeft geleid tot de wijziging van de Huurwet van 16 december 1965, t.w. het totstandbrengen van een evenwichtig huurpatroon, o.a. met behulp van een in het begin - in vergelijking met het daarvoor geldende stelsel - hogere subsidie voor met steun uit 's rijks kas gebouwde en te bouwen woningen, terwijl vervolgens deze subsidie door periodieke huurverhogingen geleidelijk zou worden verminderd en na een aantal jaren geheel zou verdwijnen **).

2. SITUATIE MET BETREKKING TOT DE SUBSIDIES OP WONINGEN OP HET MOMENT VAN DE ADVIESAANVRAGE

Dat in artikel VI van de wet van 16 december 1965 het jaarlijkse huurverhogingspercentage voor gesubsidieerde woningen is gesteld op 4% hangt samen met het feit dat in begin 1965, toen het wetsontwerp aan de orde werd gesteld, de subsidie voor de woningcategorie met de hoogste steun - de woningwetwoning A - rond 50% van de vraaghuur uitmaakte, terwijl het streven was deze subsidie in een periode van tien jaar in de huur op te nemen.

*) Hierover heeft de Raad zich uitgesproken in zijn advies van 4 juni 1965 inzake het huur- en subsidiebeleid.

**) Memorie van toelichting Wijziging van de Huurwet. Zitting 1967-68, 9465, blz. 3. 1e kolom.

Sedertdien is de situatie aanmerkelijk gewijzigd, waarbij vooral het sterk opgelopen rentepeil een belangrijke rol heeft gespeeld. In de woningwetsector - waar het kapitaal werd verstrekt tegen 4 % - nam bij het stijgen van de rentestand de rentefaciliteit automatisch toe, terwijl voor de particuliere bouw de jaarlijkse bijdragen zijn aangepast aan de hogere rentekosten. Blijkens de brief van 15 september 1967 was de situatie in het begin van 1967 voor de gemiddelde woningwetwoningen A als volgt:

Rijksbijdrage	f 370 per jaar
Bijdrage van de gemeente	f 90 per jaar
Rentefaciliteit (2 % van f 30.000, -)	<u>f 600 per jaar</u>
Totale subsidie	f 1.060 per jaar

Deze subsidie maakt ruim 80 % van de initiële vraaghuur uit. Voor de particuliere huurwoning van de categorie-A kwam de totale subsidie op rond 55% van de huur. Een en ander impliceert dat bij handhaving van het jaarlijkse huurverhogingspercentage van 4 - ceteris paribus - de subsidie voor de woningwetwoning A na ongeveer vijftien jaar in de huur zal zijn opgenomen en voor de particuliere huurwoning A na ongeveer elf jaar. Voor de woningwetwoning B komt deze periode eveneens op elf jaar en voor de particulieren B-woning op ongeveer zes jaar.

De minister van Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening stelt de vraag aan de orde, hoe - de gereleveerde stijging van de overheidssteun in aanmerking genomen - het uitgangspunt van de wet van 16 december 1965, dat in de categorie met de hoogste steun de kostprijs huur na ongeveer tien jaar zal moeten worden betaald, gehandhaafd kan blijven. Hij komt tot de conclusie dat dit mogelijk is bij een verhoging van het jaarlijkse huurverhogingspercentage van 4 tot 6%.

3. HUIDIGE SITUATIE MET BETREKKING TOT DE SUBSIDIERING VAN DE WONINGBOUW

Per 1 januari 1968 is voor de gehele gesubsidieerde bouw een uniform subsidiesysteem ingevoerd. De overheidssteun aan de woningbouw wordt voortaan uitsluitend verstrekt in de vorm van jaarlijkse bijdragen. De rentefaciliteiten verbonden aan de woningwetleningen komen te vervallen en de rente van deze, uit 's rijks kas te verstrekken leningen, wordt afgestemd op de geldende marktrente. De gevolgen van het vervallen van de rentefaciliteiten worden gecompenseerd in de jaarlijkse bijdragen *).

Bij de bepaling van de hoogte van de subsidie voor nieuw te bouwen woningen wordt, onveranderd, uitgegaan van het bestaande subsidieniveau. Bij een, op grond van de jaarlijkse huurverhogingen, geleidelijke vermindering van de reeds toegekende subsidies zullen bij stabiele bouwprijzen de aan nieuw te bouwen woningen te verlenen subsidies eveneens lager kunnen zijn. In verband met een verdere verbetering van de kwaliteit van de nieuw te bouwen woningen zal bij het bestaande beleid de subsidieverlaging echter geheel of gedeeltelijk achterwege kunnen blijven. Hetzelfde geldt in feite voor bouwkostenstijgingen van enige betekenis. **)

Op deze basis kan voor een in het eerste halfjaar 1968 te bouwen gemiddelde woningwetwoning de volgende exploitatie-opzet worden gegeven (gemeenteklasse 2, $4\frac{1}{2}$ verblijfseenheid, paalfundering 9 m):

*) Begroting 1967-68. Memorie van toelichting blz. 9 e.v.

**) Wijziging van de Huurwet. Zitting 1964-65 - 8125, Memorie van toelichting blz. 8.

Grondkosten	f 4.500
Bouwkosten	f 27.500
Centrale verwarming	<u>f 3.000</u>
Stichtingskosten	f 35.000

Huurberekening eerste jaar:

Annuïteit	f 2.369,59
Variabele kosten (onderhoud, belasting, verzekering, huurderving)	f 377,75
Storting risicoreserve (10%)	<u>f 161,25</u>
	f 2.908,59
Rijksbijdrage	<u>f 1.295,80</u>
Aanvangshuur	f 1.612,79

Vergeleken met het calculatievoorbeeld, opgenomen in de brief van 15 september 1967, gaat het hier om een woning, waarvan de bouwkosten iets hoger zijn, terwijl de woning bovendien kwalitatief beter is, hetgeen met name tot uiting komt in het feit dat de woning voorzien is van centrale verwarming *). De subsidie op de woning bedraagt eveneens ca. 80 % van de initiële vraaghuur, zodat wanneer wordt vastgehouden aan de termijn van tien jaren, waarin de subsidie in de huur zou moeten worden opgenomen, de jaarlijkse huurverhogingen van 4% ceteris paribus zouden moeten worden verhoogd tot 6%. De probleemstelling waarover de minister de Raad advies vraagt, blijft dus in wezen hetzelfde.

4. HUURQUOTE

Een belangrijk gegeven voor de beoordeling van de vraag of een verhoging van de jaarlijkse huurstijgingspercentages van 4 tot 6% aanvaardbaar is, is welke last hiermede wordt gelegd op het budget van de bewoners van de woningen. Het gaat daarbij dus in feite om de omvang van de huurquote, d.w.z. het percentage dat de huur van een woning uitmaakt van het inkomen van de bewoner van de woning. Ditzelfde gegeven is tevens van belang wanneer het gaat om te beslissen of het subsidiesysteem ten behoeve van de huisvesting zal worden omgevormd tot een stelsel van subsidiëring volgens subjectieve maatstaven.

Op basis van het woningbehoefte-onderzoek 1964 kan nadere informatie worden verkregen omtrent de huurquote als zodanig alsmede omtrent het verband dat op het moment van het onderzoek bestond tussen inkomen en huurquote. In de eerste plaats is dit met behulp van een steekproef nagegaan voor de groep alleen in een woning wonende huishoudens en alleenstaanden, rekening houdende met het beschikbare inkomen van deze huishoudens en alleenstaanden (tabel 1).

Wat de totale groep betreft blijkt dat de meest frequent voorkomende huurquoten liggen binnen de grenzen 5 t/m 14% (73,5% van het totaal). Wordt een splitsing toegepast naar inkomen dan blijken hoge huurquoten vooral voor te komen bij de laagste inkomensgroepen. In de groep met een jaarinkomen kleiner dan f 5.000 had in 1964 58,5% een huurquote liggend boven de 15%, waarvan 17,4% een huurquote hoger dan 25%.

*) Hierbij wordt aangetekend, dat ca. 90% van de woningwetwoningen, die thans worden gebouwd, voorzien zijn van centrale verwarming.

Tabel 1 - Alleen in een woning wonende huishoudens en alleenstaanden naar beschikbaar inkomen *) in verband met de huurquote (okt. 1964, steekproef 1 : 200)

Huurquote in %	Beschikbaar inkomen											
	< 5000		5000 – 8000		8000 – 11000		11000 – 14000		> 14000		Totaal	
	abs.	%	abs.	%	abs.	%	abs.	%	abs.	%	abs.	%
t/m 4	61	2,5	315	7,5	240	8,5	110	10,3	237	20,7	963	8,1
5 – 9	362	14,7	1761	40,5	1610	57,1	700	65,6	698	61,1	5131	43,3
10 – 14	601	24,3	1787	41,1	822	29,2	205	19,2	155	13,6	3570	30,2
15 – 19	610	24,7	382	8,8	105	3,7	37	3,5	42	3,7	1176	9,9
20 – 24	404	16,4	66	1,5	26	0,9	8	0,7	7	0,6	511	4,3
> 25	429	17,4	39	0,9	18	0,6	7	0,7	4	0,3	497	4,2
Totaal	2467	100	4350	100	2821	100	1067	100	1143	100	11848	100
*) Beschikbaar inkomen is het inkomen van het hoofd van het gezin inclusief kinderbijslag en vakantietoeslag na aftrek van loon- en inkomstenbelasting en premie sociale verzekering.												

Uit de hiervoren bedoelde steekproef is een selectie gemaakt van de alleen in een gewone woning wonende huishoudens, waarvan allen het hoofd een inkomen heeft en alleenstaanden. Het beeld voor deze groep is, zoals tabel 2 aangeeft, ongeveer gelijk aan hetgeen naar aanleiding van tabel 1 werd geconstateerd. Het overgrote deel der totale huishoudens heeft een huurquote tussen 5 en 15%. In de lage inkomensgroepen, met name < f 5.000 heeft echter ruim 62% van de huishoudens een huurquote boven de 15%. Voor de groep van de alleen in een gewone woning wonende huishoudens, waarvan alleen het hoofd een inkomen heeft en alleenstaanden is bij het woningbehoefteonderzoek een splitsing gemaakt in woningen, gereedgekomen vóór en na 1 januari 1945. *)

Tabel 2 - Alleen in een gewone woning wonende huishoudens, waarvan alleen het hoofd een inkomen heeft en alleenstaanden, naar beschikbaar inkomen, in verband met de huurquote (okt. 1964, steekproef 1 : 200)

Huurquote in %	Beschikbaar inkomen											
	< 5000		5000 – 8000		8000 – 11000		11000 – 14000		> 14000		Totaal	
	abs.	%	abs.	%	abs.	%	abs.	%	abs.	%	abs.	%
t/m 4	27	1,9	160	6,3	136	7,3	52	7,1	146	16,8	521	7,0
5 – 9	169	12,0	977	38,2	1046	55,9	491	67,2	555	63,9	3238	43,5
10 – 14	343	24,2	1110	43,4	587	31,4	144	19,7	129	14,8	2313	31,1
15 – 19	377	26,7	249	9,7	70	3,7	31	4,3	32	3,7	759	10,2
20 – 24	253	17,9	36	1,4	18	1,0	8	1,1	4	0,5	319	4,3
> 25	245	17,3	26	1,0	13	0,7	5	0,7	3	0,3	292	3,9
Totaal	1414	100	2558	100	1870	100	731	100	869	100	7442	100

*) Deze groep maakt 62,8% uit van de groep, waarop de gegevens van tabel 1 betrekking hebben.

