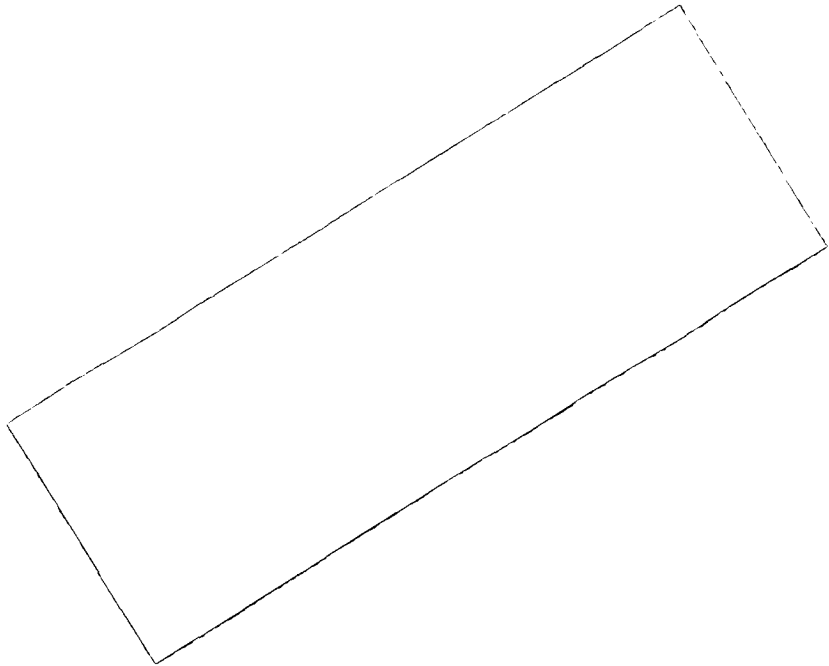


SOCIAAL-ECONOMISCHE RAAD



ADVIES

IN ZAKE EEN WIJZIGING VAN DE HUURWET



UITGAVE VAN DE SOCIAAL-ECONOMISCHE RAAD

(Verschijnt ten minste maandelijks)

1967, no. 18

SOCIAAL-ECONOMISCHE RAAD

ADVIES

INZAKE EEN WIJZIGING VAN DE HUURWET

UITGEBRACHT AAN DE MINISTER VAN
VOLKSHUISVESTING EN RUIMTELIJKE
ORDENING

's-Gravenhage, 17 november 1967

1. INLEIDING

Bij schrijven van 15 september 1967 (zie bijlage) heeft de minister van Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening een spoedadvies gevraagd met betrekking tot een wijziging van de wet van 16 december 1965 (Stb. 564). Daarbij gaat het met name om de volgende kwestie. In artikel VI van genoemde wet wordt bepaald dat vanaf 1 januari 1968 voor op of na 5 mei 1945 met steun uit 's rijks kas tot stand gekomen woningen een jaarlijkse huurverhoging van 4% zal worden toegepast tot op het moment waarop het steunbedrag ten behoeve van de desbetreffende woningen tot nul zal zijn gereduceerd.

In de brief van 15 september 1967 wordt opgemerkt dat een zodanige jaarlijkse huuraanpassing van een vrij grote groep woningen bij vrije marktverhoudingen op de huren van de niet gesubsidieerde woningen een zekere opwaartse druk zal uitoefenen. In de z.g. geliberaliseerde gebieden kan dit zich effectueren bij de aldaar door huurder en verhuurder nader overeen te komen huurprijzen. Anders is het in de nog niet geliberaliseerde gebieden, waar de Huurwet nog onverkort van kracht is. Zou de hiervoor bedoelde jaarlijkse huuraanpassing van gesubsidieerde woningen zonder meer worden doorgevoerd dan zou dit leiden tot verstoring van het evenwicht tussen de huren van deze woningen en die van de niet gesubsidieerde woningen.

