

Doorstroming weer punt in strijd rond verkiezingen

Het onderwerp dat de afgelopen decennia met de regelmaat van de klok de kop opsteekt en waar de laatste maanden wel opvallend veel over wordt gesproken is de doorstroming. Terecht, want de aanleiding is niet gering. Kort geformuleerd komt het hierop neer: het Rijk geeft meer dan een miljard gulden uit aan de individuele huursubsidie, het Rijk telt elk jaar ruim drie miljard gulden neer voor objectsubsidies en dat terwijl een relatief groot aantal huurders met een hoog inkomen in goedkope woningen woont en een groot aantal huurders met een laag inkomen in dure woningen onderdak heeft gevonden. Het aanbrengen van een verandering in deze situatie zou de overheid aanzienlijk in inkomensoverdracht kunnen schelen.

Drs. ir. Aldert Dreimuller
 André van Hooren

De individuele huursubsidie (IHS), geïntroduceerd door oud-minister Schut, is ingevoerd ten tijde van het eerste kabinet Den Uyl. Het basisidee is dat de nieuwbouwhuur wordt afgestemd op het inkomen van een modale werknemer, waarbij de IHS de woning bereikbaar maakt voor mensen met een lager inkomen. Van die regeling is gebruik gemaakt, zoals duidelijk valt af te lezen uit tabel 1. Zo zeer zelfs dat bezuinigingen op die post door dit kabinet hoogst noodzakelijk werden geacht. Woningbouwcorporaties weten – net zoals de bewoners natuurlijk – waar dit toe heeft geleid. De bewoners moeten aan de ene kant wel huurverhogingen opbrengen en aan de andere kant ontvangen zij minder individuele huursubsidie. En dat in een tijd waar van een reële groei van het inkomen geen sprake is (we spreken hier over de lagere inkomens).

De individuele huursubsidie is inge-

voerd in samenhang met de dynamische kostprijsuur. Kenmerk van dit systeem is dat de huur wordt vastgesteld op basis van de bouwsom in relatie tot de woninggrootte, waarbij de objectsubsidie sluitpost is. Een ander welbekend kenmerk van de dynamische kostprijsuur is dat exploitatietekorten naar de toekomst worden verschoven. Ook hier is sprake van een sterke groei van de uitgaven van de overheid. Tabel 2 geeft een overzicht. Per jaar worden vele miljarden guldens op deze manier besteed aan de volkshuisvesting.

Wie komt dat eigenlijk ten goede? Die vraag is aanmerkelijk moeilijker te beantwoorden. In 1970 en 1981 zijn door de overheid woningbehoefte-onderzoeken gehouden. In 1970 is geconstateerd dat van de minder draagkrachtige huurders (minder dan f 13 000,- bruto per jaar in 1970) bijna de helft een huurquote heeft, die boven het gemiddelde van alle huurders ligt. Van de overige huurders verwoonde ruim tweederde minder dan 10 % van het bruto-jaarinkomen.

Het jaar 1981 geeft eenzelfde beeld. Circa 70 % van de lagere inkomensklassen (minder dan f 17 000,- bruto per jaar in 1981) heeft nu een huurquote, die boven het gemiddelde van alle huurders ligt. Het blijkt bijvoorbeeld dat 180 000

huishoudens met een belastbaar inkomen lager dan f 23 000,- meer dan f 350,- huur per maand betalen. En dat terwijl op hetzelfde moment 165 000 huishoudens met een belastbaar inkomen groter dan f 45 000,- minder dan f 350,- betalen.

Op grond van de ontwikkeling van de individuele huursubsidie (tabel 1) en de groei van de uitgaven in het kader van de objectsubsidieëring (tabel 2), kan worden geconstateerd dat er in de sociale woningbouw sprake is van een herverdeling van inkomens. Daarnaast blijkt ook uit gegevens van het Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer dat de woonruimteverdeling – qua huurniveau – scheef is. De helft van de huurders met een lager dan modaal inkomen, bewonen een (te) dure woning. Uit deze groep ontvingen 415 000 huurders in 1979/80 individuele huursubsidie. Van de huurders van een goedkope woning verdient ongeveer eenderde een modaal of bovenmodaal inkomen (1).