Tabel 3 - Alleen in een gewone woning wonende huishoudens, waarvan alleen het hoofd een inkomen heeft, en alleenstaanden, naar beschikbaar inkomen in verband met de huurquote (okt. 1964, steekproef 1 : 200)

Huurquote in %	Beschikbaar inkomen											
	< 5000		5000 – 8000		8000 – 11000		11000 – 14000		> 14000		Totaal	
	abs.	%	abs.	%	abs.	%	abs.	%	abs.	%	abs.	%
<i>Woningen, gereedgekomen voor 1 januari 1946</i>												
t/m 4	26	2,4	151	10,6	120	15,5	40	17,5	77	24,6	414	10,8
5 – 9	163	15,0	698	48,8	482	62,4	140	61,1	191	60,8	1674	43,7
10 – 14	274	25,2	459	32,1	153	19,8	41	17,9	34	10,8	961	25,1
15 – 19	277	25,5	98	6,9	13	1,7	5	2,2	11	3,5	404	10,5
20 – 24	182	16,7	14	1,0	4	0,5	3	1,3	–	–	203	5,3
> 25	165	15,2	9	0,6	1	0,1	–	–	1	0,3	176	4,6
Totaal	1087	100	1429	100	773	100	229	100	314	100	3832	100
<i>Woningen, gereedgekomen na 1 januari 1946</i>												
t/m 4	1	0,3	9	0,8	16	1,4	12	2,4	69	12,4	107	3,0
5 – 9	6	1,8	279	24,7	564	51,4	351	69,9	364	65,6	1564	43,3
10 – 14	69	21,1	651	57,7	434	39,6	103	20,5	95	17,1	1352	37,5
15 – 19	100	30,6	151	13,4	57	5,2	26	5,2	21	3,8	355	9,8
20 – 24	71	21,7	22	1,9	14	1,3	5	1,0	4	0,7	116	3,2
> 25	80	24,5	17	1,5	12	1,1	5	1,0	2	0,4	116	3,2
Totaal	327	100	1129	100	1097	100	502	100	555	100	3610	100

Tabel 4 geeft een samenvatting van tabel 3.

Tabel 4 - Alleen in een gewone woning wonende huishoudens waarvan alleen het hoofd een inkomen heeft en alleenstaanden, naar beschikbaar inkomen in verband met de huurquote (okt. 1964; steekproef 1 : 200)

Huurquote in %	Beschikbaar inkomen				
	< 5000	5000—8000	8000—11000	11000—14000	> 14000
	Woningen, gereedgekomen voor 1 januari 1946, in % van de waarnemin- gen in de desbetreffende groep				
< 15	42,6	91,5	97,7	96,5	96,2
15 — 19	25,5	6,9	1,7	2,2	3,5
> 20	31,9	1,6	0,6	1,3	0,3
Woningen, gereedgekomen na 1 januari 1946, in % van de waarnemingen in de desbetreffende groep					
< 15	23,2	83,2	92,4	92,8	95,1
15 — 19	30,6	13,4	5,2	5,2	3,8
> 20	46,2	3,4	2,4	2,0	1,1

Uit de tabellen 3 en 4 blijkt dat zowel voor de oude als voor de nieuwe woningen de hoge huurquoten sterk geconcentreerd zijn bij de zeer lage inkomens: resp. 57,4% en 76,8% van deze groepen hadden een huurquote van 15% of hoger en resp. 31,9% en 46,2% een huurquote van 20% of hoger. Ook blijkt dat de huishoudens met de lage inkomens, welke dus een hoge huurquote hebben, in relatief sterke mate zijn gehuisvest in vooroorlogse woningen. Dit zou erop kunnen wijzen, dat het hier vooral gaat om oudere huishoudens en met name om gepensioneerden. De lage huurquoten zijn, zowel voor de oude als voor de nieuwe woningen, sterk geconcentreerd bij de inkomens boven f 8000. Meer dan 90% van de gevallen in deze groepen hadden een huurquote lager dan 15%; slechts ca. 2% van deze inkomensgroep heeft een inkomensquote, die uitgaat boven de 20%.

Uit het hier weergegeven cijfermateriaal zou kunnen worden afgeleid dat in het algemeen een afbraak van de huursubsidies binnen een beperkte tijdsperiode en een dienovereenkomstige verhoging van het huurpeil vanuit het gezichtspunt van het aandeel van het inkomen dat aan huur moet worden uitgegeven, voor veel huurders geen wezenlijke moeilijkheden zal opleveren. De problematiek - echter niet alleen voor de toekomst, maar ook reeds op dit moment - ligt vooral bij de laagste inkomensgroepen. Dit wijst dus in de richting van het zoeken naar een oplossing met behulp van een stelsel van meer op de persoonlijke behoefte gerichte subsidiëring van woningen.

Bij het bovenstaande dient in aanmerking te worden genomen dat het woning-behoefte-onderzoek, waaraan de gegevens zijn ontleend, dateert van 1964. Sedertdien hebben zich wijzigingen voorgedaan, die ongetwijfeld de vermelde cijfers zullen hebben beïnvloed. Enerzijds zijn er enige huurverhogingen doorgevoerd, maar anderzijds zijn ook de inkomensposities verbeterd m.n. ook van de lagere inkomensgroepen. In dit verband kunnen worden genoemd o.a. de verhogingen van A.O.W.- en A.W.W.-uitkeringen, de invoering van de Algemene Bijstandwet en de verhoging van de belastingvrije voet. Op grond daarvan zou kunnen worden verwacht, dat de in de tabellen 3 en 4 vermelde huurquoten met name voor de lagere inkomensstrekkers lager zouden zijn; het is echter niet aanmerkelijk dat het algemene beeld hierdoor fundamenteel zou zijn veranderd. Een nieuw woningbehoefte-onderzoek heeft plaatsgehad in oktober 1967; de resultaten hiervan zijn echter nog niet bekend.

Een tweede benadering van het probleem van de huurquote is mogelijk door uit te gaan van de vraaghuur van de in het eerste halfjaar van 1968 in aanbouw zijnde woningwetwoningen, waarvan de exploitatie-opzet in paragraaf 3 werd weergegeven en deze te vergelijken met het inkomen van de gemiddelde nijverheidsarbeider van 25 jaar en ouder. De vraaghuur van de bedoelde woning bedraagt f 1.612,79 per jaar. Het bruto jaarloon kan op basis van gegevens in het eerste kwartaal 1968 worden gesteld op f 10.244 *). Hieruit volgt een huurquote van ca. 15,5%.

Op deze woning wordt vervolgens het stelsel van jaarlijkse huurverhogingen toegepast, totdat de subsidie (ten bedrage van f 1.295,80) in de huur zal zijn opgenomen. Hiermede zal, zoals eerder werd aangegeven, een periode van ca. vijftien jaar gemoeid zijn (paragraaf 3). Vervolgens wordt aangenomen, dat de loonstijging in het bedrijfsleven plaatsvindt overeenkomstig de stijging van de arbeidsproduktiviteit en dat dit ook geldt voor het bouwbedrijf. Dit impliceert dat de bouwkosten gelijk blijven, zodat uit

(voor noot zie blz. 9)

dien hoofde geen verhoging van het evenwichtshuurniveau plaatsvindt. Zou het loonstijgingspercentage ook 4% per jaar bedragen, dan betekent dit dat de huurquote voor de gemiddelde nijverheidsarbeider van 25 jaar en ouder gedurende vijftien jaren ongewijzigd op 15,5% zou blijven staan. Na deze periode zou de huurquote gaan dalen. Wordt een gemiddelde jaarlijkse loonstijging - overeenkomstig de stijging van de arbeidsproductiviteit - van 3% realistischer geacht, dan houdt dit in dat de huurquote voor de gemiddelde handarbeider gedurende de huuraanpassingsperiode van vijftien jaar oploopt tot ca. 17%.

Zou het voorstel van de regering om het jaarlijkse huurverhogingspercentage van 4 op 6 te brengen worden verwezenlijkt - waardoor de eliminatieperiode van de subsidie wordt teruggebracht tot tien jaar - dan houdt dit in dat bij een jaarlijkse loonstijging van 4% de huurquote zou stijgen tot ruim 19% en bij een jaarlijkse loonstijging van 3% tot 21%.

Bij deze casuspositie dienen echter enkele punten in aanmerking te worden genomen. De subsidie op de nieuw gebouwde huizen is uitdrukkelijk bedoeld om de bewoners in staat te stellen geleidelijk aan een huur, die in overeenstemming is met de kwaliteit van de woning, te doen wennen. Een in de loop van de jaren stijgende huur is dan ook een wezenlijk onderdeel van het systeem. Dit kan gepaard gaan met een toenemende huurquote. Daarbij kan de vraag worden gesteld of een huurquote van 19 à 21%, zoals hiervoor werd berekend, niet een te grote belasting betekent voor het gezinsbudget. Bedacht dient echter te worden dat het hier gaat om een woning van goede kwaliteit (incl. centrale verwarming). Het is waarschijnlijk niet juist de huur van dit huis te vergelijken met het inkomen van een gemiddelde nijverheidsarbeider. Het ligt voor de hand dat dergelijke woningen eerder in aanmerking komen te worden bewoond door werknemers met relatief hoge inkomens. Werknemers met een lager inkomen kunnen - uitgaande van een voldoende mate van doorstroming - gebruik maken van reeds bestaande woningen, waarvan de huren over het algemeen, gezien de kwaliteit, lager zullen zijn. Bovendien zijn voor deze categorie de z.g. keuzewoningen bestemd. Dit klemte te meer daar in de vergelijking is uitgegaan van de groep werknemers, die een hoger inkomen hebben dan andere groepen. Voor degenen die minder dan het gemiddelde verdienen worden al snel zeer hoge quotes bereikt. Bovendien kan de stelling worden verdedigd dat de huur uit het beschikbare inkomen moet worden be-

^{*}) Voor de vaststelling van het loon is uitgegaan van het in het Statistisch Bulletin van 25 maart 1968 vermelde weekloon voor nijverheidsarbeiders van 25 jaar en ouder per oktober 1966 ad f. 178,24. Blijkens de halfjaarlijkse enquêtes naar de ontwikkeling der verdiende lonen steeg het loon tussen oktober 1966 en oktober 1967 met rond 6,2%. Op grond van de ontwikkeling der contractlonen kan de loonstijging sedert laatstgenoemde datum worden geraamd op 4%, zodat het loon van nijverheidsarbeiders van 25 jaar en ouder thans gemiddeld rond f. 197 per week ofwel f. 10.244 per jaar bedraagt.

Bij dit cijfer dient in aanmerking te worden genomen enerzijds dat in dit weekloon de vakantie- en kinderbijslag niet is begrepen anderzijds dat enige variabele inkomenselementen zoals overwerk en tariefverdiensde daarin wel zijn vervat. Daarbij komt dat de nijverheidsarbeider vergeleken met de werknemers in de landbouw en in de dienstensector het hoogste loon hebben. Uit een op 27 oktober 1967 door de hoofdafdeling Sociale Zaken van het Landbouwschap gepubliceerd vergelijkend overzicht blijkt dat omstreeks medio 1967 het loonniveau in de landbouw ten opzichte van dat in de nijverheid een achterstand vertoonde van circa 11 %.

taald en dat vergelijking had moeten geschieden met dit beschikbare inkomen en niet met het brutoloon.

Via de huurquote kantenslotte ook een verband worden gelegd tussen het beschikbare inkomen van de huurder en de stichtingskosten van de te huren woning. Indien men uitgaat van een kostendeekkende huur, dan worden de maximum toelaatbare stichtingskosten enerzijds bepaald door het percentage dat de exploitatiekosten uitmaken van de stichtingskosten en anderzijds door de toelaatbaar te achten hoogte van de huurquote.