De regering is dan ook van mening dat met het oog op de handhaving van een zo goed mogelijk evenwicht tussen de huren in niet geliberaliseerde gebieden de Huurwet zal moeten worden gewijzigd, opdat ook huuraanpassingen van niet gesubsidieerde woningen mogelijk worden gemaakt. De regering denkt daarbij niet aan verplichte verhogingen voor niet gesubsidieerde woningen, 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.

Het onderhavige advies is voorbereid door de Commissie Ontwikkeling Nationale Economie van de Raad, die daartoe een kleine werkgroep heeft ingesteld, bestaande uit prof. dr. W. J. van de Woestijne (voorzitter), F. G. van der Gun, drs. J. A. Haverhals, drs. H. H. de Klerk, G. H. Terpstra en F. J. Willems, met als vertegenwoordiger van de minister van Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening de heren drs. H. Peeters Weem en drs. F. L. C. Slooff.

Het advies werd na bespreking in de Commissie Ontwikkeling Nationale Economie op 9 november, door de Raad vastgesteld in zijn vergadering van 17 november 1967.

De Raad gaat in dit spoedadvies uitsluitend in op de hierboven gestelde kwestie. Aan het andere in de brief van 15 september 1967 aan de orde gestelde vraagstuk, t.w. de eventuele verhoging van de jaarlijkse huurstijgingspercentages van 4 tot 6%, zal een later uit te brengen afzonderlijk advies worden gewijd.

2. ADVIES VAN 4 JUNI 1965

In zijn advies inzake het huur- en subsidiebeleid van 4 juni 1965 is de Raad reeds op de kwestie van het handhaven van het huurevenwicht bij een geleidelijke huurverhoging van gesubsidieerde woningen ingegaan.

De (meerderheid van de) Raad was van oordeel dat een geleidelijke "afbouw" van de subsidies door een periodieke huurverhoging gewenst was en dat ter handhaving van een huurevenwicht ook het overige bestaande woningbestand een verdere huurverhoging zou moeten ondergaan. Een minderheid van de Raad, bestaande uit een groot aantal leden, achtte een geleidelijke vermindering van de verhoogde subsidies niet dienen ter opvang van de meerdere kosten uit hoofde van een wezenlijke kwaliteitsverbetering. De noodzaak tot verdergaande subsidievermindering zou nader dienen te worden onderzocht zodra meer evenwichtige verhoudingen op de woningmarkt zijn ontstaan. Wel was de minderheid met de Raad van mening dat, wanneer tot een algemene subsidie-afbouw zou worden besloten en men voorkomen wil dat opnieuw dispariteiten in de huren ontstaan, in beginsel ook analoge huurverhogingen op het bestaande woningbestand zouden moeten worden toegepast.

3. STANDPUNT

Als uitgangspunt nemend dat in de, in overleg met de Staten-Generaal tot stand gekomen wet van 16 december 1965 tot wijziging van de Huurwet, jaarlijkse huurverhogingen voor gesubsidieerde naoorlogse woningen zijn vastgelegd, waarvan de eerste ter grootte van 4% per 1 januari 1968 zal worden geëffectueerd, is de Raad van oordeel dat met het oog op het handhaven van een zo evenwichtig mogelijk huurpatroon eveneens huuraanpassingen bij het overige woningbestand mogelijk dienen te worden gemaakt. Daarbij doet zich evenwel het probleem van de kwaliteitsverschillen van woningen voor, een punt dat in het advies van 4 juni 1965 zowel door de Raad als door de minderheid van de Raad werd gesignaleerd.

In de z.g. geliberaliseerde gebieden, ten aanzien waarvan door de regering wordt gesteld dat een zeker evenwicht tussen vraag naar en aanbod van woningen is hersteld, mag worden aangenomen dat de kwaliteitsverschillen bij de in beginsel herstellende vrije prijsvorming tot uitdrukking zullen komen bij de aldaar door huurder en verhuurder nader overeen te komen huurprijs. Daarbij zij aangetekend dat de Raad zich onthoudt van een uitspraak over de vraag of de huurliberalisatie in de desbetreffende gebieden al dan niet terecht is doorgevoerd.