Schijn bedriegt?

De problematiek op deze wijze gepresenteerd, leidt onherroepelijk tot de gedachte dat er voor het kabinet een aanzienlijke bezuinigingsmogelijkheid realiseerbaar is. Er kleven echter wat haken

Tabel 1. Aantal subsidies en subsidiebedragen voor gezinnen, duurzaam samenwonend en alleenstaanden (1975/76-1982/83).

jaar	aantal verwerkte aanvragen		gemiddeld toegekende subsidie		totaal bedrag	
	A*	B*	A	B	A	B
75/76	348 320		974		339 281 574	
76/77	350 398	6 541	1 009	764	353 467 868	4 998 963
77/78	376 480	7 139	1 089	668	410 030 732	4 768 072
78/79	386 591	8 125	1 306	911	504 827 088	4 398 648
79/80	409 001	8 902	1 288	776	526 827 533	6 907 253
80/81	444 606	11 258	1 395	780	620 085 357	8 779 111
81/82	510 713	19 278	1 767	807	811 944 023	15 568 570
82/83	593 023	35 811	1 752	836	1 038 976 296	29 937 996
83/84**	675 000		1 825		1 232 000	

Bron: ministerie van VROM, Jaarverslag Directoraat-Generaal van de Volkshuisvesting 1983, 1984; ministerie van VROM, Kerngegevens VRO 1979 t/m 1983.

*) A Regeling gezinnen en alleenstaanden van 30 jaar en ouder.

*) B Regeling alleenstaanden jonger dan 30 jaar.

**) Schatting.



Het CDA wil een huurcontract voor vijf jaar, waarna opnieuw de inkomenspositie van de huurder moet worden vergeleken met de huur. Verdient hij te veel voor de woning, dan moet hij worden gedwongen naar een duurder huis te gaan.

de Kamer-lid, is hem gevolgd (2). Volgens hem zijn er te weinig goedkope woningen, omdat mensen met een hoger inkomen in die woningen zitten. Door de huurbescherming krijg je die hogere inkomensgroepen van z'n leven niet uit het goedkope woningbezit. Hij is dan ook voorstander van een huurcontract voor bijvoorbeeld vijf jaar. Gaat in die periode het inkomen een flink stuk omhoog, dan moet zo'n huurder aan het einde van die periode worden gedwongen naar een duurder huis door te stromen, of een soort heffing te betalen.

Die uitspraak van Wolters is van groot belang. In de eerste plaats heeft hij het over dwang. Met name in de CDA-hoek is gedwongen verhuizen altijd afgevoerd. De uitspraak van Wolters is begin mei gevolgd door het ontwerp-verkiezingsprogramma van het CDA waarin het „idee” van de gewongen verhuizing van mensen met hoge inkomens uit woningwetgevingen ook is opgenomen.

Een tweede belangrijk punt in Wolters' redenering is het huurcontract. In het huurcontract moet worden opgenomen dat na enige jaren de inkomenspositie opnieuw wordt vergeleken met de huur. Die aankondiging van de herijking biedt naar alle waarschijnlijkheid de rechtsgrond om sancties tegen de huurder te ondernemen in het geval hij niet wil verhuizen.

Overigens heeft de Hoge Raad al in 1974 beslist dat een verhuurder, die op grond van zijn doelstelling belang heeft bij het vrijkomen van goedkope woningen, ook het recht heeft op ontruiming (Arrest Vinkeveen en Waverveen).

Van vele kanten, zelfs uit onverwachte hoek, wordt het probleem aan de orde gesteld en worden oplossingen aangedragen. Die oplossingen zijn niet allemaal even geweldig. Vaak ook dienen zij een ander doel (Brokx en bezuinigingsmaatregelen, PvdA en inkomensherverdeling).