In het in paragraaf 3 vermelde voorbeeld van een exploitatieopzet van een woningwetwoning maken de exploitatiekosten ca. $8\frac{1}{2}\%$ van de stichtingskosten uit. Dit houdt in dat bij een huurquote van 17% van het beschikbare inkomen de maximum toelaatbare stichtingskosten te stellen zijn op tweemaal het jaarinkomen van de huurder. Wordt een huurquote van $21\frac{1}{4}\%$ nog verantwoord geacht dan zijn in de gestelde casuspositie de toelaatbare stichtingskosten $2\frac{1}{2}$ maal het jaarinkomen. Bij de gemaakte veronderstellingen kan een gemiddelde woningwetwoning met als stichtingskosten f 35.000, dus alleen kostendeekkend worden verhuurd aan huurders die een beschikbaar inkomen hebben dat ten minste tussen f 14.000 en f 17.500 per jaar moet zijn gelegen. Indien nieuwe woningen worden verhuurd aan gezinnen met een lager inkomen dan zouden de stichtingskosten naar verhouding lager moeten zijn of, zo men dit met het oog op de toekomst onverantwoord acht, is subsidiëring onvermijdelijk.

5. STANDPUNTBEPALING

Het uitgangspunt van de regering terzake van het huur- en subsidiebeleid - hetwelk zijn neerslag gevonden heeft in de wijziging van de Huurwet van 16 december 1965 - is dat de subsidiëring van de woningbouw in de vorm van objectfinanciering als een tijdelijke maatregel moet worden gezien. De subsidie is bedoeld om de bewoner in staat te stellen geleidelijk aan toe te groeien naar een kostendeekkende huur van een woning, die weliswaar vandaag wordt gebouwd, maar die in de toekomst nog aan de dan te verwachten wensen moet voldoen. De minister van Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening stelt in dit verband uitdrukkelijk dat gestreefd dient te worden naar een geleidelijke overgang van een systeem van objectsubsiëring naar een systeem van individuele huursubsidies, waarbij hij de aantekening maakt dat een dergelijk systeem alleen uitvoerbaar is, wanneer subsidiëring in beginsel uitzondering is *).

De Raad kan zich met dit uitgangspunt verenigen. De Raad wijst erop dat hij in zijn adviezen over het huur- en subsidiebeleid steeds het standpunt heeft ingenomen dat bij een herstel van een evenwichtige woningmarkt, dus op langere termijn gezien, het algemene huurniveau zal worden bepaald door de stichtingskosten van nieuw te bouwen woningen, verschillen in woongenot, in de ruimste zin genomen, daarbij in aanmerking nemende. Met andere woorden, de evenwichtshuur zal te zijner tijd moeten worden afgeleid van de kostprijs-huren van nieuw gebouwde woningen, d.w.z. huren die zonder rekening te houden met een subsidie een lonende exploitatie mogelijk maken **).

*) Vgl. Wijziging Huurwet, Zitting 1964-65 - 8125 Memorie van toelichting blz. 7 en Begroting Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening 1967-68 - 9300 Bijlage III, blz. 23.

**) Advies van de Raad van 24 april 1959 inzake het in 1959 en 1960 te voeren sociaal-economisch beleid (blz. 18).

De Raad is van oordeel, dat het juist moet worden geacht dat de bewoner als regel de volledige prijs betaalt voor het woongenot dat hem via een woning wordt verstrekt. Dit geldt a fortiori wanneer deze prijs een zodanig beslag legt op het inkomen dat dit volgens gangbare normen binnen redelijke grenzen blijft. In beginsel dient subsidiëring van huisvesting beperkt te blijven tot die personen, die door welke omstandigheden dan ook zich voor de noodzaak zien geplaatst, voor het huren van een woning, aangepast aan de persoonlijke omstandigheden, een onevenredig deel van hun inkomen aan te wenden. Daarbij mag wat het woongenot van de woning betreft de eis worden gesteld dat deze in overeenstemming is met redelijke normen, die ten aanzien van de volkshuisvesting kunnen worden gesteld. Deze normen zullen, zoals voor de hand ligt, in de loop van de tijd wijziging ondergaan. Daar staat tegenover dat ook de gemiddelde welvaart van de bevolking een voortdurende verbetering te zien geeft.

De Raad stemt dan ook in met het streven van de regering om in het kader van het huisvestingsbeleid te komen tot een beëindiging van het systeem van objectsubsiëring. Teneinde dit binnen een redelijke termijn (ca. 10 jaar) te kunnen verwezenlijken valt er naar de mening van de Raad, in aanmerking genomen de gegevens vermeld in paragraaf 3, niet aan te ontkomen dat het jaarlijkse huurverhogingspercentage wordt verhoogd van 4% tot 6% per jaar. Daarbij wordt afgezien van de complicaties die het gevolg kunnen zijn van een stijging van de bouwkosten waarover paragraaf 6 handelt. De Raad gaat er voorts van uit dat het thans voor de niet gesubsidieerde woningen van kracht zijnde stelsel waarbij in de niet geliberaliseerde gebieden het jaarlijkse huurverhogingspercentage als maximale huurverhogingsmogelijk zal gelden, van toepassing blijft.

Wat betreft het tijdstip waarop de verhoging van het jaarlijkse huurverhogingspercentage van 4 tot 6% dient te worden doorgevoerd en met name de vraag of dit reeds met ingang van 1 januari 1969 zal dienen te geschieden, wenst de Raad zich zijn standpunt nog voor te behouden. Hij wil dit onderdeel nader bezien in het kader van de totale problematiek over lonen en huren zoals deze in het 13e halfjaarlijkse economische rapport aan de orde zal komen.

De Raad wijst erop dat, gezien de in paragraaf 4 met betrekking tot de huurquote vermelde gegevens, een verhoging van het huurverhogingspercentage van 4 tot 6% voor de grote meerderheid van de bevolking geen onaanvaardbare lastenverzwaring betekent. Dit blijkt wel het geval te zijn voor de laagste inkomenscategorieën die, zoals de gegevens van het woningbehoefte-onderzoek 1964 aantonen, ook thans reeds geconfronteerd worden met hoge huurquoten. De Raad acht het dan ook dringend gewenst dat aan een verhoging van het huurverhogingspercentage van 4 tot 6% wordt gekoppeld een maatregel waarbij de mogelijkheid wordt geopend om "hardheidsgevallen" op te vangen via het verlenen van individuele subsidies. Met het opzetten van laatstbedoeld onderdeel van het beleid dient tijdig een begin te worden gemaakt.

Een additionele overweging op grond waarvan de Raad wijziging van het subsidiesysteem ten behoeve van de volkshuisvesting gewenst acht, is de last die deze subsidiëring op het overheidsbudget legt. Blijkens gegevens, vermeld in de Miljoenennota 1968, omvatten de huursubsidies over 1967 een bedrag dat voorlopig gesteld werd op f 224 mln., terwijl voor 1968 het bedrag werd geraamd op f 239 mln. Daarbij moet dan nog worden geteld de rentesubsidie welke aan de woningwetbouw wordt verstrekt en welke niet in bovengenoemde bedragen blijkt te zijn begrepen, waarvan de om-

vang bij de huidige rentestand op jaarbasis gesteld kan worden op circa f 150 mln. Gezien de vele taken waarvoor de overheid zich ziet geplaatst, is het gewenst niet strikt noodzakelijke uitgaven zoveel mogelijk te beperken en voorzover uitgaven wel verantwoord zijn, de aanwending van de middelen zo rationeel mogelijk te doen geschieden. Een meer op de persoonlijke behoefte gerichte subsidiëring van woningen kan daartoe een bijdrage leveren. Bovendien mag niet uit het oog worden verloren dat ook van de financiering van de woningbouwsubsidie door de overheid een prijsverhogende werking zal uitgaan.

Een minderheid van de Raad, bestaande uit een groot aantal leden, wil bij zijn standpuntbepaling uitgaan van het feit dat de Raad in het advies van 4 juni 1965 alsmede het parlement gekozen hebben voor het vigerende systeem van subsidie-afbraak en de daaraan verbonden consequenties van huurverhoging óók voor de niet of niet meer gesubsidieerde woningen. Deze minderheid wijst er echter op dat het gevaar van het forceren van de huren tot boven het niveau van de equatiehuur *) bij telkenjare terugkomende huurverhogingen (waarop door een minderheid van de Raad is gewezen in het advies van 4 juni 1965) vergroot wordt als het percentage van de huurverhoging wordt gewijzigd van 4 in 6. Voorkomen moet worden dat woningwetwoningen onverhuurbaar worden. Dit alles wordt nog geaccentueerd doordat gesubsidieerde woningen sneller in huur stijgen dan de huidige huurwet als plafond voor niet gesubsidieerde woningen toelaat **).

Over de vraag of de gehele object-financiering kan worden vervangen door een systeem van subsidie per subject, kan slechts worden gesproken indien men berekeningen maakt over de ontwikkeling van de inkomens enerzijds en de stichtingskosten anderzijds. Uit de in de bijlage van dit advies weergegeven gegevens terzake concludeert de minderheid van de Raad dat het in de komende 20 à 30 jaar niet mogelijk is de objectfinanciering geheel te vervangen door een subsidie per subject, zonder ernstige schade te berokkenen aan de kwaliteit der woningbouw. Daar het op zeer grote schaal verlenen van subsidie per subject bijna onmogelijk kan worden geacht, niet in de laatste plaats wegens omvangrijke apparaatskosten, pleiten deze leden voor het handhaven vooralsnog van een systeem van objectfinanciering. Tevens moet worden opgemerkt dat objectfinanciering een bijdrage kan leveren aan de continuïteit in de woningbouw.

De minderheid van de Raad is van mening dat de in paragraaf 4 vermelde gegevens gebaseerd op het woningbehoefteonderzoek 1964 aantonen, dat nu reeds behoefte bestaat aan een additioneel stelsel van subjectieve subsidiëring voor bepaalde categorieën der bevolking. In de meeste West-europese landen die een subsidiëring naar subject kennen, wordt deze gehanteerd naast een systeem van objectfinanciering. De cijfers tonen tevens duidelijk aan dat er zo spoedig mogelijk moet worden begonnen met een studie over de vraag, hoe de doorstroming kan worden bevorderd.

*) Onder equatiehuur wordt hier verstaan het huurniveau met of zonder subsidie waarbij aanbod van en vraag naar woningen ongeveer aan elkaar gelijk zijn.

**) Blijkens artikel VI van de wet van 16 december 1965 tot wijziging van de Huurwet wordt de huurprijs van gesubsidieerde woningen per 1 januari van elk jaar gebracht op 4 % boven het niveau van 31 december van het voorafgaande jaar. Dit betekent dus een cumulatieve huurverhoging. Op grond van artikel I van de wet van 25 april 1968 tot wijziging van de Huurwet wordt voor de huurverhoging van de overige woningen een plafond aangegeven dat op 1 mei 1968 het huurniveau van 30 april 1968 met maximaal 4 % te boven gaat, terwijl dit percentage per 1 januari 1969 en volgende jaren telkens met 4 wordt verhoogd (dus niet cumulatief).

De minderheid van de Raad heeft begrip voor de noodzaak de budgettaire consequenties van het huur- en subsidiebeleid in de overweging te betrekken. Deze leden willen er echter op wijzen dat grotere huurverhogingen via de stijging van de kosten van levensonderhoud de loonontwikkeling in opwaartse richting kunnen beïnvloeden. Dit laatste is o.m. op grond van een stijging van de ambtenarensalarissen eveneens van grote betekenis voor de groei der overheidsuitgaven.