In de niet geliberaliseerde gebieden, waar van een evenwichtige woningmarkt in elk geval nog geen sprake is en waar de huurbeheersing dan ook onverminderd voortduurt, dienen maatregelen te worden getroffen ten einde ook na 1 januari 1968 evenwichtige huurverhoudingen zoveel mogelijk te waarborgen. Een theoretische mogelijkheid zou zijn om voor het totale woningbestand een gedifferentieerde huurverhoging in te stellen, met de woonkwaliteit als criterium. In de praktijk is dit evenwel niet te realiseren, ook gezien de grootte van de huurverhoging (4%), maar vooral vanwege de onmogelijkheid een duidelijk criterium aan te geven voor het indelen van de woningen in een beperkt aantal kwaliteitsgroepen.

Blijkens de brief van 15 september 1967 denkt de regering in de richting van een stelsel, waarbij het periodiek mogelijk wordt dat huurder en ver-

huurder beneden een bij of krachtens de wet te bepalen plafond een bepaalde huurprijs overeenkomen. Het ligt dan voor de hand dat plafond per 1 januari 1968 te bepalen op 4% boven het huurniveau van 31 december 1967. Ter nadere toelichting moge het volgende dienen. Tot dusver hebben de ingevolge de Huurwet tot stand gekomen huurverhogingen wat de huurprijs van woningen betreft altijd een verplicht karakter gehad en daardoor een z.g. contractdoorbrekende werking. Dit houdt in dat wat partijen ook omtrent de huurprijs waren overeengekomen, met ingang van het bij de wet bepaalde tijdstip de nieuwe (verhoogde) prijs gold. Bij het stelsel dat de regering thans voor de niet geliberaliseerde gebieden op het oog heeft, zal deze lijn tot op zekere hoogte worden losgelaten. Het nieuwe stelsel laat in beginsel de laatstelijk betaalde huurprijs intact, maar opent de mogelijkheid voor partijen om, zij het alleen beneden een zeker plafond - (100 + 4)% van de oude prijs - een nieuwe huurprijs overeen te komen. De Raad acht een dergelijk stelsel zonder meer niet aanvaardbaar. Voor kwalitatief goede woningen zal het over het algemeen geen moeilijkheden opleveren. Aangenomen mag worden dat verhuurder en huurder terzake van die woningen gemakkelijk tot overeenstemming over de nieuw te betalen huurprijs zullen kunnen komen; daarbij zal de huurverhoging veelal liggen op het niveau van het plafond.

Voor kwalitatief minder volwaardige woningen ligt de situatie echter moeilijker. Daar het hier gaat om niet geliberaliseerde gebieden moet n.l. worden gevreesd dat, wanneer wordt volstaan met het stellen van een plafond, onder de druk van de woningschaarste huurverhogingen zullen worden afgedwongen welke, gezien de kwaliteit van de desbetreffende woning, niet verantwoord zijn. De mogelijkheid is aanwezig dat de huiseigenaar, gebruik makend van de bestaande woningschaarste, de huurder een nieuwe huurovereenkomst voorlegt, bevattende een huurprijs - met het wettelijke plafond uiteraard als maximum - waarvan de huurder van mening is dat hij niet in overeenstemming is met de kwaliteit van de woning. De huurder zal dan niet op het aanbod willen ingaan. Hij geniet in dit geval weliswaar huurbescherming, maar de verhuurder kan hem, ingevolge de huidige bepalingen van de Huurwet (art. 18, tweede lid, onder c) doen dagvaarden tot ontruiming van de woning op grond van de overweging dat "de huurder niet instemt in een redelijk aanbod tot het aangaan van een nieuwe huurovereenkomst". De rechter moet daarbij ingevolge artikel 23a, eerste lid, alvorens vonnis te wijzen, over de redelijkheid van de nieuwe huurprijs de Huuradviescommissie horen.