Eén partij is tot nu toe angstwekkend stil geweest over het onderwerp, terwijl het juist op de weg van deze belangenorganisatie ligt om haar geluid te laten horen. We hebben het over de koepels en in het bijzonder de Nationale Woningraad. Een verklaring hebben we er niet voor. We weten alleen dat het erg riskant is. Straks is er door anderen besloten, en worden de corporaties met een oplossing opgescheept die ze eigenlijk niet willen. Maar dan is het wel te laat. ■

Noten:

- (1) Tweede Kamer, Zitting 1980-1981, 16 625, nr. 25, pag. 24-28.
- (2) Huurcontract voor vijf jaar, artikel in de Telegraaf van 27 maart 1985.

Tabel 2. Directe uitgaven van de overheid in miljarden gulden.

	1970	1975	1980	1985*
bijdrage eigen woningbezit	50	280	450	830
subjectsubsidies	—	230	900	1550
objectsubsidies	260	960	1770	3800
liquiditeitstekorten (www)**	—	—	240	1090
directe uitgaven overheid woningwetleningen (excl. liquiditeitstekorten)	310	1470	3360	7270
	1790	2830	3970	6820

Bron: Centraal Planbureau, „financiering van de volkshuisvesting in macro-economisch perspectief” 1982.

* Prognoses CP, centrale variant.

** Deze zijn het gevolg van de financieringswijze (klimening) waardoor de eerste jaren additionele financiering noodzakelijk is.

en ogen aan de redenering. Huurders die van een goedkope woning verhuizen naar een duurder zouden plotseling wel eens aanspraak kunnen gaan maken op individuele huursubsidie. Omgekeerd, huurders die verhuizen naar een goedkopere woning zullen zeker minder huursubsidie gaan ontvangen, maar nul hoeft het niet te worden. Een tweede punt dat het herverdelen van woningen zal belemmeren is het feit of voldoende duurder woningen aanwezig zijn. Landelijk kan er wel sprake zijn van een scheve verdeling, maar dat behoeft niet altijd plaatselijk op te gaan.

Ten slotte zijn er nog sociale aspecten, waarmee rekening zal worden gehouden bij het opstellen van de te nemen maatregelen. We noemen er een paar:

- Een gezin heeft een redelijk inkomen, maar moet meerdere mensen daarvan onderhouden (de woning mag dan best goedkoop zijn).

- Een ouder echtpaar heeft altijd krap gewoond, de kinderen zijn uit huis, en men geniet nu van de extra ruimte, die ook voor het logeren van de (klein)kinderen nodig wordt gevonden.

- Men woont weliswaar te ruim en te duur voor zijn inkomen, maar is werkloos en gebruikt de extra ruimte voor

hobby's.

- De woning is goedkoop, het inkomen hoog, maar de woning is van een slechte kwaliteit.

Met andere woorden het effect van de maatregelen kan wel eens aanzienlijk minder zijn dan de één en drie miljard van zoëven wel suggereert. Onderzoek naar het effect van de te nemen maatregelen is dan ook noodzakelijk indien men wil voorkomen dat achter een budget-sprookje wordt aangelopen.

Huurcontract voor vijf jaar

Afgezien van de vraag of het effect wel de gewenste omvang heeft is het denken in de richting van het oplossen van de geschetste problematiek legitiem en blinken vooralsnog potten goud. De doorstromingsheffing — als oplossing of als middel — is een eerste gedachte, die door verschillende bewindslieden in de loop van de jaren is geopperd. Zonder succes, maar het idee komt steeds weer uit de motteballen. De PvdA haalt het daar regelmatig uit, maar ook binnen het CDA zijn geluiden in die richting te horen. Brokx heeft vorig jaar het idee gebruikt om bezuinigingen elders te voorkomen. We schreven er al eerder over (R&O 1984 nr. 5). Wolters, CDA Twee-