6. PRIJSSTIJGING

Algemeen

Het definitief tot een oplossing brengen van het vraagstuk van de subsidiëring van de woningbouw wordt bemoeilijkt door de factor prijsstijging. Daarbij gaat het in eerste aanleg om die prijsstijging, die niet het gevolg is van een verbetering van de kwaliteit van de woning.

Zoals in paragraaf 1 werd aangegeven, is het de opzet van het gevoerde beleid dat de thans bestaande en in de toekomst te verlenen subsidies aan de woningbouw door periodieke huurverhogingen geleidelijk worden vermindert en na een aantal jaren geheel komen te vervallen. Dit schema kan evenwel worden verstoord bij het optreden van prijsstijgingen. Een voorbeeld hiervan is de rentestijging, die heeft plaats gevonden en waardoor de subsidie voor de woningbouw drastisch moest worden verhoogd. Het gevolg hiervan was dat bij handhaving van de bestaande regeling, in casu een jaarlijkse huurverhoging met 4%, de afbraakperiode van de subsidie zou worden verlengd tot vijftien jaar. Om de periode te kunnen handhaven op de oorspronkelijke tijdsduur, in casu tien jaar, zou het jaarlijkse huurverhogingspercentage van 4 moeten worden gebracht op 6.

Maar ook van toekomstige (inflatoire) prijsstijgingen gaat een verstorende werking uit. Dit kan worden aangetoond aan de hand van tabel 5. In deze tabel wordt nagegaan het verloop van de jaarlijks toe te kennen bijdrage voor een woning uit de jaarlijkse gunningpakketten met stichtingskosten voor de aanvangssituatie van f 35.000, -- (zoals vermeld in paragraaf 3). Een prijsstijging, tot uiting komend in een stijging van de stichtingskosten, en de variabele kosten, betekent een toeneming van de exploitatiekosten. Worden deze additionele exploitatiekosten niet in het huurbedrag tot uitdrukking gebracht, maar opgenomen in het subsidiebedrag, dan impliceert dit dat de subsidies voor nieuw te bouwen woningen enerzijds uit hoofde van het schema van de jaarlijkse huurverhogingen afnemen, maar anderzijds als gevolg van de stijging van de exploitatiekosten toenemen. Een niet onbelangrijke invloed op het verloop van de exploitatiekosten kan uitgaan van de stijging van de prijzen voor bouwrijpe grond. Het is dan ook dringend gewenst dat van overheidswege nauwlettend wordt toegezien op de ontwikkeling van de grondprijzen.

Uit tabel 5 blijkt, dat bij een lastenstijging met 3% per jaar op grond van een stijging van stichtingskosten en variabele kosten, uitgaande van een jaarlijks huurstijgingspercentage van 4, de subsidie per nieuw te bouwen woning in absolute bedragen aanvankelijk toeneemt en na maximum te hebben bereikt van circa veertig jaar, daarna gaat teruglopen om na 67 jaar te verdwijnen. Geconcludeerd zou dan moeten worden dat de subsidiëring van de woningbouw per object praktisch als een permanent verschijnsel zou moeten worden aanvaard. Wordt, uitgaande van een jaarlijkse prijs-

Tabel 5 - Verloop van de jaarlijks toe te kennen bijdrage voor een woning uit de achtereenvolgende gunningspakketten met stichtingskosten in de aanvangssituatie van f 35.000,- (gemeenteklasse II, 4½ v.e., paalfundering 9 m) bij verschillende alternatieven

Jaar	Jaarlijkse huurverhoging van 4%				Jaar	Jaarlijkse huurverhoging van 6%			
	lasten- stijging 0% per jaar	lasten- stijging 1% per jaar	lasten- stijging 3% per jaar	lasten- stijging 5% per jaar		lasten- stijging 0% per jaar	lasten- stijging 1% per jaar	lasten- stijging 3% per jaar	lasten- stijging 5% per jaar
1	1.296	1.296	1.296	1.296	1	1.296	1.296	1.296	1.296
2	1.239	1.266	1.320	1.375	2	1.210	1.238	1.292	1.346
3	1.180	1.234	1.345	1.458	3	1.120	1.175	1.286	1.399
4	1.118	1.201	1.370	1.546	4	1.025	1.107	1.276	1.452
5	1.055	1.165	1.395	1.640	5	923	1.033	1.264	1.508
6	988	1.127	1.421	1.738	6	816	954	1.248	1.566
7	919	1.086	1.446	1.842	7	702	869	1.228	1.625
8	847	1.043	1.471	1.953	8	581	777	1.205	1.686
9	773	997	1.497	2.069	9	453	678	1.177	1.749
10	695	949	1.522	2.192	10	317	571	1.145	1.814
					12	21			
					14		63		
15		655	1.649	blijft stijgen	15			898	2.167
17	57								
20		281	1.759		20			466	2.566
23		67			23			87	
25			1.868		25				3.009
30			1.957		30				3.485
35			2.015		35				3.971
40			2.026		40				4.431
45			1.974		45				4.801
50			1.831		50				4.986
55			1.566		55				4.836
60			1.139		60				4.127
					65				2.532
67			165						
					69				300

Toelichting bij tabel 5

In tabel 5 is weergegeven hoe bij verschillende veronderstellingen de in de opeenvolgende jaren voor de nieuwbouw toe te kennen initiële jaarlijkse bijdragen kan verlopen. Deze tabel geeft een beeld van het verloop van de in de jaren 1968, 1969, 1970 etc. voor nieuwe woningen toe te kennen rijkssteun.

Ter verkrijging van een zo goed mogelijke aansluiting van de huren van de reeds tot stand gekomen woningen met die van de nog te bouwen woningen zullen de subsidietabellen voor de nieuwbouw jaarlijks worden herzien. Bij deze herziening zal rekening worden gehouden met de jaarlijkse huuraanpassingen van de reeds tot stand gekomen woningen, alsmede met de prijsontwikkeling in het afgelopen jaar. Het gaat hierbij zowel om de vaste lasten (de annuïteit van de grond- en bouwkosten) als om de variabele lasten (onderhoud, verzekeringen e.d.).

Bij de berekening van de voor de nieuwbouw toe te kennen bijdragen is aangenomen dat de veronderstelde stijgingen, zowel van de vaste lasten als van de variabele lasten, met 1,3 of 5% volledig in het subsidie worden verrekend. Bij deze suppositie is het verloop van de jaarlijkse bijdragen afhankelijk van de mate van huurstijging enerzijds en lastenstijging anderzijds. Een en ander is zichtbaar gemaakt in de grafieken 1 t/m 6*). Uit de grafieken komt duidelijk naar voren dat wanneer en in zoverre de huurstijging groter is dan de lastenstijging het subsidiebedrag afneemt, terwijl wanneer en in zoverre de lastenstijging groter is dan de huurstijging het subsidiebedrag toeneemt. In de grafieken 2 en 6 doet zich het geval voor dat de huurstijging aanvankelijk kleiner en later groter is dan de lastenstijging. Duidelijk is in de grafieken te zien dat bij het snijpunt van de (marginale) huurlijn en lastenlijn de lijn van de (integrale) bijdrage omslaat van een stijgende in een dalende beweging.

*) Deze grafieken zijn als bijlage II (1 t/m 6) aan het advies toegevoegd.

stijging met 3 % de jaarlijkse huurverhoging gebracht van 4 op 6%, dan vindt wel een, zij het langzame, vermindering van de subsidie voor nieuw te bouwen woningen plaats (de totale afbouwperiode bedraagt dan circa 23 jaar).

In de brief van de minister van Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening wordt dit punt maar nauwelijks aangeroerd. Opgemerkt wordt dat voor het opvangen van de stijging van de exploitatiekosten in de komende jaren wellicht enige ruimte kan ontstaan door daling van het rentepeil. Maar wat er moet gebeuren wanneer het rentepeil niet daalt - op het rente-aspect wordt hieronder nog afzonderlijk ingegaan - maar daartegenover de exploitatiekosten wel stijgen, wordt niet aangegeven.

Standpuntbepaling

De Raad is van oordeel dat er als algemene regel geen noodzaak bestaat tot een verhoging van de subsidie aan nieuw te bouwen woningen op grond van de factor prijsstijging zonder meer. In beginsel is een subsidieverhoging op die grond dan ook als ongewenst te beschouwen. Parallel aan een (inflatoire) prijsontwikkeling zal zich immers veelal een loonontwikkeling voordoen, welke uitgaat boven de stijging van de produktiviteit. Ervan uitgaande, dat lonen en produktiviteitsstijging in het bouwbedrijf een verloop hebben, overeenkomstig die in het overige bedrijfsleven, betekent dit dat de loonstijging procentueel groter zal zijn dan de stijging van de bouwkosten. Zou nu de stijging van de bouwkosten worden opgevangen door een verhoging van de subsidie, dan zou uit dien hoofde een continuele daling van de huurquote het gevolg zijn.

De Raad is van mening, dat de factor van de (inflatoire) prijsstijging in beginsel uit het subsidiebeleid kan worden geëlimineerd door voor nieuw te bouwen woningen de subsidie te bepalen op het subsidiebedrag van bestaande woningen verminderd met de jaarlijkse huurverhoging. Overigens is de Raad van mening dat bij de uitvoering van dit beginsel ter wille van de continuïteit in de bouwproductie een zekere geleidelijkheid in acht zal moeten worden genomen met name bij exeptioneel hoge bouwkostenstijgingen.

Een onmiddellijke doorwerking van de bouwkostenstijging in de huren betekent in principe een verstoring in de onderlinge huurverhoudingen doordat in de niet-geliberaliseerde gebieden de huren van nieuw te bouwen woningen wel worden aangepast aan de bouwkostenstijging, maar de huren van bestaande woningen niet. De Raad acht dit echter geen overwegend bezwaar, ervan uitgaande dat de bouwkostenstijging in de hand gehouden kan worden. Daarbij komt het voortschrijdende proces van huurliberalisatie er toe zal bijdragen de onderlinge huurverhoudingen te herstellen.

De Raad geeft aan deze methoden de voorkeur boven een procedure waarbij het jaarlijkse huurverhogingspercentage, bedoeld om te komen tot een afbreken van de subsidie per object, op een zodanig niveau wordt vastgesteld dat hierin een gemiddelde prijsstijgingsfactor zit verdisconteerd.

Een minderheid van de Raad, bestaande uit een groot aantal leden is van mening, dat het gewenst is de huren van nieuw te bouwen woningen harmonisch aan te passen aan de huren van woningen, die een jaar eerder zijn gebouwd. Dit brengt met zich, dat een stijging van de stichtingskosten in de subsidie wordt opgenomen en geleidelijk wordt afgebouwd.

Deze minderheid van de Raad zou er bezwaar tegen hebben dat reeds bij voorbaat een inflatiefactor in het toekomstige huurbeleid zou worden in-

gebouwd. Deze leden menen dat het verloop van de bouwprizen en de lonen moet worden afgewacht en dat, zo nodig incidentele aanpassingen kunnen geschieden op grond van alle op het ogenblik van aanpassing relevante factoren, waaronder nadrukkelijk begrepen de loonruimte en de ontwikkeling van de reële lonen.