De Raad is van mening dat deze regeling niet steeds een voldoende waarborg biedt voor een juiste huurprijsvaststelling. Het feit n.l. dat bij verschil van mening tussen verhuurder en huurder over de huurprijs, deze kwestie aanhangig moet worden gemaakt bij de rechter, kan vooral wanneer partijen gewone particulieren zijn, een remmende factor zijn om een aanvankelijk ingenomen standpunt door te zetten.

De Raad acht het gewenst dat bij het door de regering voorgestelde nieuwe stelsel de Huuradviescommissie een meer wezenlijke taak krijgt. Zoals reeds werd opgemerkt, moet bij de bestaande wetgeving de rechter, nadat een ontruimingsprocedure aanhangig is gemaakt, de Huuradviescommissie horen. Dit zou naar het oordeel van de Raad in die zin moeten worden gewijzigd dat bij een huurprijsconflict de partijen dit in eerste aanleg aan de Huuradviescommissie moeten voorleggen, terwijl pas in tweede instantie de rechter zal kunnen worden ingeschakeld. Effectuering hiervan is, naar de Raad meent, mogelijk door te bepalen dat de verhuurder slechts ont-

vankelijk is in zijn vordering tot ontruiming als hij daarbij een verklaring van de Huuradviescommissie omtrent de redelijkheid van de door hem gevraagde huurprijs kan overleggen.

Hierdoor zal het aantal ontruimingsprocedures dat aan de rechter wordt voorgelegd, waarschijnlijk aanmerkelijk kunnen worden beperkt. Aangenomen mag immers worden dat zowel de verhuurder als de huurder zich veelal zullen conformeren aan het door de Huuradviescommissie ingenomen standpunt. De kans dat de rechter zal afwijken van het standpunt van de Huuradviescommissie zal immers uiterst klein zijn. Wel zal, indien een huurder zijn huurcontract niet op de door de verhuurder gestelde voorwaarde heeft willen verlengen, en de verhuurder door de Huuradviescommissie c. q. door de rechter te zamen met de Huuradviescommissie in het gelijk wordt gesteld, de huurder in de gelegenheid moeten worden gesteld alsnog een huurcontract op basis van de goedgekeurde huurprijs aan te gaan.

Mits de Huurwet in de hierboven uiteengezette zin wordt gewijzigd, kan de Raad zich verenigen met het door de regering met betrekking tot de huurverhoging van niet gesubsidieerde woningen in niet geliberaliseerde gebieden voorgestelde stelsel.

Wat de verdere uitwerking van dit stelsel betreft wijst de Raad nog op de volgende punten. Het wil hem gewenst voorkomen dat de Huuradviescommissie bij het bepalen van een standpunt in een bepaald geval dit standpunt zoveel als mogelijk is tevens van toepassing verklaart op gevallen die gelijk zijn te achten aan het behandelde geval.

Een tweede punt betreft de vraag of de jaarlijkse plafondverhoging welke voor niet gesubsidieerde woningen in niet geliberaliseerde gebieden zal gelden, volledig zal worden gekoppeld aan de jaarlijkse huurverhoging voor gesubsidieerde woningen en als zodanig in de wet zal worden vastgelegd, dan wel dat de minister de bevoegdheid krijgt de plafondverhoging van jaar tot jaar vast te stellen, uiteraard met de wettelijke jaarlijkse huurverhoging als maximum. Het voordeel van laatstbedoelde variant is dat de minister dan in voorkomende gevallen bepaalde groepen van woningen waarvoor een verdere huurverhoging niet verantwoord is te achten, kan uitzonderen. Een nadeel is dat elk jaar opnieuw de minister een beslissing met betrekking tot de plafondverhoging van niet gesubsidieerde woningen moet nemen, terwijl de huurverhoging van gesubsidieerde woningen wel in de wet is vastgelegd. De Raad doet op dit punt hier geen uitspraak; hij behoudt zich echter het recht voor hierop in zijn nader uit te brengen advies terug te komen.

J. W. DE POUS,
voorzitter.

HUB. L. JANSEN,
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, waarmede 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,-)	f 600,- per jaar
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 kostprijsuur 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.