7. HET RENTE-ASPECT

Algemeen

Bij het thans voor de woningbouw geldende subsidiesysteem zijn de rentefaciliteiten, verbonden aan de woningwetleningen, komen te vervallen en wordt de rente afgestemd op de geldende marktrente. Dit is de belangrijkste oorzaak geweest voor de toeneming van de subsidies voor de woningwetbouw tot ongeveer 80% van de initiële vraaghuur. Dit systeem impliceert dat indien de rentestand, welke thans tussen de 6 en 7% schommelt, t.z.t. weer tot een lager niveau mocht terugkeren, dit tot uiting zal komen in een verlaging van de exploitatiekosten van nieuw te bouwen woningen en dus in de omvang van de voor de woningen te verlenen subsidies.

Zoals onder paragraaf 6 werd vermeld, was de minister van Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening in zijn brief van 15 september 1967 van mening, dat een daling van het rentepeil enige ruimte zou kunnen geven voor het opvangen van een stijging van de exploitatiekosten uit andere hoofde. Blijkens een meer recente uitspraak *), is de bewindsman thans minder optimistisch over de waarschijnlijkheid van een rentedaling binnen afzienbare tijd.

In verband met het voorafgaande is in de Raad de vraag aan de orde gesteld in hoeverre het in het kader van het huur- en subsidiebeleid met name wat de woningbouw betreft, gewenst is te achten zonder meer de marktrente te volgen.

Standpuntbepaling

De Raad acht het juist, dat de woningwetleningen in beginsel tegen de geldende marktrente worden verstrekt en dat deze rente dus in de exploitatiekosten tot uiting komt. Hij wijst erop, dat het bij de financiering van de woningbouw gaat om kapitaal, dat op een bepaald moment wordt agetrokken en aangewend en dat dientengevolge de actuele rentevoet als een reële kostenfactor moet worden aangemerkt. Dit geldt zowel bij aanwending van kapitaal door particulieren als door de overheid. Daarbij is het naar de mening van de Raad irrelevant tegen welke rentevoet de overheid in het verleden heeft kunnen lenen. Het is echter niet strikt noodzakelijk dat bij het verstrekken van kapitaal voor de woningwetbouw rekening wordt gehouden met kortstondige rentefluctuaties. De Raad zou zich er heel wel mee kunnen verenigen, indien de rentevoet, waartegen het kapitaal voor de woningwetbouw beschikbaar wordt gesteld bijvoorbeeld telkens voor een periode van een half jaar zou worden bepaald. Het systeem van het in rekening brengen van een zekere rente volgens een zeven- à tienjarig voortschrijdend gemiddelde, zoals door de grootst mogelijke minderheid van

*) Nota naar aanleiding van het eindverslag van de vaste commissie voor Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening omtrent hoofdstuk XI, Zitting 1967-68 - 9300, no. 66a, antwoord 1.

de Raad wordt gesuggereerd, acht de Raad praktisch niet uitvoerbaar. Een dergelijk systeem houdt namelijk de mogelijkheid in dat voor de woningbouw een rente in rekening moet worden gebracht, die vrij langdurig uitgaat boven de geldende marktrente, namelijk in een periode van rentedaling, hetgeen uit sociaal oogpunt niet aanvaardbaar zal worden geacht. Een aantal leden van de Raad, tezamen vormende de grootst mogelijke minderheid, zich op het standpunt stellend dat het uit sociaal- en economisch oogpunt noodzakelijk is dat er vandaag woningen gebouwd worden, die voldoen aan de eisen van morgen, acht de verwerkelijking van dit standpunt alleen mogelijk, indien de overheid zich blijft bezighouden met de financiering der woningbouw. Dit impliceert naar de opvatting van deze leden van de Raad, dat de woningbouw tot de duidelijke overheidstaken behoort. Het is daarom niet in te zien waarom de woningbouw de marktrente in rekening zou moeten worden gebracht, terwijl de overheidsuitgaven toch overwegend worden gefinancierd uit de belastinggelden. Een additionele overweging is dat de staat gemiddeld over alle door hem opgenomen nog uitstaande binnenlandse leningen een rente betaalt van gemiddeld 4,62% *).

Als de regering ertoe wil overgaan de rentefaciliteit zichtbaar te maken om te komen tot een bedrijfs-economisch juiste bepaling van de subsidiebedragen en eventueel van de huren, dan pleiten deze leden van de Raad voor een rekenrente op basis van een voortschrijdend gemiddelde over een periode van zeven tot tien jaar.

8. DE KWALITEIT VAN DE WONING

Algemeen

De huidige opzet van het huur- en subsidiebeleid is dat via het stelsel van jaarlijkse huurverhogingen de subsidies zowel aan reeds bestaande woningen als aan nieuw te bouwen woningen geleidelijk zullen worden vermindert, zodat zij na verloop van een aantal jaren geheel overbodig zullen zijn. Een eerste complicerende factor is de prijsstijging; hieraan is in par. 6 aandacht geschonken. Een tweede complicerende factor is de kwaliteitsverbetering. Te dezen aanzien heeft de regering, zoals in paragraaf 3 werd aangegeven, gesteld dat in verband met een verdere verbetering van de kwaliteit van nieuw te bouwen woningen de subsidieverlaging geheel of gedeeltelijk achterwege zal kunnen blijven.

Standpunt

De Raad kan zich met de hiervoor weergegeven opvatting van de regering in beginsel verenigen. Gezien de levensduur van een woning is het van belang te achten dat bij de bouw van nieuwe woningen rekening wordt gehouden met de mogelijkheden die de technische ontwikkeling op het gebied van de woonkwaliteit toelaat. In verband hiermede stemt de Raad in met de gedachte dat m.n. in de woningwetsector tijdelijke "ingroeisubsidies" worden gegeven die er op gericht zijn de aan bepaalde kwaliteitsverbeteringen verbonden kosten tijdelijk te overbruggen, in die zin dat deze kosten eerst na verloop van een aantal jaren voor rekening van de huurder komen.

*) Nota naar aanleiding van het eindverslag, Zitting 1967-1968 - 9300 no. 60a, antwoord 14.

Wel is de Raad van mening dat met het subsidiëren van steeds verdergaan- de kwaliteitsverbeteringen de nodige voorzichtigheid dient te worden be- tracht. Dit is met name het geval indien men, zoals in het voornemen van de regering ligt - met welk voornemen een deel van de Raad zich akkoord heeft verklaard - binnen afzienbare tijd wil komen tot een beëindiging van het systeem van subsidiëring van de woningbouw per object. Uit paragraaf 4 is gebleken dat bij de gehanteerde veronderstellingen de huidige gemid- delde woningwetwoning met inachtneming van een subsidie van 80% van de huur niettemin voor het inkomen van een gemiddelde nijverheidsarbeider van 25 jaar en ouder een huurquote zou betekenen van $15\frac{1}{2}\%$, terwijl deze huurquote na beëindiging van de overbruggingsperiode, waarin de subsi- die geleidelijk wordt afgebroken, zou oplopen tot 19 à 21%. Hierbij kan terecht de vraag worden gesteld of hiermede niet een te grote last zou worden gelegd op het gezinsbudget. In verband hiermede werd dan ook in par. 4 gesteld dat deze woningen meer in aanmerking komen om bewoond te worden door werknemers met inkomens die boven het gemiddelde uit- gaan.

9. CONCLUSIE

De Raad kan zich verenigen met het voorstel van de minister van Volkshuis- vesting en Ruimtelijke Ordening om het in de Huurwet voorziene jaarlijk- se huurverhogingspercentage voor op of na 5 mei 1945 tot stand gekomen en door de overheid gesubsidieerde woningen van 4 op 6 te brengen. Daar- bij spreekt de Raad zich nog niet uit over het tijdstip waarop deze wijzi- ging zou moeten worden doorgevoerd.

Vóór deze maatregel pleit de overweging dat gemiddeld genomen de huur- quote hier te lande laag is. Daar het in het algemeen gewenst moet worden geacht dat men als consument voor een goed de economische verantwoor- de prijs betaalt, is er alle aanleiding deze regel, binnen een zo kort mo- gelijke termijn, ook op het terrein van de huisvesting toe te passen ook al gaat dit gepaard met een stijging van de gemiddelde huurquote.

Wel dient echter naar het oordeel van de Raad er rekening mee te worden gehouden dat reeds onder de huidige omstandigheden er bepaalde groepen personen, vooral behorende tot de laagste inkomenscategorieën, zijn die met zeer hoge huurquote worden geconfronteerd. De Raad acht het in verband hiermede gewenst dat het voorstel van de regering om de jaarlijkse huur- verhoging te brengen op 6 % gekoppeld wordt aan het openen van de moge- lijkheid tot het verlenen van subjectieve huursubsidies.

Een minderheid van de Raad, bestaande uit een groot aantal leden, gelooft niet dat het mogelijk is voor de woningbouw binnen afzienbare tijd te ko- men tot afschaffing van het systeem van objectfinanciering, zonder de kwa- liteit van de woningen en de continuïteit in de woningbouw ernstig te scha- den. Het bouwen van woningen van relatief lagere kwaliteit is sociaal en economisch niet verantwoord.

Dit in aanmerking nemend acht deze minderheid van de Raad het ongewenst de jaarlijkse huurverhoging te brengen van 4 op 6%.

Deze minderheid wijst erop dat, los van de vraag of de jaarlijkse huurver- hoging 4 dan wel 6% moet bedragen, de cijfers nu reeds aantonen dat het gewenst is te komen tot een systeem van subsidiëring per subject voor be- paalde inkomenscategorieën. Ook de noodzaak om te komen tot een studie over de doorstroming wordt door de cijfers onderstreept.

Terzake van de gevolgen van opgetreden (inflatoire) bouwkostenstijgingen is de Raad van oordeel dat deze in de huren van nieuw te bouwen woningen tot uitdrukking dienen te worden gebracht, zodat met andere woorden de subsidies er niet mee mogen worden verhoogd. Wel zal bij de uitvoering van dit beginsel ter wille van de continuïteit in de bouwproductie een zekere geleidelijkheid in acht moeten worden genomen met name bij exceptie- neel hoge bouwkostenstijgingen.

Een minderheid van de Raad, bestaande uit een groot aantal leden, is van mening dat het gewenst is de huren van nieuw te bouwen woningen harmonisch aan te passen aan de huren van woningen, die een jaar eerder zijn gebouwd. Dit brengt met zich, dat een stijging van de stichtingskosten in de subsidie wordt opgenomen en geleidelijk wordt afgebouwd.

Deze minderheid is van mening dat het verloop van de bouwprijzen en de lonen moet worden afgewacht en dat, zo nodig incidentele, aanpassingen kunnen geschieden op grond van alle op het ogenblik van aanpassing relevante factoren, waaronder nadrukkelijk begrepen de loonruimte en de ontwikkeling van de reële lonen.

Wat de subsidiëring van kwaliteitsverbetering betreft, kan de Raad er zich mee verenigen dat met name in de woningwetsector tijdelijke ingroei-subsidies worden gegeven. Wel is de Raad van mening dat met de subsidiering van steeds verdergaande kwaliteitsverbeteringen de nodige voorzichtigheid dient te worden betracht.

J. W. de POUS,
voorzitter.

Hub. L. JANSSEN,
algemeen secretaris.

BRIEF VAN DE MINISTER VAN VOLKSHUISVESTING EN
 RUIMTELIJKE ORDENING VAN 15 SEPTEMBER 1967
 AAN DE RAAD

In het kader van het in 1965 geïntroduceerde, op het belang van de volkshuisvesting gerichte, nieuwe subsidiestelsel voor de woningbouw, zal er jaarlijks, als gevolg van de in dit stelsel neergelegde geleidelijke vermindering van de uit 's Rijks kas verleende exploitatiebijdragen, een huur-aanpassing plaats hebben van bedoelde woningen, voorzover zij nog een dergelijke bijdrage genieten. Op deze wijze krijgt de bewoner de gelegenheid om in de kostprijshuur van zijn woning "in te groeien". Een en ander is vastgelegd in artikel VI van de wet van 16 december 1965, Stb. 564. De aldaar bedoelde nadere huurvaststelling zal voor het eerst nog in dit jaar plaats hebben en van kracht worden met ingang van 1 januari 1968. Zij zal, naar luid van genoemd artikel, betrekking hebben op door de betrokken Minister aan te wijzen categorieën van op of na 5 mei 1945, doch voor 1 januari 1967 met steun uit 's Rijks kas tot stand gekomen woningen. Zodanige jaarlijkse aanpassing van de huren van een vrij grote groep woningen zou, naar het zich laat aanzien, bij vrije marktverhoudingen de huren van de andere woningen niet onberoerd laten. De mate waarin dit zal gebeuren is weliswaar moeilijk te voorspellen, maar een zekere opwaartse druk zal zich althans op den duur ongetwijfeld doen gelden. In gebieden waar bedoelde verhoudingen in feite min of meer zijn hersteld, de zgn. geliberaliseerde gebieden, zal deze druk dan ook wel tot uiting komen bij de aldaar door huurder en verhuurder nader overeen te komen huurprijzen.

Anders is het in de gebieden, waar nog niet tot liberalisatie is kunnen worden overgegaan en de Huurwet dus nog onverkort van kracht is. De hiervoor bedoelde jaarlijkse huuraanpassing zou daar leiden tot verstoring van het evenwicht tussen de huren van woningen, die nog worden gesubsidieerd en die, welke niet of niet meer worden gesubsidieerd. De ondergetekende acht dit zeer ongewenst.

De Regering is dan ook van mening, dat met het oog op het handhaven van een zo goed mogelijk evenwicht tussen de huren van de zo juist genoemde groepen van woningen, de Huurwet zal moeten worden gewijzigd, opdat in het niet-geliberaliseerde gebied verdere huuraanpassing in de hiervoor bedoelde trant ook van andere dan gesubsidieerde woningen mogelijk wordt. Zij denkt daarbij echter niet aan verplichte huurverhogingen, zoals wij tot dusverre voor woningen hebben gekend, maar aan een stelsel waarbij het periodiek mogelijk wordt een nadere prijs beneden een bij of krachtens de wet te bepalen plafond overeen te komen. Zodanig systeem lijkt de Regering ook als overgangsregime, in afwachting van verdere liberalisatie, aantrekkelijk.

Bij deze jaarlijkse huuraanpassing doet zich intussen - en dit geldt in het bijzonder de nog gesubsidieerde woningen - nog een ander probleem voor. Zoals bekend, is in de wet het percentage, waarmee de huren telkenjare worden verhoogd, bepaald op 4. Deze keuze is gedaan in het begin van 1965. Bij de keuze heeft de gedachte voorgezeten, dat in de categorie met de hoogste steun (de woningwetwoning-A) deze steun, welke rond 50 pct.

van de huur bedroeg, in ongeveer 10 jaar via huurverhogingen tot nul zou zijn gereduceerd. Inmiddels is, voornamelijk als gevolg van het sterk opgelopen rentepeil, de subsidie belangrijk verhoogd. In de woningwetsector nam bij het hogere rentepeil de rentefaciliteit automatisch toe; de jaarlijkse bijdragen voor de particuliere bouw zijn aangepast aan de hogere rentekosten. Voor de gemiddelde woningwetwoning-A is de huidige situatie als volgt:

rijksbijdrage	f 370,- per jaar
bijdrage van de gemeente	f 90,- per jaar
rentefaciliteit (2 pct. over f 30.000,-)	<u>f 600,- per jaar</u>
totale steun in het eerste jaar	f 1.060,- dit is

ruim 80 pct. van de initiële vraaghuur. De toegekende subsidie is dan na ongeveer 15 jaar in de huur opgenomen.

Voor de particuliere huurwoning in de categorie A bedraagt de subsidie na 1 juli 1967 rond 55 pct. van de huur; deze subsidie verdwijnt bij huurverhogingen van 4 pct. in ongeveer 11 jaar. Eenzelfde periode kan berekend worden voor de woningwetwoning-B, terwijl de jaarlijkse bijdrage voor de particuliere B-woning na ongeveer 6 jaar komt te vervallen.

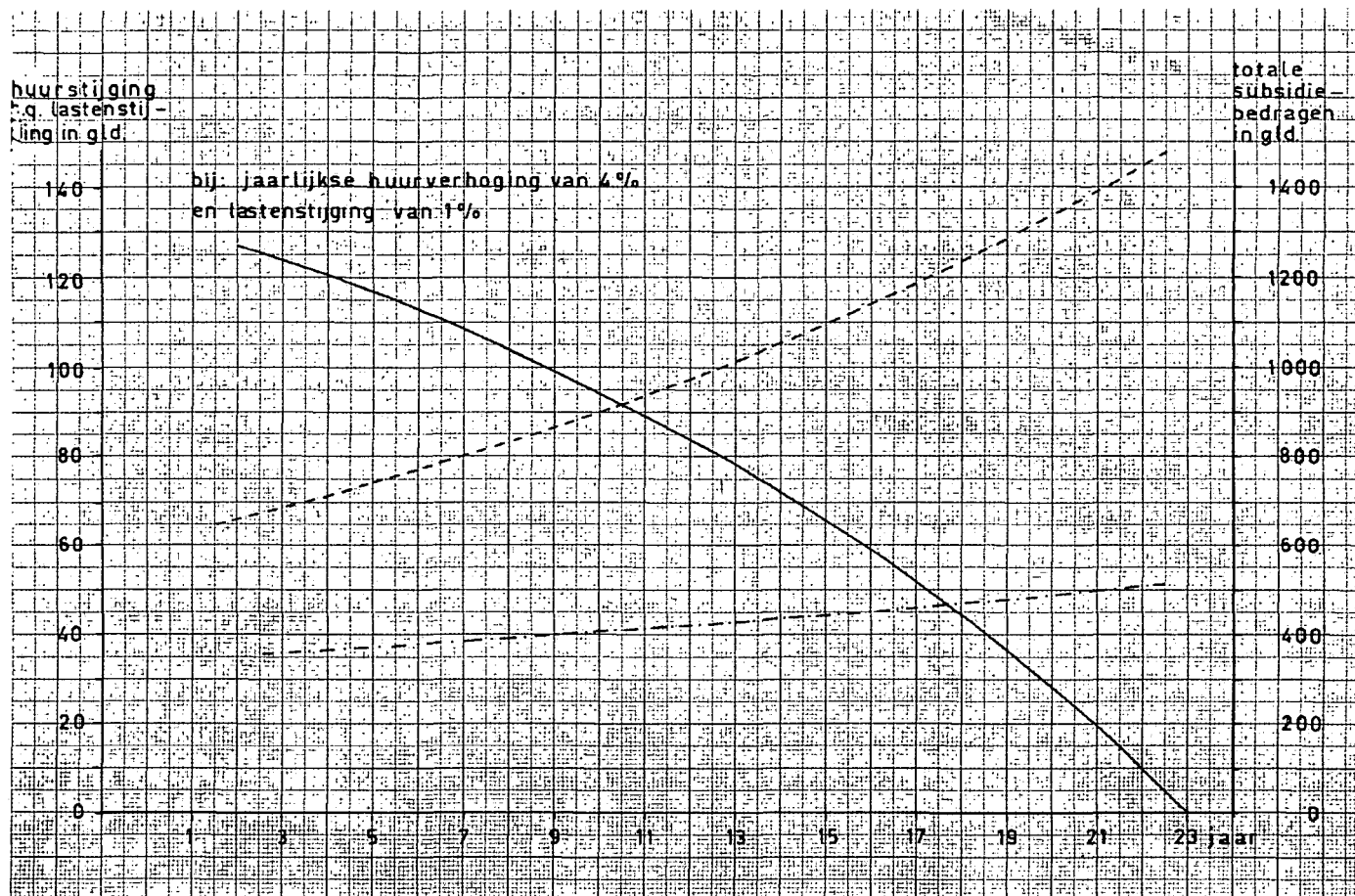
De hiervoor gereleveerde stijging van de overheidssteun doet de vraag rijzen, hoe het uitgangspunt, dat in de categorie met de hoogste steun de kostprijs huur na ongeveer 10 jaar zal moeten worden betaald, gehandhaafd kan blijven.

Een huurverhoging gedurende 10 achtereenvolgende jaren betekent in totaal

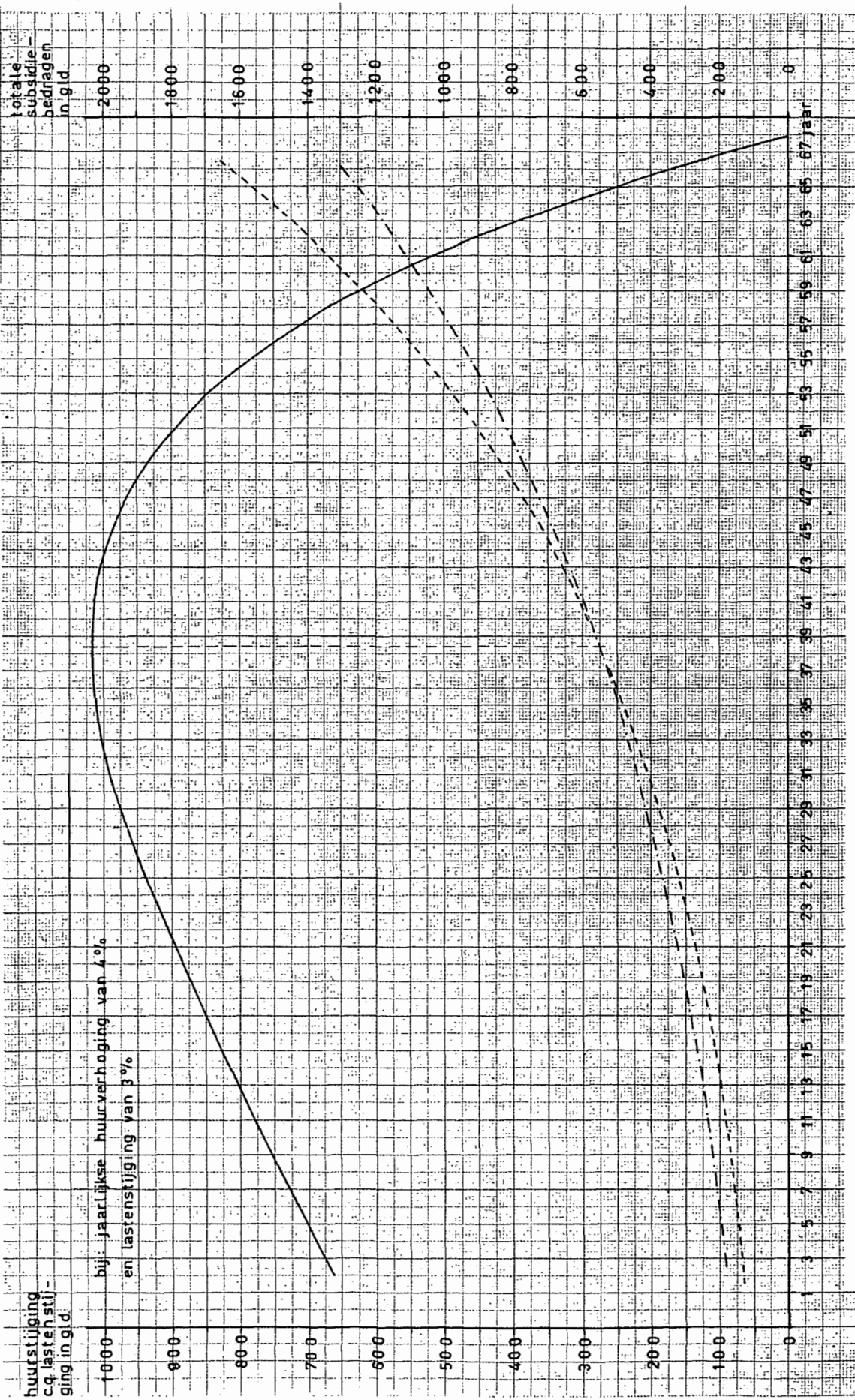
- bij 4 pct. per jaar 48 pct.
- bij 5 pct. per jaar 63 pct.
- bij 6 pct. per jaar 79 pct.
- bij 7 pct. per jaar 97 pct.

Wanneer, zoals hiervoor berekend, de subsidie 80 pct. van de initiële huur uitmaakt, is voor het doen verdwijnen daarvan in 10 jaar een huurverhoging van 6 pct. per jaar nodig. Daarbij is nog buiten beschouwing gebleven, dat een stijging van de exploitatiekosten (onderhoud, belastingen enz.) bij woningwetwoningen gedekt wordt uit de opbrengst van de huurverhogingen. Aan de andere kant dient bedacht te worden, dat voor het opvangen van deze kostenstijging in de komende jaren wellicht enige ruimte kan ontstaan door daling van het rentepeil. De ondergetekende meent dan ook dat er aanleiding bestaat om het percentage van de jaarlijkse huurverhoging te wijzigen van 4 in 6. Deze wijziging zou effect moeten krijgen met ingang van 1969.

De Regering zal over het vorenstaande gaarne het oordeel van de Sociaal-Economische Raad vernemen. Met het oog op de omstandigheid, dat zoals hiervoor reeds is gezegd, de eerste huuraanpassing van nog gesubsidieerde woningen per 1 januari 1968 zal ingaan en het derhalve gewenst is, dat een wijziging van de Huurwet, welke huurverhoging voor andere woningen mogelijk maakt, zo spoedig mogelijk - liefst voor 1 januari a.s. - zijn beslag krijgt, zal zij het op prijs stellen over deze wijziging een spoedadvies te ontvangen.



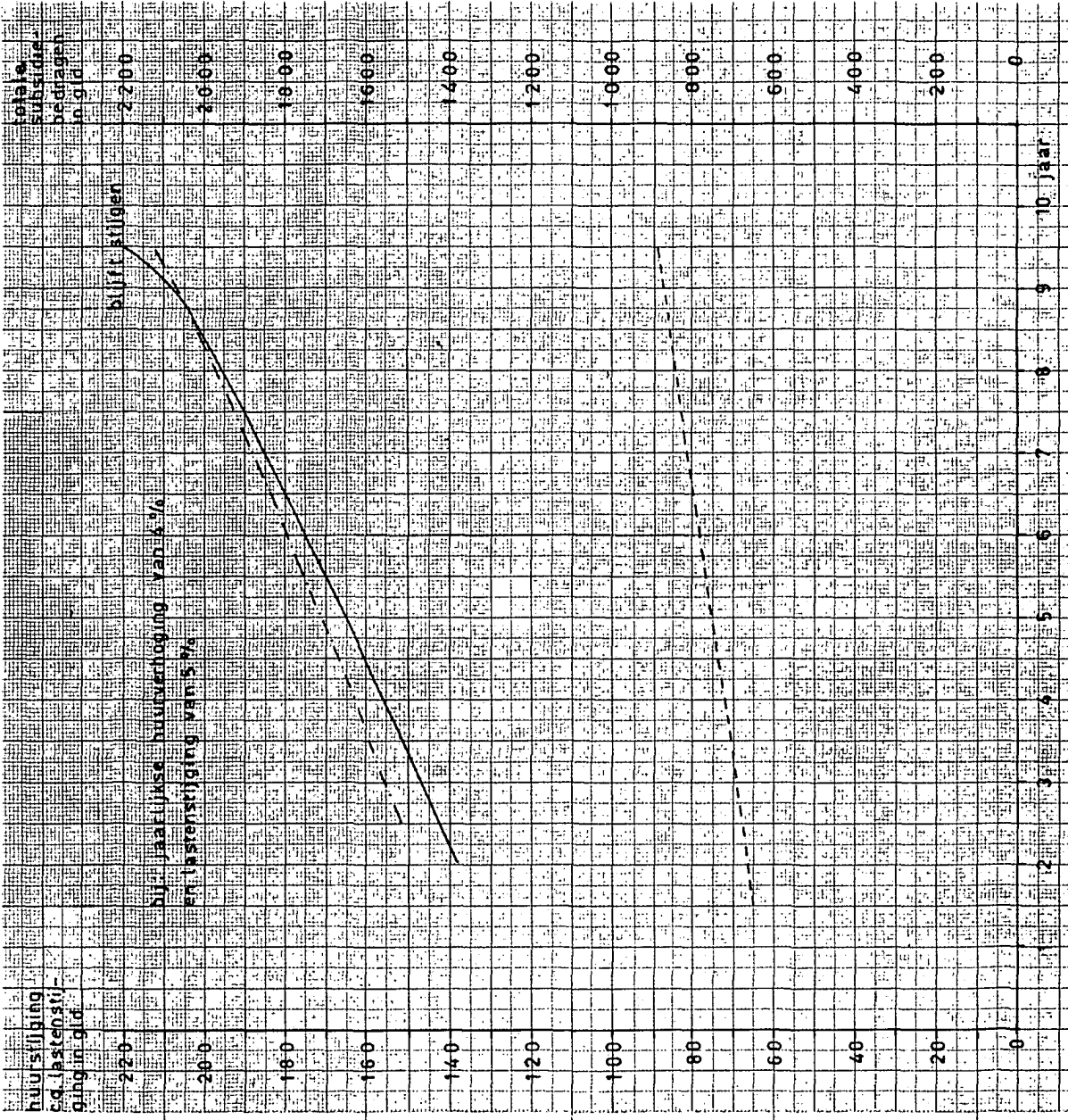
- Verloop van de toe te kennen jaarlijkse bijdrage voor een woning uit de achtereenvolgende gunningspakketten met stichtingskosten in de aanvangssituatie van f 35.000,- (gemeenteklasse II, 4½ v.e., paalfundering 9 m).
- - - Verloop van de jaarlijkse huurstijgingen.
- . - . Verloop van de jaarlijkse stijging van de totale exploitatielasten (inclusief de annuïteit).



Verloop van de toe te kennen jaarlijkse bijdrage voor een woning uit de achtereenvolgende gunningspakketten met stichtingskosten in de aanvangssituatie van f 35.000,- (gemeenteklasse II, 4½ v.e., paalfundering 9 m).

Verloop van de jaarlijkse huurverhogingen.

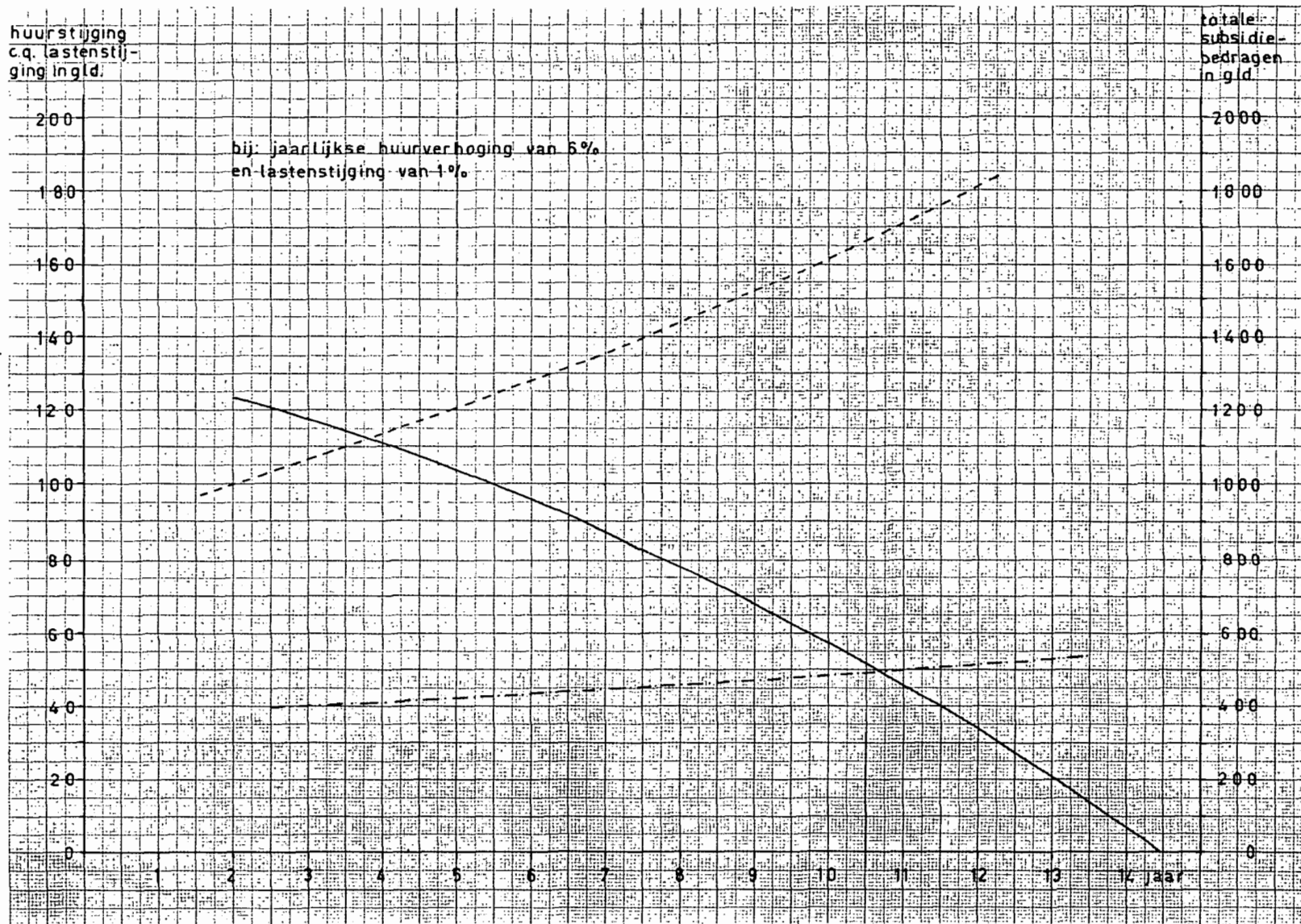
Verloop van de jaarlijkse stijging van de totale exploitatielasten (inclusief de annuïteit).



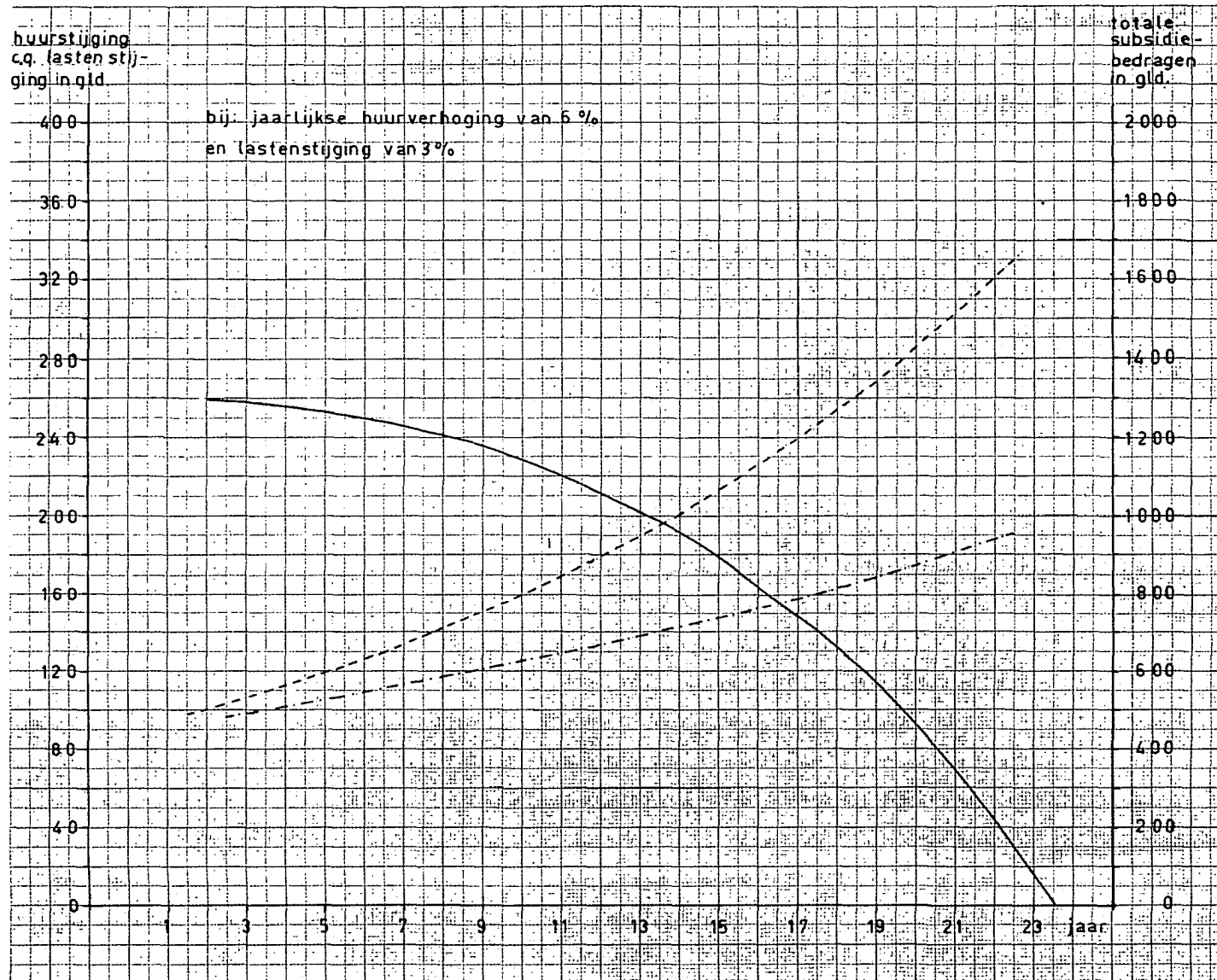
Verloop van de toe te kennen jaarlijkse bijdrage voor een woning uit de achtereenvolgende gunningspakketten met stichtingskosten in de aanvangssituatie van f 35.000,- (gemeenteklasse II, 4½ v.e., paalfundering 9 m).

Verloop van de jaarlijkse huurverhogingen.

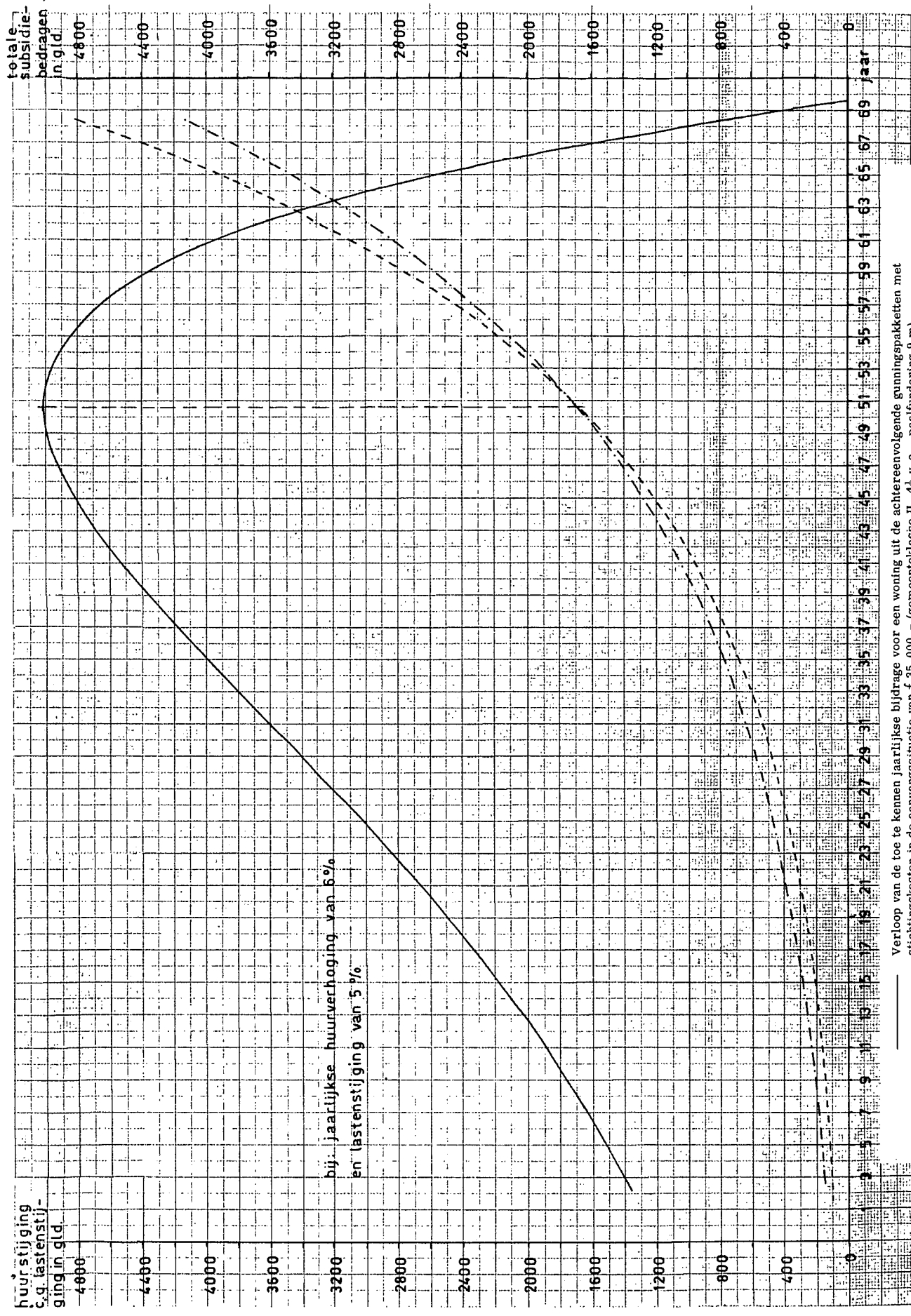
Verloop van de jaarlijkse stijging van de totale exploitatielasten (inclusief de annuïteit).



- Verloop van de toe te kennen jaarlijkse bijdrage voor een woning uit de achtereenvolgende gunningspakketten met stichtingskosten in de aanvangssituatie van f 35.000,- (gemeenteklasse II, 4½ v.e., paalfundering 9 m).
- - - Verloop van de jaarlijkse huurstijgingen.
- . - . Verloop van de jaarlijkse stijging van de totale exploitatielasten (inclusief de annuïteit).



- Verloop van de toe te kennen jaarlijkse bijdrage voor een woning uit de achtereenvolgende gunningspakketten met stichtingskosten in de aanvangssituatie van f 35.000,- (gemeenteklasse II, 4½ v.e., paalfundering 9 m).
- Verloop van de jaarlijkse huurstijgingen.
- . - . - . Verloop van de jaarlijkse stijging van de totale exploitatielasten (inclusief de annuïteit).



Raming van het verloop van het totale subsidiebedrag voor
alle woningwetwoningen over de jaren 1968-1980 bij ver-
schillende alternatieven

Jaar	Jaarlijkse huurverhoging van 4%				Jaarlijkse huurverhoging van 6%			
	lasten- stijging van 0% per jaar	lasten- stijging van 1% per jaar	lasten- stijging van 3% per jaar	lasten- stijging van 5% per jaar	lasten- stijging van 0% per jaar	lasten- stijging van 1% per jaar	lasten- stijging van 3% per jaar	lasten- stijging van 5% per jaar
	x f. l mln.				x f. l mln.			
1968	122	122	121	122	120	120	121	121
1969	124	125	129	132	112	114	117	120
1970	170	173	181	188	144	147	154	161
1971	205	205	220	235	175	180	185	195
1972	235	245	260	285	200	210	225	240
1973	270	280	310	340	220	235	260	285
1974	295	315	355	400	230	250	290	330
1975	315	340	400	465	235	260	310	370
1976	330	365	445	530	230	265	335	410
1977	330	380	485	600	210	255	350	455
1978	330	390	520	675	175	235	355	495
1979	325	395	555	750	120	195	350	530
1980	310	400	595	830	45	135	330	555

Toelichting:

De tabel geeft een schematische raming van het verloop van het totale subsidiebedrag voor alle woningwetwoningen over de jaren 1968 t/m 1980 bij verschillende alternatieven. Hierbij is er van uitgegaan dat in 1968 en volgende jaren 50.000 woningwetwoningen per jaar zullen worden gebouwd. Voorts is geabstraheerd van de zgn. overloop. Verondersteld is derhalve dat voor alle in 1968 voltooide woningen de eerste jaarlijkse bijdrage zal worden uitgekeerd in 1970; dit verklaart de abrupte stijging van het geraamde begrotingsbedrag in laatstgenoemd jaar.

BIJLAGE IV

Raming van het verloop van het totale subsidiebedrag voor alle premiehuurwoningen over de jaren 1969-1980 bij verschillende alternatieven

Jaar	Jaarlijkse huurverhoging van 4%				Jaarlijkse huurverhoging van 6%			
	lasten- stijging van 0% per jaar	lasten- stijging van 1% per jaar	lasten- stijging van 3% per jaar	lasten- stijging van 5% per jaar	lasten- stijging van 0% per jaar	lasten- stijging van 1% per jaar	lasten- stijging van 3% per jaar	lasten- stijging van 5% per jaar
	x f. 1 mln.				x f. 1 mln.			
1969	42	42	42	42	40	40	40	40
1970	62	62	62	62	58	58	58	58
1971	83	84	86	88	75	76	78	80
1972	98	101	107	114	83	86	92	99
1973	108	114	127	140	83	90	102	115
1974	113	123	144	166	76	86	107	129
1975	111	126	159	193	58	73	105	140
1976	104	126	172	221	29	50	96	146
1977	90	120	182	250	—	19	81	149,5
1978	70	107	188	278	—	—	63	149,9
1979	41	89	191,4	308	—	—	46	150,3
1980	3	63	190,8	337	—	—	31	149,9

Toelichting:

De tabel geeft een schematische raming van het verloop van het totale subsidiebedrag voor alle premiehuurwoningen over de jaren 1969 t/m 1980 bij verschillende veronderstellingen. Hierbij is er van uitgegaan dat in 1968 en volgende jaren 25.000 premiehuurwoningen per jaar zullen worden gebouwd. Voorts is verondersteld dat voor de in 1968 gebouwde woningen de eerste jaarlijkse bijdrage zal worden uitgekeerd in 1970.